



## Byrådssak /23

## Saksframstilling

Vår referanse: 2022/196344-1

### Høringsuttalelse NOU 2022:11 Ditt personvern - vårt felles ansvar

#### Hva saken gjelder:

Kommunal- og distriktsdepartementet sendte 11. november personvernkomisjonens utredning, «NOU 2022:11 Ditt personvern – vårt felles ansvar», på høring.

**Høringsfrist:** 10. februar. Bergen kommune har fått 14 dagers forlenget frist av departementet. Ny frist er 24. februar.

Personvernkomisjonen ble oppnevnt ved kongelig resolusjon 23. juni 2020 av regjeringen Solberg. Personvernkomisjonen har hatt et vidt mandat. Kommisjonen skulle kartlegge den samlede situasjonen for personvernet i Norge, og trekke frem de viktigste utfordringene og utviklingstrekkene. Videre skulle kommisjonen kartlegge offentlig sektors behandling av personopplysninger, herunder utviklingen i justissektoren, og om det samlede omfanget av tiltak skaper utfordringer for personvernet. Kommisjonen skulle også vurdere forbrukernes rettigheter ved bruk av digitale løsninger, konsekvenser for personvernet i sosiale medier, samt foreslå tiltak for å sikre den enkelte borgers mulighet til å ivareta eget personvern. Kommisjonen ble også særlig bedt om å vurdere hvordan barn og unges personvern ivaretas, og kartlegge hvordan bruk av sosiale medier påvirker barn og unges personvern.

Personvernkomisjonens utredning ble overlevert til kommunal- og distriktsministeren 26. september 2022. Utredningen inneholder mer enn 140 anbefalinger og tiltak. Kommisjonen har kartlagt personvernutfordringer og konsekvenser, samt foreslått tiltak, innen fire hovedområder: offentlig sektor, justissektoren, skole- og barnehagesektoren og forbrukersektoren. En av hovedanbefalingene er utarbeidelse av en nasjonal personvernpolitikk som bl.a. kan bidra til å sikre reell ivaretagelse av personvernet. Departementet ber særlig om høringsinstansenes merknader til dette, herunder både behovet for og eventuelt forslag til elementer som kan inngå i en nasjonal personvernpolitikk.

Departementet ber om at hørings svar følger oppbygningen i rapporten, og Bergen kommunes hørings svar følger derfor denne strukturen og tar for seg kapitlene sekvensielt.

#### Byrådets vurdering og forslag til høringsuttalelse

Byrådet mener at det er et stort og viktig arbeid som er sammenfattet i Personvernkomisjonens rapport. Å utarbeide en nasjonal politikk på personvernområdet er sentralt for å sikre at personvernrettslige hensyn blir ivaretatt i alle deler av offentlig forvaltning. For at en slik politikk skal gi konkrete resultater, er det viktig å sette føringer som omfatter både offentlig og privat sektor. Byrådet mener at det er viktig at politikken følger de risikobaserte linjene som regelverket legger opp til, og at den har særlig oppmerksomhet på sårbare grupper, som barn og unge.

I oppfølgingen av Personvernkommisjonens rapport, vil det være viktig at kommunal sektor involveres i både utforming og innretning av tiltakene, slik at en best mulig sikrer at disse fungerer slik de er tenkt.

Byrådet erfarer at dersom departementet velger sektorvis regulering, slik utredningen foreslår, kan det bli utfordrende å følge opp denne for kommunen. For å sikre at reguleringen likevel blir entydig, på tvers av sektorene, vil det være viktig å planlegge aktiviteter som sikrer dette. Dette er særlig viktig for kommunene, som leverer tjenester innenfor og på tvers av flere av sektorene at disse ses i sammenheng med hverandre.

Byrådet savner at Personvernkommisjonen adresserer problematikken knyttet til overføring av personopplysninger til tredjeland i kjølvannet av Schrems II-dommen<sup>1</sup>. Utviklingen etter Schrems II-dommen en viktig utfordring som både Bergen kommune og resten av offentlig sektor står overfor. Det ville derfor vært høyst relevant om utredning inneholdt kommisjonens vurderinger av hvordan offentlig sektor skal forholde seg til slike overføringer.

Det eksisterer i dag ulike instanser som gir råd og veileder på området personvern og informasjonssikkerhet. Kommunene har et stort behov for veiledning, men det store tilfanget med aktører de siste årene har tidvis medført uklarhet og forvirring knyttet til hvilke råd man skal følge. Et eksempel er Direktoratet for Forvaltning og Økonomistyrings (DFØ) og Digidirs veileder om bruk av skytjenester i offentlig sektor, som var motstridende til Datatilsynets veiledning på noen områder. Denne uenigheten mellom sentrale aktører på digitaliseringsområdet har gitt opphav til forvirring. Byrådet er opptatt av at videre regulering på personvernområdet også bidrar til å klargjøre rolle- og oppgavefordeling mellom de ulike aktørene.

Byrådet anbefaler at høringssvaret vedtas slik det foreligger i saken.

#### **Begrunnelse for framleggelse til bystyret:**

Byrådets fullmakter § 6, vedtatt av bystyret 16. desember 2020 i sak 378/20:

Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.

Saken anses å være prinsipiell og innebære politiske avveininger.

Forretningsutvalget har i møte 29. november 2022 fattet følgende vedtak i sak 338/22:

Utvalg for finans, kultur og næring innstiller til bystyret som avgir høringsuttalelse til høring om NOU 2022:11 Ditt personvern – vårt felles ansvar.

#### **Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:**

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til NOU 2022:11 Ditt personvern – vårt felles ansvar (Personvernkommisjonens rapport) slik den fremkommer av byrådets forslag.

Dato: 17. januar 2023

Per-Arne Larsen  
Fung. byrådsleder

*Dokumentet er godkjent elektronisk.*

#### **Vedlegg:**

NOU 202211 Ditt personvern - vårt felles ansvar. Personvernkommisjonens rapport

---

<sup>1</sup> C-311/18 (Schrems II)

## **Høringsuttalelse fra Bergen kommune – NOU2022:11 Ditt personvern – vårt felles ansvar:**

Bergen kommune takker for muligheten til å komme med innspill til NOU 2022:11 Ditt personvern – vårt felles ansvar, som vi har mottatt på høring. Bergen kommune stiller seg i hovedsak positiv til utredningen og de ulike tiltakene som foreslås. Vi har lest utredningen med interesse, og kjenner igjen utfordringsbildet som Personvernkommisjonen beskriver.

Bergen kommune synes det er positivt at Personvernkommisjonen etterlyser en nasjonal personvernpolitikk som legger føringer for digitaliseringen av samfunnet, og som omfatter både offentlig og privat sektor. Vi mener at det er viktig at politikken følger de risikobaserte linjene som regelverket legger opp til, og at den har særlig oppmerksomhet på sårbare grupper, som barn og unge.

I det følgende vil vi trekke frem noen områder som etter vårt skjønn ville kunne bidra til å belyse området og problemstillingene ytterligere. Og vi vil komme med innspill til hvordan noen av tiltakene kan bli enda mer treffsikre, særlig sett fra kommunal sektors perspektiv.

### **Til kapittel 2 – Kommisjonens mandat, sammensetning og arbeid**

Personvernkommisjonen fikk et vidt mandat der oppdraget var å kartlegge situasjonen for personvern i Norge, og trekke frem de viktigste utfordringene og utviklingstrekkene. Bergen kommune har gjort seg noen tanker om avgrensningene som er gjort, både i selve mandatet og kommisjonens tolkning av mandatet.

Bergen kommune mener at det er viktig med en helhetlig tilnærming til personvern på tvers av ulike sektorer, og at det er nødvendig å se personvernet i sammenheng med tilstøtende fagområder. For å kartlegge situasjonen i Norge, er det nødvendig å se på personvernet i samtlige sektorer, ikke bare de fire hovedområdene kommisjonen trekker opp. Bergen kommunes forståelse er at mandatet legger opp til en bredere tilnærming, enn det utredningen har resultert i. Personvernets utfordringer og muligheter på de fire valgte områdene bør ses i sammenheng og sammen med øvrige sektorer og områder for å identifisere felles utfordringer, muligheter, og potensielle løsninger og tiltak. Dette vil ikke bare effektivisere arbeidet, det kan også være nødvendig for å få frem helheten i utfordringer, muligheter og løsninger. Avgrensningen medfører, etter Bergen kommunes skjønn, at flere sentrale utfordringer for personvernet i dag, ikke kommer tilstrekkelig frem i utredningen. Når departementet skal ta stilling til hvilke tiltak som skal følges opp, kan man vurdere behovet for supplerende utredninger for å bedre få frem helheten og sammenhengene på personvernområdet.

Erfaringsmessig kan sektorvis regulering bli utfordrende å følge opp for kommunene, da reguleringen ofte ikke blir entydig, på tvers av sektorene. Omfanget, oppgaver og ansvaret mellom de ulike forvaltningsnivåene varierer, og at dette medfører forskjeller i utfordringene for personvernet og hvilke løsninger som fungerer i praksis. Bergen kommune oppfatter at utredningen ikke fanger opp alle utfordringer knyttet til personvernet som kommunal sektor står overfor. Flere av områdene og tiltakene i Personvernkommisjonens rapport treffer kommunene. For å vurdere effektene og konsekvensene av tiltakene, er det nødvendig at kommunal sektor involveres i større grad.

Bergen kommune savner en vurdering av problematikken knyttet til overføring av personopplysninger til tredjeland i kjølvannet av Schrems II-dommen<sup>2</sup>. Etter Bergen kommunes syn er utviklingen etter Schrems II-dommen en viktig utfordring som hele offentlig sektor står overfor.

---

<sup>2</sup> C-311/18 (Schrems II)

## **Til del I – Hva er personvern, rettslig rammeverk og teknologiske drivkrefter**

### **Til kapittel 3 – Hva er personvern og hvorfor er det viktig?**

Personvern og informasjonssikkerhet er ulike fagområder, men det er samtidig en tett sammenheng mellom disse. Informasjonssikkerhet er en grunnleggende forutsetning for personvernet, og for å forstå og praktisere godt personvern, er det nødvendig å se personvern i sammenheng med informasjonssikkerhet. Bergen kommune mener derfor at beskrivelsen av personvern bør inkludere en beskrivelse av sammenhengen mellom personvern og informasjonssikkerhet.

### **Til kapittel 5 – Det teknologiske landskapet som påvirker personvernet**

Bergen kommune stiller seg i det vesentlige bak Personvernkommisjonens redegjørelser i dette kapitlet. Personvernkommisjonen er her inne på betydningen digitaliseringen har hatt for samfunnssikkerheten. Kapitlet kan lese som at personvern og informasjonssikkerhet bare er motsetninger til hverandre. Bergen kommune er enig i at personvernet for eksempel kan medføre begrensninger i hva man kan logge i en sikkerhetsløsning. Samtidig er informasjonssikkerhet en forutsetning for personvernet. Uten informasjonssikkerhet, ville det ikke ha vært mulig å ivareta personvern og det er Bergen kommunes vurdering at å fremstille fagområdene som motsetninger til hverandre, kan være misvisende.

Personvernkommisjonen mener det bør være et grunnleggende samfunnsprinsipp at innføringen av inngripende teknologi ikke gjøres uten å ha kartlagt hvilke behov man faktisk ønsker å løse, og at det gjøres grundige vurderinger av om det finnes mindre inngripende veier til målet. Videre mener kommisjonen at innføring og bruk av ny teknologi i samfunnet som kan medføre betydelige personvernkonsekvenser må være gjenstand for offentlig debatt. Bergen kommune støtter dette, men mener at en kartlegging av personvernkonsekvenser alltid bør utføres ved innføring av ny teknologi, uavhengig av hvor inngripende teknologien vurderes å være. Vi savner en konkretisering av hvordan vurderingene skal gjennomføres, og av hvem. Vårt inntrykk er at inngripende teknologi i stor grad blir normalisert gjennom forbrukeres bruk av produkter og tjenester fra private aktører. Når tjenester blir normalisert gjennom forbruk blir det ofte ønskelig, og i visse tilfeller nødvendig, å ta i bruk teknologien i offentlig sektor. Bruk av sosiale medier i kommunikasjon og dialog med innbyggere og forbrukere er et eksempel på dette.

## **Til del II – Personvernets situasjon og utfordringer innen utvalgte sektorer**

### **Felles kommentar til kapittel 6, 7, 8 og 9**

Bergen kommunes oppfatning er at flere av utfordringene er felles innenfor som omtales i utredningen, og innenfor sektorer som falt utenfor kommisjonens mandat. Vi er derfor bekymret for at en sektorbasert tilnærming kan medføre ulik forståelse og anvendelse av regelverket, og dermed bidra til en ytterligere fragmentering.

Flere av tiltakene som er foreslått gjelder sektorbaserte veiledere (eller normer) og rådgivende organer. Når ulike aktører skal ta stilling til krevende og uavklarte utfordringer, kan det oppstå motstridende løsninger. Dette kan i noen tilfeller gi mer uklarhet enn veiledning. Gjennomføring av tiltakene vil medføre betydelige investeringer og ansettelser i de ulike sektorene for å etablere og videreutvikle kompetansemiljø som er store nok til å etterfølge anbefalingene. Bergen kommune mener det kan oppnås betydelige gevinster ved å etablere større, samlede fagmiljø på tvers av sektorer og fagområder. Ved å løse felles utfordringer sammen, opparbeides et bredere og grundigere kompetansegrunnlag, og arbeidet kan også være mer effektivt. For å gjennomføre dette i praksis, mener Bergen kommune at det bør etableres en behovsbasert tilnærming, fremfor en sektorbasert tilnærming.

Bergen kommune mener det vil være svært nyttig med sentralisert rådgivning, for å oppnå en helhetlig tilnærming til personvernet i Norge. Vi vil samtidig understreke at det fortsatt vil være kommunene som sitter med behandlingsansvaret i mange tilfeller. Det er viktig at kommunene har mulighet til å medvirke i utformingen av veiledningen, og til å kontrollere og forstå den vurderingen som er gjort. Dette henger på den ene siden sammen med kommunens ansvar til å kontrollere at reglene følges, og på den andre siden sammen med kommunens ansvar for å forklare behandlingen for registrerte, og kommunenes mulighet til å ivareta registrertes personvern.

Det eksisterer mange aktører som gir råd og veiledning innenfor personvern og informasjonssikkerhet. Bergen kommune mener at det er behov for å synliggjøre og tydeliggjøre ulike aktørers roller i arbeidet med personvernet. Det bør avklares hvem som skal være den veiledende aktøren innen personvern, informasjonssikkerhet og digital beredskap i forkant av spesifikke initiativ. For å unngå at det store tilfanget av aktører blir uoversiktlig, bør det vurderes om allerede eksisterende aktører videreutvikles, fremfor å opprette en ny aktør.

En av risikoene som forhøyes ved bruk av mange aktører, og særlig ved sektorbasert rådgivning, er at det utvikler seg ulik begrepsbruk. Personvernkommisjonen fremhever at lovgiver bør sørge for å harmonisere definisjoner av begreper på tvers av regelverk. Bergen kommune ønsker å understreke at det samme bør gjøres i veiledere mv., særlig mellom ulike sektorer.

Bergen kommune savner at utredningen adresserer personvern faglige problemstillinger i forskning på offentlige data bredere enn kun for skole- og barnehagesektoren.

Både i kapitlet om offentlig forvaltning, og i kapitlet om justissektoren, har personvernkommisjonen trukket frem utfordringen ved bruk av kunstig intelligens og maskinlæringssystemer. Etter vårt skjønn, er dette felles utfordringer som offentlig forvaltning og justissektoren kan samarbeide om å løse. Et slikt samarbeid vil kunne styrke det faglige grunnlaget, og sikre en effektiv utnyttelse av ressurser.

### **Til kapittel 6 – Personvern i den digitale forvaltningen**

Bergen kommune mener at flere av tiltakene og anbefalingene som Personvernkommisjonen foreslår i kapittel 6, vil styrke personvernets stilling i offentlig forvaltning og norsk rett. Bergen kommune mener at flere prinsipielt viktige problemstillinger som gir utfordringer for personvernet i offentlig sektor i dag med fordel kunne blitt nærmere belyst i rapporten. Vi ønsker særlig å trekke frem følgende:

For å oppnå en helhetlig tilnærming til personvern i offentlig forvaltning, fremhever kommisjonen at Stortinget bør sikres større innflytelse og at tiltak med stor innvirkning for innbyggernes personvern bør ha lovhjemmel. Bergen kommune vil påpeke at dette forutsetter at hjemlene utformes på en tydelig måte. Kommunene har ulik tilgang på fagressurser, og lovhjemlene bør utformes på en tilstrekkelig klar måte til å være anvendelig, også for kommuner uten tilgang på spesialisert kompetanse.

Bergen kommune er usikre om en ny norm vil bidra til bedre sikkerhet i forvaltningen. Det er flere pågående initiativ i forvaltningen, og Bergen kommune mener at det er nødvendig å se de anbefalte tiltakene i sammenheng med dette. Kommunal sektor har også egne pågående initiativ. Det er viktig at sammenhengen mellom ulike aktører og funksjoner, synliggjøres og tydeliggjøres.

Bergen kommune mener at tilnærmingen blir mer fragmentert når vurderinger knyttet til personvern løses i kontekst av bestemte sektorer, slik Personvernkommisjonen også påpeker. Vi stiller oss derfor undrende til hvorfor flere av tiltakene kommisjonen foreslår, er

sektorbaserte og vil igjen fremheve betydningen av at lovverket er sammenhengende. Det er viktig at det ikke blir store forskjeller mellom ulike sektorer, og at det ikke blir vanskelig å forene nasjonale bestemmelser med bestemmelser i personvernforordningen.

Offentlig forvaltning er avhengig av det private næringslivet for digitaliseringen og tjenesteleveransen i sektoren, både i form av kompetanse og løsninger. Det er derfor nødvendig å se kravene som stilles til offentlig sektor i sammenheng med kravene som stilles til privat sektor. Lavere krav til private aktører enn til offentlige aktører kan medføre at offentlig forvaltning blir kostnadsbærende for nødvendig og lovpålagt utvikling og endring i leverandørenes tjenester. Ofte er det også slik at det eksisterer få, om ingen, reelle alternative leverandører eller løsninger dersom leverandør ikke kan eller vil oppfylle krav som stilles til offentlig sektor. En konsekvens av det er at offentlig sektor går til anskaffelse og innkjøp av løsninger og tjenester som ikke oppfyller de krav som er satt. Alternativt kan offentlig forvaltning måtte avstå fra å bruke tjenestene, som kan forhindre effektiv digitalisering og påvirke markedet negativt.

Bergen kommune ønsker å fremheve at det er betydelige forskjeller mellom ulike kommuner i Norge, med hensyn til hvilke muligheter de har til å skaffe kompetanse om og følge opp krav til personvern og anskaffelser. Flere av leverandørene som leverer digitale tjenester til kommunene er svært store selskaper, og slik Personvernkommissjonen har fremhevet, kan det være utfordrende for små kommuner å stille krav i møte med disse. Bergen kommune erfarer at dette ikke bare er en utfordring for små kommuner, men også for de større.

Det er et stort behov for digitale tjenester og løsninger i ulike deler av forvaltningen. Dersom det blir vanskelig, eller for dyrt, å anskaffe digitale tjenester fordi leverandører ikke kan oppfylle kravene som stilles, er Bergen kommune bekymret for at det i større grad tyns til gratistjenester. Gratistjenester er ikke gratis, og baserer seg på en forretningsmodell med personopplysninger som betaling. Det bør ikke offentlig forvaltning oppmuntre til eller tilrettelegge for, tilsiktet eller utilsiktet.

Personvernkommissjonen påpeker særlig at sosiale medier ikke bør benyttes i enkeltsaksbehandling. Bergen kommune er enig i dette, men mener at anbefalingen bør strekke seg til utover begrepet "enkeltsaksbehandling". Videre fremstår det uklart hva som menes med saksbehandling - hvor grensen går mellom generell veiledning og enkeltsaksbehandling ved f.eks. svar på henvendelser i sosiale medier. Det er ønskelig med mer konkret veiledning på hvilke sosiale medier det er akseptabelt å benytte, og til hvilke formål. Bergen kommune mener at et rådgivende og veiledende organ bør kunne gi veiledning om bruk av sosiale medier.

Det er mange aktører i offentlig forvaltning som ønsker å bruke sosiale medier for å nå ut til og å kommunisere med innbyggerne. Dette viser seg vanskelig i praksis, særlig på grunn av lite transparens og åpenhet om hvordan personopplysninger behandles av leverandørene. Det er derfor nødvendig å se rettslige og politiske føringer for offentlig forvaltnings bruk av sosiale medier i sammenheng med kravene som stilles til leverandørene av slike tjenester.

Et av problemene ved bruken av kommersielle aktører er at de ikke er transparente, og at de ikke tilgjengeliggjør informasjon om hvordan personopplysninger blir behandlet. Det er derfor viktig at Personvernkommissjonens anbefaling om å tilgjengeliggjøre informasjon til innbyggere i digitale løsninger, følges opp av krav til leverandørene om å dele denne informasjonen.

Personvernkommissjonen mener at det er et behov for et rådgivende og frittstående organ for forvaltningen, som særlig skal vurdere og drøfte prinsipielle og generelle spørsmål knyttet til bruk av personopplysninger i offentlig forvaltning, herunder samfunnsmessige og etiske spørsmål. Bergen kommune opplever at det store tilfanget med aktører kan medføre uklarhet

og forvirring. I rapporten viser Personvernkommisjonen til det nasjonale ressurscenteret for deling av data som ble åpnet i 2020<sup>3</sup>. Bergen kommune mener at det bør utredes om det rådgivende og frittstående organet for forvaltningen kan legges til dette ressurscenteret, eller et lignende eksisterende organ.

Personvernkommisjonen anbefaler også at Regjeringen bør vurdere om Datatilsynets rådføringsplikt etter personvernforordningen følges i tilstrekkelig grad, og hvordan rådføringsplikten kan innrettes for ikke å forsinke lovarbeid og føre til en uforholdsmessig stor ressursbelastning for Datatilsynet. Bergen kommune mener det er positivt at Datatilsynet involveres i lovarbeid, for å sikre at personvernet blir tilstrekkelig ivarettatt. Vi vil imidlertid påpeke at behovet for veiledning fra Datatilsynet er stort i flere sammenhenger, og det er derfor viktig at Datatilsynet har tilstrekkelige ressurser til å ivareta flere behov. Det er derfor positivt at regjeringen bes vurdere hvordan rådføringsplikten kan innrettes for å ikke bli en uforholdsmessig stor ressursbelastning for Datatilsynet.

Bergen kommune stiller seg positiv til at offentlig forvaltning offentliggjør vurderingen av personvernkonsekvenser i forbindelse med lov- og forskriftsarbeid. Sett i sammenheng med beskrivelsen i rapportens punkt 6.4.2.4, forstår kommunen anbefalingen slik at den knytter seg til utredningsinstruksen om vurdering av personvernkonsekvenser. Det kommer ikke tydelig frem om det er denne vurderingen som skal offentliggjøres, eller andre vurderinger.

Personvernkommisjonen anbefaler offentlig forvaltning å styrke personvernkompetansen til ledere, saksbehandlere og andre ansatte som har behov for slik kompetanse. Bergen kommune ønsker å påpeke at det en sentral plassering av ansvaret, og tilhørende finansiering, vil forebygge at tiltaket forsterker forskjeller mellom virksomheter i offentlig sektor.

Personvernkommisjonen foreslår flere tiltak for å redusere utfordringene som oppstår ved deling av personopplysninger på tvers av forvaltningsorganer. Bergen kommune opplever at ansvarsfordelingen ofte er uklar og savner at kommisjonen hadde uttalt seg om behovet for å lov- og forskriftsfeste ansvarsfordelinger der det er mulig, i flere konstellasjoner enn deling av personopplysninger mellom behandlingsansvarlige innen offentlig forvaltning.

Personvernkommisjonen løfter inn anbefalinger om informasjonssikkerhet i kapitlet om offentlig forvaltning. Bergen kommune synes det er noe utydelig hvorfor Personvernkommisjonen fremhever "felles sikkerhet i forvaltningen" særskilt. Informasjonssikkerhet er en grunnleggende forutsetning for personvern innen alle sektorer og samfunnsområder.

### **Til kapittel 7 – Personvern i justissektoren**

Bergen kommune ser at flere av problemstillingene vi møter i offentlig forvaltning, også er beskrevet i kapitlet om justissektoren. Et eksempel på felles utfordringer er bruken av ny teknologi, som kunstig intelligens og maskinlæringssystemer. Flere av utfordringene justissektoren møter ved bruk av kunstig intelligens og maskinlæringssystemer, vil offentlig forvaltning dele. Personvernkommisjonen anbefaler at departementene i større grad bør rådføre seg med Datatilsynet i forbindelse med lov- og forskriftsarbeid. Dette gjelder alle sektorer, og vi ser at det er gjentatt i kapitlet om offentlig forvaltning.

### **Til kapittel 8 – Personvern i skolen og barnehagen**

Dette kapitlet er spesifikt rettet mot kommunene, selv om det er mange friskoler og private barnehager i Norge. Utfordringene i skole- og barnehagesektoren har en sammenheng med leverandørenes generelle manglende etterlevelse av personvern og informasjonssikkerhet.

---

<sup>3</sup> NOU 2022:11 s. 61

Bergen kommune hadde ønsket at disse forholdene ble diskutert nærmere i rapporten, da det ville bidratt til å belyse viktige sider av problemstillingene oppvekstsektoren står overfor.

En nasjonal veiledningstjeneste, en bransjestandard for digitale læremidler og en nasjonal tjenestekatalog, kan gi kommunene bedre kontroll med personvernet til barn og unge ved at kommunene selv setter premissene for hvordan det digitale økosystemet skal fungere.

Bergen kommune mener at forslaget om en nasjonal tjenestekatalog, som inneholder kriterier for innpass, er avgjørende for å få kontroll på personvernet til barn og unge. Bergen kommune ber departementet vurdere om Feide kan videreutvikles til å utgjøre den nasjonale katalogen, hvor et nasjonalt kompetansesenter gjør vurderinger og godkjenner digitale læremidler opp mot bransjestandarden før de gis tilgang til Feide.

Selv med en slik nasjonal tjenestekatalog, må kommunene gjøre sine detaljerte vurderinger knyttet til sin spesifikke bruk. Det bør derfor klargjøres hva Personvernkommisjonen mener med at skoleeier «[...] i alle tilfeller [...] må gjøre egne personvernkonsekvensvurderinger»<sup>4</sup>, men at risiko- og sårbarhetsanalyser «[...] bør profesjonaliseres og sentraliseres»<sup>5</sup>.

Dersom man velger å etablere flere sektorbaserte normer, herunder for skole og barnehage, er det viktig å prioritere aktiviteter som sørger for en harmonisering av begrepsbruk og lik regulering på tvers av sektorer.

Bergen kommune vil påpeke at verktøy for annonseblokkering vil leveres av en tjenesteleverandør, som vil behandle personopplysninger på lik linje med andre tjenesteleverandører. Slike verktøy tilbys ofte som gratistjenester, som det bør utvises forsiktighet mot å benytte i skolesektoren. Det bør derfor gjøres en sentral vurdering av hva som er sikre tiltak for blokkering av reklame.

Bergen kommune stiller seg bak kommisjonens nulltoleranse for kommersiell utnyttelse av elevers personopplysninger, men mener at denne holdningen også bør utvides til å spesifikt dekke alle barn og unge, inkludert barnehagebarn. Bergen kommune mener at en slik holdning bør legges til grunn for hele den offentlige forvaltningen.

Erfaringer viser at kommunene har forskjellige prosesser for anskaffelser av digitale læremidler. Bergen kommune mener derfor at det bør jobbes for å utvikle en anbefalt prosedyre, som sikrer mest mulig lik prosess til nytte for både kommuner og leverandører.

Bergen kommune savner et større fokus på barns selvstendige rett til å ivareta egne rettigheter og rett til privatliv fra foresatte. Datatilsynet legger for eksempel til grunn at barn over 15 år utøver selvstendig innsynsrett<sup>6</sup>. Skoleeier har en plikt til å ivareta barns rett til privatliv, også i enkelte tilfeller fra foresatte. Også ved bruk av samtykke i tilfeller hvor det er et egnet behandlingsgrunnlag, vil det ofte være naturlig at et barn ved fylte 15 år bør kunne få mulighet til å medvirke ved å samtykke selv.

Barnehager og skoler er attraktive å forske i, og volumet av forskning på barn i barnehager og elever i grunnskolen er høyt og økende. Dette er også en sårbar gruppe. Bergen kommune er bekymret for personvernet til barn og unge i forbindelse med forskning og savner at personvernkommisjonen adresserer dette. Kompetanse på personvern og oppbygget kapasitet knyttet til personvern i Universitet- og høyskolesektoren (UH) er antakelig, som hos de fleste andre aktører, ikke på nivået det bør være. Forskere, med begrenset kompetanse, henvender seg gjerne direkte til skoler og barnehager, hvor også

---

<sup>4</sup> NOU 2022:11 s. 130

<sup>5</sup> NOU 2022:11 s. 131

<sup>6</sup> Jf. Datatilsynets referanse 14/00232-4/AJH, Personvernemdas referanse PVN-2014-05



kompetansen er begrenset. Det er utydelig hvilken rolle Sikt<sup>7</sup> har, ut over å gi råd og følge opp forskningsprosjekter. Bergen kommune er bekymret for at prosjekter som Sikt er involvert i, oppfattes som offentlig godkjent, selv om Sikt ikke kan gi en slik godkjenning. Bergen kommune er bekymret for at manglende regulering på dette feltet gjør at personvernet til de sårbare registrerte er ikke godt nok i varetatt.

Bergen kommune mener at det rettslige grunnlaget for behandling av personopplysninger i skole- og barnehagesektoren bør tydeliggjøres. Dette gjelder blant annet hvilket behandlingsgrunnlag som er aktuelt å benytte ved behandling av personopplysninger i barnehage og skole. Vi savner en større utredning av de rettslige rammene for behandling av opplysninger i skole og barnehage<sup>8</sup>. I denne forbindelse viser vi også til Datatilsynets utredning av det rettslige grunnlaget for behandling av personopplysninger for læringsplattformen Google Workspace og andre skytjenester i skolen<sup>9</sup> som slår fast at kommuner kun vil ha anledning til å benytte bokstav e) for slike tilfeller. Bergen kommune mener at den praktiske betydningen for de registrertes rettigheter som følge av hvilken lovhjemmel som legges til grunn for behandlingen burde vært diskutert i utredningen, heller enn å konstatere at behandlingsgrunnlaget for digitale læringsverktøy i skolen i de fleste tilfeller er art. 6 nr. 1 bokstav c).

I utredningen påpeker Personvernkommisjonen at det er uheldig at det ofte foreligger «retningslinjer som forhindrer deling av klasselister [...] på tross av at Datatilsynet har vurdert at klasselister kan deles» så lenge «Forutsetningen er at det er rutiner på plass for å fjerne opplysninger om hemmelig kontaktinformasjon» jf. pkt. 8.4.2. Bergen kommune er skeptiske til vurderingen, fordi personvernregelverket i dette tilfellet ikke i tilstrekkelig grad ses i sammenheng med annen lovgivning. For eksempel kan dette være utfordrende å håndtere ved innsynsbegjæringer som kan være svært omfattende og må behandles manuelt etter offentlighetsloven.

### **Til kapittel 9 – Forbrukernes personvern**

Det er Bergen kommunes forståelse at flere av tiltakene Personvernkommisjonen foreslår i kapittel 9 også vil få positive effekter for personvernet i offentlig forvaltning, herunder i skoler og barnehager. Vi ønsker å fremheve følgende positive ringvirkninger:

Bergen kommune mener at flere av kravene som i dag stilles til behandlingsansvarlig, også bør stilles til leverandører. Det er positivt at Personvernkommisjonen anbefaler norske importører, forhandlere og bransjeorganisasjoner å ha tilgjengelig informasjon om hvordan personvernet ivaretas før salg av tilkoblede produkter, og at forhandlere anbefales å ha kontrollrutiner for å sikre at produkter som selges i Norge opererer i tråd med personvernregelverket og ekomloven. Hvis forhandlere får et rettslig ansvar for manglende IKT-sikkerhet og personvern i produkter de selger, blir det lettere og mer realistisk å gjennomføre innebygd personvern i praksis, ved at det styrker leverandørenes insentiver til å utvikle personvernvennlige og sikre løsninger. Bergen kommune mener at det er nødvendig med virkemidler for å følge opp at dette gjennomføres i praksis og det bør utredes om dette kan vedtas i lov eller forskrift fremfor å kun være en anbefaling.

---

<sup>7</sup> Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør er et statlig forvaltningsorgan som skal utvikle, tilrettelegge og gjøre tilgjengelig ny teknologi for å effektivisere, bedre kvaliteten og sikre tilgang til kunnskap. Sikt er en sammenslåing av NSD (Norsk senter for forskningsdata AS), Uninett AS og Unit – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning.

<sup>8</sup> I figur 8.1. viser Personvernkommisjonen til opplæringsloven § 1-3, § 2-3 og 15-10. Paragraf 1-3 viser til at opplæring skal tilpasses, § 2-3 fjerde avsnitt viser til at «Elevane skal vere aktivt med i opplæringa» og § 15-10 første avsnitt viser til at «kan behandle personopplysningar» når det er «nødvendig for å utføre oppgåver etter lova»

<sup>9</sup> Bruk av Google Chromebook og G Suite for Education (og andre skytjenester) i grunnskolen, som kan leses [her](#)

## **Del III Andre områder kommisjonen har arbeidet med**

### **Til kapittel 10 – Regelkompleksitet og nasjonalt handlingsrom**

Bergen kommune er enig i at det er viktig å unngå tvil om hvem som er behandlingsansvarlig, hvem som er databehandler, og om aktører er felles behandlingsansvarlig. Denne ansvarsfordelingen er viktig, fordi det avgjør hvilke aktører som har ansvar for å etterleve personopplysningsloven og personvernforordningen, og dermed ivareta de registrertes personvern og rettigheter.

I den grad det er mulig å klargjøre rollefordelingen i lov eller forskrift, støtter Bergen kommune Personvernkommisjonens anbefaling om at det nasjonale handlingsrommet benyttes. Bergen kommune vil imidlertid presisere at vurderingen som legges til grunn for hvor ansvaret skal plasseres må offentliggjøres, og bør være gjenstand for offentlig debatt. Det bør også være en raskere prosess enn en lovgivningsprosess for å få endret plassering av ansvaret dersom det viser seg at plasseringen av ansvaret, forankret i lov eller forskrift, ikke er riktig. Bergen kommune stiller seg derfor skeptiske til å lovfeste navngitte aktører i utstrakt grad som ansvarlige i lov, men er positive til at lov og forskrift gir tydelige føringer for hvem som er behandlingsansvarlige eller når det foreligger delt behandlingsansvar.

### **Til kapittel 11 – Teknologi i personvernets tjeneste**

Personvernkommisjonen foreslår at tilsynsmyndighetene bør gi råd til privatpersoner om hvordan man kan bruke teknologi for å beskytte seg. Bergen kommune mener det vil være et positivt tiltak for å øke befolkningens forståelse av personvern og hvordan man kan ivareta eget personvern i en digital hverdag. Tiltaket vil kreve at det tilføres mer ressurser til Datatilsynet.

Bergen kommune mener at plikten til innebygd personvern i personvernforordningen artikkel 25, som i dag bare påhviler behandlingsansvarlige, også bør gjelde databehandleren som utvikler systemer og har den nødvendige kompetansen, og dermed mulighet til å ivareta innebygget personvern fra start.

Bergen kommune er positiv til Personvernkommisjonens forslag til å stimulere til personverntechnologi, blant annet gjennom anskaffelseskrav i offentlig sektor. Det bør utredes om det er mulig å forankre kravene gjennom anskaffelseslovgivning og forskrift, eksempelvis gjennom anskaffelsesloven § 5 og forskrift om offentlige anskaffelser.

Personvernkommisjonen har foreslått at bestemmelser som medfører klare plikter for innebygd personvern, bør inngå i ny forvaltningslov. Det er viktig at en slik bestemmelse tydeliggjør hvordan kravene kan ivaretas i praksis. Som påpekt av kommisjonen, er det behov for veiledning rundt kravet om innebygd personvern i personvernforordningen artikkel 25, og slik veiledning bør blant annet følge av en slik bestemmelse som er foreslått.

### **Til kapittel 12 – Åpenhet**

Bergen kommune ønsker å presisere at kravene om åpenhet også gjelder leverandører, som leverer tjenester til offentlige myndigheter, privat næringsliv og privatpersoner. Bergen kommune erfarer at en av utfordringene ved åpenhet, er at tjenesteleverandører ikke er åpne, blant annet om hvordan behandlingen gjennomføres, om bruken av maskinlæring, om bruk av sporingsteknologi, om viderebehandling og om hvilke konsekvenser behandlingen innebærer for registrertes personvern. Dersom det skal være mulig for behandlingsansvarlige å ivareta kravene til åpenhet, på den måten Personvernkommisjonen foreslår, må databehandleres og underleverandørers ansvar om åpenhet fremheves. Dette gjelder særlig større teknologiselskaper, som ofte bare er villige til å bruke egne standard databehandleravtaler og standard avtaler for felles behandlingsansvar.

### **Til kapittel 13 – Veiledning, tilsyn og klage**

Bergen kommune støtter kommisjonens redegjørelse av at det mangler tilstrekkelig veiledning. En særlig utfordring som vi ønsker å løfte frem, er at behovet for veiledning stadig utvikler seg. Dette henger sammen med at personvernregelverket er dynamisk, og at nye og endrede krav medfører stadig nye utfordringer.

Bergen kommune støtter Personvernkommisjonens uttalelse om at god etterlevelse av personvernregelverket krever laginnsats der mange samfunnsaktører deltar og hensyntar personvernet som en integrert del av sin virksomhet. Bergen kommune mener, i likhet med Personvernkommisjonen, at det må skje en styrking av Datatilsynets og andre viktige samfunnsaktørers forutsetninger for å bidra til et godt personvern.

Personvernkommisjonen mener det er viktig at det etableres tydelige rammer for veiledning og tilsyn i Datatilsynet. Dette er Bergen kommune enig i. Bergen kommune erfarer at det er vanskelig å få tilstrekkelig veiledning fra Datatilsynet, og mener at Datatilsynets veiledende funksjon bør presiseres slik at det blir enklere for virksomheter å forholde seg til. Der andre myndigheter veileder om personvernspørsmål dirkete knyttet til eget myndighetsområde, er det viktig at det etableres rutiner og prosedyrer for å sikre at veiledere og lignende er i tråd med Datatilsynets oppfatning.

Personvernkommisjonen mener alle forvaltningsorganer bør gis tydelig veiledningsansvar i forvaltningsloven § 11 for spørsmål som gjelder behandling av personopplysninger innenfor deres respektive myndighetsområder. Det bør utredes hvordan det skal sikres at rådene er godt forankret og godt rettslig begrunnet. Etter vårt skjønn bærer personvernfeltet preg av å være et nytt rettsområde med hyppig utvikling, og dette gjør at flere regler og vurderinger er uklare. Dette forutsetter et visst skjønn ved rådgivning, og det er nødvendig å regulere dette for å unngå fragmentert og ulik rådgivning og veiledning. Dette er nødvendig for å oppnå en helhetlig tilnærming til personvernet i Norge.

### **Til kapittel 14 – Økonomiske konsekvenser**

Personvernkommisjonen fremhever at de foreslåtte tiltakene hovedsakelig vil kreve midler til drift, prosjektgjennomføring eller utredning, og at andre tiltak vil kreve at det bevilges midler til kompetanseheving, eller at det gjennomføres administrative grep. Bergen kommune tror at flere av tiltakene vil få ringvirkninger ut over det som er fremhevet i kapittel 14. Det er et sentralt prinsipp innen styringen av kommunesektoren at kommunene får kompensert sine merkostnader som følge av statlige oppgaveendringer, regelendringer og reformer. Bergen kommune legger til grunn at eventuelle merkostnader som følger av utvalgets utredning vil kompenseres fullt ut.

Vi har tidligere i vårt høringssvar påpekt at en sektorbasert tilnærming, med et stort tilfang av aktører, bidrar til en fragmentert tilnærming til personvern. Vår erfaring er at dette også er kostnadsdrivende, da det medfører kostnader knyttet til å sette seg inn i ulike veiledere med videre, og at man må koordinere med de ulike aktørene.

Personvernkommisjonen har ikke synliggjort pågående initiativer og prosjekter i kommunal sektor. Disse prosjektene kan påvirke de administrative og økonomiske konsekvensene, og bør derfor inkluderes i utredningen før eventuelle tiltak implementeres.

Et av områdene Personvernkommisjonen ikke har trukket frem er kravene til overføring av personopplysninger utenfor EU/EØS. Usikkerheten på dette området medfører reduserte muligheter til å ta ut digitaliseringsgevinster som følge av usikkerhet knyttet til bruk av skytjenester, økte kostnader, redusert kvalitet i tjenester etc.