

Justis- og beredskapsdepartementet
Lovavdelingen

Vår dato
13.10.17

Vår referanse
PVS-2017-020

Deres dato
-

Deres referanse

Vår saksbehandler
Kjetil Rognsvåg, mob 91539747

Høring – Ny Personopplysningslov

Telenor viser til Snr.17/4200 høringsnotat av 6. juli 2017 vedrørende «ny personopplysningslov – Gjennomføring av personvernforordningen i norsk rett».

Teknologiutvikling og digitalisering av stadig flere tjenester fører til store samfunnsendringer, hvor også personopplysninger brukes og nyttiggjøres for å optimalisere tjenestene. Det er knapt et halvt år før den største endringen av europeisk personvernsregulering på 25 år trer i kraft.

Personvernforordningen (GDPR) er en omfattende regulering, og etterlevelse vil påvirke bedrifter og virksomheters kompetanse på tvers av ansatte, eksisterende arbeidsprosesser og eksisterende IT-systemer. Endringene kan for en del virksomheter bli betydelige, konsekvensene ved manglende etterlevelse av regelverket det samme.

Samtidig gir dette bedrifter og virksomheter en mulighet til å forberede seg på en fremtid hvor bruk av detaljerte personopplysninger i større grad vil påvirke forretningsmessige beslutninger, og hvordan produkter utvikles og tilbys.

Telenor har fulgt utviklingen av lov og praksis rundt dagens personvernregelverk nøye siden dagens lov trådte i kraft i 2001/2003. Vi har i tillegg fulgt utviklingen av og forarbeidene til personvernforordningen fra oppstart av GDPR-arbeidet, både via vårt nettverk av Privacy Officers og via vårt kontor i Brussel. Telenor ser derfor frem til et nytt lovverk som er harmonisert på tvers av EØS området.

Ulike nasjonale bestemmelser har medført usikkerhet og en uoversiktlig situasjon i EU/EØS-området. Telenors tilstedeværelse og samarbeid med leverandører i flere land i og utenfor EU/EØS-området har derfor medført at vi har måttet bruke mye ressurser på å oppklare forhold og ulik fortolkning på tvers av landegrensene.

Den nye forordningen vil fortsatt på enkelte områder tillate en viss grad av nasjonal tilpasning, blant annet gjennom videreføring av særregulering av enkelte sektorer gjennom spesiallovgivning. I

ekomsektoren vil særregulering av personvernet bli videreført gjennom den særskilte taushetsplikten for elektronisk kommunikasjon og det såkalte kommunikasjonsvernet (ePrivacy)¹. Sett i lys av GDPRs grundige tilblivelsesprosess, brede omfang, formål og anvendelsesområde mener Telenor at det hverken er riktig eller nødvendig å videreføre de sektorspesifikke reglene for personopplysninger (metadata og innhold) knyttet til elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester. Å videreføre særordningen betyr at ekomtilbyderne mister tilsvarende mulighet som andre til å utøve fleksibilitet i lovanvendelsen, som er innebygget i GDPR, for å sikre digital innovasjon.

I forhold til arbeidsgiverforhold, savner Telenor en nærmere vurdering i høringsnotatet av hvilken betydning forordningen og departementets forslag vil få for behandling av personopplysninger i arbeidsforhold.

Forordningens artikkel 88 åpner opp for særlovgivning på arbeidslivsområdet. Departementet foreslår på denne bakgrunn videreført (med enkelte justeringer) de særnorske reglene om kameraovervåkning og innsyn i e-postkasse mv., men utover dette inneholder ikke høringsnotatet en generell vurdering av hvordan forordningen virker inn på arbeidslivets område.

Telenor legger derfor til grunn at forslaget ikke innebærer innskrenkninger i eksisterende adgang til å behandle personopplysninger om ansatte som følger av særlovgivning f.eks. i arbeidsmiljøloven, med mindre dette kommer klart til uttrykk i høringsforslaget.

Telenor antar at den norske oversettelsen av forordningen ikke er ment å være avgjørende for tolkingen av regelverket, men snarere er utarbeidet for pedagogiske formål. I denne sammenheng viser til vi til at oversettelsen uttrykkelig refereres til som en uoffisiell oversettelse. Det vil av denne grunn være de offisielle språkversjonene som har rettslig relevans ved praktiseringen av forordningens bestemmelser.

Om det mot formodning skulle vise seg at Departementet har en motsatt oppfatning av dette, er det viktig at oversettelsen kvalitetssikres. Som eksempel kan vi nevne at man i den nåværende oversettelsen har mistet en del nyanser som fremgår i den engelskspråklige versjonen av forordningen. I fortalens 30 er f.eks. «may» oversatt til «kan», som antyder det mer konkluderende «can» enn det mer åpne «may». Selv om det kun er snakk om en nyanseforskjell, vil konsekvensene likevel kunne bli store. Et annet eksempel er at «appropriate safeguards» er oversatt til «nødvendige garantier» i den norske oversettelsen. Safeguards er etter Telenors oppfatning ikke det samme som garantier.

I den resterende delen av vårt høringssvar har vi valgt å fokusere på de områder der vi opplever at den foreslåtte norske implementeringen ikke følger intensjonen med den europeiske forordningen. Vi vil også gi våre innspill knyttet til forhold i områder der Norge har mulighet til å spesifisere nasjonale regler.

Høringssvaret følger den inndeling som følger av departementets høringsnotat.

¹ Jevnfør EU Parlamentet og Rådets pågående behandling av Kommisjonens forslag til ny kommunikasjonsvernforordning (COM(2017) 10 final), som skal erstatte dagens kommunikasjonsverndirektiv (2002/58/EC).

Behandlingsgrunnlag (kapittel 7)

Behandlingsgrunnlag – vilkår (7.1)

Telenor støtter grunntanken i GDPR om full harmonisering på tvers av EU/EØS-området, og ønsker primært at europeiske myndigheter benytter muligheten som vedtaket av GDPR gir til å gjennomføre en regelverksforenkling av ekomsektoren ved å avskaffe kommunikasjonsvern-særreguleringen. Overfor Samferdselsdepartementet² har Telenor derfor i et tidligere høringssvar tatt til orde for viktigheten av å bringe den kommende kommunikasjonsvernforordningen mest mulig i samsvar med GDPR, slik at denne kun avviker på punkter som anses som absolutt nødvendige og forholdsmessige. Telenor vil på samme måte oppfordre Justis- og beredskapsdepartementet til å arbeide aktivt inn mot EU-lovgivningsprosessen for å redusere negative effekter av videre særregulering av ekomnett og –tjenester på bekostning av sektorharmoniseringen av personvernreglene som GDPR opprinnelig var ment å oppnå.

Konkret mener Telenor at følgende endringer i den foreslåtte kommunikasjonsvernforordningen er nødvendige:

- I tillegg til den foreslåtte snevre uttømmende listen over lovlige behandlingsformål, må kommunikasjonsvernforordningen inkludere tilsvarende fleksible og fremtidsrettede hjemmelsgrunnlag for behandling av elektroniske kommunikasjonsmetadata som GDPR åpner for, herunder særlig "legitim interesse" som et juridisk gyldig grunnlag for behandling av personopplysninger på nærmere angitte betingelser for behandling.
- Kommunikasjonsvernforordningen må også, på samme måte som GDPR, anerkjenne retten til videre prosessering av metadata til andre formål som er compatible med de opprinnelige formålene som dataene ble innsamlet for, forutsatt at det tas i bruk beskyttelsesmekanismer som pseudonymisering.

Disse prinsippene er avgjørende for å sikre like vilkår for beskyttelse av personopplysninger på tvers av alle sektorer, for å oppmuntre til stordata innovasjon og gjøre det mulig for ansvarlige tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester å levere pålitelige og nyskapende databaserte tjenester.

Supplerende rettslig grunnlag (kapittel 7.2)

Ved behandling av personopplysninger må det foreligge en hjemmel for behandlingen. Hjemmelsgrunnlagene er angitt i forordningens artikkel 6 for personopplysninger og artikkel 9 for sensitive personopplysninger.

Departementet har bedt høringsinstansene uttale seg om hvorvidt det etter artikkel 6 nr. 1 bokstavene c og e kreves ett supplerende rettslig grunnlag for behandlingen av personopplysninger.

Telenor er enig i Departementets vurderinger. Utgangspunktet er at artikkel 6 angir behandlingsgrunnlagene. Dersom bestemmelsene i litra c) og e) skulle tolkes innskrenkende til å bety at det måtte særskilt lov hjemmel til for å beskrive formålet med behandlingen ville dette være svært krevende lovteknisk sett. For øvrig vil begrunnelsen eller formålet ved behandlingen kunne endres både gjennom endring i oppgaver hos behandlingsansvarlig og utvidelse av formålet med behandlingen.

Det vises i denne anledning til den engelske versjonen av artikkel 6 nr. 2:

² <https://www.regjeringen.no/contentassets/0331fd10ff63465693215ce5ab5c5695/telenor.pdf>

«Member States may maintain or introduce more specific provisions to adapt the application of the rules... by determining more precisely specific requirements for the processing and other measures to ensure lawful and fair processing including for other specific processing situations as provided for in Chapter IX.»

Det er med andre ord gitt diskresjon til nasjonal lovgiver hva angår muligheten for å angi mer detaljerte regler for å tilpasse GDPR. Det forhold at det er angitt en kan-bestemmelse («may») taler for at dette er et mulighetsrom for nasjonal lovgiver til å kreve mer spesifikt de krav som skal gjelde for behandlingen. Dette kan etter Telenors syn imidlertid ikke leses dithen at nasjonal lovgiver vil være forpliktet til spesifikt å angi i hvilke situasjoner det foreligger eksplisitt hjemmel for behandlingen.

Dette følger videre av fortalen forordningen avsnitt 45. hvor det heter:

“Where processing is carried out in accordance with a legal obligation to which the controller is subject or where processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of official authority, the processing should have a basis in Union or Member State law. This Regulation does not require a specific law for each individual processing. A law as a basis for several processing operations based on a legal obligation to which the controller is subject or where processing is necessary for the performance of a task carried out in the public interest or in the exercise of an official authority may be sufficient. ... Furthermore, that law could specify the general conditions of this Regulation governing the lawfulness of personal data processing, establish specifications for determining the controller, the type of personal data which are subject to the processing, the data subjects concerned, the entities to which the personal data may be disclosed, the purpose limitations, the storage period and other measures to ensure lawful and fair processing.”

Det må slik Telenor vurderer det således være tilstrekkelig at det foreligger en lov, forskrift eller et vedtak hvorefter den behandlingsansvarlige er gitt en oppgave. Dersom oppfyllelsen krever behandling av personopplysninger vil selve oppgaven i seg selv være tilstrekkelig som behandlingsgrunnlag, uten et behov for å spesifisere mer detaljert hva behandlingsgrunnlaget er begrunnet i. Det vil i så tilfelle være tilstrekkelig at det foreligger en hjemmel for utførelse av en oppgave på vedkommende behandlingsansvarlig som medfører at personopplysninger må behandles for at vedkommende behandlingsansvarlig skal kunne oppfylle sin oppgave. Det vil imidlertid være en forutsetning at behandlingen med rimelighet må kunne knyttes til oppfyllelse av den rettslige forpliktelsen eller den offentlige interesse.

Når det gjelder begrepet «offentliges interesse» er det Telenors oppfatning at dette begrepet ikke kan fortolkes innsnevrende til kun å gjelde det offentlige ivaretagelse av samfunnets interesser. Bestemmelsen må også hjemle en behandling hvor private parter opptrer i det offentlige interesser. Eksempler på dette vil kunne være en behandling for å kunne dokumentere trafikkfarlige situasjoner, behandling av personopplysninger dersom denne behandlingen kan medføre eksempelvis redusert sikkerhetsrisiko for den eller de registrerte. Telenor er av oppfatningen at en slik «offentlig interesse» ikke nødvendigvis må være en kortsiktig realiserbar interesse, også interesser som realiserer seg over lengre tid vil måtte dekkes av dette. Det vil også kunne anses å være tilstrekkelig dersom behandlingen skjer med formål å ivareta en lengre og mindre konkret interesse, så fremt det offentlige interesser på dette tidspunktet var større enn interessen til den registrerte.

Behandling av sensitive opplysninger (Kapittel 8)

Departementet er i tvil om det er behov for å videreføre et generelt unntak på arbeidsrettens område fra forbudet i forordningens artikkel 9 nr. 1 om behandling av sensitive opplysninger.

Telenor som arbeidsgiver er avhengig av å kunne behandle også sensitive personopplysninger om ansatte i vår personaladministrasjon, f.eks. helseopplysninger og fagforeningstilknytning. Det er derfor viktig for oss å ha klare og tilstrekkelige hjemler i regelverket. Telenor mener derfor at et slikt uttrykkelig unntak som i dag følger av gjeldende personopplysningslov § 9 første ledd bokstav f må videreføres.

Behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser (Kapittel 10)

Departementet ber om innspill på om artikkel 10 medfører behov for å gi supplerende bestemmelser hvor det åpnes opp for behandling av personopplysninger om straffedommer, lovovertrедelser mv.

Slik Telenor ser det, vil det f.eks. i arbeidsforhold være behov for å behandle opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser, eller tilknyttede sikkerhetstiltak, fordi dette kan ha betydning for selve ansettelsesforholdet til en ansatt. I noen tilfeller vil det også være behov for å behandle denne type opplysninger av sikkerhetsmessige årsaker. For eksempel kan det være et familiemedlem til en ansatt som er ilagt et besøksforbud, og der den ansatte orienterer oss som arbeidsgiver, eller det er en ansatt som lever på hemmelig adresse av ulike grunner, og der vi må oppbevare disse opplysningene i våre systemer for å sikre at nødvendige tiltak fra vår side blir tatt for å beskytte den ansatte. Vi ber derfor departementet om å vurdere å gi supplerende bestemmelser som tydeliggjør en slik adgang i arbeidsforhold.

Den registrertes rettigheter (Kapittel 12)

Unntak for innsynsrett og informasjonsplikt; Dagens personopplysningslov § 23 første ledd oppstiller et unntak fra innsynsrettigheter og informasjonsplikt. Bokstav e) gjør unntak for opplysninger i tekst som er utarbeidet for den interne saksforberedelse. Etter departementets syn vil det ikke være adgang til å videreføre denne unntaksregelen med hjemmel i forordningens artikkel 23.

Arbeidsgivere har legitime behov for å gjøre interne vurderinger og saksforberedelse uten at den ansatte nødvendigvis skal ha innsynsrett i alle detaljer tilknyttet dette. Dette kan f.eks. være lønnsvurderinger, påstander eller mistanker knyttet til den ansatte som det er grunn til å undersøke nærmere, foreløpige vurderinger i forbindelse med ansettelser eller forfremmelser mv. Telenor ber derfor departementet vurdere nærmere hvorvidt forordningens artikkel 88 kan gi adgang til en videreføring av dagens personopplysningslov § 23 første ledd bokstav e på arbeidslivsområdet.

Unntak fra de øvrige rettighetene, f.eks. dataportabilitet; Departementet har vurdert behov for å fastsette unntak i nasjonal rett fra de øvrige rettighetene, og ber høringsinstansenes syn på om og evt. i hvilken utstrekning det er behov for slike nasjonale unntaksregler.

Telenor mener det kan være behov for unntak på arbeidslivsområdet. I arbeidsforhold vil det for eksempel ikke være praktisk mulig for en arbeidsgiver å utlevere alle opplysninger som er blitt behandlet om den ansatte under ansettelsesforholdet, der disse opplysningene er gitt som følge av kontrakt eller samtykke. Vi ber derfor departementet vurdere unntak og klargjøre hvilken betydning disse rettighetene vil ha i arbeidsforhold.

Personvernrådsgiver vs Personvernombud (kapittel 14)

Telenor ber om at begrepet «personvernombud» beholdes, og at begrepet «personvernrådsgiver» i forslaget til ny lov utgår.

Når ombudsfunksjonen ble introdusert i Telenor i 2006, var hovedhensikten med etableringen å gjøre personvern og rollen til den som da utelukkende arbeidet med dette temaet mer synlig, samt å gi rollen mer tyngde i organisasjonen. Ombudstittelen ble da som nå betraktet som et sterkt virkemiddel internt i organisasjonen.

I 2010 utvidet Telenor rollen og kalte den Privacy Officer på engelsk, og etablerte tilsvarende funksjoner i mer enn 30 av våre ulike selskaper rundt om i verden. Noen av våre Privacy Officers har medhjelpere som kalles personvernrådsgivere. Rådsgiver som begrep har et annet innhold, og signalerer ikke samme uavhengighet og tyngde som ombudstittelen. Uavhengigheten har vært viktig internt i vårt selskap for at denne rollen har kunnet fungere slik den har gjort opp mot ledelsen i Telenor, de ansatte, ansattes organisasjoner, ovenfor Datatilsynet i Norge og ikke minst våre kunder. Uavhengigheten er som kjent også sentral i beskrivelsen av ombudsfunksjonen i forordningsteksten.

Dersom forslaget om begrepsbruken «personvernrådsgiver» blir stående, vil det etter Telenors syn signalere en svekkelse av rollen, stikk i strid med intensjonen i forordningen, og vil også svekke signalet om en uavhengig og den upartiske rollen som tillegges et ombud. Den autoritet og uavhengighet som som er tillagt «ombudsrollen» har vært viktig for at rollen har kunnet fungere effektivt, og det er derfor svært uheldig om den nå omskrives og allmenngjøres til personvernrådsgiver.

Videre har personvernombudet en personlig rolle, med personlige plikter og rettigheter, spesielt regulert i forordningen. Dette er en rolle, plikter og rettigheter en allmenn personvernrådsgiver ikke har. Ved å blande sammen begrepsbruken mellom dagens «personvernombud» og dagens «personvernrådsgivere», vil dette også etter Telenors syn bidra til å utvanne og svekke ombudets posisjon.

Dette vil i sin tur også gjøre det vanskeligere for ansatte og kunder å vite hvem de faktisk skal henvende og forholde seg til i den grad de behøver bistand for å håndheve de rettigheter de er gitt i forordningen.

Telenor oppfatter at myndighetene i både i Norge og Sverige har hatt en vellykket satsing på personvernombudrollen, med kontinuerlig økning i antall ombud, god satsing på opplæring av ombudene og en styrket posisjon for ombudene i de virksomheter der disse har blitt etablert. Telenor ser ingen positive bidrag i så måte ved å ta bort personvernombudstittelen, og støtter Datatilsynet fullt ut i forhold til å beholde dagens praksis med personvernombud.

Danmark, der personvernrådsgivertittelen er hentet fra, har aldri tidligere hatt noen tradisjon eller etablering av personvernombud.

Konsesjon og meldeplikt (kapittel 15)

Telenor støtter departementets forslag om å avvikle ordningen med forhåndsgodkjennelse (konsesjon). Vi ønsker en harmonisert regulering i EU/EØS-området, og ser ikke at konsesjonen tilfører noe som ikke allerede dekkes av forordningen.

Forordningens plikt til å foreta vurdering av personvernkonsekvenser etter artikkel 35 og plikten til å foreta forhåndsdrøftinger med tilsynsmyndigheten etter artikkel 36, vil etter Telenors vurdering være et mye bedre virkemiddel enn dagens konsesjon for å sikre særskilte behandlinger i ulike bransjer. Slike drøftinger vil måtte skje hyppigere, og på et mer detaljert nivå, enn dagens svært statiske praksis i

forhold til konsesjoner, gitt at konsesjonene ikke alltid nødvendigvis inneholder alle typer prosessering av personopplysninger, og kan inneholde feil, mangler eller upresis tekst, eller bli utdatert. Det er som eksempel i dag kun en svært begrenset del av prosessering av personopplysninger og sletteregler som er beskrevet i de konsesjoner Datatilsynet har gitt til Telenor, og det vil være svært utfordrende å forsøke å holde en eventuell konsesjon oppdatert i forhold til utvikling av nye produkter og tjenester.

En av de helt grunnleggende endringer fra 95-direktivet til GDPR, er prinsippet om et tydelig skifte mot en ansvarliggjøring av den behandlingsansvarlige. Eksempler på tydeliggjørelse av dette ansvaret er det økte kravet i forhold til styring og prosesser, bruk av personvern vurderinger (DPIA), innebygd personvern og introduksjon av kravet om tvungen utpekning av en personvernombud, der bedriften har omfattende prosessering av personopplysninger.

Det er Telenor sin holdning, at nettopp skiftet mot en tydeligere ansvarliggjørelse av den behandlingsansvarlige, gjør en løpende notifikasjon av datatilsynet unødvendig, eller sågar strider imot kravet til en tydeligere ansvarliggjørelse i GDPR. Dette gjelder både for aktiviteter der faller unner kapittel 15 (konsesjon og meldeplikt) og 16 (overførsel av personopplysninger til tredjeland) i høringsnotatet.

Telenor har siden introduksjonen av dagens personopplysningslov sett behov for, både alene og sammen med andre aktører i bransjen, å ha møter med Datatilsynet, der vi enten sammen, eller via Personvernemnda, har diskutert og kommet fram til hvordan vi skal behandle spesifikke personopplysninger til gitte formål – mye slik som forordningen nå vil kreve med forhåndsdrøftinger og bransjenormer.

Overføring av personopplysninger til tredjestater (Kapittel16)

Telenor støtter en videreføring av Kommisjonens beslutninger om at tilstrekkelig beskyttelsesnivå i tredjestater gjelder for Norge med mindre reservasjonsadgangen er benyttet.

Telenor har imidlertid opplevd det som vanskelig gjennom flere år å ha ulike regimer innenfor EU/EØS-området ved overføring av personopplysninger, det være seg søknadsplikter, informasjonsplikter eller fravær av slike regimer.

Telenor ønsker følgelig ikke en forskriftshjemmel der Datatilsynet har mulighet for å gi nærmere regler om overføring av sensitive opplysninger til tredjestater når det ikke foreligger en beslutning om tilstrekkelig beskyttelsesnivå. Telenor anser at slike spørsmål må diskuteres og harmoniseres mot regelverk i de andre EU/EØS-landene.

Vi vil også peke på at det er langt flere kategorier av opplysninger enn de som etter forordningen defineres som sensitive som i praksis har et tilsvarende høyt beskyttelsesbehov, det være seg passord, trafikkdata, IP-adresser, pin-koder, fødselsnummer m fl.

Telenor kan derfor ikke se behovet for nasjonal særregulering av sensitive personopplysninger. Vi ønsker en omforent og lik behandling av slike opplysninger og tilsvarende som andre personopplysninger kunne behandles på tvers av EU/EØS-området.

En omforent og lik behandling på tvers av EU/EØS-området vil gi datasubjekter enklere oversikt over hvilke regler som gjelder, og gjøre det lettere for behandlingsansvarlige og prosessorer å forholde seg til regelverket.

Kameraovervåking (Kapittel 34)

Telenor støtter departementets forslag om å revidere reglene for kameraovervåking, og å utvide lagringstiden for opptak.

Næringslivets sikkerhetsråd har gitt et omfattende innspill til denne høringen i forhold til kameraovervåking, og Telenor stiller seg bak de uttalelsene som fremkommer i dette høringssvaret om kameraovervåking.

Telenor stiller seg til rådighet for ytterligere utdypning av høringssvaret.

Med hilsen



Kjetil Rognsvåg
Personvernombud for
Telenor Norge AS



Nicholai Pfeiffer
Personvernombud for
Telenor ASA