

Saksnr. 18/1077

24.05.2018

Høringsnotat - adgang for Skatteetaten og Tolletaten til å bruke personopplysninger ved utvikling og testing av it- systemer

Innhold

1	Innledning	3
2	Bakgrunn og gjeldende rett	3
	2.1 Skatteetatens og Tolletatens behov for å bruke personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer	3
	2.2 Rettslig adgang til å bruke personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer	5
3	Departementets vurderinger og forslag	9
4	Økonomiske og administrative konsekvenser	16
5	Konsekvenser for personvernet.....	16
6	Forslag til lovtekst.....	17

1 INNLEDNING

Finansdepartementet sender på høring et forslag til regler om at Skatteetaten og Tolletaten kan bruke nødvendige personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Formålet med forslaget er å klargjøre at Skatteetaten og Tolletaten har rettslig adgang til å bruke personopplysninger til dette formålet. Forslaget vil også føre til at det blir klart for de registrerte hva Skatteetaten og Tolletaten kan bruke personopplysningene deres til.

Adgangen til å bruke personopplysninger til utvikling og testing av it-systemer er ifølge forslaget begrenset til tilfeller der det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

Forslaget innebærer at det gis nye bestemmelser i bidragsinnkretingsloven § 7a, skattebetalingsloven § 3-7, tolloven § 12-18, a-opplysningsloven § 6a, SI-loven § 6a, skatteforvaltningsloven § 5-13, folkeregisterloven § 9-6 og valutaregisterforskriften § 2a.

2 BAKGRUNN OG GJELDENDE RETT

2.1 Skatteetatens og Tolletatens behov for å bruke personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

Skatteetaten har ansvar for å fastsette skatt, å kreve inn skatt og andre offentlige krav og å føre folkeregisteret. Tolletaten fører kontroll med vareførselen til og fra tollområdet, og med at gjeldende lovbestemmelser om vareførsel overholdes. Tolletaten har i tillegg ansvar for å beregne og fastsette toll i samsvar med tollovgivningen.

Skatteetaten og Tolletaten innhenter en stor mengde opplysninger for å utføre disse oppgavene.

Opplysningene som Skatteetaten og Tolletaten innhenter, blir registrert i de to etatenes it-systemer. Etatene må utvikle nye it-systemer når de eksisterende systemene må byttes ut og når de blir pålagt nye oppgaver. Det er jevnlig også behov for å videreutvikle (oppgradere) it-systemene for at systemene skal behandle de innhentede opplysningene på riktig måte, og oppfylle kravene til informasjonssikkerhet. Nyutviklede og oppgraderte it-systemer må testes før de tas i bruk.

Utvikling og testing av it-systemer kan enten foregå med personopplysninger eller med anonyme eller fiktive opplysninger. Med personopplysninger menes opplysninger som kan knyttes til identifiserte eller identifiserbare fysiske personer. Med anonyme og fiktive opplysninger menes henholdsvis reelle opplysninger som ikke kan knyttes til noen enkeltperson, og såkalt «syntetiske» opplysninger.

Personvern hensyn tilsier – som et utgangspunkt – at utvikling og testing av it-systemer bør foregå med anonyme og fiktive opplysninger. Etter personvernforordningen artikkel 5 bokstav b skal personopplysninger samles inn til spesifikke, uttrykkelig angitte formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene (prinsippet om formålsbegrensning). Etter artikkel 5 bokstav c skal personopplysninger være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for (prinsippet om dataminimering). Bruk av personopplysninger til utvikling og testing av it-systemer utfordrer disse prinsippene. Lovgivningen pålegger borgerne å gi opplysninger til Skatteetaten og Tolletaten. Opplysningene skal i utgangspunktet bare brukes til å fastsette skatt og å kontrollere vareførselen mv.

På den andre siden er det hensyn som taler for at Skatteetaten og Tolletaten bør kunne benytte personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Personvernforordningen artikkel 5 bokstav d fastsetter at personopplysninger skal være korrekte (prinsippet om riktighet). Artikkel 5 bokstav f fastsetter at

personopplysningene skal behandles på en måte som sikrer tilstrekkelig sikkerhet for opplysningene, herunder vern mot uautorisert eller ulovlig behandling (prinsippet om integritet og konfidensialitet). I mange it-systemer eksisterer det et stort antall grensetilfeller som må kontrolleres grundig. I en del tilfeller er det ikke mulig å gjøre dette arbeidet uten å bruke personopplysninger. I andre tilfeller er det svært tid- og ressurskrevende å lage anonyme eller fiktive testopplysninger som dekker alle grensetilfellene. Fiktive testopplysninger vil ofte ha for lite variasjon, være for statiske eller ikke gjenspeile produksjonssituasjonen. Prinsippet om riktighet, prinsippet om integritet og konfidensialitet og effektivitetshensyn tilsier derfor for at de to etatene bør kunne benytte personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Virksomheten til Skatteetaten og Tolletaten berører et stort antall personer. De to etatene utfører oppgaver som har stor betydning for de som berøres. Etatene utleverer i tillegg opplysninger til et betydelig antall mottakere som bruker dem i sin virksomhet. Konsekvensene av feil i it-systemene kan dermed bli betydelige.

Departementet er som følge av dette av den oppfatning at Skatteetaten og Tolletaten har et begrunnet behov til å behandle personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

2.2 Rettslig adgang til å bruke personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

Personvern har lange tradisjoner i Norge og i de internasjonale menneskerettskonvensjonene. Personvernet omfatter blant annet vern av personlig integritet og fred i privatlivet. En praktisk viktig side av personvernet er personopplysningsvernet. Personopplysningsvernet gir den enkelte anledning til selv å kontrollere når og hvordan informasjon om egen person blir spredd til andre, og hvor mye som blir spredd.

Grunnloven § 102 første ledd første punktum slår fast: «*Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon*». Når man skal avgjøre om en lov som griper inn i noens privat- og familieliv, hjem eller kommunikasjon, er i samsvar med § 102, må man vurdere om loven er tilstrekkelig klar, har et legitimt formål og er forholdsmessig.

EMK artikkel 8 verner også om borgernes rett til respekt for privatlivet. Bestemmelsen setter grenser for hva lovgiveren kan vedta. Et inngrep i privatlivet er ikke i strid med EMK artikkel 8 dersom inngrepet har hjemmel i lov, har et relevant formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn.

Personopplysningsloven har generelle regler om behandling av personopplysninger. Regjeringen har forslått at dagens personopplysningslov skal avløses av en ny personopplysningslov som gjennomfører EUs personvernforordning i norsk rett, jf. Prop. 56 L (2017-2018).

Det følger av personvernforordningen artikkel 6 at behandling av personopplysninger må ha et behandlingsgrunnlag for å være lovlig. Skatteetaten og Tolletaten behandler i det alt vesentlige opplysninger med hjemmel i lov. De lovbestemmelsene som regulerer behandlingsaktiviteten, utgjør etatenes behandlingsgrunnlag, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, jf. nr. 3.

Som nevnt i punkt 2.1 skal opplysningene som Skatteetaten og Tolletaten innhenter, i utgangspunktet bare brukes til å fastsette skatt og kontrollere vareførselen mv. Dersom opplysningene også brukes til å utvikle og teste it-systemer, blir de viderebehandlet til et annet formål enn det de opprinnelig ble innhentet for.

Prinsippet om formålsbegrensning i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b innebærer at personopplysninger ikke kan viderebehandles på en måte som er «*uforenlig*» med det opprinnelige formålet. Det må foretas en konkret vurdering av om

det nye formålet er forenlig med det opprinnelige. Dersom det nye formålet er forenlig med det opprinnelige formålet, er viderebehandlingen tillatt. Det er da ikke behov for et nytt behandlingsgrunnlag for det nye formålet. Dersom det nye formålet er uforenlig med formålet opplysningene ble innhentet for, må viderebehandlingen derimot ha grunnlag i samtykke eller lov, jf. Prop. 56 LS (2017-2018) punkt 6.6.

Personvernforordningen artikkel 6 nr. 4 inneholder flere momenter som skal vektlegges ved vurderingen av om det nye formålet er forenlig med det opprinnelige.

Det skal nærmere bestemt legges vekt på:

- enhver forbindelse mellom formålene som personopplysningene er blitt samlet inn for, og formålene med viderebehandlingen,
- i hvilken sammenheng personopplysningene er blitt samlet inn, særlig med hensyn til forholdet mellom de registrerte og den behandlingsansvarlige,
- personopplysningenes art, især om det er tale om særlige kategorier av personopplysninger etter artikkel 9 eller personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser etter artikkel 10,
- de mulige konsekvensene av viderebehandlingen for de registrerte,
- om det foreligger nødvendige garantier, som kan omfatte kryptering eller pseudonymisering.

Etter departementets vurdering er det svært nær forbindelse mellom det opprinnelige formålet om å fastsette skatt og å kontrollere vareførselen mv. og det å utvikle og teste it-systemer. Utvikling og testing av it-systemer er en forutsetning for at etatene skal kunne utføre oppgavene de er pålagt. Utvikling og testing bidrar til at myndighetene fastsetter riktig skatt og foretar korrekt varekontroll mv. og at kravene til informasjonssikkerhet blir ivaretatt.

Skatteetaten og Tolletaten innhenter personopplysninger i medhold av lov. De opplysningspliktige er enten pålagt å gi opplysninger på eget initiativ eller etter krav fra myndighetene. Mislighold av opplysningsplikten kan føre til straff eller administrative

sanksjoner. Departementet legger til grunn at skjevheten i maktforholdet mellom myndighetene og de registrerte er et forhold som isolert sett taler mot at utviklings- og testformålet er forenlig med det opprinnelige formålet.

De fleste personopplysningene som etatene behandler, er økonomiske opplysninger som ikke omfattes av personvernforordningen artikkel 9 eller artikkel 10. I noen tilfeller er det likevel tale om opplysninger som omfattes av disse artiklene, se punkt 3.

Skatteetaten og Tolletaten må ha retningslinjer for arbeidet med utvikling og testing av it-systemer. Retningslinjene skal ivareta kravene til informasjonssikkerhet og garantier mot at opplysninger kommer på avveie, herunder at arbeidet som hovedregel skal foregå med fiktive og anonyme opplysninger, se punkt 3. Det kan også gjøres tiltak for å minske inngrepet i personvernet, for eksempel pseudonymisering av opplysningene. Viderebehandlingen av personopplysninger til utvikling og testing har derfor etter departementets vurdering begrensede konsekvenser for de registrerte.

Departementet er samlet sett av den oppfatning at det å bruke personopplysninger til å teste og utvikle it-systemer er forenlig med den opprinnelige bruken av opplysningene, å fastsette skatt og kontrollere vareførselen mv. Skatteetaten og Tolletaten har dermed adgang til å bruke personopplysninger til dette formålet uten at det er egne lovbestemmelser om dette. Det er imidlertid uklart hvor langt denne adgangen rekker og det må i i hvert enkelt tilfelle vurderes om viderebruken av den enkelte opplysningstypen til utvikling og testing er forenlig med formålet for innhenting.

Departementet antar at det er mer usikkert om etatene kan bruke personopplysninger til å utvikle it-systemer enn til å teste dem. Årsaken til det er at utviklingsarbeidet utføres av it-ansatte, mens testingen tradisjonelt utføres av person som til vanlig

fastsetter skatt eller kontrollerer vareførselen mv.¹ Det kan også reises spørsmål ved om personopplysninger kan brukes til å utvikle testedatabaser på andre områder enn det området de er innhentet for, for eksempel om opplysninger som er innhentet for å fastsette skatt, kan brukes til å utvikle og teste databaser som benyttes ved innkreving eller føring av Folkeregisteret. Sammenhengen mellom det opprinnelige formålet og viderebruken er i slike tilfeller fjernere enn om personopplysningene brukes til testing og utvikling på det området de er innhentet.

3 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

Personvern hensyn taler for at det bør være klart for de registrerte hvordan personopplysningene deres blir brukt. I personvernforordningen artikkel 5 bokstav a kommer dette til uttrykk ved at personopplysninger skal behandles på «*åpen måte med hensyn til den registrerte*» (prinsippet om åpenhet). Lovregulering av adgangen til å bruke personopplysninger bidrar til å skape slik åpenhet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn nye bestemmelser som klargjør at Skatteetaten og Tolletaten kan bruke personopplysninger til utvikling og testing av it-systemer, jf. forslag til bidragsinnkrevingsloven § 7a, skattebetalingsloven § 3-7, tolloven § 12-18, a-opplysningsloven § 6a, SI-loven § 6a, skatteforvaltningsloven § 5-13, folkeregisterloven § 9-6 og valutaregisterforskriften § 2a.

I husbankloven § 12 tredje ledd første punktum er det en bestemmelse om adgang for Husbanken til å bruke personopplysninger ved testing mv. av bankens digitale saksbehandlingssystemer. Bestemmelsen lyder: «*Husbanken kan handsama dei personopplysningane som er nemnde i § 10, når det er naudsynt for å testa, søkja etter feil og retta feil i dei digitale sakshandsamingssystema til Husbanken, men berre dersom ein ikkje kan oppnå føremålet ved å bruka anonymiserte opplysningar.*»

¹ Det tradisjonelle skillet mellom utvikling og testing er imidlertid ikke dekkende for dagens utviklings- og testmetoder, se punkt 3.

Bestemmelsene som foreslås i dette høringsnotatet, har likhetstrekk med husbankloven § 12 tredje ledd første punktum. Adgangen for Skatteetaten og Tolletaten til å bruke personopplysninger til utvikling og testing er imidlertid noe videre enn det som følger av husbankloven. Årsaken til det er at de to etatene har store og komplekse it-systemer og at de i utstrakt grad utveksler informasjon med offentlige og private parter. Dette gjør det krevende å gjennomføre fullgod utvikling og testing med anonyme og fiktive opplysninger.

Departementet foreslår at det i bestemmelsenes første ledd skal lyde: «*[Myndighetene] kan bruke nødvendige personopplysninger som de har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.*»

De foreslåtte bestemmelsene omfatter både det å «*utvikle*» og å «*teste*» it-systemer. Med utvikling menes tradisjonelt det å lage eller oppgradere et it-system slik at det er klart for testing. Med testing menes tradisjonelt det å foreta den siste kontrollen av at it-systemet fungerer slik det skal.

Tradisjonelt er det egne it-ansatte som utvikler it-systemene, mens testingen ofte gjennomføres av ansatte som til vanlig arbeider med å fastsette skatt eller kontrollere vareførselen mv. It-ansatte som arbeider med utvikling, har normalt ikke tjenstlig behov for tilgang til personopplysninger om skatt og varekontroll mv. Dette taler for at personopplysninger bare bør brukes til testing. På den annen side kan det på utviklingsstadiet oppstå feil som det er svært vanskelig å rette opp senere dersom man bruker opplysninger som er av for dårlig kvalitet. Prinsippet om riktighet og prinsippet om integritet og konfidensialitet tilsier derfor at etatene også bør kunne bruke personopplysninger til å utvikle it-systemer.

Videre er det slik at både Skatteetaten og Tolletaten i dag utvikler it-prosjekter etter såkalt smidig utviklingsmetodikk. Ved smidig utvikling deles prosjekter i korte etapper, der utviklings- og testingsprosessene glir over i hverandre. De ansatte som utvikler it-systemene, gjennomfører dermed også testingen. Det er derfor ikke hensiktsmessig å begrense adgangen til å bruke personopplysninger til bare å gjelde ved testing.

De foreslåtte bestemmelsene setter både grenser for i hvilke tilfeller det er adgang til å benytte personopplysninger til utvikling og testing, og for hvilke personopplysninger som kan benyttes til dette formålet.

For det første kan Skatteetaten og Tolletaten bare bruke personopplysninger *«når det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig»* å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

Det er på det rene at dette kravet er oppfylt når det ikke går an å utvikle og teste it-systemer uten personopplysninger. Et eksempel på dette er at Skatteetaten i visse tilfeller må bruke reelle fødselsnumre ved utvikling og testing av Folkeregisteret fordi det ikke finnes et tilstrekkelig antall ubrukte fødselsnumre som kan benyttes til dette formålet.

Kravet vil imidlertid også være oppfylt i andre tilfeller. Skatteetaten og Tolletaten har store og komplekse it-systemer som inneholder opplysninger om et betydelig antall personer. De to etatene utveksler dessuten i utstrakt grad opplysninger med andre offentlige og private aktører. Det gjør at kravene til utviklingen og testingen er større enn de ellers ville vært.

Samlet sett er det svært tid- og ressurskrevende for Skatteetaten og Tolletaten å lage anonyme eller fiktive opplysninger som dekker alle grensetilfellene som må testes. I praksis kan et for strengt krav for å benytte anonyme eller fiktive opplysninger føre til at

it-systemer ikke blir erstattet eller oppgradert tilstrekkelig ofte og med tilstrekkelig god kvalitet.

Departementet presiserer likevel at en adgang for Skatteetaten og Tolletaten til å bruke personopplysninger når det er *«uforholdsmessig vanskelig»* å benytte anonyme og fiktive opplysninger, ikke røkker ved det prinsipielle utgangspunktet om at etatene skal bruke anonyme og fiktive opplysninger i utviklings- og testarbeidet.

For det andre kan Skatteetaten og Tolletaten bare bruke personopplysninger *«som de har hjemmel for å innhente»*. Dette kravet innebærer at etatene bare kan benytte opplysninger som er innhentet i medhold av andre regler, til å utvikle og teste it-systemer. De foreslåtte bestemmelsene gir ikke i seg selv etatene adgang til å innhente opplysninger om de registrerte.

For det tredje kan Skatteetaten og Tolletaten bare bruke *«nødvendige»* personopplysninger til utvikling og testing. Dette kravet innebærer at etatene ikke kan bruke flere personopplysninger til utvikling og testing enn det formålet med denne virksomheten tilsier.

Personvernforordningen artikkel 9 har egne regler om særlige kategorier av personopplysninger (opplysninger om fagforeningsmedlemskap og helseforhold mv.), og artikkel 10 har regler om personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser. Dette er opplysninger som normalt oppfattes som sensitive av de registrerte.

Det følger av artikkel 9 at det er forbudt å behandle personopplysninger som er av de særlige kategoriene, med mindre det foreligger et unntak. Ett av disse unntakene er at behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, og at behandlingen sikrer *«egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser»*, jf.

artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Artikkel 10 fastsetter at opplysninger om straffedommer bare kan behandles i særskilt nevnte tilfeller, herunder når det skjer under offentlige myndigheters kontroll.

De aller fleste opplysningene som Skatteetaten og Tolletaten behandler, er økonomiske opplysninger som ikke omfattes av artikkel 9 eller artikkel 10. Etatene behandler likevel noen opplysninger som faller inn under disse artiklene.

Skatteetaten behandler opplysninger om fagforeningsmedlemskap i saker om fradrag for fagforeningskontingent, jf. skatteloven § 6-20. Flere økonomiske opplysninger kan også indirekte gi opplysninger om helse, for eksempel i saker om særfradrag for store utgifter ved sykdom. Folkeregistermyndigheten behandler opplysninger om klientadresser, det vil si personer som har sin bostedsadresse i fengsel eller på institusjon. Statens Innkrevingssentral og NAV Innkreving krever inn krav som indirekte kan gi opplysninger om straffbare forhold og helseforhold.

Tolletaten behandler med hjemmel i tolloven § 13-12 opplysninger om at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling. Tolletaten behandler også helseopplysninger i kontrollsituasjoner, for eksempel opplysninger om bruk av legemidler og narkotika.

De delene av it-systemene som skal behandle opplysninger som omfattes av personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, må utvikles og testes på samme måte som andre it-systemer. Departementet foreslår derfor at det skal fremgå av lovteksten at det er adgang til å bruke opplysninger etter *«personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10»* ved utvikling og testing av it-systemer. Vilkåret i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g er etter departementets vurdering oppfylt som følge av de reglene og retningslinjene som regulerer utviklings- og testvirksomheten.

All utvikling og testing skal skje i samsvar med personvernforordningen, herunder prinsippet om dataminimering og prinsippet om integritet og konfidensialitet.

Skatteetaten og Tolletaten må ha retningslinjer for utvikling og testing som ivaretar kravene i de foreslåtte lovbestemmelsene og personvernforordningen. Det forholdet at etatene behandler store mengder opplysninger om et stort antall personer, stiller strenge krav til innholdet i disse retningslinjene.

I Skatteetatens Styringssystem for informasjonssikkerhet er det bestemt at opplysninger klassifisert fra og med taushetsbelagt ikke skal benyttes i utviklings- eller testvirksomhet. Unntak fra dette kravet skal vurderes ved behov for å redusere annen identifisert risiko, for eksempel risiko for at systemet kan gi usikker datakvalitet eller at det kan inneholde mange feil som eksponeres ut av etaten.

Styringssystemet inneholder krav om at utviklings- og testmiljøer skal være isolert fra produksjonsmiljøer. Kun personer med tjenstlig behov skal ha tilgang til utviklings- og testmiljøet. Så langt som mulig skal personer som arbeider med skattefastsetting mv. til daglig, foreta tester der det brukes personopplysninger. Testløsninger der det brukes personopplysninger, skal ha tilsvarende sikringsmekanismer som produksjonsløsninger. Personopplysninger skal ikke lagres lengre enn det som er nødvendig for å gjennomføre testingen.

Tolldirektoratet arbeider for tiden med å utarbeide retningslinjer for bruk av henholdsvis personopplysninger og anonyme og fiktive opplysninger ved utvikling og testing. Det er en forutsetning at disse retningslinjene er fastsatt før den nye bestemmelsen i tolloven § 12-18 vedtas og tas i bruk.

Husbankloven § 12 tredje ledd annet har en hjemmel for departementet til å gi forskrift om behandling av personopplysninger i forbindelse med testing mv.

Finansdepartementet foreslår tilsvarende forskriftshjemler i skattebetalingsloven § 3-7

annet ledd, tolloven § 12-18 annet ledd, a-opplysningsloven § 6a annet ledd, SI-loven § 6a annet ledd, skatteforvaltningsloven § 5-13 annet ledd, folkeregisterloven § 9-6 annet ledd og valutaregisterforskriften § 2a annet ledd.

Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 stiller som nevnt i punkt 2.2 krav til lovbestemmelser som griper inn i den enkeltes privatliv. Etter departementets vurdering er bestemmelsene som foreslås i dette høringsnotatet, i samsvar med disse kravene.

Departementet legger til grunn at utvikling og testing av it-systemer er et legitimt formål etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

Ved vurderingen av om bestemmelsene er rimelige og forholdsmessige viser departementet til at Skatteeten og Tolletaten har stort behov for å bruke personopplysninger til utvikling og testing av it-systemer. Utvikling og testing er viktig for å unngå feil og at opplysninger kommer på avveie. Departementet viser videre til at utviklings- og testingsvirksomheten ikke skal ha større omfang enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Utvikling og testing kan bare foregå med personopplysninger dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

Det følger av personvernforordningen artikkel 6 nr. 4 at lovbestemmelser som gir hjemmel for viderebehandling av personopplysninger til uforenlige formål, må utgjøre et *«nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre oppnåelse av målene nevnt i artikkel 23 nr. 1»*. I artikkel 23 nr. 1 nevnes blant annet forebygging, etterforskning, avsløring eller straffeforfølgning av straffbare forhold og mål av generell allmenn interesse for en medlemsstat, særlig en medlemsstats viktige økonomiske eller finansielle interesser, herunder skattesaker, se bokstav b og e. Etter departementets vurdering oppfyller de foreslåtte bestemmelsene vilkåret i artikkel 6 nr. 4. Departementet viser for det første til redegjørelsen for behovet for å bruke

personopplysninger til testing og utvikling. For det andre viser departementet også her til at utviklings- og testvirksomheten som hovedregel skal foregå med anonyme eller fiktive opplysninger.

4 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslaget i dette høringsnotatet har etter departementets vurdering ikke nevneverdige kostnader for Skatteetaten og Tolletaten. Skatteetaten har retningslinjer for utvikling og testing av it-systemer som er i samsvar med forslaget. Tolletaten må utarbeide tilsvarende retningslinjer før den foreslåtte lovbestemmelsen trer i kraft.

Dersom det skal gjelde et strengere krav til å bruke personopplysninger til testing og utvikling enn det som følger av dette høringsnotatet, vil det få økonomiske og administrative konsekvenser for etatene. Det vil påløpe betydelige kostnader for etatene dersom de skal utvikle komplette sett med testopplysninger. Et strengere krav vil også føre til at nødvendig utviklings- og testingsarbeid må utsettes ettersom det er tid- og ressurskrevende å lage testopplysninger med tilstrekkelig kvalitet. I noen tilfeller er det umulig å gjennomføre fullgod utvikling og testing uten å bruke personopplysninger.

Forslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for de registrerte.

5 KONSEKVENSER FOR PERSONVERNET

Forslaget har konsekvenser for personvernet til de registrerte.

Opplysningene som Skatteetaten og Tolletaten innhenter, skal i utgangspunktet bare brukes til å fastsette skatt og ved kontrollen av vareførselen mv. Det at opplysningene brukes til utvikling og kontroll av it-systemer, er et inngrep i personvernet. Inngrepet består i hovedsak av at ansatte som ikke arbeider med skattefastsetting eller varekontroll mv., får tilgang til personopplysningene. Departementet anser imidlertid at inngrepet som relativt lite. Utviklingen og testingen må skje i samsvar med

personopplysningsloven, herunder kravene til dataminimering, lagringsbegrensning osv. Retningslinjene for utvikling og testing må inneholde tiltak som begrenser inngrepet i personvernet, se punkt 3. Etatene vil i det vesentlige behandle opplysninger om økonomiske forhold mv. når de bruker personopplysninger til utvikling og testing. I noen tilfeller er det likevel behov for å bruke personopplysninger som omfattes av personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10.

Bruk av personopplysninger til utvikling og testing av it-systemer har også positiv innvirkning på personvernet. Bruken er viktig for at Skatteetaten og Tolletaten skal ha it-systemer som ivaretar kravene til informasjonssikkerhet. Det vil være svært krevende for de to etatene å ha it-systemer som tilfredsstiller kravene uten å bruke personopplysninger til utvikling og testing. Et for strengt krav om å bruke anonyme og fiktive opplysninger kan føre til at it-systemer ikke blir tilstrekkelig testet, at feil ikke blir oppdaget, og at de blir spredt. De positive konsekvensene av at etatene får bruke personopplysninger til testing og utvikling er etter departementets vurdering så betydelige at de bør veie tyngre enn det inngrepet bruken innebærer i de registrertes personvern.

Det er et personvernprinsipp at bruken av personopplysninger skal være åpen med hensyn til den registrerte. Lovregulering av adgangen for Skatteetaten og Tolletaten til å bruke personopplysninger til utvikling og testing av it-systemer bidrar til slik åpenhet.

6 FORSLAG TIL LOVTEKST

Forslag til lov om endringer i bidragsinnkrevingsloven

Ny § 7a skal lyde:

§ 3-7 Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

(1) Innkrevingssentralen kan bruke nødvendige personopplysninger som den har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

(2) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om behandling av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Forslag til lov om endringer i skattebetalingsloven

Ny § 3-7 skal lyde:

§ 3-7 Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

(1) Innkreivingsmyndighetene kan bruke nødvendige personopplysninger som de har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

(2) Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om behandling av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Forslag til lov om endringer i tolloven

Ny § 12-18 skal lyde:

§ 12-18 Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

(1) Tollmyndighetene kan bruke nødvendige personopplysninger som de har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

(2) Departementet kan gi forskrift om behandling av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Forslag til lov om endringer i SI-loven

Ny § 6a skal lyde:

§ 6a Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

Statens Innkrevingssentral kan bruke nødvendige personopplysninger som den har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

Departementet kan i forskrift gi regler om behandling av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Forslag til lov om endringer i a-opplysningsloven

Ny § 6a skal lyde:

§ 6a Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

(1) Skattedirektoratet kan bruke nødvendige personopplysninger som det har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.

(2) Departementet kan i forskrift gi regler om behandling av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Forslag til lov om endringer i skatteforvaltningsloven

Ny § 5-13 skal lyde:

§ 5-13 Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

- (1) Skattemyndighetene kan bruke nødvendige personopplysninger som de har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.».
- (2) Departementet kan gi forskrift om behandling av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer.

Forslag til lov om endringer i folkeregisterloven

Ny § 9-6 skal lyde:

§ 9-6 Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

- (1) Folkeregistermyndigheten kan bruke nødvendige personopplysninger som den har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.
- (2) Departementet kan gi forskrift til utfylling og gjennomføring av denne paragraf.

Forslag til endring av valutaregisterforskriften

Ny § 2a skal lyde:

§ 2a Bruk av personopplysninger ved utvikling og testing av it-systemer

Skattedirektoratet kan bruke nødvendige personopplysninger som det har hjemmel for å innhente, også personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og artikkel 10, for å utvikle og teste it-systemer, men bare dersom det er umulig eller uforholdsmessig vanskelig å oppnå formålet ved å bruke anonyme eller fiktive opplysninger.