

Alþingi  
Erindi nr. P 131/309  
komudagur 112.2004



Hagstofa Íslands

30. nóvember 2004

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

**Varðar: Allsherjarnefnd, tillaga til þingsályktunar um breytingu á kennitölukerfi, 14. mál, bréf nefndarinnar 21. október 2004**

Í bréfi allsherjarnefndar er óskað umsagnar Hagstofu Íslands um tillögu til þingsályktunar um breytingu á kennitölukerfinu.

Tillagan er svohljóðandi: “Alþingi ályktar að fela ráðherra Hagstofu Íslands að gera úttekt á þeim forsendum sem liggja að baki kennitölukerfi einstaklinga hér á landi. Borið verði saman form kennitölu einstaklinga hér á landi og í nágrannaríkjum með tilliti til þess hvort þar sé notast við sambærileg kerfi til auðkenningar og hvort í þeim felist augljósar persónuupplýsingar. Þá verði metnir kostir og gallar þess að taka upp nýtt kerfi sem væri laust við persónuupplýsingar og gæti staðið við hlið núverandi kennitölukerfis þannig að fólk hefði val um kennitölu.”

Að mati Hagstofu Íslands eru þau atriði, sem gera á úttekt á samkvæmt tillögunni, vel þekkt og skal þeirra helstu getið hér:

*Kennitölur í nágrannríkjum*

Einhlit kerfi kennitalna eru aðeins til og notuð í fáum nágrannaríkjum. Í reynd skera Norðurlönd sig úr að þessu leyti því þar eru alls staðar notuð kerfi auðkennitalna sem ná á sama hátt til allra einstaklinga og eru óaðskiljanlegur hluti af þjóðskrám ríkjanna. Þar eru kennitölur gefnar strax við fæðingu og fylgja síðan hlutaðeigandi einstaklingi allt lífshlaup hans. Af nágrannaríkjum er það aðeins Belgía sem heldur þjóðskrá sem líkist norrænu þjóðskránum. Önnur nágrannaríki halda ekki þjóðskrá og hafa ekki sambærileg, einhlit kerfi auðkennitalna. Í sumum ríkjum er stuðst við annars konar auðkennisnúmer, svo sem social security number í Bretlandi. Í Bandaríkjunum er engin þjóðskrá en þar gefur almannatryggingastofnun alríkisstjórnarinnar (Social Security Administration) út almannatryggingaskirteini og almannatrygginganúmer. Þessi skirteini hafa ekki stöðu eða innihald persónuskilríkis en bera með sér númer handhafans. Almannatrygginganúmerum er úthlutað til skólabarna við ákveðinn aldur og til allra innflytjenda. Númersins er krafist í öllum

skiptum við almannatryggingar en auk þess er notkun þess heimiluð og mjög útbreidd í skattkerfi, skólakerfi, á sjúkrahúsum, í herþjónustu og víðar.

#### *Uppbygging kennitalna á Norðurlöndunum*

Kennitölur Norðurlanda eru allar byggðar upp á sama hátt að því leyti að fyrstu sex stafir þeirra eru fæðingardagur, -mánuður og ár. Síðan taka við hlaupandi slembitölur, tvær á Íslandi en þrjár í hinum fjórum ríkjunum. Níundi tölustafur íslensku kennitölnnar er öryggistala (vartala) sem er reiknuð út frá tölunum á undan en inniheldur engar augljósar upplýsingar. Tíundi og síðasti tölustafur íslensku kennitölnnar er aldartákn sem gefur til kynna á hvað öld hlutaðeigandi er fæddur. Tölustafurinn 8 merkir að hlutaðeigandi hafi fæðst á árabílinu 1800-1899, tölustafurinn 9 að hlutaðeigandi sé fæddur á árabílinu 1900-1999 og tölustafurinn 0 að hlutaðeigandi sé fæddur árið 2000 eða síðar á öldinni. Síðari hluti kennitalna á hinum Norðurlöndunum eru ýmist 4 eða 5 stafir og eru þrír fyrstu af þeim hlaupandi tölur en síðan taka við vartölur, ýmist ein eða tvær. Í Danmörku og Svíþjóð er síðari hluti kennitölnnar 4 stafir, aftasti stafurinn er vartala sem gefur jafnframt til kynna kyn einstaklingsins þannig að konur bera jafna tölu en karlar oddatölu. Í Finnlandi er síðari hluti kennitölnnar einnig 4 stafir, þrír fyrstu eru hlaupandi tölur og gefur sú síðasta af þeim upplýsingar um kyn á sama hátt og í Danmörku og Svíþjóð. Aftasti stafurinn er öryggistákn, ýmist tölustafur eða bókstafur. Í Noregi er síðari hluti kennitölnnar 5 stafir, þrír fyrstu eru hlaupandi tölur og gefur sú síðasta af þeim upplýsingar um kyn á sama hátt og í hinum ríkjunum. Norðmenn reikna hins vegar tvær vartölur í stað einnar í hinum löndunum.

#### *Nauðsyn á einhlítu kerfi auðkennitalna*

Naumast virðist koma til álita að reka samhliða tvö opinber kerfi auðkennitalna sem einstaklingar ættu val um. Þetta mundi veikja til muna þá einhlítu aðgreiningu sem nú felst í því að einstaklingar beri sama auðkennisnúmer alla tíð. Þá hlyti að koma upp alls kyns vandi um hvenær menn ættu að ákveða hvort kerfið þeir aðhylltust og hversu oft þeir mættu skipta um kerfi. Reynsla af þess háttar atriðum, til dæmis hvað snertir mannanöfn, er sú að allmargir mundu kjósa að skipta oftast en einu sinni um kennitölu, sumir margoft, og munda illa sætta sig við takmörkun á því.

Meginástæðan fyrir ákvörðun Hagstofunnar 1985 að leggja af þáverandi kerfi nafnnúmera var einmitt sú mikla óvissa sem upp var komin um hversu einhlítt og haldbært nafnnúmerakerfið væri. Þessa óvissu mátti meðal annars rekja til þess að nafnnúmerið var upphaflega tæki til stafrófsröðunar í þjóðskrá en fór síðar að gegna hlutverki auðkennistölu. Því var lengst af ekki farið með kerfið sem einhlítt auðkennisnúmerakerfi. Kom það meðal annars fram í því að til þess að halda hlutverki kerfisins til stafrófsröðunar voru nafnnúmer látinna “endurnýtt” og þeim sem breyttu nafnritun sinni í þjóðskrá var úthlutað nýjum nafnnúmerum. Loks hafði það tíðkast að ýmsar stofnanir og fyrirtæki byggju til eigin nafnnúmer (gervinúmer) til að auðkenna viðskiptamenn eða skjólstæðinga sína í skráum sínum, til dæmis

skattstofur, innlánsstofnanir, lífeyrissjóðir og tryggingafélög. Hins vegar var engin allsherjarskrá til um nafnnúmer í notkun, margir áttu fleiri en eitt nafnnúmer (þ.e. eitt eða fleiri gervinúmer auk eiginlegs nafnnúmers) og í mörgum dæmum var óljóst hvaða einstaklingar stóðu raunverulega að baki útgefnum nafnnúmerum.

Af þessum ástæðum var talið óhjákvæmilegt að taka upp einhlítt og óumbreytanlegt kerfi auðkennistalna þannig

- að öllum einstaklingum yrði við fæðingu úthlutað auðkennistölu sem þeir bæru óbreytta alla tíð,
- að hinn opinberi skráningaraðili, Hagstofa Íslands, Þjóðskrá, úthlutaði einn auðkennistölunum og héldi allsherjarskrá yfir auðkennistölu,
- að öðrum væri óheimilt að gefa út auðkennistölu sem væru myndaðar á sama eða svipaðan hátt og hin opinbera auðkennistala þjóðskrár eða líktust henni.

#### *Myndun kennitölunnar sætir lítilli gagnrýni*

Skráning einstaklinga í þjóðskrá sætir á stundum gagnrýni af ýmsum ástæðum, réttum sem röngum. Myndun kennitölunnar með fæðingardagsetningu í fyrstu sex sætum tölunnar sætir hins vegar lítilli sem engri gagnrýni og yfirleitt virðist fólk álíta að eðlilegt sé að fæðingardagur þess og aldur séu opinberar upplýsingar og þurfi ekki að fara leynt. Hagstofan hélt uppi talsverðum spurnum um þetta atriði er ákvörðun um að taka upp kennitölukerfið var í undirbúningi og var niðurstaðan sú að almennt væru ekki gerðar athugasemdir við notkun fæðingardagsetningar í kennitölnni. Reynslan hefur staðfest þetta. Í þessu sambandi má geta þess að kennitölukerfið, sem upp var tekið 1986, byggðist á fæðingarnúmerakerfi sem verið hefur grunnkerfi þjóðskrár frá stofnun hennar. Loks má nefna að löng hefð er fyrir því á hinum Norðurlöndunum að aldur manna fari ekki leynt, til dæmis þannig að aldurs fólks er oft getið við texta í dagblöðum og tímaritum.

Af þeim ástæðum sem hér hafa verið raktar leggst Hagstofa Íslands gegn því að Alþingi samþykki þá þingsályktunartillögu sem hér um ræðir.

F. h. r.

