



## Statens vegvesen

Finansdepartementet  
Pb. 8008 Dep.  
0033 OSLO

Att: Helle Harbou-Hals

Behandlende enhet:  
Vegdirektoratet

Saksbehandler/innvalgsnr:  
Liv Nordbye - 22073734

Vår referanse:  
2008/200431-002

Deres referanse:

Vår dato:  
24.10.2008

### Utveksling av grunndata på personinformasjonsområdet - høring av arbeidsgrupperapport

Det vises til høringssak om kartlegging av behov for data fra folkeregisteret (DSF), krav til innhold og kvalitet for slike data, formål for DSF, samspill med andre registre, datamodell og behov for endringer i regelverk og identifisering. Det vises også til e-mail fra Ellen Gjerdal med bekreftelse om 1 ukes forlenget høringsfrist.

Innen den korte tidsrammen etaten har hatt til rådighet, blir fokus:

1. Generelle kommentarer
2. Innhold i Folkeregisteret og Statens vegvesens utfordringer knyttet til innhold i DSF
3. Vegvesenets utfordringer knyttet til dagens organisering av DSF med vekt på distribusjonsmodell og prising
4. Sammenhengen mellom rapportens forslag og etatens egne innsats for å utvikle en policy for prising
5. Forretningsmodell, tilrettelegging for bruk og vedlikehold

Fremtidige behov blir berørt, men det tas forbehold om hvor dekkende de vurderinger som fremkommer her er for etaten sett under ett. Statens vegvesen vil gjerne holdes orientert og eventuelt bidra med sine vurderinger planlegging og realisering av ny løsning for tilgang til persondata.

### 1. Generelle kommentarer

Statens vegvesen ser rapporten som et verdifullt bidrag til en modernisering av DSF, både fra et teknologisk og et organisatorisk synspunkt.

#### *Økt tilgjengelighet*

Statens vegvesen er positive til økt tilgjengelighet fra DSF.

De viktigste av våre registre som benytter DSF som grunnlag for personopplysninger er Autosys førerkort- og motorvognregister med tilhørende sidesystemer som ADR-register og

Postadresse  
Statens vegvesen  
Vegdirektoratet  
Postboks 8142 Dep  
0033 Oslo

Telefon: 02030  
Telefaks: 22 07 37 68  
firmapost@vegvesen.no  
Org.nr: 971032081

Kontoradresse  
Brynsengfaret 6A  
0667 OSLO

Fakturaadresse  
Statens vegvesen  
Regnskap  
Båtsfjordveien 18  
9815 VADSØ  
Telefon: 78 94 15 50  
Telefaks: 78 95 33 52

yrkessjåfør, Kunderegister, og system for utstedelse av fartsriverkort. I tillegg har noen svært få medarbeidere (4 stk) direkte tilgang til oppslag og søk i DSF via Glink.

Statens vegvesen er kjent med at ytre påvirkninger kan medføre at DSF ikke er tilgjengelig. Systemer som skal ha samordning på tvers av etater er mer sårbare for mhp dette. Det er viktig for oss at de som skal tilby tjenester kan garantere levering. Å sikre stabile leveranse av de tjenestene som tilbys kan være kostnaddskrevende. Imidlertid kan vi tenke oss å inngå en Serviceavtale (SLA) som garanterer at kunden får leveranser med en viss "opptid". Det kan være en tjeneste man må betale for (selv om dataene skulle være gratis). Stabil tilgang til DSF er så viktig for våre tjenester og våre kunder at vi må ha en SLA som bestemmer vilkårene for levering av DSF-data.

Statens vegvesens ledelse har selv behandlet spørsmål om tilgjengeliggjøring, prising og forvaltning av data fra etatens databaser og har besluttet 4 prinsipper: -om likebehandling av kunder, -om å levere data til internkvalitet, - om å kun levere tilrettelegging og service ved spesielle behov, men da kunne ta betalt for det, og at når man leverer data, ta utgangspunkt i at basis data skal være gratis, men definere og ta betalt for driftskostnader, kostnader knyttet til kobling med data fra 3. partsregistre og distribusjonskostnader. Det er nedsatt 2 arbeidsgrupper, en som skal jobbe videre med hvordan dette skal organiseres, og en som ser spesifikt på utlevering av personopplysninger fra Autosys.

#### *Mer åpenhet om opplysninger i folkeregisteret.*

Mer åpenhet om fødselsnummer kan medføre flere misbrukssituasjoner i forhold til dagens rutiner, f.eks ved eierskifter av kjøretøy og ved førerprøve og utstedelse av førerkort. Det er allerede avdekt flere tilfeller av svindel etter at personer har fått utstedt førerkort med annen persons identitet. I den grad det gjennomføres en større åpenhet må det påregnes at rutiner og løsninger må sikres på andre kanskje mer sofistikerte løsninger.

Generelt bør en i vurderingen av utlevering av personopplysninger ha tanke for at det etter folkeregisterloven foreligger en plikt for den enkelte borger å registrere seg i folkeregisteret. Den enkelte borger har ikke muligheten til å reservere seg mot registrering, og det bør av denne grunn utvises varsomhet i forhold til utlevering av opplysninger fra folkeregisteret.

Personvern hensynene er ivaretatt ved at den enkelte borger skal ha en reservasjonsrett i forhold til utlevering av et sett med opplysninger som skal gjøres allment tilgjengelig, derunder identifikator (fødselsnummer/d-nummer), og at den enkelte skal kunne reservere seg mot bruk av folkeregisteropplysninger til bestemte formål.

Det må etableres faste og sikre rutiner for å sikre at reservasjonsretten skal være reell, og ikke en teoretisk rettighet. Borgerne må informeres om denne retten, og hva det vil innebære hvis de ikke reserverer seg mot utlevering. Dette for å ivareta personvern hensyn, og opprettholde tillitsforholdet mellom registrerte personer og folkeregisteret. Det må videre utredes hvilke følger en reservasjon vil få for den enkelte borger.

Det må utredes om det ut fra et personvernperspektiv er forsvarlig å gjøre identifikator (fødselsnummer/d-nummer) allment tilgjengelig. Det vil dermed ikke lenger oppstilles et krav etter folkeregisterloven om at ikke-taushetsbelagte opplysninger bare kan utleveres til private når opplysningene er nødvendige for å ivareta lovmessige rettigheter eller plikter. Personverntrusselen ved utlevering av identifikator (fødselsnummer/d-nummer) vil måtte veies opp mot samfunnets interesse for slike opplysninger.

Ved utlevering av informasjon fra Det sentrale førerkort- og motorvognregister (Autosys) utleverer Statens vegvesen aldri fødselsnummer. Dette i medhold av offentlighetsloven for å hindre misbruk.

I den grad man åpner for reservasjoner så kan det jo by på noen utfordringer i forhold til hvordan de forskjellige brukerne av data fra DSF i praksis skal forholde seg til eventuelle reservasjoner. Hvis Statens vegvesen må differensiere utlevering av data avhengig av en reservasjon, så må slik informasjon følge med i den strukturerte informasjonen man får fra DSF.

## 2. Innhold i Folkeregistret

### *Innholdet i folkeregisteret, flere data*

Det er positivt med flere strukturerte data. Det bør oppfordres til at all kjent informasjon gjøres strukturert. I den grad mer av informasjonen gjøres strukturert og tilgjengelig for oss kan det åpne for bedre sikkerhet i saksbehandlingen samt åpne muligheten for mer automatiserte tjenester. F.eks eierskiftesaker som følge av skifteoppgjør og lignende.

Vi støtter forslaget om å registrere flere opplysninger om personer som registreres med D-nummer. Det være seg alt fra adresse til om vedkommende har lovlig opphold i landet.

### *Samspill, rett og plikt til registrering og ajourføring.*

Statens vegvesen har en del utfordringer blant annet i samspillet med Tollvesenet og politiet fordi det finnes en del såkalte uidentifiserte kunder. Det skyldes at det i dag er en del unntak i fra kravet om fødselsnummer eller organisasjonsnummer. Det er derfor veldig positivt hvis i prinsippet alle skal være registrert i folkeregisteret. Det vil sikre at man i større grad får samordnet opplysninger slik at en og samme person ikke kan ha ulik identitet i forskjellige registre. Det ville være nyttig om også diplomater, asylsøkere, flyktninger etc må registrere seg. Ved en slik registrering vil alle som ikke oppfyller krav til fødselsnr/D-nr allikevel få en unik identifikator av folkeregisteret. Denne identifikatoren vil være en erstatning for fødselsnr/D-nr som private og offentlige etater kan bruke i sine registre. Vi vil da unngå at den enkelte organisasjon/etat oppretter egne identifikatorer som ikke kan benyttes på tvers av organisasjonene/etatene. En mulig løsning kan være at alle som har tenkt å oppholde seg i Norge ut over tre måneder kan registrere seg og at man må registrere seg når man har vært her i over tre måneder.

En annen problemstilling som vi ikke kan se er vurdert, er hvorvidt utenlandske fødselsnummer/unike identifikatorer og tidligere utenlandsk adresse bør registreres i Folkeregisteret ved tildeling av norsk fødselsnummeret/D-nr.

En reservasjonsrett må ikke begrense bruk der det finnes hjemmel for bruk av opplysningen.

### *Kvalitet på data*

Det er helt avgjørende at man får på plass rutiner og systemer som sikrer oppdatering av data slik at vi i størst mulig grad benytter oppdaterte data. Det er også viktig at det finnes insitammenter for oppdatering av opplysninger.

#### *Ny identitetsindikator*

I valget mellom en helt ny nummer-rekke og en tilpasning av dagens fødselsnummerordning, heller vi til det siste. Dette vil være lettere for folk å huske å ta vare på. Statens vegvesen mener det kan være en ide å ha en unik identifikator bak fødselsnummeret som også brukere av folkeregisteropplysninger kan få tilgang til. Dette for å sikre koplingen mellom identiteter hvis en person av forskjellige årsaker skifter fødselsnummer. Det bør ikke være slik at hver og en bruker av disse opplysningene må sikre denne kopling og sporbarhet i sine registre. Det vil forenkle brukerne sine systemer og forbedre mulighetene for tjenesteorienterte løsninger.

### **3. utfordringer i dagens organisering og prisingspolicy**

#### *Samferdsel subsidierer Skatteetaten*

Det fremgår også av lovkommentaren til ligningsloven § 6-13 at opplysningsplikten omfatter myndighet på kommunalt, fylkeskommunalt og statlig nivå, og at Finansdepartementet har antatt at det ikke kan kreves vederlag for slike opplysninger, uavhengig av om det ellers er etablert gebyrordninger ved utlevering av opplysninger fra vedkommende organ, jf. Utv. 1989 s. 886. Arbeids- og velferdsetaten har hjemmel til å pålegge offentlige myndigheter å gi opplysninger uten godtgjørelse, jf. folketrygdloven § 21-4 første ledd.

#### *Samferdsel har ikke tilsvarende mulighet til å få data gratis*

Statens vegvesen har ikke hjemmel i vegtrafikkloven til å kunne pålegge andre offentlige myndigheter å utlevere opplysninger uten godtgjørelse. Vegtrafikkloven § 47 omhandler bare forklaringsplikt til undersøkelsesmyndigheten i forbindelse med trafikkulykker og trafikkuhell.

#### *Behov for opprydding*

Finansdepartementet uttalte i sitt brev av 14. april 2008 til Samferdselsdepartementet at opplysninger som innhentes fra motorvognregisteret av skattemyndighetene med hjemmel i ligningsloven § 6-13 skal gis vederlagsfritt selv om det medfører kostnader å forberede og gi opplysningene. Tas denne bestemmelsen til etterretning, betaler Samferdselssektoren skattemyndighetene for å få levere data til skattemyndighetene, og tilgangen til de data skattemyndighetene har eierskap til er de som utgjør den tørste kostnaden for SVV. Dette oppfattes som både urimelig og lite hensiktsmessig. Denne typen systemfeil bør fanges opp og ryddes opp i.

### **4. Prisingsprinsipper**

#### *Distribusjon og prising*

Det foreslås en mer ryddig prisingsstruktur. Statens vegvesen ser med tilfredshet på at utvalget har lagt EU-direktivet/ny offentlighetslov til grunn for sine forslag om prising. Med utgangspunkt i dette direktivet har Statens vegvesen behandlet prinsippsspørsmål om tilgjengeliggjøring, prising og forvaltning av data. Dette er helt i tråd med den nye

offentlighetslovens § 8. Etaten har imidlertid ennå ikke konkret tatt stilling til evt. behov for endret praksis mht. om/ev. i hvilke tilfeller etaten skal utlevere masseopplysninger vederlagsfritt til andre offentlige myndigheter med hjemmel i lov knyttet til vederlag.

De tolkninger og vurderinger som arbeidsgruppens flertall legger til grunn med basis i prinsippene fremstår som rimelige og i tråd med de vurderinger Statens vegvesen selv ønsker å legge til grunn: gratisprinsippet bør gjelde for all offentlig tilgjengelig informasjon. Prinsippet gjelder standardtjenester, men tilleggstjenester skal kunne prises.

#### *Behov for samspill om prispolicy mellom etater*

Direktivet gjelder, slik direktoratet tolker det, ikke mellom offentlige virksomheter, men det er positivt at man nå legger seg på en samspillmodell som tilbyder/dataeier tar hovedansvaret for.

En del resonnementer om økonomi/kostnadsøking for staten, ”sentralfinansiering uten tilsvarende kostnadsreduksjoner for staten”, er vanskelig å gripe: det store skillet mellom gratis tilgang til tjenester har ikke gått mellom statlige virksomheter på den ene siden og kommunale og fylkeskommunale virksomheter på den andre. Eller private for den saks skyld. Den har gått mellom Skattedirektoratet selv (og enkelte institusjoner som SSB) på den ene side og alle andre virksomheter på den andre. Det er trolig ingen som har oversikt over ulike offentlige virksomheters kostnader ved bruk av DSF, men det skal brukes betydelige summer på utviklingen av registeret og tilgangen til om investeringene skal overgå dagens kostnadsbilde, også om man kun ser på statlige virksomheter.

Rapporten legger til grunn at selv om distribusjon til offentlig myndighetsutøvelse og tjenesteyting sentralfinansieres vil det ikke være i strid med direktiv 2003/98/EF at private må betale for tilretteleggingskostnader. Dette er Statens vegvesen enig i, og det er knapt nok andre rimelige tolkninger, gitt at man med sentralfinansiering mener offentlig finansiering. Det man kan spørre seg om er om det samme prinsippet om betaling for tilleggskostnader også kan gjelder for offentlige virksomheter, se også nedenfor.

#### *Andre forhold:*

Andre forhold som man med fordel kan gå nærmere inn i er:

- Muligheten for å overlate til private aktører å tilby tjenester på toppen av standard, gratis informasjon (dette må sies å være et av EU-direktivets sentrale anliggender): premisser, avtaler og oppfølging for slik eventuell utnyttelse
- Det er meget vanskelig å skille mellom offentlig og privat virksomhet når formålet for bruk av data er lik, for eksempel for ulike parkeringsselskaper. Skillet mellom offentlig virksomhet og privat virksomhet er ikke tilstrekkelig bærekraftig: heleide offentlige virksomheter skal ikke ha bedre betingelser når det gjelder tilgang til informasjon og tjenester enn sine private konkurrenter, for eksempel. Slike gråsoner mellom offentlig og privat virksomhet, som det ikke blir færre av, tilsier at man i utgangspunktet bør tenke likebehandling av offentlige og private virksomheter (og så definere unntak til denne regelen der dette er hensiktsmessig):
  - I stedet for å argumentere for at kun private aktører skal betale for tilleggstjenester, bør man vurdere om ikke også offentlige virksomheter bør betale for tilleggstjenester (dette henger også sammen med privatiseringsdiskusjonen)
  - Også private virksomheter kan muligens tenke å gi bidrag til arbeidet for bedre kvalitet på registerdata, jevnfør muligheten for likebehandling

- Det kan virke som om man i drøftingen blander sammen begrepet tilleggstjenester med tilgang til mer/flere typer informasjon (som normalt ikke vil være tilgjengelig for private virksomheter), dette bør i så fall klarlegges i oppfølgingen av rapporten. Å analytisk skille data og tjenester (og eventuelt mellom ulik tilgang til data og ulik tilgang til tjenester) har fungert godt i Statens vegvesens interne arbeid med prising.
- Når det gjelder tilgang til tjenester kan man skille mellom tjenester som gjør det lettere/billigere å bidra til samspill og kvalitet om folkeregisterdata og tilleggstjenester som gjelder den enkelte brukeretats drift og utvikling
- Prisings- og betalingsmodeller som er fleksible og som også kan omfatte mikrobetaling.

## 5. Forretningsmodell/tilrettelegging av bruk og vedlikehold

### *Kvalitetsheving gjennom økt bruk*

Resonnementer knyttet til gjenytelser for tilgangen til persondata, ref ”bidra til oppdatering” er for så vidt grei. Det er snakk om den kvalitetssikring man oppnår gjennom bruk. Også andre enn dataeiers bruk. Dette er erfaringsmessig den beste innfallsvinkel til bedre kvalitet for alle. Aktiviteten er først og fremst ikke en gjenytelse (en form for skjult betaling), men et bidrag til fellesskapet, til kvaliteten på hele registeret. Dermed øker også egennyttens. En slik forståelse vil gjøre det lettere å motivere til innsats enn krav om å bidra til oppdatering. Skal man nå målsettingen om et slikt samspill må imidlertid terskelen for å delta i dette samspillet være lav: både opplæring/bevisstgjøring, brukergrensesnitt og arkitektur må legge til rette for samspill.

### *Formålsparagraf*

Det er en fordel å ha og å bruke en tydelig formålsparagraf som skiller mellom de som skal ha tilgang og ikke, og hva slags tilgang som skal gis. Statens vegvesens behov for data fra DSF til bruk i forbindelse med Motorvognregisteret er tjent med at DSF er ryddige på dette. Vi ser for oss at etaten skal ha en ryddig tilgang.

Statens vegvesen anser det som positivt at det skal utformes en egen formålsparagraf for folkeregisteret hvor formålsbeskrivelsen skal være uttrykkelig angitt, og opplysningene ikke skal brukes til andre formål enn det som er angitt.

Formålsbeskrivelsene må være tilstrekkelig konkrete og avgrenset til at det skaper åpenhet og klarhet om hva opplysningene skal brukes til. Bruken av opplysningene skal være mest mulig forutsigbar for den som er registrert og de som søker om utlevering av opplysninger. Jo større fare behandlingen kan medføre for personvernet, desto viktigere er det at formålet er presist definert.

Statens vegvesen har ansvar for Det sentrale førerkort og motorvognregisteret, (Autosys). Statens vegvesen har ansvaret for behandlingen av personopplysningene i Autosys. Statens vegvesen har i henhold til personopplysningsloven bestemt et formål med innsamlingen og behandlingen av personopplysningene, samt de formål som opplysningene kan brukes til. Vi har imidlertid erfaring med at det er vanskeligheter med å håndheve at utlevering av data

holdes innenfor formålenes hensikt, både blant de som får data direkte fra oss og de som får data via distributør.

Statens vegvesens erfaringer med formålene med Det sentrale førerkort og motorvognregister, er at det er vanskelig å presisere formålene tilstrekkelig med tanke på forutsigbarhet for den registrerte og likebehandling av søkere. Dette på bakgrunn av et økende antall henvendelser om å få opplysninger, og mange ulike søkere med ulike behov.

### *Styring av tilgang*

Når det gjelder betingelser for tilgang og viderebruk, er det vanskelig å skjønne om man virkelig snakker om distribusjonstjenester eller om man snakker om retten til å distribuere registerets data, ref: "En betingelse for å gi gratis tilgang til distribusjonstjenester må være at informasjonen bare brukes til det formål som er avtalt og at bruken ikke er i konkurranse med distribusjon fra Folkeregisteret. Eksempel på dette er direkte videresalg av informasjonen til andre uten at det tilføres ny informasjon og at det ikke sikres vedlikehold av informasjonen mot Folkeregisteret." Mange spørsmål kan stilles i denne sammenheng, flere er knyttet til transparens og avtaleverk:

- Det er begrensede muligheter for å se inn i fremtiden: kontrakter med distributører må gjelde for en periode, hvilke tjenester som kan tilbys reguleres i denne
- I kontraktsperioden er det dataeier som er/bør være forhindret i å tilby de samme tjenester som en eller flere markedsaktører har satt seg fore å tilby: dataeier binder seg til masten ved å inngå slike avtaler, like mye som parten binder seg
- Om det tilføres ny informasjon eller ikke angår neppe prinsippdiskusjonen
- Når det gjelder passusen om vedlikehold, er de viktigste poengene:
  - - skal det være mulig å distribuere tjenester som ikke er oppdatert?
  - - skal retten til distribusjon inkludere krav om oppdatering?
  - - skal det være et tilsvarende krav om informasjon til distributørens kunder om hvilken datostempling som står på informasjonen?

Spørsmålene indikerer at det den første grenseoppgangen må gjelde er hva det offentlige skal tilby og det offentlige ikke skal tilby.

### *Metadata*

Statens vegvesen ser også behov for en metadatabase som beskriver innhold i dataene.

Veg- og Trafikk

Med hilsen

  
Kjell S. Bjørvig  
assisterende vegdirektør

  
Liv Nordbye  
seksjonsleder

Kopi: Samferdselsdepartementet