



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 72 LS

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

Lov om offisiell statistikk og
Statistisk sentralbyrå (statistikkloven)
og samtykke til godkjenning av
EØS-komiteens beslutning om forordning
om endring av statistikkforordningen



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 72 LS

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

Lov om offisiell statistikk og
Statistisk sentralbyrå (statistikkloven)
og samtykke til godkjenning av
EØS-komiteens beslutning om forordning
om endring av statistikkforordningen

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	5	4.3.3	Høringsinstansenes syn	30
1.1	Innledning	5	4.3.4	Departementets vurderinger	30
1.2	Hovedpunkter i lovforslaget	5			
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	5	Innsamling og annen	
2.1	Statistikklovutvalgets sammen-			behandling av opplysninger til	
	setning og mandat	7		offisiell statistikk i Statistisk	
2.1.1	Tilleggsoppdrag	9	5.1	sentralbyrå	32
2.2	Høring	9	5.1.1	Opplysningsplikt	32
			5.1.2	Gjeldende rett	32
			5.1.3	Statistikklovutvalgets vurderinger	32
3	Offisiell statistikk og et		5.1.3	Høringsinstansenes syn	33
	nasjonalt statistikkprogram	12	5.1.4	Departementets vurderinger	35
3.1	Formål, virkeområde og		5.2	Tvangsmulkt	42
	definisjoner for lov om offisiell		5.2.1	Gjeldende rett	42
	statistikk	12	5.2.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	42
3.1.1	Gjeldende rett	12	5.2.3	Høringsinstansenes syn	43
3.1.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	13	5.2.4	Departementets vurderinger	43
3.1.3	Høringsinstansenes syn	14	5.3	Meldeplikt til Statistisk	
3.1.4	Departementets vurderinger	14		sentralbyrå	43
3.2	Nasjonalt statistikkprogram	15	5.3.1	Gjeldende rett	43
3.2.1	Gjeldende rett	15	5.3.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	43
3.2.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	15	5.3.3	Høringsinstansenes syn	44
3.2.3	Høringsinstansenes syn	16	5.3.4	Departementets vurderinger	44
3.2.4	Departementets vurderinger	17	5.4	Bruk av opplysninger	45
3.3	Krav til offisiell statistikk	18	5.4.1	Gjeldende rett	45
3.3.1	Gjeldende rett	18	5.4.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	45
3.3.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	19	5.4.3	Høringsinstansenes syn	45
3.3.3	Høringsinstansenes syn	19	5.4.4	Departementets vurderinger	46
3.3.4	Departementets vurderinger	20			
3.4	Samordning av offisiell statistikk ..	20	6	Tilgang til opplysninger.....	48
3.4.1	Gjeldende rett	20	6.1	Tilgang til opplysninger for bruk	
3.4.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	20		til offisiell statistikk	48
3.4.3	Høringsinstansenes syn	22	6.1.1	Gjeldende rett	48
3.4.4	Departementets vurderinger	23	6.1.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	48
			6.1.3	Høringsinstansenes syn	48
			6.1.4	Departementets vurderinger	48
4	Statistisk konfidensialitet,		6.2	Tilgang til opplysninger for	
	taushetsplikt og informasjons-			statistiske resultater og analyser ...	49
	sikkerhet	25	6.2.1	Gjeldende rett	49
4.1	Statistisk konfidensialitet ved		6.2.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	50
	formidling av offisiell statistikk	25	6.2.3	Høringsinstansenes syn	51
4.1.1	Gjeldende rett	25	6.2.4	Departementets vurderinger	54
4.1.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	25	6.3	Anonyme opplysninger for fri	
4.1.3	Høringsinstansenes syn	25		bruk	63
4.1.4	Departementets vurderinger	26	6.3.1	Gjeldende rett	63
4.2	Taushetsplikt	27	6.3.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	63
4.2.1	Gjeldende rett	27	6.3.3	Høringsinstansenes syn	63
4.2.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	27	6.3.4	Departementets vurderinger	63
4.2.3	Høringsinstansenes syn	27	6.4	Databehandling på vegne av	
4.2.4	Departementets vurderinger	29		andre	64
4.3	Informasjonssikkerhet	30	6.4.1	Gjeldende rett	64
4.3.1	Gjeldende rett	30	6.4.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	64
4.3.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	30			

6.4.3	Høringsinstansenes syn	64	10.1.1	Kapittel 1 Innledende bestemmelser	93
6.4.4	Departementets vurderinger	65	10.1.2	Kapittel 2 Offisiell statistikk	93
7	Statistisk sentralbyrås virksomhet	67	10.1.3	Kapittel 3 Innsamling og annen behandling av opplysninger til offisiell statistikk i Statistisk sentralbyrå	94
7.1	Innledning	67	10.1.4	Kapittel 4 Statistisk sentralbyrås virksomhet	95
7.2	Statistisk sentralbyrås oppgaver ...	67	10.1.5	Kapittel 5 Tvangsmulkt	96
7.2.1	Gjeldende rett	67	10.1.6	Kapittel 6 Avsluttende bestemmelser	96
7.2.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	68	10.2	Endringer i andre lover	96
7.2.3	Høringsinstansenes syn	69	10.2.1	Til lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna § 19 b	96
7.2.4	Departementets vurderinger	71	10.2.2	Til lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn § 5	96
7.3	Statistisk sentralbyrås ledelse og uavhengighet	77	10.2.3	Til lov 3. juni 1994 nr. 15 om Enhetsregisteret § 2	96
7.3.1	Gjeldende rett	77	10.2.4	Til lov 6. juni 1997 nr. 35 om Oppgaveregisteret § 6	96
7.3.2	Statistisk sentralbyrås plass i forvaltningen	77	10.2.5	Til lov 22. juni 2012 nr. 43 om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. (a-opplysningsloven) § 3	96
7.3.3	Europeisk regelverk om uavhengighet	77			
7.3.4	Statistikklovutvalgets vurderinger	78			
7.3.5	Høringsinstansenes syn	79			
7.3.6	Departementets vurderinger	81			
7.4	Råd for Statistisk sentralbyrå	82			
7.4.1	Gjeldende rett	82			
7.4.2	Statistikklovutvalgets vurderinger	82			
7.4.3	Høringsinstansenes syn	83			
7.4.4	Departementets vurderinger	85			
8	Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning	88		A Forslag til lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven)	98
8.1	Innledning	88			
8.2	Nærmere om endringsforordningen	88		B Forslag til vedtak om samtykke til EØS-komiteens beslutning nr. 98/2019 av 29. mars 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2015/759 om endring av forordning (EF) nr. 223/2009 om europeisk statistikk	102
8.2.1	Generelt	88			
8.2.2	Leders uavhengighet	88			
8.2.3	Statistisk sentralbyrås ansvar for gjennomføring av Retningslinjer for europeisk statistikk	89			
8.3	Forholdet til norsk rett	89			
8.4	Konsekvenser av forslaget	89			
8.5	Departementets vurderinger	89			
9	Konsekvenser av forslagene	90		Vedlegg	
9.1	Innledning	90	1	EØS-komiteens beslutning nr. 98 av 29. mars 2019 om endring av EØS-avtalens vedlegg XXI (Statistikk) og protokoll 30 om særlige bestemmelser om organiseringen av samarbeidet innen statistikk	103
9.2	Konsekvenser av de enkelte forslagene	90	2	Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/759 av 29. april 2015 om endring av forordning (EF) nr. 223/2009 om europeisk statistikk	104
9.2.1	Nasjonalt statistikkprogram	90			
9.2.2	Opplysningsplikt	91			
9.2.3	Tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå	91			
9.2.4	Rådet for Statistisk sentralbyrå	91			
9.2.5	Personvernmessige konsekvenser	91			
10	Merknader til de enkelte bestemmelsene	93			
10.1	Ny statistikklov	93			



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Prop. 72 LS

(2018–2019)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

Lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning om forordning om endring av statistikkforordningen

*Tilråding fra Finansdepartementet 5. april 2019,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Finansdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til ny lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven). Forslaget bygger blant annet på statistikklovutvalgets utredning NOU 2018: 7 Ny lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå. Utredningen har vært på høring.

Departementet ber i proposisjonen også om Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning 29. mars 2019 om endring av EØS-avtalens vedlegg XXI (Statistikk) og protokoll 30 (om særlige bestemmelser om organiseringen av samarbeidet innen statistikk) ved å innlemme forordning (EU) 2015/759 av 26. april 2015 om endring av forordning (EF) 223/2009 om

europesk statistikk. EØS-komiteens beslutning og forordningen i norsk oversettelse følger som trykte vedlegg til proposisjonen.

1.2 Hovedpunkter i lovforslaget

I *kapittel 1* redegjøres det for proposisjonens hovedinnhold. I *kapittel 2* gjennomgås bakgrunnen for lovforslaget og for oppnevningen av statistikklovutvalget.

Kapittel 3 omhandler forslag til formål med loven og å opprette et flerårig, nasjonalt program for offisiell statistikk. Programmet vil angi hva som er offisiell statistikk og hvilke offentlige myndigheter som er ansvarlige for de ulike statistikkområdene.

Et nasjonalt program for offisiell statistikk er et system for å samordne produksjon og formidling av offisiell statistikk. Dermed kan en også unngå dobbeltarbeid og redusere oppgavebyrden. Statistisk sentralbyrå skal, etter samråd med Utvalget for offisiell statistikk, foreslå statistikkprogram for departementet. Også brukere av statistikk skal involveres i prosessen, blant annet ved at forslag til program skal sendes på offentlig høring. Programmet besluttes av Kongen i statsråd. Offisiell statistikk skal ha høy kvalitet.

Kapittel 4 omhandler statistisk konfidensialitet, taushetsplikt og informasjonssikkerhet. Taushetsplikten skal gjelde opplysninger som er samlet inn for offisiell statistikk. Departementet foreslår å videreføre gjeldende regler om opphør av taushetsplikt etter henholdsvis 60 år for virksomhetsopplysninger og 100 år for personopplysninger. Departementet foreslår også å ta inn en egen bestemmelse om informasjonssikkerhet i ny statistikklov. Krav til informasjonssikkerhet i statistikkloven må samstemme med de overordnede kravene i personvernforordningen.

I *kapittel 5* redegjøres det for forslag om at Statistisk sentralbyrå skal kunne pålegge opplysningsplikt. En hjemmel til å innhente nødvendige opplysninger er viktig for å kunne utarbeide statistikk av høy kvalitet. Samtidig må opplysningsplikten rammes inn på en forsvarlig måte. Kapitlet omhandler dessuten bestemmelser om bruk av opplysninger, meldeplikt til Statistisk sentralbyrå

ved endringer i informasjonssystemer og adgang for byrået til å ilegge tvangsmulkt.

I *kapittel 6* drøftes tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå. Datamaterialet som er samlet inn og bearbeidet av Statistisk sentralbyrå for å frembringe offisiell statistikk, er en verdifull ressurs som bør utnyttes også til andre statistikk- og analyseformål. Samtidig må blant annet hensynet til personvern ivaretas på en betryggende måte. Statistisk sentralbyrå skal kunne gi tilgang til opplysninger når det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Det foreslås at det skal kunne gis tilgang til opplysninger til forskningsinstitusjoner og offentlige myndigheter, men ikke til andre.

I *kapittel 7* er Statistisk sentralbyrås virksomhet drøftet. Kapitlet omhandler Statistisk sentralbyrås statistikkfaglige uavhengighet og spørsmålet om byrået fortsatt skal ha et todelt samfunnsoppdrag. Det foreslås at Statistisk sentralbyrå fortsatt skal ha et todelt samfunnsoppdrag og at styret erstattes av et råd, i tråd med statistikklovutvalgets forslag.

I *kapittel 8* bes det om Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning om å innlemme i EØS-avtalen forordning (EU) 2015/759 av 26. april 2015 om endring av forordning (EF) 223/2009 om europeisk statistikk.

I *kapittel 9* omtales økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene.

Merknader til de enkelte bestemmelsene i loven følger i *kapittel 10*.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Statistikklovutvalgets sammensetning og mandat

Statistikklovutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 9. september 2016 med følgende sammensetning:

- Professor Nils-Henrik von der Fehr (leder)
- Sjøføkonom Øystein Dørum
- Fagdirektør Marta Ebbing
- Riksstatistiker Jørgen Elmeskov
- Advokat Sven Ole Fagernæs
- Administrerende direktør Christine Meyer
- Avdelingsdirektør Sigrid Russwurm
- Avdelingsnestleder Liv Sannes
- Vice president Astrid Undheim

Christine Meyer trakk seg fra utvalget i desember 2017. Utvalget inviterte konstituert administrerende direktør Birger Vikøren til å delta som observatør på utvalgets møter fra januar 2018.

Utvalget ble gitt følgende mandat:

«Innledning

Gjeldende statistikklov ble vedtatt i 1989. Det er bare gjort mindre endringer i forskrifter til loven siden den gang. Loven erstattet den tidligere statistikkloven fra 1907. Loven fra 1989 bygget på NOU 1988: 19 Lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå.

Ifølge statistikkloven er Statistisk sentralbyrå (SSB) det sentrale organ for utarbeiding og spredning av offisiell statistikk. Det innebærer at SSB har ansvar for å kartlegge og prioritere behov for offisiell statistikk, samordne statistikk som blir utarbeidet av andre forvaltningsorganer, utvikle statistiske metoder og utnytte statistikken til analyse og forskning. SSB har også hovedansvaret for Norges deltakelse i internasjonalt statistisk samarbeid.

Statistikkloven gir SSB faglig uavhengighet fra politiske myndigheter og hjemmel til å innhente alle de opplysninger som er nødvendig, når lovbestemt taushetsplikt ikke er til hinder for det.

Om lag to tredeler av virksomheten finansieres for tiden over statsbudsjettet og om lag en

tre del av oppdrag fra eksterne oppdragsgivere, i hovedsak fra andre offentlige virksomheter. En stor andel av dette er analysevirksomhet.

Bakgrunn for utredningen

Statistikkloven var svært moderne da den ble vedtatt. Siden har rammeverket for statistikkproduksjon endret seg betydelig både nasjonalt og internasjonalt.

Nasjonalt har økt digitalisering av samfunnet gitt nye muligheter for statistikkproduksjon og effektivisering. Elektronisk datainnhenting og økt utnyttelse av offentlige og private datakilder bidrar til å øke både omfanget av og kvaliteten på statistikken, uten å øke oppgavebyrden for personer, næringsliv eller offentlig forvaltning i særlig grad. Økt tilgang på elektroniske data gir også nye muligheter for kobling av opplysninger og kan gi nye muligheter for analyse og forskning. Ifølge statistikkloven skal SSB involveres ved etablering av offentlige registre, slik at disse skal kunne benyttes til statistikkformål.

SSB har i dagens statistikklov bred hjemmel til å innhente opplysninger fra offentlige registre. Ettersom antall registre har økt, og registrene ligger under ulike sektormyndigheter, er det risiko for en uklar rollefordeling mellom SSB og andre statlige virksomheters statistikkproduksjon. Flere offentlige statistikkprodusenter kan skape uklarhet om definisjoner, varierende kvalitet i statistikkproduksjonen og begrense mulighetene til effektiv datainnsamling. Samtidig er det viktig å sikre tjenlig statistikk for alle samfunnssektorer og dra nytte av sektorspesifikk analysekompetanse. Det er behov for å definere nærmere hvilke krav som skal stilles til offisiell statistikk og hvilke statlige organ som bør utarbeide og publisere den.

Utlevering og tilrettelegging av mikrodata har økt i omfang. Statistikkloven setter grenser for slik utlevering, av hensyn statistisk konfidensialitet. Ifølge statistikkloven skal SSB gi opplysninger til statistisk bruk for forskningsformål og for offentlig planlegging, innenfor de

rammer hensynet til personvern og statistisk konfidensialitet setter. Loven skiller mellom data som kan utleveres til hhv. forskning og offentlig planlegging, der det stilles strengest krav til konfidensialitet ved utlevering til offentlig planlegging. Statistikkloven skiller derimot ikke mellom sensitive og ikke-sensitive data, eller mellom data som har lovpålagt taushetsvern og data som er lovpålagt offentlighet. Alle mikrodata som skal tilrettelegges og utleveres fra SSB defineres dermed som beskyttelsesverdige ifølge statistikkloven. Grad av sensitivitet for opplysningene bør ha betydning for hvilke krav som stilles til behandling av opplysningene, og hvordan statistikk og analyser produseres.

Internasjonalt statistiksamarbeid er blitt mer omfattende og gir langt flere føringer på norsk statistikkproduksjon enn tidligere. Etter at statistikkloven ble vedtatt, har Norge gjennom EØS-avtalen blitt medlem av det europeiske statistiske system (ESS) som koordineres av Eurostat, EUs organ for statistikkproduksjon. Samarbeidet har gitt norsk statistikk merverdi. Internasjonal sammenliknbarhet gir økt informasjon i statistikken og gjør den til et bedre styringsverktøy. Om lag 60 pst. av norsk statistikk har i dag føringer fra det europeiske statistiksamarbeidet.

EU vedtok i 2015 endringer i det generelle rammeverket for europeisk statistikk, jf. forordning (EU) nr. 2015/759. Den nye EU-forordningen er basert på de europeiske retningslinjer for statistikkproduksjon, Code of Practice, og stiller høye krav til blant annet de nasjonale statistikkbyråenes uavhengighet. I tillegg gir den det sentrale statistikkbyrået (SSB i Norge) en styrket og utvidet rolle som nasjonal koordinator av all europeisk statistikk enn før. EU har også nylig vedtatt personvernforordningen 2016/679 EU som regulerer behandling av personopplysninger og gir rammer for nasjonal lovgivning.

Eurostat organiserte en fagfelleevaluering av det norske statistikksystemet i 2014. Vurderingen pekte blant annet på behovet for å klargjøre styrets rolle og å definere begrepet «offisiell statistikk» mer presist. Det ble stilt spørsmål ved om departementets oppnevning av et styre med omfattende ansvar for SSBs virksomhet, er forenlig med sterk faglig uavhengighet.

SSB har en omfattende analyse- og forskningsvirksomhet, og har som ett av få statistikkbyrå tilknyttet Eurostat en egen

forskningsavdeling. Forskningsvirksomheten i SSB skal bidra til å bedre kvaliteten på statistikken og utvikle statistiske metoder. Den har vært en hovedleverandør av tallfestede modeller til bruk i sektorovergrepene i samfunnsplanlegging. Forskningsvirksomheten kan samtidig potensielt komme i konflikt med SSBs rolle som troverdig og nøytral statistikkprodusent. I tiårene etter at gjeldende statistikklov ble vedtatt, er dessuten forskningsinnsatsen ved norske universiteter og høyskoler, i den statlige instituttsektoren og ved frittstående forskningsinstitusjoner trappet betydelig opp.

Utvalgets oppgaver

Utvalget skal gjennomgå den norske statistikklovgivningen i lys av de omfattende endringene som har funnet sted i rammeverket for norsk statistikkproduksjon og foreslå eventuelle endringer i regelverket, jf. ovenfor. Utvalget skal særlig:

- se på forholdet til det europeiske regelverket og avklare om dagens norske statistikklov tilfredsstillende tilfredsstillende kravene i det europeiske statistikkregelverket
- vurdere om arbeidsdeling og samordning mellom SSB og andre offentlige produsenter av statistikk eller registerforvaltere i Norge er hensiktsmessig og tydelig nok i regelverket
- vurdere om det skal stilles felles kvalitetskrav til bruk av begrepet «offisiell statistikk»
- vurdere om flere offentlige etater skal kunne utarbeide offisiell statistikk
- vurdere om SSB i større grad skal kunne få tilgang til taushetsbelagte opplysninger, herunder helsedata, og hvilke begrensninger som eventuelt bør gjelde
- vurdere hvordan personvernet kan ivaretas ved innhenting og kobling av opplysninger når tilgangen på personopplysninger øker, og i hvilken grad retten til privatliv setter grenser for hvilke data som kan innhentes til statistikkformål
- vurdere om hensynet til offisiell statistikk tilsier at SSB bør gis større mulighet til å påvirke utformingen ved etablering av nye registre eller store endringer i etablerte registre
- vurdere om SSB trenger ytterligere hjemmel for tilgang til store datastrømmer («big data») fra offentlige og private aktører
- vurdere om mikrodata som i hht annet lovverk er, kan eller skal gjøres offentlig til-

gjengelig, også bør kunne stilles til disposisjon for annen offentlig myndighet til planleggingsformål e.l.

- vurdere om det fortsatt skal være en lovpålagt oppgave for SSB å utnytte statistikken til analyse og forskning
- vurdere prinsipper for oppdragsvirksomheten og prising av eksterne oppdrag, bl.a. til forskning
- vurdere om SSB fortsatt bør ha et styre eller et faglig råd og hvilke oppgaver som eventuelt bør tillegges dette

Utvalget skal se hen til internasjonal praksis og utvikling og vurdere alternativer. Utvalgets forslag må ivareta personvern hensyn og hensyn til statistisk konfidensialitet. Samtidig må hensynet til å holde oppgavebyrden på et lavt nivå vektlegges. Utvalget må også ivareta de føringer som følger av internasjonalt samarbeid, særlig når det gjelder SSBs faglige uavhengighet. Arbeidet ses i sammenheng med andre pågående prosesser, blant annet arbeidet i Helsedatautvalget, nedsatt av Helse- og omsorgsdepartementet 10. juni 2016.

Utvalget skal levere sin rapport innen 15. desember 2017.»

2.1.1 Tilleggsoppdrag

I brev 10. november 2017 ba finansministeren utvalget om å utføre følgende tilleggsoppdrag:

«Statistikklovutvalget er oppnevnt for å gjennomgå den norske statistikklovgivningen. Ifølge mandatet skal utvalget blant annet vurdere om det fortsatt skal være en lovpålagt oppgave for SSB å utnytte statistikken til analyse og forskning.

Som det fremgår av mandatet, skiller SSB seg fra mange andre statistikkbyråer ved at det har et forholdvis stort samfunnsøkonomisk forsknings- og utredningsinstitutt. Byrået har dermed fått ansvar for å analysere konjunkturutviklingen, for å levere tallfestede økonomiske modeller til bruk i forvaltningen og for fremskrivninger og utredninger på ulike områder, herunder for forvaltningen, Stortinget og offentlige utvalg. Slike oppgaver kan i andre land være lagt til egne institusjoner, som for eksempel Konjunkturinstituttet i Sverige.

Den siste tiden har det pågått en offentlig debatt om SSBs forsknings- og analysevirksomhet. Engasjementet reflekterer hvor viktige leveransene fra SSB er. I lys av denne debatten vil jeg gi utvalget et tilleggsoppdrag

innenfor utvalgets mandat. Jeg ber utvalget om å vurdere hvordan forsknings- og analysevirksomheten som gjøres for blant annet forvaltningen, Stortinget og offentlige utvalg, bør innrettes for å sikre at dette viktige samfunnsoppdraget ivaretas.

For å gi utvalget tid til å behandle tilleggsoppdraget, forlenges fristen for å levere utredningen til 15. mars 2018.»

Utvalgets utredning ble lagt frem den 19. mars 2018 som NOU 2018: 7 Ny lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå.

2.2 Høring

Departementet sendte statistikklovutvalgets utredning NOU 2018: 7 Ny lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå på høring med høringsfrist 30. juni 2018. Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:

Arbeids- og sosialdepartementet
 Barne- og likestillingsdepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 Kulturdepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Nærings- og fiskeridepartementet
 Olje- og energidepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet - NAV
 Brønnøysundregistrene
 Datatilsynet
 Direktoratet for forvaltning og IKT
 Finanstilsynet
 Fiskeridirektoratet
 Helsedirektoratet
 Husbanken
 Innovasjon Norge
 Konkurransetilsynet
 Landbruksdirektoratet
 Miljødirektoratet
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet
 Nasjonalt folkehelseinstitutt
 Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning

Lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning om forordning om endring av statistikkforordningen

Norges Bank
 Norges forskningsråd
 Norges vassdrags- og energidirektorat
 Norsk institutt for bioøkonomi
 Norsk kulturråd
 NSD – Norsk senter for forskningsdata
 Oljedirektoratet
 Politidirektoratet
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Regelrådet
 Skattedirektoratet
 Statens kartverk
 Statens vegvesen
 Statistisk sentralbyrå
 Universitets- og høyskolerådet
 Utdanningsdirektoratet
 Utlendingsdirektoratet

Riksrevisjonen

Nord universitet
 Norges Handelshøyskole
 Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
 Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
 OsloMet – Storbyuniversitetet
 Universitetet i Agder
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Tromsø

Akademikerne
 Harald Magnus Andreassen
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Bedriftsforbundet
 Den Norske Advokatforening
 Eiendom Norge
 Forskningsinstituttens fellesarena
 Handelshøyskolen BI
 Hovedorganisasjonen Virke
 Institutt for Samfunnsforskning
 KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Norsk Journalistlag
 Norsk Redaktørforening
 Norsk statistisk forening
 Norske Finansanalytikeres Forening
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Oslo Børs
 Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning
 Teknologirådet
 Unio
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Følgende har kommet med merknader til høringen:

Barne- og likestillingsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Kommunal- og moderniseringsdepartementet
 Kulturdepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Nærings- og fiskeridepartementet
 Olje- og energidepartementet
 Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet - NAV
 Arkivverket
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Bioteknologirådet
 Datatilsynet
 De nasjonale forskningsetiske komiteene
 Direktoratet for arbeidstilsynet
 Direktoratet for e-helse
 Direktoratet for forvaltning og IKT
 Finanstilsynet
 Fiskeridirektoratet
 Folkehelseinstituttet
 Helsedirektoratet
 Innovasjon Norge
 Landbruksdirektoratet
 Kripos
 Miljødirektoratet
 Nasjonalt fagråd i historie
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
 Norges Bank
 Norges forskningsråd
 Norges kulturvernforbund
 Norsk kulturråd
 Norges vassdrags- og energidirektorat
 NSD – Norsk senter for forskningsdata
 Politidirektoratet
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Regelrådet
 Skatteetaten
 Statens arbeidsmiljøinstitutt
 Statens kartverk
 Statens vegvesen
 Statistisk sentralbyrå
 Universitets- og høyskolerådet
 Utdanningsdirektoratet
 Utlendingsdirektoratet

Riksrevisjonen
 Sametinget

Vestfold fylkeskommune

Handelshøyskolen ved Universitetet i Stavanger
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Norsk institutt for bioøkonomi
Universitetet i Bergen

Abelia
Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Jan Byfuglien
Den norske historiske forening
Eiendom Norge
Inger Faber-Swenson
Forskerforbundet
Forskningsinstituttene Fellesarena – FFA
Birgit Gordon
Torfinn Harding og Kjell G. Salvanes, NHH
Paul Hofseth
Jorun Holmsen
Hovedverneombudene i Statistisk sentralbyrå
Institutt for samfunnsforskning
Kompas-Forum og Panda analyse
Kompetanse Norge
Kreftforeningen
Landsorganisasjonen i Norge
Olav Ljones
L.K.M.
KS
Kåre A. Lie
Cato R. Melby
Nordisk institutt for studier av innovasjon,
forskning og utdanning

Norsk Heraldisk Forening
Norsk presseforbund, Norsk Journalistlag og
Norsk redaktørforening
Norsk Slektshistorisk forening
NTL SSB
Næringslivets Hovedorganisasjon
Astrid Ryen
Samfunnsøkonomene
Slekt og Data
Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk
forskning

Følgende har svart at de ikke har merknader til utredningen:

Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet

Brønnøysundregistrene
Oljedirektoratet

Hovedorganisasjonen Virke

Institutt for samfunnsforskning opplyser at de har samarbeidet med Forskningsinstituttene fellesarena (FFA) om en felles høringsuttalelse fra forskningsinstituttene, og at de derfor ikke sender egen uttalelse.

3 Offisiell statistikk og et nasjonalt statistikkprogram

3.1 Formål, virkeområde og definisjoner for lov om offisiell statistikk

3.1.1 Gjeldende rett

Lov 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) erstattet lov 25. april 1907 nr. 2 om tilveiebringelse af opgaver til den officielle statistik. Statistikkloven er basert på NOU 1988: 19, Ot.prp. nr. 58 (1988–89) og Innst. O. nr. 97 (1988–1989). Statistikkloven trådte i kraft 16. februar 1990. Siden den gang er det kun gjort få, mindre justeringer i lovteksten som følge av endringer i annet lovverk.

Statistikklovens formål er etter § 1-1 å fremme effektiv produksjon av tjenlig statistikk gjennom regler for innsamling og bruk av opplysninger til statistiske formål og gjennom regler for Statistisk sentralbyrås organisasjon og virksomhet.

Statistikkloven § 1-2 første ledd definerer «statistikk» som tallfestede opplysninger om en gruppe eller et fenomen, som fremkommer ved sammenstilling og bearbeiding av opplysninger om de enkelte enhetene i gruppen eller et utvalg av disse enhetene, eller ved systematisk observasjon av fenomenet, mens § 1-2 annet ledd definerer «offisiell statistikk» som statistikk som gjøres tilgjengelig for allmennheten av Statistisk sentralbyrå eller annet statlig organ. Av forarbeidene fremgår det at offisiell statistikk skal ha allmenn interesse, utarbeides på et uavhengig grunnlag og tilfredsstillende internasjonalt utviklede kvalitetskrav. Åpenhet om metoder og produksjonsrutiner er blant disse kravene. Offisiell statistikk må spres på en systematisk måte for å kunne defineres som «tilgjengelig for allmennheten», men utover det er definisjonen forholdsvis vid.

Statistisk sentralbyrå er den sentrale statistikkmyndigheten i Norge. Byrået utarbeider statistikk som dekker økonomiske, sosiale, demografiske og miljømessige forhold. Beslutningsmyndigheten om utarbeiding av offisiell statistikk er etter statistikkloven § 2-1 lagt til Kongen, men den er delegert til Finansdepartementet og videre til

Statistisk sentralbyrå. Det meste av statistikken fra Statistisk sentralbyrå oppfyller lovens krav til offisiell statistikk. Statistisk sentralbyrå produserer også en del statistikk som det ikke er like naturlig å definere som offisiell, for eksempel statistikk for avgrensede brukergrupper eller ved betalte oppdrag.

I tillegg til Statistisk sentralbyrå, produserer også en rekke andre offentlige myndigheter statistikk innenfor sine ansvarsområder. Formålet med disse statistikkene varierer fra å understøtte virksomhetenes myndighetsutøvelse til å bidra som informasjon til ulike brukergrupper eller til allmenn folkeopplysning. En del av denne statistikken vil kunne klassifiseres som offisiell statistikk, gitt at den er av allmenn interesse og tilfredsstillende internasjonale krav til kvalitet. Innstillingen fra det tidligere statistikklovutvalget til gjeldende lov (NOU 1988: 19) la vekt på at loven burde gi generelle rettsregler om offisiell statistikk, uavhengig av hvilket offentlig organ som produserer den, blant annet felles krav til kvalitet. Det foreligger imidlertid i dag ingen felles, nasjonale kvalitetskrav eller systemer for kontroll som kan avgjøre om en statistikk kan klassifiseres som offisiell statistikk.

Internasjonale føringer og krav fra internasjonale organisasjoner har lenge vært styrende for mye av utviklingen og utarbeidingen av offisiell statistikk. EØS-avtalen som ble inngått i 1994, innebar lovfestede forpliktelser for statistikkproduksjonen i Norge. Europeisk statistikk er forankret i EUs statistikkprogram, og Norge er gjennom forordninger under EØS-avtalen pliktig til å utarbeide slik statistikk og rapportere den til Eurostat, se omtale i boks 3.1. Både Statistisk sentralbyrå og andre statistikkprodusenter i Norge produserer og rapporterer europeisk forordnet statistikk.

Etter gjeldende statistikklov § 1-3 avgjør Kongen i hvilken utstrekning gjeldende lov skal gjøres gjeldende for Norges økonomiske sone og for Svalbard, Jan Mayen og bilandene. Loven er gjennom forskrift gjort gjeldende for Svalbard.

Boks 3.1 Europeisk statistiksamarbeid

Europaparlaments- og rådsforordning om europeisk statistikk (EF) nr. 223/2009 utgjør det overordnede rammeverket for utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk. Forordningen er tatt inn i EØS-avtalens vedlegg XXI og gjennomført i norsk rett i forskrift til statistikkloven. Forordningen angir blant annet krav til kvalitet på og formidling av europeisk statistikk og prinsipper for behandling av fortrolige data. Nasjonale statistikkmyndigheter pålegges å treffe alle nødvendige rettslige, tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre vern av data.

Statistikkforordningen er blitt endret ved europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 2015/759. Disse endringene er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen. Sentrale formål med endringene var å styrke prinsippet om nasjonale statistikkbyråers faglige uavhengighet, å tydeliggjøre de nasjonale statistikkbyråenes koordinerende rolle i de nasjonale statistikk-systemene og å styrke gjennomføringen av Retningslinjer for europeisk statistikk (European Statistics Code of Practice) for å sikre ensartede standarder for blant annet statistikkens uavhengighet og kvalitet. Retningslinjene for europeisk statistikk omfatter også prinsipper om blant annet samordning, datainnsamling, statistisk konfidensialitet, metoder for produksjonen, kostnads-effektivitet, sammenlignbarhet og lik tilgjengelighet for brukerne.

Den europeiske statistikkforordningen er en overbygning for Det europeiske statistikk-system (ESS). ESS utgjør samarbeidet mellom EU-kommisjonen ved Eurostat og nasjonale statistikkbyråer og andre nasjonale myndigheter som

produserer europeisk statistikk. Hovedmålene for samarbeidet vedtas av Europaparlamentet og Rådet i form av flerårige statistikkprogrammer. Målene utdypes nærmere av Kommisjonen i årlige arbeidsprogrammer. Disse beskriver arbeidsdelingen mellom de ulike aktørene, oppstiller kvalitetskrav til statistikken og definerer hvilke statistikker som skal utarbeides. De kan også beskrive for eksempel hvilke data som skal samles inn, hvordan de skal klassifiseres, hyppighet av innsamlinger og krav til utvalgsstørrelse dersom det brukes utvalgsundersøkelser.

EØS-avtalen er dynamisk ved at nye EU-regler som er EØS-relevante, gjøres gjeldende for hele EØS gjennom innlemmelse i avtalen og gjennomføring i nasjonal lovgivning. Siden EØS-avtalen trådte i kraft, har det blitt utviklet og innført detaljerte regler for nye statistikkområder, som miljø og energi, forskning og utvikling, demografi, levekår og utdanning. I tillegg er den økonomiske statistikken blitt videreutviklet som følge av behov for den økonomiske og monetære union. Mer enn tre fjerdedeler av EUs statistikkprogram er ansett som EØS-relevant. De fleste av Statistisk sentralbyrås statistikkområder er regulert av EU-rettsakter innlemmet i EØS-avtalen, og over halvparten av byråets statistikkpubliseringer er omfattet av dette regelverket. Også flere andre statistikkprodusenter i Norge utarbeider statistikk som er omfattet av regelverket.

Ulike sider ved de europeiske reguleringene er nærmere omtalt der de berører enkeltområder i denne proposisjonen. For en oversikt, se også NOU 2018: 7, kapittel 4.

3.1.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget viser til at en formålsparagraf kan bidra i tolkningen av lovens øvrige bestemmelser og foreslår en formålsparagraf som ikke skiller seg vesentlig fra tilsvarende bestemmelse i gjeldende lov.

Utvalget foreslår at formålet med loven er å fremme offisiell statistikk, men gir også noen retningslinjer for hvilke formål offisiell statistikk skal ha. Utvalget uttaler at det er viktig at det kommer tydelig frem at målgruppen for offisiell statistikk er alle innbyggere, og ikke bare myndighetene.

Myndighetene vil være viktige brukere av offisiell statistikk og har stor nytte av den, men statistikken lages for et bredere publikum.

Utvalget foreslår at virkeområdet for gjeldende statistikklov videreføres i ny lov, men slik at det forankres direkte i loven at den også gjelder på Svalbard. For øvrig videreføres forskriftshjemmelen om at Kongen avgjør i hvilken utstrekning loven skal gjøres gjeldende for Svalbard, Jan Mayen og bilandene. Utvalget uttaler at beslutning om å endre lovens virkeområde med hensyn til Svalbard, eventuelt begrense lovens anvendelse på Svalbard, vil kunne fastsettes ved forskrift.

Utvalget definerer innholdet i begrepene «statistikk» og «offisiell statistikk» i forslag til § 1-3 i utvalgets utredning. Definisjonen av «statistikk» er i forslaget identisk med gjeldende lov. Om «offisiell statistikk» skriver utvalget blant annet:

«Beslutning om offisiell statistikk må bygge på uavhengige, faglige vurderinger fra statistikkprodusentene, men undergis demokratisk kontroll og forankres på politisk nivå. Det må være mulig å samordne statistikkproduksjonen på tvers av flere myndigheter, og det må kunne stilles felles kvalitetskrav til den offisielle statistikken. Beslutningen om offisiell statistikk bør derfor ha form av et statistikkprogram som vedtas av Kongen i statsråd, jf. nærmere omtale av statistikkprogrammet i kapittel 8. Offisiell statistikk bør defineres som statistikk som er egnet til å oppfylle formålene i § 1-1, og som omfattes av et slikt nasjonalt statistikkprogram.»

Utvalget definerer på denne bakgrunn offisiell statistikk som statistikk som er egnet til å oppfylle formålene beskrevet i utvalgets lovforslag § 1-1, og som omfattes av nasjonalt statistikkprogram som nevnt i § 2-1.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7, kapitlene 6 og 8. Forslaget om et nasjonalt program for offisiell statistikk er omtalt i kapittel 3.2.

3.1.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte til utvalgets forslag til §§ 1-1 til 1-3. Det trekkes frem som en fordel at offisiell statistikk defineres på en klarere måte enn i dag og at det stilles klarere krav til kvaliteten på offisiell statistikk.

Datatilsynet mener at den europeiske statistikkforordningens definisjon av «statistisk enhet» bør gjengis i loven § 1-3 i tillegg til begrepene «statistikk» og «offisiell statistikk». Det vil ifølge *Data-tilsynet* klarere få frem at Statistisk sentralbyrå behandler personopplysninger om fysiske personer, også sensitive opplysninger.

Justis- og beredskapsdepartementet har enkelte lovtekniske merknader til paragrafene. Til § 1-1 skriver Justis- og beredskapsdepartementet at å regulere SSBs virksomhet vil følge direkte av loven og er ikke et formål med loven i vanlig forstand. Etter Justis- og beredskapsdepartementets oppfatning er det derfor ikke behov for forslaget til § 1-1 annet ledd, og dette bør tas ut av loven.

Til § 1-2 om lovens stedlige virkeområde skriver Justis- og beredskapsdepartementet at dersom loven generelt skal gjelde for Svalbard, er det ikke behov for å gi Kongen forskriftshjemmel i annet ledd til å bestemme i hvilken utstrekning loven skal gjelde der. Er meningen at det skal kunne fastsettes i forskrift at enkelte deler av loven ikke skal gjelde på Svalbard, må dette komme tydeligere til uttrykk.

Til § 1-3 skriver Justis- og beredskapsdepartementet at lovens definisjon av «offisiell statistikk» bør knyttes til det nasjonale statistikkprogrammet i § 2-1, og ikke i tillegg til kvalitetskravene i § 1-1. Kravene om at offisiell statistikk skal være statistikk som kan bidra til allmenn folkeopplysning og understøtte analyse, forskning, beslutningstaking og generell samfunnsdebatt bør inngå i vurderingen av hva som skal inngå i det nasjonale statistikkprogrammet i § 2-1.

3.1.4 Departementets vurderinger

Departementet mener, i likhet med utvalget, at formålet med en ny statistikklov bør være å fremme tilgangen på offisiell statistikk. For å avgrense lovens saklige virkeområde må begrepet «offisiell statistikk» defineres på en klar og entydig måte. Det foreslås gjort ved at det etableres et nasjonalt program for offisiell statistikk. Departementet foreslår at «offisiell statistikk» defineres som statistikk som omfattes av det nasjonale statistikkprogrammet, jf. kapittel 3.2.

Statistikk danner et faktabasert, felles grunnlag for meningsdannelsen i samfunnet. Et slikt grunnlag er nødvendig for å løse en oppgave i fellesskap eller forhandle om spørsmål man er uenige om. For eksempel er det enklere å gjennomføre tariffoppgjør når partene i arbeidslivet er enige om hva lønns- og prisveksten har vært. Statistikk er viktig som beslutningsgrunnlag for offentlige myndigheter, næringsliv og privatpersoner.

Statistikk utgjør et felles gode som staten har et hovedansvar for å utvikle, utarbeide og formidle. Det gjelder spesielt for statistikk som er egnet til å danne grunnlag for blant annet utredningsarbeid, beslutningstaking, forskning og generell samfunnsdebatt, og som ellers ikke ville blitt produsert og gjort tilgjengelig for allmenheten. Departementet deler utvalgets vurderinger her.

Departementet legger til grunn at all statistikk utarbeidet etter europeiske forordninger som tas inn i EØS-regelverket, skal inngå i det nasjonale statistikkprogrammet og dermed være offisiell norsk statistikk. Det må antas at det ikke vil dekke

alle nasjonale behov, slik at det også vil finnes offisiell norsk statistikk som ikke følger av EØS-rettslige forpliktelser. Offisiell statistikk kan utarbeides av ulike institusjoner, ikke bare av Statistisk sentralbyrå. Arbeidsdelingen vil fremgå av statistikkprogrammet. Loven må dessuten stille krav til kvaliteten på offisiell statistikk og angi en fremgangsmåte for å påse at kvalitetskravene er oppfylt. All offisiell statistikk skal tilfredsstillende de samme kvalitetskravene. Fordi mye offisiell statistikk også vil være europeisk statistikk, er det hensiktsmessig å benytte de samme kvalitetskravene som stilles til denne statistikken. Kvalitetskravene bør tas inn i loven, se nærmere omtale i kapittel 3.3.

Departementet foreslår ikke å definere «statistisk enhet» i tillegg til å definere «statistikk» og «offisiell statistikk», slik *Datatilsynet* foreslår. En statistisk enhet kan defineres videre enn den definisjonen *Datatilsynet* viser til, og begrepet kan endres over tid etter hvert som det kommer nye teknologiske løsninger eller nye typer data, eller nye fenomener oppstår eller lar seg måle.

Departementet deler *Justis- og beredskapsdepartementets* syn om at formålsbestemmelsen ikke bør ha regler om Statistisk sentralbyrås virksomhet og foreslår derfor at formålsbestemmelsen begrenses til første ledd i utvalgets forslag. Departementet foreslår også at loven skal gjelde for Svalbard. Det foreslås at Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard under hensyn til de stedlige forholdene. Det foreslås også at Kongen kan gi forskrift om at loven skal gjelde for Jan Mayen og bilandene og for norsk økonomisk sone.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov §§ 1 til 3.

3.2 Nasjonalt statistikkprogram

3.2.1 Gjeldende rett

Dagens lov inneholder ikke bestemmelser om et nasjonalt statistikkprogram. Loven legger beslutningen om å utarbeide offisiell statistikk til Kongen. Denne myndigheten er delegert til Finansdepartementet, som igjen har delegert ansvaret videre til Statistisk sentralbyrå. Byrået beslutter dermed selv hvilken statistikk det skal produsere.

Omfattende og ressurskrevende undersøkelser som krever særskilt budsjettbehandling er unntatt fra delegering av beslutningsmyndighet til Statistisk sentralbyrå. I disse tilfellene ligger beslutningsmyndigheten hos Stortinget.

Dagens lov definerer offisiell statistikk som statistikk som gjøres tilgjengelig for allmennheten av Statistisk sentralbyrå eller annet statlig organ, jf. kapittel 3.1. Det eksisterer imidlertid ingen oversikt over hvilke statistikkområder eller statistikker som er offisielle. I praksis har all statistikk produsert av byrået blitt betegnet som offisiell. Det innebærer samtidig at statistikk som vanligvis forstås som offisiell, likevel ikke i alle tilfeller betegnes som offisiell når statistikken produseres av andre enn byrået. En uklar avgrensning av hva som inngår i betegnelsen offisiell statistikk gir usikkerhet om hvilke statistikker dagens lov regulerer.

Det europeiske statistiksamarbeidet angir i forordninger en rekke statistikker som norske myndigheter pålegges å utarbeide og rapportere til EUs statistikkmyndighet, jf. over. Slik forordnet statistikk betraktes som offisiell statistikk. Ansvaret for å produsere denne statistikken er fordelt mellom ulike myndigheter, men dagens lov gir ingen rettesnor eller mekanismer for hvordan ansvaret for statistikk skal fordeles i statsforvaltningen. I praksis må Statistisk sentralbyrå dermed produsere den statistikken ingen andre produserer gjennom sitt ansvar for Norges internasjonale statistiksamarbeid.

3.2.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget foreslår at det innføres et nasjonalt program for offisiell statistikk. Programmet vil avgrense hva som er offisiell statistikk og tjene som en ramme for hva loven regulerer. Programmet skal beskrive hvilke statistikker som skal produseres og fordele ansvar mellom Statistisk sentralbyrå og andre offentlige myndigheter med ansvar for offisiell statistikk.

Beslutningen om hva som skal inngå i programmet for offisiell statistikk, bør etter utvalgets mening fattes av Kongen i statsråd. Utvalget legger vekt på at beslutningsmyndigheten for hva som skal defineres som offisiell statistikk dermed får en demokratisk forankring.

Det legges til grunn at det også fremover vil være en rekke myndigheter som skal produsere statistikk. Utvalget argumenterer for at et statistikkprogram vil være et redskap for å samordne produksjonen av offisiell statistikk på tvers av produsenter. Statistisk sentralbyrå skal her ha et særlig ansvar for å samordne produksjonen og følge opp at statistikken utarbeides etter de kvalitetskravene som gjelder, se kapitlene 3.3 og 3.4.

Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå skal utarbeide forslag til program etter drøfting i Stati-

stikkrådet, samarbeidsorganet for statistikkprodusentene, se boks 3.2. Forslaget skal sendes på offentlig høring, og departementet må avklare eventuelle uenigheter mellom statistikkprodusentene. Utvalget peker på at en beslutning om et program vil innebære en avveining mellom ulike statistikkområder og bidra til at ressurser benyttes til å produsere den mest nyttige statistikken. Prosessen frem mot et endelig program vil bidra til at beslutningen får bred forankring blant interessentene.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse NOU 2018: 7, kapittel 6.8.2 og 8.3.2.

3.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte blant høringsinstansene til utvalgets forslag om å opprette et nasjonalt program for offisiell statistikk. Samtidig pekes det på hensyn som bør ivaretas ved utformingen av et statistikkprogram.

Flere høringsinstanser viser til at et nasjonalt program for offisiell statistikk vil legge til rette for en helhetlig vurdering av prioriteringene av offisiell statistikk. Det trekkes frem som en styrke at et slikt program vil gi et oversiktlig system for hva som er offisiell statistikk og hvem som er ansvarlig for de ulike statistikkområdene. Programmet vil videre være et viktig verktøy for å sikre felles kvalitetskrav overfor alle som produserer offisiell statistikk i Norge og et nødvendig grunnlag for Statistisk sentralbyrås samordning av den offisielle statistikken. Det legges videre vekt på at programmet bidrar til at overlappende statistikkproduksjon og dobbeltrapping kan unngås. Et felles program og felles standarder vil videre legge til rette for at statistikken vil kunne være sammenlignbar på tvers av sektorer.

Flere av høringsinstansene peker på at programmet bør være passe overordnet og tilstrekkelig fleksibelt til å kunne tilpasses nye behov og muligheter. *Statistisk sentralbyrå* skriver om dette at programmet ikke må være så detaljert at det kommer i konflikt med den faglige uavhengigheten eller så generelt at det ikke kan fungere som en hensiktsmessig ramme for offisiell statistikk. Videre må både behovet for fleksibilitet og kontinuitet i den offisielle statistikken ivaretas. Byrået skriver videre at programmet må innrettes slik at utviklingsbehov prioriteres riktig, både i møte med krav fra det europeiske statistikksystemet og for å drive eget utviklingsarbeid. Dette gjelder for eksempel muligheten til å utvikle ny statistikk ved å utnytte nye datakilder eller sette sammen ulike datakilder som kan gi ny innsikt. Det pekes på at

programmet jevnlig bør revideres slik at statistikkene speiler utviklingen i samfunnet over tid. Samtidig må hensynet til langsiktighet og stabilitet i statistikkproduksjonen ivaretas. Det må ikke skapes usikkerhet om hovedlinjene i statistikkporteføljen ved endt programperiode.

Flere høringsinstanser viser til at det er viktig at både produsenter og brukere av statistikk blir tilstrekkelig involvert i utformingen av statistikkprogrammet. Blant statistikkprodusentene trekkes Statistikkrådets rolle frem som viktig. Videre peker flere på særskilte statistikkområder som de mener er viktige å inkludere i programmet. Det legges vekt på at statistikk fortsatt bør utarbeides både av Statistisk sentralbyrå og av andre myndigheter, og at ansvaret for de ulike områdene fortsatt bør legges til de produsentene som er best egnet. Utarbeiding av god statistikk forutsetter blant annet god kjennskap til både dataene som danner grunnlaget for statistikken og området som statistikken skal beskrive. Flere viser også til at et statistikkprogram ikke må være til hinder for at annen statistikk som ikke er offisiell, kan produseres i tillegg.

Arbeids- og velferdsdirektoratet og *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* er positive til at det opprettes et nasjonalt program for offisiell statistikk, men de stiller spørsmål ved om det er Kongen i statsråd som bør vedta hvilke områder som skal dekkes og hvem som skal være ansvarlig for å utarbeide statistikken. De mener det gir en risiko for at det da blir politisk bestemt hva som skal være offisiell statistikk i Norge. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet mener dette vil kunne påvirke «tilliten til statistikken og den faglige uavhengigheten til SSB». *Arbeids- og velferdsdirektoratet* mener forslaget kan gi en «risiko for at det ikke nødvendigvis er den best egnede fagetaten som er ansvarlig for statistikken».

Olav Ljones skriver at en fri og uavhengig offisiell statistikk er en av flere nødvendige virkemidler for å sikre et levende demokrati, og hvis den demokratiske styringen utfordrer den faglige uavhengigheten, kan dette svekke den offisielle statistikkens rolle i å vedlikeholde demokratiet. Han mener at denne balansegangen burde ha vært drøftet grundigere i NOU 2018: 7.

Olje- og energidepartementet mener det er positivt med et statistikkprogram som gir en oversikt over offisiell statistikk og hvem som utarbeider den, og som legger til rette for bedre samordning, mindre duplisering, bedre ressursutnyttelse, mer deling av data og høyere kvalitet. *Olje- og energidepartementet* mener samtidig det bør vurderes

om det er andre modeller som også kan bidra til samme resultat.

Utenriksdepartementet mener at utvalgets utredning ikke godt nok reflekterer Statistisk sentralbyrås rolle i norsk rapportering internasjonalt på bærekraftsmålene, samt byråets ansvar for faglig samarbeid med Norges partnerland for å understøtte deres data- og statistikkproduksjon.

Flere høringsinstanser mener at et program må ledsages av tilstrekkelig finansiering og at finansieringen bør gjøres via grunnbevilgningen og ikke i form av oppdrag. Samtidig pekes det på at det er viktig at Statistisk sentralbyrå fortsatt er fleksible nok til å kunne ta oppdrag når det oppstår nye behov. Enkelte mener det er nødvendig å få utredet nærmere hvordan programmet skal finansieres, organiseres og driftes.

Når det gjelder varighet av programmet, skriver *Statistisk sentralbyrå*:

«For å sikre kontinuitet og forutsigbar planlegging, anbefaler SSB et femårig program som rimelig tidshorison når det gjelder beslutning om hvilke statistikkområder som skal dekkes, og hvilke offentlige myndigheter som er ansvarlig. Statistikkprogrammet på statistikknivå må uansett gjennomgås årlig i Statistikkrådet, for å sikre innlemmelse av nye statistikker som er utviklet, nedleggelse av statistikker som av ulike grunner ikke lenger skal utarbeides, eller flytting av statistikker mellom produsenter.»

3.2.4 Departementets vurderinger

Departementet støtter utvalgets forslag om å opprette et nasjonalt program for offisiell statistikk. Programmet vil legge rammene for et system som angir hva som er offisiell statistikk og hvem som er ansvarlige for de ulike statistikkområdene. Prosessen rundt fastsettelsen av programmet vil bidra til en helhetlig vurdering av hvilke statistikker som bør prioriteres og betegnes som offisielle. Et statistikkprogram vil legge til rette for en klar og entydig avgrensning av hvilken statistikk en ny statistikklov skal regulere. Departementet merker seg at også høringsinstansene er positive til opprettelsen av et statistikkprogram.

Opprettelse av et slikt program vil dermed svare på den europeiske kvalitetsgjennomgangen i 2014 og 2015 av det norske statistikksystemet som pekte på behovet for å klargjøre hva som er offisiell statistikk i Norge. Definisjonen i gjeldende lov er ikke klar på dette punktet, og det

foreligger derfor ikke en oversikt i dag over offisiell statistikk, jf. kapittel 3.2.1.

Mens beslutning om utarbeiding av offisiell statistikk i gjeldende lov er lagt til Kongen, støtter departementet utvalgets forslag om at beslutningen om statistikkprogrammet legges til Kongen i statsråd. Det betyr at beslutningen om hva som skal være offisiell statistikk og hvem som skal produsere den, ikke lenger kan delegeres til ansvarlig departement eller videre til underliggende virksomhet. *Hvordan* statistikken utvikles, utarbeides og formidles, skal derimot produsentene av statistikk beslutte. Uavhengighet for Statistisk sentralbyrå og andre produsenter av offisiell statistikk er nærmere omtalt i kapitlene 3.3 og 7.3.

Enkelte høringsinstanser uttrykker bekymring for at programmet skal besluttes av politiske myndigheter. Et nærliggende alternativ til en slik modell ville være at ledelsen i Statistisk sentralbyrå fastsetter hva som skal være offisiell statistikk og hvem som skal produsere den. Beslutningen om hva som skal inngå i den offisielle statistikken er imidlertid ikke bare av statistikkfaglig karakter. Statistikk er vårt felles faktagrunnlag og skal gjenspeile samfunnet i bred forstand. Departementet legger stor vekt på at utformingen av programmet skal skje i en åpen prosess der både andre statistikkprodusenter og brukere vil være involvert, se nærmere omtale i kapittel 3.4. Det er her viktig at ulike synspunkter og eventuelle uenigheter kommer frem. Den åpne og brede prosessen som det legges opp til i utarbeidingen av programmet og med endelig vedtak hos Kongen i statsråd, vil etter departementets mening legge grunnlag for tilstrekkelig bredde i den samlede statistikkproduksjonen. Statistisk sentralbyrå, andre statistikkprodusenter og brukere av statistikk vil med dette ha en sentral rolle i utarbeidingen av programmet.

Loven vil være på et overordnet nivå og danne et rammeverk for statistikkprogrammet. Det tas ikke i loven stilling til innholdet i programmet, verken til hvilke statistikkområder som skal inngå eller hvem som skal produsere de ulike statistikkene. Det vil først skje når programmet utarbeides og besluttes. Det vil under utarbeidingen være viktig å finne en riktig balanse mellom fleksibilitet og detaljeringsnivå, slik at programmet gir tilstrekkelig avgrensning av statistikkområder som skal betegnes som offisielle og hvem som er ansvarlig produsent, samtidig som statistikkproduksjonen kan tilpasses nye behov, endrede teknologiske muligheter og nye datakilder.

Programmet foreslås å være flerårig. Varighet av programmet må ta hensyn til kontinuitet og for-

utsigbarhet, men avveies mot hensynet til fleksibilitet. Hensynene bør finstemmes nærmere når utformingen av et program blir mer konkret. Det kan også tenkes at det første programmet bør gjelde for en noe kortere periode, for eksempel to eller tre år, til man ser hvordan programmet fungerer. Arbeidet med å fornye programmet senere vil ikke være like omfattende. Det bør samtidig vurderes hvordan prosedyrer for revisjoner og tilpasninger innenfor den enkelte programperioden bør være.

Departementet støtter utvalgets forslag om at nærmere retningslinjer om utarbeidingen av programmet kan gis i forskrift. Slik forskrift kan blant annet angi varigheten for programmet og spesielle forhold som skal hensyntas i gjennomføringen. Det foreslås at forskriftsmyndigheten legges til departementet.

Opprettelse av et nasjonalt program for offisiell statistikk vil ikke i seg selv innebære økte eller reduserte kostnader. Hvilke statistikker som skal utarbeides, og hvilken myndighet som skal være ansvarlig for å produsere dem, vil i utgangspunktet kunne være som i dag. Prosessen frem mot vedtaket av statistikkprogrammet vil likevel bidra til mer helhetlige vurderinger av behov og ressursbruk sammenlignet med i dag. Eventuelle overlappende statistikker, dobbeltarbeid og unødige oppgavebyrder kan dermed unngås. Det vil i tilfelle bidra til besparelser. Samtidig kan hull og nye statistikkbehov bli avdekket. Oppfølging av programmet og et apparat for kvalitetskontroll vil kunne medføre noe økte utgifter. Ifølge Statistisk sentralbyrå vil programmet, arbeidet med samordning og kvalitetskontroll mv. samlet kunne innebære et økt behov for ressurser i størrelsesorden syv årsverk over tid. Konsekvenser av forslagene er også omtalt i kapittel 9.

Utvalget mener at de statistikkområdene som inngår i statistikkprogrammet bør finansieres over grunnbevilgningen i statsbudsjettet. I dag finansieres produksjon av statistikk i Statistisk sentralbyrå dels over grunnbevilgningen og dels gjennom såkalte markedsoppdrag, hvorav størstedelen av oppdragene kommer fra ansvarlige sektormyndigheter. Utvalget legger vekt på at å samle den finansieringen som i dag er spredt over en rekke kontrakter i én rammebevilgning, vil gi Statistisk sentralbyrå mer forutsigbar finansiering og bedre grunnlag for å effektivisere den samlede statistikkproduksjonen. Statistisk sentralbyrå skriver at en slik fleksibilitet vil støtte opp under administrerende direktørs statistikkfaglige uavhengighet. Samtidig kan dagens finansieringsform virke disiplinerende for hvilke statistikker de ulike sek-

tormyndighetene mener bør prioriteres innenfor sitt område.

Når et statistikkprogram besluttes, må det også følge med finansiering. Det er likevel ikke nødvendig å endre finansieringsform for å etablere statistikkprogrammet. Spørsmålet om hvor i budsjettet utgiftene skal posteres, vil måtte vurderes i en helhetlig budsjettprosess, og eventuelle endringer må vurderes på et selvstendig grunnlag. Det er uansett ikke nødvendig å ta stilling til disse spørsmålene ved revisjon av loven.

Et nasjonalt program for offisiell statistikk vil fungere som et redskap for å koordinere og samordne produksjonen av offisiell statistikk. Med flere statistikkprodusenter som alle er gjenstand for samme krav til kvalitet og effektiv bruk av ressurser, er det viktig med et godt rammeverk for slik samordning. Statistisk sentralbyrå skal ha en sentral rolle i dette arbeidet, i tråd med det europeiske regelverket. Departementet foreslår at Statistisk sentralbyrå skal være ansvarlig for å foreslå program for departementet, men først etter å ha konsultert Utvalget for offisiell statistikk. Statistisk sentralbyrå skal også være ansvarlig for å se til at krav til kvalitet blir overholdt i produksjonen av offisiell statistikk i Norge. Krav til kvalitet og samordning av offisiell statistikk er nærmere omtalt i kapitlene 3.3 og 3.4.

Statistisk sentralbyrå har i brev 20. desember 2018 til departementet vurdert ulike sider ved utarbeidingen av et nasjonalt program for offisiell statistikk. Byrået omtaler både prosessen rundt utarbeidingen av programmet og hvordan et program kan se ut. Brevet er tilgjengelig på Finansdepartementets hjemmesider.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 4.

3.3 Krav til offisiell statistikk

3.3.1 Gjeldende rett

Det europeiske regelverket angir krav til kvalitet på den statistikken som utarbeides i Norge etter europeiske forordninger. Kravene er formulert i den europeiske statistikkforordningen og i Retningslinjer for europeisk statistikk (European Statistics Code of Practice). Retningslinjene angir både institusjonelle rammer, krav til produksjonsprosessen, til rutiner for offentliggjøring og til statistikken. Den europeiske statistikkforordningen er gjennomført i norsk rett i forskrift til gjeldende statistikklov.

I den europeiske gjennomgangen av det norske statistikkssystemet i 2014 og 2015 kritiseres

Norge for ikke å knytte kvalitetskrav til definisjonen av offisiell statistikk. Statistisk sentralbyrås egen statistikk har ofte blitt vurdert som den offisielle statistikken i Norge, jf. kapittel 3.2.

Statistisk sentralbyrå følger i dag de europeiske kvalitetskravene i all produksjon av statistikk, mens andre produsenter av statistikk ifølge utvalget bare delvis etterlever en slik standard. Det er i dag systemer i byrået for å følge opp at kvaliteten på den europeisk forordnede statistikken er i tråd med de europeiske retningslinjene.

3.3.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget legger til grunn at all offisiell statistikk skal tilfredsstillte samme krav til kvalitet. I produksjonen av statistikk etter europeisk forordning må Norge etterleve retningslinjene for europeisk statistikk. Etter utvalgets forslag vil all statistikk utarbeidet etter europeiske forordninger inngå i norsk offisiell statistikk. Utvalget ser det som hensiktsmessig å legge de europeiske kvalitetskravene til grunn for all norsk offisiell statistikk, også den som ikke er europeisk forordnet.

Utvalget foreslår at krav til kvaliteten på offisiell statistikk inntas i en egen bestemmelse i ny statistikklov. Kravene utdypes av retningslinjene for europeisk statistikk. Kravene vil gjelde for alle myndigheter som får ansvar for å produsere offisiell statistikk. Forslaget innebærer at all statistikk som inngår i det nasjonale statistikkprogrammet, underlegges de samme kravene til kvalitet.

Betegnelsen offisiell statistikk kan dermed knyttes til klare kvalitetskrav og fungere som et kvalitetsstempel, enten statistikken produseres av byrået eller av andre myndigheter. Statistikkprogrammet gir brukerne en oversikt over statistikker som overholder de angitte kvalitetskravene. Det kan bidra til å styrke tilliten til offisiell statistikk.

Etter utvalgets forslag pålegges Statistisk sentralbyrå et særlig ansvar for å samordne og følge opp at kravene til kvalitet etterleveres av de ulike produsentene av offisiell statistikk, se nærmere omtale i kapittel 3.4.

3.3.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er gjennomgående positive til at felles kvalitetskrav for offisiell statistikk lovfestes.

Det er også støtte til at Statistisk sentralbyrå skal gis ansvaret for å påse at andre statistikkprodusenter etterlever kvalitetskravene til offisiell

statistikk. *Norges forskningsråd* peker på at dette tilsier at også Statistisk sentralbyrå utsettes for eksterne kvalitetsvurderinger. *Olje- og energidepartementet* skriver at det må sikres at Statistisk sentralbyrå har nødvendige ressurser til å kunne håndtere en slik oppgave, mens *Helsedirektoratet* mener det bør komme tydelig frem hvilke virkemidler byrået skal ha til rådighet dersom kvalitetskravene ikke etterleveres. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* skriver at kvalitetskravene til offisiell statistikk bør utdypes nærmere og at stabilitet bør være et kriterium. Det bør ifølge Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet i tillegg stilles tydelige krav til omforente definisjoner i offisiell statistikk. *Kompetanse Norge* mener det er viktig å sikre at kvalitetskravene ikke fører til økt byråkratisering og mindre brukerorienterte prosesser. *Fiske- og havdirektoratet* anbefaler at det legges opp til relativt enkle rutiner for selvevaluering på årlig basis, støttet opp av varslingsplikt ved endringer og supplert med kvalitetsgjennomganger for eksempel hvert femte år. Med årlige kvalitetssikringer vil det ifølge direktoratet være svært ressurskrevende å ha den detaljeringsgraden som er nødvendig for at gjennomgangen skal være nyttig.

Statistisk sentralbyrå mener utvalgets forslag til krav til offisiell statistikk innebærer at programmet bare kan omfatte utvikling og utarbeiding av statistikker som statistikkprodusentene mener kan lages på en faglig forsvarlig måte. Ifølge byrået tilsier både kravet til kontinuitet, tidssistente statistikker og kravet til statistikkprodusenters uavhengighet at forslag til statistikkprogram må være forankret i et faglig organ, som Statistikkrådet, og prosessen frem mot vedtak må være transparent for omverdenen. Videre skriver Statistisk sentralbyrå blant annet:

«Noen av kvalitetskravene må balanseres mot hverandre (som nøyaktighet og aktualitet), mens andre er mer absolutte. Det skal være tydelig hvem som har produsert statistikken, og metoder og produksjonsrutiner skal være godt dokumentert. Det skal være forhåndsvarslet når den publiseres (statistikkalender) og alle brukere skal få tilgang til samme tid. Statistikken skal bygge på internasjonale prinsipper, standarder og klassifikasjoner.

Alle statistikkprodusentene bør gjøres ansvarlig med hensyn til å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk som tilfredsstillte de lovfestede kvalitetskravene slik de også fremkommer i Retningslinjer for europeisk statistikk.»

Faglig uavhengighet er et viktig prinsipp for å sikre tillit til offisiell statistikk, og Statistisk sentralbyrå skriver at det her ligger en særlig utfordring også for byrået som vil få ansvar for å kontrollere kvaliteten i all norsk offisiell statistikk.

3.3.4 Departementets vurderinger

Det er svært viktig at det er høy kvalitet på offisiell statistikk. Offisiell statistikk er vårt felles faktagrunnlag og et viktig premiss for meningsdanning, investeringer og andre beslutninger i næringslivet og for utforming av politikk. En god og bærekraftig samfunnsutvikling er avhengig av at offisiell statistikk gir en god gjengivelse av virkeligheten.

Departementet er på denne bakgrunn enig med utvalget i at de europeiske kvalitetskravene som fremkommer av den europeiske statistikkforordningen og retningslinjene for europeisk statistikk legges til grunn for all norsk offisiell statistikk, også statistikk som ikke er europeisk forordnet. Kravene til kvalitet som fremkommer av statistikkforordningen og retningslinjene, vil gjelde for alle myndigheter som produserer offisiell statistikk. I tråd med utvalgets forslag, vil loven stille krav til at offisiell statistikk utvikles, utarbeides og formidles på en faglig uavhengig, upartisk, objektiv, pålitelig og kostnadseffektiv måte. Utvikling, utarbeiding og formidling skal skje på grunnlag av enhetlige standarder og harmoniserte metoder. Statistikken skal være relevant, nøyaktig, aktuell, punktlig, tilgjengelig og klar, sammenlignbar og sammenhengende. Disse kravene samsvarer med den europeiske statistikkforordningen. De utdypes i retningslinjene for europeisk statistikk, og kravene skal tolkes i samsvar med retningslinjene slik de til enhver tid er formulert.

Kravet om faglig uavhengighet vil gjelde for produksjonen av all offisiell statistikk, også den som foregår i etater der utøvelsen av virksomheten ellers ikke er faglig uavhengig. Kravet om faglig uavhengighet vil innebære at statistikkfaglige vurderinger og spørsmål skal behandles uavhengig av politisk eller tjenstlig instruks. Det vil dermed ikke være mulig for overordnet myndighet å instruere en underliggende virksomhet i spørsmål som faller innenfor den faglige uavhengigheten i produksjonen av offisiell statistikk og øvrige kvalitets- og publiseringskrav for slik produksjon. Overordnet myndighets muligheter til å påvirke innretningen av statistikken vil måtte skje gjennom prosessen for utformingen av statistikkprogrammet, eventuelt gjennom instruksjon som utfyller statistikkprogrammet, men som ikke

utfordrer uavhengigheten. Uavhengighet for Statistisk sentralbyrå og andre produsenter av offisiell statistikk er nærmere omtalt i kapittel 7.3.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 5.

3.4 Samordning av offisiell statistikk

3.4.1 Gjeldende rett

Statistisk sentralbyrå har etter gjeldende lov ansvar for å samordne statistikk som blir utarbeidet av offentlige myndigheter, jf. statistikkloven § 3-1 bokstav b. Samordningen dreier seg både om arbeidsdelingen mellom statistikkprodusenter og om å tilpasse registre for å ivareta statistikkhensyn. Loven gir en rett for Statistisk sentralbyrå til å bli konsultert og komme med forslag for å ivareta statistikk- og samordningshensyn.

Et slikt ansvar følger også av det europeiske statistikkregelverket, som pålegger nasjonale statistikkbyråer samordningsansvar for landenes bidrag til europeisk statistikk. Dette ansvaret omfatter å samordne statistikkprogrammer, overvåke kvaliteten, metodikk, oversende data og å videreformidle relevant informasjon fra Eurostat til andre myndigheter som produserer europeisk statistikk.

Statistisk sentralbyrå kan ikke kreve at forvaltningen gjør endringer for å ivareta statistikkbehov, og kan verken pålegge eller nekte andre myndigheter å utarbeide en bestemt statistikk. Samordningen må derfor skje gjennom frivillighet, og det var på denne bakgrunn at Statistisk sentralbyrå opprettet Statistikkrådet i 2004, se boks 3.2.

Statistisk sentralbyrå har hovedansvaret for internasjonalt statistisk samarbeid, jf. statistikkloven § 3-1 bokstav e. Viktigst er Norges statistiksamarbeid med EU, som er regulert gjennom EØS-avtalen. Dette samarbeidet har blitt vesentlig utvidet siden inngåelsen av avtalen og har stor betydning for statistikkproduksjonen i Norge.

For en nærmere omtale av det internasjonale samarbeidet vises det til statistikklovutvalgets utredning, NOU 2018: 7, kapittel 4 og vedlegg 3.

3.4.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget peker på at det er et behov for bedre samordning mellom de ulike myndighetene som produserer offisiell statistikk enn i dag. Et godt system for samordning følger også av forpliktelse i det europeiske statistikkregelverket og

Boks 3.2 Statistikkrådet

Statistikkrådet består i dag av de viktigste norske statistikkprodusentene og registreierne. Det er et rådgivende organ for samordning av offisiell statistikk, men har ingen formell forankring i statistikkloven. Deltagelse i Statistikkrådet er frivillig, og aktiviteten dreier seg hovedsakelig om informasjonsutveksling gjennom møter, seminarer og kurs.

Statistisk sentralbyrå leder rådet og fungerer som sekretariat. Følgende organer var med i Statistikkrådet i 2018:

Brønnøysundregistrene, Direktoratet for forvaltning og IKT, Fiskeridirektoratet, Folkehelseinstituttet, Helsedirektoratet, Husbanken, Kartverket, Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, NAV, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning, Norsk institutt for bioøkonomi, Norsk kulturråd, NSD – Norsk senter for forskningsdata, Norges vassdrags- og energidirektorat, Oljedirektoratet, Politidirektoratet, Skatteetaten, Statens vegvesen, Statistisk sentralbyrå, Utdanningsdirektoratet og Utlendingsdirektoratet.

Medlemmene har selv fastsatt følgende mandat:

«Mandat for Statistikkrådet

1. Statistikkrådet er et rådgivende organ for Statistisk sentralbyrå og andre produsenter av offisiell statistikk i Norge.

2. Statistikkrådet skal:
 - a. Bidra til å samordne produksjon og formidling av offisiell statistikk.
 - b. Bidra til å etablere krav til offisiell statistikk med hensyn til uavhengighet, kvalitet (relevans og dekning, nøyaktighet, aktualitet og punktlighet, sammenliknbarhet og sammenheng, tilgjengelighet og dokumentasjon), konfidensialitet og (lavest mulig) rapporteringsbyrde.
 - c. Fremme samarbeidsformer som bidrar til å oppfylle disse kravene, og effektiv statistikkproduksjon.
 - d. Være et forum for erfaringsutveksling og kompetanseoppbygging og spre gode løsninger for datainnsamling, produksjon og formidling av statistikk, og for dataformidling til forskere. Dette kan blant annet gjøres ved seminarer og kurs.
 - e. Etter behov bidra til å samordne internasjonalt statistikk samarbeid.
3. Statistikkrådet skal gi innspill til en årlig rapport om offisiell statistikk i Norge.»

Retningslinjer for europeisk statistikk. Utvalget viser til at regelverket legger ansvaret for å koordinere bidraget til europeisk forordnet statistikk på den nasjonale statistikkmyndigheten.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn at det lovfestes at Statistisk sentralbyrå skal ha ansvar for å samordne produksjon av offisiell statistikk på tvers av de ulike statistikkprodusentene i det norske statistikksystemet. Utvalget mener videre at det i loven i tillegg bør fremgå at byrået også fremover skal ha ansvar for Norges internasjonale statistiske samarbeid. Utvalget viser blant annet til at byrået i dag følger opp internasjonale statistikkforpliktelser, som for eksempel tverrgående indikatorstudier knyttet til FNs bærekraftsmål som krever koordinering på tvers av statistikkprodusenter.

Utvalgets forslag om Statistisk sentralbyrås ansvar for samordning i systemet av statistikkproduserende myndigheter henger nøye sammen med forslaget om å etablere et statistikkprogram. Programmet forutsetter en tett samordning av statistikkproduksjonen mellom flere myndigheter på den ene siden, og det bidrar samtidig som et redskap for å få dette til på den andre. Byrået skal også holde et overordnet oppsyn med at kvalitetskravene for offisiell statistikk etterleves. Etter forslaget skal byrået utarbeide en årlig, offentlig rapport til departementet om kvaliteten på offisiell statistikk. Rapporten kan baseres på selvvurderinger fra de enkelte statistikkprodusentene, supplert med kvalitetsgjennomganger fra byrået. I tilfeller der kvaliteten ikke holder tilfredsstillende nivå, må departementet ifølge utvalget vurdere til-

tak og om byrået eventuelt skal overta ansvaret for å produsere statistikken.

Utvalget foreslår videre at formidling av offisiell statistikk kan samordnes bedre ved at byrået utvikler en felles portal for norsk offisiell statistikk, i samråd med andre produsenter i Statistikkrådet. All offisiell statistikk skal formidles på en upartisk måte for alle brukere i henhold til regelverket for europeisk statistikk. Den offisielle statistikken må i tillegg være lett tilgjengelig på en brukervennlig måte.

Dagens Statistikkråd bør etter utvalgets mening gis en tydelig rolle i samordningen av statistikksystemet. Utvalget mener at rådets virksomhet bør lovfestes. Rådet foreslås opprettet av Kongen, og det skal bestå av medlemmer som representerer myndigheter som er ansvarlige for offisiell statistikk. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om opprettelse og virksomhet. Rådet foreslås ledet av Statistisk sentralbyrå.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7, kapittel 8.5.

3.4.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte til utvalgets forslag om å tydeliggjøre Statistikkrådets rolle i loven. Høringsinstansene er også gjennomgående positive til at Statistisk sentralbyrå skal lede Statistikkrådet og også ellers ha et sentralt ansvar for samordningen av offisiell statistikk.

Om Statistikkrådets rolle mener *Arbeids- og velferdsdirektoratet* at Statistikkrådet bør være ansvarlig for å samordne all utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk, og at rådet eventuelt kan delegerer koordineringen til Statistisk sentralbyrå. *Statens vegvesen* anbefaler at det i mandatet fremkommer at Statistikkrådet skal bidra til utarbeiding av forslag til nasjonalt, flerårig program for offisiell statistikk. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* etterlyser at samordning av standarder og metoder blir behandlet nærmere.

Flere høringsinstanser er opptatt av hvem som bør være medlem av Statistikkrådet. *Statens vegvesen* skriver at med delvis roterende medlemskap i rådet, må de øvrige aktørene sikres involvering særlig i utarbeidingen av det nasjonale statistikkprogrammet. *Fiskeridirektoratet* anbefaler at produsenter av europeisk statistikk er blant de permanente medlemmene, slik at en beholder kontinuiteten til utvikling og eventuelle nye krav i den europeiske statistikkproduksjon. *Helsedirektoratet* støtter forslaget om at Statistikkrådet bør bestå av myndigheter med ansvar for offisiell statistikk,

andre statistikkprodusenter og registeransvarlige, og direktoratet stiller spørsmål ved om forslag til lovbestemmelse er i tråd med dette. *Statens kartverk* skriver at de forstår forslaget slik at alle større statistikkprodusenter foreslås å ha et permanent medlemskap i dette rådet, mens de mindre produsentene roterer på deltakelse i Statistikkrådet. Kartverket ser det som naturlig at de er permanent medlem av et slikt råd. *Norsk institutt for bioøkonomi* er opptatt av at alle berørte samfunnssektorer til enhver tid er representert, blant annet landbrukssektoren, og at Statistisk sentralbyrå også må sørge for å følge opp interessene til de statistikkprodusentene som ikke er til stede i rådet.

Abelia og Forskningsinstituttene Fellesarena er opptatt av brukerperspektivet og foreslår at det vurderes om Statistikkrådet bør suppleres med representanter fra Forskningsrådet og andre som representerer brukermiljøene. *Direktoratet for forvaltning og IKT* skriver at Statistikkrådet bør suppleres med virksomheter som anvender data for å utvikle og omstille offentlig sektor, for å sikre at ulike behov blir ivaretatt. *Arbeidstilsynet* mener arbeidsmiljøsidene bør få en plass i Statistikkrådet.

Fiskeridirektoratet, KS og Norges forskningsråd støtter utvalgets forslag om at Statistisk sentralbyrå etablerer en felles portal som inngangsport til den offisielle statistikken. Norges forskningsråd advarer mot at portalen vil kunne begrense en bred presentasjon av alle elementer ved statistikken ut fra kapasitets- eller budsjettensyn. Fiskeridirektoratet anbefaler at portalen, i likhet med statistikkprogrammet, holdes på et overordnet nivå. Fiskeridirektoratet er videre enig i at Statistisk sentralbyrå må ha hovedansvaret for samordningen av det internasjonale statistiske samarbeidet, men at det er viktig at andre produsenter av europeisk statistikk tas aktivt med i samarbeidet.

Næringslivets hovedorganisasjon skriver at datainnsamling må gjøres så effektivt som mulig slik at bedriftenes oppgavebyrde, gitt behovet for kunnskap, holdes på et minimum. Også *KS* mener oppgavebyrden må ned, og at data må samles inn én gang og så gjenbrukes på tvers av statistikkmyndigheter. Datainnsamling bør koordineres mellom alle institusjoner som pålegger kommunesektoren å utlevere data. Kommunene og fylkeskommunene bruker mye ressurser på å levere inn data til Statistisk sentralbyrå og andre direktorater og det er viktig at disse kostnadene minimeres. Dobbeltarbeid må unngås, og *KS* mener derfor at det i størst mulig grad bør brukes automatiske, digitale metoder i innsamlingsarbeidet. *Miljødirektoratet* mener samordning kan bidra til for-

utsigbart og helhetlig offisiell statistikk, men at det er nødvendig at rutinene for denne samordningen utformes slik at den kan gjennomføres med rimelig ressursbruk, og uten at samordningen forhindrer at statistikker kan videreutvikles raskt og effektivt.

Regelrådet viser til at statistikklovutvalget fremhever at opprettelsen av et nasjonalt statistikkprogram skal bidra til avveining av bedriftenes kostnader mot nytten av statistikken. Regelrådet mener det er en svakhet at utredningen ikke diskuterer om det finnes alternative og eventuelt supplerende tiltak som er relevante for å holde oppgavebyrden på et lavt nivå.

Olav Ljones mener statistikklovutvalget burde gå lenger i å beskrive hvordan samordning kan skje, ikke minst fordi det finnes en utredning som ser på dette for helsedata. Ljones reiser spørsmål om Statistisk sentralbyrå kan tildeles rollen som ansvarlig for den nye nasjonale tjenesten for tilgang til helsedata.

3.4.4 Departementets vurderinger

Et godt system for samordning er viktig av flere grunner. Når et forslag til statistikkprogram skal utarbeides, er det viktig med helhetlige vurderinger av behovene for statistikk. Det krever bred deltagelse fra aktører fra ulike områder i samfunnet. Statistikkrådet vil være et viktig organ for å samle og koordinere innspill fra statistikkprodusentenes side, og det er etter departementets vurdering hensiktsmessig å lovfeste opprettelsen av dette organet. I tillegg må det etableres gode systemer som gir brukere reell innflytelse på programmet.

Departementet mener Statistikkrådet bør endre navn til *Utvalget for offisiell statistikk* for å tydeliggjøre hvem som er med i dette organet og for å unngå forveksling med *Rådet for Statistisk sentralbyrå* som foreslås å erstatte dagens styre, se nærmere omtale i kapittel 7.4.

En sentral oppgave for Utvalget for offisiell statistikk vil være å bidra til utformingen av statistikkprogrammet og dermed definere hva som er offisiell statistikk. Dette stiller krav til at utvalgets medlemmer dekker de viktigste statistikkområdene som er aktuelle som offisiell statistikk i programmet. Departementet er enig med statistikklovutvalget i at rollen til Utvalget for offisiell statistikk bør styrkes ved at det i loven fremgår at det skal opprettes et slikt utvalg med medlemmer som representerer myndigheter og andre som er ansvarlige for offisiell statistikk.

Det foreslås at departementet skal opprette Utvalget for offisiell statistikk. Det foreslås at

departementet kan gi forskrift om utvalgets opprettelse og virksomhet.

Mens store deler av en ny statistikklov ikke kan tre i kraft før et statistikkprogram er klart, bør bestemmelsen om å opprette Utvalget for offisiell statistikk tre i kraft tidligere. Utvalget for offisiell statistikk bør nokså raskt starte arbeidet med å utforme statistikkprogrammet.

Enkelte høringsinstanser tar til orde for at også brukere bør delta som medlemmer i Utvalget for offisiell statistikk. Departementet legger stor vekt på at også brukersiden må involveres ved utarbeidingen av statistikkprogrammet. Departementet mener likevel at Utvalget for offisiell statistikk i hovedsak bør bestå av myndigheter som er ansvarlige for offisiell statistikk. I tillegg kan enkelte store registreiere være aktuelle som medlemmer, slik som i Statistikkrådet i dag. Brukere må likevel ha anledning til å komme med innspill til Utvalget for offisiell statistikk og departementet tidlig nok til at de har en reell innflytelse på programmet.

En god samordning er avgjørende for å unngå at det gjøres dobbeltarbeid og utarbeides delvis overlappende statistikker av ulike produsenter. Det er videre viktig at produsentene deler med hverandre de opplysningene som er nødvendige for å utarbeide offisiell statistikk, og at unødvendige dobbeltrapperinger unngås. Dette ivaretas av departementets forslag til § 13, se nærmere omtale i kapittel 6.1. I formidling av statistikk vil samordning bidra til at definisjoner og utviklingstrekk forklares på en entydig måte.

Departementet legger vekt på at oppgavebyrden ikke bør være større enn strengt nødvendig, slik også flere høringsinstanser skriver. Opprettelsen av et statistikkprogram og et tilhørende system for samordning, legger et grunnlag for helhetlige vurderinger av hvilke statistikker som skal produseres og hvem som skal produsere dem. Dobbeltarbeid og dupliseringer bør da i størst mulig grad lukes bort, slik at oppgavebyrden blir lavest mulig. Det er viktig at dette hensynet tillegges betydelig vekt når programmet og systemet for samordning skal utformes nærmere.

Statistisk sentralbyrå skal etter forslaget holde et overordnet oppsyn med at kravene til kvalitet etterlevs, jf. kapittel 3.3. Departementet legger i denne sammenhengen både vekt på at byrået skal bidra til kvalitetsheving ved å veilede andre statistikkprodusenter og at byrået selv blir vurdert regelmessig av fagfeller i det europeiske statistikksystemet. Departementet vil i tillegg arbeide videre med sikte på å organisere andre, eksterne evalueringer av byråets produksjon av statistikk.

Rådet for Statistisk sentralbyrå bør her vurderes å ha en rolle, se omtale i kapittel 7.4.

Statistisk sentralbyrå skal, i tråd med utvalgets forslag, legge frem en årlig rapport om kvaliteten i produksjonen av all offisiell statistikk. Denne rapporten vil inngå som del av grunnlaget for departementets rapportering til Stortinget. Byrået bør her blant annet rapportere om eventuelle svakheter og behov for justeringer. En eventuell endring i ansvarsdelingen, må innarbeides i programmet for offisiell statistikk som vedtas av Kongen i statsråd. Prosedyrer og fremgangsmåte ved et slikt tiltak bør fremgå av forskriftsreglene som departementet kan gi om utarbeidingen av programmet, jf. kapittel 3.2.

Departementet er videre enig med utvalget i at Statistisk sentralbyrå fortsatt skal ha et hovedansvar for internasjonalt statistisk samarbeid. Dette samarbeidet er viktig og vil ikke bli mindre viktig

fremover. Det europeiske statistiksamarbeidet i regi av Eurostat står i en særstilling. Gjennom EØS-avtalen deltar Norge i mesteparten av dette samarbeidet. De nasjonale statistikkmyndighetene er ansvarlige for å samordne europeisk statistikk og de fungerer som kontaktpunkter for Eurostat i statistikkspørsmål. Administrerende direktør i Statistisk sentralbyrå møter i komiteen for det europeiske statistiksamarbeidet.

Statistisk sentralbyrå har i brev 20. desember 2018 skissert hvordan samordning og kvalitetskontroll mv. kan gjennomføres i praksis. Dette er forhold som det må arbeides videre med i prosessen frem mot etablering av statistikkprogrammet. Brevet ligger tilgjengelig på Finansdepartementets hjemmesider.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 6.

4 Statistisk konfidensialitet, taushetsplikt og informasjonssikkerhet

4.1 Statistisk konfidensialitet ved formidling av offisiell statistikk

4.1.1 Gjeldende rett

Statistikkloven § 2-6 bestemmer at opplysninger som er hentet inn etter fastsatt opplysningsplikt eller som er gitt frivillig, ikke i noe fall skal offentliggjøres slik at de kan føres tilbake til oppgavegiveren eller annen identifiserbar enkeltperson til skade for denne. Det samme gjelder hvis offentliggjøringen kan føre til urimelig skade for selskaper med begrenset ansvar, kommandittselskaper og andre sammenslutninger, stiftelser og offentlige organer og virksomheter.

Den europeiske statistikkforordningen har bestemmelser om vern av fortrolige data. Fortrolige data er data som gir mulighet for direkte eller indirekte identifikasjon av statistiske enheter, og som dermed avslører individuelle opplysninger, jf. artikkel 3 nr. 7. Ved vurderingen av om en statistisk enhet kan identifiseres, skal det tas hensyn til alle midler som med rimelighet kan tenkes anvendt for å identifisere enheten. Prinsippet om statistisk konfidensialitet følger av forordningen artikkel 2 nr. 1 bokstav e, og innebærer at fortrolige data som innhentes direkte til statistiske formål, eller indirekte fra administrative eller andre kilder, skal beskyttes. Av forordningen kapittel V følger det blant annet at fortrolige opplysninger utelukkende skal benyttes for statistiske formål, og at de ikke urettmessig skal gis videre. Myndighetene i det europeiske statistikksystemet pålegges å treffe alle nødvendige rettslige, tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre vern av opplysninger. Etter forordningen artikkel 25 skal data fra kilder som er lovlig tilgjengelige for offentligheten, ikke betraktes som fortrolige ved formidling av statistikker som er utarbeidet på grunnlag av disse dataene.

4.1.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget viser til at det ved utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk er nødvendig å beskytte opplysningene på en slik måte at de ikke kommer uvedkommende i hende, brukes til ikke-statistiske formål eller formidles på en måte som urettmessig identifiserer den opplysningene gjelder. For å bevare tillit hos dem som gir fra seg opplysningene, må offisiell statistikk formidles på en måte som verner om enkeltopplysningene statistikken er bygget på.

Utvalget foreslår en egen bestemmelse om statistisk konfidensialitet i ny statistikklov. Etter forslaget skal offisiell statistikk formidles slik at det ikke er mulig, verken direkte eller indirekte, å identifisere den statistiske enheten. Utvalget foreslår et unntak fra denne hovedregelen når den statistiske enheten er en offentlig myndighet og hensynet til beskyttelse av det offentliges interesser er ivaretatt. I tillegg skal det kunne gjøres unntak når den statistiske enheten har samtykket, når unntak følger av statistikkforpliktelser i EØS-avtalen, eller når de statistiske resultatene allerede er åpent tilgjengelige fra offentlige kilder.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 8.8.1.

4.1.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og velferdsdirektoratet foreslår at det også bør gjøres unntak fra konfidensialitet dersom grunndataene er åpent tilgjengelige fra offentlige kilder.

Datatilsynet viser til at det må komme klart frem at det er tale om opplysninger om enkeltpersoner, og viser til personvernforordningens krav til åpenhet overfor de registrerte om dette.

Fiskeridirektoratet tolker forslagene til §§ 2-4 og 2-5 slik at en offentlig etat som i det årlige tildelingsbrevet anmodes om å formidle åpne offentlige data på aktørnivå, har mulighet for å gjøre dette selv om etaten også produserer og formidler offisiell statistikk. Det vil da være innsamlings-

hjemmelen etaten benytter som er førende for hvordan dataene kan formidles.

Miljødirektoratet og *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* uttaler at det er noe uklart hva som menes med «åpent tilgjengelige fra offentlige kilder» i lovforslaget § 2-4 tredje ledd. Miljødirektoratet viser til at når en offentlig myndighet innhenter data etter annet lovverk enn statistikkloven, vil dataene ofte ikke være underlagt konfidensialitetsregelverk og kan presenteres på et disaggregert nivå. Direktoratet uttaler at dersom stempelet «offisiell statistikk» medfører at data må aggregeres for å ivareta konfidensialitetshensynet, vil statistikken kunne bli langt mindre nyttig for brukerne. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet reiser spørsmål ved om opplysninger som vil måtte gis ut på grunnlag av innsynsbegjæringer skal regnes som åpent tilgjengelige, og viser til den europeiske statistikkforordningen artikkel 25. Dersom Nasjonal kommunikasjonsmyndighets statistikk må formidles på et aggregert nivå for å ivareta konfidensialitetshensynet, vil statistikken ifølge myndigheten i langt mindre grad dekke behovene til brukerne av statistikken.

NSD – Norsk senter for forskningsdata forstår forslaget slik at det innskjerper mulighetene for publisering av offisiell statistikk sammenlignet med dagens praksis. NSD foreslår et tilleggsvilkår om at identifisering vil være til skade for den statistiske enheten og viser til at mye offisiell og nasjonal statistikk er basert på individdata som ikke er sensitive eller taushetsbelagte opplysninger.

Statistisk sentralbyrå foreslår å erstatte «identifisere den statistiske enheten» med «avsløre informasjon om den statistiske enheten». Byrået mener denne terminologien er mer presis og i tråd med internasjonale formuleringer og begreper som brukes innen offisiell statistikk.

Utdanningsdirektoratet viser til at ikke all statistikk de produserer i dag, vil falle inn under unntaket for resultater som er åpent tilgjengelige fra offentlige kilder. Direktoratet uttaler at det ikke vil være en forutsigbar og varig løsning å skulle være bundet av hva andre offentlige kilder gjør, og at det videre arbeidet bør omfatte statistikkens detaljeringsgrad og må ta hensyn til at statistikk skal kunne brukes som lokal styringsinformasjon.

4.1.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig i forslaget fra statistikklovutvalget om en egen bestemmelse i statistikkloven om statistisk konfidensialitet ved formidling av offisiell statistikk. Den europeiske statistikkfor-

ordningens regler om statistisk konfidensialitet omfatter ikke bare konfidensialitet ved formidling av statistikk. Flere av de øvrige bestemmelsene i lovforslaget er utslag av prinsippet om statistisk konfidensialitet, blant annet § 8 om taushetsplikt og § 14 om tilgang til opplysninger for statistiske resultater og analyser, jf. kapittel 4.2 og 6.2. Departementet foreslår derfor en tilføyelse i overskriften til bestemmelsen sammenlignet med utvalgets forslag, slik at det fremgår at bestemmelsen regulerer statistisk konfidensialitet «ved formidling av offisiell statistikk». Slik også utvalget foreslår, vil bestemmelsen gjelde for alle som formidler offisiell statistikk.

Etter hovedregelen i lovforslaget § 7 første ledd skal offisiell statistikk formidles slik at det ikke er mulig, verken direkte eller indirekte, å identifisere den statistiske enheten og dermed avsløre enkeltopplysninger. Bestemmelsen er, på bakgrunn av høringsinnspill fra *Statistisk sentralbyrå*, noe endret sammenlignet med utvalgets forslag. Noen høringsinstanser, blant annet *NSD*, foreslår et tilleggsvilkår om at avsløring må være til skade for den statistiske enheten. Departementet viser til at den europeiske statistikkforordningen ikke gir anvisning på en slik skadevurdering. Departementet foreslår derfor å følge opp utvalgets forslag om at formidling skal skje slik at det ikke er mulig å identifisere den statistiske enheten. *Datatilsynet* uttaler at det må komme klart frem at det er tale om opplysninger om enkeltpersoner. Etter departementets syn er det ikke et krav at det sies uttrykkelig i lovbestemmelsen at det er tale om opplysninger om enkeltpersoner. Dette kommer etter departementets vurdering klart frem av lovbestemmelsen, og spesielt når bestemmelsen ses i sammenheng med lovforslaget for øvrig, blant annet definisjonen av «statistikk» i § 3 bokstav a.

Flere høringsinstanser har merknader om at nytten for brukerne av deres statistikker kan reduseres dersom statistikkene må formidles på et aggregert nivå for å ivareta konfidensialitetshensynet. Departementet viser til at kravet om statistisk konfidensialitet følger av den europeiske statistikkforordningen og gjelder for opplysninger som innhentes for offisiell statistikk. Dette hensynet vil kunne spille inn i vurderingen av hvilke statistikker som skal omfattes av det nasjonale statistikkprogrammet og dermed være offisielle, jf. kapittel 3.2.

Departementet opprettholder utvalgets forslag om unntak fra hovedregelen dersom den statistiske enheten er en offentlig myndighet og hensynet til beskyttelse av det offentliges interesser er

ivaretatt, og dersom den statistiske enheten har samtykket eller dersom konkrete unntak er forankret i det europeiske statistikkregelverket.

Departementet opprettholder også forslaget om at det kan gjøres unntak fra hovedregelen når opplysningene som statistikken bygger på, er åpent tilgjengelige. Regelen må tolkes i samsvar med den europeiske statistikkforordningen artikkel 25.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 7.

4.2 Taushetsplikt

4.2.1 Gjeldende rett

Statistikkloven § 2-4 har regler om taushetsplikt. Den som utfører arbeid eller tjeneste for et organ som forbereder eller utarbeider offisiell statistikk, plikter å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til det de under forberedelsen eller utarbeidingen av en statistikk får vite om personlige forhold, drifts- eller forretningsforhold eller tekniske innretninger og fremgangsmåter. Taushetsplikten gjelder bare de opplysningene som er hentet inn med sikte på utarbeiding av offisiell statistikk. Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet arbeidet eller tjenesten. Vedkommende kan heller ikke utnytte opplysningene i egen virksomhet eller i arbeid eller tjeneste for andre. Det er presisert i statistikkloven § 2-4 tredje ledd at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke kommer til anvendelse.

Etter statistikkloven § 2-7 opphører taushetsplikten for opplysninger om personlige forhold etter 100 år. For opplysninger om drifts- og forretningsforhold og tekniske innretninger og fremgangsmåter opphører taushetsplikten etter 60 år.

Den europeiske statistikkforordningen har bestemmelser om vern av fortrolige data. Fortrolige data er data som gir mulighet for direkte eller indirekte identifikasjon av statistiske enheter og som dermed avslører individuelle opplysninger, jf. artikkel 3 nr. 7. Ved vurderingen av om en statistisk enhet kan identifiseres, skal det tas hensyn til alle midler som med rimelighet kan tenkes anvendt til å identifisere enheten. Prinsippet om statistisk konfidensialitet følger av forordningen artikkel 2 nr. 1 bokstav e, og innebærer at fortrolige data som innhentes direkte til statistiske formål eller indirekte fra administrative eller andre kilder, skal beskyttes. Av forordningen kapittel V følger det blant annet at fortrolige opplysninger utelukkende skal benyttes for statistiske formål, og at de ikke urettmessig skal gis videre. Myndig-

hetene i det europeiske statistikksystemet pålegges å treffe alle nødvendige rettslige, tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre vern av opplysninger. Tjenestemenn og andre ansatte har plikt til å overholde fortroligheten også etter at de har avsluttet arbeidet eller tjenesten.

4.2.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget viser til at det fortsatt er nødvendig med en bestemmelse om taushetsplikt i statistikkloven. Mange opplysninger vil kunne påføre den opplysningene gjelder direkte skade eller krenkelse dersom de kommer på avveie, både når det gjelder personopplysninger og opplysninger om foretak. Utvalget viser til at risikoen for slike hendelser vil ha en negativ innvirkning på tillitsforholdet mellom leverandører av opplysninger til statistikk og statistikkmyndigheten.

Etter utvalgets syn bør regler om taushetsplikt for opplysninger som er samlet inn for offisiell statistikk, bare gis i statistikkloven. Utvalget foreslår en bestemmelse om at enhver som har eller har hatt stilling i eller oppdrag for Statistisk sentralbyrå, skal hindre at uvedkommende får kjennskap til opplysninger samlet inn for offisiell statistikk. Tilsvarende taushetsplikt skal gjelde for enhver som har eller har hatt stilling i eller oppdrag for annen offentlig myndighet som er ansvarlig for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk, når det gjelder opplysninger som utelukkende er samlet inn for dette formålet. Taushetsplikten skal ikke være til hinder for at opplysninger gis til andre myndigheter når slik tilgang følger av statistikkforpliktelse etter EØS-avtalen. Gjeldende bestemmelse om at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke kommer til anvendelse, foreslås videreført.

Utvalget foreslår at dagens opphør av taushetsplikt for virksomhetsopplysninger etter 60 år og personopplysninger etter 100 år, fjernes.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 8.8.2.

4.2.3 Høringsinstansenes syn

Et betydelig antall høringsinstanser, herunder *Arkivverket*, *De nasjonale forskningsetiske komiteene*, *Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi)*, *Kunnskapsdepartementet (KD)*, *Kulturdepartementet (KUD)*, *Forskerforbundet*, *Norsk Slektshistorisk forening*, *Kulturrådet*, *Den norske historiske forening*, *Nasjonalt fagråd i historie*, *Norsk presseforbund*, *Norsk Journalistlag* og *Norsk redaktørforening*, *Norges Kulturvernforbund*, *Norsk Heraldisk*

Forening og Slekt og Data, er kritiske til utvalgets forslag om å oppheve begrensingen for taushetsplikt på 100 år for personopplysninger og 60 år for informasjon om virksomheter. Flere instanser viser til at Arkivverket offentliggjør norske folketellinger etter 100 år, og at disse er svært mye brukt både av forskere, demografer, lokalhistorikere, person- og slekthistorikere og andre. Flere høringsinstanser mener at forslaget vil ha store negative konsekvenser for historisk forskning, slektsgransking og kunnskapsformidling, og at tilgang etter utvalgets lovforslag § 3-6 ikke vil gi samme tilbud. Enkelte instanser foreslår at dersom det er behov for å beskytte enkelte typer opplysninger ut over 100 år, kan det gis adgang til å forlenge taushetsplikten på visse vilkår.

Blant annet uttaler *Arkivverket*:

«Det er ikke heldig å gjøre visse opplysninger taushetsbelagte til evig tid «bare» fordi de en gang ble samlet inn som statistisk grunnlagsmateriale. Som nevnt vil de fleste personaopplysningene kunne finnes i andre arkiver, men det vil kreve mer arbeid å finne dem, og de vil være mer uensartede. At personopplysninger i statistisk grunnlagsmateriale i dag er taushetsbelagt i 100 år, er greit ut fra alminnelig levetid. En utvidet taushetsplikt bør kun være aktuelt der opplysningene er av en slik karakter at de kan være til ulempe for senere generasjoner, f.eks. personers opphold i helse- eller straffeinstitusjoner. For slike opplysninger vil det trenge en skjønnsmessig vurdering for å fastsette en utvidet taushetsperiode, noe Arkivverket har lang erfaring med å utøve.»

Difi stiller spørsmål ved utvalgets begrunnelse for forslaget, og mener dagens rettstilstand bør opprettholdes.

De nasjonale forskningsetiske komiteene skriver at det er viktig å sikre at forskere fra ulike fagområder får tilgang til Statistisk sentralbyrås opplysninger, og at tilgangen ikke praktiseres for restriktivt. Byråets opplysninger som ikke er helseopplysninger bør gjøres tilgjengelige for allmennheten, herunder forskere, etter et visst tidsrom.

Forskningsinstituttene Fellesarena (FFA) viser til at Norge allerede i dag har strengere regler enn våre naboland. De mener det er vanskelig å finne argumenter for en evigvarende taushetsplikt, for eksempel gjelder ikke personvernet for avdøde personer. FFA viser til at det er mulig å gjøre begrensninger på oppheving av taushetsplikt, for eksempel begrense til helsedata som har betydning for nålevende eller overlate det til Sta-

tistisk sentralbyrås og Arkivverkets skjønn. Det vil etter FFAs syn da være en meget liten andel av de aktuelle dataene som vil beholde taushetsplikten utover dagens 60- og 100-årsgrense. FFA viser til at dataene er viktige i en rekke forskningsprosjekter, og at forslaget i praksis vil gjøre at dataene ikke blir tilgjengelige for forskning. FFA trekker også frem at forslaget strider mot utvalgets øvrige argumentasjon om at data bør bli mer tilgjengelige.

KD og *KUD* ber om at det foretas en grundig utredning av konsekvensene av dette forslaget.

Norsk presseforbund, *Norsk Journalistlag* og *Norsk redaktørforening* går sterkt imot forslaget om å oppheve tidsbegrensningen, og mener at endringene i stedet bør gå i motsatt retning, slik at statistikkloven i større grad legger til rette for åpenhet og allmennhetens bruk av data.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) mener at forslaget til § 2-5 bør omarbeides og klargjøres, og at det bør vurderes nøye hva det er nødvendig å underlegge taushetsplikt. Dette bør generelt begrenses til de opplysningene det er et reelt behov for å hemmeligholde. Etter JDs vurdering vil taushetsplikten i forslaget til § 2-5 favne betydelig videre enn taushetsplikten etter gjeldende rett. JD savner en nærmere redegjørelse for hvorfor dette er nødvendig og for rekkevidden av den foreslåtte taushetsplikten, samt en begrunnelse for hvorfor det skal opereres med egne bestemmelser om taushetsplikt for opplysninger samlet inn for «offisiell statistikk», i motsetning til for annen statistikk. Det reises spørsmål ved om taushetsplikten for eksempel skal omfatte anonymiserte opplysninger.

JD antar videre at det i praksis vil være krevende å avklare hvilke opplysninger som er underlagt taushetsplikten etter § 2-5 første ledd for de som utfører arbeid eller oppdrag for Statistisk sentralbyrå. Dette vil i enda større grad gjelde for den tilsvarende taushetsplikten for de som utfører arbeid eller tjeneste for andre offentlige myndigheter som arbeider med offisiell statistikk, siden denne taushetsplikten bare skal gjelde opplysninger som «utelukkende» er samlet inn for formålet å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk.

JD viser til at det generelt i lovverket er innholdet i opplysninger som avgjør om de er omfattet av taushetsplikt, og ikke formålet som lå til grunn for å samle dem inn. JD mener at problemstillinger knyttet til formålet med innsamlingen av opplysningene bør ivaretas gjennom personopplysningsregelverket så langt det rekkes, og ikke gjennom taushetsplikt. Etter JDs syn er det også

uklart hvilken taushetsplikt etter forslaget til § 2-5 som skal gjelde etter forslaget til § 3-6 femte ledd.

Statistisk sentralbyrå støtter utgangspunktet om at det ikke bør være automatikk i opphevelse av taushetsplikt, da kompleksiteten i data, og dermed det nødvendige hensynet til personvern, har økt over tid. Byrået mener det bør tas inn et nytt ledd i forslaget til bestemmelse om taushetsplikt som åpner for at byrået kan oppheve taushetsplikten etter 100 år for personopplysninger eller etter 60 år for virksomhetsopplysninger dersom sterke samfunnsinteresser tilsier det. Dette vil gjøre det mulig, etter en konkret skjønnsmessig vurdering, å videreføre dagens bestemmelse om opphør av taushetsplikt for opplysninger der samfunnsinteressen for tilgang er stor og det ikke påfører noen ulempe eller skade eller påvirker den alminnelige tilliten til Statistisk sentralbyrå, for eksempel for å kunne videreføre Historisk befolkningsregister. Byrået legger til grunn at Arkivverket overtar denne kompetansen for opplysninger som er avlevert fra byrået i henhold til arkivregelverket. Statistisk sentralbyrå uttaler også at årsgrensene bør gjelde fra innsamlingstidspunktet.

4.2.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig i utvalgets forslag om en egen bestemmelse i statistikkloven om taushetsplikt. Taushetsplikten skal gjelde opplysninger som er samlet inn for offisiell statistikk.

Justis- og beredskapsdepartementet etterlyser en begrunnelse for rekkevidden av taushetsplikten, og mener at taushetsplikten etter utvalgets forslag vil favne betydelig videre enn taushetsplikten etter gjeldende rett. Finansdepartementet viser til at den europeiske statistikkforordningen krever at opplysninger om statistiske enheter skal behandles fortrolig. Opplysninger som er samlet inn for bruk til offisiell statistikk, vil omhandle statistiske enheter. Etter departementets syn er det da behov for at taushetsplikten gis en slik rekkevidde. Etter departementets vurdering innebærer forslaget heller ingen vesentlig utvidelse av taushetsplikten sammenlignet med gjeldende rett. Departementet viser til at taushetsplikten etter gjeldende statistikklov § 2-4 gjelder for opplysninger om «personlige forhold, drifts- eller forretningsforhold, eller tekniske innretninger og fremgangsmåter». Denne taushetsplikten er videre enn taushetsplikten etter forvaltningsloven.

Både etter gjeldende statistikklov og etter forslaget er taushetsplikten knyttet til opplysninger som er hentet inn med sikte på utarbeiding av offisiell statistikk, jf. gjeldende statistikklov § 2-4 før-

ste ledd siste punktum. Formålet med innhentingen av opplysningene er dermed relevant både etter den europeiske statistikkforordningens regler om fortrolighet og etter gjeldende statistikklovs regler om taushetsplikt. Siden statistikkloven skal regulere offisiell statistikk, vil taushetsplikten bare gjelde for slike statistikker, og ikke annen statistikk. Anonymiserte opplysninger er ment å reguleres uttømmende av lovforslaget § 15, se kapittel 6.3.

Departementet viser også til forslaget om at Statistisk sentralbyrå skal kunne pålegge opplysningsplikt uavhengig av taushetsplikt, jf. kapittel 5.1 og lovforslaget § 10. Etter departementets vurdering er det da hensiktsmessig at alle opplysningene som er samlet inn for offisiell statistikk, underlegges taushetsplikt i Statistisk sentralbyrå.

Taushetsplikten vil gjelde for opplysninger som knytter seg til en statistisk enhet.

Etter hovedregelen i lovforslaget § 8 første ledd gjelder taushetsplikten for enhver som utfører eller har utført arbeid eller tjeneste for Statistisk sentralbyrå. Departementet er enig i utvalgets forslag om at tilsvarende taushetsplikt skal gjelde for enhver som utfører eller har utført arbeid eller tjeneste for annen offentlig myndighet som er ansvarlig for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk, men bare for opplysninger som utelukkende er samlet inn for dette formålet, jf. lovforslaget § 8 annet ledd. Departementet foreslår å endre ordlyden til at den offentlige myndigheten er ansvarlig for utvikling, utarbeiding «eller» formidling av offisiell statistikk, siden det skal være tilstrekkelig at myndigheten har ansvaret for én av oppgavene.

Taushetsplikten skal ikke være til hinder for at opplysninger gis til andre myndigheter når slik tilgang følger av statistikkforpliktelser etter EØS-avtalen. Dette er i samsvar med utvalgets forslag.

Et betydelig antall høringsinstanser er negative til utvalgets forslag om å fjerne gjeldende regler om opphør av taushetsplikt for virksomhetsopplysninger og personopplysninger etter henholdsvis 60 og 100 år. Departementet følger ikke opp utvalgets forslag på dette punktet, og foreslår å videreføre gjeldende regler om opphør av taushetsplikt etter 60 år for virksomhetsopplysninger og 100 år for personopplysninger. Også forvaltningsloven har regler om at taushetsplikt bortfaller etter 60 år når ikke annet er særskilt bestemt, jf. § 13 c tredje ledd.

Departementet ser likevel at det kan være behov for at Statistisk sentralbyrå i enkelte tilfeller, hvor særlige hensyn gjør seg gjeldende, kan gjøre unntak fra regelen om opphør av taushets-

plikt. Det kan for eksempel være tilfeller hvor opplysninger gjelder spesielt sårbare grupper eller opplysningene er spesielt sensitive, jf. Arkivverkets og Statistisk sentralbyrås høringsmerknader. Helseopplysninger kan nevnes som et konkret eksempel. Departementet foreslår derfor at Statistisk sentralbyrå, dersom særlige grunner foreligger, kan gjøre unntak fra reglene om opphør av taushetsplikt. Bestemmelsen er kun ment å fungere som en sikkerhetsventil.

Departementet følger opp utvalgets forslag om å videreføre gjeldende bestemmelse om at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e ikke kommer til anvendelse på opplysninger samlet inn for offisiell statistikk.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 8.

4.3 Informasjonssikkerhet

4.3.1 Gjeldende rett

Statistisk sentralbyrå behandler store mengder opplysninger, herunder personopplysninger og andre sensitive opplysninger, noe som stiller krav til god informasjonssikkerhet. Det innebærer å sikre at informasjonen ikke blir kjent for uvedkommende (konfidensialitet), ikke blir endret utilsiktet eller av uvedkommende (integritet) og er tilgjengelig ved behov (tilgjengelighet). Det vil alltid foreligge en viss risiko for at opplysninger kommer på avveie, blir misbrukt eller feilaktig endres. Informasjonssikkerhet må innrettes for å håndtere denne risikoen, slik at opplysninger sikres på en tilfredsstillende måte.

Gjeldende statistikklov har ingen eksplisitt bestemmelse om informasjonssikkerhet. Krav om sikring følger likevel implisitt, blant annet av lovens bestemmelse om taushetsplikt som forutsetter tiltak for å forhindre at opplysninger kommer på avveie. For personopplysninger er Statistisk sentralbyrå underlagt personopplysningslovens og personvernforordningens regler om informasjonssikkerhet.

4.3.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Utvalget viser til at Statistisk sentralbyrå fortsatt skal være underlagt personopplysningsloven og personvernregelverket for øvrig. For å unngå dobbeltregulering, bør krav som følger av dette lovverket ikke gjentas i statistikkloven. Byrået behandler imidlertid også opplysninger som faller utenfor personopplysningsloven, inkludert markeds sensitiv informasjon om foretak. Det bør der-

for etter utvalgets mening tas inn en generell bestemmelse om informasjonssikkerhet i statistikkloven som omfatter alle opplysninger.

Det kan være grunn til å behandle ulike opplysninger ulikt, og derfor bør bestemmelsen etter utvalgets mening være av nokså generell karakter. Den bør gå lenger enn den generelle bestemmelsen om taushetsplikt og gi tydelige føringer for informasjonssikkerheten. Bestemmelsen bør etter utvalgets mening også være så fleksibel og teknologinøytral at den ikke står i veien for at byrået kan utvikle og ta i bruk nye organisatoriske og tekniske løsninger.

Det vises for øvrig til utvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 8.8.3.

4.3.3 Høringsinstansenes syn

Statistisk sentralbyrå skriver:

«Når det gjelder § 2-6 om informasjonssikkerhet, så vil kravet i tredje ledd om at identifikator skal lagres og behandles adskilt fra data i mange tilfeller måtte håndteres noe ulikt for personopplysninger og virksomhetsopplysninger. Kravet vil i mange tilfeller vanskeliggjøre klargjøringen og kvalitetssikringen som SSB i dag gjør på virksomhetsstatistikkområdet. Vi støtter eksemplene som nevnes i NOU-en for når adskilt behandling ikke vil være nødvendig. Vi påpeker imidlertid at det klart bør fremkomme at eksemplene ikke er uttømmende, og at det vil måtte bero på SSBs faglige skjønn å vurdere når det faktisk vil være nødvendig å gi autorisert personell tilgang til identifiserbare data, for å sikre effektive og håndterbare produksjonsprosesser som fremmer kvalitet i statistikken.»

4.3.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig med utvalget i at det bør tas inn en egen bestemmelse om informasjonssikkerhet i ny statistikklov.

Krav til informasjonssikkerhet i statistikkloven bør, slik også utvalget viser til, være harmonisert med de overordnede kravene i personvernforordningen. Etter personvernforordningen plikter den behandlingsansvarlige og databehandleren å gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå et sikkerhetsnivå som er egnet med hensyn til risikoen, jf. artikkel 32 nr. 1. Behandling av personopplysninger for arkiv-, forsknings- og statistikkformål skal omfattes av nødvendige garantier i samsvar med forordningen

for å sikre den registrertes rettigheter og friheter, jf. personvernforordningen artikkel 89 nr. 1.

Utvalget viser til at tiltak som sikrer nødvendig dataminimering som eksempel på en slik garanti. Prinsippet om dataminimering innebærer at personopplysningene skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålet, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Én måte å oppnå dataminimering på, er å behandle og lagre direkte identifiserende kjennetegn adskilt fra den øvrige informasjonen om personen eller virksomheten. Tilgang bør styres strengt basert på hvem i organisasjonen som har tjenstlig behov.

I tillegg bør det gjennomføres loggføring for å avdekke uautorisert tilgang og forebygge sikkerhetsbrudd. Dessuten bør det være etterfølgende kontroll. Tiltakene må vurderes i lys av formålet med behandlingen av opplysninger, opplysningens art og risiko basert på kvalifiserte risikoanalyser. I enkelte tilfeller vil det være hensiktsmessig eller nødvendig å behandle opplysninger med direkte identifiserende kjennetegn. Eksempelvis bør grunndata om næringslivet i byråets virksomhets- og foretaksregister kunne behandles med organisasjonsnummer.

Opplysninger som benyttes i forbindelse med avgrensning av statistiske utvalg, vil også måtte være tilgjengelige med identifiserende kjennetegn som fødselsnummer på noen stadier i behandlingen. Tilsvarende krav vil måtte gjelde for andre offentlige myndigheter som behandler opplysninger omfattet av taushetsplikt etter § 8, når det gjelder opplysninger som utelukkende er samlet inn for offisiell statistikk. Offentlig myndighet som behandler opplysninger som er omfattet av taushetsplikt etter § 8, skal gjennomføre tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå et tilfredsstillende sikkerhetsnivå. Dette innebærer blant annet å sørge for tilstrekkelig tilgangsstyring, logging og etterfølgende kontroll. Direkte identifiserende opplysninger skal behandles og lagres adskilt fra øvrige opplysninger, med mindre det vil være uforenelig med formålet med behandlingen eller åpenbart unødvendig.

Bestemmelsen om informasjonssikkerhet vil også ivareta hensynet til samfunnssikkerhet gjennom digital sikkerhet, for eksempel sikring mot at uvedkommende kan komme seg inn i datasystemene og få tilgang til, manipulere eller ødelegge data av betydning for nasjonal statistikk.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 9.

5 Innsamling og annen behandling av opplysninger til offisiell statistikk i Statistisk sentralbyrå

5.1 Opplysningsplikt

5.1.1 Gjeldende rett

Etter statistikkloven § 2-2 første ledd kan Kongen ved forskrift eller enkeltvedtak pålegge enhver å gi opplysninger, både offentlige myndigheter, privatpersoner og foretak. Myndigheten etter bestemmelsen er delegert til Finansdepartementet og deretter til Statistisk sentralbyrå. For at opplysningsplikt skal kunne pålegges, må opplysningene være nødvendige for utarbeiding av offisiell statistikk, og lovbestemt taushetsplikt må ikke være til hinder for utlevering. Taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 er ikke til hinder for at opplysninger utleveres til bruk for statistisk bearbeiding, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 4 og Ot.prp. nr. 58 (1988–1989) s. 28. Også i særlov-givningen er det gjort unntak fra taushetsplikten for statistikkformål, se for eksempel skatteforvaltningsloven § 3-3 bokstav c. Et slikt generelt unntak finnes imidlertid ikke i regelverket om blant annet helseregistre.

Opplysningsplikten er ikke begrenset til opplysninger som gjelder den opplysningspliktige selv, men gjelder også såkalte tredjepartsopplysninger. Så lenge de øvrige vilkårene er oppfylt, skal det dermed utleveres opplysninger som gjelder andre, og som den opplysningspliktige har råderett over.

Det kan settes tidsfrist for å gi opplysninger, og det kan fastsettes hvilken form opplysningene skal gis i, jf. statistikkloven § 2-2 annet ledd. Fristen som settes skal gi rimelig adgang for den opplysningspliktige til å oppfylle opplysningsplikten, jf. Ot.prp. nr. 58 (1988–1989) s. 28. Det er presisert at opplysningsplikten er overtrådt når de pålagte opplysningene ikke er gitt innen tidsfristen. Dersom den opplysningspliktige ikke oppfyller fristen, kan det ilegges tvangsmulkt etter statistikkloven § 2-3.

Etter statistikkloven § 2-8 kan Statistisk sentralbyrå, uten hinder av taushetsplikt, innhente fra

Folkeregisteret de opplysningene som er nødvendige for utarbeiding av offisiell statistikk.

5.1.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Utvalget viser til at hensikten med reglene om opplysningsplikt er å gi Statistisk sentralbyrå en vidtrekkende hjemmel til å innhente opplysninger som er nødvendige for offisiell statistikk, og at bestemmelsen som hovedregel må gjelde uavhengig av kilde og teknologisk utvikling. Etter utvalgets syn bør Statistisk sentralbyrå, i tråd med etablert praksis, gis direkte lovhjemlet rett til å ilegge opplysningsplikt som er nødvendig for å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk.

Utvalget har vurdert om også andre statistikkprodusenter bør få fullmakt til å benytte bestemmelsen om opplysningsplikt i statistikkloven, men er kommet til at dette ikke er ønskelig.

Utvalget foreslår en bestemmelse om opplysningsplikt i sitt lovutkast § 3-1. Bestemmelsen omfatter både opplysninger fra offentlige myndigheter og opplysninger fra andre. Opplysningene må være nødvendige for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Dette innebærer at Statistisk sentralbyrås adgang til å ilegge opplysningsplikt vil være forankret i programmet for offisiell statistikk.

Utvalget uttaler at begrensningen i gjeldende statistikklov § 2-2 første ledd om at opplysningsplikt kan ilegges så langt lovbestemt taushetsplikt ikke er til hinder, i praksis har liten betydning, særlig fordi forvaltningsloven gjør unntak fra taushetsplikt for statistisk bruk. Når taushetsplikten er regulert i særlov, er det imidlertid ikke alltid mulig å ilegge opplysningsplikt. Det har vært særlig viktig for helsestatistikkområdet, hvor Statistisk sentralbyrå ikke har hatt tilstrekkelig mulighet til å innhente opplysninger fra helseregistrene. Utvalget foreslår på denne bakgrunn at opplysningsplikten som hovedregel skal gå foran lovbestemt taushetsplikt. Forslaget innebærer at opplysningsplikten kan brukes for å innhente opplysninger fra lovbestemte helseregistre, dersom

Statistisk sentralbyrå må ha slike opplysninger for å utarbeide offisiell statistikk.

Prinsippet om at opplysningsplikt kan ilegges uten hinder av taushetsplikt, skal etter forslaget ikke gjelde ubegrenset. Det foreslås unntak for opplysninger som kan medføre fare for rikets sikkerhet. Utvalget peker på at Statistisk sentralbyrå også bør vurdere om sammenstilling av opplysninger fra flere kilder kan gi en samling av opplysninger som er mer sensitiv enn de enkelte opplysningene hver for seg. Videre foreslår utvalget at såkalt kallsmessig og profesjonsbasert taushetsplikt fremdeles skal være til hinder for å kreve opplysninger.

Opplysningsplikten skal etter forslaget fremdeles gjelde tredjepartsdata, altså data som ikke gjelder den opplysningspliktige selv, men som den opplysningspliktige har råderett over.

For å kunne utrede bruken av nye kilder til statistikkproduksjonen, bør Statistisk sentralbyrå etter utvalgets syn ha adgang til å innhente opplysninger til «utvikling» av offisiell statistikk.

Før det besluttes å gi pålegg om opplysningsplikt, skal byrået utarbeide en vurdering av nytten av opplysningene holdt opp mot omkostningene for den som pålegges opplysningsplikt. Det skal også tas hensyn til hvor inngripende behandlingen av opplysninger anses å være for den opplysningene gjelder.

Statistisk sentralbyrå skal etter utvalgets forslag offentliggjøre vurderingen og beslutningen om å pålegge opplysningsplikt, og sentrale vedtak skal legges frem for det foreslåtte Rådet for Statistisk sentralbyrå. Utvalget uttaler at byrået i særlig inngripende tilfeller bør vurdere om vedtaket bør inneholde begrensninger på hva opplysningene kan brukes til, og om de skal kunne kobles med andre data.

Pålegg om opplysningsplikt vil etter utvalgets syn, som i dag, være et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven, med overordnet departement som klageinstans. Prinsippet om at Statistisk sentralbyrå ikke skal betale for opplysninger til offisiell statistikk, foreslås videreført.

Utvalget viser til at opplysningsplikt ikke nødvendigvis betyr at data må overføres til Statistisk sentralbyrå. Opplysningene kan i stedet gjøres tilgjengelige på en måte som gjør det mulig å bruke dem til statistiske formål, for eksempel ved å gjøre avgrensede uttrekk eller hente ut sammenstilte opplysninger.

Det må etter utvalgets syn kunne forutsettes en viss tilrettelegging av data fra oppgavegivere med hensyn til veiledning, beskrivelse og format.

Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå kan fastsette på hvilken måte opplysningene skal gis og hvilken dokumentasjon som skal følge med.

Utvalget uttaler at opplysningsplikt er et nødvendig, men inngripende virkemiddel som påfører oppgavegiverne en rapporteringsbyrde, og at denne byrden bør være så liten som mulig. Etter utvalgets syn skal Statistisk sentralbyrå årlig beregne rapporteringsbyrden ved bruk av opplysningsplikt for innhenting av opplysninger til utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk, og Rådet for Statistisk sentralbyrå bør analysere og følge opp den totale belastningen som offisiell statistikk pålegger oppgavegivere.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 8.6.2.

5.1.3 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet skriver at lovforslagets bestemmelser om Statistisk sentralbyrås adgang til å behandle opplysninger primært gjelder adgang til å samle inn opplysninger, bruk av opplysninger og å gi andre tilgang til opplysninger. *Datatilsynet* skriver blant annet:

«I lovforslagets § 3-1 gis SSB adgang til å pålegge opplysningsplikt uten hinder av taushetsplikt. Utover at opplysningsplikten også omfatter taushetsbelagte opplysninger, går det ikke frem av lovteksten om det er personopplysninger eller andre typer opplysninger. Det er derfor heller ingen presisering av hvilke typer personopplysninger som omfattes, altså om det er personopplysninger med spesielle krav knyttet til sensitive/særlige kategorier personopplysninger, slik personvernforordningen forutsetter. Behovet for en slik sondering er for øvrig omtalt i utredningens innledning til omtale av mandatet kapittel 2, side 12 og 13: «grad av sensitivitet for opplysningene bør ha betydning for hvilke krav som stilles til behandling av opplysningene, og hvordan statistikk og analyser produseres.». Ved en ytterligere gjennomgang av loven mener også *Datatilsynet* at dette må presiseres i lovteksten.»

Om adgangen til å innhente opplysninger skriver *Datatilsynet* videre:

«Adgangen til å innhente opplysninger i § 3-1, kan gi inntrykk av at SSB gis en «generalfullmakt» til å kreve personopplysninger, herunder fullstendige administrative registre fra forvaltningen uten ytterligere vilkår eller spesi-

fiseringer enn en forhåndsvurdering av byrået selv. SSB vil ut fra denne bestemmelsen kunne lagre alle «årganger» av offentlige myndigheters administrative registre. Datatilsynet mener at loven må regulere varighet for lagring og for eksempel sletting av overskuddsinformasjon. Det er nærliggende å anta at administrative registre vil kunne inneholde informasjon som er unødvendig for statistikkformål og dermed skal slettes.»

De nasjonale forskningsetiske komiteene (FEK) anbefaler følgende:

- «– opplysningsplikten begrenses til ikke å gjelde helseopplysninger innsamlet direkte fra borgerne.
- det utredes bedre hvordan foreslått ny statistikklov skal håndheves i forhold til andre lovverk og etiske retningslinjer for innsamling av helseopplysninger og forskning innenfor medisin og helse»

Eiendom Norge støtter utvalgets forslag, og skriver at det er vesentlig at det er åpenhet om vedtak og Statistisk sentralbyrås begrunnelse for vedtak om opplysningsplikt.

Helsedirektoratet har merknader til utvalgets forslag om at lovbestemt taushetsplikt ikke lenger skal være til hinder for at Statistisk sentralbyrå kan innhente taushetsbelagte opplysninger fra blant annet helseregistre. Helsedirektoratet mener videre at forslaget om Statistisk sentralbyrås adgang til å innhente opplysninger må ses i nær sammenheng med utvalgets forslag om at opplysninger innsamlet for statistikkformål i større grad bør gjøres tilgjengelig for andre aktører og for andre formål enn offisiell statistikk.

Helsedirektoratet mener at det må gjøres en vurdering av ansvars- og oppgavefordelingen mellom de databehandlingsansvarlige for registrene og Statistisk sentralbyrå før det gjøres regelverkendringer som innebærer at helseregisteropplysninger også vil bli forvaltet av Statistisk sentralbyrå. Uten en ansvars- og rolleavklaring er det etter Helsedirektoratets syn særdeles vanskelig å overskue konsekvensene av utvalgets forslag.

Helsedirektoratet peker på at forslaget om å utvide Statistisk sentralbyrås adgang til å pålegge opplysningsplikt sammen med forslaget om at opplysninger innsamlet for statistikkformål i større grad skal kunne gjøres tilgjengelig for andre aktører for andre formål, vil ha konsekvenser for personvernet. Utvalget foreslår at det i forkant av at taushetsbelagte opplysninger innhentes for statistikkformål, forutsettes gjort en konkret

kost-/nyttnevurdering der det også skal tas høyde for personvernkonsekvenser. Helsedirektoratet mener at de personvernmessige konsekvensene likevel bør vurderes grundig i forkant av en eventuell lovendring. Helsedirektoratet skriver:

«Helsedirektoratet oppfatter at Statistikklovutvalgets forslag vil være av vesentlig betydning for hvordan opplysninger som er samlet inn gjennom enkeltpasienters møte med helse- og omsorgstjenestene kan behandles. Fortrolighet, konfidensialitet og taushetsplikt er avgjørende for befolkningens tillit til disse tjenestene og det er derfor viktig at det tas tilbørlig hensyn til de personvernmessige konsekvensene når en ny lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå vurderes. Etter Helsedirektoratets vurdering vil dette kreve mer utførlige vurderinger av enkelte av utvalgets forslag.»

Merknadene omtales nærmere under departementets vurderinger og forslag nedenfor.

Kripos viser, med støtte fra *Politidirektoratet*, til at en rekke offentlige organer har taushetspliktsbestemmelser i særlovgivning og mener at unntaket fra taushetsplikten i forvaltningsloven ikke får anvendelse for disse. Som eksempler viser *Kripos* til helsevesenet, politiet og finansforetak. *Kripos* skriver:

«Politiet behandler opplysninger om enkeltpersoner som av sikkerhetsmessige årsaker har behov for konfidensialitet. Dette gjelder særlig opplysninger om informanter og personer i vitnebeskyttelsesprogrammet. Slike opplysninger er regelmessig gradert STRENGT FORTROLIG etter beskyttelsesinstruksen. Hvis identifiserbare opplysninger om disse personene utleveres, vil det kunne medføre en reell fare for personenes liv, helse og frihet.

Videre behandler politiet en stor mengde opplysninger som er taushetsbelagte etter politiregisterloven § 23 annet ledd. Dersom politiet skal kunne pålegges å utlevere slike opplysninger, vil det kunne medføre konsekvenser for politiets evne til kriminalitetsbekjempelse, herunder evnen til å drive med skjult etterforskning. Politiet vil i enkelte tilfeller være avhengig av å kunne holde selv anonyme opplysninger hemmelige for å unngå å avsløre pågående spaning og åpen eller skjult etterforskning.

Kripos foreslår at forslaget til ny statistikklov § 3-1 endres slik at det fremkommer at Statistisk sentralbyrå ikke kan pålegge opplysningsplikt dersom de ønskede opplysningene

er gradert FORTROLIG eller STRENGT FORTROLIG etter beskyttelsesinstruksen, eller dersom opplysningene er omfattet av taushetsplikten i politiregisterloven § 23 annet ledd.»

Statens kartverk støtter forslaget, og mener at de store offentlige leverandørene av data også bør kunne få en tilsvarende rett til å kreve utlevering av data. Videre peker Statens kartverk på at tilpassning til å levere på egnet måte til Statistisk sentralbyrå kan kreve ekstra ressursinnsats. Kartverket mener at dataleverandøren må kunne kreve kompensasjon for de ekstra kostnadene som utleveringskrav fra Statistisk sentralbyrå kan medføre, både med hensyn til prioriteringer og merarbeid. Alternativt må Statistisk sentralbyrå avvente leveranser inntil endringen lar seg tilpasse virksomhetens øvrige forpliktelser og ressurser.

Statistisk sentralbyrå støtter utvalgets forslag til § 3-1, og skriver at forslaget vil sikre byrået bedre datatilgang på områder som helse- og finansforetaksområdet. Statistisk sentralbyrå vil ved dette i større grad for eksempel kunne bidra til å øke innsikten i sammenhengen mellom demografiske og sosioøkonomiske kjennetegn og helseforhold. Byrået viser til at det vil være særlig relevant å bruke helseregistrene som bakgrunnsvariabel, og for eksempel vil status i arbeidslivet, utdanning, inntekt og trygdeytelser være relevant for forståelse av helseforholdenes og helsetjenestens betydning for disse områdene. Statistisk sentralbyrå deler utvalgets vurdering om at den nærmere rollefordelingen mellom helsemyndighetene og Statistisk sentralbyrå innenfor helsestatistikkområdet bør avklares i forbindelse med det nasjonale statistikkprogrammet.

Utdanningsdirektoratet mener at opplysningsplikten kan være for omfattende og medføre store oppgaver for den opplysningspliktige. Direktoratet mener at den opplysningspliktige skal ha innflytelse på format og tidsfrister på disse leveransene.

Flere av høringsuttalelsene omtales nedenfor i tilknytning til behandlingen av de enkelte forslagene.

5.1.4 Departementets vurderinger

5.1.4.1 Innledning

Departementet deler utvalgets oppfatning av at det er hensiktsmessig med en hjemmel som gjør Statistisk sentralbyrå i stand til å innhente opplysninger som er nødvendige for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk, og følger

opp utvalgets forslag om en bestemmelse om opplysningsplikt i ny statistikklov § 10. Statistisk sentralbyrå har sikre systemer, gode rutiner og lang erfaring med å behandle store mengder opplysninger på en sikker måte. Byråets adgang til å pålegge opplysningsplikt, skal som den klare hovedregel være begrenset til opplysninger som er nødvendige for de offisielle statistikkene som byrået selv har ansvar for etter det nasjonale statistikkprogrammet. Høringsinstansene er gjennomgående positive til utvalgets forslag, samtidig som flere har merknader. Departementets forslag samsvarer i all hovedsak med utvalgets forslag.

5.1.4.2 Hvem skal kunne pålegge opplysningsplikt?

Utvalget foreslår at kompetansen til å pålegge opplysningsplikt legges til Statistisk sentralbyrå, og ikke til andre statistikkprodusenter. *Fiskeridirektoratet* støtter dette forslaget. *Landbruks- og matdepartementet* uttaler at dette kan gjøre det krevende å utarbeide statistikk med den nødvendige kvaliteten, og at det derfor bør vurderes nærmere om det kan fastsettes opplysningsplikt for andre statistikkprodusenter for avgrensede, spesifikke statistikkformål. *Statens kartverk* mener at de store offentlige leverandørene av data også bør kunne få en tilsvarende rett til å kreve utlevering av data. Etter departementets syn innebærer forslaget en balansert avveining mellom hensynet til de opplysningspliktige og hensynet til andre statistikkprodusenters behov for opplysninger. Basert på gjeldende ansvarsdeling antar departementet at det vil være anslagsvis 20 produsenter av offisiell statistikk etter ny statistikklov. Departementet er enig med utvalget i at fullmakten er vidtrekkende, og at den derfor ikke bør legges til flere myndigheter enn strengt nødvendig. En forutsetning for å legge ansvar for offisiell statistikk til en annen myndighet enn den sentrale statistikkprodusenten, vil normalt være at denne har særlig fagkunnskap, kjennskap og tilgang til de sentrale opplysningene som er nødvendig for å utvikle, utarbeide og formidle den aktuelle offisielle statistikken. Det foreslås derfor at kompetansen etter lovforslaget § 10 legges til Statistisk sentralbyrå. Departementet viser til at det i ny statistikklov § 13 foreslås en bestemmelse om at Statistisk sentralbyrå skal gi opplysninger til annen offentlig myndighet i den utstrekning det er nødvendig for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk, se kapittel 6.1 nedenfor. Departementet viser også til forslaget i kapittel 5.1.4.3 om at det i medhold av forskriftshjemme-

len i lovforslaget § 10 sjette ledd kan gis regler om at Statistisk sentralbyrå i nærmere avgrensede tilfeller kan pålegge plikt til å gi opplysninger som utelukkende er til bruk hos en annen statistikkprodusent.

5.1.4.3 Hvilke opplysninger skal omfattes?

Datatilsynet uttaler at utvalgets forslag kan gi inntrykk av at Statistisk sentralbyrå gis en «generalfullmakt» til å kreve personopplysninger, herunder fullstendige administrative registre fra forvaltningen, uten ytterligere vilkår eller spesifiseringer enn en forhåndsvurdering av byrået selv. Departementet viser til at lovforslaget innebærer at det settes klare rammer for opplysningsplikten. Mens departementets forslag på den ene siden innebærer en utvidelse av opplysningsplikten ved at også taushetsbelagte opplysninger kan innhentes, bidrar forslaget også til en tydeligere avgrensning av opplysningsplikten enn gjeldende rett. For at det skal kunne pålegges plikt til å gi opplysninger til Statistisk sentralbyrå, må opplysningene være «nødvendige for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk». Begrepet utvikling, utarbeiding og formidling av statistikk er hentet fra den europeiske statistikkforordningen, hvor det legger rammene for forordningens virkeområde. Hva som skal være offisiell statistikk, vil etter forslaget besluttes av Kongen i statsråd, og ikke som i dag av Statistisk sentralbyrå, jf. kapittel 3. Det nasjonale programmet for offisiell statistikk vil dermed legge rammene for hvilke opplysninger Statistisk sentralbyrå kan kreve. Etter departementets syn er dette en viktig avgrensning av opplysningsplikten. Statistisk sentralbyrå vil som hovedregel bare kunne hente inn opplysninger som er nødvendige for de offisielle statistikkene som byrået selv har ansvar for etter det nasjonale statistikkprogrammet. I enkelte tilfeller vil det likevel kunne være hensiktsmessig at byrået innhenter en type opplysninger som bare skal brukes i offisiell statistikk som en annen statistikkprodusent har ansvar for. I medhold av forskriftshjemmelen i lovforslaget § 10 sjette ledd kan det gis regler om at Statistisk sentralbyrå i nærmere avgrensede tilfeller kan pålegge plikt til å gi opplysninger som utelukkende er til bruk hos en annen statistikkprodusent. Departementet understreker at denne adgangen skal være snever. Den kan benyttes i tilfeller hvor byrået allerede henter inn opplysninger fra en bestemt kilde, og hvor det er hensiktsmessig at et begrenset sett tilleggsopplysninger innhentes for bruk i statistikk som utarbeides av en annen statistikkprodu-

sent. Opplysningene kan da gis videre i medhold av lovforslaget § 13.

Statistisk sentralbyrå skal etter forslaget kunne hente inn både personopplysninger og virksomhetsopplysninger. Også opplysninger omfattet av personvernforordningens regler om særlige kategorier av opplysninger og opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser, kan innhentes dersom de øvrige vilkårene er oppfylt, jf. kapittel 5.1.4.8.

Videre skal Statistisk sentralbyrå som den klare hovedregel bare benytte opplysninger som hentes inn til utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk, jf. kapittel 5.4. Det innebærer at det også settes grenser for bruken internt i Statistisk sentralbyrå. For annen bruk enn til offisiell statistikk, må forskere i Statistisk sentralbyrå etter forslaget søke om tilgang til opplysninger på lik linje med andre, jf. kapittel 6.2. Slik tilgang kan bare gis dersom det ikke er til uforholdsmessig ulempe for andre interesser.

Endelig skal Statistisk sentralbyrås beslutning om å benytte opplysningsplikt undergis en kost/nyttevurdering av Statistisk sentralbyrå, vurderingene skal gjøres offentlig kjent og det enkelte pålegg om opplysningsplikt kan påklages til departementet. Rådet for Statistisk sentralbyrå skal også ha som oppgave å vurdere bruken av opplysningsplikt, jf. kapittel 7.4. I sum innebærer dette at opplysningsplikten underlegges klarere kontrollmekanismer enn hva tilfellet er i dag.

Departementet foreslår en endring i ordlyden sammenlignet med utvalgets forslag, ved at opplysningene som innhentes må være nødvendige for utvikling, utarbeiding «eller» formidling av offisiell statistikk. Ordet «og» er byttet ut med «eller» for å tydeliggjøre at det er tilstrekkelig at opplysningene er nødvendige for ett av de tre formålene. Dette er ikke ment å innebære noen realitetsendring.

For å kunne utrede bruken av nye kilder til statistikkproduksjonen, skal Statistisk sentralbyrå kunne innhente opplysninger til «utvikling» av offisiell statistikk. Etter den europeiske statistikkforordningen artikkel 3 nr. 2 er «utvikling» aktiviteter som har til formål å utforme, konsolidere og bedre de statistiske metodene, standardene og prosedyrene som anvendes for å utarbeide og formidle statistikker og utforme nye statistikker og indikatorer. *Statistisk sentralbyrå* viser til at utnytting av nye, egnede datakilder krever at man tester hvordan informasjonen kan utnyttes, og at det derfor er viktig at Statistisk sentralbyrå sikres tilgang til data i en «eksperimentfase» for utvikling av ny statistikk. Etter departementets

syn vil Statistisk sentralbyrå etter forslaget blant annet kunne innhente opplysninger for å undersøke om en ny type statistikk bør legges til det nasjonale statistikkprogrammet. Statistisk sentralbyrå vil også ha adgang til å innhente opplysninger for å undersøke om en ny datakilde bør tas i bruk. Forholdsmessighetsvurderingen Statistisk sentralbyrå skal gjøre i hver sak, jf. kapittel 5.1.4.6, vil sette grenser for hvilke opplysninger byrået kan innhente for å utvikle nye statistikker eller undersøke nye datakilder. Det vil ofte innebære at byrået i denne fasen ikke kan innhente alle opplysninger som vil være nødvendige for å utarbeide fullstendig statistikk. Hjemmel til dette vil byrået først få hvis den aktuelle statistikken tas inn i det nasjonale statistikkprogrammet, siden opplysningene da vil være nødvendige for «utarbeiding» av en offisiell statistikk.

Opplysningsplikten skal bare gjelde for opplysninger som den opplysningspliktige har råderett over, jf. lovforslaget § 10 første ledd annet punktum. I dette ligger at den opplysningspliktige ikke har plikt til å innhente opplysninger fra andre. Bestemmelsen vil heller ikke pålegge noen å oppbevare en bestemt type opplysninger. Slike regler følger av annet regelverk, for eksempel bokføringsregelverket. Offentlige myndigheter har heller ikke plikt til å innhente nye opplysninger fra andre for å oppfylle opplysningsplikten overfor Statistisk sentralbyrå. Offentlige myndigheters meldeplikt til Statistisk sentralbyrå ved opprettelse eller større endringer av informasjonssystemer som kan påvirke tilgang til opplysninger som benyttes til offisiell statistikk, er omtalt i kapittel 5.3.

Statistisk sentralbyrå skal også kunne innhente opplysninger som er nødvendige for «formidling» av offisiell statistikk. Statistikkforordningen artikkel 3 nr. 4 definerer formidling som aktiviteter som består i å gjøre statistikker og statistiske analyser tilgjengelige for brukerne.

5.1.4.4 Opplysningsplikt foran taushetsplikt

Utvalget foreslår at opplysningsplikten som hovedregel skal gå foran taushetsplikt. Som utvalget peker på, vil en viktig forskjell fra gjeldende rett være at Statistisk sentralbyrå kan innhente helseopplysninger fra helseregistre. Såkalt kallsmessig og profesjonsbasert taushetsplikt skal etter utvalgets forslag likevel fremdeles være til hinder for å kreve opplysninger. Utvalget anser dette for å ha liten praktisk betydning fordi opplysninger beskyttet av kallsmessig eller profesjonsbestemt taushetsplikt, sjelden eller aldri vil være nødvendige for offisiell statistikk.

Helsedirektoratet har merknader til utvalgets omtale av opplysninger som er taushetsbelagte etter helseregulverket. Etter Helsedirektoratets syn er taushetsplikten som påhviler enhver som behandler helseopplysninger etter helseregisterloven, i prinsippet den samme som taushetsplikten som påhviler helsepersonell etter helsepersonelloven. Direktoratet viser til at dette er naturlig, siden en betydelig del av opplysningene som behandles i helseregistre, opprinnelig ble gjort kjent for det offentlige i møte mellom den enkelte pasient/borger og en lege eller annet helsepersonell. Helsedirektoratet uttaler videre:

«Mot denne bakgrunn er det vanskelig å følge utvalget i argumentasjonen for at taushetsplikten etter helseregisterloven ikke skal være til hinder for at helseopplysninger utleveres til SSB for statistikkformål, samtidig som det foreslås at «såkalt kallsmessig og profesjonsbasert taushetsplikt» også i fremtiden skal være til hinder for at SSB kan kreve tilgang til opplysninger for statistikkformål. Etter Helsedirektoratets vurdering bør forholdet mellom SSBs adgang til å innhente opplysninger for statistikkformål, taushetsplikten etter helseregisterloven § 17 og profesjonsbasert taushetsplikt vurderes nærmere før en eventuell utvidelse av SSBs fullmakter til å innhente taushetsbelagte opplysninger. I vurderingen må det tas hensyn til at fortrolighet, konfidensialitet og taushetsplikt er avgjørende for befolkningens tillit til helse- og omsorgstjenesten, og at det å åpne for økt/ny bruk av taushetsbelagte opplysninger kan ha konsekvenser for denne tilliten.»

De nasjonale forskningsetiske komiteene mener at opplysningsplikten bør begrenses til ikke å gjelde helseopplysninger innsamlet direkte fra borgerne, og at det bør utredes bedre hvordan ny statistikklov skal håndheves i forhold til andre lovverk og etiske retningslinjer for innsamling av helseopplysninger og forskning innenfor medisin og helse.

Departementet viser til definisjonen av helseopplysninger i helseregisterloven § 2 bokstav a. Helseopplysninger er personopplysninger om en fysisk persons fysiske eller psykiske helse, medregnet om ytelse av helsetjenester, som gir informasjon om vedkommendes helsetilstand, jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 15. Det følger av helseregisterloven § 17 at alle som behandler

helseopplysninger etter loven, har taushetsplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg.

Helsepersonelloven § 21 gir hovedregelen om helsepersonells taushetsplikt, og bestemmer at helsepersonell skal hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger om folks legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold som de får vite om i egenskap av å være helsepersonell. Unntak fra taushetsplikten er gitt i helsepersonelloven §§ 22 til 29 c. Etter § 23 nr. 6 er taushetsplikten etter § 21 ikke til hinder for at opplysningene gis videre etter regler fastsatt i lov eller i medhold av lov, når det er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt at taushetsplikt ikke skal gjelde.

Etter departementets syn er det viktig at Statistisk sentralbyrå kan innhente helseopplysninger. Som Statistisk sentralbyrå peker på i sin høringsuttalelse, vil byrået ved dette for eksempel i større grad kunne bidra til å øke innsikten i sammenhengen mellom demografiske og sosioøkonomiske kjennetegn og helseforhold.

Til merknadene fra Helsedirektoratet om taushetsplikten etter helseregelverket vil departementet bemerke at en bestemmelse i statistikkloven om opplysningsplikt som gjelder uten hinder av taushetsplikt, vil være en slik bestemmelse som nevnt i helsepersonelloven § 23 nr. 6. Det vil da følge av statistikkloven at taushetsplikt ikke er til hinder for at opplysninger i helseregistrene gis til Statistisk sentralbyrå dersom de øvrige vilkårene for opplysningsplikt er oppfylt. Dette vil etter departementets syn gjelde selv om opplysningene opprinnelig ble meldt inn til registeret av en lege eller en annen med såkalt kallsmessig eller profesjonsbasert taushetsplikt.

Hensyn som kan tale mot at Statistisk sentralbyrå skal innhente en type opplysninger, som personvern hensyn, kan gjøre seg sterkere gjeldende dersom opplysningene skal kunne gis videre til andre. Blant annet av hensyn til personvern strammer departementet inn i reguleringen av tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå sammenlignet med utvalgets forslag i andre bestemmelser i lovforslaget kapittel 3, særlig § 14. Her foreslås det at tilgangen til opplysninger ved forskrift begrenses til forskere og forskningsinstitusjoner for forskningsformål og til offentlige myndigheter. Inntil spørsmål om reservasjoner mv. er løst, foreslår departementet at Statistisk sentralbyrå ikke skal gi andre tilgang til helseopplysninger byrået har mottatt fra helseregistre, jf. kapittel 6.2.4.4 nedenfor. Regler om dette foreslås tatt inn i forskrift. Når andre gis tilgang til opplysninger etter lovforslaget § 14, skal opplysningene bare kunne

brukes for utarbeiding av statistiske resultater og analyser, og det skal stilles krav til søkeres evne til å håndtere opplysningene på en forsvarlig måte. Taushetsplikten følger med opplysningene til de som mottar dem. Forslag til § 14 er omtalt i kapittel 6.2.

Departementet foreslår at Statistisk sentralbyrå skal kunne innhente helseopplysninger underlagt helsepersonellovens taushetspliktsregler fra helseregistre, men ikke direkte fra leger eller annet helsepersonell. Etter departementets oppfatning bør Statistisk sentralbyrås tilgang til opplysninger fra helseregistre begrenses til de lovbestemte helseregistrene. Departementet understreker at Statistisk sentralbyrå bare skal kunne innhente helseopplysninger som er nødvendige for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk i Statistisk sentralbyrå. Dette innebærer at Statistisk sentralbyrå bare kan hente inn helseopplysninger som er nødvendige for offisiell statistikk som byrået selv har ansvar for etter det nasjonale statistikkprogrammet.

I dag blir det meste av helsestatistikk utarbeidet av Helsedirektoratet og Folkehelseinstituttet, ikke av Statistisk sentralbyrå. Disse virksomhetene er ansvarlige for flere helseregistre, og de bør også fremover kunne produsere offisiell statistikk om helse basert på erfaring og kjennskap til helsedata. Ansvarsdelingen mellom ulike produsenter av offisiell statistikk vil avklares i forbindelse med det nasjonale statistikkprogrammet. Programmet skal etter forslaget besluttes av Kongen i statsråd. Som omtalt i kapittel 3, vil prosessen frem mot utformingen av statistikkprogrammet bidra til helhetlige vurderinger av behov, ressursbruk og ansvarsdeling.

Kripos viser, med støtte fra *Politidirektoratet*, i sin høringsuttalelse til at politiet behandler en stor mengde opplysninger som er taushetsbelagte etter politiregisterloven § 23 annet ledd. Dersom politiet skal kunne pålegges å utlevere slike opplysninger, vil det etter *Kripos*' syn kunne medføre konsekvenser for politiets evne til kriminalitetsbekjempelse, blant annet gjennom skjult etterforskning. Departementet viser til at Statistisk sentralbyrå i dag utarbeider kriminalitetsstatistikk på grunnlag av opplysninger fra politiet. Etter departementets syn må Statistisk sentralbyrå fremdeles få opplysninger fra politiet for å utarbeide statistikk. Departementet ser likevel at en ubetinget adgang til opplysninger fra politiet til Statistisk sentralbyrå vil kunne være skadelig både for enkeltpersoner og for hensynet til kriminalitetsbekjempelse. Dette gjelder blant annet opplysninger om informanter og om kriminalitetsetterretning.

Etter departementets oppfatning er dette opplysninger Statistisk sentralbyrå ikke bør kunne kreve innsyn i. Departementet legger til grunn at denne typen opplysninger ikke vil være nødvendig for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk. Behandlingen av slike opplysninger vil uansett være så inngripende overfor den opplysningene gjelder, at det også av den grunn ikke vil være anledning til å pålegge opplysningsplikt om disse opplysningene, jf. lovforslaget § 10 femte ledd. På bakgrunn av opplysningenes særegne karakter foreslår departementet likevel at dette fremgår direkte av loven, ved at det fremkommer at opplysninger kan nektes utlevert når unntak er påkrevet av hensyn til politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet. Departementet vil senere vurdere om det i forskrift er behov for å gjøre unntak fra opplysningsplikt for andre typer opplysninger.

Departementet foreslår at unntaket for yrkesutøvere med såkalt kallsmessig eller profesjonsbasert taushetsplikt tas inn i loven, jf. lovforslaget § 10 første ledd siste punktum. Virksomhetsrelaterte opplysninger og andre opplysninger som ikke er underlagt kallsmessig taushetsplikt, skal fortsatt kunne kreves fra for eksempel advokater eller leger.

Departementet er enig i utvalgets forslag om at prinsippet om at opplysningsplikt kan ilegges uten hinder av taushetsplikt, ikke skal gjelde for opplysninger som kan medføre fare for rikets sikkerhet. Departementet foreslår å omformulere forslaget noe. Unntaket bør gjelde når det er påkrevet av hensyn til nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser, jf. lovforslaget § 10 tredje ledd.

5.1.4.5 *Hvem skal kunne pålegges opplysningsplikt?*

Departementet viderefører utvalgets forslag om at enhver skal kunne ilegges opplysningsplikt, både offentlige myndigheter og andre. Så lenge de øvrige vilkårene er oppfylt, kan opplysningspliktige pålegges å gi både opplysninger om egne og andres forhold. Offentlige registre er en viktig kilde til opplysninger for Statistisk sentralbyrå i dag og vil fortsette å være det fremover. Slik utvalget foreslår, skal Statistisk sentralbyrå kunne innhente opplysninger om for eksempel korttransaksjoner fra banker, strekkodeopplysninger fra virksomheter med kassaapparater, lojalitetsprogrammer i varehandelen og mobilposisjonsdata fra mobiloperatører. Etter departementets oppfatning følger dette også av gjeldende lov. Departementet understreker at de alminnelige vilkårene må være

oppfylt. Det skal blant annet vurderes hvor inngripende behandlingen anses å være for den opplysningen gjelder.

Utvalget viser til at en stadig økende andel av økonomisk aktivitet i Norge utøves av virksomheter som er hjemmehørende utenfor landet. Det gjelder blant annet virksomheter knyttet til den såkalte delingsøkonomien, som kjennetegnes ved at virksomheter formidler tjenester over digitale plattformer. Utvalget skriver at formidlerne bør kunne pålegges opplysningsplikt. Departementet deler denne vurderingen. I utgangspunktet kan opplysningsplikt også pålegges utenlandske foretak som har opplysninger som er nødvendige for offisiell statistikk, når foretaket har tilstrekkelig aktivitet i Norge. Som utvalget påpeker, kan det imidlertid være vanskelig å håndheve opplysningsplikten overfor aktører i utlandet.

Departementet viser til at det på skatteområdet er vedtatt regler om at den som gjennom en digital formidlingstjeneste har formidlet tjenester eller utleie av kapitalobjekter, skal rapportere opplysninger til skattemyndighetene om hva formidlingen gjelder og det som er betalt, jf. lov 20. desember 2018 nr. 110 og Prop. 1 LS (2018–2019) kapittel 19. Reglene trer i kraft 1. januar 2020. Statistisk sentralbyrå vil da kunne vurdere om dette er opplysninger byrået kan hente inn fra skattemyndighetene.

5.1.4.6 *Krav til Statistisk sentralbyrås vurdering og beslutning*

Departementet følger opp utvalgets forslag om at Statistisk sentralbyrå skal gjøre en konkret forholdsmessighetsvurdering før det besluttes å pålegge opplysningsplikt. Statistisk sentralbyrå skal vurdere nytten ved å få inn opplysningene opp mot omkostningene for den opplysningspliktige og hvor inngripende behandlingen anses å være for den opplysningene gjelder. Opplysningsplikten skal gjennomføres på en måte som påfører lavest mulig belastning. Som omtalt i kapittel 5.1.4.8, legger personvernforordningen, Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 rammer for innhenting av personopplysninger. Forholdsmessighetsvurderingen skal gjennomføres både når det er aktuelt å innhente personopplysninger og andre typer opplysninger.

Statistisk sentralbyrå uttaler at forslaget om at kost- og nyttevurderingen tas inn i lovteksten, tydeliggjør at byrået må ha retningslinjer for slike vurderinger og for vedtak som fattes. Byrået støtter at det alltid bør gjøres slike vurderinger, men

peker på at vurderingskriteriene ikke kan defineres en gang for alle, og at dette må være helhetsvurderinger som tar utgangspunkt i statistikkfaglige hensyn og behov. Departementet er enig i dette.

Statistisk sentralbyrå skal offentliggjøre forholdsmessighetsvurderingen, for eksempel ved publisering på byråets nettsider. Departementet er enig med utvalget i at sentrale beslutninger om å benytte opplysningsplikt bør legges frem for Rådet for Statistisk sentralbyrå, jf. kapittel 7.4. Rådets vurderinger skal være del av den årlige rapporteringen til departementet.

Departementet vil også, i likhet med utvalget, understreke at Statistisk sentralbyrå i særlig inngrepstilfeller skal vurdere om vedtaket om opplysningsplikt bør inneholde begrensninger på hva opplysningene kan brukes til. En begrensning kan for eksempel være at opplysningene ikke kan sammenstilles med andre data.

Pålegget om opplysningsplikt vil, som i dag, være et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Overordnet departement er klageinstans. For offentlige myndigheter som pålegges en opplysningsplikt de vil bestride, kan det være hensiktsmessig å bringe saken opp til det departementet som er ansvarlig for den aktuelle myndigheten. Dette departementet vil så kunne ta saken opp med Finansdepartementet, som er overordnet Statistisk sentralbyrå i denne typen spørsmål.

Justis- og beredskapsdepartementet viser til at opplysningsplikten etter gjeldende rett kan fastsettes både ved enkeltvedtak og ved forskrift. Justis- og beredskapsdepartementet antar at det fortsatt kan være behov for å gi forskrifter om opplysningsplikt, og at bestemmelsen i tilfelle bør endres, slik at dette kommer klarere frem. Finansdepartementet viser til at opplysningsplikt etter statistikkloven i dag i stor grad ilegges som enkeltvedtak, men at det også er gitt forskrift om opplysningsplikt etter statistikkloven § 2-2. For arbeidsgiveres innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold i a-ordningen har Statistisk sentralbyrå gitt regler om løpende opplysningsplikt for arbeidsgivere i forskrift 1. desember 2014 nr. 1489. A-opplysningsloven § 3 første ledd bokstav d viser til statistikkloven § 2-2 og tilhørende forskrifter. Adgangen til å gi forskrifter om opplysningsplikt bør videreføres, og departementet er enig i at dette bør fremgå av lovbestemmelsen. Det foreslås tatt inn i lovforslaget § 10 annet ledd at opplysningsplikten kan pålegges ved enkelttilfeller eller forskrift.

Departementet følger opp utvalgets forslag om å videreføre prinsippet om at den opplysningspliktige ikke kan kreve vederlag for kostnader ved å oppfylle opplysningsplikten, jf. lovforslaget § 10 fjerde ledd.

5.1.4.7 *Hvordan skal opplysninger gjøres tilgjengelige for Statistisk sentralbyrå?*

Utvalget skriver at opplysningsplikt ikke nødvendigvis betyr at data må overføres til Statistisk sentralbyrå. Opplysningene kan i stedet gjøres tilgjengelige på en måte som gjør det mulig å bruke dem til statistiske formål, for eksempel ved å gjøre avgrensede uttrekk eller hente ut sammenstilte opplysninger. Utvalget viser til at dette kan gjøres gjennom algoritmer som trekker ut bestemte data fra en større datastrøm. Departementet er enig i utvalgets vurderinger. Hvis man kan velge mellom måter å gi opplysningene på, bør opplysningene gjøres tilgjengelige på den måten som innebærer størst grad av informasjonssikkerhet. Departementet antar at den teknologiske utviklingen kan gi stadig nye muligheter for å tilgjengeliggjøre opplysninger. Lovbestemmelsen bør etter departementets syn ikke legge føringer på dette. Departementet viderefører utvalgets forslag om at Statistisk sentralbyrå skal kunne fastsette på hvilken måte opplysningene skal gis og hvilken dokumentasjon som skal følge med, jf. lovforslaget § 10 fjerde ledd.

Departementet er enig med utvalget i at rapporteringsbyrden bør være så lav som mulig, og at Statistisk sentralbyrå årlig bør legge frem anslag for samlet rapporteringsbyrde.

Departementet foreslår en hjemmel for departementet til å gi nærmere bestemmelser om opplysningsplikt i forskrift, blant annet om begrensninger i plikten, jf. lovforslaget § 10 sjette ledd.

5.1.4.8 *Personvern*

Datatilsynet uttaler at det av utvalgets forslag til lovtekst ikke fremgår om opplysningsplikten gjelder personopplysninger eller andre typer opplysninger. Tilsynet viser til at det derfor heller ikke er noen presisering av hvilke typer personopplysninger som omfattes, og om særlige kategorier av personopplysninger er omfattet. Etter Datatilsynets mening må dette presiseres i lovteksten.

Departementet viser til personopplysningsloven, som trådte i kraft 20. juli 2018. Loven gjennomfører EUs personvernforordning i norsk rett. Etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 1 er personopplysninger enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person.

Personopplysningsloven og personvernforordningen legger rammer for Statistisk sentralbyrås behandling av personopplysninger, blant annet for innhenting av opplysninger etter lovforslaget § 10. Forslaget om Statistisk sentralbyrås adgang til å pålegge opplysningsplikt innebærer et inngrep i personvernet. Inngrepet består i at Statistisk sentralbyrå, innenfor bestemte rammer, skal kunne innhente personopplysninger fra de opplysningspliktige. De opplysningspliktige skal selv ikke innhente flere personopplysninger enn tidligere fra andre, siden opplysningsplikten gjelder opplysninger vedkommende har råderett over. Behandling av opplysningene i Statistisk sentralbyrå er regulert i de øvrige bestemmelsene i lovforslaget kapittel 3. Også etter gjeldende rett har Statistisk sentralbyrå en vid adgang til å pålegge opplysningsplikt. Sammenlignet med hva Statistisk sentralbyrå kan innhente etter gjeldende rett, er det helseopplysninger fra helseregistre som er den viktigste kategorien av nye opplysninger.

Selv om det innebærer et inngrep i personvernet, mener departementet at forslaget bør gjennomføres. Adgangen til å innhente opplysninger er avgjørende for at Statistisk sentralbyrå kan utarbeide offisiell statistikk av stor samfunnsmessig betydning. Statistisk sentralbyrå har gode systemer og rutiner for sikker behandling av opplysninger, og har lang erfaring med slik behandling. Særreguleringen i personvernforordningen av behandling av personopplysninger til blant annet statistiske formål, se nedenfor, indikerer at denne typen behandling anses som lite inngripende.

Personvernforordningen artikkel 5 omhandler prinsippene for behandling av personopplysninger. Det følger av artikkel 5 nr. 1 bokstav b at viderebehandling av personopplysninger for arkiv-, forsknings- eller statistikkformål i samsvar med artikkel 89 nr. 1, skal anses som forenlig med innsamlingsformålet. Videre følger det av fortalepunkt 50 at den behandlingsansvarlige ikke trenger et nytt rettslig grunnlag for å viderebehandle personopplysninger for forenlige formål. Personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c slår fast prinsippet om dataminimering, som innebærer at personopplysninger skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. Departementet viser til at personopplysningene som skal gis etter forslaget, er relevante og nødvendige for at Statistisk sentralbyrå skal kunne utvikle, utarbeide eller formidle statistikk som vil være omfattet av det nasjonale statistikkprogrammet.

Personvernforordningen artikkel 6 gir regler om behandlingsgrunnlag. Artikkel 6 nr. 1 lister opp de ulike grunnlagene for behandling av personopplysninger. Etter artikkel 6 nr. 1 bokstav e er behandlingen lovlig dersom den er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt. Det følger av artikkel 6 nr. 3 at grunnlaget for behandlingen nevnt i nr. 1 bokstav e skal fastsettes i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett. Dette innebærer at artikkel 6 nr. 1 bokstav c eller e ikke alene kan utgjøre behandlingsgrunnlag, men at den behandlingsansvarlige må kunne vise til et supplerende rettslig grunnlag for behandlingen i nasjonal rett eller i unionsretten, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2.

Behandling av personopplysninger for statistikkformål må forankres i et av de alminnelige behandlingsgrunnlagene i artikkel 6 nr. 1, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 11.1.2. Departementet legger til grunn at bestemmelsen i lovforslaget § 10 vil utgjøre supplerende grunnlag for Statistisk sentralbyrå til å innhente personopplysninger for statistikkformål, jf. forordningen artikkel 6 nr. 3 og artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Videre legger departementet til grunn at lovforslaget § 10, sammen med øvrige bestemmelser i statistikkloven, vil utgjøre supplerende grunnlag for Statistisk sentralbyrå til å behandle de aktuelle opplysningene for statistikkformål. Tilgjengeliggjøring av opplysninger fra Statistisk sentralbyrå er omtalt i kapittel 6, og behandling av opplysninger for forskningsformål i Statistisk sentralbyrå er omtalt i kapittel 7.2.

Personvernforordningen artikkel 89 nr. 1 bestemmer at behandling av personopplysninger for blant annet statistiske formål, skal omfattes av nødvendige garantier for å sikre den registrertes rettigheter og friheter. Bestemmelsen må forstås slik at den retter seg direkte mot den behandlingsansvarlige og ikke mot nasjonale myndigheter, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) kapittel 11.1.5.1.

Personvernforordningen artikkel 9 oppstiller strengere krav for behandling av særlige kategorier av personopplysninger. Særlige kategorier er personopplysninger om rasemessig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, filosofisk overbevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering. Behandling av slike personopplysninger er som

hovedregel forbudt, jf. artikkel 9 nr. 1. For at behandling av særlige kategorier av personopplysninger skal være lovlig, må vilkårene i et av unntakene i artikkel 9 nr. 2 være oppfylt. Artikkel 9 nr. 2 bokstav j åpner for at særlige kategorier av personopplysninger kan behandles når det er nødvendig for blant annet statistiske formål. Behandlingen må skje i samsvar med artikkel 89 nr. 1 og på grunnlag av bestemmelser i unionsretten eller i nasjonal rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes rettigheter og interesser. Personvernforordningen artikkel 10 fastsetter nærmere vilkår for behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak. Hovedregelen er at behandling bare kan skje under en offentlig myndighets kontroll.

Departementet legger til grunn at personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav j, sammenholdt med lovforslaget § 10, vil utgjøre tilstrekkelig grunnlag for Statistisk sentralbyrå til å innhente særlige kategorier av personopplysninger, herunder helseopplysninger. Etter departementets syn er det ikke nødvendig at det fremgår direkte av lovteksten hvilke typer personopplysninger som omfattes. Det er heller ikke nødvendig at det fremgår direkte av loven at det kan innhentes særlige kategorier av opplysninger, når det er klart forutsatt at det er slik adgang. Statistisk sentralbyrå kan etter forslaget bare innhente slike opplysninger når det er nødvendig for å utvikle, utarbeide eller formidle offisielle statistikker som byrået selv har ansvaret for etter det nasjonale statistikkprogrammet. Behandlingen må skje i samsvar med personvernforordningen artikkel 89 nr. 1. Egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes rettigheter og interesser vil blant annet være informasjonssikkerhet i Statistisk sentralbyrå, sikre systemer, rutiner og retningslinjer for behandling av opplysninger og taushetsplikt for enhver som har eller har hatt stilling i eller oppdrag for Statistisk sentralbyrå, jf. kapittel 4.

Statistisk sentralbyrås innhenting av personopplysninger vil også utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Behandlingen er da bare tillatt dersom den har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig. For en generell omtale av disse kravene vises det til Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.4. Som det fremgår der, har Grunnloven § 102 klare likhetstrekk med EMK artikkel 8, og må tolkes i lys av denne, jf. Rt. 2015 s. 93. Det

er ikke holdepunkter for at Grunnloven § 102 stiller strengere krav enn EMK artikkel 8 om rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Statistisk sentralbyrå kan etter forslaget innhente en stor mengde personopplysninger. Etter departementets vurdering er dette nødvendig for at byrået skal kunne oppfylle samfunnsoppgaven med å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk. Dette er et legitimt formål. Statistisk sentralbyrå skal behandle opplysningene på en betryggende måte og bare til de formålene som er nevnt i lovforslaget § 10. Viderebehandling av opplysninger er omtalt i kapittel 6 og 7.2. Departementet viser også til omtalen i kapittel 4 av statistisk konfidensialitet, taushetsplikt og informasjonssikkerhet. På denne bakgrunn vurderer departementet forslaget til lovbestemmelse som forholdsmessig.

Etter departementets vurdering oppfylder forslaget kravene i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 10.

5.2 Tvangsmulkt

5.2.1 Gjeldende rett

Statistisk sentralbyrå kan ilegge opplysningsplikt etter gjeldende statistikklov § 2-2, se kapittel 5.1. Det betyr at både offentlige myndigheter, privatpersoner og foretak kan bli pålagt å gi de opplysninger som er nødvendige for å utarbeide offisiell statistikk. For at plikten til å gi opplysninger skal være effektiv, har Statistisk sentralbyrå adgang etter statistikkloven § 2-3 til å ilegge tvangsmulkt overfor den som ikke gir opplysninger som pålagt. Tvangsmulkt er som regel et lite hensiktsmessig reaksjonsmiddel overfor andre forvaltningsorganer. I slike tilfeller må eventuelle problemer løftes til overordnet organ. Byrået bruker normalt heller ikke tvangsmulkt på personundersøkelser.

5.2.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Utvalget uttaler at forutsetningene som lå til grunn for at en bestemmelse om tvangsmulkt ble tatt inn i statistikkloven i 1989, i liten grad er endret. Til tross for stadig mer automatisering og økt bruk av registre, er det fortsatt viktig at Statistisk sentralbyrå har et effektivt virkemiddel for å hente inn opplysninger. I tilfeller der opplysningsplikten ikke etterlevs, må det derfor etter utvalgets mening foreligge en sanksjonsmulighet.

Utvalget foreslår derfor å videreføre en bestemmelse om tvangsmulkt i ny statistikklov.

Utvalget peker på at bestemmelsen om tvangsmulkt er fremoverskuende i den forstand at formålet er å sikre oppfyllelse av opplysningsplikten. Virkeområdet er avgrenset og utvalget mener bestemmelsen ikke skal anses som straff etter den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, jf. Justis- og beredskapsdepartementets vurdering av nye administrative sanksjoner i Prop. 62 L (2015–2016).

Statistikklovutvalget foreslår å videreføre bestemmelsen i gjeldende statistikklov § 5-1 om at brudd på taushetsplikt etter § 2-5 kan straffes etter straffeloven §§ 209 og 210.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 8.6.2.

5.2.3 Høringsinstansenes syn

Justis- og beredskapsdepartementet mener bestemmelsen i forslaget til § 5-2 om straff ved brudd på taushetsplikten er overflødig og bør tas ut. Det følger allerede av straffeloven §§ 209 og 210 at brudd på lovbestemt taushetsplikt er straffbart.

5.2.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig med utvalget i at det er nødvendig med en sanksjonsmulighet for at opplysningsplikten skal være effektiv.

Det er samtidig viktig at Statistisk sentralbyrå jobber aktivt med å skape forståelse for sin særskilte rolle som statistikkprodusent i samfunnet og opplysningenes betydning for denne. Det vil bidra til å redusere behovet for bruk av opplysningsplikt og sanksjoner.

Nærmere regler om tvangsmulkt følger forvaltningsloven § 51. Det følger av denne bestemmelsen at tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt eller som et beløp som forfaller ved hver overtredelse. Tvangsmulkt påløper ikke dersom etterlevelse blir umulig og årsaken til dette ikke ligger hos den ansvarlige. Statistisk sentralbyrå kan i særlige tilfeller redusere eller frafalle påløpt mulkt.

Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Forhold knyttet til ileggelsen av tvangsmulkt kan påklages særskilt.

Departementet er enig med Justis- og beredskapsdepartementet i at utvalgets forslag til § 5-2 om straff for brudd på taushetsplikten, er overflødig.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 20.

5.3 Meldeplikt til Statistisk sentralbyrå

5.3.1 Gjeldende rett

Statsorganer eller landsomfattende kommunale organisasjoner som skal opprette eller endre et større administrativt datasystem, skal etter statistikkloven § 3-2 annet ledd og utfyllende regler i forskrift, på forhånd sende melding om dette til Statistisk sentralbyrå. Statistisk sentralbyrå kan innhente tilleggsopplysninger og foreslå hvordan datasystemet skal utformes for også å ivareta statistikkhensyn. Med «administrative datasystemer» menes opplysninger som samles inn og oppbevares på en slik måte at de kan hentes frem til bruk i organets eller organisasjonenes beslutningsprosess, jf. Ot.prp. nr. 58 (1988–1989) s. 35. Begrensningen til «større» administrative datasystemer er ment å begrense plikten til tilfeller hvor samordningsbehovet og ressursbruken er størst.

5.3.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

For å sikre kvaliteten på statistikk basert på administrative kilder, foreslår statistikklovutvalget å videreføre en bestemmelse om at Statistisk sentralbyrå skal konsulteres i forbindelse med utforming, utvikling og nedleggelse av administrative informasjonssystemer i offentlig forvaltning. Før offentlige myndigheter oppretter, endrer eller legger ned informasjonssystemer på en måte som kan ha betydning for opplysningsplikten etter utvalgets lovforslag § 3-1, skal Statistisk sentralbyrå høres. Høringsplikten gjelder alle informasjonssystemer, og plikten gjelder uten ugrunnet opphold. I tillegg skal plikten gjelde for alle offentlige myndigheter. Statistisk sentralbyrå skal kunne innhente tilleggsopplysninger og fremme forslag om hvordan informasjonssystemene skal utformes, slik som etter gjeldende rett. Utvalget peker på at hovedformålet med slike informasjonssystemer vil være knyttet til den enkelte offentlige myndighets oppgaver, og ikke statistikkhensyn. Etter utvalgets forslag skal byrået derfor ikke kunne kreve endringer i systemene, men statistikkbehov bør tillegges vekt.

Utvalget viser til at en tilsvarende bestemmelse om at de nasjonale statistikkbyråene skal rådspørres og delta i utvikling og avvikling av administrative registre som er relevante i europeisk statistikkammenheng, er tatt inn i den europeiske statistikkforordningen artikkel 17a nr. 2, slik den lyder etter endringsforordningen fra 2015.

5.3.3 Høringsinstansenes syn

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) skriver om meldeplikt i forslag til § 3-2:

«Dette fremstår som et urimelig krav. Offentlige etater driver storstilt utvikling av IKT systemer fortløpende i forbindelse med digitalisering, og NAV mener det er urimelig at SSB skal holdes fortløpende orientert om dette og ha mulighet til å fremme forslag til hvordan IKT systemene skal utformes. NAV foreslår derfor at det spesifiseres at meldeplikten kun gjelder informasjonssystemer som er kilde til offisiell statistikk produsert av SSB, og at SSB ikke gis mulighet til å fremme forslag om endringer i systemene.»

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) viser til at digitalisering i offentlig forvaltning fører til at offentlige myndigheter endrer sine systemer fortløpende, og at dette forslaget derfor kan ha vidtrekkende følger både for offentlige myndigheter og Statistisk sentralbyrå. Bufdir mener likevel at dette er et interessant og viktig lovforslag, ettersom det har potensiale til å bedre statistikkmulighetene i det offentliges digitale systemer.

Direktoratet for e-helse skriver om forslaget om meldeplikt:

«En meldeplikt som skissert i lovforslagets § 3-2 vil i utgangspunktet kunne innebære at SSB skal involveres i det faktiske spesifikasjons-, anskaffelses- og utviklingsarbeidet av alle informasjonssystem som omfattes av opplysningsplikten etter § 3-1. Dette er en omfattende oppgave som vil kreve at SSB har kapasitet og kompetanse til å sette seg skikkelig inn i hvert enkelt utviklingstiltak.

For en fremtidig helseanalyseplattform som skal utvikles stegvis over mange år vil dette kunne bety økte kostnader og et forsinket utviklingsløp. Direktoratet er bekymret for at lovforslagets § 3-2 vil representere et krevende og fordyrende mellomledd. Vi anbefaler at de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget utredes nærmere. I denne utredningen bør det vurderes nærmere hvilken aktør som bør ha en slik rolle og om oppgaven kan forenkles med alternative ordninger som for eksempel selvdeklarerer.»

Justis- og beredskapsdepartementet skriver at bestemmelsen i forslaget til § 3-2 første ledd om

meldeplikt bør omformuleres slik at formålet med regelen kommer tydeligere frem.

Statistisk sentralbyrå skriver at administrative data, i den grad de er egnet til det, bør kunne benyttes til offisiell statistikk. Statistiske formål og kvalitet bør derfor tas hensyn til når offentlige registre besluttes etablert og endret. Statistisk sentralbyrå skriver blant annet:

«SSBs mulighet til å påvirke offentlige myndigheters informasjonssystemer er nødvendig for å sikre effektiv produksjon av offisiell statistikk, og er viktig for SSBs samordningsansvar for offisiell statistikk. [...] Tidlig involvering og tilstrekkelig informasjonstilgang er avgjørende for å sikre reell påvirkningsmulighet. Den foreslåtte bestemmelsen (§ 3-2) vil styrke SSBs innflytelse i forhold til gjeldende lov, og vi mener dette også bør reflekteres i lovbestemmelsens tittel ved at denne endres fra meldeplikt til høringsplikt.»

Det kan ifølge Statistisk sentralbyrå i en del tilfeller være motstridende interesser ved at byrået i størst mulig grad tilstreber å bruke registerdata for å redusere rapporteringsbyrden, mens offentlige myndigheter gjennomfører endringer for å effektivisere egen virksomhet, men samtidig reduserer bruksmulighetene for statistikkformål eller påfører Statistisk sentralbyrå økte tilretteleggingskostnader. Ved uenighet bør Statistisk sentralbyrå etter byråets mening kunne løfte saken til departementet for en vurdering. Det bør i vurderingen fremkomme tydelige anslag over samlede kostnader og konsekvenser før endringsforslag vedtas.

Utdanningsdirektoratet skriver om meldeplikten i forslag til § 3-2 at det er viktig at eieren av informasjonssystemet verken mister nødvendig handlingsrom eller blir forsinket som følge av meldeplikten.

5.3.4 Departementets vurderinger

Bruk av registerdata til statistikk er viktig for å holde oppgavebyrden nede for både personer, bedrifter og offentlige myndigheter. For å utnytte denne fordelene er man imidlertid avhengig av at registre i størst mulig grad inneholder den informasjonen som skal ligge til grunn for offisiell statistikk. Det bidrar til effektivisering og reduserer Statistisk sentralbyrås behov for å innhente opplysninger gjennom andre, mer ressurskrevende kanaler. For å få størst mulig gevinst av regis-

trene, bør statistikkbehovet tas inn som et hensyn tidlig i prosessen.

Departementet er enig med utvalget i at meldeplikt til Statistisk sentralbyrå om utforming, utvikling og nedleggelse av administrative informasjonssystemer i offentlig forvaltning er viktig. En slik bestemmelse bør derfor videreføres også i en ny statistikklov.

Informasjonssystemer omfatter blant annet offentlige registre, men kan også favne eventuelle andre systemer med opplysninger. Forslag til meldeplikt er samtidig klart avgrenset til de tilfellene eventuelle endringer kan ha betydning for innhenting av opplysninger etter opplysningsplikten, det vil si opplysninger til utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk. Hva som er offisiell statistikk fastsettes i statistikkprogrammet, se kapittel 3.2.

Forslaget er i hovedsak en videreføring av tilsvarende meldeplikt i gjeldende lov. I forslaget til ny bestemmelse er «statsorganer eller landsomfattende kommunale organisasjoner» og «administrativt datasystem» byttet ut med «offentlige myndigheter» og «informasjonssystemer». Ordlyden i ny lov er med dette noe mer generell for å fange opp registre og kilder til opplysninger som kan være relevante for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Samtidig innebærer dette at bestemmelsen også avgrenses klarere enn tidligere ved at hva som er offisiell statistikk skal følge av det nasjonale programmet for offisiell statistikk.

Bestemmelsen vurderes på denne bakgrunn heller ikke å innebære vesentlige kostnader for de som omfattes av meldeplikten sammenlignet med i dag. Meldeplikten gjelder bare så lenge endringene har betydning for utlevering av opplysninger. Hva som er relevant å melde inn, må vurderes fra område til område, slik det må i dag.

Ordlyden foreslås justert noe fra utvalgets forslag, blant annet i lys av høringsinnspill fra Justis- og beredskapsdepartementet, men uten at meningsinnholdet er ment å endres. Formålet med meldeplikten er at Statistisk sentralbyrå skal holdes informert og ha mulighet til å komme med innspill. Da må informasjonen komme tidlig nok til at en eventuell tilbakemelding fra byrået kan ha reell innflytelse. Departementet viser for øvrig til at når det gjelder statistikk som norske myndigheter er pålagt å utarbeide etter EØS-avtalen (europeisk forordnet statistikk), følger både meldeplikt og Statistisk sentralbyrås forslagsrett av tilsvarende bestemmelse i den europeiske statistikkforordningen. Forslaget til bestemmelse i ny

statistikklov innebærer at dette også vil gjelde for annen offisiell statistikk.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 11.

5.4 Bruk av opplysninger

5.4.1 Gjeldende rett

Etter statistikkloven § 2-5 første ledd kan opplysninger hentet inn etter fastsatt opplysningsplikt, eller som er gitt frivillig, bare nyttes ved utarbeiding av offisiell statistikk, eller til annen bruk som er godkjent av Datatilsynet og som ikke er til skade for rikets sikkerhet.

5.4.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget foreslår i sitt lovforslag § 3-3 en bestemmelse om at de opplysningene som Statistisk sentralbyrå innhenter med bruk av opplysningsplikt, bare skal kunne benyttes til utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Dette skal i utgangspunktet også gjelde for opplysninger som innhentes på frivillig grunnlag, men her kan det være gitt andre føringer i forbindelse med innhenting. For bruk av opplysninger til andre formål enn utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk, foreslår utvalget at det skal være nødvendig å få tilgang til opplysninger etter reglene i utvalgets lovforslag § 3-6, også for Statistisk sentralbyrå, jf. kapittel 6.2.

5.4.3 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet uttaler at det i merknaden til § 3-3 oppgis at bestemmelsen gir behandlingsgrunnlag for bruk av personopplysninger til offisiell statistikk, og at det må sørges for at bestemmelsen samsvarer med personvernforordningen artikkel 5, 6 og 9 om krav til rettslig grunnlag.

Eiendom Norge viser til at de er opptatt av lovverket som regulerer Statistisk sentralbyrås rett til å gjøre bruk av deres database. Organisasjonen uttaler at det er vesentlig at den nye statistikkloven ikke gir Statistisk sentralbyrå hjemmel til å ekspropriere enkeltpersoners og næringsaktørers åndsverksbeskyttede databaser uten vederlag og samtykke. Eiendom Norge er derfor positive til forslaget, som etter deres syn innebærer en reell skjerpelse av Statistisk sentralbyrås bruk av Eiendom Norges data som grunnlagsmateriale for Skatteetatens beregning av verdi for primær- og sekundærbolig. Dette er en oppgave som etter

Eiendom Norges oppfatning ikke faller inn under utarbeiding av offisiell statistikk, men offentlig planlegging.

Statistisk sentralbyrå stiller spørsmål ved om utkast til ny statistikklov i tilstrekkelig grad regulerer de ulike behandlingsaktivitetene tilstrekkelig spesifikt slik det forutsettes i personvernforordningen. Byrået skriver blant annet:

«Vi ber om at det vurderes om sammenstilling på individnivå av ulike datakilder, herunder også opplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og 10 (særlig kategorier av personopplysninger og kriminalitetsopplysninger) eksplisitt bør være regulert i loven eventuelt omtalt i merknadene til bestemmelsen. Vi vil videre understreke viktigheten av at det i omtalen av bestemmelsen kommer klart frem at bestemmelsen dekker bruk knyttet til utvikling av statistikk herunder også utvikling og testing av IT-systemer, metodeforskning og statistikknære analyser.»

5.4.4 Departementets vurderinger

Departementet følger opp utvalgets forslag om en bestemmelse i statistikkloven om Statistisk sentralbyrås bruk av opplysninger. *Datatilsynet* og *Statistisk sentralbyrå* har merknader om bestemmelsen som behandlingsgrunnlag for byråets bruk av opplysninger. Slik departementet ser det, vil bestemmelsen likevel ikke først og fremst gi behandlingsgrunnlag for byråets bruk av personopplysninger, men i stedet begrense byråets adgang til å behandle opplysninger. Etter departementets oppfatning følger Statistisk sentralbyrås adgang til å bruke opplysningene de har innhentet av de oppgavene byrået er tillagt i de øvrige bestemmelsene i lovforslaget. Dette gjelder også behandling av særlige kategorier av personopplysninger og kriminalitetsopplysninger. Departementet viser i denne sammenheng til Prop. 56 LS (2017–2018) om ny personopplysningslov, kapittel 6.3.2 om hva som er tilstrekkelig rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger i medhold av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. nr. 3:

«For behandling etter bokstav e kreves det etter ordlyden kun at formålet med behandlingen skal være nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet, noe som kun er en gjentakelse av ordlyden i bokstav e. Det synes derfor å være tilstrekkelig etter ordlyden at det sup-

plerende rettsgrunnlaget gir grunnlag for å utøve myndighet eller å utføre en oppgave i allmennhetens interesse, og at det er nødvendig for den behandlingsansvarlige å behandle personopplysninger for å utøve myndigheten eller utføre oppgaven som følger av det supplerende rettsgrunnlaget.»

Etter departementets oppfatning vil lovforslaget § 10 gi Statistisk sentralbyrå behandlingsgrunnlag for å innhente opplysninger. For videre bruk vil Statistisk sentralbyrå ha behandlingsgrunnlag blant annet i lovforslaget § 17 som bestemmer hva som skal være byråets oppgaver. Oppgavene omfatter i utgangspunktet både utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk og forskning og analyse. Meningen med lovforslaget § 12 er derfor å legge begrensninger på bruken av opplysningene som innhentes på frivillig grunnlag og i medhold av lovforslaget § 10, ved at opplysningene i utgangspunktet bare kan brukes til utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. For annen bruk enn til offisiell statistikk, må forskere i Statistisk sentralbyrå søke om tilgang til opplysninger etter § 14 på lik linje med andre.

Hjemmelen til å innhente opplysninger i medhold av lovforslaget § 10 er vidtrekkende og sikrer at byrået får tilgang til opplysningene som kreves for å produsere offisiell statistikk. Selv om opplysningene byrået innhenter kan være nyttige til andre formål i byrået, bør byråets bruk av opplysningene begrenses. Departementet er enig med utvalget i at bruken i utgangspunktet bør begrenses til utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk.

Departementet ser likevel at enkelte andre oppgaver Statistisk sentralbyrå utfører, kan være av så stor samfunnsmessig betydning at byrået bør kunne bruke opplysningene de har innhentet etter § 10 også til dette formålet. Statistikkforordningens krav om at bruken må begrenses til statistiske resultater og analyser, vil gjelde også i slike tilfeller. Et eksempel på dette er boligprisanslagene som Statistisk sentralbyrå etter skatte-loven § 4-10 annet ledd er pålagt å utarbeide for Skattedirektoratet. Statistisk sentralbyrå utarbeider grunnlagsmaterialet som Skattedirektoratet bruker til å fastsette kvadratmetersatser til bruk for skattelegging av boligeiendom. I dette arbeidet bruker byrået opplysninger innhentet fra Eiendom Norge. Opplysningene brukes også til offisiell statistikk om eiendomspriser. Utvalget mener en hjemmel for å hente inn opplysninger til dette formålet bør vurderes tatt inn i skattelovgivnin-

gen. Utvalget mener dette vil tydeliggjøre at formålet med opplysningsplikten er å gi grunnlag for skattlegging, og ikke statistikkproduksjon.

Etter departementets oppfatning er utarbeidningen av boligprisanslagene eksempel på en bruk i Statistisk sentralbyrå av opplysninger som er innhentet for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk, som er av så stor samfunnsmessig betydning at det fortsatt bør være adgang til dette. Dette understrekes også ved at det følger direkte av skatteloven at Statistisk sentralbyrå skal utføre denne oppgaven. Departementet legger vekt på at denne oppgaven til byrået er tydelig avgrenset, og at oppgaven ikke innebærer at opplysningene utleveres fra byrået. Det vil derfor være enkelt å ha oversikt over at opplysningene ikke brukes til noe annet enn statistiske resultater og analyser.

Dersom byrået ønsker å bruke opplysningene til andre formål, for eksempel forskning, må det søkes om tilgang i medhold av lovforslaget § 14 på lik linje med andre som ønsker tilgang. Forskning

og utvikling av statistiske metoder som en del av arbeidet for å sikre kvaliteten på statistikken, er en del av byråets utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at Statistisk sentralbyrå skal kunne bruke innhentede opplysninger til utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk og til statistiske resultater og analyser som byrået er pålagt å utarbeide i annen lov enn statistikkloven. Det må fremgå uttrykkelig av den andre loven hvilken oppgave det er tale om og at oppgaven er lagt til Statistisk sentralbyrå, slik det gjør av skatteloven § 4-10 i dag. Før det kan bli tale om å lovfeste en slik oppgave for byrået, må det klareres med byrået og departementet at byrået har tilstrekkelige ressurser til oppgaven. Etter departementets oppfatning skal Statistisk sentralbyrå utføre denne typen lovpålagte oppgaver uten vederlag.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 12.

6 Tilgang til opplysninger

6.1 Tilgang til opplysninger for bruk til offisiell statistikk

6.1.1 Gjeldende rett

Gjeldende statistikklov inneholder ingen særskilt regulering av utlevering av opplysninger fra Statistisk sentralbyrå til andre nasjonale statistikkprodusenter for bruk i offisiell statistikk.

6.1.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget uttaler at opplysninger bør kunne utleveres fra Statistisk sentralbyrå til andre nasjonale statistikkprodusenter til bruk i offisiell statistikk. Utvalget foreslår en egen bestemmelse om tilgang til opplysninger for bruk i offisiell statistikk i sitt lovforslag § 3-4. Etter forslaget skal Statistisk sentralbyrå gi tilgang til opplysninger til annen offentlig myndighet i den utstrekning det er nødvendig for offisiell statistikk. Opplysningene skal bare brukes for offisiell statistikk omfattet av det nasjonale statistikkprogrammet, og skal bare gjøres tilgjengelig for personer med tjenstlig behov i forbindelse med slik statistikk.

Det vises for øvrig til utvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 8.7.2.

6.1.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser er positive til utvalgets forslag. Det gjelder blant annet *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Fiskeridirektoratet*, *Folkehelseinstituttet*, *Kunnskapsdepartementet* og *Skattedirektoratet*.

Datatilsynet skriver blant annet at det må sørges for at bestemmelsen samsvarer med personvernforordningens artikler 5, 6 og 9 om krav til rettslig grunnlag.

Statistisk sentralbyrå støtter at loven legger til rette for at byrået kan gi andre offentlige myndigheter tilgang til opplysninger for bruk i offisiell statistikk. Dette vil gi grunnlag for effektiv og samfunnsnyttig statistikkproduksjon og samordning av det nasjonale statistikksystemet.

6.1.4 Departementets vurderinger

Ved utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk bør utgangspunktet være at hver enkelt produsent som i henhold til det nasjonale statistikkprogrammet er tillagt oppgaven med å utarbeide en bestemt statistikk, selv innhenter de nødvendige opplysningene i medhold av egne hjemler for innhenting. Dersom statistikkprodusenter deler data, blir det statistiske systemet mer effektivt. I stedet for at data om de samme fenomenene innhentes og kvalitetssikres flere ganger, er det hensiktsmessig å innhente og bearbeide dataene én gang og deretter dele dem med andre. Det vil redusere den samlede ressursbruken, og kvaliteten vil være mer enhetlig.

Den europeiske statistikkforordningen artikkel 21 åpner for deling av fortrolige data innad i det europeiske statistikksystemet, så fremt dette er nødvendig for effektiv utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk, eller for å forbedre statistikkens kvalitet. Fortrolige data som er innhentet av statistikkbyrået eller annen myndighet, kan oversendes til en annen statistikkprodusent innenfor det europeiske statistikksystemet, herunder Eurostat. Opplysninger bør på samme måte kunne utleveres fra Statistisk sentralbyrå til andre nasjonale statistikkprodusenter til bruk for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk.

Departementet deler utvalgets syn om at det innenfor systemet for offisiell statistikk bør etableres mekanismer for å dele data. Statistisk sentralbyrå kan innhente data fra andre produsenter ved bruk av opplysningsplikten. Derfor vil det bare være nødvendig å legge til rette for at Statistisk sentralbyrå gir andre produsenter tilgang til data. Dataene som deles, skal bare kunne brukes til utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk.

Innenfor systemet for offisiell statistikk bør Statistisk sentralbyrå etter departementets oppfatning kunne gi tilgang til opplysninger uavhengig av hvem opplysningene er hentet fra. Det kan derfor gis tilgang til opplysninger innhentet fra offent-

lige registre, foretak og privatpersoner, slik også utvalget foreslår.

Departementet er enig med utvalget i at tilgangen til slik informasjon i utgangspunktet bør begrenses til demografiske og sosioøkonomiske bakgrunnsopplysninger, men lovutkastet er ikke begrenset til dette. I prinsippet kan også andre opplysninger, for eksempel særlige kategorier av personopplysninger eller kriminalitetsopplysninger, deles innenfor systemet når det er nødvendig for offisiell statistikk. Helsedatautvalget fremhever i sin rapport *Et nytt system for enklere og sikrere tilgang til helsedata* opplysninger om landbakgrunn og innvandringskategori, utdanningsnivå og arbeidstilknytning, trygdestatus og inntektsnivå som de viktigste opplysningene som helseforvaltningen trenger tilgang til for helsestatistikk, helseanalyser, kvalitetsindikatorer samt styring og planlegging. Dette er opplysninger som bare vil deles etter lovforslaget § 13 så fremt formålet er utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk. Departementet er enig i utvalgets forslag om at det skal kunne gis nærmere regler om slik datatilgang i forskrift.

Adgangen til å dele opplysninger innad i systemet for offisiell statistikk gjelder bare opplysninger som Statistisk sentralbyrå innhenter for sine egne statistikker i medhold av lovforslaget § 10. Departementet viser for øvrig til forslaget om at det kan gis forskrift om at byrået i helt spesielle tilfeller kan innhente opplysninger som utelukkende skal brukes av andre produsenter av offisiell statistikk. Dette er nærmere omtalt i kapittel 5.1.

Opplysningene skal som nevnt bare benyttes til utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk, og de må ikke omfatte mer enn det som er nødvendig for formålet. Departementet foreslår videre at opplysningene bare skal gjøres tilgjengelige for personer med tjenstlig behov i forbindelse med offisiell statistikk. Opplysninger som kan utgjøre en fare for rikets sikkerhet, deles ikke. Regler om statistisk konfidensialitet i lovforslaget § 7, taushetsplikt i § 8 og informasjonssikkerhet i § 9 gjelder for denne typen opplysninger.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 13.

6.2 Tilgang til opplysninger for statistiske resultater og analyser

6.2.1 Gjeldende rett

Etter statistikkloven § 3-1 bokstav d skal Statistisk sentralbyrå gi opplysninger til statistisk bruk for

forskningsformål og for offentlig planlegging innenfor rammen av statistikkloven § 2-5. Statistikkloven § 2-5 bestemmer at annen bruk av opplysninger enn til offisiell statistikk må være godkjent av Datatilsynet og ikke være til skade for rikets sikkerhet.

Datatilsynet har i to vedtak 16. mars 2006 og 11. august 2015 gitt Statistisk sentralbyrå nærmere retningslinjer for utleveringsadgangen. Opplysninger som utleveres til statistisk bruk for offentlig planlegging skal som hovedregel anonymiseres, som er et strengere krav enn for forskning. Til forskning er det mulig å gi tilgang til mikrodata som, enten direkte eller indirekte, kan tilbakeføres til fysisk eller juridisk person, men graden av identifikasjon skal aldri være større enn strengt nødvendig sett i lys av det konkrete formålet. I praksis er tilgangen i dag begrenset til indirekte identifiserbare opplysninger.

Direkte og indirekte identifiserbare opplysninger er underlagt taushetsplikt etter statistikkloven § 2-4. Før slike opplysninger kan utleveres, må Statistisk sentralbyrå fatte vedtak om dispensasjon fra taushetsplikten. Det følger av Datatilsynets vedtak av 11. august 2015 at dispensasjon kan gis «når det finnes rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser». Skjønnsvurderingen er lik den som følger av forvaltningsloven § 13 d.

Såkalte grunndata om næringslivet er særskilt regulert i vedtak fra Datatilsynet, og er ikke underlagt taushetsplikt hos Statistisk sentralbyrå. Dette er opplysninger som i all hovedsak er offentlige og gratis tilgjengelige hos Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) og Brønnøysundregistrene.

Statistisk sentralbyrå gir tilgang til data til bruk i forskningsprosjekter etter søknad. Som hovedregel gis tilgang til data bare til byråets egne forskere og forskere ved forskningsinstitusjoner som er forhåndsgodkjente. Virksomheter som faller inn under universitets- og høyskoleloven og retningslinjer for statlig basisfinansiering av forskningsinstitutter, er automatisk godkjente.

Forskningsinstitusjoner som ikke er forhåndsgodkjente, vil likevel kunne få tilgang. Betingelsen er at de gjennomfører prosjekter finansiert av Norges forskningsråd eller andre nasjonale eller internasjonale forskningsprogrammer, eller på oppdrag fra statlig sentralforvaltning som benytter Kunnskapsdepartementets standardavtale for forsknings- og utredningsoppdrag.

Før godkjenning gjør Statistisk sentralbyrå en vurdering av sikkerhetstiltakene i institusjonen basert på egnevaluering. I tillegg ser man på

organiseringen av forskningsaktiviteten, herunder praksis og retningslinjer for offentliggjøring av forskningsresultater. Det viktigste kriteriet for godkjenning er at institusjonen kan dokumentere forskerkompetanse og forskningsaktivitet på høyt nivå.

Statistisk sentralbyrå stiller krav om at data som er gjort tilgjengelige, skal slettes ved prosjektslutt. Tillatelse gis for fem år av gangen. Det må søkes særskilt om eventuell videre bruk og oppbevaring av data, herunder oppbevaring som må til for å sikre etterprøvbarehet av analysene.

Institusjonene er selv ansvarlige for at behandlingen skjer i henhold til annet regelverk, først og fremst personopplysningsloven. Det betyr at de må oppfylle enkelte krav for å kunne behandle personopplysninger. Medisinske og helsefaglige forskningsprosjekter må i tillegg innhente forhåndsgodkjenning fra en regional komité for medisinsk og helsefaglig forskningsetikk (REK).

Etter dagens regelverk kan Statistisk sentralbyrå bare tilby anonyme opplysninger til stat eller kommune for bruk i offentlig planlegging. Det strenge kravet til anonymitet gjelder ikke for data sett som bare inneholder opplysninger om personers kjønn, alder, bosted og fødeland. Statistisk sentralbyrå har også gjort et spesifikt unntak fra anonymiseringskravet for opplysninger og tabeller til Folkehelseinstituttets arbeid med folkehelseprofiler.

I hovedsak er det opplysninger fra offentlige registre som utleveres til offentlig planlegging. Det finnes likevel eksempler på at opplysninger byrået har hentet inn direkte fra privatpersoner eller foretak, utleveres for planleggingsformål.

Tilgang gis på basis av skriftlige avtaler, der det presiseres at opplysningene bare er til «statistisk bruk i offentlig planlegging». Det innebærer at opplysningene bare skal brukes på et aggregert nivå, og at forsøk på rekonstruksjon av identitet ikke er tillatt.

6.2.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Utvalget understreker at det datamaterialet Statistisk sentralbyrå samler inn og bearbeider for statistikkformål, utgjør en betydelig ressurs som også andre bør kunne nyttiggjøre seg. Utvalget mener det er fullt mulig å gi vesentlig videre tilgang til data enn i dag, og samtidig ta nødvendig hensyn til oppgavegiverens interesser, som personvern og kommersielle interesser. Utvalget peker spesielt på at forskningsinstitusjoner med dokumentert evne til å håndtere data på en sikker måte, bør få lettere, enklere og billigere tilgang.

Offentlige myndigheter med statistikk- og analysebehov bør også få tilgang til mer data enn i dag. Utvalget peker videre på at ny teknologi kan bidra til bedre tilgang, for eksempel ved å gi brukere sikker tilgang til data på en analyseplattform.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn at Statistisk sentralbyrå skal gi tilgang til opplysninger for utarbeiding av statistiske resultater og analyse når det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Utvalget viser til at dagens statistikklov i praksis avgrenser tilgang til formålene forskning og offentlig planlegging. Det er etter utvalgets syn ikke hensiktsmessig å beskrive relevante formål så konkret i loven, blant annet fordi det er vanskelig å gi gode definisjoner av for eksempel begrepet «offentlig planlegging». Loven bør i stedet åpne for tilgang for utarbeiding av «statistiske resultater og analyser», som er den avgrensningen som følger av det europeiske statistikkregelverket. Statistisk og analytisk bruk av data til forskning vil fortsatt være et av de viktigste bruksområdene. Det er viktig å legge til rette for at kvantitative forskningsprosjekter både i privat og offentlig regi får best mulig tilgang til data fra Statistisk sentralbyrå.

Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå skal gjøre data tilgjengelig for ulike former for statistikk-, utrednings- og analyseformål i offentlig forvaltning. Opplysningene må ikke brukes som grunnlag for enkeltvedtak, kontroll eller annen myndighetsutøvelse.

Data fra Statistisk sentralbyrå bør etter utvalgets forslag også kunne benyttes for å utvikle generelle systemer og algoritmer for automatisert saksbehandling, persontilpassede tjenester eller verktøy for å målrette kontrolltiltak. Opplysninger om en enkeltperson eller virksomhet kan imidlertid ikke brukes for å tilpasse saksbehandlingen til denne konkrete personen eller virksomheten.

Bestemmelsene i dagens statistikklov om utlevering av opplysninger reflekterer i liten grad at data kan ha kommersiell verdi eller være beskyttet av immaterielle rettigheter. Dersom tilgang til opplysningene er i konflikt med noens rettigheter etter åndsverksloven eller annen lovgivning, bør det etter utvalgets syn innhentes samtykke fra rettighetshaver. Problemstillingen vil for eksempel kunne oppstå når private registre og databaser inngår i grunnlaget for offisiell statistikk.

Utvalget foreslår videre at opplysningene det skal gis tilgang til, ikke skal inneholde større grad av identifikasjon enn det som er nødvendig for det aktuelle formålet. Dette prinsippet bør anvendes likt enten det gjelder person- eller virksomhetsopplysninger.

Utvalget viser til at i mange tilfeller vil anonyme opplysninger være tilstrekkelige for det aktuelle formålet, men det bør ikke være et absolutt krav for offentlige myndigheters tilgang slik det i stor grad er i dag. Kjennskap til den statistiske enhetens identitet vil normalt ikke være nødvendig for statistiske og analytiske formål, men det kan være en forutsetning for å gjennomføre kobling mellom ulike datakilder.

Opplysningenes opprinnelse og hvordan de er regulert i annet regelverk, må også inngå i den helhetlige vurderingen. På generelt grunnlag bør det etter utvalgets syn være høyere terskel for å gi tilgang til opplysninger som er innhentet direkte fra privatpersoner og foretak, enn for opplysninger innhentet fra administrative registre.

Utvalget foreslår at regler om oppbevaring og sletting ikke bør lovfestes, men kan oppstilles som vilkår for tilgang. Tilgangen må vare så lenge behovet er tilstede. Det er viktig å legge til rette for oppbevaring av data av hensyn til krav om etterprøvbarehet av analyseresultatene. Slettekrav må heller ikke være til hinder for gjenbruk av opplysninger i prosjekter med lignende formål og samme databehov, slik at kvalitetsforbedringer og merverdi som er tilføyd datasettet, kan nyttiggjøres av flere.

Etter forslaget skal tilgang gis etter søknad til Statistisk sentralbyrå, som skal foreta en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Vurderingen vil i stor grad bygge på samme temaer som forvaltningsloven § 13 d om utlevering av opplysninger til forskning. Det skal gis anledning til å påklage avslag til overordnet departement, slik at vurderingene kan kvalitetssikres i to ledd. En slik klageadgang vil medføre en endring fra dagens situasjon, der tilgang reguleres gjennom avtaler med Statistisk sentralbyrå. Statistisk sentralbyrå praktiserer en ordning med forhåndsgodkjenning av forskningsinstitusjoner. Denne ordningen bør videreføres og baseres på institusjonens egen vurdering av informasjonssikkerhet, formål og kompetanse. Godkjenningsordningen bør etter utvalgets syn ikke være begrenset til forskningsinstitusjoner, men bør også kunne omfatte for eksempel statistikk- og analysemiljøer i offentlig forvaltning og i privat sektor.

Behovet for å videreføre byråets ordning med forhåndsgodkjenning av institusjoner, bør vurderes i lys av tekniske løsninger for hvordan opplysninger gjøres tilgjengelig. Eksempelvis bør ikke en videre utbredelse av løsningen som er utviklet for Oslo kommune, kreve godkjenning av den enkelte kommune, i og med at løsningen i praksis kun gir tilgang til anonyme opplysninger. Tilsva-

rende vil utvikling av mer avanserte analyseplattformer med fjerntilgang redusere behovet for godkjenning av den enkelte institusjon som gis tilgang.

Utvalget foreslår at prinsippet om at betalingen ikke skal overstige de faktiske kostnadene ved å gi tilgang, bør forankres direkte i loven eller i forskrift. Tid som medgår som del av den alminnelige kontroll- og veiledningsplikten i forvaltningen, kan det ikke tas betalt for.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 9.4.2.

6.2.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er gjennomgående positive til utvalgets forslag om mer deling av data.

Forskningsinstituttene Fellesarena skriver blant annet at de støtter utvalgets syn om at dersom private aktører har nødvendig hjemmelsgrunnlag og søker om tilgang til identifiserbare data, bør tilgang gis, men bare dersom det er mulig å ilegge og følge opp sanksjoner hvis vilkårene for tilgang brytes.

Helsedirektoratet skriver blant annet at data som er samlet inn og tilrettelagt av Statistisk sentralbyrå for statistikkformål, også bør kunne brukes til annen analyse, og at offentlige myndigheter bør kunne gis tilgang til data som er relevante og tilstrekkelige for deres samfunnsoppdrag. Det er etter direktoratets vurdering svært viktig at behovet for data til planleggings- og styringsformål ivaretas.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) er positive til at tilgangen til Statistisk sentralbyrås datamateriale gjøres mer tilgjengelig for analyseformål. Det er også viktig at tilgangen gjøres lettere, enklere, billigere og mer forutsigbar. Departementet skriver videre at i tillegg til å gi forskningsinstitusjoner økt tilgang er de opptatt av at også statistikk- og analysemiljøer i privat sektor som er kommersielle, får økt tilgang. En utvidet tilgang vil også stimulere til økt konkurranse om oppdrag. KMD anbefaler at det vurderes om en liknende ordning som «ministerieordningen» i Danmark kan fungere i Norge.

Kunnskapsdepartementet støtter utvalgets forslag om å gi en videre tilgang til data enn i dag og skriver blant annet at økt tilgang til offentlige data er viktig for effektivisering, innovasjon, næringsutvikling og et åpent demokratisk samfunn.

Statistisk sentralbyrå støtter utvalgets forslag om at flere enn i dag bør få vurdert behovet for tilgang til data til statistisk bruk, forskning og analyse.

Datatilsynet, Helsedirektoratet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet peker på at personvern hensyn må vurderes grundig.

Flere høringsinstanser er enig med utvalget i at tilgjengeligheten til data til forskning må forbedres når det gjelder prising, saksbehandlingstid og transparens i kriterier for å vurdere tilgang og bruk av data. Dette gjelder blant annet *Abelia, Akademikerne, Direktoratet for e-helse, Folkehelseinstituttet, Forskningsinstituttens fellesarena, Frischsenteret, Handelshøyskolen ved Universitetet i Stavanger, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kompas-Forum og Panda analyse, Kompetanse Norge, NIBIO, NIFU, NTNU og Norges Forskningsråd*.

Forskningsinstituttens Fellesarena mener samtidig at utvalget ikke går langt nok, og at det burde vært trukket opp en hovedregel om at anonyme og ikke-sensitive data er åpent tilgjengelige.

De nasjonale forskningsetiske komiteene (FEK) anbefaler at Statistisk sentralbyrå ved deling og sammenkobling av data må ta hensyn til menneskerverd og personvern. Tilgang til helsedata må etter deres syn reguleres likt uavhengig av hvilket regelverk som hjemler tilgangen. FEK anbefaler at tilgangsbestemmelsen i helseregisterloven med forskrifter fortrinnsvis bør gå foran statistikkloven.

Direktoratet for e-helse skriver:

«Direktoratet for e-helse mener videre at det er viktig å ha tilgang til korrekte demografiske og sosioøkonomiske opplysninger på individnivå for å kunne analysere helsedata med hensyn til demografiske og sosioøkonomiske forhold, både for statistikk, helseanalyser og forskning.

Helseanalyseplattformen, slik den er beskrevet i konseptvalgutredningen, skal være en sikker plattform for behandling av sensitive personopplysninger til forskningsformål. Intensjonen i Statistikklovutvalgets rapport oppfylles ved at kopier av utvalgte datasett med sosioøkonomiske og demografiske data lagres på Helseanalyseplattformen. I det videre lovarbeidet er det viktig å sikre at dette formaliseres tilstrekkelig.

Det vil være uheldig om for eksempel forskere må søke om tilgang til slike data i flere omganger eller dersom helseregistrene ble utvidet med sosioøkonomiske data for å unngå å hente data fra SSB.

[...] Det er viktig at bestemmelsen [§ 3-6] gir tilstrekkelig hjemmel for utlevering av SSBs data til Helseanalyseplattformen.»

Folkehelseinstituttet skriver blant annet:

«Demografiske og sosioøkonomiske bakgrunnsdata er nøkkelelementer i mange analyser som er basert på helseregistre. Det er rasjont å gjenbruke opplysninger SSB allerede har samlet inn fremfor å øke rapporteringsbyrden ved å innhente tilsvarende data fra helse- og omsorgstjenestene. Ny registrering av de samme opplysningene vil ikke bare gi unødvendig merarbeid for helsepersonell, men også for registerforvaltningen, samtidig som dobbeltarbeidet ikke innebærer noen gevinst i form av personvern eller informasjonssikkerhet.»

Frischsenteret peker blant annet på forslaget i § 3-6 om at virksomhetsidentifiserende opplysninger skal gis samme vern som personidentifiserende opplysninger. I dag beskyttes fysiske personer mot identifikasjon «til skade for denne», mens virksomheter kun beskyttes mot «urimelig skade». Denne høringsinstansen er bekymret for at forslaget kan gjøre det vanskeligere å foreta analyser som ofte er av særlig interesse for myndighetene, som effekter av tiltak, forklaring av sykefravær og uførhet, ledighet og arbeidsmarked.

Folkehelseinstituttet viser til at utvalget skriver at dagens standardvilkår for tildeling av data bør gjennomgås. Folkehelseinstituttet trekker særlig frem dagens forbud mot overføring av individdata som forvaltes av Statistisk sentralbyrå til samarbeidspartnere i internasjonale forskningsprosjekter som problematisk. Et slikt generelt forbud kan etter Folkehelseinstituttets syn ikke videreføres, og spesielt etter at EUs personvernforordning er implementert. Tyngende vilkår som ikke fremstår som «forholdsmessige og saklige» i den konkrete saken, bør ifølge Folkehelseinstituttet kunne påklages til departementet etter reglene i forvaltningsloven, på lik linje med avslag.

Helsedirektoratet skriver blant annet:

«Helsedirektoratet mener at det, både av personvern hensyn og av hensyn til allmennhetens tillit til det offentliges behandling av sensitive opplysninger, bør stilles klare skranker for sekundærbruk av opplysninger som er innsamlet for statistiske formål. Helsedirektoratet viser i den forbindelse til at det i forskriftene for flere nasjonale helseregistre er gitt egne bestemmelser om forbud mot bruk av registeropplysninger til konkrete formål. Som eksempel kan nevnes Norsk pasientregisterforskrif-

ten § 1-3, der det er slått fast at opplysningene i registeret ikke kan brukes som «grunnlag for enkeltvedtak eller andre individuelle beslutninger eller tiltak rettet mot de registrerte», og at opplysningene i registeret ikke kan brukes i forsikringsøyemed, av påtalemyndighet, domstol eller arbeidsgivere selv om den registrerte har samtykket.»

Forslaget om at datamateriale som Statistisk sentralbyrå samler inn for statistikkformål i større grad skal kunne gjøres tilgjengelig for analyseformål utenfor byrået, sammen med forslaget om at lovbestemt taushetsplikt ikke lenger skal være til hinder for at byrået kan innhente taushetsbelagte opplysninger, aktualiserer ifølge Helsedirektoratet flere spørsmål som gjelder forholdet til taushetsplikten etter helselovene og forvaltning av opplysningene som er registrert i helseregistre.

Kunnskapsdepartementet er bekymret for at formuleringen «statistiske resultater og analyser» i forslag til § 3-6 kan gi en for snever eller uklar tolkning av loven i praksis:

«Vi ber derfor om at det vurderes om formuleringer som forskning, vitenskapelige formål eller lignende formuleringer også bør tas inn i bestemmelsen. Det forutsettes at personvern hensyn ivaretas, og at data om enkeltpersoner utleveres uten identifiserende kjennetegn, med mindre det foreligger samtykke eller lov hjemmel.»

NSD – Norsk senter for forskningsdata mener utvalgets vurderinger om sletting ikke tar høyde for at kravet om forhåndsgodkjenning av behandlingsgrunnlag bortfaller når den nye personopplysningsloven trer i kraft. De mener dette kan bety mer byråkrati og kostnader for prosjekter som ikke får dekket sine behov gjennom dagens løsning for fjerntilgang, og at det er viktig at byrået legger opp til fleksible løsninger for forskning i tråd med personvernforordningen og norsk personopplysningslov.

Kripos viser, med støtte fra *Politidirektoratet*, til at § 3-6 tredje ledd gir anledning til å tilgjengeliggjøre direkte identifiserbare opplysninger for sammenstilling og annen behandling. *Kripos* skriver videre:

«I henhold til tredje ledd tredje punktum skal direkte identifiserbare opplysninger slettes så snart sammenstillingen er gjennomført. Det gis imidlertid ikke anvisning på sletting av

direkte identifiserbare opplysninger som behandles for andre formål. Slik *Kripos* ser det, bør det vurderes om bestemmelsen bør inneholde anvisning om at slike opplysninger skal slettes når formålet med behandlingen er oppfylt.»

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) støtter innstillingens forslag om at hensyn til rikets sikkerhet bør være ett av momentene som vurderes ved forespørsler om deling av datasett. Det kan ifølge PST tenkes tilfeller hvor hele eller deler av datasettene som Statistisk sentralbyrå forvalter, bør skjermes av hensyn til rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser fordi de er gradert i henhold til sikkerhetsloven. Slike tilfeller kan oppstå enten fordi datasettet inkluderer svært spesifikke uttrekk av informasjon, eller fordi datasettet er svært omfattende. *PST* skriver videre:

«Av denne grunn anbefaler *PST* at deling av datamateriale som samles inn og bearbeides av *SSB*, bare bør skje etter at den instansen som eier informasjonen (enten det er *SSB* eller en samarbeidende institusjon), har foretatt en tilfredsstillende verdivurdering av datamaterialet. Deling av materiale som vurderes å være gradert i henhold til *Sikkerhetsloven*, bør dermed skjermes og kan bare deles med aktører som er klarert og autorisert til å motta slik informasjon, og som har tjenstlig behov for informasjonen.

Av samme årsaker støtter *PST* utvalgets forslag om å inkludere bestemmelser om informasjonssikkerhet i lovteksten som omfatter alle opplysninger, og at bestemmelsene også omfatter tilgangsstyring og forvaltning av og kontroll med informasjonssikkerhetsregimet.»

Statistisk sentralbyrå skriver blant annet:

«*SSB* har strenge kontrollmekanismer til eksisterende ordning for utlån av data og stiller krav til systemer og rutiner for informasjonssikkerhet fra mottakerne av forskningsdata. På tross av de iverksatte tiltakene, har fysisk utlån en iboende risiko for at sensitive opplysninger kan komme på avveie, som det er ønskelig å komme bort fra. Det er oppdaget flere brudd på retningslinjer for tilgang til data fra eksterne brukere. Alvorlige brudd har ført til at *SSB* har sett seg nødt til å stoppe utlån til institusjoner i en periode.»

Statistisk sentralbyrå viser til det arbeidet som foregår for å gi tilgang til data, og til utvalgets drøfting av behovet for å se spørsmålet om tilgang til data fra byrået til forskning, statistikk og analyse i sammenheng med andre initiativer i forvaltningen for tilrettelegging av data for slike formål.

Forskningsinstituttene Fellesarena støtter utvalgets forslag om at det bør gis anledning til å påklage avslag til overordnet departement slik at vurderingene kan kvalitetssikres i to ledd. *Folkelshelseinstituttet* og *Helsedirektoratet* mener klageadgang ved avslag på søknad om tilgang til data til overordnet departement bør fremgå direkte av ny § 3-6.

Datatilsynet skriver om § 3-6:

«I § 3-6 utvides tilgangen for SSB og andre myndigheter og private til å gjelde statistiske resultater og analyser, herunder forskning. Det går ikke frem av loven om dette er andre opplysninger enn de som er innsamlet i medhold av opplysningsplikt for utarbeiding av offisiell statistikk og som omtales i § 3-4. Forskjellen på de to bestemmelsene er at tilgangen etter 3-4 er begrenset til å prioritere offentlige myndigheters behov for å utarbeide offisiell statistikk mens den siste bestemmelsen i § 3-6 inneholder enkelte skranker for utlevering i form av tidsbegrensning, interesseavveining, grad av identifikasjon og mulighet for bruk av vilkår for andre formål enn offisiell statistikk. Også her må det skilles mellom hvilke kategorier opplysninger som kan utleveres for konkrete formål.»

Flere av høringsinstansene har merknader som behandles i tilknytning til vurderingen av forslaget.

6.2.4 Departementets vurderinger

6.2.4.1 Innledning

Departementet deler utvalgets syn om at datamaterialet som er samlet inn og bearbeidet av Statistisk sentralbyrå for statistikkformål, er en verdifull ressurs som i størst mulig grad bør utnyttes også til andre statistikk- og analyseformål. Opplysningene som Statistisk sentralbyrå innhenter, bør derfor kunne gjøres tilgjengelige i større grad enn i dag. Samtidig må blant annet hensynet til personvern ivaretas på en betryggende måte. Dette kan tale for å gå skrittvis frem med hensyn til å utvide tilgangen for andre.

Departementet foreslår at andre kan gis tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå når opplysningene skal brukes til statistiske resultater og analyser, herunder forskning, og «det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser». Dette er i samsvar med utvalgets forslag, og gir anvisning på en bred vurdering før det gis tilgang. Det er viktig at den som får tilgang, har en dokumentert evne til å håndtere dataene på en sikker måte. I vurderingen av «uforholdsmessig ulempe for andre interesser» inngår også for eksempel hensynet til personvern, til beskyttelse av kommersielle interesser og til nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser. Departementet foreslår noen flere begrensninger i tilgangen til opplysninger enn det som følger av utvalgets forslag.

Det må skilles mellom identifiserbare og anonyme opplysninger. Tilgang til anonyme opplysninger reguleres i forslaget til § 15, mens omtalen i dette kapitlet gjelder identifiserbare opplysninger. Begrepet identifiserbare opplysninger dekker en skala fra tilnærmet anonyme opplysninger til direkte identifiserbare opplysninger som underlegges en særlig restriktiv regulering. Normalt vil opplysninger gjøres tilgjengelige i en indirekte identifiserbar form, noe som innebærer at direkte identifiserende kjennetegn er fjernet og at detaljeringsgraden reflekterer behovet knyttet til det konkrete formålet med behandlingen. Dette vil være i samsvar med prinsippet om dataminimering, jf. personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c, som innebærer at opplysningene skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålet.

6.2.4.2 Hva kan opplysningene brukes til?

Den europeiske statistikkforordningens regler om behandling av fortrolige data setter grenser for videre bruk av opplysninger hentet inn for statistiske formål. Dette omtales ofte som statistisk konfidensialitet. Som fortrolige data regnes data som gjør det mulig å identifisere statistiske enheter direkte eller indirekte og dermed å avsløre enkeltopplysninger. Statistiske enheter omfatter både fysiske og juridiske personer. For å avgjøre om en statistisk enhet kan identifiseres, skal alle relevante midler en tredjemann med rimelighet kan tenkes å ta i bruk for å identifisere den statistiske enheten, tas i betraktning, jf. statistikkforordningen artikkel 3 nr. 7. Artikkel 2 nr. 1 bokstav e definerer statistisk konfidensialitet som forbud mot bruk av de innhentede dataene for ikke-statistiske formål og mot urettmessig offentliggjøring

av dataene. Prinsippet gjelder uavhengig av om opplysningene er innhentet direkte for statistiske formål eller indirekte fra administrative kilder. Begrepet «til bruk for statistiske formål» defineres i forordningen artikkel 3 nr. 8 som at opplysningene brukes utelukkende til utvikling og utarbeiding av statistiske resultater og analyser.

Opplysninger innhentet for europeisk statistikk, som statistikkforordningen pålegger Norge å utarbeide, kan dermed bare brukes til utvikling og utarbeiding av statistiske resultater og analyser, herunder for å utføre statistiske analyser for vitenskapelige formål, jf. artikkel 23. Disse prinsippene er generelle, og departementet mener derfor at de bør gjelde også for andre opplysninger som er innhentet for offisiell statistikk. Etter departementets oppfatning innebærer dette også at det ikke kan gis tilgang til opplysninger når hensikten er å legge opplysningene inn i andre registre. I slike tilfeller vil Statistisk sentralbyrå ikke ha tilstrekkelig kontroll over videre bruk.

I forordningens fortale punkt 27 gis noen eksempler på bruksområder som åpenbart faller utenfor begrepet «statistisk bruk». Her står det at bruk av fortrolige data for formål som ikke er utelukkende statistiske, for eksempel administrative, rettslige eller skattemessige formål, eller til kontroll av statistiske enheter, bør være strengt forbudt. Opplysningene kan derfor ikke brukes til å påvirke rettsstillingen til den opplysningene gjelder. Opplysningene kan benyttes til å utvikle generelle systemer og algoritmer som kan inngå i verktøy for å utnytte ressursene i en offentlig myndighet på en mest mulig effektiv måte. Opplysninger om en enkeltperson eller virksomhet kan imidlertid ikke brukes for å tilpasse saksbehandlingen til denne konkrete personen eller virksomheten.

At opplysningene ikke kan gjøres tilgjengelig for annet enn utarbeiding av statistiske resultater og analyser, herunder forskning, er viktig for den videre vurderingen av hvilke opplysninger som bør gjøres tilgjengelig og for hvem.

6.2.4.3 Hvem bør gis tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå?

I dag er tilgang til opplysninger begrenset til forskningsinstitusjoner og offentlige myndigheter. Utvalget foreslår at restriksjonen på hvem som kan søke om tilgang, fjernes, og at flere bør gis anledning til å få vurdert behovet for tilgang til opplysninger for utarbeiding av statistiske resultater og analyser. Departementet mener det bør

åpnes for noe videre tilgang enn i dag, men går ikke like langt som utvalget.

Departementet legger til grunn at det fortsatt skal være vid adgang til å gi forskere tilgang til opplysninger, etter en konkret vurdering. Forskningsinstitusjoner er underlagt strenge regler om behandling av opplysningene de mottar. I likhet med i dag, må personer som får tilgang til opplysninger i medhold av lovforslaget § 14, underlegges samme taushetsplikt som gjelder for ansatte i Statistisk sentralbyrå. Departementet foreslår derfor at taushetsplikten etter lovforslaget § 8 også skal gjelde for de som får tilgang til opplysninger i medhold av § 14.

Dette ligger også til grunn for utvalgets forslag. Utvalget peker samtidig på at forskningsinstitusjoner bør få lettere, enklere og billigere tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå enn i dag. Utvalget uttaler i kapittel 9.4.2, på side 97 i utredningen, blant annet:

«Medlemmer av utvalgets referansegruppe har uttrykt bekymring for tilgangen til data fra Statistisk sentralbyrå. Utvalget har også mottatt henvendelser fra institusjoner og organisasjoner som uttrykker at tilgangen er vanskelig, tidkrevende, uforutsigbar og kostbar. Det må gjennomføres tiltak både for å redusere brukerkostnadene, korte ned saksbehandlingstiden, og å øke forutsigbarheten for vilkår og tilgang. Byrådet bør harmonisere tidsbegrensninger, for eksempel femårsfristen beskrevet ovenfor, og andre vilkår med kravene som er stilt av forskningsetiske- og personvernmyndigheter. Dette bør gjøres raskt og uavhengig av det pågående lovarbeidet.»

Også flere høringsinstanser peker på at forskningsinstitusjoner bør få lettere, enklere og billigere tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå. Blant annet skriver *Forskningsinstituttene Fellesarena*:

«FFA støtter utvalgets forslag om at spesielt forskningsinstitusjoner med dokumentert evne til å håndtere data på en sikker måte bør få lettere, enklere og billigere tilgang til data. Utvalgets forslag er i kjernen av de momentene FFA og UHR tok opp med lovutvalget underveis i deres arbeid. Tilgjengeligheten til data til forskning må forbedres vesentlig, både når det gjelder prising, saksbehandlingstid og transparens i kriterier for å vurdere tilgang og bruk av data. Prissettingen må bli mer transparent.»

Departementet mener det er et viktig å sikre effektiv veiledning og behandling av søknader om tilgang til data, og at saksgangen bør være forutsigbar og mest mulig transparent, se nærmere omtale i kapittel 6.2.4.6 nedenfor.

Departementet er enig med utvalget og mange høringsinstanser i at offentlige myndigheter bør få økt tilgang til opplysninger til statistisk og analytisk bruk. Offentlige myndigheter har generelt gode systemer for å håndtere taushetsbelagt informasjon slik at opplysningene ikke kommer på avveie. Departementet foreslår derfor at offentlige myndigheter skal kunne gis tilgang til opplysninger. Med offentlige myndigheter menes både statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter. Andre eksempler på offentlige myndigheter er Norges Bank og Riksrevisjonen. Særlovsselskaper eller selskaper som eies av det offentlige, bør etter departementets syn ikke omfattes.

Dersom en offentlig myndighet setter ut et analyseoppdrag til andre, vil den offentlige myndigheten kunne få tilgang og kunne gi opplysningene videre til den som utfører oppdraget på den offentlige myndighetens vegne. Det må fremgå av søknaden om tilgang at opplysningene skal gis videre, hvem opplysningene skal gis videre til og hvordan viderefremmingen skal skje. Den som får opplysningene vil da ha samme taushetsplikt som den offentlige myndigheten de utfører oppdrag på vegne av. Den offentlige myndigheten må forsikre seg om og ta ansvar for at den som utfører oppdraget, er i stand til å behandle opplysningene på en trygg måte og overholde taushetsplikten. Data til statistikk- og analyseformål til internasjonale organisasjoner med grunnlag i folkerettslig avtale, som for eksempel FN og OECD, vil være omfattet av forslaget. Det samme gjelder utveksling mellom nasjonale statistikkmyndigheter, slik det for eksempel gjøres på skandinavisk nivå for å få best mulig datagrunnlag for pendlerstatistikk.

Når Statistisk sentralbyrå vurderer om noen bør gis tilgang til opplysninger etter lovforslaget § 14, vil ett av vurderingstemaene være om den som gis tilgang har en dokumentert evne til å håndtere dataene på en sikker måte og at opplysningene bare vil bli benyttet til utarbeiding av statistiske resultater og analyser. I utgangspunktet kan også mange private virksomheter håndtere taushetsbelagt informasjon på en betryggende måte. En god del private virksomheter har likevel ikke samme erfaring i å håndtere taushetsbelagt informasjon, og det vil derfor være større risiko for at opplysninger kommer på avveie. Når opplys-

ninger skal brukes til statistiske resultater og analyser, vil det som oftest være nødvendig å gi tilgang til en betydelig mengde opplysninger. Etter departementets oppfatning vil stor spredning av opplysninger i seg selv øke risikoen for at opplysningene kan komme på avveie. Dette hensynet taler for å begrense gruppen av dem som kan gis tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at tilgangen til opplysninger ved forskrift begrenses til forskere og forskningsinstitusjoner og offentlige myndigheter for utarbeiding av statistiske resultater og analyser. Departementets lovforslag er ikke begrenset til norske forskere, forskningsinstitusjoner eller offentlige myndigheter. På bakgrunn av risikoen for at opplysningene det gis tilgang til skal komme på avveie, vil det likevel som hovedregel ikke gis tilgang til opplysninger for bruk utenfor Norge. Unntak vil gjelde blant annet når dette er nødvendig for ivaretagelse av internasjonale statistikkforpliktelser.

Departementet viser til at det pågår et betydelig arbeid med å utvikle nye teknologiske plattformer for å gi tilgang til data. Nye nasjonale og internasjonale løsninger gjør slik deling sikrere mot at de kan misbrukes eller komme på avveie. Med sikrere løsninger vil også kretsen av mottakere kunne utvides, se også nærmere omtale under kapittel 6.2.4.5. For å sikre at det er mulig å gå skrittvis frem, foreslår departementet en forskriftshjemmel som gir departementet mulighet for å avgrense kretsen av hvem som kan gis tilgang.

Enkelte høringsinstanser mener det bør komme klarere frem av lovteksten at det også kan gis tilgang til opplysninger for forskningsformål. Departementet er enig i dette, og foreslår en presisering i lovforslaget § 14 første ledd.

6.2.4.4 Hvilke opplysninger bør Statistisk sentralbyrå gi tilgang til?

Spørsmålet om *hvilke* opplysninger Statistisk sentralbyrå skal kunne gi tilgang til, må vurderes sammen med *hvem* byrået skal kunne gi opplysninger til. Departementet foreslår at tilgangen begrenses til forskere og offentlige myndigheter, jf. kapittel 6.2.4.3 ovenfor. Departementet begrenser dermed kretsen av mulige mottakere sammenlignet med utvalgets forslag.

Departementet foreslår i likhet med utvalget at det skal kunne gis tilgang til opplysninger «når det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser». Blant disse interessene inngår blant annet hensyn til personvern og til å bevare

tilliten til Statistisk sentralbyrå, men det ligger ikke absolutte begrensninger på hvilke typer opplysninger det kan gis tilgang til. Det kan gis tilgang til opplysninger om virksomheter og enkeltpersoner (personopplysninger). Det kan etter utvalgets forslag også gis tilgang til særlige kategorier av personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9, for eksempel opplysninger om helse og fagforeningsmedlemskap. Etter departementets oppfatning vil imidlertid opplysningenes sensitivitet være ett av forholdene som må inngå i vurderingen av om tilgang skal gis.

Etter lovforslaget § 10 skal Statistisk sentralbyrå uten hinder av taushetsplikt kunne innhente opplysninger som er nødvendige for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk. Forslaget innebærer blant annet at Statistisk sentralbyrå vil kunne innhente helseopplysninger fra helseregistre i den utstrekning det er nødvendig for offisiell statistikk, noe byrået ikke har adgang til etter gjeldende statistikklov. Departementet foreslår at Statistisk sentralbyrås tilgang til helseopplysninger fra helseregistre begrenses til de lovbestemte helseregistrene, jf. kapittel 5.1.4.4. *Helsedirektoratet* peker i sin høringsuttalelse blant annet på at forslaget om at datamateriale som Statistisk sentralbyrå samler inn for statistikkformål, i større grad skal kunne gjøres tilgjengelig for analyseformål utenfor byrået, sammen med forslaget om at lovbestemt taushetsplikt ikke lenger skal være til hinder for at Statistisk sentralbyrå kan innhente taushetsbelagte opplysninger, aktualiserer flere spørsmål som gjelder forholdet til taushetsplikten etter helselovene og forvaltning av opplysningene som er registrert i helseregistre.

Departementet viser til at det følger av helseregisterloven § 17 at enhver som behandler helseopplysninger etter denne loven, har taushetsplikt etter helsepersonelloven §§ 21 flg. Etter helsepersonelloven § 21 skal helsepersonell hindre at andre får adgang eller kjennskap til opplysninger om folks legems- eller sykdomsforhold eller andre personlige forhold som de får vite om i egenskap av å være helsepersonell. Helsepersonelloven § 23 nr. 6 bestemmer at taushetsplikten etter § 21 ikke er til hinder for at opplysningene gis videre etter regler fastsatt i lov eller i medhold av lov når det er uttrykkelig fastsatt eller klart forutsatt at taushetsplikt ikke skal gjelde. Etter forslaget til statistikkloven § 10 følger det blant annet at Statistisk sentralbyrå kan kreve helseopplysninger. Når opplysninger er gitt videre til Statistisk sentralbyrå i medhold av lov, er det reglene om taushets-

plikt og unntak fra taushetsplikt i statistikkloven som gjelder for disse opplysningene. Etter departementets oppfatning er helseopplysninger fra helseregistre likevel av en så sensitiv karakter at det kan reises spørsmål ved om andre bør gis tilgang til slike opplysninger fra Statistisk sentralbyrå. Opplysninger i helseregistre skiller seg fra andre typer opplysninger blant annet ved at den registrerte kan reservere seg mot bestemte typer bruk av opplysningene. Det må sikres at Statistisk sentralbyrå ikke gir andre tilgang til helseopplysninger i strid med slike reservasjoner. Dette krever ytterligere utredning. Inntil dette er gjort, foreslår departementet at Statistisk sentralbyrå ikke skal gi andre tilgang til helseopplysninger byrået har mottatt fra helseregistre. Regler om dette foreslås tatt inn i forskrift, jf. lovforslaget § 14 sjette ledd. Departementet viser også til at både Statistisk sentralbyrå og helsemyndighetene arbeider med et nytt system for enklere og sikrere tilgang til helsedata.

Utover dette er det etter departementets oppfatning vanskelig på forhånd å legge begrensninger på hvilke typer opplysninger det kan bli aktuelt å gi tilgang til. Det kan likevel oppstå behov for å begrense tilgangen til andre typer opplysninger. Departementets forslag til forskriftshjemmel i § 14 sjette ledd gir departementet mulighet til å avgrense tilgang til bestemte typer opplysninger.

Departementet deler utvalgets syn om at det ikke bør gis tilgang til opplysninger som har konkret kommersiell verdi for den opplysningspliktige og denne verdien forringes av Statistisk sentralbyrås tilgjengeliggjøring av opplysningene. Dette kan være aktuelt når private registre og databaser inngår i grunnlaget for offisiell statistikk. Etter departementets oppfatning bør ikke andre gis tilgang til slike opplysninger med mindre den opplysningspliktige har samtykket til det. Det samme gjelder dersom tilgang til opplysninger er i strid med noens rettigheter etter åndsverksloven eller annen lovgivning.

Når opplysningene er innhentet fra andre myndigheter, kan det i enkelte tilfeller være hensiktsmessig at Statistisk sentralbyrå rådfører seg med den aktuelle myndigheten for å vurdere om det ligger begrensninger på bruken som det bør tas hensyn til.

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) skriver i sin høringsuttalelse blant annet:

«PST støtter innstillingens forslag om at hensyn til rikets sikkerhet bør være ett av momentene som vurderes ved forespørsler om deling av datasett. Det kan tenkes tilfeller hvor hele

eller deler av datasettene som SSB forvalter bør skjermes av hensyn til rikets selvstendighet og sikkerhet og andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser fordi de er gradert i henhold til sikkerhetsloven. Slike tilfeller kan oppstå enten fordi datasettet inkluderer svært spesifikke uttrekk av informasjon, eller fordi datasettet er svært omfattende.»

Departementet understreker at opplysningsplikten til byrået i medhold av lovforslaget § 10 ikke gjelder dersom utleveringen til Statistisk sentralbyrå kan medføre fare for rikets sikkerhet. Det er likevel viktig at byrået før data gjøres tilgjengelig, vurderer om sammenstilling av datasettet kan innebære at informasjonen som det søkes om tilgang til, endrer status og kan bli sikkerhetsgradert som følge av sammenstillingen. I så fall er tilgangen til dette sammenstilte datasettet begrenset til de som kan få tilgang til slike opplysninger i medhold av sikkerhetslovgivningen.

Hensynene nevnt over er generelle og ville gjort seg gjeldende også dersom opplysningene skulle gjøres tilgjengelig fra annen offentlig myndighet. Når opplysningene gjøres tilgjengelig fra Statistisk sentralbyrå, er det i tillegg viktig å ikke undergrave tilliten til at innsamlede opplysninger ikke brukes til annet enn statistiske resultater og analyser. Det ville øke risikoen for at opplysninger enten ikke blir innrapportert eller blir rapportert feil. Denne problemstillingen gjelder primært de opplysningene byrået samler inn direkte fra enkeltpersoner og fra foretak gjennom sine egne undersøkelser, og i mindre grad opplysninger som hentes fra administrative registre i offentlig forvaltning. Det må derfor utvises særlig aktsomhet når det gjelder tilgang til slike opplysninger, og som en hovedregel bør tilgang bare gis til forskere.

Departementet støtter utvalgets forslag om at opplysningene det gis tilgang til, ikke bør inneholde større grad av identifikasjon enn det som er nødvendig for det aktuelle formålet. Opplysningene det gis tilgang til, bør som hovedregel ikke inneholde direkte identifiserende kjennetegn. Graden av identifikasjon må også ses i sammenheng med risikoen for bruk i strid med formålet og den alminnelige tilliten til statistikkmyndigheten. Etter departementets oppfatning bør dette gjelde både personopplysninger og foretaksopplysninger. Prinsippet om statistisk konfidensialitet gjelder begge typer opplysninger. I mange tilfeller vil anonyme opplysninger være tilstrekkelige for det aktuelle formålet, men det bør ikke være et absolutt krav for utlevering til offentlige

myndigheter, slik hovedregelen er etter gjeldende ordning.

Tilgang til en entydig identifikator vil normalt være nødvendig for å kunne sammenstille data fra ulike kilder på enhetsnivå. Sammenstilling bør, som i dag, som hovedregel skje ved at det utveksles en entydig identifikator som ikke er direkte identifiserende («felles løpenummer»), eller ved at sammenstilling skjer i Statistisk sentralbyrå. Utlevering av direkte identifiserende opplysninger fra Statistisk sentralbyrå for sammenkobling bør kunne skje unntaksvis, forutsatt at utleveringen er nødvendig, sammenstillingen skjer i medhold av lov og direkte identifiserende opplysninger slettes så snart de nødvendige sammenstillingene er utført.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at Statistisk sentralbyrå kan gi tilgang til opplysninger som Statistisk sentralbyrå har hentet inn for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Begrensninger i tilgangen til helseopplysninger reguleres nærmere i forskrift. Det kan bare gis tilgang til opplysninger for forskningsinstitusjoner og offentlige myndigheter når det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Opplysningene det gis tilgang til, skal ikke inneholde større grad av identifikasjon enn det som er nødvendig for det aktuelle formålet. Graden av identifikasjon må også ses i sammenheng med risikoen for bruk i strid med formålet og den alminnelige tilliten til statistikkmyndigheten. Opplysningene skal som hovedregel ikke inneholde direkte person- eller foretaksidentifiserende kjennetegn.

Forutsetningen både for forskere og offentlige myndigheter er at opplysningene bare kan benyttes til statistiske resultater og analyser. Departementet mener at med dagens teknologiske løsninger for deling og utlån, bør tilgangen for andre aktører begrense seg til anonyme data.

6.2.4.5 *Hvordan bør Statistisk sentralbyrå gi tilgang til opplysninger?*

Tilgang til opplysninger i medhold av lovforslaget § 14 skal, som etter gjeldende ordning, gis etter søknad til Statistisk sentralbyrå. Byrået skal vurdere hvert enkelt tilfelle konkret. Utlån av data innebærer en større risiko for urettmessig bruk og spredning av opplysninger sammenlignet med tilgang gjennom en sikker løsning som Statistisk sentralbyrå har kontroll over, som microdata.no eller eventuelle andre fjerntilgangsløsninger som kan utvikles senere. Forslaget til ny bestemmelse om tilgang til opplysninger gir anvisning på en

konkret risikovurdering, og legger til rette for at det kan gis tilgang i flere tilfeller i takt med at tilgangsløsningene blir sikrere. Etter departementets oppfatning vil dette bidra til dynamikk og fleksibilitet med hensyn til teknologiutviklingen.

Forslaget åpner for større grad av skjønn ved avgjørelsen av hvem som skal få tilgang til hvilke opplysninger fra Statistisk sentralbyrå. Det må utarbeides retningslinjer for dette skjønnet. Retningslinjene kan utarbeides av departementet eller byrået. Det er naturlig at dette inngår i styringsdialogen. Retningslinjene bør være offentlig tilgjengelige og oppdateres etter hvert som praksis utvikles. Dette vil gjøre vilkårene for tilgang mer tilgjengelige og vil bidra til forutsigbarhet for den som ønsker tilgang. Departementet foreslår at det i § 14 inntas en forskriftshjemmel som blant annet gir departementet adgang til å utfylle bestemmelsen.

Statistisk sentralbyrå praktiserer i dag en ordning med forhåndsgodkjenning av forskningsinstitusjoner i forbindelse med vurdering av om forskningsinstitusjoner kan gis tilgang til opplysninger etter gjeldende rett. Forhåndsgodkjenningen gjelder blant annet forhold knyttet til sikkerhetstiltakene i institusjonen basert på egevalue-ring, organiseringen av forskningsaktiviteten og at institusjonen kan dokumentere forskningskompetanse på høyt nivå. Virksomheter som faller inn under universitets- og høyskoleloven og retningslinjer for statlig basisfinansiering av forskningsinstitusjoner, er automatisk godkjent. Godkjenningsordningen bør etter departementets syn videreføres, men bør ikke være begrenset til forskningsinstitusjoner. I en tilpasset form bør den også kunne omfatte offentlige myndigheter med statistikk- og analyseoppgaver.

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at Statistisk sentralbyrå i vedtak om tilgang til opplysninger kan stille vilkår for tilgang og bruk av opplysninger. Slike vilkår skal være forholdsmessige og saklige. Regler om oppbevaring og sletting bør ikke lovfestes, men kan oppstilles som vilkår for tilgang. Etter gjeldende ordning gis tilgang til data for prosjektperioden, men ikke lenger enn for fem år om gangen. Etter fem år må det eventuelt søkes om forlengelse. Dette bør videreføres som en hovedregel, men det bør vurderes i det enkelte tilfelle om det er hensiktsmessig med tilgang for en lengre periode.

Departementet legger til grunn at avslag på søknad om tilgang til opplysninger kan påklages i medhold av de alminnelige reglene om klage i forvaltningsloven. Muligheten for en slik toinstansbehandling vil sikre kvaliteten på vedtakene.

Departementet vil være klageinstans for denne typen klager. Enkelte høringsinstanser reiser spørsmål ved om klageadgangen bør lovfestes i statistikkloven. Etter departementets oppfatning er dette ikke hensiktsmessig da klageadgang allerede følger av forvaltningsloven.

Etter gjeldende rett følger vilkårene for tilgang til opplysninger av vedtak fra Datatilsynet. Departementet mener, i likhet med utvalget, at vilkårene bør fremgå direkte av loven.

Datatilsynet skriver i sin høringsuttalelse at det blant annet i utvalgets lovforslag § 3-6 må skilles mellom hvilke kategorier opplysninger som kan utleveres til konkrete formål. Etter departementets oppfatning er det vanskelig å være mer konkret, da det ikke er mulig å forhåndsdefinere alle formål det kan være aktuelt å gi tilgang til opplysninger for. Departementet viser for øvrig til uttalelsene i Prop. 56 LS (2017–2018) om ny personopplysningslov, hvor Justis- og beredskapsdepartementet uttaler blant annet følgende i kapittel 11.2.5.2:

«Departementet har merket seg Datatilsynets synspunkt om at den foreslåtte bestemmelsen i høringsnotatet er for vidt formulert, og at det etter tilsynets vurdering er grunn til å tro at en slik bestemmelse ikke vil oppfylle forordningens krav til nasjonale bestemmelser. Etter departementets vurdering er det på dette området vanskelig å komme utenom at lovreglene i betydelig grad må være skjønnsmessige. For eksempel kan departementet ikke se at det bør gis lovregler om hvilke mer spesifikke formål innenfor arkiv, forskning og statistikk det er tillatt å behandle opplysningene for, hvilke typer særlige kategorier av personopplysninger som kan behandles i forskjellige typetilfeller, hvilke kategorier av registrerte det kan behandles opplysninger om eller hvor lenge opplysningene kan lagres eller lignende. Det vil være vanskelig å utforme slike bestemmelser som treffer i praksis, og det vil gi et omfangsrikt og detaljert regelverk. Slike bestemmelser vil etter departementets syn være uhensiktsmessige, og det er vanskelig å se at slike regler skal være påkrevet etter forordningen. Generelle lovregler om behandling for disse formålene må nødvendigvis ha betydelige elementer av skjønn. I tråd med forordningens system må vurderingene i første rekke foretas av den behandlingsansvarlige. Etter departementets syn er det i tråd med forordningen at bestemmelsen oppstiller en interesseavveining som grunnvilkår for lovlig behand-

ling og at det samme vilkåret gjelder for et vidt spekter av behandlinger.»

Stortinget hadde ikke merknader til dette, jf. Innst. 278 L (2017–2018).

Datatilsynet vil for øvrig ha en tilsynsfunksjon overfor Statistisk sentralbyrå for så vidt gjelder behandling av personopplysninger. De som gis tilgang til personopplysninger, må ha tilstrekkelig grunnlag for å behandle slike opplysninger i henhold til personvernlovgivningen. Også da har Datatilsynet en rolle som tilsynsmyndighet.

Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå *skal* gi tilgang til opplysninger når vilkårene er oppfylt. Etter departementets oppfatning vil utgangspunktet være at det skal gis tilgang til opplysninger når vilkårene er oppfylt. Det kan likevel tenkes tilfeller hvor vilkårene strengt tatt er oppfylt, men hvor det av helt særegne grunner ikke bør gis tilgang i det konkrete tilfellet. Det kan være behov for en sikkerhetsventil for slike tilfeller. Departementet foreslår derfor at Statistisk sentralbyrå *kan* gi tilgang til opplysninger når vilkårene er oppfylt.

6.2.4.6 *Nærmere om prinsipper for prising og organisering ved deling av opplysninger*

Utvalget skriver at forskningsinstitusjoner med dokumentert evne til å håndtere data på en sikker måte, bør få lettere, enklere og billigere tilgang til data enn i dag. Utvalget mener at prinsippet bør være at betaling for data ikke skal overstige de faktiske kostnadene ved å gi tilgang, og at dette bør forankres direkte i loven eller i forskrift. Flere høringsinstanser skriver at tilgjengeligheten til data til forskning må forbedres når det gjelder prising, saksbehandlingstid og transparens.

Departementet legger stor vekt på at Statistisk sentralbyrå skal organiseres slik at deling av data gjøres kostnadseffektivt, forutsigbart og uten unødig bruk av tid. Statistisk sentralbyrå bør ha oversiktlige systemer som gjør at forskere og andre kan vite hva de betaler for. Transparens vil i seg selv gi insentiv til Statistisk sentralbyrå om å være effektive. En effektiv prosess vil også fordre at Statistisk sentralbyrå fortsatt tilbyr veiledning til søkere om hvilke krav som stilles for å kunne dele data.

Departementet viser til at regjeringen i desember 2017 vedtok *Nasjonal strategi for tilgjengeliggjøring og deling av forskningsdata*. I regjeringens strategidokument heter det blant annet:

«En av Statistisk sentralbyrås (SSBs) oppgaver er å gi opplysninger til statistisk bruk for

forskningsformål, innenfor rammene av blant annet personvern og statistisk konfidensialitet. Data fra SSB inngår i en rekke forskningsprosjekter. Det er et mål at denne strategien skal bidra til at det blir enklere å få tilgang til SSB-data til forskningsformål.»

Regjeringen formulerte følgende tiltak i strategien:

«Regjeringen vil

- utrede en finansieringsmodell for tilgang til data fra Statistisk sentralbyrå til forskning som ivaretar både hensynet til en effektiv bruk av ressurser på datatilgangen og samfunnsmessige gevinster av forskningen
- støtte opplæringstiltak for forskere og støttepersonell i regi av Statistisk sentralbyrå
- vurdere forslag fra Statistikklovutvalget og innspill fra høringen med sikte på å bedre forskeres tilgang til data fra Statistisk sentralbyrå»

Departementet ba blant annet på denne bakgrunn i tildelingsbrevet for 2018 byrået om å bli forelagt en vurdering av i hvilken grad kostnader og tidsbruk ved utlån av mikrodata kan reduseres. Departementet har fulgt opp dette i brev 28. mars 2019.

Tilgang og prising av opplysninger vil blant annet avhenge av hvilke plattformer og tekniske løsninger som velges for å gjøre data tilgjengelig. Valg av plattform vil både ha betydning for kostnader og effektivitet ved deling av data og hvordan hensynet til personvern og konfidensialitet blir ivaretatt. Statistisk sentralbyrå har lansert *microdata.no* for å gi lettere tilgang til data, og byrået arbeider videre med å oppgradere dette systemet slik at flere vil kunne få ivaretatt sine behov på en enklere måte. Systemer for fjerntilgang, slik at all aktivitet kan logges og spores og med innebygget kontroll, vil fremme personvernet, hensynet til statistisk konfidensialitet og effektiviteten i analysearbeidet.

Blant høringsinstansene vises det til at mange av forskningsprosjektene som mottar data fra Statistisk sentralbyrå, har behov for sammenstilling av data fra ulike kilder. Det er viktig at valg av tekniske løsninger og analyseplattformer som gjøres av ulike statistikkmyndigheter ses i sammenheng, slik at data kan kobles mellom disse på en mest mulig effektiv måte og de samlede kostnadene reduseres. Statistisk sentralbyrå, Direktoratet for e-helse og andre forvaltere av slike systemer må samarbeide for å få til dette. Det vil øke verdien av

dataene og samtidig gjøre tilgangen til data enklere og billigere for forskere.

Departementet vil følge opp dette i styringsdialogen med Statistisk sentralbyrå. Med utgangspunkt i at byrået har på plass et effektivt system for deling av data, er departementet enig med utvalget i at det bør legges til grunn et prinsipp om at søkere bør betale en marginalpris. Grunnlaget for prising bør være Statistisk sentralbyrås merkostnader knyttet til å gi tilgang til det konkrete datasettet som det søkes om.

Det legges opp til at prisingsprinsipper for tilgang til data i Statistisk sentralbyrå fastsettes i forskrift til ny statistikklov, jf. lovforslaget § 14. Departementet vil arbeide videre med forskriften frem til statistikkprogrammet er klart og en ny statistikklov kan tre i kraft, se kapittel 3. Departementet vil legge frem en konkretisering av prisingsprinsipper, herunder eventuelle budsjettmessige konsekvenser, i et egnet budsjettdokument før loven trer i kraft.

6.2.4.7 Personvern

Etter den europeiske statistikkforordningen er opplysninger om både personer og virksomheter underlagt statistisk konfidensialitet. Personopplysninger har et særskilt vern også etter annet regelverk.

Personvernforordningen gjelder som norsk lov, jf. personopplysningsloven § 1. Etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 1 er en personopplysning enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person.

Forordningen oppstiller ikke et særlig behandlingsgrunnlag for arkiv-, forsknings- eller statistikkformål. Slik behandling må forankres i et av de alminnelige behandlingsgrunnlagene i artikkel 6 nr. 1, som blant annet omfatter samtykke (bokstav a), rettslig forpliktelse (bokstav c), allmenn interesse (bokstav e) og en interesseavveining (bokstav f).

I forbindelse med at personvernforordningen ble gjort til norsk lov i ny personopplysningslov, uttalte Justis- og beredskapsdepartementet i Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 11.1.5.2 blant annet følgende:

«Det følger av artikkel 5 nr. 1 bokstav b at viderebehandling av personopplysninger for arkiv-, forsknings- eller statistikkformål i samsvar med artikkel 89 nr. 1 skal anses som forenlig med innsamlingsformålet. Videre følger det av fortalepunkt 50 at den behandlingsansvarlige ikke trenger et nytt rettslig grunnlag for å videre-

rebehandle personopplysninger for forenlig formål.

Sammenstilling og utlevering av personopplysninger til en annen behandlingsansvarlig som skal benytte personopplysningene til arkiv-, forsknings- eller statistikkformål, må etter artikkel 5 nr. 1 bokstav b anses som forenlig viderebehandling. Den behandlingsansvarlige som utleverer personopplysningene, trenger dermed ikke et særskilt behandlingsgrunnlag for utleveringen. Det er derfor etter departementets syn ikke nødvendig å utforme en generell bestemmelse som gir supplerende rettsgrunnlag for sammenstilling og utlevering etter artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. nr. 3. Det understrekes at den behandlingsansvarlige må sørge for at sammenstillingen og utleveringen er omfattet av nødvendige garantier i tråd artikkel 89 nr. 1, jf. også artikkel 5 nr. 1 bokstav b, og at det på vanlig måte ikke er adgang til å utlevere flere personopplysninger enn det som er nødvendig for formålet. Det understrekes også at den behandlingsansvarlige som *mottar* personopplysningene som utleveres, må påvise et behandlingsgrunnlag etter artikkel 6 nr. 1. Forslaget til § 8 vil kunne gi supplerende rettsgrunnlag i den forbindelse, jf. punkt 11.1.5.1 over.»

Etter departementets oppfatning innebærer dette at det etter personvernforordningen ikke er nødvendig med eget behandlingsgrunnlag for at Statistisk sentralbyrå skal kunne gi tilgang til opplysninger for utarbeiding av statistiske resultater og analyser. Mottakere av opplysningene må ha behandlingsgrunnlag for å kunne behandle opplysningene de mottar. Lovforslaget § 14 vil være behandlingsgrunnlag for Statistisk sentralbyrå til å gi tilgang til opplysninger. Dette vil innebære begrensninger både i hvem som kan gis tilgang og hvilke opplysninger det kan gis tilgang til. Bestemmelsen vil på denne måten bidra til å styrke personvernet til de som opplysningene gjelder.

Dersom utlevering vil utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, må det likevel vurderes om det er nødvendig med mer spesifikke lov- eller forskriftsbestemmelser og/eller garantier for å oppfylle Grunnlovens og EMKs krav om rettsgrunnlag for inngrep i privatlivets fred.

I Prop. 56 LS (2017–2018) om ny personopplysningslov skriver Justis- og beredskapsdepartementet i punkt 6.4:

«Grunnloven § 102 lyder:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.

Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet.»

Bestemmelsen kom inn i Grunnloven som ledd i grunnlovsreformen i 2014. Komiteen ga i Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.9 side 27 uttrykk for at bestemmelsen «skal leses som at systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysninger om andres personlige forhold bare kan finne sted i henhold til lov, benyttes i henhold til lov eller informert samtykke og slettes når formålet ikke lenger er til stede».

Grunnloven § 102 gir ikke anvisning på noen adgang til eller vilkår for å gjøre inngrep i rettigheten. Høyesterett har imidlertid lagt til grunn at det kan gjøres inngrep i retten etter Grunnloven § 102 dersom tiltaket har en tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, se Rt. 2014 side 1105 avsnitt 28 og Rt. 2015 side 93 avsnitt 60.

Grunnloven § 102 har klare likhetstrekk med EMK artikkel 8, og må tolkes i lys av denne, jf. Rt. 2015 side 93 avsnitt 57. Det er etter departementets vurdering ikke holdepunkter for at Grunnloven § 102 stiller strengere krav enn EMK artikkel 8 om rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Ved siden av Grunnloven § 102 må også *legalitetsprinsippet*, jf. Grunnloven § 113, tas i betraktning. Det følger av Grunnloven § 113 at «[m]yndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov».

EMK artikkel 8 lyder (i norsk oversettelse):

- «1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.
 2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»
- [...]

Inngrep i retten etter EMK artikkel 8 nr. 1 må kunne rettferdiggjøres etter artikkel 8 nr. 2, som krever at inngrepet må ha tilstrekkelig

hjemmel, ha et legitimt formål og være forholdsmessig.»

Å gi andre tilgang til opplysninger som er innhentet av Statistisk sentralbyrå, er et inngrep som er omfattet av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Særreguleringen av behandling av personopplysninger i personvernforordningen til blant annet forskningsformål og statistiske formål indikerer at denne typen behandling anses som lite inngripende. Det skal etter departementets forslag som hovedregel ikke gis tilgang til direkte personidentifiserende opplysninger. Opplysningene som det gis tilgang til, skal uansett ikke inneholde større grad av identifikasjon enn det som er nødvendig for formålet. Det følger av personvernforordningen artikkel 89 at behandlingen av opplysningene hos den som får tilgang til opplysningene, må oppfylle nødvendige garantier for å sikre den registrertes rettigheter og friheter. Vilkåret om at det bare kan gis tilgang til opplysninger når det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser, gir også anvisning på en forholdsmessighetsvurdering før det gis tilgang. Dette vil inngå som en del av helhetsvurderingen etter forslaget til ny statistikklov § 14.

At mottakerne kan dokumentere at de kan behandle opplysningene på en betryggende måte og bare til de formålene som fremgår av § 14, er en grunnleggende del av vurderingen. En annen garanti for å sikre den registrertes rettigheter og friheter er at den som får tilgang til opplysningene, får taushetsplikt. Det kan gis tilgang til opplysninger om et betydelig antall personer, men det er nødvendig når opplysningene skal brukes i forskning og til utarbeiding av statistiske resultater og analyser. Å gi tilgang til data til bruk for statistiske resultater og analyser vil ikke gi direkte nytte for den enkelte som opplysningene gjelder. Tilgjengeliggjøringen vil imidlertid gi stor samfunnsnytte, blant annet ved at forskning kan baseres på et bredere faktagrunnlag og at forvaltningen kan treffe bedre beslutninger gjennom statistiske resultater og analyser de kan gjennomføre med opplysningene de får tilgang til. Departementet mener samfunnsnyttens klart overstiger ulempe for den registrerte.

Etter departementets oppfatning oppfyller forslaget kravene i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 14.

6.3 Anonyme opplysninger for fri bruk

6.3.1 Gjeldende rett

Gjeldende statistikklov har ikke særregler om anonyme opplysninger for fri bruk.

6.3.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Utvalget viser til at det i dagens statistikklov er antatt at formidling av anonyme opplysninger forutsetter Datatilsynets godkjenning til «annen bruk» etter statistikkloven § 2-5. Etter utvalgets oppfatning er dette lite hensiktsmessig. En ny lov må i stedet legge til rette for at datasett som etableres og sammenstilles slik at personvernlovgivningens definisjon av anonymitet er fulgt, kan gjøres tilgjengelig for allmenheten til fri bruk.

Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå skal gjøre tilgjengelig for allmenheten opplysninger om statistiske enheter formidlet på en slik måte at den statistiske enheten ikke kan identifiseres, verken direkte eller indirekte, hensyn tatt til alle relevante midler som med rimelighet kan tenkes brukt.

Det vises for øvrig til utvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 9.4.1.

6.3.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser er positive til utvalgets forslag. Dette gjelder blant annet *Abelia, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Difi, Direktoratet for e-helse, Fiskeridirektoratet, NSD og Universitets- og høyskolerådet*.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) mener det må klargjøres om forslaget innebærer at Statistisk sentralbyrå skal gjøre anonymiserte opplysninger tilgjengelig for allmenheten på eget initiativ, eller om dette skal skje som en følge av innsynskrav og lignende. JD mener videre at det må klargjøres hvordan denne bestemmelsen stiller seg til innsynsretten etter offentleglova og andre lover. Offentleglova gjelder for Statistisk sentralbyrå, og opplysninger som ikke er omfattet av taushetsplikt eller andre unntak, vil være åpne for innsyn.

Statistisk sentralbyrå skriver i sin høringsuttalelse at offentleglova § 9, som omhandler retten til innsyn i sammenstilling av databaser, kan være lite forenlig med byråets virksomhet som sentral statistikkprodusent. Byrået ber om at departementet vurderer dette i forbindelse med lovarbeidet.

6.3.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig i utvalgets forslag om å ta inn en bestemmelse i statistikkloven om anonyme opplysninger for fri bruk. Den europeiske statistikkforordningen har strenge regler om vern av fortrolige data i blant annet artikkel 20. Dette omfatter både person- og virksomhetsopplysninger. Som fortrolige data regnes ifølge artikkel 3 nr. 7 data som gjør det mulig å identifisere statistiske enheter direkte eller indirekte og dermed avsløre enkeltopplysninger. For å avgjøre om en statistisk enhet kan identifiseres, skal alle relevante midler en tredjemann med rimelighet kan tenkes å ta i bruk for å identifisere den statistiske enheten, tas i betraktning, se også lovforslaget § 7 om statistisk konfidensialitet og § 8 om taushetsplikt. Anonymiserte opplysninger er ikke omfattet av statistisk konfidensialitet og de begrensningene som legges på bruk av opplysninger som følge av dette.

Personvernregelverket gjelder enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. personvernforordningen artikkel 2 og artikkel 4. Anonymiserte opplysninger utfordrer verken hensynet til personvern eller statistisk konfidensialitet, men anonymisering krever nødvendig kompetanse.

Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå *skal* gjøre anonymiserte opplysninger tilgjengelige for allmenheten. Departementet viser til at opplysningene byrået har hentet inn, vil være identifiserbare opplysninger. Tilgjengeliggjøring av anonymiserte opplysninger er viktig. Samtidig er dette et arbeid som krever ressurser, og som derfor må vurderes opp mot blant annet kostnader og hvilke ressurser Statistisk sentralbyrå har tilgjengelig. Det er viktig at dette ikke går på bekostning av byråets kjerneoppgaver. Departementet foreslår derfor at Statistisk sentralbyrå *kan* gjøre anonymiserte opplysninger tilgjengelige for andre. Det må ligge en avveining til grunn av både om og på hvilken måte byrået vil gjøre slike opplysninger tilgjengelige.

Gjennom *microdata.no* tilbyr Statistisk sentralbyrå, i samarbeid med Norsk senter for forskningsdata, tilgang til opplysninger gjennom en løsning som har et anonymiserende grensesnitt med innebygd personvern. Gjennom *microdata.no* er det mulig å tilby enklere tilgang til Statistisk sentralbyrås registerdata. Tjenesten gir forskere og studenter ved godkjente forskningsinstitusjoner tilgang til å bruke registerdata fra byrået. Over tid vil flere få tilgang til flere opplysninger.

Identifiserbare opplysninger som byrået har hentet inn, vil være omfattet av statistisk konfidensialitet og underlagt taushetsplikt etter lovforslaget § 8. Offentleglova § 13 gjør unntak fra innsyn for opplysninger som er underlagt taushetsplikt i eller i medhold av lov. Departementet foreslår at innsyn i anonymiserte opplysninger hos Statistisk sentralbyrå skal være begrenset til det som følger av lovforslaget § 15. Det vil være opp til Statistisk sentralbyrå å avgjøre om det skal gis tilgang til anonymiserte opplysninger og på hvilken måte. Departementet foreslår derfor at det tas inn i lovforslaget § 15 at offentliglova ikke gjelder for opplysninger som omfattes av bestemmelsen. For andre opplysninger i Statistisk sentralbyrå gjelder reglene i offentliglova.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 15.

6.4 Databehandling på vegne av andre

6.4.1 Gjeldende rett

Det finnes en del eksempler på at Statistisk sentralbyrå samler inn og behandler opplysninger på vegne av en annen offentlig myndighet. Den alminnelige adgangen Statistisk sentralbyrå har til å inngå denne typen databehandleravtaler er ikke regulert i dagens statistikklov.

6.4.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Databehandleravtaler med Statistisk sentralbyrå gir ifølge utvalget andre statlige organer mulighet til å trekke på kompetansen og ressursene i byrået uten at tilgangen til data begrenses av statistikkloven og det europeiske statistikkregelverket. Utvalget mener dette er en løsning som i større grad bør benyttes.

Utvalget viser til at Statistisk sentralbyrå gjennom slike avtaler kan samle inn og behandle opplysninger utenfor systemet for offisiell statistikk. Dermed bestemmer ikke statistikkloven hvem som kan få tilgang til opplysningene, det reguleres i regelverket til den myndigheten som gir byrået oppdraget. Også bruken av opplysningene reguleres i oppdragsgivers regelverk, og oppdragsgiver kan bruke opplysningene som grunnlag for vedtak.

Utvalget mener at slike ordninger er særlig egnet for dataformidling som pågår over lengre tid. Utlevering av opplysninger hjemlet i statistikkloven kan være tilstrekkelig for tidsavgrensede prosjekter, men er mindre egnet dersom

man ønsker at opplysningene skal oppdateres løpende og behandles på varig basis.

Som databehandler vil Statistisk sentralbyrå ikke kunne gjøre noe annet med opplysningene enn det den behandlingsansvarlige selv kan gjøre. Statistisk sentralbyrå kan bare benytte de kilder som den behandlingsansvarlige selv har tilgang til. For å unngå faren for sammenblanding av roller, bør det ifølge utvalget fremstå tydelig når Statistisk sentralbyrå gir tilgang til opplysninger som databehandler.

Utvalget viser til at det kan være enkelte utfordringer med slike avtaler, blant annet ved fordeling av kostnader ved større utvidelser i rapporteringen og tekniske investeringer. Utvalget mener dette bør kunne avklares mellom de ansvarlige departementene, dersom det ikke oppnås enighet mellom Statistisk sentralbyrå og oppdragsgiver.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn at det synliggjøres i ny statistikklov at Statistisk sentralbyrå kan behandle opplysninger på vegne av andre statlige organer.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 9.5.2.

6.4.3 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser støtter forslaget om at Statistisk sentralbyrå også fremover skal kunne påta seg databehandleroppdrag for andre. Noen peker også på enkelte utfordringer ved slike avtaler.

Riksrevisjonen støtter forslaget, men viser samtidig til at Statistisk sentralbyrå og Riksrevisjonen samler inn mange av de samme dataene fra virksomhetene med utgangspunkt i hver sin lovhjemmel. Det bør etter Riksrevisjonens syn ses på hvordan byrået og Riksrevisjonen kan samarbeide om innhenting, bearbeiding og analyse av data fremover.

Olav Ljones skriver at databehandlerrollen «er kinkig for SSB og utvalget burde sett grundigere på under hvilke forutsetninger en slik rolleblanding kan godtas».

Statistisk sentralbyrå støtter utvalgets forslag om at det synliggjøres i loven at byrået også fremover skal kunne påta seg databehandleroppdrag. Samtidig viser byrået til at det kan være utfordringer ved slike avtaler, særlig knyttet til finansieringen:

«Det må etableres gode ansvarsforhold og tilhørende finansieringsordninger for slike avtaler. Det kan også tenkes oppdrag som er lite forenlige med rollen som uavhengig statistikkprodusent, og som derfor bør avvises av den

grunn. Det anbefales at databehandleravtaler som hovedregel bør være fullt ut finansiert av oppdragsgiver, dvs. at drifts-, investerings- og utviklingskostnadene dekkes av oppdragsgiver.»

Byrået viser til at flere slike avtaler vil øke den oppdragsfinansierte andelen av budsjettet, mens utvalget ellers i utredningen skriver at omfanget av oppdragsinntekter ikke må bli for stort.

6.4.4 Departementets vurderinger

Når Statistisk sentralbyrå samler inn og behandler opplysninger på vegne av andre, er det ikke statistikkloven, men den behandlingsansvarliges regelverk, som danner grunnlaget og rammene for innsamling, behandling og utlevering av opplysningene. Statistisk sentralbyrå kan derfor levere opplysningene til den behandlingsansvarlige uten de restriksjonene som følger av statistikkloven. Den behandlingsansvarlige kan deretter fritt behandle opplysningene innenfor rammene av eget regelverk.

I de fleste tilfeller der Statistisk sentralbyrå behandler opplysninger på vegne av andre, benytter Statistisk sentralbyrå også opplysningene til å utarbeide offisiell statistikk. Byrået benytter da innhentingshjemmelen i statistikkloven til å hente dataene videre inn til byrået. Avtalene omfatter som regel også å kvalitetssikre data.

Statistisk sentralbyrå har i brev til Finansdepartementet 1. november 2018 gitt en oversikt over aktive databehandleravtaler. Brevet er tilgjengelig på Finansdepartementets hjemmesider. Det var i alt 26 avtaler som da var aktive. De varierte i omfang. Det var inngått store avtaler på flere millioner kroner finansiert enten over den ordinære bevilgningen på statsbudsjettet eller som kontrakt med oppdragsgiver, og det var inngått avtaler på bare noen få tusen kroner. KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering) og ORBOF (Offentlig regnskapsrapportering fra banker og finansieringsforetak) er eksempler på store avtaler finansiert over statsbudsjettet. Byrået hadde store avtaler finansiert som markedsoppdrag blant annet med Helsedirektoratet og Norges Bank. Det er ifølge byrået utelukkende departementer, direktorater og statlige virksomheter som er oppdragsgivere.

Bakgrunnen for Statistisk sentralbyrås rolle som databehandler varierer. Tradisjonelt har begrunnelsen vært byråets kompetanse og etablerte infrastruktur for innhenting av opplysninger, som har medført at andre myndigheter

gjærne vil samarbeide med byrået om datainnhenting.

Departementet er enig med utvalget i at byrået bør kunne inngå denne typen avtaler. Slike avtaler må likevel begrunnes godt før de inngås. Statistisk sentralbyrå skal først og fremst ivareta det ansvaret og de oppgavene som byrået er pålagt gjennom lov og instruks, og ikke være en databehandler for andre.

De avtalene som er inngått er av ulik karakter, jf. byråets brev av 1. november 2018. Som bakgrunn for forslaget til denne bestemmelsen legger departementet særlig vekt på de avtalene som skal sikre viderefremming av opplysninger som Statistisk sentralbyrå samler inn til egne statistikkformål, eventuelt tilleggsopplysninger i tilknytning til slik innsamling. Dermed kan en unngå at oppgavegiverne må gi de samme opplysningene til flere statlige organer.

Statistisk sentralbyrå får etter forslag til ny statistikklov et nokså vidtrekkende hjemmelsgrunnlag for å hente inn opplysninger for å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk, se kapittel 5. Samtidig stilles det strenge krav til at deling av opplysninger til sekundærbruk er begrenset til «statistiske resultater og analyser», jf. også det europeiske regelverket. Det kan tenkes at enkelte myndigheter har behov for å benytte noen typer opplysninger til andre formål enn dette. Det vil i tilfelle falle utenfor statistikkloven og må baseres på eget hjemmelsgrunnlag. Den aktuelle myndigheten vil da kunne inngå en avtale med Statistisk sentralbyrå om å innhente slike opplysninger etter dette hjemmelsgrunnlaget i tillegg til hjemmelen i statistikkloven. Blant annet Finanstilsynet har på denne bakgrunn inngått en databehandleravtale med Statistisk sentralbyrå.

Slike avtaler kan være aktuelle for å få registrert sosioøkonomiske opplysninger i helseregistrene. Dette må etter departementets mening i tilfelle gjøres med grunnlag i egen hjemmel lagt til helseregistrene og ikke statistikkloven. Helsemyndighetene kan inngå en databehandleravtale med Statistisk sentralbyrå om å hente inn opplysninger etter helseregistrenes hjemmelsgrunnlag, samtidig som byrået innhenter de samme opplysningene med hjemmel i statistikkloven. Opplysningene kan etter brukes av helsemyndighetene til de formål som angis i helselovgivningen, mens byråets egen bruk reguleres av statistikkloven. Opplysningene hentes inn bare en gang, slik at en unngår dobbeltarbeid og det legges til rette for konsistens i datamaterialet på tvers av viktige registre.

Det kan også være aktuelt å benytte databehandleravtaler for at staten som arbeidsgiver kan hente inn opplysninger om lønns- og personalforhold som innrapporteres via a-ordningen. Disse opplysningene benyttes blant annet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å utarbeide lønnsstatistikk og for analysearbeid som understøtter statens arbeidsgiverpolitikk.

Avtaler som inngås skal støtte opp om Statistisk sentralbyrås statistikkarbeid og bidra til en samlet gevinst for forvaltningen. Det må etableres gode ansvarsforhold og tilhørende finansierings-

ordninger for slike avtaler, slik Statistisk sentralbyrå skriver i sin høringsuttalelse. Kostnadsdekning bør her være det bærende prinsippet. Departementet bør i styringsdialogen kunne avgjøre hvilke slike avtaler byrået inngår. Statistisk sentralbyrå har et ansvar for å påse at avtaler som inngås er forenlige med byråets rolle som uavhengig statistikkprodusent. Avtaler som inngås skal være en del av byråets rapportering til departementet.

Avtaler må være i tråd med annen lovgivning.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 16.

7 Statistisk sentralbyrås virksomhet

7.1 Innledning

Statistikkloven med forskrifter beskriver oppgaver, fullmakter og plikter for Statistisk sentralbyrå. I tillegg gir loven bestemmelser om ledelsen i byrået. Byrået er også underlagt føringer gitt i det europeiske statistikkregelverket.

Statistisk sentralbyrå er et forvaltningsorgan administrativt underlagt Finansdepartementet. Det innebærer at Finansdepartementet har ansvaret for den løpende styringen av virksomheten. Etatsstyringen foregår innenfor rammen av regelverket for økonomistyring i staten. I styringsdialogen mellom departementet og virksomheten skal departementet blant annet påse at Stortingets budsjettvedtak følges opp.

Statistisk sentralbyrå er landets sentrale statistikkmyndighet. Byrået driver også med forskning og analyse som retter seg mot regjeringen, sentralforvaltningen, Stortinget og partene i arbeidslivet. Statistisk sentralbyrås økonomiske analyser og utredninger er til allmenn nytte. Departementet foreslår at Statistisk sentralbyrå fortsatt skal ha et todelt samfunnsoppdrag ved å være landets sentrale statistikkmyndighet og drive med forskning og analyse rettet mot sentralforvaltningen mv. Byrået skal være uavhengig i statistikkfaglige spørsmål og innen forskning og analyse. Videre foreslås det å erstatte dagens styre med et råd.

7.2 Statistisk sentralbyrås oppgaver

7.2.1 Gjeldende rett

Statistisk sentralbyrå er etter gjeldende lov § 3-1 det sentrale organ for utarbeiding og spredning av offisiell statistikk. I denne sammenhengen skal byrået kartlegge og prioritere behov for offisiell statistikk, samordne statistikk som blir utarbeidet av forvaltningsorganer, utvikle statistiske metoder og utnytte statistikken til analyse og forskning, gi opplysninger til statistisk bruk for forskningsformål og for offentlig planlegging og ha hovedansvaret for internasjonalt statistisk samarbeid.

Vedtaket om å utarbeide offisiell statistikk er delegert fra Kongen til byrået. Det innebærer at

byrået selv beslutter hvilken statistikk som produseres.

I gjeldende statistikklov § 3-1 bokstav c er analyse og forskning fastsatt som en egen oppgave. I Ot.prp. nr. 58 (1988–89) ble oppgaven begrunnet slik:

«Departementet mener det er ønskelig at Statistisk sentralbyrå har den høyeste forskningskompetanse mht statistisk metode og andre forhold vedrørende statistikk. Etter departementets mening bør oppgaven med å utvikle statistiske metoder lovfestes. [...]

Forskningsarbeidet i Statistisk sentralbyrå omfatter imidlertid også virksomhet der betydningen for statistikkarbeidet er mindre klar og tilsvarende virksomhet er lite vanlig i sentrale statistikkinstitusjoner i andre land, men mer typisk vil finnes i andre statlige organer (planleggingsbyrå, konjunkturinstitutt o l). Slik virksomhet har dels blitt lagt til Statistisk sentralbyrå etter behandling i Stortinget, f.eks. det etterhvert svært omfattende arbeid med utvikling, vedlikehold og bruk av makroøkonomiske modeller. Viktige fellestrekk ved all slik forskningsvirksomhet i Statistisk sentralbyrå er at den gir et betydelig bidrag til samfunnsplanlegging på ulike områder og at den øker utnyttningen av den datakompetanse som Byrået er i besittelse av. [...]

Departementet mener at det er hensiktsmessig at visse forskningsoppgaver av samfunnsplanleggingskarakter ivaretas av Statistisk sentralbyrå eller i meget nær kontakt med Statistisk sentralbyrås statistikkvirksomhet. Omfanget av forskningsvirksomheten i Statistisk sentralbyrå har etterhvert blitt så stort at det kunne vært vurdert om den burde skilles ut som egen institusjon. For å understreke at det i første rekke skal være den forskning som henger nær sammen med utvikling av statistikk som skal være en oppgave Statistisk sentralbyrå er pålagt, foreslås en ny bokstav c) som er en kombinasjon av utvalgets forslag bokstav c) og d).»

Omtalen i lovproposisjonen indikerer at virksomheten var forstått som todelt – dels metodeutvikling og dels oppgaver knyttet til samfunnsplanlegging. Sistnevnte oppgaver burde ivaretas «i meget nær kontakt med statistikkvirksomheten».

Begrepet «forskning» gis ingen definisjon i loven eller forarbeidene, og den alminnelige forståelsen av begrepet har endret seg noe siden 1989. Tidligere var det mindre omfang av publiseringer i internasjonale tidsskrifter, også fra anerkjente forskere. I dag legges det større vekt på slik publisering for å vurdere om en aktivitet kan betegnes som forskning. Selv om loven ikke definerer «forskning», gir forarbeidene en viss tematisk avgrensning ved å peke på at dette dreier seg om «forskningsoppgaver av planleggingskarakter» og at det «i første rekke skal være den forskning som henger nært sammen med utvikling av statistikk».

Ut over oppgaven gitt i statistikkloven, styres forsknings- og analysevirksomheten gjennom to mekanismer; for det første gjennom Finansdepartementets etatsstyring, hvor tildelingsbrevet styrer bruken av de midlene som bevilges over statsbudsjettet. Forskningsvirksomheten styres imidlertid også gjennom bruk av avtaler som er inngått mellom byrået og departementer og virksomheter, inkludert avtaler med Finansdepartementet.

Etatsstyringen av forskningsvirksomheten er nokså overordnet. I tildelingsbrevet for 2019 er det gitt følgende retningslinjer for forskningsvirksomheten:

«Forskningsavdelingen i SSB bør konsentrere seg om samfunnsøkonomiske problemstillinger, herunder modellbaserte analyser av norsk økonomi og prognoser for utviklingen i norsk økonomi. Forskningen skal i hovedsak være empirisk basert med utgangspunkt i SSBs egne data og bidra til bedre statistikk og en bedre forståelse av samfunnet og utviklingen i norsk økonomi.»

Det gis i tildelingsbrevet i tillegg klare signaler om at Statistisk sentralbyrå skal prioritere de oppgavene som det er inngått avtale om mellom Statistisk sentralbyrå og ulike deler av sentralforvaltningen – og da særlig kontrakter med Finansdepartementet om utvikling og vedlikehold av økonomiske og demografiske modeller.

Oppdragsvirksomheten, altså avtalen om ytelse til ulike brukere mot betaling, har et betydelig omfang. De siste årene har slike oppdrag utgjort vel halvparten av finansieringen av Forskningsavdelingen målt i årsverk, se også

omtale i kapittel 7.2.4.3. Av oppdragene har rundt halvparten kommet via Norges forskningsråd og resten i hovedsak fra sentralforvaltningen. Andre kunder har stått for en liten andel.

7.2.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Utvalget foreslår å slå fast i ny lov at Statistisk sentralbyrå er den sentrale myndigheten for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge.

Statistikklovutvalget ble også bedt om å «vurdere om det fortsatt skal være en lovpålagt oppgave for SSB å utnytte statistikken til analyse og forskning». I mandatet vises det til at Statistisk sentralbyrå «har en omfattende analyse- og forskningsvirksomhet, og har som ett av få statistikkbyrå tilknyttet Eurostat en egen forskningsavdeling». Deretter vises det både til at forskningsvirksomheten skal «bidra til å bedre kvaliteten på statistikken og utvikle statistiske metoder», og til at Statistisk sentralbyrå «har vært en hovedleverandør av tallfestede modeller til bruk i sektorovergripende samfunnsplanlegging».

I brev 10. november 2017 fikk utvalget som tilleggsoppdrag å «vurdere hvordan forsknings- og analysevirksomheten som gjøres for blant annet forvaltningen, Stortinget og offentlige utvalg, bør innrettes for å sikre at dette viktige samfunnsoppdraget ivaretas».

Utvalget sonderer mellom forskning og analyse som *anvender* statistikk eller data, og forskning og analyse som har som mål å *frembringe* statistikk eller data. Utvalget viser til at dette skillet ikke alltid er helt skarpt, fordi en del aktivitet kan gjøre begge deler. Det er likevel nyttig fordi det tydeliggjør at mye av virksomheten har et annet formål enn å understøtte statistikkproduksjon. Om forskning og analyse som har som mål å frembringe data, skriver utvalget:

«Statistisk sentralbyrå må drive med forskning og analyse som understøtter statistikkproduksjonen. For det første må byrået drive metodeutvikling, som vil bli stadig viktigere i årene som kommer. Ny teknologi og ulike samfunnsendringer tilsier at Statistisk sentralbyrå må ha høy kompetanse på dette feltet og drive egen forskning. For det andre må byrået produsere statistikknære analyser, som sammenstiller og forklarer innholdet i statistikken og sikrer en god formidling. Slike analyser er nødvendige for at statistikken skal oppfylle sitt formål om å gi grunnlag for en felles forståelse av ulike sider ved det norske samfunnet.»

Statistisk sentralbyrå har også en stor forsknings- og analysevirksomhet som dels retter seg mot sentralforvaltningen og regjeringen, Stortinget og partene i arbeidslivet, og dels mot allmennheten. Analysene dreier seg ofte om å understøtte utformingen av offentlig politikk, særlig økonomisk politikk. Utvalget ser både fordeler og ulemper med å ha denne virksomheten lagt til landets statistikkbyrå og vurderte to modeller for å videreføre dette samfunnsoppdraget; enten innenfor Statistisk sentralbyrå som i dag, eller ved å skille den ut og opprette et eget utredningsinstitut.

Utvalget peker på flere hensyn som kan tilsi at forskning og analyse bør være i Statistisk sentralbyrå. De peker blant annet på at den samfunnsvitenskapelige forskningen og utredningen bidrar til bedre forståelse av de forholdene statistikken beskriver. Nærhet til statistikk og data kan ifølge utvalget også ha gitt bedre grunnlag for den type forsknings- og analysevirksomhet som Statistisk sentralbyrå driver med.

Utvalget viser også til at det er hensyn som kan tale mot å videreføre dette arbeidet i Statistisk sentralbyrå. Blant annet viser utvalget til at forsknings- og utredningsvirksomhet er beheftet med en usikkerhet som kan føre til at også den deskriptive statistikken byrået produserer oppfattes som mer usikker. En annen ulempe med dagens organisering er ifølge utvalget at forsknings- og analysevirksomheten kan ta oppmerksomhet fra statistikkproduksjonen.

Etter en samlet vurdering anbefaler utvalget å videreføre virksomheten innenfor Statistisk sentralbyrå. Opprettelsen av en ny institusjon ville medført organiserings- og etableringskostnader. Avstanden mellom statistikkvirksomheten og analyse- og forskningsvirksomheten ville økt, med fare for tap av samvirkegevinster. Det ville også rokket ved den etablerte arbeidsdelingen med andre aktører, og det ville tatt tid å finne frem til nye samarbeidsformer og bygge tillit. Forsknings- og analysevirksomheten bør etter utvalgets mening gis et klart mandat gjennom en forskrift som beskriver oppgavene på overordnet nivå.

Statistisk sentralbyrå vil etter utvalgets forslag fortsatt ha et todelt samfunnsoppdrag. Det er både landets sentrale statistikkmyndighet og det er et utredningsinstitut.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapitlene 10.6 og 11.5.5.

7.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte blant høringsinstansene til at Statistisk sentralbyrå må drive med forskning og analyse som en del av sitt ansvar med å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk. Dette inngår som en viktig del av Statistisk sentralbyrås oppgave som landets sentrale statistikkmyndighet.

Mange høringsinstanser støtter også utvalgets forslag om at Statistisk sentralbyrå skal ha et todelt samfunnsoppdrag og fortsatt drive med forskning og analyse rettet mot regjeringen og sentralforvaltningen, Stortinget og partene i arbeidslivet. Blant disse er *Akademikerne*, *Barne- og likestillingsdepartementet*, *Finanstilsynet*, *Folkehelseinstituttet (FHI)*, *Forskerforbundet*, *KS*, *NAV*, *NIFU*, *Norges Bank*, *Norges forskningsråd*, *OED*, *Sametinget*, *Samfunnsøkonomene*, *Spekter*, *Statens arbeidsmiljøinstitutt*, *Statens vegvesen*, *Universitetet i Stavanger* og *Universitets- og høyskolerådet (UHR)*. Det vises til at dette har fungert bra og at kostnadene ved å bygge opp en ny institusjon som overtar disse oppgavene, vil være store. Flere legger også vekt på at det er positive samvirkeeffekter mellom statistikkproduksjon og forskning og analyse.

Landsorganisasjonen Norge (LO) skriver blant annet at Statistisk sentralbyrå har «levert godt på begge oppdragene». LO skriver videre:

«At SSB besitter høy kompetanse i hele spennet av oppgaver kan være særlig viktig i en tid der samfunnet og informasjonstilgangen blir mer fragmentert. Som det påpekes i utvalgets rapport, er det glidende overgang mellom oppgavene knyttet til produksjon av statistikk, formidling av den, og forskning og analyse. Det er betydelige synergieffekter mellom statistikkformidling og forskning/analyse. Det er lett å rive tillit ned, mens det kan ta mange år å bygge tillit opp. Det er derfor betydelig risiko forbundet med å gjøre helt nye institusjonelle grep.»

Norges Bank mener den viktigste begrunnelsen for å beholde en forskningsvirksomhet i Statistisk sentralbyrå er at den skal gi en positiv tilbakevirkning på statistikkproduksjonen på sentrale statistikkområder. Ifølge *Norges Bank* har faglig utveksling mellom forskningsvirksomheten og statistikkproduksjonen vært avgjørende på flere statistikkområder, og kanskje spesielt i arbeidet med nasjonalregnskapet. Et fortsatt samvirke mellom forskningsvirksomhet og statistikkproduk-

sjon kan bidra til kvalitativt bedre statistikk og analyser som gir økt kunnskap om norsk økonomi og det norske samfunnet. Videre skriver Norges Bank:

«For at målene for forskningsvirksomheten skal oppnås må den baseres på data som brukes i statistikkproduksjonen, konsentreres om prioriterte områder knyttet opp mot SSBs samfunnsoppdrag og holde høy vitenskapelig kvalitet.»

Folkehelseinstituttet mener det bør være opp til organisasjonen selv å avgjøre hvordan forskningsvirksomheten best organiseres for å oppnå høy kvalitet og relevans i arbeidet.

Statistisk sentralbyrå skriver at det er mange eksempler på synergier mellom forskning og statistikkproduksjon som har bidratt til å se nye muligheter og forbedringsbehov i den offisielle statistikken. Forsknings- og analysevirksomhet i Statistisk sentralbyrå gir gevinster i form av bedre anvendte samfunnsvitenskapelige og politikkrelevante analyser og i form av at nye datakilder og nye koplingsmuligheter utnyttes av statistikkproduksjonen og ved leveranser til eksterne forskere. Videre skriver byrået blant annet:

«SSB mener at forsknings- og analysevirksomheten spiller en viktig rolle i å kvalitetssikre og videreutvikle statistikken, og støtter opp under formidlingen av statistikken ved å sette denne inn i en større sammenheng. Forskning og analyse bidrar til å sikre at statistikken og analysene for forvaltningen holder høy kvalitet og utvikles i takt med forskningsfronten. Å ha både statistikk og forskning i SSB har fungert godt i mange tiår, og det vil være kostnader og risiko ved å endre på dette.»

Arbeidslivsorganisasjonene fremhever Statistisk sentralbyrås viktige bidrag til Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU). *NHO* skriver blant annet følgende om dette:

«SSBs bidrag til TBU og offentlige utvalg om det inntektspolitiske samarbeidet er svært viktige. SSB spiller en sentral rolle som leverandør av tall og analyse. Den kunnskapen som er akkumulert opp fra byråets forskning, utredninger og modellutvikling har vært avgjørende for den tilliten TBU nyter, og for partenes forståelse av de ulike deler av den økonomiske politikken.»

Flere uttrykker også støtte til forslaget om at oppgaven med forskning og analyse bør defineres nærmere i en forskrift eller et mandat for virksomheten. *Statistisk sentralbyrå* skriver at «eventuelle ulemper ved å ha forskningsvirksomhet i SSB kan motvirkes ved at formålet med forskningen klargjøres og at det i en forskrift og statistikkprogrammet kommer tydelig frem hva som er forskning og analyse og hva som er offisiell statistikk». Byrået mener at en forskrift for forskning og analyse bør, i likhet med et nasjonalt program for offisiell statistikk, vedtas av Kongen i statsråd.

Sametinget mener at en del av analysen og forskningen som gjøres gjennom grunnbevilgningen, også må knyttes opp mot samiske samfunnsforhold og analyse og forskning på samisk statistikk.

En rekke av de som støtter utvalgets forslag, understreker og dels betinger sin støtte med at det må være likebehandling mellom forskere i Statistisk sentralbyrå og forskere utenfor byrået med hensyn til å få tilgang til data. Statistisk sentralbyrå legger selv vekt på dette hensynet og skriver at «det viktigste elementet i dette vil være å sørge for enklere og billigere tilgang til data for eksterne forskere».

De nasjonale forskningsetiske komiteene (FEK) mener statistikklovutvalgets utredning «fører til usikkerhet om hvilke deler av SSBs virksomhet som kan betegnes som forskning». FEK anbefaler at Statistisk sentralbyrås forskning defineres, enten i statistikkloven med forarbeider eller i forskrift.

Helsedirektoratet og *Statens arbeidsmiljøinstitutt* skriver at rolle- og ansvarsfordelingen mellom ulike offentlige myndigheter som driver forskning bør vurderes nærmere for å unngå dobbeltarbeid og oppnå mer kostnadseffektiv forskning i regi av det offentlige.

Flere høringsinstanser peker på at det må være mekanismer som sikrer at forskning og analyse i Statistisk sentralbyrå holder høy kvalitet. *Norges forskningsråd* trekker frem at deltakelse i internasjonale fagfellesskap og internasjonal publisering er viktig for at forskningen skal opprettholde et høyt faglig nivå. Ifølge Forskningsrådet bør dagens oppdragsforskning suppleres med forskning finansiert via en fri konkurransearena. *Paul Hofseth* mener bedømmelse av faglig kvalitet i tillegg til gjennom internasjonal vurdering bør skje gjennom nasjonal evaluering, for eksempel ved komiteer sammensatt av universiteter og brukere av Statistisk sentralbyrås datasett. For å fremme institusjonell fornying skal noen stillinger ifølge Hofseth settes av til åremålsengasje-

ment av gjesteforskere fra relevante universiteter og institusjoner.

LO legger vekt på at publisering i vitenskapelige tidsskrifter ikke er tilstrekkelig for å sikre kvaliteten på analysene. Videre skriver LO:

«Leveransene fra byrået vil bli utsatt for ekstern vurdering på andre måter, gjennom behandling i offentlige utvalg med påfølgende høring og som del av saksbehandlingen i departementene og i den offentlige debatten. En kan også vurdere å i større grad gjøre systematisk bruk av eksterne evalueringer for å sikre god kvalitet.»

Det er også noen høringsinstanser som ikke støtter utvalgets forslag om at Statistisk sentralbyrå fortsatt skal ha et todelt samfunnsoppdrag, eller de mener spørsmålet bør utredes videre før det foretas en beslutning. *Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)* mener forskning og analyse i Statistisk sentralbyrå bør begrenses til kjerneområdene økonomisk statistikk og demografi. NIBIO peker blant annet på «faren for at forsknings- og analysevirksomheten kommer i konkurranse med andre miljøer som kan levere tilsvarende anvendt forskning». NIBIO lister opp flere betingelser som bør være til stede for at «forsknings- og analysevirksomheten i SSB skal fungere etter hensikten», som at det må være en avklart rolledeling mellom byrået og andre, godt begrunnet hvilke oppgaver som er innenfor byråets virkeområde, systemer som sikrer at det ikke foregår kryss-subsidiering mellom statsoppdraget og oppdragsvirksomheten og at priser på oppdrag følger samme prinsipp som i forskningsinstituttene.

Torfinn Harding og Kjell G. Salvanes, NHH, viser til hensynet til tilliten til Statistisk sentralbyrå tilsier at:

«statistikkloven bør sterkere skjerme den faglige uavhengigheten til forskningsavdelingen enn det forslagene fra Statistikklovutvalget innebærer [...] Uten den nødvendige faglige uavhengigheten, vil det sannsynligvis være bedre å skille ut forskningsavdelingen fra SSB og heller opprette et eget utredningsinstitutt, eventuelt legge avdelingen inn som en utredningsavdeling i Finansdepartementet.»

Abelia ser fordelene med å ha forskningsavdelingen i SSB, men mener likevel «at dagens modell er prinsipielt utfordrende». *Abelia* sikter til at «statlig forvaltning også driver virksomhet i et marked, med de utfordringer det gir med kryss-

subsidiering, åpenhet, konkurranse på like vilkår og tapt verdiskapingspotensial». Også *Forskningsinstituttene Fellesarena – FFA* mener dagens modell er utfordrende og skriver at FFAs medlemsinstitusjoner erfarer at byrået deltar «aktivt i oppdragsmarkedet også på områder der andre miljøer har like god kompetanse, men der miljøene utenfor SSB kan oppleve å ha en konkurranseulemppe i form av dårligere tilgang til data». *Abelia* og *FFA* mener at spørsmålet om forsknings- og analyseoppgavene skal overføres til en egen institusjon, for eksempel et av de eksisterende samfunnsvitenskapelige forskningsinstituttene, bør utredes videre.

Olav Ljones mener det er «alvorlige innvendinger mot nåværende plassering ut fra hensynet til statistikkproduksjon». Ljones peker blant annet på at det ikke er tillit til at forskere i Statistisk sentralbyrå ikke får lettere tilgang til data enn andre, tilbakevirkning fra forskning til statistikkproduksjon er avtakende, lederkrav til leder av forskningen kan skille seg fra hvordan statistikkproduksjon skal ledes og forskningsvirksomheten stjeler oppmerksomhet fra statistikkproduksjon internt og eksternt.

Universitetet i Bergen (UiB) viser til at Statistisk sentralbyrå siden 1950-tallet har vært en sentral aktør innen norsk økonomisk forskning, særlig med utvikling og bruk av makroøkonomiske modeller til bruk i offentlig planlegging, prognoser, budsjettarbeid, lønnsdannelse og annet. UiB er usikker på om dette er en virksomhet som byrået fortsatt bør ha ansvar for. Hvis tilliten til Statistisk sentralbyrå som forskningsaktør svekkes ved at modellene er lite treffsikre, vil dette også kunne virke negativt på tilliten til byråets øvrige oppgaver. At Finansdepartementet også har en aktiv rolle i det faglige arbeidet med modellene, tilsier ifølge UiB at et eget organ burde ha ansvar for utvikling og forvaltning av slike modeller, i tråd med hva som er vanlig praksis i de fleste land.

7.2.4 Departementets vurderinger

7.2.4.1 Statistisk sentralbyrå som statistikkmyndighet

Departementet er enig med statistikklovutvalget i at det i loven bør slås fast at Statistisk sentralbyrå er den sentrale myndigheten for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge. Statistisk sentralbyrå skal også samordne arbeidet til andre myndigheter med ansvar for

offisiell statistikk og se til at kvaliteten er tilfredsstillende, se kapittel 3.

Departementet er også enig i at Statistisk sentralbyrå må drive med statistisk metodeforskning og analyser av egen statistikk (statistikknære analyser) som en del av den ordinære statistikkvirksomheten.

Statistisk sentralbyrå må ha høy kompetanse innen statistiske metoder og være i stand til å ta i bruk ny teknologi som utvikles for å produsere relevant statistikk på en kostnadseffektiv måte. Rask teknologisk endring og økt bruk av datastrømmer innhentet fra offentlig sektor, private foretak eller husholdninger medfører at produksjonsprosesser vil måtte endres hyppigere enn før, se blant annet omtale i kapittel 7 i statistikklovutvalgets utredning. For at Statistisk sentralbyrå skal være i stand til å lage statistikk basert på stadig nye datakilder, vil det være behov for betydelig teknologisk kompetanse og stadig videreutvikling av statistiske metoder.

I tillegg til å hente inn data, dreier metodeutvikling seg om å utvikle selve statistikken. Det kan dreie seg om spørsmål om klassifikasjoner, konstruksjon av regnskaper på ulike områder og metoder for å utvikle ulike indekser. Høy kompetanse i metodeutvikling vil også være nødvendig for at Statistisk sentralbyrå skal kunne ivareta ansvaret for kvaliteten på all offisiell statistikk, også den som produseres av andre.

Statistisk sentralbyrå er også den sentrale myndigheten for formidling av offisiell statistikk. Departementets lovforslag viderefører dette. Byrået skal sammenstille, forklare og fortolke innholdet i statistikken, slik at brukerne kan få et korrekt og dekkende bilde av trekk ved det norske samfunnet. Statistikknære analyser både bedrer brukernes forståelse og bidrar til bedre kvalitet i statistikkene. Byrået må arbeide med å videreutvikle formidlingsmetoder og -kanaler for statistikk.

En stor del av Statistisk sentralbyrås oppdragsinntekter kommer fra bestillinger av denne typen analyser. Offentlige myndigheter vil ofte ha behov for å sammenstille og tolke utviklingen på sine områder gjennom blant annet statistikknære analyser.

Statistisk sentralbyrå benytter modeller til bruk i analyser av utviklingen i norsk økonomi. Her er både nasjonalregnskapstall og data for individer og foretak grunnlagsdata. Tilbakevirkningen til statistikkproduksjonen fra dette arbeidet er viktig og bidrar til å heve kvaliteten til statistikken. Byråets publikasjoner er også en viktig del av byråets formidling.

7.2.4.2 *Forskning og analyse i Statistisk sentralbyrå*

Skal Statistisk sentralbyrå fortsatt ha et todelt samfunnsoppdrag?

Ut over den forsknings- og analysevirksomheten som Statistisk sentralbyrå gjør som en del av oppgaven med å utvikle, utarbeide og formidle statistikk, utfører byrået forskning og analyse som retter seg mot regjeringen og sentralforvaltningen, Stortinget og partene i arbeidslivet. Denne virksomheten bidrar til et bedre beslutningsgrunnlag i viktige prosesser som lønnsoppgjørene og i utarbeiding av budsjetter og skatteopplegg mv. Statistisk sentralbyrå gir dessuten ut publikasjoner rettet mot allmennheten med vurderinger av og prognoser for norsk og internasjonal økonomi. Det er viktig at dette arbeidet blir videreført.

Det er samtidig et spørsmål om dette er en virksomhet som bør utføres av Statistisk sentralbyrå. Utvalget viser til at en mulig organisering også kan være å skille ut denne virksomheten, for eksempel til et eget forsknings-/analyseinstitutt tilsvarende det svenske konjunkturinstituttet. Departementet har merket seg utvalgets drøfting av både fordeler og ulemper ved å ha forskning og analyse i Statistisk sentralbyrå eller å skille den ut, jf. kapittel 10 i NOU 2018: 7. De fleste høringsinstansene argumenterer for at forskning og analyse skal være i byrået, men det er også enkelte som mener spørsmålet bør utredes videre eller at virksomheten bør skilles ut.

Departementet har vurdert om denne virksomheten bør skilles ut til et eget organ utenfor Statistisk sentralbyrå. Et viktig hensyn i en slik vurdering er at Statistisk sentralbyrås ansvar for å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk ikke svekkes. Forskning og analyse utgjør en begrenset del av byråets samlede virksomhet, men tiltrekker seg likevel mye oppmerksomhet, både internt i Statistisk sentralbyrå og utenfra. Dette gir en risiko for at for mye av ledelsens tid blir brukt på andre områder enn statistikkvirksomheten. Statistikk er en hovedoppgave for byrået. Kompetansen som kreves for å lede en forsknings- og analysevirksomhet kan dessuten skille seg fra de kravene som stilles til ledelsen av en statistikkvirksomhet.

Utvalget og andre peker på samvirkegevinster mellom statistikk og forskning som en begrunnelse for å ha virksomheten i Statistisk sentralbyrå. Departementet er enig i disse vurderingene, men merker seg også de som peker på at slike samvirkegevinster kan ha avtatt noe over tid. Departementet mener videre det er grunn til ta

alvorlig risikoen for at resultater fra forsknings- og analysevirksomheten, som kan være omdiskutert og bli tilbakevist, kan rokke ved tilliten til at statistikkproduksjonen er nøytral og korrekt.

Alternativet til å ha forsknings- og analysevirksomheten i Statistisk sentralbyrå, ville, slik utvalget skriver, være å legge virksomheten til et statlig institutt lignende det svenske konjunkturinstituttet. Det vil imidlertid være kostnader forbundet med å opprette og drive en ny organisasjon. Det ville måtte bygges opp et institusjonelt rammeverk rundt et nytt organ, med nye styrings- og ansvarslinjer for oppfølging og rapportering. Videre ville det være kostnader knyttet til lokaler og annen infrastruktur for et nytt organ. Det er i dag bred tillit til Statistisk sentralbyrås kompetanse og leveranser i forsknings- og analysevirksomheten.

Departementet mener etter en samlet vurdering, i likhet med utvalget, at fordelene ved å videreføre denne virksomheten i byrået trolig er større enn fordelene ved å skille den ut, og at Statistisk sentralbyrå derfor fortsatt skal ha et todelt samfunnsoppdrag. Byrået skal både være landets sentrale statistikkmyndighet, og det skal ha ansvar for forskning og analyse som retter seg mot regjeringen og sentralforvaltningen, Stortinget og partene i arbeidslivet.

Likebehandling av forskere i og utenfor Statistisk sentralbyrå

Departementet merker seg at støtten til en videreføring av denne virksomheten i Statistisk sentralbyrå blant mange av høringsinstansene i noen grad er betinget av at forskere i byrået ikke skal ha lettere tilgang til data i konkurranse med andre forskere. Hensynet til likebehandling mellom forskere i og utenfor Statistisk sentralbyrå er viktig. Dette prinsippet gjelder også i dag, og departementet er enig i utvalgets forslag om at det bør komme klart frem i loven. Etter forslag til ny statistikklov skal forskere i Statistisk sentralbyrå forholde seg til de samme reglene for tilgang til mikrodata som eksterne forskere dersom formålet med forskningen ikke er utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk.

Dette innebærer at data fritt kan benyttes til metodeforskning, til å lage spesialoppstillinger av offisiell statistikk eller til statistikknære analyser som er en form for formidling av statistikken, men ikke til annen forskning eller analyse. Dersom data skal brukes til annen forskning eller analyse, herunder oppgaver som faller inn under forslag til § 17 annet ledd, må byråets egne forskere også

søke om tilgang etter § 14 og behandles likt med andre forskere.

Departementet vil imidlertid minne om at lik behandling ikke nødvendigvis innebærer at det skal gis samme tilgang. Etter § 14 kan det gis tilgang til data når dette ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser. I en del tilfeller vil ulempen vurderes som mindre dersom data brukes av byrået enn dersom andre får tilgang. Det kan blant annet gjelde vurderingen av risiko for at data kommer på avveie eller brukes til andre formål, eller risiko for at bruken av data undergraver tilliten til statistikkmyndigheten. Byrået bør derfor for eksempel kunne bruke data fra nasjonalregnskapet til arbeid med konjunkturanalyser før nasjonalregnskapstallene er publisert, siden dette neppe vil være til uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Denne virksomheten finansieres over grunnbevilgningen og er ikke i konkurranse med andre, jf. under. Tilsvarende vil byrået ofte benytte opplysninger innhentet for offisiell statistikk til å utvikle økonomiske beregningsmodeller, slik det pålegges etter § 17 annet ledd. Det vil det være adgang til, så lenge bruken ikke er til uforholdsmessig ulempe for andre interesser. Det er viktig med systemer som synliggjør byråets praksis på dette området, slik at det ikke oppstår mistanke om ubegrunnet forskjellsbehandling.

I noen svært få tilfeller pålegges byrået statistikk- eller analyseoppgaver i annen lov hvor det forutsettes at grunnlagsdata for offisiell statistikk skal kunne benyttes. I slike tilfeller følger adgangen til å benytte opplysningene av § 12.

Nærmere om byråets forskning og analyse i dag

Statistisk sentralbyrå har i brev til Finansdepartementet 1. november 2018 gitt en oversikt over aktiviteter i Forskningsavdelingen i årene 2015 – 2017. I tabell 7.1 gjengis informasjon om hvor mye av Forskningsavdelingens aktiviteter som er finansiert over henholdsvis grunnbevilgningen og gjennom oppdrag. Det fremkommer også hvem som er oppdragsgiver.

Mindre enn 40 pst. av Forskningsavdelingen er de senere årene blitt finansiert over grunnbevilgningen i statsbudsjettet, mens mellom 60 til 70 pst. er blitt finansiert ved oppdrag. Målt i antall årsverk har oppdragene stått for noe over 50 pst. av ressursinnsatsen.

Forskning og analyse som er finansiert over grunnbevilgningen består dels av byråets utvikling og vedlikehold av modeller som benyttes i Finansdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet. Deler av dette arbeidet finansieres også

Tabell 7.1 Forskningsavdelingen i Statistisk sentralbyrå 2015–2017. Mill. kroner¹

	2015	2016	2017
Grunnfinansiering (mill. kroner)			
Bevilgning grunnfinansieringen til Forskningsavdelingen	31,6	28,4	30,8
Årsverk	44	39	36
Oppdragsinntekter (mill. kroner)			
Departementer og direktorater mv.	24,8	24,9	23,1
Partene i arbeidslivet	0,3	0,0	0,0
Stortinget	0,0	0,1	0,0
Norges forskningsråd mv.	35,7	35,1	33,0
Kommuner og fylkeskommuner	0,2	0,7	0,8
EU og utenlandske kunder	0,1	0,1	0,3
Frivillige organisasjoner	0,0	0,0	0,4
Øvrige kunder	1,1	1,3	1,3
Totalt	62,2	62,1	58,9
Årsverk	39	40	39

¹ Statistisk sentralbyrå rapporterer ikke regnskapstall (inkludert bevilgning) for Forskningsavdelingen alene. Tallene i tabellen er beregnet på bakgrunn av uttrekk fra byråets totalregnskap.

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

som oppdragsfinansiering, i hovedsak gjennom modellkontrakter, se nedenfor. I tillegg finansieres blant annet byråets analyser av og prognoser for norsk og internasjonal økonomi (Konjunkturtendensene og Økonomisk utsyn) og befolkningsfremskrivingene over grunnbevilgningen.

Sentralforvaltningen, og da hovedsakelig departementene, står for i underkant av halvparten av oppdragsfinansieringen av Forskningsavdelingen. Finansdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet er de største oppdragsgiverne, men de fleste departementene gir større eller mindre oppdrag til Statistisk sentralbyrå. I tillegg er det flere direktorater som har gitt oppdrag til byrået.

Oppdragsdelen av byråets vedlikehold og utvikling av modeller som benyttes i Finansdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Kunnskapsdepartementet utgjør rundt 20 pst. av de samlede oppdragene. Byråets arbeid for Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) er finansiert som oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet. Leder av utvalget er finansiert dels gjennom grunnbevilgningen

og dels som godtgjørelse fra Arbeids- og sosialdepartementet.

Om lag 20 pst. av oppdragene fra departementene og direktorater er enkeltoppdrag. Disse kan være ettårige eller løpe over noen flere år. I årene 2015–2017 omhandlet oppdragene flere ulike områder, som arbeidsmarked, utdanning, skolegjennomføring, barnehage, lærerdekning, innvandring, helse, velferdsordninger, pensjon, næringsliv, energi og miljø.

Den andre halvparten av oppdragene er finansiert via Forskningsrådet. Disse kan deles i to grupper: de som Statistisk sentralbyrå er prosjektleder for og de som andre forskningsinstitusjoner eier og der byrået er samarbeidspartner. Samarbeid med andre er ifølge byrået ofte et krav for å få tildelt midler fra Norges forskningsråd. De fleste prosjektene fra Forskningsrådet gir ifølge byrået finansiering for fire år. Også finansiering via Forskningsrådet kan være forskningsmidler som opprinnelig kommer fra ulike departementer.

Forskningsområdene for prosjektene som finansieres via Forskningsrådet sammenfaller i grove trekk med de som finansieres som oppdrag direkte fra departementene, som skatt, arbeidsmarked, utdanning, klima, mv. Prosjektene skiller

seg likevel fra hverandre, blant annet ved at oppdrag som er finansiert direkte fra departementene og andre gjerne er modellarbeid eller andre former for anvendte analyser, mens oppdrag fra Forskningsrådet gjerne ligger nærmere grunnforskning som har som siktemål å bli publisert i internasjonale tidsskrifter. Oppdragene fra Forskningsrådet er likevel videre enn dette. Blant annet er evaluering av reformer, for eksempel pensjonsreformen, gjerne organisert gjennom programmer fra Forskningsrådet.

Oversikten illustrerer at arbeidet i Statistisk sentralbyrås forskningsavdeling favner over mange temaer og oppdragsgivere. De største kundene er likevel departementene, foruten prosjektene som finansieres via Forskningsrådet. Temaene omfatter både makro- og mikroøkonomisk forskning og analyse.

Sentrale oppgaver for forsknings- og analysevirksomheten

Departementet er enig i at innholdet i forsknings- og analyseoppgavene i Statistisk sentralbyrå kan være vanskelig å angi presist i loven og bør derfor defineres nærmere i retningslinjer fra departementet. Slike retningslinjer vil bare rettes mot Statistisk sentralbyrå, og et mandat vil være et formålstjenlig format, tilsvarende mandatet for Statens pensjonsfond utland og andre virksomheter.

Mandatet bør ikke være for detaljert, men angi noen hovedoppgaver som byrået skal dekke for å oppfylle denne delen av samfunnsoppdraget. Det bør samtidig være tilstrekkelig konkret til å være retningsgivende for arbeidet og gi grunnlag for ledelsen i Statistisk sentralbyrå til å kontrollere og prioritere forslag om forsknings- og analyseoppgaver som støtter opp under samfunnsoppdraget. En slik avgrensning vil også tjene som en referanse for byråets rapportering til departementet, og for departementets oppfølging av virksomheten i ettertid og rapportering til Stortinget. I departementets budsjettomtale av Statistisk sentralbyrås virksomhet for kommende budsjettår, vil det tilsvarende være naturlig at eventuelle vesentlige endringer i mandatet også blir omtalt.

Statistikklovutvalget går ikke selv langt i beskrivelsen av innholdet i et slikt mandat, men uttaler at det bør ta utgangspunkt i byråets oppgaver i dag:

«Når det gjelder innholdet i oppgavene, legger utvalget til grunn at de i hovedsak vil samsvare med oppgaver som i dag er lagt til Statistisk sentralbyrå. Det bør blant annet fremgå av for-

skriften at Statistisk sentralbyrå skal bistå Stortinget i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet, utarbeide numeriske modeller for departementene, og stille ressurser til rådighet for de tekniske beregningsutvalgene. På samme måte som for Konjunkturinstitutet bør det presiseres at Statistisk sentralbyrå skal forestå forskning som er egnet til å understøtte de andre oppgavene («bedriva forskning i syfte att utveckla analys- och prognosmetoder») – som så beskrives nærmere på tilsvarende måte som i den svenske forordningen.»

Departementet er enig med utvalget i at Statistisk sentralbyrås samfunnsoppdrag ut over statistikk skal være forskning og analyse rettet mot regjeringen og sentralforvaltningen, Stortinget og partene i arbeidslivet, og at byråets forskning og analyse formidles til allmennheten. Departementet er videre enig i at et mandat for forskning og analyse i byrået bør ta utgangspunkt i byråets hovedoppgaver i dag. De oppgavene som er helt eller delvis finansiert over grunnbevilgningen i statsbudsjettet, vil her være et naturlig utgangspunkt, i tillegg til økonomiske analyser som byrået tradisjonelt har utført for departementene, Stortinget og partene i arbeidslivet. Dette handler i stor grad om analyser av ulike problemstillinger tilknyttet norsk økonomis virkemåte, fortrinnsvis empirisk forskning. Statistisk sentralbyrå skal fortsatt analysere og utarbeide prognoser for befolkningsutviklingen i Norge. Byrået skal også analysere og utarbeide prognoser for norsk økonomi. Det er lang tradisjon for at byrået legger frem slike vurderinger blant annet i det årlige «Økonomisk utsyn». I analyser av norsk økonomi er blant annet arbeidsmarkedets funksjonsmåte et viktig område. Statistisk sentralbyrå skal analysere virkningen av finans- og pengepolitikken på norsk økonomi og fremskrive og vurdere bærekraften for offentlige finanser. Byrået skal analysere virkninger på mikronivå av endringer i finanspolitikken, som for eksempel hvordan endringer i skatte-, pensjons- og trygdesystemet påvirker statens inntekter, tilpasninger og fordelings effekter for arbeidstakere og pensjonister samt analysere økonomisk atferd blant konsumenter og bedrifter. En annen viktig oppgave for byrået er å analysere utvalgte klima- og miljøvirkninger og vurdere effektiviteten av klima- og miljøpolitikken.

På alle disse områdene er det nødvendig at Statistisk sentralbyrå utvikler og vedlikeholder kompetanse og metoder og modeller som kan sikre god kvalitet på analysene. Byrået har lenge brukt modeller i sine vurderinger av den økono-

miske utviklingen, og det vil også være nødvendig fremover. Byrået skal fortsatt bistå departementene med å utvikle, vedlikeholde og kjøre tallfestede modeller for ulike formål, blant annet for å analysere den økonomiske utviklingen, vurdere virkningen av tiltak i den økonomiske politikken og for å vurdere proveny-, fordelings- og effektivitetsvirkningene av endringer i skatte- og overføringssystemet. Sistnevnte er blant annet nødvendig for å kunne legge frem skatteanslag i de årlige statsbudsjettene. Statistisk sentralbyrå kan også bistå Stortinget med beregninger i forbindelse med utarbeidelsen av alternative statsbudsjetter. Slike beregninger har vært begrenset i omfang og konsentrert til budsjettbehandlingen. Byrået skal dessuten fortsatt stille til rådighet nødvendige ressurser både fra forsknings- og statistikkvirksomheten for Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

Det er viktig at det er høy kvalitet på de tjenestene som Statistisk sentralbyrå leverer, og analysene vil typisk være forskningsbaserte. Byrået bør derfor også fremover følge den vitenskapelige utviklingen og opprettholde aktive forskningsmiljøer på de områdene som inngår i mandatet. Det må forventes en videreutvikling av metoder og økonomiske modeller i tråd med den akademiske utviklingen og erfaringer fra egen virksomhet og tilsvarende forskningsmiljøer hjemme og ute. Utvalget skriver at Statistisk sentralbyrå på samme måte som tidligere må kunne drive forskning med hensikt å publisere i fagfelleverderte tidsskrifter for å sikre kvaliteten på analysene. Departementet er enig i dette.

En betydelig del av analysene fra Statistisk sentralbyrå vil ikke egne seg for publisering i vitenskapelige tidsskrifter. Det kan for eksempel gjelde rent prognosearbeid, beregninger tilknyttet statsbudsjettet og vedlikehold og oppdateringer av beregningsmodeller samt en del utredninger. Det er viktig at arbeidet som ikke så lett lar seg evaluere gjennom publisering, underlegges andre former for fagfellevurdering eller ekstern kontroll for å sikre at kvaliteten er høy, slik det også gjøres i dag. For eksempel kan prognoser evalueres ut fra hvor godt de treffer, og for anvendte analyser er tilbakemelding fra brukerne viktig. Arbeid for offentlige utvalg vil som regel være gjenstand for offentlig høring og behandles deretter i departementene. Statistikklovutvalget viser til at det i tillegg kan vurderes å gjennomføre eksterne evalueringer, slik det blant annet gjøres av Centraal Planbureau i Nederland. Departementet mener dette er fornuftig og vil arbeide videre med sikte på å gjennomføre eksterne evalueringer av byråets

forskning og analyse. En naturlig fremgangsmåte kan her være å måle seg mot tilsvarende virksomheter i andre land. Departementet vil vurdere om Rådet for Statistisk sentralbyrå bør ha en rolle her, se omtale i kapittel 7.4.

Organiseringen av forsknings- og analysevirksomheten

Departementet mener at det bør ligge til Statistisk sentralbyrås ledelse å beslutte hvordan forsknings- og analysevirksomheten skal organiseres. Virksomheten bør først og fremst reguleres gjennom hvilke oppgaver som skal løses, og det bør være opp til ledelsen å vurdere hvordan dette skal gjøres på en best mulig måte. Organiseringen faller likevel inn under ordinær instruksjonsrett og vil inngå som en del av departementets styringsdialog med Statistisk sentralbyrå.

Tilsvarende har departementet vurdert om denne virksomheten bør ha en egen budsjettpost i statsbudsjettet. Departementet legger ikke opp til det nå. Hvis det vurderes som hensiktsmessig senere, vil ikke det kreve en lovendring. Ressursbruk i forsknings- og analysevirksomheten må spesifiseres i Statistisk sentralbyrås rapportering og budsjettforslag til departementet. Herunder må ulike utgifter, inntekter fra oppdrag mv. komme klart frem. Dette vil også inngå som en del av departementets oppfølging og styringsdialog med byrået og for departementets rapportering til Stortinget.

7.2.4.3 Andre oppdrag

Ut over hovedoppgavene som beskrives gjennom programmet for offisiell statistikk eller i et mandat for forskning og analyse, bør det etter departementets mening være et visst rom for byrået til å påta seg andre oppdrag, slik utvalget foreslår i sitt lovtkast § 4-1 tredje ledd. I utvalgets forslag presiseres det at byrået kan ta på seg slike oppdrag «i den grad disse understøtter virksomheten som nevnt i første og andre ledd». Det innebærer at de oppdragene som Statistisk sentralbyrå utfører, skal begrenses til de som støtter opp om kjernevirksomheten. Departementet er enig i dette. Det vil for eksempel fortsatt være etterspørsel etter statistikkoppdrag fra departementene eller andre deler av sentralforvaltningen som ikke faller innenfor statistikkprogrammet, men som likevel omhandler et tilgrenset område som støtter opp om hovedoppgavene.

Statistikklovutvalget peker samtidig på utfordringer med oppdragsvirksomheten og at omfanget ikke må bli for stort. Utvalget skriver blant

annet at et for stort omfang av oppdrag risikerer å vri oppmerksomhet og prioriteringer bort fra kjernevirksomheten og således svekke denne. Oppdragsvirksomhet kan dessuten binde ressursbruken opp på et for detaljert nivå. Det gir en økonomisk risiko for virksomheten dersom for mange fast ansatte lønnes gjennom eksterne og usikre midler. Dersom omfanget og innholdet i bestillinger blir for omfattende og detaljerte, kan det undergrave den faglige uavhengigheten og Statistisk sentralbyrås rom for selvstendige faglige prioriteringer. I verste fall vil det ifølge utvalget kunne undergrave den allmenne tilliten til byrået. Departementet mener dette er hensyn som bør tillegges vekt.

Hva som er riktig omfang på oppdragsfinansiering er vanskelig å tallfeste nøyaktig. Det er viktig at ledelsen i Statistisk sentralbyrå har reelle muligheter til å styre virksomheten på en effektiv måte. Departementet skal ha mulighet til å føre en god etatsstyring.

Som en del av styringsdialogen kan departementet avgrense omfanget og styre den tematiske innretningen av oppdragsfinansieringen. Statistisk sentralbyrås ledelse bør gi retningslinjer for oppdragsvirksomheten for å sikre at innretningen understøtter samfunnsoppdraget og at omfanget ikke blir for stort relativt til kjernevirksomheten. Ledelsen må påse at det er gode rutiner for å kontrollere at retningslinjene følges.

Ved prioritering av oppdrag bør både oppdragsgiver og tema være av betydning. Samfunnsoppdraget skal særlig rette seg mot regjeringen og sentralforvaltningen, Stortinget og partene i arbeidslivet, jf. over. Hovedoppgavene vil gå frem av mandat, tildelingsbrev og styringsdialog for øvrig.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 17.

7.3 Statistisk sentralbyrås ledelse og uavhengighet

7.3.1 Gjeldende rett

Etter statistikkloven § 4-1 første ledd er Statistisk sentralbyrå en faglig uavhengig institusjon. Finansdepartementet kan ikke instruere Statistisk sentralbyrå i faglige spørsmål, for eksempel om valg av statistiske metoder, tidspunkt for offentliggjøring av statistikk eller hvilke kilder som skal benyttes. Loven sier ikke eksplisitt hvor langt uavhengigheten strekker seg.

Beslutninger om å opprette eller legge ned enkeltstatistikker gjør Statistisk sentralbyrå etter

delegasjon, jf. § 2-1. Slike beslutninger er dermed formelt sett ikke forankret i § 4-1 om faglig uavhengighet. Statistisk sentralbyrå forhører seg vanligvis med brukere før eventuelle beslutninger om statistikker skal opprettes eller legges ned. Finansdepartementet blir i dag normalt orientert om slike vedtak.

Det fremkommer av forarbeidene til dagens lov at også forsknings- og analysevirksomheten er omfattet av den faglige uavhengigheten. Det gjelder først og fremst hvordan oppgavene utføres og ikke hvilke oppgaver som skal utføres. Forsknings- og analysevirksomheten styres på overordnet nivå gjennom budsjettvedtak og tildelingsbrev. Den har dessuten et stort innslag av oppdragsfinansiering, med til dels detaljerte føringer i kontraktene. Forskning og analyse i Statistisk sentralbyrå er nærmere omtalt i kapittel 7.2 ovenfor.

7.3.2 Statistisk sentralbyrås plass i forvaltningen

Statistisk sentralbyrå er et ordinært, statlig forvaltningsorgan. Byrået er ikke et eget rettssubjekt. Regjeringen har bestemt at Statistisk sentralbyrå sorterer under Finansdepartementet. Det innebærer at finansministeren har et ansvar for virksomheten. Som for andre forvaltningsorganer kan myndighet delegeres, men statsråden beholder ansvaret med rett og plikt til å instruere og føre kontroll. Statsråden står til ansvar for regjeringen, og statsråden og regjeringen står til ansvar for Stortinget.

Forvaltningsorganene er normalt gitt oppgaver i lov og forskrifter, gjennom budsjettvedtak og i annet regelverk. Innenfor slike rammer styrer ansvarlig departement virksomhetene gjennom tildelingsbrev, faste rapporteringsmøter og annen kontakt.

Statsrådets ansvar omfatter all virksomhet i forvaltningsorganene, også enkeltvedtak, med mindre Stortinget ved lov har besluttet at instruksjons- eller overprøvningsretten er begrenset.

7.3.3 Europeisk regelverk om uavhengighet

Den europeiske statistikkforordningen er blitt endret ved europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 2015/759. Disse endringene er foreløpig ikke tatt inn i EØS-avtalen, jf. kapittel 8. Endringsforordningen går blant annet ut på å styrke prinsippet om nasjonale statistikkbyråers faglige uavhengighet. Dette er konkretisert i ny artikkel 5a nr. 2, der det heter:

«For dette formål skal lederen av det nasjonale statistikkontoret

- a) ha eneansvaret for å treffe beslutning om prosesser, statistiske metoder, standarder og prosedyrer og om innholdet i og tidsplanen for offentliggjøring av europeisk statistikk som utvikles, utarbeides og formidles av det nasjonale statistikkontoret,
- b) ha myndighet til å treffe beslutning om alle spørsmål som gjelder den interne forvaltningen av det nasjonale statistikkontoret,
- c) handle uavhengig under utførelsen av sine statistiske oppgaver og hverken be om eller motta instruks fra regjeringer, institusjoner, organer eller noen annen instans,
- d) være ansvarlig for det nasjonale statistikkontorets statistikkvirksomhet og budsjettgjennomføring,
- e) offentliggjøre en årsrapport og kunne komme med merknader til budsjettbevilgningsspørsmål»

Av bokstav a fremgår det at spørsmål om hvilke metoder som skal benyttes, hvilke opplysninger som er nødvendige for å utarbeide statistikk og når og hvordan statistikk skal formidles, er omfattet av den faglige uavhengigheten. I slike saker kan administrerende direktør ikke instrueres.

Budsjett, regnskap, risikostyring og etterlevelse av annet regelverk er eksempler på forhold som ikke omfattes. Den faglige uavhengigheten omfatter heller ikke beslutningen om hvilken statistikk som skal utarbeides.

Bokstav b sier at lederen av det nasjonale statistikkontoret skal ha myndighet til å treffe beslutning om alle spørsmål som gjelder den interne forvaltningen av det nasjonale statistikkontoret. Det vil for eksempel gjelde spørsmål om organisering, interne ansettelser og budsjettering. Denne bestemmelsen innebærer at lederen for statistikkontoret skal få delegert nødvendig fullmakt, men departementet vil fortsatt beholde muligheten til å instruere eller overprøve beslutninger, og det kan gis føringer i budsjettvedtak. Myndigheten til å treffe beslutninger er også begrenset av annet nasjonalt regelverk som setter rammene for en etatsleders myndighetsutøvelse.

Bokstav c sier at administrerende direktør verken kan be om eller motta instruks fra andre under utførelsen av statistiske oppgaver. Dette gjelder instruks både fra departement og fra et eventuelt styre, råd eller annet organ.

Kravene til uavhengighet er utdypet i Retningslinjer for europeisk statistikk (European Statistics Code of Practice). Retningslinjene omhand-

ler i tillegg krav om samordning, datainnsamling, kvalitet mv.

Det europeiske statistikkregelverket legger til grunn faglig uavhengighet i statistikkproduksjonen, men gir samtidig detaljerte regler for hvilke statistikker som skal produseres og hvordan de skal utformes. Uavhengigheten skal sikre at produksjonen av den europeiske statistikken ikke påvirkes av andre interesser. Beslutningen om hvilken europeisk statistikk som skal utarbeides, ligger imidlertid til europeiske myndigheter, og ikke til de nasjonale statistikkbyråene.

For å vurdere om de europeiske retningslinjene er fulgt, foretas kvalitetsgjennomganger («peer reviews») av eksperter fra andre EU- eller EFTA-land. En gjennomgang av det norske statistikk-systemet ble foretatt i 2015 av et ekspertpanel med tre uavhengige medlemmer samt en observatør fra Eurostat. Det norske systemet ble positivt omtalt på flere områder, men rapporten pekte på noen områder hvor det var behov for en klargjøring av regelverket.

Den europeiske fagfelle-vurderingen pekte blant annet på at det er uklarhet om styrets rolle og om styret er en del av Statistisk sentralbyrå og dermed omfattet av den faglige uavhengigheten, eller om styremedlemmene fungerer som departementets representanter. Det siste underbygges av at det er departementet som oppnevner styret. Det vises videre til at beslutningsmyndigheten til administrerende direktør i liten grad er beskrevet i statistikkloven, mens styrets beslutningsmyndighet er beskrevet. Det skaper uklarhet om administrerende direktør i realiteten har de fullmaktene som følger av det europeiske regelverket.

Panelet foreslo at det juridiske rammeverket blir justert slik at styrets rolle og fordelingen av ansvar mellom administrerende direktør og styret blir klargjort.

Det vises til nærmere omtale av endringsforordningen i kapittel 8. Spørsmålet om styre eller råd for Statistisk sentralbyrå er drøftet i kapittel 7.4.

7.3.4 Statistikklovutvalgets vurderinger

Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå fortsatt skal være et forvaltningsorgan som sorterer under Finansdepartementet. Det innebærer at myndighet kan delegeres, men at statsråden beholder ansvaret, med tilhørende rett og plikt til å instruere og føre kontroll. Samtidig skal Statistisk sentralbyrå ha uavhengighet i utførelsen av produksjon og formidling av statistikk. Slik uavhengighet fra myndigheter og særinteresser er

ifølge utvalget grunnleggende for den troverdighet og autoritet offisiell statistikk må ha. Utvalget foreslår å klargjøre den faglige uavhengigheten på følgende måte:

- Generelt skal krav til kvalitet og uavhengigheten for statistikkvirksomheten følge det europeiske regelverket, det vil si at dette regelverket gjøres gjeldende for all produksjon av offisiell statistikk i og utenfor Statistisk sentralbyrå.
- Utvalget viser til at det for statistikkvirksomheten fremgår av de europeiske bestemmelsene at Statistisk sentralbyrå kan få i oppgave å utarbeide en særskilt statistikk, men at byrået ikke kan instrueres i metodevalg.
- Bestemmelsen om faglig uavhengighet skal også gjelde under utførelsen av forsknings- og analysevirksomhet. I denne virksomheten legges det likevel til grunn at byrået kan pålegges å gjennomføre beregninger på særskilte modeller eller med bestemte forutsetninger, og om overordnede metodevalg. Dette er i tråd med Kunnskapsdepartementets standardavtale for oppdragsforskning, som bygger på at en oppdragsgiver kan spesifisere tema og metode for forskningsoppdrag.
- Statistisk sentralbyrå bør imidlertid stå fritt til å gi råd om utformingen av slike oppdrag før de gis, og byrået bør også redegjøre for betydningen av overordnede metodevalg når resultatene legges frem. Dersom Statistisk sentralbyrå mener at metodevalgene medfører at resultatene blir misvisende, må det også være adgang til å påpeke dette.
- Statistisk sentralbyrå må ha adgang til å avvise oppdrag dersom byrået vurderer oppdraget som faglig uforsvarlig eller ikke gjennomførbart, eller for ressurskrevende i forhold til øvrige forpliktelser.
- Utvalget viser til at det følger av det europeiske regelverket at Statistisk sentralbyrå ikke kan instrueres om tidsplanen for offentliggjøring av europeisk statistikk. Det bør gjelde offentliggjøring av all offisiell statistikk, så vel som offentliggjøring av forskningsrapporter og analyser.

Det vises for øvrig til redegjørelsen i NOU 2018: 7 kapittel 11.5.5.

Statistisk sentralbyrå ledes i dag av en administrerende direktør og et styre. Administrerende direktør oppnevnes av Kongen i statsråd for en periode på seks år. Han eller hun kan gjenoppnevnes én gang. Administrerende direktør er ikke

nevnt i gjeldende lov. Se kapittel 7.4 for en omtale av styret.

7.3.5 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser går mot utvalgets forslag om at Statistisk sentralbyrå og andre produsenter av offisiell statistikk må sikres den nødvendige faglige uavhengighet, og de fleste uttrykker støtte til utvalgets forslag. Det er også bred støtte til forslaget om hvordan den faglige uavhengigheten for Statistisk sentralbyrås forskning og analyse er foreslått avgrenset.

Flere peker på at uavhengigheten kan påvirkes av hvordan byrået organiseres og finansieres. *Folkehelseinstituttet* skriver at premisset for Statistisk sentralbyrås faglige uavhengighet må ses i sammenheng med organisasjonens styrings- og finansieringsmodell. Folkehelseinstituttet støtter utvalgets formulering om at den faglige uavhengigheten først og fremst gjelder hvordan virksomhetene skal utføre sine oppgaver, ikke hvilke oppgaver de skal utføre. *Forskningsinstituttene Fellesarena (FFA)* støtter dette synet. Også FFA trekker frem at faglig uavhengighet påvirkes av organisasjons- og styringsmodell og mener at organiseringen av forsknings- og analysearbeidet bør utredes videre. Dette gjelder særlig «hvordan man kan sikre at eksterne brukere av data ikke diskrimineres når det gjelder tilgang og tidsbruk i leveranser av data».

Norges forskningsråd støtter forslaget til lovtekst om faglig uavhengighet og at denne avgrenses til utførelse av oppgavene. De mener likevel at lovteksten kan gå lenger i å understreke uavhengighet og plikten til å holde høyt faglig nivå. Forskningsrådet viser her til lov om universiteter og høyskoler der faglig uavhengighet og plikt til å holde høyt faglig nivå settes i sammenheng. Forskningsrådet peker på at styring og finansiering må underbygge faglig frihet.

Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO), *Sameetinget* og *Samfunnsøkonomene* støtter at faglig uavhengighet avgrenses til hvordan oppgavene utføres og ikke gjelder hvilke oppgaver som skal løses. NIBIO skriver at uavhengigheten også må gjelde i oppdragsmarkedet og innebære at Statistisk sentralbyrå kan avvise oppdrag. Det kan innebære et behov for overordnede føringer for hva slags oppdrag Statistisk sentralbyrå bør akseptere. Samfunnsøkonomene skriver at oppdragsgivere må «kunne legge rammer for forsknings- og analyseprosjekter, så lenge de som utfører prosjektarbeidet får anledning til å gjøre det klart hvilke rammer som er lagt og hvordan de påvirker

resultatene av arbeidet». Det må være åpenhet rundt dette. Samfunnsøkonomene peker på enkelte hensyn rundt den interne organiseringen i Statistisk sentralbyrå som kan ha betydning for blant annet uavhengigheten.

Spekter viser til endringer i den europeiske statistikkloven for å styrke uavhengigheten for nasjonale statistikkbyråer og «mener det derfor nå er riktig å foreta en vurdering av om SSB i større grad bør ha en større selvstendighet enn i dag og en større organisatorisk fristilling ved f.eks. å være organisert som statsforetak eller AS».

Statens vegvesen er enig i at både Statistisk sentralbyrå og de andre statistikkprodusentene må sikres den nødvendige faglige uavhengigheten. Den faglige uavhengigheten er særskilt viktig innenfor forsknings- og analysevirksomheten til Statistisk sentralbyrå, og det er avgjørende for byråets integritet og omdømme at denne virksomheten fungerer med de begrensninger og rammer som beskrevet i NOU-en.

De nasjonale forskningsetiske komiteene (FEK) mener forskningens uavhengighet slik den fremgår av de forskningsetiske retningslinjene bør vektlegges ved valg av modell for forskningsvirksomheten til Statistisk sentralbyrå. Dette innebærer ifølge FEK at Finansdepartementet skiller tydelig mellom den konstituerende, den strategiske og den operative styringen av byrået. Dette innebærer også at Statistisk sentralbyrå bruker Kunnskapsdepartementet standardavtale ved alle forsknings- og utredningsoppdrag, og at tilpasninger til standardavtalen ivaretar anerkjente forskningsetiske normer.

Enkelte høringsinstanser mener at utvalgets forslag om faglig uavhengighet ikke går langt nok. *Statistisk sentralbyrå* legger vekt på hensynet til faglig uavhengighet og tillit og skriver blant annet:

«Faglig uavhengighet er et av de bærende prinsipper både i eksisterende statistikklov, i det internasjonale rammeverket for statistikk og i forslaget til ny statistikklov. Faglig uavhengighet eksisterer ikke i et vakuum, men påvirkes på ulikt vis, blant annet av organisatorisk plassering, styreform og finansieringsform. For å gi en anbefaling for styring der faglig uavhengighet er sentralt, må elementene sees i sammenheng. Et viktig premiss for å sikre uavhengighet, er at uavhengigheten lovbestemmes, og at det går klart fram av lov og forarbeider hva denne uavhengigheten faktisk består av.

SSB mener at utvalgets forslag gir klarere rammer for hva som er omfattet av uavhengigheten og dermed avskåret fra instruksjonsrett, med de presiseringer som er gitt i kapitlene 1 og 3.»

Statistisk sentralbyrå skriver videre at en forskrift ikke bør inneholde føringer på metode. Byrået mener utvalget skaper usikkerhet om dette når utvalget skriver at byrået kan pålegges å gjennomføre beregninger på særskilte modeller eller med bestemte forutsetninger, og om overordnede metodevalg. Dersom Statistisk sentralbyrå mener at metodevalgene medfører at resultatene blir misvisende, må det etter byråets syn også være adgang til å påpeke dette. Statistisk sentralbyrå mener at byrået må kunne avvise forskningsoppdrag, herunder modellkjøringer, dersom byrået vurderer dem som faglig uforsvarlige eller ikke gjennomførbare. Statistisk sentralbyrå må fritt kunne påpeke svakheter og andre relevante effekter ved modell- og metodevalg. Byrået støtter at samme faglige uavhengighet skal gjelde for eksternt finansierte oppdrag som for arbeid finansiert av grunnbevilgningen.

Torfinn Harding og Kjell G. Salvanes, NHH, viser til utvalgets drøfting og konkluderer med blant annet:

«Det nye statistikkloven bør sterkere skjerme den faglige uavhengigheten til forskningsavdelingen enn det forslagene fra Statistikklovutvalget innebærer. Hvis ikke kan forskningen kunne svekke tilliten til statistikkproduksjonen i SSB, som Statistikklovutvalget selv argumenterer for. Kostnadene ved slik manglende tillit kan bli stor for samfunnet. Uten den nødvendige faglige uavhengigheten, vil det sannsynligvis være bedre å skille ut forskningsavdelingen fra SSB og heller opprette et eget utredningsinstitutt, eventuelt legge avdelingen inn som en utredningsavdeling i Finansdepartementet.»

Universitetet i Bergen (UiB) mener at faglig uavhengighet er helt vesentlig for å ivareta tilliten til Statistisk sentralbyrå som statistikkprodusent og forskningsutførende enhet. Dersom utvalgets forslag innebærer en svekking av byråets faglige autonomi, mener UiB at dette er problematisk, og vil kunne få negative konsekvenser for byråets omdømme.

7.3.6 Departementets vurderinger

7.3.6.1 Uavhengighet i utarbeiding, utvikling og formidling av statistikk

Offisiell statistikk er landets felles faktagrunnlag og viktig for et levende demokrati. Statistikk gir informasjon om samfunnet, dets sammenhenger og utviklingstrekk. Et slikt faktagrunnlag er grunnlag for det offentlige ordskiftet om ulike samfunnsforhold og for utformingen av politikk. I begge tilfeller er det viktig at statistikken holder høy kvalitet og at det er tillit til den. Faglig uavhengighet i produksjon og formidling av offisiell statistikk er avgjørende for tilliten. Det må være trygghet for at de som produserer statistikken, ikke er blitt instruert av politiske myndigheter eller andre.

Faglig uavhengighet i produksjon og formidling av statistikk har vært en norm helt siden statistikkbyråer ble etablert på midten av 1800-tallet. I gjeldende statistikklov er det presisert at Statistisk sentralbyrå er en faglig uavhengig institusjon. Uavhengigheten er i dag nedfelt i det europeiske regelverket. I det europeiske regelverket har statistikkprodusentene faglig uavhengighet til å bestemme *hvordan* statistikk skal utarbeides, utvikles og formidles. Det innebærer at de skal være skjermet fra pålegg fra andre myndigheter eller fra politisk hold, jf. kapittel 7.3.3.

Uavhengigheten gjelder imidlertid ikke *hvilken* statistikk som skal produseres. Det europeiske statistikkregelverket gir regler både om hvilke statistikker som skal produseres og hvordan de skal utformes. Beslutningen om hvilken europeisk statistikk som skal utarbeides, ligger dermed til europeiske myndigheter og ikke til de nasjonale statistikkbyråene. I forslag til et nasjonalt program for offisiell statistikk i Norge, foreslås det på tilsvarende måte at programmet beslutes av Kongen i statsråd, jf. kapittel 3. Statistisk sentralbyrå skal imidlertid ikke kunne instrueres i *hvordan* statistikk skal utarbeides, utvikles eller formidles.

Dette danner i utgangspunktet en klar avgrensning for Statistisk sentralbyrås uavhengighet. Dette utelukker imidlertid ikke at avgjørelser som ligger utenfor den faglige uavhengigheten, kan spille inn på de faglige valg byrået gjør. Eksempelvis blir Statistisk sentralbyrås budsjett fastsatt av Stortinget, ikke av byrået selv. Budsjettet vil gi en ytre ramme for ressursbruk på enkeltstatistikker, og kan dermed ha betydning for metodebruk og kvalitet i statistikken og de valgene Statistisk sentralbyrå må ta innenfor sin uavhengighet. Likeledes kan administrative føringer

fra overordnet myndighet ha betydning for faglige valg. Avgjørelser om slike ytre rammer kan likevel ikke begrenses av den faglige uavhengigheten.

De samme hensynene som ligger til grunn for at et lands nasjonale statistikkbyrå skal være faglig uavhengig, gjelder også for andre offentlige myndigheter når de opptrer som produsenter av offisiell statistikk. For europeisk statistikk vil dette også følge av de europeiske statistikkreglene.

7.3.6.2 Uavhengighet for forskning og analyse

Uavhengighet for forskning og analyse er ikke regulert i det europeiske statistikkregelverket. Uavhengighet er imidlertid et avgjørende hensyn for å bevare forskningens troverdighet og et sentralt prinsipp i forskningsetiske retningslinjer. Det er dessuten viktig for å bevare institusjonens omdømme som uavhengig, når statistikk og forskning samlokaliseres i en virksomhet. Det tilsier at det også må være uavhengighet i Statistisk sentralbyrås utførelse av forskning og analyse etter forslag til § 17 annet ledd i ny statistikklov.

Statistikklovutvalget foreslår at Statistisk sentralbyrå skal kunne pålegges å gjennomføre beregninger ved bruk av særskilte modeller eller med bestemte forutsetninger og om overordnede metodevalg. Statistisk sentralbyrå og enkelte andre høringsinstanser er kritiske til dette av hensyn til byråets uavhengighet.

Departementet er enig med utvalget, men legger vekt på at det må være åpenhet rundt rammene for slike oppdrag. Det er her også en parallell til oppgaven som statistikkprodusent. Det europeiske regelverket gir klare føringer for at Statistisk sentralbyrå skal være uavhengig som produsent og formidler av offisiell statistikk. Samtidig er det de europeiske myndighetene som, etter forslag fra statistikkmyndighetene, bestemmer hvilken statistikk som skal produseres, og det kan være nokså detaljerte regler for hvordan statistikk skal utformes for å sikre sammenlignbarhet på tvers av landene i europeisk statistikk. I Norge vil offisiell statistikk etter forslaget fremkomme i et statistikkprogram som vedtas av Kongen i statsråd.

Departementet legger videre vekt på at Statistisk sentralbyrå må stå fritt til å gi råd om utformingen av oppdrag innen forskning og analyse, og byrået bør også redegjøre for betydningen av overordnede metodevalg når resultatene legges frem. Departementet deler utvalgets vurderinger her. Dersom Statistisk sentralbyrå mener at meto-

devalgene har stor påvirkning på resultatene eller at resultatene blir misvisende, bør dette påpekes.

Statistisk sentralbyrå må, slik utvalget foreslår, ha adgang til å avvise oppdrag dersom byrået vurderer oppdraget som faglig uforsvarlig eller ikke gjennomførbart, eller for ressurskrevende i forhold til øvrige forpliktelser. Det er her viktig å presisere at byrået ikke kan avvise oppgaver fra overordnet departement av ressurs hensyn, men det kan be om at overordnet departement prioriterer mellom oppgaver det gir.

Det vises til forslaget til ny lov om offisiell statistikk § 18 første ledd.

7.3.6.3 Administrerende direktør

I dag ansettes administrerende direktør av Kongen i statsråd for en periode på seks år. Han eller hun kan gjenoppnevnes én gang. Dette er ikke lovfestet i gjeldende lov.

Departementet foreslår, i tråd med utvalgets forslag, at det i ny lov nedfelles at administrerende direktør ansettes av Kongen i statsråd. Det vil bidra til å sikre direktørens formelle rolle og uavhengighet fra departementet. Det europeiske regelverket angir at ansettelsen må skje gjennom åpne prosedyrer og være basert på faglige kriterier. Det vil være i samsvar med kvalifikasjonsprinsippet i statsansatteloven § 3.

Departementet foreslår at administrerende direktør ansettes for en periode på seks år, med mulighet for gjenoppnevning én gang for inntil seks år.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 18 annet ledd.

7.4 Råd for Statistisk sentralbyrå

7.4.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende statistikklov § 4-1 annet ledd ledes Statistisk sentralbyrå av et styre og en administrerende direktør. Statistikkloven § 4-2 angir arbeids- og kompetansefordeling mellom dem. Styret skal behandle og fastsette byråets langtidsprogram, budsjettforslag og årlig arbeidsprogram etter forslag fra administrerende direktør. I tillegg skal styret føre alminnelig tilsyn med virksomheten. Kongen kan gi forskrift om styrets og direktørens oppgaver.

Administrerende direktør ansettes av Kongen i statsråd, men det går ikke frem av loven. Oppnevning av styret er delegert fra Kongen til Finansdepartementet. Departementet har fastsatt

en instruks til Statistisk sentralbyrå og en egen instruks til styret.

Det meste av styringsdialogen foregår direkte mellom administrasjonen i Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet, og i liten grad direkte mellom styret og departementet. Styret har normalt ikke deltatt på møtene med departementet. Dette ble endret fra og med årsrapportmøtet for 2017, da styreleder møtte sammen med direktøren.

7.4.2 Statistikklovutvalgets vurderinger

Statistikklovutvalget skriver blant annet følgende i sin utredning:

«Statistisk sentralbyrå ledes i dag av en administrerende direktør og et styre med stor formell beslutningsmyndighet. Denne modellen er vanskelig å forene med det europeiske regelverket, og bør ikke videreføres. Innen norsk forvaltningsskikk er det heller ikke åpenbart at en institusjon som Statistisk sentralbyrå skal ha et styre; utenom faglige spørsmål skal byrået styres fra departementet som et vanlig forvaltningsorgan. Det kan likevel være nyttig å understøtte ledelsen av byrået med et kollegialt organ, og det bør derfor opprettes et råd for Statistisk sentralbyrå. Dette organet skal gi råd til administrerende direktør, og slik legge til rette for bedre beslutninger. Det viderefører dermed en viktig funksjon dagens styre har hatt. Det bør være mest mulig åpenhet om rådgivningen; da vil rådet også fungere som et ombud for andre interessenter.»

Rådet for Statistisk sentralbyrå skal ifølge utvalget videreføre styrets funksjon med å styrke ledelsen av byrået ved å gi tilgang på ekstern kompetanse og gi anbefalinger og vurderinger før administrerende direktør fatter viktige beslutninger. Det vil understøtte byråets evne til å opptre faglig uavhengig. Slike tilrådninger vil ikke være bindende for byrået og påvirker følgelig ikke styringslinjen fra departementet til Statistisk sentralbyrå. En slik løsning vil ifølge utvalget både være i tråd med det europeiske regelverket og med norsk forvaltningspraksis. Administrerende direktør skal be om råd i alle saker av særskilt viktighet, herunder strategi, budsjettforslag og virksomhetsplan, sentrale beslutninger om opplysningsplikt og forslag til flerårig program for offisiell statistikk. I tillegg kan rådet på eget initiativ ta opp saker. Rådgivningen skal fortrinnsvis være på strategisk nivå.

Rådet bør ikke gå inn i mindre saker eller løpende saksbehandling.

Anbefalinger og vurderinger fra rådet bør ifølge utvalget være kjent for offentligheten. Det vil bidra til at andre interessenter får et bedre grunnlag for å vurdere Statistisk sentralbyrås virksomhet og om samfunnsoppdraget ivaretas. Det vil ifølge utvalget «igjen bidra til å sikre den faglige uavhengigheten».

Rådet skal årlig avlegge en offentlig rapport. Denne skal inneholde en overordnet vurdering av Statistisk sentralbyrås virksomhet, med særlig vekt på hvordan byrået løser sitt samfunnsoppdrag. Rapporten skal redegjøre for rådets anbefalinger og bakgrunnen for disse. Den skal også redegjøre for bruken av opplysningsplikt og omfang av rapporteringsbyrden. Rådet skal bestå av syv medlemmer.

Utvalget viser også til ordningen med et styre ledet av administrerende direktør, slik det er i Danmark. Utvalget anbefaler ikke denne løsningen.

Det vises for øvrig til statistikklovutvalgets redegjørelse i NOU 2018: 7 kapittel 11.5.5.

7.4.3 Høringsinstansenes syn

Brorparten av høringsinstansene støtter utvalgets forslag om at styret i Statistisk sentralbyrå skal erstattes med et råd. Følgende høringsinstanser støtter utvalgets forslag: *Abelia*, *Akademikerne*, *Arbeidstilsynet*, *Difi*, *Forskningsinstituttene Fellesarena – FFA*, *Paul Hofseth*, *Hovedverneombudene i Statistisk sentralbyrå*, *Landsorganisasjonen Norge (LO)*, *Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)*, *Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU)*, *Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)*, *Sametinget* og *Samfunnsøkonomene*.

Difi viser blant annet til veileder om bruk av styrer i staten og St.meld. nr. 19 (2008–2009), og skriver:

«Etter vår oppfatning er det lite hensiktsmessig med styrer for ordinære forvaltningsorganer. Slike styrer har som regel ikke tilstrekkelige fullmakter til å operere som ordinære styrer. Det skyldes først og fremst at direktør/øverste leder for virksomheten normalt utnevnes av regjeringen. For ordinære forvaltningsorganer er det også som regel et behov for en direkte styringslinje mellom departementet og virksomheten. Det vil innebære hyppig kontakt mellom departement og øverste leder, noe som ofte innebærer at styret kobles av styringsdialogen, selv om for eksempel styreleder til tider

deltar i den formelle styringsdialogen (etatsstyringsmøter). Dersom virksomheten har styre, innebærer det et ekstra styringsnivå, og det kan føre til uklare styringslinjer og uklare ansvarsforhold, spesielt i mer spissede situasjoner.»

På den annen side kan mange virksomheter ifølge *Difi* ha nytte av et faglig sammensatt råd for å gi innspill, særlig til virksomhetens faglige oppgaver. Rådene bør bli offentlig kjent. Rådet skal ifølge utvalget også kunne bringe enhver sak inn for departementet. *Difi* mener dette vil kunne skape klarhet om hvem organet skal gi råd til, og bidra til klarhet i forholdet mellom departement og byrået. *Difi* mener derfor det bør vurderes å ta ut denne bestemmelsen av paragrafen når lovforslaget fremmes for Stortinget.

Akademikerne mener et råd i større grad vil sikre faglig uavhengighet for Statistisk sentralbyrå. *Samfunnsøkonomene* legger vekt på at et råd fremfor styre vil gi klarere styringslinjer.

Flere av de som støtter forslaget om å opprette et råd for Statistisk sentralbyrå er opptatt av hvordan rådet settes sammen og av rådets bidrag til åpenhet om virksomheten. *Abelia* mener et råd bør ha representanter fra forskningsinstitutter og næringsliv og dermed to av byråets store brukergrupper. Dette er ifølge *Abelia* også viktig i lys av rådets ombudsfunksjon. *Forskningsinstituttene Fellesarena – FFA* mener styrket brukerorientering i Statistisk sentralbyrå er viktig og viser til utvalgets uttalelse om rådets ombudsfunksjon som et argument for at forskningsinstitutter og næringsliv bør sikres representasjon i rådet.

Landsorganisasjonen Norge (LO) skriver at flere utviklingstrekk kan tilsi behov for klarere rammer for statistikksystemet og mer styring. For å løse problemet med at dagens styre oppfattes å være i strid med europeisk regelverk om faglig uavhengighet, ser *LO* at det kan være hensiktsmessig å gjøre styret om til et råd. Da vil den viktige ombudsrollen kunne ivaretas.

Sametinget støtter utvalgets vurdering om at et styre med daglig leder som styreleder ikke vil sikre den tilsyns- og ombudsrollen som et rådgivende organ kan ha. Det er ifølge *Sametinget* viktig at medlemmene i rådet representerer brede samfunnsinteresser, og at et av rådsmedlemmene som departementet utpeker må ha god kompetanse på samiske samfunnsforhold i tillegg til erfaring med bruken av offentlig statistikk og analyse. Dette bør etter *Sametingets* syn tas inn i eventuelle forskrifter om rådets sammensetning. *Sametinget* ønsker å bli konsultert om forslag til for-

skrifter for rådet og i forbindelse med departementets oppnevning av en slik representant.

Akademikerne, LO, Samfunnsøkonomene og Hovedverneombudene i Statistisk sentralbyrå skriver i sine høringsuttalelser at ansatte i Statistisk sentralbyrå bør være representert i rådet.

Norges forskningsråd tar ikke stilling til styringsform, men peker på at et eventuelt råd må ha bred representasjon og reflektere brukerinteresser, herunder forskningsinstitusjonene. Heller ikke *Statens arbeidsmiljøinstitutt (Stami)* tar stilling til om styret skal erstattes av et råd, men skriver at «STAMI ser det som naturlig at forvaltningsorganet på arbeidsmiljøfeltet er representert i rådet for SSB».

Følgende høringsinstanser støtter ikke utvalgets forslag om å erstatte styret med et råd: *Forskerforbundet, Handelshøyskolen ved Universitetet i Stavanger, Norges Bank, Statistisk sentralbyrå, NTL Statistisk sentralbyrå, Torfinn Harding og Kjell G. Salvanes ved NHH, Universitetet i Bergen (UiB) og Universitets- og høyskolerådet*. Det er her delte meninger om styret bør ledes av administrerende direktør eller ha en ekstern styreleder.

Forskerforbundet mener et styre med ansatte-representasjon valgt av de ansatte og en ekstern styreleder er den beste løsningen. Det vil etter Forskerforbundets mening i størst grad sikre Statistisk sentralbyrås uavhengighet. *Handelshøyskolen ved Universitetet i Stavanger* mener at Statistisk sentralbyrå bør ledes av et styre som ledes av administrerende direktør og at en slik modell «best sikrer byråets faglige uavhengighet».

Norges Bank legger vekt på viktigheten av effektive styringsorganer med klare ansvars- og rapporteringslinjer. I tillegg til å styrke driften kan det også bidra til å sikre en faglig uavhengighet som er avgjørende for tillit til statistikkproduksjonen. *Norges Bank* mener at for Statistisk sentralbyrå vil et styre ledet av administrerende direktør ivareta disse hensynene bedre enn den foreslåtte modellen med et råd.

Statistisk sentralbyrå mener at utgangspunktet bør være at styringsmodellen for byrået gir klare ansvarslinjer og sikrer faglig uavhengighet, demokratisk legitimitet og åpenhet. Det er også viktig at Statistisk sentralbyrå organiseres slik at det fattes gode beslutninger og at det er et godt tilsyn med virksomheten. Et styre vil ifølge Statistisk sentralbyrå blant annet bidra til å sikre uavhengighet og at brukerbehov blir ivaretatt bedre. Et styre vil ifølge byrået også bidra til å bedre evnen til å fatte gode beslutninger samtidig som hensynene til tilsyn og effektiv drift blir ivaretatt. Statistisk sentralbyrå skriver videre:

«Føringene i det europeiske regelverket gir lederen for statistikkbyrået eneansvar for beslutninger om prosesser, statistiske metoder, standarder og prosedyrer og om innholdet i og tidsplanen for offentliggjøring av europeisk statistikk som utvikles, utarbeides og formidles av det nasjonale statistikkbyrået. Etablering av et styre krever derfor en klar avgrensning av styrets beslutningsmyndighet. Avgrensningen må frata styret beslutningsmyndighet i saker som SSB ved administrerende direktør skal kunne beslutte på et faglig, uavhengig grunnlag. En måte å sikre dette på vil være at styrets mandat avgrenses og formaliseres gjennom lov og instruksjoner som tar tilstrekkelig hensyn til dette.»

Et annet alternativ kan etter Statistisk sentralbyrås syn være å fortsette med dagens styre med en ekstern styreleder. Med en tilstrekkelig presisering av styrets rolle der det tydelig fremkommer at styret ikke har beslutningsmyndighet i statistikkfaglige spørsmål, er det ifølge byrået ikke opplagt at en slik modell vil være i konflikt med det europeiske regelverket.

NTL Statistisk sentralbyrå viser til de argumentene som byrået beskriver i sin høringsuttalelse. *NTL Statistisk sentralbyrå* skriver at hvis styret skal «kunne drive tilsyn med SSB, vil ekstern styreleder være en fordel. Derfor mener vi, i motsetning til SSB, at ekstern styreleder er å foretrekke framfor at administrerende direktør leder styret.» *NTL Statistisk sentralbyrå* mener «antall ansattrepresentanter bør økes fra én til to, og at disse blir direkte valgt av de ansatte».

Torfinn Harding og Kjell G. Salvanes, NHH, skriver at et reelt styre for Statistisk sentralbyrå vil kunne bidra til et uavhengig Statistisk sentralbyrå på faglig grunnlag. *Universitetet i Bergen (UiB)* mener at det viktigste kriteriet må være at ledelsesformen understøtter virksomheten på en effektiv måte, og at den sikrer en grad av institusjonell autonomi i forholdet til eier. Slik sett virker videreføring av styremodellen etter UiBs syn mer hensiktsmessig. Særlig i lys av etableringen av et program for offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrås økte ansvar, er det ifølge UiB viktig å ivareta og helst forsterke tilsynsrollen.

Universitets- og høyskolerådet (UHR) er usikre på om en styrking av direktørrollen og omgjøring av styret til et råd vil styrke byråets faglige uavhengighet. For en institusjon med flere, til dels kryssende aktiviteter som skal balanseres, kan det etter UHRs syn være hensiktsmessig med et styre hvor ulike roller, meninger og interesser kan

komme frem. UHR mener av denne grunn at Statistisk sentralbyrå fortsatt bør ledes av et styre, og samtidig at representanter for forskningsmiljøene, som viktige brukergrupper, bør være representert i styret.

7.4.4 Departementets vurderinger

7.4.4.1 Et styre eller et råd

Statistisk sentralbyrå har i dag et styre som ivaretar viktige funksjoner. Styret har bidratt både som en støtte og et korrektiv for administrerende direktør i byrået. Styret har også bidratt som en støtte for departementet og hatt en viktig tilsynsfunksjon. Som i andre forvaltningsorganer innebærer det å ha et styre samtidig noen utfordringer i styringsdialogen mellom departementet og byrået, slik også Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) peker på i sin høringsuttalelse. I forvaltningsorganer er det ofte behov for direkte kontakt mellom departementet og administrerende direktør, og her kan et styre komme inn som et kompliserende mellomledd.

Utvalget foreslår at dagens styre erstattes med et råd for Statistisk sentralbyrå. Et slikt råd kan ifølge utvalget fungere som et rådgivende organ og en støtte for administrerende direktør på områder som i stor grad tilsvare styrets ansvar i dag. Utvalget mener at dette vil gi en kontinuitet i styringen i byrået. Mange høringsinstanser støtter utvalgets forslag, mens enkelte tar til orde for å ha et styre i byrået, jf. over.

Departementet støtter utvalgets vurderinger og mener at styret i Statistisk sentralbyrå bør erstattes med et råd for Statistisk sentralbyrå. I statsforvaltningen bør styret bare benyttes i den utstrekning det har en særskilt begrunnelse, for eksempel dersom statsforvaltningsorganet har en særskilt faglig eller økonomisk uavhengighet.

Etter at gjeldende statistikklov ble vedtatt i 1989, har det europeiske regelverket blitt endret ved at den statistikkfaglige uavhengigheten nå skal legges til administrerende direktør i de europeiske statistikkbyråene. Direktøren skal verken be om eller motta instruks fra andre i statistikkfaglige saker, heller ikke fra et styre eller et flertall i et styre som han eller hun leder. Det betyr at myndigheten til et eventuelt styre i Statistisk sentralbyrå i ny lov ville måtte avskjæres fra betydelige deler av byråets virksomhet. Med en begrenset myndighet vil nytten av et styre etter departementets mening begrenses tilsvarende.

Regjeringens og ansvarlig statsråds ansvar for Statistisk sentralbyrås virksomhet vil være upåvir-

ket av om det er et styre eller ikke. Omfanget av departementets styring og kontroll med byrået vil derfor være uavhengig av om det er et styre eller ikke i byrået. Detaljeringsgrad og form på tildelingsbrev og styringsdialog må tilpasses virksomhetens oppgaver og ansvar. Med et styre ville imidlertid styringssignaler fra departementet dels gå til administrerende direktør og dels til styret. Tilsvarende ville det være to ansvars- og rapporteringslinjer fra byrået til departementet. Et styre ville dermed bidra til å komplisere styrings- og ansvarslinjene.

Et råd for Statistisk sentralbyrå vil ikke ha besluttsmyndighet. Styrings- og ansvarslinjen mellom departementet og Statistisk sentralbyrå vil dermed være klar. Rådet vil bidra til å styrke ledelsen i byrået ved å gi tilgang på ekstern kompetanse og faglig støtte til administrerende direktør. Administrerende direktør skal ha plikt til å forelegge viktige saker for rådet, og rådet skal ha plikt til å gi sine vurderinger.

7.4.4.2 Rådets oppgaver

Rådet skal kunne bistå administrerende direktør i både statistikkfaglige spørsmål og i spørsmål om forskning og analyse. Administrerende direktør skal be om råd i alle saker av særskilt viktighet, herunder om strategi, sentrale beslutninger om opplysningsplikt og forslag til flerårig program for offisiell statistikk. I tillegg kan rådet på eget initiativ ta opp saker. Administrerende direktør skal normalt delta i alle rådets møter.

Rådet skal bidra til at de oppgavene som tillegges byrået, utføres på en best mulig måte. Rådgivningen skal fortrinnsvis være på strategisk nivå, jf. over. Rådet bør ikke gå inn i mindre saker eller drive løpende saksbehandling.

Rådet må ha tilgang til all nødvendig dokumentasjon fra virksomheten, og det skal kunne be administrerende direktør legge frem saker for rådet. Administrerende direktør skal sørge for at byrået fungerer som rådets sekretariat. Rådet må ha mulighet til å innhente informasjon og vurderinger fra de ansatte for å understøtte sitt arbeid, dersom rådet mener det er nødvendig for å få nyansert eller nødvendig informasjon. I saker som berører de ansatte, skal rådet innhente synspunkter fra de ansatte.

Rådet skal være uavhengig av Finansdepartementet, men kan likevel gi råd til departementet, enten på forespørsel eller på eget initiativ. Departementet skal innhente rådets overordnede synspunkter om krav til ny administrerende direktør før stillingen lyses ut. Rådet bør også kunne ha en

rolle med å organisere eksterne evalueringer av Statistisk sentralbyrås utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk og av byråets forskning og analyse.

Både utvalget og flere høringsinstanser legger vekt på at et råd for Statistisk sentralbyrå vil bidra til åpenhet om virksomheten. Departementet er enig i dette. Rådet skal offentliggjøre de råd og vurderinger som gis til administrerende direktør og slik legge til rette for at andre interessenter får et bredere grunnlag for å vurdere virksomheten. Samtidig er det viktig at regjeringen og ansvarlig statsråd må kunne ivareta sitt konstitusjonelle og parlamentariske ansvar gjennom ordinære kanaler for styringsdialog med byrået og rapportering til Stortinget, og administrerende direktør må ha rammer til å kunne styre virksomheten på en hensiktsmessig måte. Om svært mange løpende saker skal diskuteres offentlig gjennom året, vil administrerende direktørs reelle uavhengighet kunne svekkes.

Departementet støtter på denne bakgrunn utvalgets forslag om at rådet rapporterer én gang i året til departementet. Rapporten skal være offentlig og skal inneholde rådets vurderinger av Statistisk sentralbyrås virksomhet, med særlig vekt på hvordan byrået løser sitt samfunnsoppdrag. Rapporten skal redegjøre for rådets anbefalinger og bakgrunnen for disse. Den skal også redegjøre for bruken av opplysningsplikt og omfang av rapporteringsbyrden. Departementet rapporterer til Stortinget på vanlig måte, der rådets vurderinger er en del av informasjonsgrunnlaget.

Det foreslås at departementet kan gi forskrift om rådet.

7.4.4.3 Rådets sammensetning

Utvalget foreslår at rådet skal være bredt sammensatt og at medlemmene særlig bør ha god forståelse for Statistisk sentralbyrås rolle og samfunnsoppdrag. Departementet er enig i dette. Rådet bør etter departementets mening bestå av personer med kompetanse som dekker ulike sider ved norsk samfunnsliv. Det er viktig både med statistikkfaglig kompetanse i rådet og kunnskap om hvordan statistikk og forskning benyttes av ulike aktører. Erfaring fra organisasjonsarbeid, næringsliv, forskning og offentlig forvaltning vil styrke rådets bredde. Medlemmene bør oppnevnes i kraft av egen kompetanse og ikke som representanter for en organisasjon eller virksomhet.

Det foreslås at rådet har syv medlemmer, tilsvarende størrelsen på dagens styre. Rådet skal

ikke fatte beslutninger, og det er etter departementets mening ikke behov for vararepresentanter. I dag oppnevnes styret av departementet etter delegering fra Kongen. Utvalget foreslår at dette bør gjelde også for rådet. Statistisk sentralbyrå har en sentral rolle for mange i samfunnet, og departementet mener at det i ny lov bør fremgå at rådets medlemmer, i likhet med administrerende direktør, bør oppnevnes av Kongen i statsråd. Det foreslås at medlemmene av rådet oppnevnes for en periode på fire år, med mulighet for gjenoppnevning for en samlet periode på inntil tolv år. Utvalget foreslår at det skal være mulig med én gjenoppnevning, mens det for dagens styre ikke er angitt en bestemt øvre grense for antall gjenoppnevninger i loven. Med mulighet for to gjenoppnevninger vil det være mulig å ha en samlet periode på tolv år dersom det viser seg hensiktsmessig. Det vil ivareta hensyn til kontinuitet, samtidig som det gir fleksibilitet til å kunne endre sammensetningen hvert fjerde år.

Et flertall i utvalget mener det vil være unødvendig med ansattrepresentanter i et råd, men et mindretall mente dette er nødvendig. *Akademi-kerne, LO, Samfunnsøkonomene og Hovedverneombudene i Statistisk sentralbyrå* støtter mindretallet.

Det er ikke noe særskilt regelverk for oppnevning av ansattes representanter til styret for forvaltningsorganer. Det er likevel en praksis for dette flere steder. Det er ikke like naturlig med ansattrepresentanter i et råd. Rådet skal ikke fatte beslutninger, og det vil være administrerende direktør som eventuelt skal ta avgjørelser på områder hvor rådet kan ha uttalt seg. De ansattes medvirkning vil i den sammenheng, i likhet med hva som gjelder ellers, være sikret gjennom blant annet Hovedavtalen i staten. For å sikre at rådet har informasjon om de ansattes syn i administrative saker, legger departementet opp til at synspunkter fra de ansattes organisasjoner skal følge med sakspapirene.

7.4.4.4 Tilsyn

Det er viktig at Statistisk sentralbyrå fortsatt skal ha et godt tilsyn, selv om dagens styre ikke videreføres. Styrets tilsynsansvar i dag er definert i styreinstruksen § 5 og er i det alt vesentlige sammenfallende med pliktene som etter økonomiregelverket er lagt til virksomhetsleder i andre statlige forvaltningsorganer. Riksrevisjonen fører ekstern kontroll med virksomheten på vegne av Stortinget.

For å styrke tilsynet, mener departementet at byrået bør vurdere å etablere en internrevisjon i

Statistisk sentralbyrå. Retningslinjene i staten er at virksomheter med samlede utgifter eller samlede inntekter på over 300 mill. kroner skal vurdere om de bør bruke internrevisjon. Statistisk sentralbyrås driftskostnader er på mellom 800 til 900 mill. kroner. Et flertall av statlige virksomheter av Statistisk sentralbyrås størrelse har i dag etablert en slik internrevisjon.

En internrevisjon skal være uavhengig og objektiv og bidra til å bedre organisasjonens styring og kontroll. Internrevisjonen skal ifølge bestemmelser om økonomistyring i staten

(Finansdepartementets rundskriv R-117) være knyttet til og rapportere til virksomhetslederen, eller eventuelt til styret i virksomheter som har dette. Internrevisjonens mandat skal fastsettes i instruks fra virksomhetslederen, med mindre overordnet departement fastsetter internrevisjonsinstruksen. Internrevisjonsinstruksen skal legge til rette for funksjonens uavhengighet og avklare ansvar og myndighet.

Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 19.

8 Samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning

8.1 Innledning

EØS-komiteen besluttet 29. mars 2019 å endre EØS-avtalen vedlegg XXI (Statistikk) og protokoll 30 (om særlige bestemmelser om organiseringen av samarbeidet innen statistikk) ved å innlemme forordning (EU) 2015/759 av 29. april 2015 om endring av forordning (EF) 223/2009 om europeisk statistikk. Forordning (EU) 2015/759 betegnes i det følgende som endringsforordningen.

Gjennomføringen av endringsforordningen i norsk rett vil kreve endring av lov av 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven). Gjennomføringen vil også kreve visse økonomiske konsekvenser. Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning er derfor nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd. Forslaget i denne proposisjonen til ny statistikklov er i samsvar med forordningen.

EØS-komiteens beslutning og forordningen i norsk oversettelse følger som trykte vedlegg til proposisjonen.

8.2 Nærmere om endringsforordningen

8.2.1 Generelt

Ifølge EØS-avtalens artikkel 76 skal avtalepartene påse at det utarbeides og spres sammenhengende og sammenlignbare statistiske opplysninger, med sikte på å beskrive og overvåke alle relevante økonomiske, sosiale og miljømessige sider ved Det europeiske økonomiske samarbeidsområde. For dette formål skal avtalepartene utvikle og benytte harmoniserte metoder, definisjoner og klassifikasjoner samt felles programmer og fremgangsmåter for å organisere det statistiske arbeidet på passende administrative nivåer og ta hensyn til behovet for konfidensiell behandling av statistiske data.

Forordning (EF) 223/2009 om europeisk statistikk definerer det europeiske statistikkssystemet som partnerskapet mellom Kommisjonens statistikkmyndighet (Eurostat), nasjonale statistikkby-

råer og andre nasjonale myndigheter som i den enkelte medlemstat er ansvarlig for å utvikle, utarbeide og formidle europeisk statistikk (artikkel 4).

Statistisk sentralbyrå følger opp storparten av Norges statistiske forpliktelser overfor EU og er Eurostats nasjonale kontaktpunkt. I tillegg bidro i 2018 Fiskeridirektoratet, Folkehelseinstituttet, Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV), Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning, Norsk institutt for bioøkonomi og Utlendingsdirektoratet direkte i det europeiske statistikkssystemet.

Hovedhensynet bak endringsforordningen er å sikre kvaliteten og tilliten til europeisk statistikk. Dette gjøres blant annet gjennom å styrke statistikkmyndighetenes faglige uavhengighet. Ny artikkel 5a stiller nye og særlige krav til kompetansen og ansvaret til lederen av de nasjonale statistikkbyråene. Videre pålegger endringsforordningen de nasjonale statistikkbyråene et overordnet nasjonalt ansvar for implementeringen av Retningslinjer for europeisk statistikk for å sikre ensartede standarder for statistiske prinsipper og kvalitet.

8.2.2 Leders uavhengighet

Innføringen av ny artikkel 5a innebærer at lederne i de nasjonale statistikkbyråene skal ha eneansvar for å treffe beslutning om prosesser, metoder, standarder og fremgangsmåter og om innholdet i og tidsplanen for offentliggjøring av europeisk statistikk. Lederne skal handle uavhengig under utførelsen av sine statistiske oppgaver og verken be om eller motta instruks fra regjeringer, institusjoner, organer eller noen annen instans, jf. artikkel 5a nr. 2 bokstav a og c.

Beslutninger om hvilke statistiske metoder og standarder som skal benyttes, hvilke opplysninger som er nødvendige for å utarbeide en bestemt statistikk, når og hvordan statistikk skal formidles, er eksempler på forhold omfattet av den faglige uavhengigheten. I slike saker kan administrerende direktør ikke instrueres verken av overordnet departement, et styre eller annet organ.

Videre skal administrerende direktør blant annet ha myndighet til å treffe beslutning i alle spørsmål som gjelder den interne forvaltningen og være ansvarlig for byråets statistikkvirksomhet og budsjettgjennomføring, jf. artikkel 5a nr. 2 bokstav b og d. Det vil for eksempel gjelde spørsmål om organisering, interne ansettelse, daglig drift, budsjettering mv.

Statistisk sentralbyrås ledelse og uavhengighet i forslag til ny statistikklov er nærmere omtalt i kapittel 7.3.

8.2.3 Statistisk sentralbyrås ansvar for gjennomføring av Retningslinjer for europeisk statistikk

Endringsforordningen slår fast at det nasjonale statistikkbyrået har ansvar for å samordne all virksomhet på nasjonalt plan med å utvikle, utarbeide og formidle europeisk statistikk. Dette innebærer at Statistisk sentralbyrå har et overordnet ansvar for å overvåke at Retningslinjer for europeisk statistikk blir fulgt hos alle nasjonale myndigheter som rapporterer statistikk til Eurostat. Dersom det anses nødvendig, skal Statistisk sentralbyrå utarbeide nasjonalt tilpassede retningslinjer for kvalitet til statistikken og sørge for at disse overholdes internt i byrået og av andre aktuelle statistikkmyndigheter.

Statistisk sentralbyrås ansvar for samordning og kvalitet er nærmere omtalt i kapitlene 3.3 og 3.4.

8.3 Forholdet til norsk rett

Statistikklovutvalget ble blant annet bedt om å vurdere om dagens lov tilfredsstiller kravene i det europeiske regelverket.

Utvalgets innstilling følges opp gjennom departementets forslag til ny statistikklov. Forslag til ny lov vil legge til rette for den tekniske gjennomføringen av endringsforordningen i forskrift gitt med hjemmel i statistikkloven.

8.4 Konsekvenser av forslaget

Statistisk sentralbyrå skal etter forslaget til ny lov ha ansvar for å samordne Norges totale bidrag til europeisk statistikk. Byrået skal blant annet påse at statistikk som rapporteres til Eurostat utvikles, utarbeides og formidles i samsvar med Retningslinjer for europeisk statistikk. Det skal utarbeides en årlig rapport til Eurostat om dette arbeidet.

Bedre samordning av statistikksystemet vil bidra til kostnadseffektiv statistikkproduksjon blant annet gjennom klarere ansvarsfordeling og mindre dobbeltarbeid. Gevinstene er vanskelige å tallfeste. Samtidig kan høyere krav til kvalitet og kvalitetsoppfølging gi økt ressursbruk, særlig for Statistisk sentralbyrå. Byråets ressursbehov for å kunne følge opp andre myndigheter som rapporterer statistikk til Eurostat, vil variere over tid og avhenge av hvor mange myndigheter dette gjelder. Med utgangspunkt i dagens situasjon er det antatt at arbeidet med kvalitetsgjennomgang, evalueringer og rapportering av den statistikkproduksjonen som gjøres utenfor byrået og som inngår i det europeiske statistikksystemet, vil kreve om lag to årsverk i Statistisk sentralbyrå. De samlede økonomiske konsekvensene av forslag til ny lov om offisiell statistikk vil kunne bli noe større, jf. nærmere omtale i kapittel 9.

Endringsforordningen innebærer at styringsdialogen mellom departementet og Statistisk sentralbyrå og den interne organiseringen i byrået må tilpasses kravene i forordningen.

8.5 Departementets vurderinger

Det norske statistikksystemet er i stor grad integrert i EUs statistikkssystem, og det er viktig å utvikle EØS-avtalen i tråd med utviklingen i EUs regelverk. Endringsforordningen vil være et positivt bidrag til å presisere statistikkmyndighetenes faglige uavhengighet og vil kunne bidra til å styrke kvaliteten på europeisk og norsk offisiell statistikk.

Gjennomføring av EØS-komiteens beslutning i norsk rett vil kreve lovendringer og medføre visse økonomiske konsekvenser. Stortingets samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning er derfor nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

I henhold til EØS-avtalen artikkel 93 nr. 2 skal beslutninger i EØS-komiteen treffes ved enighet mellom EU på den ene siden og EØS/EFTA-statene, som opptrer samstemt, på den andre. Det følger av artikkel 103 nr. 1 at i de tilfeller det er tatt konstitusjonelt forbehold, blir beslutningen først bindende for Norge etter at man har meddelt de andre partene at de forfatningsmessige kravene er oppfylt, det vil si at Stortinget har gitt sitt samtykke.

Departementet tilrår innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2015/759 om endring av forordning (EF) 223/2009 om europeisk statistikk.

9 Konsekvenser av forslagene

9.1 Innledning

Forslag til ny lov om offisiell statistikk vil gi et klarere rammeverk for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Etablering av et nasjonalt program for offisiell statistikk og rammeverket rundt programmet vil bety noe mer ressursinnsats, særlig for Statistisk sentralbyrå, jf. kapittel 3. Samtidig vil økt samordning bidra til redusert duplisering av statistikker og til at oppgavebyrden for opplysningspliktige kan gå ned.

Det foreslås at Statistisk sentralbyrå, innenfor rammen av statistikkprogrammet, skal kunne pålegge opplysningsplikt for å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk, og at offentlig forvaltning skal få noe utvidet tilgang til opplysninger fra byrået til bruk til statistiske resultater og analyser, jf. kapitlene 5 og 6. I forslaget er det lagt stor vekt på at hensynet til personvern blir ivaretatt på en betryggende måte.

9.2 Konsekvenser av de enkelte forslagene

9.2.1 Nasjonalt statistikkprogram

Det foreslås å opprette et nasjonalt program for offisiell statistikk, jf. kapittel 3. Forslag til program skal utarbeides av Statistisk sentralbyrå etter samråd med Utvalget for offisiell statistikk. Et program vil legge til rette for å samordne utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge. Bedre samordning av statistikksystemet vil bidra til kostnadseffektiv statistikkproduksjon, blant annet gjennom mer samarbeid mellom statistikkprodusentene, mindre dobbeltarbeid, mer deling av informasjon og kompetanse og bedre utnyttelse av grunnlagsdata. Samordning vil bidra til at oppgavebyrden blant opplysningspliktige vil kunne gå ned.

Samtidig kan selve samordningen og høyere krav til kvalitet gi økt ressursbruk, særlig for Statistisk sentralbyrå. Statistisk sentralbyrå skal koordinere programmet og ha ansvar for å påse at kvaliteten er tilfredsstillende. Økt samordning i et felles program kan også avdekke nye behov og bidra til etterspørsel etter nye statistikker.

Statistisk sentralbyrå har i brev 20. desember 2018 til departementet redegjort for anslått behov for ressurser til etablering og drift av statistikkprogrammet og til kvalitetskontroll av produsenter av offisiell statistikk. Brevet er tilgjengelig på Finansdepartementets hjemmesider.

Statistisk sentralbyrå har konsentrert seg om noen direkte ressursbehov som følge av etablering, drift og oppfølging av programmet og tilhørende oppgaver. Konsekvensene vil avhenge av den nærmere utformingen av statistikkprogrammet, som programlengde og andre forhold. Det skilles mellom ressurser til etablering av programmet og statistikkportalen og oppdatering og drift av disse. Byrået har blant annet sett hen til andre nasjonale statistikkbyråer i utarbeidingen av anslagene. Statistisk sentralbyrå anslår at etablering og oppfølging av statistikkprogrammet, samordning og oppfølging av Utvalget for offentlig statistikk og kvalitetskontroll av statistikkproduksjon til sammen vil kreve om lag syv årsverk, eller 5,2 mill. kroner, årlig. Det første året når statistikkprogrammet skal etableres, anslås å kreve ni årsverk, eller 6,8 mill. kroner.

Etableringen av et program kan innebære noe økt ressursbruk også for andre statistikkprodusenter. Såfremt kvaliteten på den statistikken som produseres i dag er tilfredsstillende, antar departementet at disse ikke trenger å bli vesentlige.

Departementet slutter seg til statistikklovutvalgets vurdering av at gevinstene ved samordningen vil være større enn kostnadene. Utvalget viser til at gevinstene i noen grad vil realiseres gjennom bedre tilgang på tjenlig statistikk, og ikke gjennom lavere ressursbruk. Gevinstene lar seg vanskelig tallfeste.

I dag finansieres deler av arbeidet med europeisk statistikk gjennom kontrakter mellom i hovedsak ulike departementer og Statistisk sentralbyrå. Utvalget foreslår at Statistisk sentralbyrås arbeid med offisiell statistikk i stedet skal finansieres samlet over kap. 1620 Statistisk sentralbyrå. En slik endring vil i hovedsak være budsjettneutryl, men krever at beløpene rammeoverføres til kap. 1620 fra nåværende budsjettposter under ulike departementer. En slik ompostering

må etter departementets syn vurderes i en helhetlig budsjettprosess, jf. omtale i kapittel 3.

9.2.2 Opplysningsplikt

Dagens statistikklov med forskrifter gir Statistisk sentralbyrå hjemmel til å pålegge offentlige myndigheter, privatpersoner og foretak å utlevere de opplysninger som er nødvendige for å utarbeide offisiell statistikk. Dette foreslås videreført i en ny lov, men rekkevidden av denne opplysningsplikten presiseres og avgrenses, jf. kapittel 5.1. Opplysningsplikt skal kunne pålegges uten hinder av taushetsplikt, men bare for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk som inngår i det nasjonale statistikkprogrammet. Videre skal nytten opplysningene har som grunnlag for offisiell statistikk, veies opp mot omkostningene for den opplysningspliktige og hvor inngrepene behandlingen av opplysningene anses å være. Denne vurderingen skal offentliggjøres, og kan påklages av den opplysningspliktige til overordnet departement. Forslaget til ny lov angir mer presist rekkevidden av opplysningsplikten enn gjeldende lov.

Det foreslås ikke å endre fordelingen av ansvar mellom Statistisk sentralbyrå og andre statistikkprodusenter sammenlignet med i dag. Ansvarsdelingen vil i ny lov besluttes gjennom statistikkprogrammet som vedtas av Kongen i statsråd. Forslaget om opplysningsplikt forventes på denne bakgrunn ikke i seg selv å innebære vesentlige endringer i oppgavebyrden eller andre økonomiske eller administrative forhold sammenlignet med dagens regler. Bedre samordning vil tvert imot bidra til å redusere oppgavebyrden, jf. kapittel 9.2.1 ovenfor.

9.2.3 Tilgang til opplysninger fra Statistisk sentralbyrå

I dag kan opplysninger samlet inn for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk gis ut til forskning og offentlig planlegging. Til offentlig planlegging gis det i dag i all hovedsak bare ut anonymiserte opplysninger. I forslaget til ny lov videreføres i hovedsak den tilgangen forskere har i dag til opplysninger til bruk til statistiske resultater og analyser, jf. kapittel 6. Det foreslås at opplysninger skal kunne gis til offentlig forvaltning, men også her bare til bruk til statistiske resultater og analyser. Søknader om utlevering av opplysninger skal vurderes og avveies mot eventuelle ulemper det kan ha for andre interessenter. Av personvern hensyn foreslår departementet at

det ikke nå åpnes opp for at private utenom forskningsinstitusjoner skal kunne ha tilgang til data på samme måte.

Offentlig forvaltning vil med forslaget kunne få opplysninger for å utarbeide statistikk og analyser. Det vil gi mulighet for å utvikle bedre politikk og legge til rette for en mer effektiv offentlig forvaltning og bedre velferdstjenester. Det er vanskelig å tallfeste eller anslå hvor store slike gevinster vil være.

Den utvidede muligheten for tilgang til data for offentlig forvaltning som ligger i lovforslaget, kan tenkes å føre til at flere vil søke om tilgang til disse dataene. Statistisk sentralbyrå må løpende vurdere om opplysninger skal kunne leveres ut for videre bruk. Dersom det blir flere søknader om tilgang til data, kan byråets kostnader ved å administrere ordningen, øke. Hvor stor denne økte byrden blir, er vanskelig å tallfeste.

Departementet er enig med utvalget i at tilgang på data både for forskere og forvaltning bør prises. Prisen bør ikke være så høy at den virker begrensende for forskningsinnsatsen, men likevel så høy at den hindrer misbruk av byråets kapasitet. Grunnlaget for pricing bør være Statistisk sentralbyrås merkostnader knyttet til å gi forskere eller forvaltning tilgang til det konkrete datasettet som det søkes om. Dette innebærer blant annet at dagens praksis, hvor denne «marginalkostnaden» suppleres med en andel av byråets kostnader knyttet til den øvrige driften, bør vurderes. Samtidig kan det være andre momenter som bør vurderes, for eksempel om tilgang til opplysninger bør prises ulikt dersom de gir grunnlag for utvikling av patenter. Prinsipper for betaling for data vil nedfelles i en forskrift til ny statistikklov. Departementet vil arbeide videre med dette og komme tilbake til eventuelle konsekvenser pricing av data vil ha for statsbudsjettet og brukere, se nærmere omtale i kapittel 6.

9.2.4 Rådet for Statistisk sentralbyrå

Dagens styre for Statistisk sentralbyrå erstattes av et råd. Dette vil i hovedsak innebære en ompostering og ikke ha vesentlige økonomiske konsekvenser samlet.

9.2.5 Personvernmessige konsekvenser

Det er særlig to forslag som berører personvernet; opplysningsplikten og andres tilgang til data som er innhentet av Statistisk sentralbyrå. Det foreslås at opplysningsplikten skal gjelde uavhengig av den opplysningspliktiges taushetsplikt.

Denne endringen har mindre betydning, da taushetsplikten etter for eksempel forvaltningsloven ikke gjelder for opplysninger som skal brukes til statistisk bearbeiding. En viktig forskjell fra gjeldende rett er likevel at Statistisk sentralbyrå skal kunne innhente helseopplysninger fra helseregistre. Statistisk sentralbyrå skal bare kunne innhente helseopplysninger som er nødvendige for offisiell statistikk som byrået selv har ansvar for etter det nasjonale statistikkprogrammet. Før det pålegges opplysningsplikt, skal nytten ved å få inn opplysningene veies opp mot hvor inngripende behandlingen av opplysningene anses å være for den opplysningene gjelder. Statistisk sentralbyrå har gode systemer for behandling av opplysninger.

Det foreslås at andres tilgang til data som er innhentet av Statistisk sentralbyrå til statistikkformål, utvides noe. Departementet går her ikke like langt som utvalget, men foreslår å begrense utvidelsen til å gjelde offentlig forvaltning, jf. kapittel 9.2.3 ovenfor. Dette innebærer mindre spredning av opplysninger enn etter utvalgets forslag. Også offentlig forvaltning må søke om tilgang og underlegges en konkret vurdering. Statis-

tisk sentralbyrå skal etter forslag ikke kunne dele opplysninger innhentet fra helseregistre. Forslaget til ny bestemmelse om tilgang til opplysninger gir anvisning på en konkret risikovurdering og legger til rette for at det kan gis tilgang i flere tilfeller i den grad tilgangsløsningene blir sikrere senere. Opplysningene skal ikke inneholde større grad av identifikasjon enn det som er nødvendig for formålet. I mange tilfeller vil anonymiserte opplysninger være tilstrekkelig, men det bør ikke være et absolutt krav for offentlige myndigheters tilgang. For å ivareta den statistiske konfidensialiteten etter den europeiske statistikkforordningen, kan opplysningene som det gis tilgang til, bare brukes til utarbeiding av statistiske resultater og analyser, herunder forskning. De kan ikke brukes til for eksempel administrative, rettslige eller skattemessige formål, eller til kontroll av statistiske enheter. Den som får tilgang til opplysninger, får den tilsvarende strenge taushetsplikten som gjelder for Statistisk sentralbyrå.

Personvernmessige konsekvenser av forslagene er også omtalt blant annet i kapitlene 5.1.4.8 og 6.2.4.7.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

10.1 Ny statistikklov

10.1.1 Kapittel 1 Innledende bestemmelser

Til § 1 Formål

Hovedformålet med loven er å fremme utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk som kan bidra til allmenn folkeopplysning og understøtte analyse, forskning, beslutningstaking og generell samfunnsdebatt. Begrepene utvikling, utarbeiding og formidling skal tolkes i samsvar med den europeiske statistikkforordningen artikkel 3.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.1.

Til § 2 Stedlig virkeområde

Bestemmelsen slår fast at loven gjelder for Svalbard. Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard under hensyn til de stedlige forholdene. Kongen kan gi forskrift om at loven skal gjelde for Jan Mayen og bilandene og for norsk økonomisk sone.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.1.

Til § 3 Definisjoner

Definisjonen av statistikk i bokstav a er en videreføring av gjeldende statistikklov § 1-2 første ledd.

I bokstav b defineres offisiell statistikk. Generelle bestemmelser om offisiell statistikk er inntatt i lovens bestemmelser §§ 4 til 9.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.1.

10.1.2 Kapittel 2 Offisiell statistikk

Til § 4 Nasjonalt statistikkprogram

Det følger av bestemmelsen at det skal vedtas et nasjonalt statistikkprogram som bestemmer hva som skal regnes som offisiell statistikk og hvilken offentlig myndighet som er ansvarlig for statistikkene. Programmet vil kunne omfatte både statistikk som Norge er forpliktet til å produsere i henhold til europeisk regelverk og annen statistikk.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.2.

Til § 5 Krav til offisiell statistikk

Kravene til offisiell statistikk i første ledd er hentet fra den europeiske statistikkforordningen artikkel 2 nr. 1 om statistiske prinsipper.

Kravene i annet ledd er blant annet hentet fra den europeiske statistikkforordningen artikkel 12 om statistisk kvalitet.

Kvalitetskravene i lovutkastet er ikke begrenset til europeisk statistikk, men får anvendelse på all offisiell statistikk. Kravene skal tolkes i samsvar med Retningslinjer for europeisk statistikk slik de til enhver tid lyder.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.3.

Til § 6 Samordning av offisiell statistikk

Etter første ledd skal Statistisk sentralbyrå bidra til å sikre kvaliteten på offisiell statistikk, og byrået skal for dette formålet blant annet utarbeide en årlig offentlig rapport til departementet om kvaliteten på offisiell statistikk.

Etter annet ledd skal departementet opprette et utvalg for offisiell statistikk.

Tredje og fjerde ledd angir prosedyrer for gjennomføringen av programmet.

Etter femte ledd er Statistisk sentralbyrå internasjonalt kontaktpunkt for statistikksaker og ansvarlig for internasjonalt statistikksamarbeid. Det innebærer blant annet at byrået er ansvarlig for å samordne all virksomhet på nasjonalt plan med hensyn til utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk og fungere som kontaktpunkt for Eurostat. Det vises til den europeiske statistikkforordningen artikkel 5.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.4.

Til § 7 Statistisk konfidensialitet ved formidling av offisiell statistikk

Bestemmelsen i første ledd skal sikre at det ikke er mulig å identifisere den statistiske enheten og dermed avsløre enkeltopplysninger ved formidling av offisiell statistikk.

Statistikk kan etter annet ledd formidles slik at det er mulig å identifisere den statistiske enheten

når dette følger av statistikkforpliktelser i EØS-avtalen.

Etter tredje ledd kan det gjøres unntak fra første ledd når den statistiske enheten er en offentlig myndighet og hensynet til beskyttelse av det offentlige interesser er ivaretatt. Videre kan det gjøres unntak dersom den statistiske enheten har samtykket. Slikt samtykke må være frivillig, konkret, informert og utvetydig. Det kan også gjøres unntak fra første ledd når opplysningene allerede er åpent tilgjengelige.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 4.1.

Til § 8 Taushetsplikt

Etter bestemmelsen er det taushetsplikt for alle opplysninger om statistiske enheter som er innhentet for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk i Statistisk sentralbyrå. Dette er i stor grad en videreføring av gjeldende rett. Tilsvarende taushetsplikt gjelder også for andre offentlige myndigheter ansvarlig for offisiell statistikk, men kun for opplysninger som utelukkende er samlet inn for dette formålet. Det betyr blant annet at denne bestemmelsen ikke gjelder når andre offentlige myndigheter har samlet inn opplysninger for andre formål enn offisiell statistikk, selv om opplysningene benyttes for offisiell statistikk.

Dersom Statistisk sentralbyrå eller annen myndighet er pålagt å gi tilgang til opplysninger som følge av statistikkforpliktelser i EØS-avtalen, vil mottaker ikke være uvedkommende etter denne bestemmelsen.

Taushetsplikten opphører som hovedregel etter 60 år for virksomhetsopplysninger og 100 år for personopplysninger. Forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder ikke som utfyllende bestemmelser.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 4.2.

Til § 9 Informasjonssikkerhet

Bestemmelsen gir regler om informasjonssikkerhet i forbindelse med behandling av opplysninger. Slike regler følger av personvernlovgivningen for personopplysninger, men ved å ta inn bestemmelse om dette i loven får dette betydning også for virksomhetsopplysninger. Bestemmelsen vil først og fremst få betydning for Statistisk sentralbyrå.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 4.3.

10.1.3 Kapittel 3 Innsamling og annen behandling av opplysninger til offisiell statistikk i Statistisk sentralbyrå

Til § 10 Opplysningsplikt

Bestemmelsen gir regler om opplysningsplikt for offentlige myndigheter og andre, uten hinder av taushetsplikt. Opplysningsplikten gjelder opplysninger som er nødvendig for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Bestemmelsen kan ikke benyttes for å innhente opplysninger til andre formål enn offisiell statistikk.

Før opplysningsplikt pålegges, skal nytten ved å få inn opplysningene veies opp mot omkostningene for den opplysningspliktige og hvor inngripende behandlingen av opplysninger anses å være for den opplysningene gjelder. Opplysningsplikten skal gjennomføres på en måte som påfører lavest mulig belastning. Disse vurderingene skal gjennomføres før beslutning om opplysningsplikt tas.

Opplysningsplikten skal ikke gjelde for opplysninger som er underlagt såkalt kallsmessig taushetsplikt hos leger, advokater og andre eller når det er påkrevet av hensyn til nasjonale forsvars- eller sikkerhetsinteresser eller politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet.

Det kan gis forskrift om opplysningsplikten, herunder om begrensninger i opplysningsplikten.

Forvaltningslovens regler om enkeltvedtak gjelder, herunder retten til å påklage vedtak til overordnet organ.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.1.

Til § 11 Meldeplikt til Statistisk sentralbyrå

Første ledd gir regler om meldeplikt til Statistisk sentralbyrå for offentlige myndigheter når de oppretter, endrer eller nedlegger informasjonssystemer på en måte som kan ha betydning for opplysningsplikten etter § 10. Som informasjonssystem regnes blant annet offentlige myndigheters registre.

Etter annet ledd kan Statistisk sentralbyrå blant annet fremme forslag om utformingen av informasjonssystemene for å ivareta statistikkhensyn. Hovedformålet med slike informasjonssystemer vil være knyttet til den enkelte offentlige myndighetens oppgaver, og ikke statistikkhensyn. Statistisk sentralbyrå kan derfor ikke kreve endringer i systemene, men statistikkbehov bør tillegges vekt.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.3.

Til § 12 Bruk av opplysninger

Bestemmelsen gir regler om bruken av opplysninger som Statistisk sentralbyrå har innhentet frivillig eller i medhold av § 10. Bruken begrenses til utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk og til statistiske resultater og analyser som byrået er pålagt å utarbeide i annen lov enn statistikkloven. Det må fremgå helt klart av den andre loven at oppgaven er lagt til Statistisk sentralbyrå. Opplysningene kan ikke brukes til andre formål i Statistisk sentralbyrå. For bruk av opplysninger til andre formål vil det være nødvendig å få tilgang til opplysninger etter reglene i § 14, også for Statistisk sentralbyrå.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.4.

Til § 13 Tilgang til opplysninger for bruk til offisiell statistikk

Etter bestemmelsen skal Statistisk sentralbyrå gi andre myndigheter tilgang til opplysninger for bruk til offisiell statistikk. Andre myndigheters tilgang til opplysninger gjelder alle opplysninger som Statistisk sentralbyrå har innhentet for offisiell statistikk. Det kan bare gis tilgang til opplysninger til offisiell statistikk som er omfattet av det nasjonale statistikkprogrammet. Den som mottar opplysningene, må ha behandlingsgrunnlag i medhold av personvernlovgivningen. Bestemmelsene om taushetsplikt etter § 8 og informasjonssikkerhet etter § 9 gjelder også.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.1.

Til § 14 Tilgang til opplysninger for statistiske resultater og analyser

Av første ledd følger det at Statistisk sentralbyrå kan gi tilgang til opplysninger for utarbeiding av statistiske resultater og analyser, herunder forskning. Begrensningen til statistiske resultater og analyser følger av den europeiske statistikkforordningen og er gitt generell anvendelse. Tolkningen av begrepet «statistiske resultater og analyser» skal ha samme innhold i loven som i europeisk regelverk. Dette innebærer blant annet at opplysninger ikke skal kunne gjøres tilgjengelige for saksbehandling, kontroll av andre opplysninger og rettslige eller skattemessige formål. Departementet foreslår at tilgangen til opplysninger begrenses til forskning og ulike former for statistikk- og analyseformål i offentlig forvaltning. Departementet foreslår også at Statistisk sentralbyrå ikke skal gi andre tilgang til helseopplysning

ger fra lovbestemte helseregistre. Begrensningene foreslås gjort i forskrift.

Det skal ikke gis tilgang til opplysninger dersom tilgangen medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser.

Annet og tredje ledd gir regler om graden av identifikasjon.

Tredje ledd bestemmer blant annet at hovedregelen er at opplysningene ikke skal inneholde direkte person- eller foretaksidentifiserende kjennetegn.

Fjerde og femte ledd gir regler om adgang til å stille vilkår for tilgangen og overført taushetsplikt.

Av sjette ledd følger at departementet kan gi forskrift om tilgangen til opplysninger, herunder begrense hvilke opplysninger det kan gis tilgang til, kretsen av hvem som kan få tilgang og betaling for tilgang.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.2.

Til § 15 Anonyme opplysninger for fri bruk

Departementet foreslår at Statistisk sentralbyrå skal kunne gjøre anonymiserte opplysninger tilgjengelig for allmennheten. Etter forslaget vil det være opp til byrået om og på hvilken måte de vil gjøre slike opplysninger tilgjengelig.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.3.

Til § 16 Databehandling på vegne av andre

Etter bestemmelsen kan Statistisk sentralbyrå inngå avtaler om databehandling på vegne av andre offentlige myndigheter. For personopplysninger følger fremgangsmåte og vilkår av personopplysningsloven.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 6.4.

10.1.4 Kapittel 4 Statistisk sentralbyrås virksomhet*Til § 17 Statistisk sentralbyrås oppgaver*

Etter første ledd er Statistisk sentralbyrå den sentrale myndigheten for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge. Utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk er Statistisk sentralbyrås første hovedoppgave.

Etter annet ledd skal Statistisk sentralbyrå også drive med forskning og analyse. Dette er Statistisk sentralbyrås andre hovedoppgave.

Etter tredje ledd kan byrået påta seg andre oppgaver i den grad oppgavene understøtter kjerneoppgavene i første og annet ledd.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.2.

Til § 18 Statistisk sentralbyrås faglige uavhengighet og ledelse

Første ledd bestemmer at Statistisk sentralbyrå skal være faglig uavhengig i utførelsen av oppgavene etter § 17.

Etter annet ledd skal Statistisk sentralbyrå ledes av en administrerende direktør som utnevnes av Kongen i statsråd.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.3.

Til § 19 Rådet for Statistisk sentralbyrå

Etter bestemmelsen skal det opprettes et råd for Statistisk sentralbyrå.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.4.

10.1.5 Kapittel 5 Tvangsmulkt*Til § 20 Tvangsmulkt*

Etter bestemmelsen kan tvangsmulkt ilegges for å fremtvinge levering av pliktige opplysninger i medhold av § 10.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.2.

10.1.6 Kapittel 6 Avsluttende bestemmelser*Til § 21 Gjennomføring av EØS-rettsakter om europeisk statistikk*

I overkant av 200 forordninger innlemmet i EØS-avtalen er en del av norsk rett gjennom forskrift 20. juni 2008 nr. 632 om gjennomføring av EØS-rettsakter om europeisk statistikk hjemlet i statistikkloven. Gjennomføring av dette regelverket som forskrift innebærer en videreføring av gjeldende rett.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 3 og 8.

Til § 22 Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

I første ledd foreslås at loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de ulike bestemmelsene i loven til forskjellig tid.

Etter annet ledd kan departementet gi forskrift om overgangsbestemmelser.

10.2 Endringer i andre lover**10.2.1 Til lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna § 19 b**

Henvisningen i § 19 b annet ledd til gjeldende statistikklov § 2-2 om opplysningsplikt foreslås erstattet med en henvisning til ny statistikklov § 10.

10.2.2 Til lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn § 5

Henvisningen i § 5 fjerde ledd til gjeldende statistikklov § 2-2 om opplysningsplikt foreslås erstattet med en henvisning til ny statistikklov § 10.

10.2.3 Til lov 3. juni 1994 nr. 15 om Enhetsregisteret § 2

Henvisningen i § 2 bokstav b nr. 5 til gjeldende statistikklov § 2-2 om opplysningsplikt foreslås erstattet med en henvisning til ny statistikklov § 10.

10.2.4 Til lov 6. juni 1997 nr. 35 om Oppgaveregisteret § 6

Henvisningen i § 6 annet ledd til gjeldende statistikklov § 2-4 om taushetsplikt foreslås erstattet med en henvisning til ny statistikklov § 8.

10.2.5 Til lov 22. juni 2012 nr. 43 om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. (a-opplysningsloven) § 3

Henvisningen i § 3 første ledd bokstav d til gjeldende statistikklov § 2-2 om opplysningsplikt foreslås erstattet med en henvisning til ny statistikklov § 10.

Finansdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning om forordning om endring av statistikkforordningen.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) og vedtak om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 98/2019 av 29. mars 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2015/759 om endring av forordning (EF) nr. 223/2009 om europeisk statistikk, i samsvar med et vedlagt forslag.

A

Forslag

til lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven)

Kapittel 1 Innledende bestemmelser

§ 1 *Formål*

Formålet med loven er å fremme utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk som kan bidra til allmenn folkeopplysning og understøtte analyse, forskning, beslutningstaking og generell samfunnsdebatt.

§ 2 *Stedlig virkeområde*

Loven gjelder for Svalbard. Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard under hensyn til de stedlige forholdene. Kongen kan gi forskrift om at loven skal gjelde for Jan Mayen og bilandene og for norsk økonomisk sone.

§ 3 *Definisjoner*

I denne loven menes med

a) statistikk: tallfestede opplysninger om en gruppe eller et fenomen, og som fremkommer ved en sammenstilling og bearbeidelse av opplysninger om de enkelte enhetene i gruppen eller et utvalg av disse enhetene, eller ved systematisk observasjon av fenomenet

b) offisiell statistikk: statistikk som omfattes av nasjonalt statistikkprogram som nevnt i § 4.

Kapittel 2 Offisiell statistikk

§ 4 *Nasjonalt statistikkprogram*

Kongen i statsråd skal vedta et flerårig, nasjonalt program for offisiell statistikk som er egnet til å oppfylle formålene beskrevet i § 1. Programmet skal angi hvilke statistikkområder som skal dekkes og hvilke offentlige myndigheter som er ansvarlige for statistikkene. Departementet kan gi forskrift om utarbeidingen av et slikt program.

§ 5 *Krav til offisiell statistikk*

(1) Offisiell statistikk skal utvikles, utarbeides og formidles på en faglig uavhengig, upartisk, objektiv, pålitelig og kostnadseffektiv måte.

(2) Utviklingen, utarbeidingen og formidlingen av offisiell statistikk skal skje på grunnlag av enhetlige standarder og harmoniserte metoder. Statistikken skal være relevant, nøyaktig, aktuell,

punktlig, tilgjengelig og klar, sammenlignbar og sammenhengende.

§ 6 *Samordning av offisiell statistikk*

(1) Statistisk sentralbyrå skal samordne all utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge. Statistisk sentralbyrå skal utarbeide en årlig offentlig rapport til departementet om kvaliteten på offisiell statistikk.

(2) Departementet skal opprette et utvalg for offisiell statistikk med medlemmer som hovedsakelig representerer myndigheter som er ansvarlige for offisiell statistikk. Utvalget skal ledes av Statistisk sentralbyrå. Departementet kan gi forskrift om utvalgets opprettelse og virksomhet.

(3) Forslag til statistikkprogram utarbeides av Statistisk sentralbyrå etter samråd med Utvalget for offisiell statistikk. Brukere av statistikk skal høres før programmet vedtas.

(4) Gjennomføringen av statistikkprogrammet skal skje gjennom årlige arbeidsprogrammer hos de ansvarlige myndighetene.

(5) Statistisk sentralbyrå har hovedansvaret for internasjonalt statistisk samarbeid.

§ 7 *Statistisk konfidensialitet ved formidling av offisiell statistikk*

(1) Offisiell statistikk skal formidles slik at det ikke er mulig, verken direkte eller indirekte, å identifisere en statistisk enhet og dermed avsløre enkeltopplysninger.

(2) Første ledd gjelder ikke når unntak følger av statistikkforpliktelser etter EØS-avtalen.

(3) Det kan gjøres unntak fra første ledd dersom den statistiske enheten er en offentlig myndighet, og hensynet til beskyttelse av det offentlige interesser er ivaretatt. Det kan også gjøres unntak fra første ledd dersom den statistiske enheten har samtykket, eller dersom opplysningene er åpent tilgjengelige.

§ 8 *Taushetsplikt*

(1) Enhver som utfører eller har utført arbeid eller tjeneste for Statistisk sentralbyrå, skal hindre at uvedkommende får kjennskap til opplysninger

om statistiske enheter samlet inn for offisiell statistikk.

(2) Tilsvarende taushetsplikt gjelder for enhver som utfører eller har utført arbeid eller tjeneste for en annen offentlig myndighet som er ansvarlig for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk, når det gjelder opplysninger som utelukkende er samlet inn for dette formålet.

(3) Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysninger gis til andre myndigheter når slik tilgang følger av statistikkforpliktelser etter EØS-avtalen.

(4) Taushetsplikten for opplysninger om personlige forhold opphører etter 100 år. Taushetsplikten for andre opplysninger opphører etter 60 år. Statistisk sentralbyrå kan i enkelttilfeller gjøre unntak fra første og annet punktum dersom det foreligger særlige grunner.

(5) Forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder ikke for opplysninger samlet inn til offisiell statistikk.

§ 9 Informasjonssikkerhet

(1) Offentlige myndigheter som behandler opplysninger som er omfattet av taushetsplikt etter § 8, skal gjennomføre tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå et tilfredsstillende sikkerhetsnivå. Dette innebærer blant annet å sørge for tilstrekkelig tilgangsstyring, logging og etterfølgende kontroll.

(2) Direkte identifiserende opplysninger skal behandles og lagres adskilt fra øvrige opplysninger, med mindre det vil være uforenlig med formålet med behandlingen eller åpenbart unødvendig.

Kapittel 3 Innsamling og annen behandling av opplysninger til offisiell statistikk i Statistisk sentralbyrå

§ 10 Opplysningsplikt

(1) Enhver skal uten hinder av taushetsplikt og etter pålegg fra Statistisk sentralbyrå gi opplysninger som er nødvendige for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk. Plikten gjelder opplysninger om den opplysningspliktige og andre opplysninger som den opplysningspliktige har råderett over. Det kan settes en tidsfrist for å gi opplysninger. Taushetsplikt som nevnt i straffeprosessloven § 119 første og annet ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd går foran opplysningsplikten etter første punktum.

(2) Statistisk sentralbyrå kan gi forskrift om opplysningsplikt og pålegge opplysningsplikt i enkelttilfeller.

(3) Opplysninger kan nektes utlevert etter første ledd når unntak er påkrevet av hensyn til nasjonale forsvars- og sikkerhetsinteresser eller politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet.

(4) Statistisk sentralbyrå kan fastsette på hvilken måte opplysningene skal gis og hvilken dokumentasjon som skal følge med. Det kan ikke kreves vederlag for kostnader ved å oppfylle opplysningsplikten.

(5) Før Statistisk sentralbyrå beslutter å pålegge opplysningsplikt, skal det foreligge en vurdering av nytten ved å få inn opplysningene, veid opp mot omkostningene for den opplysningspliktige og hvor inngripende behandlingen anses å være for den opplysningene gjelder. Vurderingen skal offentliggjøres.

(6) Departementet kan gi forskrift om opplysningsplikt etter denne bestemmelsen, blant annet om begrensninger i opplysningsplikten.

§ 11 Meldeplikt til Statistisk sentralbyrå

(1) For å understøtte kvaliteten på offisiell statistikk, skal Statistisk sentralbyrå høres før offentlige myndigheter oppretter, endrer eller nedlegger informasjonssystemer på en måte som kan ha betydning for opplysningsplikten etter § 10.

(2) Statistisk sentralbyrå kan innhente tilleggsopplysninger og fremme forslag om hvordan informasjonssystemene bør utformes for å ivareta statistikkhensyn.

§ 12 Bruk av opplysninger

Opplysninger innhentet på frivillig grunnlag og etter § 10, kan Statistisk sentralbyrå benytte til utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk og til statistiske resultater og analyser som byrået er pålagt å utarbeide etter annen lov.

§ 13 Tilgang til opplysninger for bruk til offisiell statistikk

(1) Statistisk sentralbyrå skal gi andre offentlige myndigheter tilgang til opplysninger i den utstrekning det er nødvendig for utvikling, utarbeiding eller formidling av offisiell statistikk. Opplysningene kan ikke brukes til andre formål, og de kan bare gjøres tilgjengelige for personer med tjenstlig behov i forbindelse med arbeid med offisiell statistikk.

(2) Departementet kan gi forskrift om offentlige myndigheters tilgang til opplysninger for bruk til offisiell statistikk.

§ 14 Tilgang til opplysninger for statistiske resultater og analyser

(1) Statistisk sentralbyrå kan gi tilgang til opplysninger for utarbeiding av statistiske resultater og analyser, herunder forskning, når det ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser.

(2) Opplysningene skal ikke inneholde identifikasjon i større grad enn det som er nødvendig for det aktuelle formålet. Graden av identifikasjon må også ses i sammenheng med risikoen for bruk i strid med formålet og den alminnelige tilliten til Statistisk sentralbyrå.

(3) Opplysningene skal som hovedregel ikke inneholde direkte person- eller foretaksidentifiserende kjennetegn. Statistisk sentralbyrå kan i særskilte tilfeller gjøre tilgjengelig direkte identifiserbare opplysninger for sammenstilling og annen behandling dersom det ikke er betenkelig av hensyn til den opplysningen gjelder. Direkte person- eller foretaksidentifiserende kjennetegn skal slettes så snart behandlingen er gjennomført.

(4) Statistisk sentralbyrå kan stille vilkår for tilgang til og bruk av opplysninger. Slike vilkår skal være forholdsmessige og saklige.

(5) Taushetsplikten etter § 8 gjelder tilsvarende for den som får tilgang til opplysninger.

(6) Departementet kan gi forskrift om tilgang til opplysninger. Dette kan blant annet omfatte hvilke opplysninger det kan gis tilgang til, hvem som kan få tilgang og adgangen til å ta betaling for slik tilgang.

§ 15 Anonyme opplysninger for fri bruk

Statistisk sentralbyrå kan gjøre tilgjengelig for andre opplysninger om statistiske enheter formidlet på en slik måte at den statistiske enheten ikke kan identifiseres, verken direkte eller indirekte, når det tas hensyn til alle relevante midler som med rimelighet kan tenkes brukt. Offentleglova gjelder ikke for opplysninger etter bestemmelsen her.

§ 16 Databehandling på vegne av andre

Statistisk sentralbyrå kan behandle opplysninger på vegne av andre offentlige myndigheter.

Kapittel 4 Statistisk sentralbyrås oppgaver og ledelse

§ 17 Statistisk sentralbyrås oppgaver

(1) Statistisk sentralbyrå er den sentrale myndigheten for utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk i Norge.

(2) Statistisk sentralbyrå skal også drive med forskning og analyse.

(3) Statistisk sentralbyrå kan påta seg andre oppgaver i den grad disse understøtter virksomheten som nevnt i første og annet ledd.

§ 18 Statistisk sentralbyrås faglige uavhengighet og ledelse

(1) Statistisk sentralbyrå skal være faglig uavhengig under utførelsen av oppgavene sine etter denne loven.

(2) Statistisk sentralbyrå skal ledes av en administrerende direktør som ansettes av Kongen i statsråd på åremål for en periode på seks år, med mulighet for gjenoppnevning for ytterligere én periode på inntil seks år.

§ 19 Rådet for Statistisk sentralbyrå

(1) Det skal oppnevnes et bredt sammensatt og uavhengig råd for Statistisk sentralbyrå. Rådet skal gi råd i enhver sak som det blir forelagt av administrerende direktør, og det kan også gi råd til administrerende direktør av eget tiltak.

(2) Administrerende direktør skal be om råd i forbindelse med utarbeiding av forslag til nasjonalt statistikkprogram, årlig arbeidsprogram og i andre viktige saker.

(3) Rådet skal avlegge en årlig offentlig rapport om Statistisk sentralbyrås virksomhet og kan bringe enhver sak inn for departementet.

(4) Departementet skal be om rådets synspunkter på krav til ny administrerende direktør i Statistisk sentralbyrå før stillingen lyses ut. Departementet kan også be om råd i andre saker.

(5) Rådet for Statistisk sentralbyrå skal ha syv medlemmer som oppnevnes av Kongen i statsråd for en periode på fire år. Medlemmer kan oppnevnes for en samlet periode på inntil tolv år.

(6) Departementet kan gi forskrift om Rådet for Statistisk sentralbyrå.

Kapittel 5 Tvangsmulkt

§ 20 Tvangsmulkt

(1) Dersom noen som har plikt til å gi opplysninger etter denne loven, ikke gir opplysningene innen en fastsatt frist, kan Statistisk sentralbyrå ilegge tvangsmulkt inntil opplysningene utleveres.

(2) Tvangsmulkt etter første ledd er tvangsgrunnlag for utlegg.

(3) Departementet kan gi forskrift om nivået på og utmålingen av tvangsmulkten.

Kapittel 6 Avsluttende bestemmelser**§ 21 Gjennomføring av EØS-rettsakter om europeisk statistikk**

Departementet kan gi forskrift som er nødvendig for å oppfylle Norges statistikkforpliktelser etter EØS-avtalen.

§ 22 Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

(1) Loven trer i kraft fra den tiden Kongen bestemmer. Fra samme tid oppheves lov 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk Sentralbyrå. Kongen kan sette i kraft de ulike bestemmelsene i loven til forskjellig tid.

(2) Departementet kan gi overgangsbestemmelser.

§ 23 Endringer i andre lover

Fra det tidspunktet loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna gjøres følgende endring:

§ 19 b annet ledd skal lyde:

Statistikkloven § 10 gjeld ikkje for opplysningar som er gjevne etter føresegner med heimel i første leddet.

2. I lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynsamfunn gjøres følgende endring:

§ 5 fjerde ledd skal lyde:

Statistikkloven § 10 gjeld ikkje for opplysningar som er gjevne etter føresegner med heimel i tredje leddet.

3. I lov 3. juni 1994 nr. 15 om Enhetsregisteret gjøres følgende endring:

§ 2 bokstav b nr. 5 skal lyde:

5. Statistisk sentralbyrås Virksomhets- og foretaksregister (*statistikkloven § 10*).

4. I lov 6. juni 1997 nr. 35 om Oppgaverregisteret gjøres følgende endring:

§ 6 annet ledd skal lyde:

Unntaket i første ledd omfatter ikke *statistikkloven § 8*.

5. I lov 22. juni 2012 nr. 43 om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold m.m. gjøres følgende endring:

§ 3 første ledd bokstav d skal lyde:

d. *statistikkloven § 10* og

B **Forslag**

til vedtak om samtykke til EØS-komiteens beslutning nr. 98/2019 av 29. mars 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2015/759 om endring av forordning (EF) nr. 223/2009 om europeisk statistikk

I

Stortinget samtykker til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 98/2019 av 29. mars

2019 om endring av EØS-avtalens vedlegg XXI (Statistikk) og protokoll 30 om særlige bestemmelser om organiseringen av samarbeidet innen statistikk.

Vedlegg 1

EØS-komiteens beslutning nr. 98/2019 av 29. mars 2019 om endring av EØS-avtalens vedlegg XXI (Statistikk) og protokoll 30 om særlige bestemmelser om organiseringen av samarbeidet innen statistikk

EØS-KOMITEEN HAR –

under henvisning til avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, heretter kalt EØS-avtalen, særlig artikkel 98, og på følgende bakgrunn:

- 1) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/759 av 29. april 2015 om endring av forordning (EF) nr. 223/2009 om europeisk statistikk¹ skal innlemmes i EØS-avtalen.
- 2) EØS-avtalens vedlegg XXI og protokoll 30 bør derfor endres –

TRUFFET DENNE BESLUTNING:

Artikkel 1

I EØS-avtalens vedlegg XXI nr. 17 (europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 223/2009) tilføyes følgende:

«, endret ved:

- **32015 R 0759:** Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/759 av 29. april 2015 (EUT L 123 av 19.5.2015, s. 90).»

Artikkel 2

I EØS-avtalens protokoll 30 artikkel 1 nr. 6 tilføyes følgende:

¹ EUT L 123 av 19.5.2015, s. 90.

«, endret ved:

- **32015 R 0759:** Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/759 av 29. april 2015 (EUT L 123 av 19.5.2015, s. 90).»

Artikkel 3

Teksten til forordning (EU) 2015/759 på islandsk og norsk, som skal kunngjøres i EØS-tillegget til *Den europeiske unions tidende*, skal gis gyldighet.

Artikkel 4

Denne beslutning trer i kraft 30. mars 2019, forutsatt at alle meddelelser etter EØS-avtalens artikkel 103 nr. 1 er inngitt².

Artikkel 5

Denne beslutning skal kunngjøres i EØS-avdelingen av og EØS-tillegget til *Den europeiske unions tidende*.

Utferdiget i Brussel, 29. mars 2019.

For EØS-komiteen

Claude Maerten

Formann

² Forfatningsrettslige krav angitt.

Vedlegg 2

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/759 av 29. april 2015 om endring av forordning (EF) nr. 223/2009 om europeisk statistikk

EUROPAPARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPEISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den europeiske unions virkemåte, særlig artikkel 338 nr. 1, under henvisning til forslag fra Kommisjonen, etter oversending av utkast til regelverksakt til de nasjonale parlamentene,

under henvisning til uttalelse fra Den europeiske sentralbank¹,

etter den ordinære regelverksprosessen² og ut fra følgende betraktninger:

- 1) Det europeiske statistikk-system («ESS») har som partnerskap generelt lyktes med å konsolidere sin virksomhet for å sikre at det utvikles, utarbeides og formidles europeisk statistikk av høy kvalitet, blant annet ved å forbedre styringen av ESS.
- 2) Visse svakheter er imidlertid nylig avdekket, særlig når det gjelder rammen for kvalitetsstyring av statistikken.
- 3) I sin melding av 15. april 2011 med tittelen «Towards robust quality management for European Statistics» foreslo Kommisjonen tiltak for å rette på disse svakhetene og styrke styringen av ESS. Den foreslo særlig en målrettet endring av europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 223/2009³.
- 4) I sine konklusjoner av 20. juni 2011 ønsket Rådet Kommisjonens initiativ velkommen og understreket viktigheten av hele tiden å for-

bedre styringen av ESS og gjøre det mer effektivt.

- 5) Det bør tas hensyn til virkningen på statistikk-området av den seneste tidens utvikling av rammen for økonomisk styring i Unionen, særlig på de aspektene som gjelder faglig uavhengighet, f.eks. åpne rekrutterings- og oppsigelsesprosesser, budsjettbevilgninger og publiseringskalendre, som fastsatt i europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1175/2011⁴, og de aspektene som gjelder kravet om uavhengige organer med ansvar for å overvåke gjennomføringen av nasjonale finansielle regler, som fastsatt i europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 473/2013⁵.
- 6) De aspektene som gjelder faglig uavhengighet, f.eks. åpne rekrutterings- og oppsigelsesprosesser, budsjettbevilgninger og publiseringskalendre, bør ikke være begrenset til statistikk utarbeidet med henblikk på systemet for overvåking av finanspolitikken og prosedyren ved for store budsjettunderskudd, men bør gjelde all europeisk statistikk som utvikles, utarbeides og formidles av ESS.
- 7) Videre er det et nødvendig vilkår for å sikre faglig uavhengige statistikkmyndigheter og statistiske data av høy kvalitet at det avsettes tilstrekkelige ressurser på årsbasis eller flerårig basis til at behovet for statistikk kan dekkes.
- 8) For dette formål bør statistikkmyndighetenes faglige uavhengighet styrkes, og det bør sikres minstestandarder som gjelder i hele Unionen. Det bør gis særskilte garantier til lederne

¹ EUT C 374 av 4.12.2012, s. 2.

² Europaparlamentets holdning av 21. november 2013 (ennå ikke offentliggjort i EUT) og Rådets holdning ved første behandling av 5. mars 2015 (ennå ikke offentliggjort i EUT). Europaparlamentets holdning av 28. april 2015 (ennå ikke offentliggjort i EUT).

³ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 223/2009 av 11. mars 2009 om europeisk statistikk og om oppheving av europaparlaments- og rådsforordning (EF, Euratom) nr. 1101/2008 om oversending av fortrolige statistiske opplysninger til De europeiske fellesskaps statistikkontor, rådsforordning (EF) nr. 322/97 om fellesskapsstatistikker og rådsbeslutning 89/382/EØF, Euratom om nedsettelse av en komité for De europeiske fellesskaps statistiske program (EUT L 87 av 31.3.2009, s. 164).

⁴ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1175/2011 av 16. november 2011 om endring av rådsforordning (EF) nr. 1466/97 om styrking av overvåkingen av budsjettposisjoner og av overvåking og samordning av den økonomiske politikk (EUT L 306 av 23.11.2011, s. 12).

⁵ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 473/2013 av 21. mai 2013 om felles bestemmelser om overvåking og vurdering av utkast til budsjettplaner samt sikring av at for store budsjettunderskudd i medlemsstatene i euroområdet korrigeres (EUT L 140 av 27.5.2013, s. 11).

- av de nasjonale statistikkontorene når det gjelder utførelsen av statistiske oppgaver, organisasjonsledelse og ressursfordeling. Prosedyrene for rekruttering av ledere til nasjonale statistikkontorer bør være åpne og basert utelukkende på faglige kriterier. De bør sikre at prinsippet om like muligheter overholdes, særlig med hensyn til kjønn.
- 9) Samtidig som pålitelig europeisk statistikk forutsetter streng faglig uavhengighet hos statistikerne, bør den europeiske statistikken også ta hensyn til politiske behov og sikre statistisk støtte for nye politiske initiativer på nasjonalt plan og unionsplan.
 - 10) Uavhengigheten til Unionens statistikkmyndighet (Eurostat) må konsolideres og garanteres gjennom effektive ordninger for parlamentarisk granskning, og de nasjonale statistikkontorenes uavhengighet må konsolideres og garanteres gjennom demokratisk kontroll.
 - 11) Dessuten bør omfanget av den samordnende rollen som allerede er tildelt de nasjonale statistikkontorene, klargjøres for å få en mer effektiv samordning av statistikkvirksomheten på nasjonalt plan, inkludert av kvalitetsstyringen, samtidig som det tas behørig hensyn til de statistiske oppgavene som utføres av Det europeiske system av sentralbanker (ESSB). I den utstrekning europeisk statistikk kan utarbeides av de nasjonale sentralbankene i deres egenskap av medlemmer av ESSB, bør de nasjonale statistikkontorene og de nasjonale sentralbankene samarbeide nært i samsvar med nasjonale ordninger med sikte på å sikre at det utarbeides fullstendig og sammenhengende europeisk statistikk, samtidig som det nødvendige samarbeidet mellom ESS og ESSB sikres.
 - 12) For å lette byrden for statistikkmyndighetene og oppgavegiverne bør de nasjonale statistikkontorene og de nasjonale myndighetene raskt og kostnadsfritt kunne få tilgang til og bruke administrative registre, inkludert elektroniske, og kunne integrere disse registrene med statistikk.
 - 13) Europeisk statistikk bør være lett å sammenligne og lett tilgjengelig, og den bør oppdateres raskt og regelmessig for å sikre at Unions politikk og finansieringsinitiativer fullt ut tar hensyn til utviklingen i Unionen.
 - 14) De nasjonale statistikkontorene bør dessuten på et tidlig stadium rådspørres om utformingen av nye administrative registre som vil kunne levere data til statistikkformål, og om planlagt endring eller avvikling av eksisterende administrative kilder. De bør også motta relevante metadata fra eierne av administrative data og samordne standardiseringsarbeid med hensyn til administrative registre som er relevante for utarbeiding av statistikk.
 - 15) Fortrolige opplysninger hentet fra administrative registre bør vernes i samsvar med de felles prinsipper og retningslinjer som gjelder for alle fortrolige opplysninger som brukes til utarbeiding av europeisk statistikk. Rammer for kvalitetsvurdering av slike data og prinsipper for åpenhet bør også fastsettes og offentliggjøres.
 - 16) Alle brukere bør ha tilgang til samme data på samme tid. De nasjonale statistikkontorene bør utarbeide kalendre for publisering av periodiske data.
 - 17) Kvaliteten på europeisk statistikk og brukernes tillit kan styrkes ved at de nasjonale regjeringer tar en del av ansvaret for å anvende reglene for god praksis innenfor europeisk statistikk (heretter kalt «reglene for god praksis»). Derfor bør en medlemsstats «forpliktelse til å bevare tillit til statistikk» (heretter kalt «forpliktelse»), idet det tas hensyn til nasjonale særegenheter, omfatte særskilte forpliktelser fra medlemsstatens regjering til å forbedre eller opprettholde vilkårene for gjennomføring av reglene for god praksis. Forpliktelsen, som bør oppdateres etter behov, kan omfatte nasjonale rammer for sikring av høy kvalitet, inkludert egenvurderinger, forbedringstiltak og overvåkingsordninger.
 - 18) Kommisjonen (Eurostat) bør treffe alle nødvendige tiltak for å muliggjøre enkel, nettbasert tilgang til fullstendige og brukervennlige dataserier. Ved periodiske oppdateringer bør det om mulig gis opplysninger om hver medlemsstat på års- og månedsbasis.
 - 19) Ettersom utarbeidingen av europeisk statistikk må være basert på langsiktig driftsmessig og finansiell planlegging for å sikre høy grad av uavhengighet, bør det europeiske statistikkprogram dekke samme periode som den flerårige finansielle rammen.
 - 20) Ved forordning (EF) nr. 223/2009 gis Kommisjonen myndighet til å gjennomføre noen av nevnte forordnings bestemmelser i samsvar med rådsbeslutning 1999/468/EF⁶. Som følge av ikrafttredelsen av europaparlaments- og

⁶ Rådsbeslutning 1999/468/EF av 28. juni 1999 om fastsettelse av nærmere regler for utøvelsen av den gjennomføringsmyndighet som er gitt Kommisjonen (EFT L 184 av 17.7.1999, s. 23).

rådsforordning (EU) nr. 182/2011⁷, som opphever beslutning 1999/468/EF, bør den myndighet som gis Kommisjonen, tilpasses denne nye rettslige rammen. Denne myndigheten bør utøves i samsvar med forordning (EU) nr. 182/2011. Kommisjonen bør sikre at disse gjennomføringsrettsaktene ikke medfører en betydelig tilleggsbyrde for medlemsstatene eller oppgavegiverne.

- 21) Kommisjonen bør ha myndighet til å vedta gjennomføringsrettsakter i samsvar med artikkel 291 nr. 2 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV) for å sikre ensartet anvendelse av kvalitetskrav ved å fastsette de nærmere regler for kvalitetsrapporter som omfattes av sektorregelverk, samt deres struktur og hyppighet, når disse ikke er fastsatt i sektorregelverk om statistikk. Kommisjonen bør sikre at disse gjennomføringsrettsaktene ikke medfører en betydelig tilleggsbyrde for medlemsstatene eller oppgavegiverne.
- 22) Det må fastsettes ensartede vilkår for når det kan gis tilgang til fortrolige opplysninger til vitenskapelige formål. For å sikre ensartede vilkår for gjennomføring av denne forordning bør Kommisjonen gis gjennomføringsmyndighet med sikte på å fastsette ordningene, reglene og vilkårene for slik tilgang på unionsplan. Denne myndigheten bør utøves i samsvar med forordning (EU) nr. 182/2011.
- 23) Ettersom målet for denne forordning, som er å styrke styringen av ESS, ikke kan nås i tilstrekkelig grad av medlemsstatene, men på grunn av kravet om at det skal finnes pålitelige data på unionsplan, bedre kan nås på unionsplan, kan Unionen treffe tiltak i samsvar med nærhetsprinsippet som fastsatt i artikkel 5 i traktaten om Den europeiske union. I samsvar med forholdsmessighetsprinsippet fastsatt i nevnte artikkel går denne forordning ikke lenger enn det som er nødvendig for å nå dette målet.
- 24) ESSBs uavhengighet ved utførelsen av sine oppgaver, som beskrevet i protokoll nr. 4 om vedtektene for Det europeiske system av sentralbanker og Den europeiske sentralbank, bør respekteres fullt ut ved gjennomføringen av denne forordning, i samsvar med artikkel 130 og 338 i TEUV.
- 25) ESS-komiteen er blitt rådspurt.

26) Forordning (EF) nr. 223/2009 bør derfor endres –

VEDTATT DENNE FORORDNING:

Artikkel 1

Endringer av forordning (EF) nr. 223/2009

I forordning (EF) nr. 223/2009 gjøres følgende endringer:

- 1) I artikkel 2 nr. 1 skal bokstav a) lyde:
 - «a) «faglig uavhengighet»: statistikken skal utvikles, utarbeides og formidles på en uavhengig måte, særlig når det gjelder valg av teknikker, definisjoner, metoder og kilder som skal brukes, samt tidspunktene for og innholdet i alle former for formidling, uten noen form for press fra politiske grupperinger, interessegrupper, Unionens myndigheter eller nasjonale myndigheter.»
- 2) I artikkel 5 skal nr. 1 lyde:

«1. Den nasjonale statistikkmyndighet som utpekes av den enkelte medlemsstat som det organ som er ansvarlig for å samordne all virksomhet på nasjonalt plan med hensyn til utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk som fastsettes i det europeiske statistikkprogram i samsvar med artikkel 1 (det nasjonale statistikkkontoret), skal i denne sammenheng fungere som eneste kontaktpunkt for Kommisjonen (Eurostat) i statistikkspørsmål.

Det nasjonale statistikkkontorets samordningsansvar skal omfatte alle andre nasjonale myndigheter med ansvar for utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk som fastsettes i det europeiske statistikkprogram i samsvar med artikkel 1. Det nasjonale statistikkkontoret skal særlig være ansvarlig for på nasjonalt plan å samordne statistisk programplanlegging og rapportering, kvalitetsovervåking, metodikk, oversending av data og kommunikasjon om ESS' statistikktiltak. I den utstrekning noe av denne statistikken kan utarbeides av nasjonale sentralbanker i deres egenkap av medlemmer av Det europeiske system av sentralbanker (ESSB), skal de nasjonale statistikkkontorene og de nasjonale sentralbankene samarbeide nært i samsvar med nasjonale ordninger for å sikre at det utarbeides fullstendig og sammenhengende europeisk statistikk, samtidig som det nødvendige samarbeidet mellom ESS og ESSB sikres i samsvar med artikkel 9.»

⁷ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 182/2011 av 16. februar 2011 om fastsettelse av allmenne regler og prinsipper for medlemsstatenes kontroll med Kommisjonens utøvelse av sin gjennomføringsmyndighet (EUT L 55 av 28.2.2011, s. 13).

3) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 5a

Ledere av nasjonale statistikkontorer og ledere med ansvar for statistikk i andre nasjonale myndigheter

1. Innenfor sitt nasjonale statistikkssystem skal medlemsstatene sikre faglig uavhengighet for tjenestemenn som har ansvar for oppgavene fastsatt i denne forordning.
2. For dette formål skal lederne av de nasjonale statistikkkontorene
 - a) ha eneansvaret for å treffe beslutning om prosesser, statistiske metoder, standarder og prosedyrer og om innholdet i og tidsplanen for offentliggjøring av europeisk statistikk som utvikles, utarbeides og formidles av det nasjonale statistikkkontoret,
 - b) ha myndighet til å treffe beslutning om alle spørsmål som gjelder den interne forvaltningen av det nasjonale statistikkkontoret,
 - c) handle uavhengig under utførelsen av sine statistiske oppgaver og verken be om eller motta instruks fra regjeringer, institusjoner, organer eller noen annen instans,
 - d) være ansvarlige for det nasjonale statistikkkontorets statistikkvirksomhet og budsjettgjennomføring,
 - e) offentliggjøre en årsrapport og kunne komme med merknader til budsjettbevilgningsspørsmål som gjelder det nasjonale statistikkkontorets statistikkvirksomhet,
 - f) samordne statistikkvirksomheten til alle nasjonale myndigheter som har ansvar for utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk, i samsvar med artikkel 5 nr. 1,
 - g) utarbeide nasjonale retningslinjer dersom dette er nødvendig for å sikre kvaliteten i utviklingen, utarbeidingen og formidlingen av all europeisk statistikk innenfor deres nasjonale statistikkssystem, og overvåke og revidere gjennomføringen av dem, samt ha ansvaret for å sikre at disse retningslinjene overholdes innenfor det nasjonale statistikkkontoret, og
 - h) representere deres nasjonale statistikk-system i ESS.
3. Hver medlemsstat skal sikre at andre nasjonale myndigheter med ansvar for utvikling,

utarbeiding og formidling av europeisk statistikk utfører slike oppgaver i samsvar med de nasjonale retningslinjene som utarbeides av lederen av det nasjonale statistikkkontoret.

4. Medlemsstatene skal sikre at prosedyrene for rekruttering av ledere til nasjonale statistikkontorer og, dersom det er relevant, ledere med ansvar for statistikk i andre nasjonale myndigheter som utarbeider europeisk statistikk, er åpne og basert utelukkende på faglige kriterier. Disse prosedyrene skal sikre at prinsippet om like muligheter overholdes, særlig med hensyn til kjønn. Grunnene til avskjedigelse av ledere av nasjonale statistikkontorer eller overføring av disse til andre stillinger skal ikke bringe den faglige uavhengigheten i fare.
5. Hver medlemsstat kan opprette et nasjonalt organ som skal sikre faglig uavhengighet for produsentene av europeisk statistikk. Lederne av de nasjonale statistikkkontorene og, dersom det er relevant, lederne med ansvar for statistikk i andre nasjonale myndigheter som utarbeider europeisk statistikk, kan rådføre seg med slike organer. Prosedyrene for rekruttering, omplassering og oppsigelse av medlemmene av slike organer skal være åpne og basert utelukkende på faglige kriterier. Disse prosedyrene skal sikre at prinsippet om like muligheter overholdes, særlig med hensyn til kjønn.»

4) I artikkel 6 skal nr. 2 og 3 lyde:

- «2. På unionsplan skal Kommisjonen (Eurostat) handle uavhengig i sitt arbeid med å sikre at europeisk statistikk utarbeides i samsvar med fastsatte regler og statistikkprinsipper.
3. Uten at det berører artikkel 5 i protokoll nr. 4 om vedtektene for Det europeiske system av sentralbanker og Den europeiske sentralbank, skal Kommisjonen (Eurostat) samordne statistikkvirksomheten til Unions institusjoner og organer, særlig for å sikre at dataene er sammenhengende og har høy kvalitet, og for å begrense oppgavebyrden til et minimum. For dette formål kan Kommisjonen (Eurostat) anmode enhver institusjon eller ethvert organ i Unionen om innenfor sine respektive ansvarsområder å rådføre seg eller samarbeide med den med henblikk på å utvikle meto-

der og systemer for statistikkformål. Enhver institusjon eller ethvert organ som har til hensikt å utarbeide statistikk, skal rådføre seg med Kommisjonen (Eurostat) og ta hensyn til alle anbefalinger den måtte gi i denne forbindelse.»

5) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 6a

Generaldirektør i Kommisjonen (Eurostat)

1. Eurostat er Unionens statistikkmyndighet og et generaldirektorat i Kommisjonen. Det skal ledes av en generaldirektør.
2. Kommisjonen skal sikre at prosedyren for rekruttering av generaldirektøren er åpen og basert på faglige kriterier. Prosedyren skal sikre at prinsippet om like muligheter overholdes, særlig med hensyn til kjønn.
3. Generaldirektøren skal ha eneansvaret for å treffe beslutning om prosesser, statistiske metoder, standarder og prosedyrer og om innholdet i og tidspunktene for offentliggjøring av all statistikk som utarbeides av Eurostat. Under utførelsen av sine statistiske oppgaver skal generaldirektøren handle uavhengig og verken be om eller motta instruks fra Unionens institusjoner eller organer, fra regjeringer, andre institusjoner, organer eller noen annen instans.
4. Eurostats generaldirektør skal være ansvarlig for Eurostats statistikkvirksomhet. Eurostats generaldirektør skal umiddelbart etter Kommisjonens utnevning og deretter en gang i året som et ledd i statistikkdialogen møte for Europaparlamentets relevante komité for å drøfte spørsmål som gjelder statistikkstyring, metodikk og statistisk innovasjon. Eurostats generaldirektør skal offentliggjøre en årsrapport.»

6) I artikkel 11 skal nye numre lyde:

«3. Medlemsstatene og Kommisjonen skal treffe alle nødvendige tiltak for å bevare tilliten til europeisk statistikk. For dette formål skal medlemsstatenes og Kommisjonens «forpliktelser til å bevare tillit til statistikk» (heretter kalt «forpliktelser») også ha som mål å sikre offentlighetens tillit til europeisk statistikk og sikre framskritt i gjennomføringen av de statistiske prinsippene angitt i reglene for god praksis. Forpliktelsene skal omfatte særskilte politiske forpliktelser til ved behov å forbedre eller

bevare vilkårene for gjennomføring av reglene for god praksis og skal offentliggjøres sammen med et sammendrag til borgerne.

4. Medlemsstatenes forpliktelser skal overvåkes regelmessig av Kommisjonen på grunnlag av årsrapporter fra medlemsstatene og skal oppdateres etter behov.

Dersom en medlemsstat ikke har offentliggjort en forpliktelse senest 9. juni 2017, skal den oversende Kommisjonen og offentliggjøre en framdriftsrapport om gjennomføringen av reglene for god praksis og, dersom det er relevant, om den innsats som er gjort for å oppnå en forpliktelse. Disse framdriftsrapportene skal oppdateres regelmessig og minst hvert annet år etter at de først ble offentliggjort.

Kommisjonen skal innen 9. juni 2018 og deretter hvert annet år avlegge rapport til Europaparlamentet og Rådet om de offentliggjorte forpliktelsene og, dersom det er relevant, framdriftsrapportene.

5. Forpliktelsen som Kommisjonen har inngått, skal overvåkes regelmessig av Det europeiske rådgivende organ for statistikkstyring (ESGAB). ESGABs vurdering av gjennomføringen av forpliktelsen skal inngå i den årsrapporten det skal framlegge for Europaparlamentet og Rådet i samsvar med Europaparlaments- og rådsbeslutning 235/2008/EF(*). ESGAB skal avlegge rapport til Europaparlamentet og Rådet om gjennomføringen av forpliktelsen innen 9. juni 2018.

(*Europaparlaments- og rådsbeslutning nr. 235/2008/EF av 11. mars 2008 om opprettelse av et europeisk rådgivende organ for statistikkstyring (EUT L 73 av 15.3.2008, s. 17).»

7) I artikkel 12 gjøres følgende endringer:

- a) Nr. 2 og 3 skal lyde:

«2. Særlige kvalitetskrav, f.eks. målverdier og minstestandarder for utarbeiding av statistikk, kan også fastsettes i sektorregelverk.

For å sikre ensartet anvendelse av kvalitetskravene fastsatt i nr. 1 på data som omfattes av sektorregelverk på særlige statistikkområder, skal Kommisjonen vedta gjennomføringsrettsakter som fastsetter de nærmere regler for de kvalitetsrapportene som omfattes av sektorregelverk, samt deres struktur og hyppighet. Disse gjennomføringsrettsaktene skal vedtas etter framgangs-

- måten med undersøkelseskomité nevnt i artikkel 27 nr. 2.
3. Medlemsstatene skal framlegge rapporter for Kommisjonen (Eurostat) om kvaliteten på de oversendte dataene, inkludert eventuelle tvil de har med hensyn til dataenes nøyaktighet. Kommisjonen (Eurostat) skal vurdere kvaliteten på de oversendte dataene på grunnlag av en egnet analyse og utarbeide og offentliggjøre rapporter og meldinger om kvaliteten på europeisk statistikk.»
- b) Nye numre skal lyde:
- «4. Av hensyn til åpenheten skal Kommisjonen (Eurostat) ved behov offentliggjøre sin vurdering av kvaliteten på nasjonale bidrag til europeisk statistikk.
5. Dersom det i sektorregelverk er fastsatt at det skal ilegges bøter i tilfeller der medlemsstatene gir en feilaktig framstilling av statistiske data, kan Kommisjonen i samsvar med traktatene og slikt sektorregelverk innlede og gjennomføre nødvendige undersøkelser, inkludert eventuelt inspeksjoner på stedet, for å fastslå om en slik feilaktig framstilling har vært alvorlig og forsettlig eller skyldes grov uaktsomhet.»
- 8) I artikkel 13 skal nr. 1 lyde:
- «1. Det europeiske statistikkprogram skal utgjøre rammen for utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk og fastsette hovedområdene og målene for de tiltakene som er planlagt for en periode som tilsvare perioden for den flerårige finansielle rammen. Programmet skal vedtas av Europaparlamentet og Rådet. Programets virkning og kostnadseffektivitet skal vurderes med medvirkning fra uavhengige sakkyndige.»
- 9) I artikkel 14 skal nr. 2 lyde:
- «2. Kommisjonen kan ved hjelp av gjennomføringsrettsakter vedta et midlertidig direkte statistikktiltak, forutsatt
- a) at tiltaket ikke omfatter datainnsamling som dekker mer enn tre referanseår,
- b) at dataene allerede er tilgjengelige hos de nasjonale statistikkontorene og andre ansvarlige nasjonale myndigheter, eller kan framskaffes direkte ved hjelp av egnede utvalg for observasjon av den statistiske populasjonen på unionsplan, med passende samordning med de nasjonale statistikkontorene og andre nasjonale myndigheter, og
- c) at Unionen yter finansielle bidrag til de nasjonale statistikkontorene og andre nasjonale myndigheter til dekning av deres differansekostnader, i samsvar med europaparlaments- og rådsforordning (EU, Euratom) nr. 966/2012(*)).
- Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas etter framgangsmåten med undersøkelseskomité nevnt i artikkel 27 nr. 2.
- (*)Europaparlaments- og rådsforordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 av 25. oktober 2012 om finansielle regler for Den europeiske unions alminnelige budsjett og om oppheving av rådsforordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT L 298 av 26.10.2012, s. 1).»
- 10) Artikkel 17 skal lyde:
- «*Artikkel 17*
Årlig arbeidsprogram
 Kommisjonen skal innen 30. april framlegge for ESS-komiteen sitt årlige arbeidsprogram for det påfølgende året.
- Ved utarbeidingen av hvert årlig arbeidsprogram skal Kommisjonen sikre en effektiv prioritering, inkludert revisjon, rapportering av statistiske prioriteringer og tildeling av finansielle ressurser. Kommisjonen skal ta mest mulig hensyn til merknadene fra ESS-komiteen. Hvert årlig arbeidsprogram skal bygge på det europeiske statistikkprogram og skal særlig inneholde opplysninger om
- a) de tiltak Kommisjonen anser som prioriterte, idet det tas hensyn til politiske behov i Unionen, finansielle begrensninger på nasjonalt plan og unionsplan samt svarbyrden,
- b) initiativer som gjelder omprioriteringer, inkludert negative prioriteringer, og reduksjon av byrden for både oppgavegiverne og statistikkprodusenter, og
- c) de prosedyrer og rettslige virkemidler Kommisjonen vurderer med sikte på gjennomføring av det årlige arbeidsprogrammet.»
- 11) Ny artikkel skal lyde:
- «*Artikkel 17a*
Tilgang til samt bruk og integrering av administrative registre
 1. For å lette byrden for oppgavegiverne skal de nasjonale statistikkontorene, andre nasjonale myndigheter som nevnt i artikkel 4, og Kommisjonen (Eurostat) raskt og kostnadsfritt ha tilgang til og kunne bruke alle administrative registre og kunne inte-

grere disse registrene med statistikk, i den utstrekning det er nødvendig for å utvikle, utarbeide og formidle europeisk statistikk som fastsettes i det europeiske statistikkprogram i samsvar med artikkel 1.

2. De nasjonale statistikkontorene og Kommisjonen (Eurostat) skal rådspørres om og delta i den innledende utformingen, den etterfølgende utviklingen samt avviklingen av administrative registre som er bygd opp og vedlikeholdt av andre organer, slik at videre bruk av disse registrene for å utarbeide europeisk statistikk blir lettere. De skal delta i standardiseringsarbeid med hensyn til administrative registre som er relevante for utarbeiding av europeisk statistikk.
3. Tilgang og deltaking for de nasjonale statistikkontorene, andre nasjonale myndigheter og Kommisjonen (Eurostat) i samsvar med nr. 1 og 2 skal være begrenset til administrative registre innenfor deres respektive system for offentlig forvaltning.
4. Administrative registre som eierne stiller til rådighet for de nasjonale statistikkontorene, andre nasjonale myndigheter og Kommisjonen (Eurostat) til bruk for utarbeiding av europeisk statistikk, skal følges av relevante metadata.
5. De nasjonale statistikkontorene og eierne av de administrative registrene skal opprette nødvendige samarbeidsordninger.»

12) I artikkel 20 nr. 4 skal annet ledd lyde:

«De nasjonale statistikkontorene, andre nasjonale myndigheter og Kommisjonen (Eurostat) skal treffe alle nødvendige tiltak for å sikre tilpasning av prinsipper og retningslinjer med hensyn til fysisk og logisk vern av fortrolige opplysninger. Kommisjonen skal sikre slik tilpasning ved hjelp av gjennomføringsrettsakter, uten å utfylle denne forordning. Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas etter framgangsmåten med undersøkelseskomité nevnt i artikkel 27 nr. 2.»

13) I artikkel 23 skal annet ledd lyde:

«Kommisjonen skal ved gjennomføringsrettsakter vedta ordningene, reglene og vilkårene for tilgang på unionsnivå. Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas etter framgangsmåten med undersøkelseskomité nevnt i artikkel 27 nr. 2.»

14) Artikkel 24 oppheves.

15) Artikkel 26 skal lyde:

«Artikkel 26

Brudd på plikten til fortrolig behandling av statistiske opplysninger

Medlemsstatene og Kommisjonen skal treffe nødvendige tiltak for å forebygge og ilegge sanksjoner for ethvert brudd på plikten til fortrolig behandling av statistiske opplysninger. De fastsatte sanksjonene skal være virkningsfulle, stå i forhold til overtredelsen og virke avskrekkende.»

16) Artikkel 27 skal lyde:

«Artikkel 27

Komitéframgangsmåte

1. Kommisjonen skal bistås av ESS-komiteen. Nevnte komité skal være en komité i henhold til europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 182/2011(*).
2. Når det vises til dette nummer, får artikkel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011 anvendelse.

(*) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 182/2011 av 16. februar 2011 om fastsettelse av allmenne regler og prinsipper for medlemsstatenes kontroll med Kommisjonens utøvelse av sin gjennomføringsmyndighet (EUT L 55 av 28.2.2011, s. 13).»

Artikkel 2

Ikrafttredelse

Denne forordning trer i kraft den 20. dag etter at den er kunngjort i *Den europeiske unions tidende*.

Denne forordning er bindende i alle deler og kommer direkte til anvendelse i alle medlemsstater.

Lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning om forordning om endring av statistikkforordningen

Utferdiget i Strasbourg, 29. april 2015.

For Europaparlamentet *For Rådet*

M. SCHULZ

Z. KALNIŅA-LUKAŠEVICA

President

Formann

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: 07 Media AS – 04/2019

