

Vår dato	Vår referanse
11.12.2014	14/00930-4
Deres dato	Deres referanse

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Saksbehandler:
Steinar Skagemo

Høringssvar - endringer i offentleglova - viderebruk av offentlig informasjon og gjennomføring av EUs endringsdirektiv til viderebruksdirektivet

Vi viser til brev av 13.10.2014 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om høring på forslag til endringer i offentleglova og offentlegforskrifta som følge av implementering av endringsdirektiv til viderebruksdirektivet (2013/37/EU).¹

Vi har valgt å gi høringssvar til departementets vurderinger der våre vurderinger avviker fra departementets. Våre innspill gis med henvisning til høringssvarnotatets struktur.

Kapittel 4 «Særlige rettslige temaer» punkt 4.2 «personvern»
(Jmfør vedlegg for utfyllende drøfting av personvernområdet).

Dagens regulering av viderebruk av offentlige data er regulert av ulikt regelverk basert på til dels ulike hensyn: Personopplysningsloven implementerer personverndirektivet, og skal ivareta den enkeltes personvern. Offentleglova skal på sin side ivareta demokratihensyn ved å sikre transparens i det offentlige. Samtidig implementerer offentleglova viderebruksdirektivet, som også legger vekt på samfunnsøkonomiske hensyn ved å sørge for viderebruk av data.

For å ivareta hensynene til offentleglova og personopplysningsloven, er det slått fast at personopplysningsloven ikke legger begrensning på innsynsretten etter offentleglova, men legger begrensning på viderebruk jf. personopplysningsloven § 6 og offentleglova § 7. Viderebruk av personopplysninger er dermed underlagt personopplysningsloven, og det stilles bl.a. krav om hjemmelsgrunnlag (jf. personopplysningsloven § 8) og at formålet med behandlingen ikke kan være i strid med det opprinnelige formålet med innsamlingen av opplysningene uten at den registrerte samtykker (jf. § 11). Endringsdirektivet viderefører gjeldende rett på området.

Dagens lovverk har på denne bakgrunn noen uheldige konsekvenser:

¹ Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), lov av 19. mai 2006 nr. 16 og forskrift til offentleglova (offentlegforskrifta), forskrift av 17. oktober 2008 nr 1119.

- 1) Viderebruk av opplysninger av personer utenfor EØS-området er ikke nødvendigvis i tråd med europeisk lovverk. Dette kan gi grunnlag for at informasjon kan viderebrukes utenfor formålet med den opprinnelige innsamlingen av personopplysningene.
- 2) Publisering på internett. Forskrift til offentleglova § 7 inneholder regler for offentliggjøring av dokumenter på internett. Utgangspunktet er at organ som er underlagt offentleglova kan gjøre dokumenter tilgjengelig for allmenheten på internett. Det gjelder visse begrensninger i dette utgangspunktet, bl.a. for opplysninger som er underlagt taushetsplikt og sensitive personopplysninger jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8. Personopplysninger som ikke faller inn under unntakene i bestemmelsen kan det offentlige imidlertid publisere på nettet. En slik publisering innebærer at også andre utenfor EØS får tilgang til opplysningene. Disse landene er ikke underlagt EUs personvernregler, noe som kan føre til viderebruk av opplysningene i strid med EØS-regelverket på området.

Departementet vurderer i høringsnotatet at mulige løsninger for å ivareta personvernet og dermed likevel publisere datasett som inneholder personopplysninger på internett er:

- Anonymisering av datasettet
- Bruk av tekniske sperrer som hindrer urettmessig viderebruk
- Krav til viderebruk av opplysningene gjennom et lisensieringsregime

Anonymisering: Vi mener at en god, og foretrukket, løsning vil være å publisere opplysningene anonymisert. Det er da viktig å sikre reell anonymisering, dvs. at det skjer på en slik måte at opplysningene ikke lenger faller inn under definisjonen av personopplysninger etter personopplysningsloven § 2, nr. 1. og dermed utenfor personopplysningslovens virkeområde. Dette gjelder uavhengig om dataene er sammensatt fra flere datasett eller ikke.

Tekniske sperrer: Høringsnotatet går i liten grad inn på hvilke tekniske sperrer som kan være aktuelle. Vår vurdering er at mange tekniske sperrer kan omgås, og vi stiller spørsmål ved om tekniske sperrer alltid vil være hensiktsmessig. Det må foretas grundige vurderinger før tekniske sperrer implementeres.

Lisenser: I dag benyttes lisenser ved tilgjengeliggjøring av offentlig data for å fjerne tvil om at opplysningene fritt kan deles og viderebrukes, og ikke primært for å *begrense* den videre bruken av opplysningene. Norsk lisens for offentlige data (NLOD) gjelder ikke publisering av datasett som inneholder personopplysninger, jf NLOD artikkel 3. Det kan være utfordrende å håndheve eventuelle begrensninger gjennom lisenser for datasett publisert åpent på internett.² På denne bakgrunn stiller vi spørsmål ved lisensiering som egnet mekanisme for å ivareta personvernet ved publisering av personopplysninger på internett.

Kapittel 4 «Særlige rettslige temaer» punkt 4.3 «opphavsrett»

Departementet legger til grunn at eventuelle endringer i lovverket på dette punktet skal tas i gjennomgangen og revisjon av gjeldende opphavsrettsregulering.

² Se også vår kommentar om lisensers begrensning i omtalen av artikkel 8 nedenfor.

Det er vår vurdering at i en slik gjennomgang så må det særlig vurderes om offentlige virksomheter bør ha opphavsrett slik det for eksempel er regulert i USA. Dagens regelverk tilsier at de fleste dokumenter og data som publiseres på norske etaters nettsider kreves en eksplisitt angivelse av at etaten tillater viderebruk, for eksempel i form av en lisens. Vår erfaring er at dette er lite kjent og i praksis ikke etterleves.

Kapittel 5 «Gjennomføring av direktiv 2013/37/EU..» Artikkel 4

Departementet ber her særskilt om høringsinstansenes syn på behov for eventuelt å styrke viderebrukeres klagemuligheter.

Selv om dagens ordning er i tråd med direktivet så er det vår vurdering at ordningen har visse svakheter som påvirker brukernes muligheter for tilgang til offentlige data:

1) Klageprosessen kan ta lang tid og er ressurskrevende for klager. Etter først å ha vært gjennom klageprosessen i utøvende organ og deretter ansvarlig overordnet organ, kan en eventuell behandling hos Sivilombudsmannen ta opp til et år. Forretningsidéer er tidssensitive og lang behandlingstid kan føre til at de blir utdaterte og at eventuell inntjening uteblir.

2) Klageorganene har ikke tilgang til tilstrekkelig kompetanse. Etter vårt syn er det nødvendig at klageinstansene har tilgang til kompetanse som kan etterprøve påstander om at tilgjengeliggjøring av informasjonen er for ressurskrevende. I dag står dataforvalternes tekniske vurderinger av “..enkle framgangsmåtar..” jf Offentleglova § 9 ofte uimotsagt med mindre klager selv skaffer til veie en tredjeparts vurdering. Dette medfører en merkostnad for brukerne som vi mener kan være i konflikt med direktivets intensjoner. I enkelte saker har Sivilombudsmannen eksplisitt nevnt at de ikke kan etterprøve tekniske vurderinger som ligger til grunn for virksomhetens avslag om innsyn i data. Vi ser dette som en svakhet ved dagens klageprosess ettersom tekniske hindre gjerne står sentralt i denne typen saker.

En mulighet for å kompensere for disse svakhetene kan være å stille krav om at overordnet organ innhenter nødvendig kompetanse og å styrke ombudsmannens kompetanse og kapasitet.

Kapittel 5 «Gjennomføring av direktiv 2013/37/EU..» Artikkel 5

Referansen til artikkel 3 i omtalen av artikkel 5 er feil i høringsnotatet. Det skal være artikkel 2. Artikkel 2(7) og artikkel 5 i direktivet er tydelig når det gjelder maskinlesbare formater og bruk av åpne formater og åpne standarder så langt dette er mulig.

I forslaget til endring i lovteksten refereres det kun til maskinlesbare formater. Åpne formater og åpne standarder er ikke nevnt. Vi anbefaler å følge PSI-direktivet som også inkluderer disse. Åpne formater og åpne standarder er viktige elementer for å øke tilgjengeligheten til data. Dersom data blir gjort tilgjengelig i proprietære formater, tvinger dette brukeren til å anskaffe påkrevd programvare. Publisering i åpne formater minimerer denne typen hinder, noe som er årsaken til at dette er inkludert i PSI-direktivet.

Vår vurdering er at lovteksten også må inneholde krav til at dataene tilgjengeliggjøres med «åpne standarder» og «åpne maskinlesbare formater».

Kapittel 5 «Gjennomføring av direktiv 2013/37/EU..» Artikkel 4

I omtalen av artikkel 6 ber departementet om innspill til forslaget om å definere hva som er «substantial part» av inntektskrav pålagt offentlige virksomheter for å dekke deres kostnader.

Vår vurdering er at det kan være problematisk å tallfeste dette som en prosentandel slik forslaget gjør. For det første sies det ikke hva denne prosentandelen skal regnes av; er det hele organisasjonens virksomhet, den delen av organisasjonen som har oppgaven som forvalter av den relevante informasjonen, eller bare de oppgavene som er direkte knyttet til informasjonsforvaltningen?

Siden EU ikke gir videre veiledning verken i direktivet eller i veiledningene til direktivet, så er det vår vurdering at det ikke gis en fast sats, men at dette behandles fra sak til sak der dette blir en problemstilling.

Kapittel 5 «Gjennomføring av direktiv 2013/37/EU..» Artikkel 7

Artikkel 7 refererer til standardgebyr. Direktivet er tydelig på at disse gebyrene skal være definert og gjort kjent i forkant av at data tilgjengeliggjøres («..pre-established and published..»). Vi er uenig i forslaget om å inkludere «så langt det er rimelig» ettersom dette synes å være i strid med direktivet og gir dataforvaltere hjemmel til å unnta publisering av gebyrsatser.

Vi ser ikke at det kan oppstå tilfeller der informasjon om standardgebyr ikke bør være åpent tilgjengelig. Det bør være et rimelig krav til alle offentlige virksomheter som tar gebyr for tilgang til offentlige data at prisinformasjon er åpent tilgjengelig på like vilkår for alle som ønsker å bruke disse dataene. Her må likebehandlingsprinsippet veie tyngst. Vi anbefaler at «så langt det er rimelig» fjernes fra forslaget.

Videre er det en redigeringsfeil i utkast til § 8, femte ledd i kapittel 7, «Utkast til lovendring». På side 24 foreslår departementet å fjerne dagens forutsetning om at informasjon om gebyrer skal offentliggjøres elektronisk der det er formålstjenlig. Dermed vil forutsetningen for elektronisk publiseringen av gebyrordninger kun være om det er «mogeleg». ³ På side 29 er derimot «føremålsteneleg» oppført i utkast til § 8.

Med de to endringene nevnt over mener vi § 8, femte ledd bør lyde (endringsmarkering):

Verksemder som krev betaling for informasjon, skal ~~så langt det er rimeleg~~, på førehand offentliggjere gjeldende vilkår og faktisk avgiftssum, herunder utrekningssgrunnlaget for slike avgifter. Slik informasjon skal vere tilgjengeleg elektronisk dersom det er mogeleg og føremålsteneleg.

Kapittel 5 «Gjennomføring av direktiv 2013/37/EU..» Artikkel 7

I omtalen av artikkel 8 ber departementet om høringsinstansenes syn på fremtidig lisensieringsordninger for viderebruk av offentlig informasjon i forbindelse med at det skal gjennomføres en evaluering av Norsk lisens for åpne data (NLOD) i 2015.

³ Merk også at setningen er skrevet på bokmål, og ikke nynorsk som offentlegova, jf. siste avsnitt på side 24.

Direktivet er tydelig på at de ønsker at landene tar i bruk og anbefaler internasjonale standardlisenser⁴ og anbefaler bruk av Creative Commons, og anser såkalt «Public Domain Dedication» (CC0⁵) som spesielt interessant. Noen norske dataforvaltere benytter allerede Creative Commons.

NLOD som nasjonal lisens kan være til hinder for viderebruk av norske offentlige data for utenlandske viderebrukere fordi den har enkelte særnorske regler. Det vil være kompetanse- og ressurskrevende dersom viderebrukere må forholde seg til ulike lisenser i ulike sammenhenger og i ulike land.

Vår vurdering er derfor at det er nødvendig å se nærmere på mulighetene for å endre dagens anbefaling av NLOD, og anbefaler derfor en analyse av NLOD opp mot de to aktuelle Creative Commons-lisensene, CC0 og CC-BY.

Når det gjelder de to forholdene, ansvarsfraskrivelse og sikring mot misbruk, som trekkes frem i sitatet fra rapporten fra A2 på side 25 i høringsnotatet, er vår vurdering følgende:

Ansvarsfraskrivelse er en sentral del av de fleste standardiserte åpne lisenser. Vi mener dette er svært viktig for mange virksomheter siden kvaliteten på opplysningene som oftest vil variere.

For virksomheter som ønsker å understreke at dataene er oppdaterte og autorative (som for eksempel Enhetsregisteret) så bør datasett som publiseres suppleres med en utførlig og dekkende beskrivelse.

Når det gjelder beskyttelse mot misbruk gir en lisens ingen garanti for at misbruk ikke vil skje. Samtidig må viderebrukeren uansett forholde seg til relevante lover, som personopplysningsloven og markedsføringsloven, uavhengig av om disse er omtalt i lisensen. Dette er begrunnelsen for at Storbritannia, da de reviderte sin «Open Government Licence for Public Sector Information» [1], besluttet å fjerne punktet om misbruk som opprinnelig stod i lisensen («..ensure that you do not mislead others or misrepresent the Information or its source..»)[2]. Isteden nøyer de seg med å presisere at navngiving av kilden ikke er det samme som at kilden går god for viderebruken («non-endorsement»). En tilsvarende tilnærming er lagt til grunn i Danmark.

Vår vurdering er derfor at det er uheldig å etablere særavtaler for viderebruk av data, når det begrunnes med at NLOD eller andre standardlisenser ikke gir tilstrekkelig beskyttelse mot misbruk.

Vi anbefaler at dette blir vurdert nærmere i den varslede evalueringen av NLOD.

⁴ «Commission notice - Guidelines on recommended standard licences, datasets and charging for the reuse of documents», article 2. Se: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.240.01.0001.01.ENG

⁵ Se: <http://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/deed>

Kapittel 5 «Gjennomføring av direktiv 2013/37/EU..» Artikkel 9

Artikkel 9 omhandler blant annet det norske offisielle registeret over åpne offentlige data, data.norge.no. Endringsdirektivet pålegger medlemsstatene å «..sørge for praktiske ordninger som gjør det lettere å søke..» etter informasjon for viderebruk.

I den forbindelse vil vi påpeke at det per i dag ikke er plikt for offentlige virksomheter til å registrere informasjonen på data.norge.no. Det nærmeste er en anbefaling («bør») i punkt 6 om synliggjøring i «Retningslinjer ved tilgjengeliggjøring av offentlige data»⁶.

Difi videreutvikler data.norge.no slik at det vil være mulig å holde katalogen oppdatert gjennom å publisere strukturerte metadata fra dataforvalternes egne nettsider. Det vil dermed ikke medføre merarbeid for dataforvaltere å holde katalogen oppdatert. Det er vår vurdering at det bør innføres en *plikt* til å registrere og vedlikeholde informasjon om datasett på data.norge.no når datasett gjøres tilgjengelig for viderebruk.

En slik plikt må ikke nødvendigvis gjøres gjennom endringer i offentleglova eller offentlegforskrifta. Kravet til registrering av datasett kan pålegges staten gjennom en endring i Digitaliseringsrundskrivet for 2015, problemet er da at kommunene ikke omfattes.

Til forskjell fra dokumenter som journalføres i forbindelse med saksbehandling, så blir den informasjonen som er lagret i databaser og fagsystem sjelden journalført. Retten til innsyn og viderebruk i henhold til offentleglova gjelder også for denne informasjonen. Det finnes ikke oversikt over denne informasjonen noe som gjør det unødig vanskelig for publikum å gjøre bruk av disse rettighetene. Innføring av en plikt til å registrere og vedlikeholde informasjon om hvilke datasett som finnes, vil være et mulig supplement til kravet om offentlig elektronisk postjournal. En mer moderat endring vil være å innføre en slik plikt kun for de offentlige data som allerede er gjort tilgjengelig for viderebruk.

Avslutningsvis vil vi påpeke at det generelt er vår vurdering at viderebruk av åpne data må sees i sammenheng med bruk av offentlige data som ikke er åpne for generelt viderebruk. Det er viktig at all informasjon som behandles underlegges god informasjonsforvaltning og beskrives med tanke på bruk ut over dataforvalters egen bruk.

Vennlig hilsen
for Difi

⁶ Digitaliseringsrundskrivets punkt 1.4 ber etatene følge disse retningslinjene ved tilgjengeliggjøring av informasjon for viderebruk. Retningslinjene finnes her:

http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/lover_regler/retningslinjer/2012/retningslinjer-ved-tilgjengeliggjoring-a.html?id=708912

Ingelin Killengreen
direktør

Tone Bringedal
avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.

Kopi til:

Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Thomas Nortvedt

Postboks 8112 Dep 0032 OSLO

Vedlegg: Utdypende drøfting til kapittel 4 «Særlige rettslige vurderinger» - personvern

Deling av informasjon gjennom digitale løsninger kan sikre en effektiv forvaltning og realisering av sluttbrukertjenester. Samtidig må også den enkeltes personvern ivaretas. Det er sentralt at både forvaltningen, næringsliv og innbyggere er trygge på at deling av informasjon gjøres på en betryggende måte slik at taushetsplikt og den enkeltes personvern ivaretas.

Høringsnotatet tar i kapittel 4.2. særskilt opp problemstillinger knyttet til viderebruk av opplysninger og personvern. Det kan i den forbindelse stilles spørsmål ved om dagens regelverk på området er helt konsistent. Dagens regulering av viderebruk av offentlige data er regulert av ulikt regelverk basert på til dels ulike hensyn: Personopplysningsloven implementerer personverndirektivet, og skal ivareta den enkeltes personvern. Offentleglova skal på sin side ivareta demokratihensyn ved å sikre transparens i det offentlige. Samtidig implementerer offentliglova viderebruksdirektivet, som legger vekt på samfunnsøkonomiske hensyn ved å sørge for viderebruk av data.

Demokratihensyn og samfunnsøkonomiske hensyn vil i noen tilfeller stå i motsetning til hensynet til vern av privatliv etter personopplysningsloven. Personverndirektivet og viderebruksdirektivet har bl.a. ikke felles forståelse for i hvilken grad opplysninger kan brukes til nye formål. Personverndirektivets utgangspunkt er at opprinnelig formål er bestemmende (finalitetsprinsippet), mens viderebruksdirektivet slår fast at viderebruk av opplysninger også skal skje til nye formål. Dette presiseres også i endringsdirektivet.

Disse ulike hensynene er forsøkt ivaretatt ved at viderebruksdirektivet presiserer at direktivet ikke begrenser personopplysningsvernet, se direktivets artikkel 1 nr. 4. Samtidig skal myndighetene sikre at offentlige data er tilgjengelig for viderebruk dersom personvernet er ivaretatt jf. endringsdirektivets artikkel 3. For å ivareta disse avveiningene etter offentliglova og personopplysningsloven, er det slått fast at personopplysningsloven ikke legger begrensning på innsynsretten etter offentliglova, men legger begrensning på viderebruken jf. personopplysningsloven § 6 og offentliglova § 7. Viderebruk av personopplysninger er dermed underlagt personopplysningsloven, og det stilles bl.a. krav om hjemmelsgrunnlag (jf. personopplysningsloven § 8) og at formålet med behandlingen ikke kan være i strid med det opprinnelige formålet med innsamlingen av opplysningene uten at den registrerte samtykker (jf. § 11). Endringsdirektivet viderefører gjeldende rett på området.

Dagens lovverk har på denne bakgrunn noen uheldige konsekvenser:

Innsynskrav utenfor EØS

Offentliglova § 30 bygger til dels på viderebruksdirektivet, og til dels forslagene i NOU: 2003:30 («Ny offentlighetslov»). Bestemmelsen inneholder en adgang til å be elektronisk innsyn jf. § 30, første ledd. En naturlig forståelse av ordlyden kunne tilsi at det kan kreves elektronisk innsyn i alle opplysninger som omfattes av innsynsrett dersom elektronisk versjon foreligger. Etersom offentliglova gir innsynsrett for enhver, også for personer henhørende utenfor EØS-området, vil loven åpne opp for at man kan kreve elektronisk innsyn også fra land utenfor EØS-området. Utenfor EØS har vi ikke samme lovverk som regulerer bruken av personopplysninger, og det vil

være adgang til viderebruk utenfor formålet med den opprinnelige innsamlingen av personopplysningene.

Publisering på internett

Forskrift til offentleglova § 7 inneholder regler for offentliggjøring av dokumenter på internett. Utgangspunktet er at organ som er underlagt offentleglova kan gjøre dokumenter tilgjengelig for allmenheten på internett. Det gjelder visse begrensninger i dette utgangspunktet, bl.a. for opplysninger som er underlagt taushetsplikt og sensitive personopplysninger jf. personopplysningsloven § 2 nr. 8. Personopplysninger som ikke faller inn under unntakene i bestemmelsen kan det offentlige imidlertid publisere på nettet. En slik publisering innebærer at også andre utenfor EØS får tilgang til opplysningene. Disse landene er ikke underlagt EUs personvernregler, noe som kan føre til viderebruk av opplysningene i strid med EØS-regelverket på område.

I høringsnotatets kapittel 4.2.2. uttales det at en hovedregel for offentlige virksomheter bør være at «personopplysninger i utgangspunktet bør unntas fra tilgjengeliggjøring, særlig på internett, der tilgjengeliggjøring ikke bidrar til formålet med viderebruken». Difi er enig i at man som utgangspunkt ikke bør publisere slike opplysninger på internett, bl.a. fordi opplysningene da er tilgjengelige utenfor EØS og ikke underlagt EUs personvernregime.

Departementet angir i høringsnotatet at mulige løsninger for å ivareta personvernet og dermed allikevel publisere datasett som inneholder personopplysninger på internett er:

- Anonymisering av datasettet
- Bruk av tekniske sperrer som hindrer urettmessig viderebruk
- Krav til viderebruken av opplysningene gjennom et lisensierings regime

Anonymisering: Difi mener at en god, og foretrukket, løsning vil være å publisere opplysningene anonymisert. Det er da viktig å sikre reell anonymisering, dvs. at det ikke er mulig å finne tilbake til den opplysningene gjelder. Difi stiller i den forbindelse spørsmål ved hva departementet legger i «anonymisering eller sammensetting av personopplysningene» jf. høringsnotatet side 13, og anonymiserte og sammensatte data» jf. side 14. Det viktige er at anonymiseringen skjer på en slik måte at opplysningene ikke lenger faller inn under definisjonen av personopplysninger etter personopplysningsloven § 2, nr. 1. og dermed utenfor personopplysningslovens virkeområde. Dette gjelder uavhengig om dataene er sammensatt fra flere datasett eller ikke.

Tekniske sperrer: Høringsnotatet går i liten grad inn på hvilke tekniske sperrer som kan være aktuelle. Det er utfordrende å vurdere hvor egnet tekniske sperrer vil være for å ivareta personvern hensynene og dermed tilliten til forvaltningen. I en slik vurdering vil eventuelle omgåelsesmekanismer og muligheter, også i fremtiden, måtte vurderes.

Et eksempel på teknisk sperre, er søkesperren Difi har implementert i offentlig elektronisk postjournal (OEP), i tråd med offentlegforskrifta § 6, fjerde ledd: Av hensyn til personvernet blir journalposter sperret for søk på personnavn etter ett år. Et annet eksempel er krav til pålogging for å se skattelister, og logging av hvem som har utført søket.

En tredje form for teknisk sperre som kan være ekstra relevant i forhold til formålet med viderbruksdirektivet er løsninger som lar brukeren dele opplysninger om seg selv, basert på

samtykke. En innbygger kan ha interesse av å tillate deling av opplysninger om seg selv – for et bestemt formål, med en bestemt aktør – for eksempel i forbindelse med en transaksjon. En innbygger som søker lån i nettbanken, ønsker kanskje å la nettbanken hente opplysninger om inntekt og eiendom fra offentlige registre, fremfor å skrive inn opplysningene selv for deretter å måtte sende dokumentasjon. Banken, på sin side, får dermed mulighet til å automatisere saksbehandlingen, og dermed effektivisere driften. OECD har nylig trukket frem verdien denne formen for tilrettelegging for viderebruk av personopplysninger, som samtidig gir innbyggerne bedre kontroll over hvordan opplysningen om dem brukes.⁷ En kan også få gevinster i form av økt personvern ved at enkeltopplysninger direkte fra kilden erstatter dokumentasjon som inneholder unødvendig overskuddsinformasjon. Et eksempel på det er lønns slipper som dokumentasjon på inntekt; de kan også inneholde informasjon om medlemskap i fagforeninger, som er en sensitiv personopplysning (personopplysningsloven § 2, punkt 2, bokstav e).

Mange tekniske sperrer kan imidlertid omgås, og vi stiller spørsmål ved om tekniske sperrer alltid vil være hensiktsmessig. Det bør kreves grundige vurderinger før tekniske sperrer implementeres.

Lisenser: I dag benyttes lisenser ved tilgjengeliggjøring av offentlig data for å fjerne tvil om at opplysningene fritt kan deles og viderebrukes, og ikke primært for å *begrense* den videre bruken av opplysningene. Norsk lisens for offentlige data (NLOD) som i stor utstrekning benyttes i Norge i dag, gjelder heller ikke publisering av datasett som inneholder personopplysninger, jf NLOD artikkel 3. Det kan være utfordrende å håndheve eventuelle begrensinger gjennom lisenser for datasett publisert åpent på internett.⁸ På denne bakgrunn stiller Difi spørsmål ved lisensiering som egnet mekanisme for å ivareta personvernet ved publisering av personopplysninger på internett.

Kapittel 4 «Særlige rettslige temaer» punkt 4.3 «opphavsrett»

Departementet tar også særskilt opp forholdet mellom opphavsrett og viderebruk i høringsnotatets kapittel 4.3. I direktivet oppfordres det offentlige til å utøve sin opphavsrett på en måte som legger til rette for viderebruk. Eventuelle endringer i lovverket på dette punktet skal tas i gjennomgangen og revisjon av gjeldende opphavsrettsregulering

Som et innspill til arbeidet ønsker vi å trekke frem at det er en relativt liten kunnskap om hvordan opphavsretten gjelder for offentlige virksomheter. I vårt arbeid som pådriver for åpne data er en av de vanligste misforståelsene vi har møtt knyttet til opphavsrett; mange tror at det å publisere noe på etatens nettsider er det samme som å tillate viderebruk. De er ikke klar over at det for de fleste dokumenter og data som publiseres på norske etaters nettsider kreves en eksplisitt angivelse av at etaten tillater viderebruk, for eksempel i form av en lisens.

⁷ «(9) [...] But personal data in identifiable form is also of great value for businesses of all sorts [...]. Therefore, movements such as “midata1 in the United Kingdom aim to build solid frameworks that determine the conditions under which personal data can become part of open government or big data; and empower individuals to understand how their data is used and to provide or refuse consent.», s. 6, “OPEN GOVERNMENT DATA: IMPLEMENTING TO DELIVER RESULTS. HIGHLIGHTS FROM OECD DATA COLLECTION AND ANALYSIS”

⁸ Se også vår kommentar om lisensers begrensning i omtalen av artikkel 8 nedenfor.

Vi regner med at spørsmålet om en bør endre opphavsretsreguleringen i Norge vil føre til diskusjoner om en mulig vei å gå er å etablere liknende regler som i USA, der føderale myndigheter ikke har opphavsrett. En slik regulering vil også redusere behovet for lisenser.

Difi foreslår derfor at departementet ser på disse problemstillingene i det videre arbeidet med endringer i opphavsretsreguleringen.