



Nærings- og handelsdepartementet
Avdeling for IT-politikk
Postboks 8014 Dep

0030 OSLO

Deres ref
200306508-23/ELO

Vår ref (bes oppgitt ved svar)
2004/1100-2 GS/-

Dato
30.09.2004

HØRINGSUTTALELSE: PERSONDATAUTVEKSLING I NORGE

Vi viser til Deres høringsbrev av 06.07.2004 der det bes om kommentarer til rapporten utarbeidet av Da Vinci Consulting AS.

1. Generelle merknader

Innledningsvis finner Datatilsynet grunn til å bemerke at flere utredninger med til dels overlappende tematikk i den senere tid har vært sendt på høring. Vi nevner AADs rapport "Arkitektur for elektronisk samhandling i offentlig sektor", herværende rapport og den nylig utsendte rapporten "Fra bruk til gjenbruk". Dette er i seg selv egnet til å skape et fragmentarisk og uoversiktlig bilde av de politiske ønsker og prioriteringer.

Datatilsynet har merket seg at rapporten "Persondata-utveksling i Norge" (heretter kalt rapporten) er ment å være et veikart, et beslutningsgrunnlag for departementene, samt utløse debatt. Tilsynet kan likevel ikke holde tilbake en viss forundring over at et såpass lite gjennomarbeidet dokument sendes på offentlig høring ref. våre merknader til rapporten i pkt 2 nedenfor.

Det er et overordnet problem med rapporten at det forutsettes gjenbruk av data og at opplysninger innhentet for et formål også skal kunne benyttes til andre formål. Dette strider mot grunnkravene til behandling av personopplysninger slik de kommer til uttrykk i personopplysningsloven og EUs personverndirektiv. Et sentralt prinsipp når det gjelder gjenbruk og bruk til andre formål, er at borgeren på forhånd avgir sitt samtykke.

Videre mangler rapporten en beskrivelse av *hvilke* dataelementer man tenker seg skal kunne utveksles. Dette er en mangel som gjør det vanskelig for høringsinstansene å forholde seg til de tiltak som skisseres. Det er en vesensforskjell om man utveksler navn og adresse eller om man tenker seg utveksling av opplysninger om økonomiske forhold og helseopplysninger.

Datatilsynet mener det i større grad burde vært drøftet endringer og utvikling av det grunndataregisteret som allerede er etablert i Norge, nemlig Folkeregisteret. Tilsynet antar at man ved å utvikle Folkeregisteret både hva angår kvalitet og tilgjengelighet,

vil ha en langt mindre omfattende oppgave som i stor grad vil kunne bidra til å oppnå de mål rapporten uttrykker.

Etablering av en ny utvekslingsportal for persondata reiser grunnleggende spørsmål om hvem som skal være *behandlingsansvarlig* for portalen med de plikter og ansvar det innebærer. Datatilsynet vil også peke på den fare det ligger i det press en slik portal høyst sannsynlig vil bli utsatt for f.eks hva angår lagring av flere opplysninger og flere brukergrupper som ønsker tilgang til opplysningene. Erfaringsmessig er det vanskelig å reversere en slik utvikling da hvert enkelt behov i seg selv som regel vil være legitimt og fornuftig. Samtidig vil faren være tilstede for at man utvikler et system der ”alle vet alt om alle”.

Datatilsynet har med interesse merket seg rapporten side 25 hvor det er gitt en beskrivelse av det bevisste valg Askim sosialkontor har tatt når det gjelder klientenes egeninnsats i forhold til å fremlegge nødvendig dokumentasjon i søknadsprosessen. Her har man av terapeutiske grunner sett fordelene av at informasjon fremskaffes av klienten selv. Dette eksempelet viser at ikke alt som er rasjonelt og effektivt nødvendigvis er riktig og ønskelig utifra andre hensyn. Det er derfor særdeles viktig at man alltid vurderer tiltak som skal fremme effektivitet og rasjonalitet også fra andre perspektiver.

I høringsbrevet er det signalisert at organisatoriske spørsmål er av liten interesse på det nåværende tidspunkt. Datatilsynet vil likevel bemerke at vi ikke kan støtte det rapportens forslaget om opprettelse av en ny Persondataenhet. For øvrig har vi ikke kommentert dette forslaget særskilt.

2. Merknader knyttet til enkelte kapitler i rapporten

Datatilsynet kommenterer her enkelte kapitler i rapporten.

2.4 Lovverk

Lovverket er det momentet som oftest er nevnt som hinder for effektiv utveksling og gjenbruk av persondata. Det er verdt å ta med at de hindre lovverket oppstiller, som oftest er resultat av bevisste valg i lovgivningsprosessen. At det isolert sett, i enkelte sammenhenger, er ønskelig å fjerne de hindre lovgivningen setter, medfører ikke nødvendigvis at det er ønskelig å fjerne disse hindrene i andre sammenhenger.

Det blir påpekt at deler av lovverket er fra en tidsperiode da sikkerheten teknologisk sett ikke kunne møte kravene på den måten det kan gjøres i dag. For eksempel ved hjelp av sikker utveksling (PKI) og sonedeling av driftsmiljøene for å sikre data mot uautorisert innsyn. Det gis imidlertid ingen presisering eller eksemplifisering av hvilke bestemmelser som er utdatert. Det blir således vanskelig å forholde seg konkret til påstandene i rapporten og hvilke sikringstiltak som er nødvendige.

2.6.1 Teknologiutviklingen

Rapporten drøfter ikke sikkerhetsproblemer på privat side. Riktignok sies det noe om PKI, men PKI løser langt fra alle sikkerhetsproblemer for privat utstyr og heller ikke tilgangsstyringen i eller mellom virksomheter.

2.6.2 Publikums forventninger til effektiv forvaltning

Datatilsynet finner det vanskelig å forholde seg til enkelte av de udokumenterte påstandene som fremkommer her. Dersom man skal undersøke publikums forventninger til en effektiv forvaltning, bør det også undersøkes hvilke personvernmessige konsekvenser effektiviteten vil ha for enkeltindividet.

Når det gjelder publikums fortrolighet med bruk av IT, er det en vesensforskjell på denne fortroligheten og fortrolighet med informasjonssikkerheten. En knekk på sikkerhetssiden vil raskt senke fortroligheten generelt til IT.

2.7.4 Komplekst og uoversiktlig lovverk

Det må tas stilling til om det virkelig er ønskelig og lovlig å benytte opplysninger innsamlet for ett formål til andre formål uten samtykke fra den det gjelder. Datatilsynet vil igjen påpeke at dette berører et av grunnkravene til behandling av personopplysninger.

3.2.7 Skille mellom grunndata og etatsdata

Hva som skal defineres som grunndata er ikke avklart. Det må legges ned et betydelig arbeid i dette slik AAD har nevnt i forprosjektrapporten "Arkitektur for elektronisk samhandling i offentlig sektor".

3.3.2 Strukturering av ofte overførte persondata, standardmeldinger

Datatilsynet kan vanskelig akseptere at det utvikles standardiserte meldinger med fast innhold som grunnlag for overføring av personopplysninger. Dette bryter med grunnkrav til behandling av personopplysninger. Man kan ikke be om "alt" og så plukke hva man trenger av opplysninger. Dette standpunktet må selvsagt sees i forhold til våre innledende betraktninger om hvilket omfang man tenker seg av grunndata.

3.3.5 Bedre sporing av tilgang til persondata som element i datasikkerheten

Datatilsynet er enige i at sporing av tilgang til personopplysninger kan være et personvern fremmende tiltak. Vi kan imidlertid ikke godta et system basert på etterkontroll av logger. Etter vårt syn angriper man i tilfellet problemet i feil ende fordi man må utarbeide og implementere sikkerhetsrutiner først.

3.3.6 Offentlig personidentifikator

Datatilsynet konstaterer at norske borgere generelt er opptatt av å hegne om sitt fødselsnummer. Det finnes også mange eksempler på uheldig bruk av fødselsnummer som autentisering og som middel for å få tilgang til personopplysninger. For eksempel brukes fødselsnummeret som eneste autentisering for å reservere seg mot uønsket reklame på Brønnøysundsregisteret. Datatilsynet er ikke overbevist om at problemet kan løses ved at det introduseres en ny personidentifikator.

4.1.10 Samordne begreper i lovverket med metamodel

Dette punktet vil lett komme i konflikt med personopplysningslovens krav om formålsbestemt behandling av personopplysninger. Norge kan ikke alene endre personopplysningsloven etter egne isolerte ønsker, da vår personvernlovgivning som nevnt bygger på EUs personverndirektiv. En lovendring for ett formål kan komme i konflikt med andre hensyn loven er ment å ivareta.

Avsluttende kommentarer

En avgjørende alvorlig mangel ved rapporten er at den ikke behandler eventuelle ulemper ved innføring av forskjellige varianter med persondata-utveksling i Norge. Rapporten er således lite egnet som veikart, beslutningsgrunnlag for departementene, samt utløse debatt. For Datatilsynet er dette en så alvorlig mangel ved rapporten at vi anbefaler at denne ikke legges som grunnlag for beslutninger.

Med hilsen

Knut-Brede Kaspersen
fung.direktør

Guro Slettemark
seniorrådgiver