



## ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

|                               |                                                                        |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Málsheiti og nr.              | Frumvarp til nýrra laga um nafnskírteini<br>DMR22100024                |
| Ráðuneyti<br>/verkefnisstjóri | Dómsmálaráðuneyti<br>Skrifstofa réttinda einstaklinga                  |
| Innleiðing EES-<br>gerðar?    | <input checked="" type="checkbox"/> Já<br><input type="checkbox"/> Nei |
| Dags.                         | 18. nóvember 2022                                                      |

### A. Úrlausnarefni

#### 1. Forsaga og tilefni:

Nafnskírteini samkvæmt núgildandi lögum um útgáfu og notkun nafnskírteina nr. 25/1965 standast ekki þær kröfur sem gerðar eru til öruggra persónuskilríkja, sbr. meðal annars þær kröfur sem gerðar eru til slíkra skilríkja í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2019/1157 um aukið öryggi persónuskilríkja, sem er í innleiðingarferli hjá sameiginlegu EES-nefndinni. Persónuskilríki sem uppfylla kröfur reglugerðarinnar skulu einnig teljast til gildra ferðaskilríkja á EES/Schengen-svæðinu. Gerður hefur verið stjórnskipulegur fyrirvari við upptöku gerðarinnar, sem lýtur að því að breyta þarf íslenskum lögum um nafnskírteini, sér í lagi hvað varðar kröfur reglugerðarinnar um notkun fingrafara.

Þá er í auknum mæli gerður áskilnaður um framvísun persónuskilríkja þegar sótt eru réttindi og þjónusta en öryggi við útgáfu nafnskírteina samkvæmt núgildandi lögum er svo ábótavant að þau teljast vart gild til öruggrar auðkenningar skírteinishafa.

Gert er ráð fyrir að ný og örugg nafnskírteini muni nýtast þeim sem kjósa að nota örugg og handhæg persónuskilríki sem einnig má nota sem ferðaskilríki þegar ferðast er á EES/Schengen-svæðinu. Þá þykir líklegt að sér í lagi ungmenni og aðrir sem ekki njóta ökuréttinda muni kjósa að nota ný handhæg nafnskírteini fremur en vegabréf sem persónuskilríki til auðkenningar í daglegu lífi.

Að framangreindu virtu hefur verið ákveðið að setja ný lög um nafnskírteini og á grundvelli þeirra gefa út persónuskilríki sem fullnægja kröfum fyrrnefndrar reglugerðar hvað varðar form og öryggi og munu þá nýtast til öruggrar auðkenningar og sem ferðaskilríki á EES/Schengen-svæðinu.

#### 2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að semja ný lög um útgáfu og notkun nafnskírteina sem uppfylla samræmdar kröfur Evrópusambandsins um form og öryggi.

#### 3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Núgildandi lög eru frá árinu 1965 og eru, sem fyrr segir, um margt úrelt. Ný nafnskírteini krefjast breytinga á lögum sem lúta að útgáfu, útliti og öryggi skírteinanna. Með hliðsjón af því að breyta þyrfti núgildandi lögum verulega þykir ákjósanlegra að endurskoða lögin í heild sinni og semja ný lög.

### B. Markmið

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki</b><br/> Framtíðarsýn og meginmarkmið málefnasviðs 6 eru m.a. að opinber þjónusta verði byggð upp með skilvirkni, öryggi og þarfir almennings að leiðarljósi. Í núgildandi sáttmála um ríkisstjórnarsamstarf segir einnig að unnið verði að útgáfu fullgildra opinberra rafrænna persónuskilríkja.</p> <p><b>2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda</b><br/> Markmið lagasetningarinnar er að nafnskírteini gefin út á grundvelli nýrra laga uppfylli þær kröfur sem gerðar eru til persónuskilríkja í fyrrgreindri reglugerð (ESB) 2019/1157 og verði gild ferðaskilríki á EES/Schengen-svæðinu og örugg persónuskilríki til auðkenningar í daglegu lífi. Þá er það mat Þjóðskrár Íslands að útgáfa nýrra nafnskírteina sé skref í þróun og upptöku stafrænna persónuskilríkja.</p>                      |
| <p><b>C. Leiðir</b></p> <p><b>1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?</b><br/> Áfram yrðu gefin út nafnskírteini sem uppfylla ekki nútímakröfur um öryggi persónuskilríkja og hafa af þeim sökum takmarkað hagnýtt gildi.</p> <p><b>2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið</b><br/> Útgáfa nafnskírteina byggist á lögum og því hafa önnur úrræði en lagasetning ekki verið metin.</p> <p><b>3. Mögulegar leiðir við lagasetningu</b><br/> Mögulegt er að breyta núgildandi lögum eða setja ný lög.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p><b>D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?</b></p> <p><b>1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni</b><br/> Áformað er að setja ný lög um nafnskírteini. Gildandi lög eru, sem fyrr segir, komin til ára sinna og taka hvorki mið af nútímakröfum um öryggi persónuskilríkja né af möguleikanum á að nýta nafnskírteini sem ferðaskilríki. Af þeim sökum þykir skilvirkara og einfaldara að setja ný lög fremur en að leggja til breytingu á nánast hverju ákvæði gildandi laga og bæta við greinum.</p> <p><b>2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott</b><br/> Á þessu stigi liggur ekki fyrir hvort frumvarpið leiðir til þess að gera þurfi breytingar á annarri löggjöf eða reglum. Hugsanlegt er að frumvarpið kalli á breytingar á reglum sem lúta að notkun vegabréfaskrár, sbr. 23. gr. reglugerðar nr. 560/2009.</p> |
| <p><b>E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar</b></p> <p><b>1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?</b><br/> Innleiðing reglugerðar (ESB) 2019/1157.</p> <p><b>2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?</b><br/> Nei.</p> <p><b>3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?</b><br/> Nei.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p><b>F. Samráð</b></p> <p><b>1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?</b><br/> Skírteinishafar og Þjóðskrár Íslands sem sér um útgáfu nafnskírteina samkvæmt núgildandi lögum.</p> <p><b>2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Innviðaráðuneyti sem fer með málefni Þjóðskrár Íslands og að hluta til málefni Stafræns Íslands.</p> <p>Fjármála- og efnahagsráðuneyti sem fer að hluta til með málefni Stafræns Íslands.</p> <p><b>3. Samráð sem þegar hefur farið fram</b></p> <p>Áform um lagasetningu vegna nýrra laga um nafnskírteini hafa áður verið send til kynningar en ekki hefur tekist að ljúka frumvarpsgerð tímanlega fyrir þinglok. Við fyrri frumvarpsgerð hefur verið haft samráð við Þjóðskrár Íslands, þáverandi samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og fjármála- og efnahagsráðuneytið.</p> <p><b>4. Fyrirhugað samráð</b></p> <p>Frumvarpið verður áfram unnið í samráði við fyrrgreinda aðila. Þá er fyrirhugað leita almenns samráðs í samráðsgátt stjórnvalda.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p><b>G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er</b></p> <p>Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi í för með sér útgjöld fyrir ríkissjóð. Reiknað er með að gjald fyrir útgáfu nafnskírteina verði ákveðið í gjaldskrá Þjóðskrár Íslands með hliðsjón af kostnaði við útgáfuna. Gjaldtakan standi þar með undir kostnaði. Þá er ráðgert að tímabundinn kostnaður við innleiðingu rúmist innan útgjaldaramma Þjóðskrár Íslands.</p> <p>Ávinningur af frumvarpinu er að gefin verða út örugg nafnskírteini til auðkenningar, sem einnig verða hagnýt ferðaskilríki innan EES/Schengen-svæðisins.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <p><b>H. Næstu skref, innleiðing</b></p> <p><b>1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?</b></p> <p>Nei. Þar sem áður hefur staðið til að leggja fram frumvarp um ný lög um nafnskírteini hefur mikil vinna þegar farið fram. Frumvarpsgerðin verður unnin í samræmi við verkferla stjórnarráðsins um vandaða löggjöf.</p> <p><b>2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?</b></p> <p>Þjóðskrár Íslands hefur unnið að undirbúningi þessa verkefnis um nokkurt skeið núna og verður í stakk búin til að taka við verkefninu og hefja útgáfu nýrra nafnskírteina þegar ný lög hafa verið samþykkt. Búnaður og efni til útgáfu nýrra nafnskírteina er þegar fyrir hendi.</p> <p><b>3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?</b></p> <p>Á ekki við.</p> <p><b>4. Mælikvarðar á árangur og útkomu</b></p> <p>Árangur verður metinn út frá fjölda útgefinna nafnskírteina og þar með aukningu á útgáfu eftir samþykkt nýrra laga.</p> <p><b>5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?</b></p> <p>Þjóðskrár Íslands mun halda utan um tölfræði yfir fjölda útgefinna nafnskírteina og veita ráðuneytinu upplýsingar þar að lútandi.</p> |
| <p><b>I. Annað</b></p> <p>Til skoðunar hafa verið mismunandi kostir við útgáfu nafnskírteina, þ.e. útgáfa nafnskírteina án stafræns forms, sem unnt er að tengja stafrænu formi eða einvörðungu á stafrænu formi. Þessa kosti hefur þurft að meta út frá því hvaða kröfur eru gerðar til öruggra ferðaskilríkja á alþjóðlegum vettvangi, tæknilegum möguleikum og kostnaði. Að einhverju marki hefur þróunin í þeim efnum verið hröð og taka hefur þurft tillit til þess við mat á valkostum. Ljóst er að í fyrrnefndri reglugerð (ESB) 2019/1157 eru gerðar kröfur um ákveðið form og öryggisþætti persónuskilríkja og munu nafnskírteini samkvæmt nýjum lögum taka mið af þeim. Er nú gert ráð fyrir að ný nafnskírteini verði á plastformi en þó er ekki talið nauðsynlegt að í nýjum lögum verði kveðið á um form nafnskírteina heldur nægi að setja slík ákvæði í reglugerð, á grundvelli laganna. Lögin koma þá ekki í veg fyrir að unnt verði að gefa út stafræn nafnskírteini á grundvelli</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

þeirra þegar fram líða stundir. Þá stendur ekki til að með lögunum verði komið í veg fyrir að unnt verði að hlaða nafnskirteinum niður í stafræn veski en til að byrja með yrðu slíkar stafrænar útgáfur tengdar útgefnum plastkortum enda nokkuð í að stafræn útgáfa geti alveg komið í stað plastkortanna sem gilda ferðaskilríkja á EES/Schengen-svæðinu.

## **J. Fylgiskjöl**

### **1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað**