

Til
Helsedirektoratet ved Arve Paulsen

Fra
Marianne Henriksen

Kopi
Torstein Hoem, Kari Alice
Frønsdal, Bjørn Paulsen, Viveca
Liødden, Gunn Åse Albinson,
Thomas Offstad, Morten Hagedal,
Kristine Hagtveit Holte, Trude
Åsrum, Torbjørn Sørum, Roar
Sellevoll, Elin Imsland, Vigdis
Olsen, Grethe Nordby, Mirelle
Wedding

Oppdrag 339 del 1

Mål: Stoppe importsmitte

Oppgave: Identifisere utlendinger som kommer til Norge

I hvilke tilfeller er det behov for unik identifikator:

- Bestille time til test eller vaksine
- Innreiseregistrering
- Test ved innreise
- Registrere testresultat hurtigtest i EPJ
- Registrere testresultat hurtigtest i standalone løsning
- Registrere pasientinfo og rekvirere PCR-test som sendes til analyse
- Test etter innreise som matches mot tidligere test
- Overføre prøveresultat fra lab til MSIS labdatabase
- Overføre prøveresultat fra MSIS labdatabase til smittesporingsverktøy
- Tilgjengeliggjøre prøvesvar på hels norge.no
- Tilgjengeliggjøre prøvesvar i kjernejournal
- Utskrift av prøvesvar fra hels norge.no
- Vaksinepass
- Ved behov for helsehjelp etter innreise
- Arbeidstilsynets karanteneoppfølging
- Politiets etterforskning av brudd på karantene/isolasjon?

Problemstilling: Er det mulig å utvide bruken av d-nummer og tildele d-nummer til flere grupper enn vi gjør i dag?

Det legges til grunn som en forutsetning i vurderingene at tiltaket er tidsavgrenset og ment å være en midlertidig løsning under pandemien. Det er her ikke snakk om generelle eller varige regelendringer, men å møte behovet i helsetjensten for en unik identifikator i mangel av annet alternativ.

Skatteetaten er opptatt av at det må jobbes videre med kvalitetskrav til ordningen for å sikre data som kommer inn i Folkeregisteret på best mulig måte.



Notat

Omfanget av tildeling av d-nummer vil avhenge av innreisebestemmelsene, og det vil være nødvendig med tiltak for å ivareta kapasitetsproblematikken. Skatteetaten legger til grunn at samfunnsnyten for å tildele d-nummer til utlendinger som skal testes og i karantene er stor. Samtidig er det viktig å gjennomføre personvern vurderinger også på helsesiden, før det tas en endelig beslutning om å tildele d-nummer til behovet under pandemien.

1. Om kapasitet til d-nummeret

Kapasiteten for d-nummer er i dag sprengt for enkelte datoer. Det vil være flere muligheter for å øke kapasiteten, beskrevet i konseptvalgutredningen "Ny personidentifikator i Folkeregisteret". I denne utredningen ble et 0+-alternativ vedtatt, som innebærer tiltak for å øke kapasiteten til d-nummeret. Dette vil øke kapasiteten til d-nummeret vesentlig fram til personidentifikator tas i bruk i 2032.

Det er tidligere regnet ut at dersom man tar i bruk nye d-nummerserier, så vil det kunne øke kapasiteten til ca. 200 000 d-nummer per år. Det vil være maksimal kapasitet frem til 2032, da endres kontrollberegningen og kapasiteten øker. Faktisk kapasitet avhenger av aldersfordeling til personene som tildeles d-nummer. For eksempel dersom det er stor overvekt av personer i 20-årene, vil dette skape stor etterspørsel etter d-nummer for bestemte årstall. Det er derfor vanskelig å si eksakt hvor mange personer vi totalt kan tildele nytt d-nummer. Årstall, dato og kjønn er variabler som påvirker kapasiteten. Dersom dette er jevnt fordelt kan kapasiteten økes med om lag 100 000 d-nummer for personer født samme år. Det gjelder tildeling av d-nummer fram til 2032, når ny personidentifikator innføres.

Dersom kapasiteten for enkelte datoer og årstall blir for lav, har man tildelt d-nummer med en annen fødselsdato enn den faktiske fødselsdato. Dette er allerede gjort for enkelte personer.

Skatteetaten planlegger våren 2021 å arbeide med tiltak som vil kunne øke kapasiteten slik dette er beskrevet ovenfor.

Nummerseriene 6,7,8 og 9 allokeres til personer født fra 1940 til 1999. Dette betyr at kapasiteten øker med 330 nummer pr. dag sammenliknet med i dag.

Man kan ta i bruk ubrukte nummer fra nummerseriene 0,1,2,3 og 4 for personer født etter år 2000. Dette er nummer som opprinnelig var allokert til personer født mellom 1900 og 1939. Det er relativt få d-nummer som er tildelt for personer født i denne perioden, men dette må sjekkes nærmere. Dette betyr at kapasiteten økes med inntil 300-400 per dato for personer født etter år 2000.

Obligatorisk testing på grensen vil kunne utfordre kapasiteten når grensene åpnes. Det vil derfor være viktig å følge med på antallet d-nummer som tildeles



Notat

til utlendinger som faller utenfor dagens regelverk, for å sikre at behovet for tilstrekkelig kapasitet ivaretas.

Delkonklusjon/ vurdering: Kapasitetsbegrensningen anses ikke å være et absolutt hinder for å ta i bruk d-nummer til nye grupper. Det kan iverksettes tiltak for å redusere risikoen for sprengt kapasitet.

2. IT- tekniske vurderinger og beregninger

Mulige alternativer:

a) Gjenbruke dagens grensesnitt slik det er eller med en minimal utvidelse:

Det er etablert en registreringsløsning i Freg, som Folkeregisteret i Hammerfest benytter når de behandler rekvisisjoner som kommer inn på papir (fra Helfo, Brønnøysund og andre). Det er også tilrettelagt for at oppgaven kan to-deles, ved at personer på grensen kan scanne identifikasjonsdokumenter og laste opp i Freg (scanne med kiesing maskiner) og på den måten kan Folkeregisteret/Brukerdialog få tilgang til dokumentasjonen og rekvirere D-nr. Det er mulig å velge rekvirent i løsningen, eksempelvis "Helfo", "Skatteetaten" eller "diverse", slik at teknisk sett kan Skatteetaten/Folkeregisteret være utførende for Helfo. Det er også mulig å utvide løsningen med en ny rekvirent, eksempelvis "Covid19". Dette er en mindre teknisk utvidelse, som er mulig å få på plass raskt. Dagens løsning innebærer at D-nr kvittering blir sendt på papir til adresse som oppgis av personen.

b) Ny elektronisk rekvirent av D-nr (nytt grensesnitt mot produsent:

Alternative rekvirenter kan være NHN, Kommunene evt Politiet, som har ansvar for innreiseregisteret. Kostnad for tilrettelegging avhenger av hvem som skal lage grensesnittet. Freg er tilrettelagt for å motta nye rekvirenter og det vil derfor påløpe mindre kostnader på Folkeregister IT-siden. NHN har nettopp laget grensesnitt for dødsfall og fødsel mot Freg og det er å anta at dersom det er samme miljø som lager et nytt grensesnitt så er kostnaden vesentlig mindre enn hvis det er et helt nytt miljø som skal utføre arbeidet. For nye miljøer vil vi anta at kostnaden som ble benyttet i prosjektperioden kan være en pekepinn, dvs 5 millioner for et nytt grensesnitt. Skatteetaten v/Folkeregisteret IT kan i begge tilfeller bistå med kompetanse, slik at rekvirenten kan gjenbruke GUI (brukergrensesnittet) som er benyttet i Folkeregisteret sin egen saksbehandlingsløsning, ved rekvirering av d-nr.

Det er viktig å notere at estimerer ikke inkluderer å lage ny nummerserie for Covid-19. Det vil være en svært inngripende oppgave.



Notat

Delkonklusjon/ vurdering: Alternativ a) vil kunne la seg gjennomføre i februar, mens alternativ b) vil ta noe lenger tid. Avhengig av prioritering på begge sider.

3. Juridiske vurderinger

Skatteetaten viser til tidligere vurderinger om bruken av d-nummer i smittesporingsarbeidet, herunder innspill til svar på oppdrag 195 - nasjonal ID for utlendinger som skal testes på teststasjon for covid-19 av 13. november 2020. Som et utgangspunkt står fremdeles disse vurderingene seg, og vil bli beskrevet nærmere i det følgende.

D-nummer er et registreringsnummer som tildeles personer som ikke er fast bosatt i Norge, men som har en tilknytning til Norge av et slikt omfang at de trenger et administrativt identifikasjonsnummer for registrering i offentlig registre – eksempelvis ved midlertidig arbeid. Videre brukes d-nummeret til å identifisere personen overfor norske myndigheter og private virksomheter. D-nummerne brukes i ulike sammenhenger for å gjenkjenne personen på "kryss og tvers" i samfunnet. Folkeregisterforskriften § 2-2-3 lister opp kategoriene av de tilfelle hvor det foreligger et begrunnet behov for d-nummer. D-nummer rekvireres av aktuell myndighet eller virksomhet som har behov for d-nummeret. D-nummer er en unik personidentifikator ment til bruk i forbindelse med offentligrettslige oppgaver og myndighetsutøvelse.

I denne sammenheng er det uklart hva som utgjør behovet for d-nummer og hvilken myndighet som er nærmest å ha dette behovet for d-nummeret. Slik oppdraget fremstår er det ikke en etat eller virksomhet hvor behovet ligger, dog kan det definitivt sies å være et samfunnsbehov å ha god kontroll på smittesporing og overholdelse av karanteneplikten. Om den beste måten å dekke behovet på er ved å tildele alle som krysser norsk grense, til lands eller til sjøs, eller som av annen grunn skal testes eller skal ha karantenetid i Norge, et d-nummer fremstår for skatteetaten usikkert. Behovet her oppfattes ikke til å være gjenkjenning av en person på tvers av andre sektorer, men kun begrenset til den såkalte TISK-strategien. Et sentralt spørsmål vil da være om et d-nummer skal benyttes for å løse en sektors behov for identifisering, eller om det også her er behov for å identifisere personen over lengre tid i det norske samfunnet.

Hvem som kan tildeles d-nummer

Dersom man skulle ønske å tildele d-nummer til en ny gruppe brukere krever det en teknisk endring i folkeregisterforskriften.

Av personvernforordningens fortalepunkt 41 følger at: " rettslige grunnlag eller lovgivningsmessige tiltak bør imidlertid være tydelig og presist, og anvendelsen av det bør være forutsigbar for personer som omfattes av det, i samsvar med



Notat

rettspraksisen til Den europeiske unions domstol («Domstolen») og Den europeiske menneskerettsdomstol". Vi viser her til legalitetsprinsippet i Grunnloven § 113 og EMK artikkel 8.

Potensielle endringer av folkeregisterforskriften

Folkeregisterforskriften § 2-2-3

De grupper som kan tildeles d-nummer er regulert av folkeregisterforskriften § 2-2-3, I dag er dette listet opp i a) til j). Det Problemstillingen kan løses ved å tilføye et nytt litra. Her er det viktig å avklare hvilken gruppe som skal kunne få d-nummer i forbindelse med testing på grensen.

Vi peker på noen alternativer – de to første er ment å være identiske, mens det tredje er en betraktelig mindre persongruppe:

- omfattet av obligatorisk testing for Covid-19 i forbindelse med grensepassering inn i Norge
- undergitt obligatorisk testing etter forskrift 2020-03-27-470 om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet
- testet positivt for Covid-19 i forbindelse med grensepassering inn i Norge

Merk at innledningen i § 2-2-3 lyder "d-nummer kan tildeles fysisk person som ikke fyller vilkåret for å få tildelt fødselsnummer, og som er", følgelig må det som kommer i fortsettelsen utgjøre en fullstendig setning sammen med innledningen.

Videre må det reguleres i forskriften at en midlertidige bestemmelse er tidsavgrenset til en gitt dato. Gitt vaksineringsarbeidet, er det uklart for oss hvor lenge det vil foreligge et slikt ekstraordinært behov. Av hensyn til de risikoer og konsekvenser som er påpekt for en slik løsning, anbefaler vi i utgangspunktet så kort tidsrom som mulig, f.eks. 31. juli 2021.

Hvilket alternativ som velges må avklares, og tilpasses behovet. Vi peker generelt på at personvern hensyn, jf nedenfor, trekker i retning av at vi ikke bør tildele d-nummer til alle som undergis kontroll i forbindelse med grensepassering,.

Hvem kan/skal rekvirere D-nummer?

Rekvirering av D-nummer er regulert av § 2-2-4, slik at D-nummer rekvireres av en offentlig myndighet eller virksomhet ... som har behov for d-nummer for personer som kommer inn under § 2-2-3.



Notat

Paragraf 2-2-4 tolkes slik at det er den myndighet/virksomhet som har behov for D-nummeret i sin saksbehandling eller oppfølging på annen måte som kan rekvirere i det enkelte tilfellet. Det eneste unntaket er utlendingsfeltet, hvor Politiets utlendingsenhet rekvirerer for asylsøker og UDI rekvirerer for personer som har fått opphold etter tredjelandregelverket. Disse unntakene er basert på en tilnærming hvor det ikke direkte er rekvirenter som har behovet, men at det er et samfunnsmessig behov og at utlendingsmyndigheten er nærmest til å rekvirere.

I utgangspunktet er det den myndighet som foretar test i det enkelte tilfelle som må være rekvirent. I praksis vil det si den kommune som er ansvarlig for test ved den aktuelle grensepassering. Vi har 32 punkter for grensepasseringer, og omtrent det samme antall kommuner som vil være rekvirenter.

Folkeregistermyndigheten har allerede etablert grensesnitt for rekvirering av D-nummer, som i stor grad kan benyttes. Det vil medføre noe arbeid å knytte seg til dette. I den forbindelse må det vurderes hvordan dette skal rigges internt i helsevesenet, herunder hvem som skal fremstå som rekvirent.

Vi antar at folkeregisterforskriften § 2-2-4 er såpass vid at dette kan avklares i forbindelse med utvikling.

Krav til legitimering og innsending av legitimasjon i bestemmelsens andre ledd bør ikke fravikes for denne situasjonen, av hensyn til fare for dubletter og misbruk.

Kortere frist for inaktivering

Uavhengig av gruppe peker vi på at det kan være nødvendig å sette disse d-numrene som inaktive tidligere enn etter fem år, jf. folkeregisterforskriften § 2-2-2 tredje ledd, evt se på muligheten for at disse tildeles som inaktive. Følgelig må eventuelt bestemmelsen endres.

Andre endringer i forskriften?

Som påpekt tidligere er løsningen med D-nummer og den nærmere regulering av dette utarbeidet fra en forutsetning om en noe mer omfattende kontakt med norske myndigheter enn kun testing og oppfølging noen få uker. Regelverket er også tilpasset dette. Det må vurderes om det skal gjøres unntak fra andre deler av forskriften, fordi reglene ikke passer. Dette henger sammen med diskusjonen om personvernprinsipper og diskusjonen om hvor stor personkrets som skal omfattes. Følgelig kan denne diskusjonen først ferdigstilles etter at dette er avklart.



Notat

Delkonklusjon/ vurdering:

- Eventuell utvidelse av gruppen som kan tildeles d-nummer krever endringer i folkeregisterforskriften §§ 2-2-2 og 2-2-3.
- Det må videre vurderes om det er behov for å gjøre unntak fra andre bestemmelser i folkeregisterforskriften.
- Det må ev. avklares hvem som skal være rekvirent av d-nummer

Personvern

Personvern – på folkeregistermyndighetens hånd

Det følger av personvernforordningen fortalepunkt 4 at: "Retten til vern av personopplysninger er ikke en absolutt rettighet; den må ses i sammenheng med den funksjon den har i samfunnet, og veies mot andre grunnleggende rettigheter i samsvar med forholdsmessighetsprinsippet"

På folkeregistermyndighetens hånd må kravet til behandlingsgrunnlag være oppfylt og prinsippene for behandling må tilfredsstilles.

Behandlingen trenger et behandlingsgrunnlag etter personvernforordningen art 6. Dette vil være litra e – offentlig myndighet. Det stilles da krav om supplerende nasjonalt behandlingsgrunnlag, jf. art 6 nr 3. Det supplerende nasjonale behandlingsgrunnlaget vil være D-nummerforskriften § 2-2-3, etter den foreslåtte endringen.

I tillegg må prinsippene for behandling etter art 5 overholdes. Dette er:

- a) lovlighet, rettferdighet og åpenhet
- b) formålsbegrensning
- c) dataminimering
- d) riktighet
- e) lagringsbegrensning
- f) integritet og konfidensialitet

På folkeregistermyndighetens hånd er det primært kravet til riktighet og dataminimering som kan skape utfordringer. Det er en forutsetning at det kan etableres rutiner knyttet til rekvisisjonen som sikrer at vi i størst mulig grad unngår dubletter og at to personer knyttes til samme identitet



Notat

Som nevnt over vil en utvidelse av personkrets som tildeles d-nummer og utvidelse av rekvisitter kunne medføre lavere kvalitet på tildelte d-nummer. Om kvaliteten på tildelte D-numre er for lav kan det tenkes at kravet om riktighet ikke er oppfylt. Dersom det ikke er mulig å behandle personopplysningene innenfor rammen av prinsippene, vil konsekvensen kunne være at vi ikke kan tildele D-nummer til denne persongruppen. Videre vil de beskrevne risikoene knyttet til ID-misbruk ha personvernmessige utfordringer. Gitt denne gruppens svært sporadiske tilhørighet til Norge kan det antas at risikoen for ID-tyveri og gjenbruk av tildelte d-nummer kan være forhøyet, samtidig som de har liten mulighet til å beskytte sin identitet.

Kvalitet er også en utfordring om man velger ikke å bruke D-nummer, men blir mer fremtredende når man velger en nummerserie som er laget for at hvert nummer skal kunne benyttes i flere ulike sammenhenger mot norske myndigheter og andre aktører.

Videre vil kravene til dataminimering og lagringsbegrensning ha betydning, avhengig av hvor stor gruppe som skal tildeles D-nummer. Dette er også diskutert i forbindelse med andre endringer i folkeregisterforskriften.

En må unngå en løsning som forutsetter uforholdsmessig lang lagringstid, da dette er problematisk sett i et personvernsperspektiv. Utgangspunktet er følgelig at det i tilknytning til en midlertidig behandling skal benyttes en kortvarig lagring av opplysninger.

I henhold til dataminimeringsprinsippet skal personopplysningene som behandles, være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålet.

Den aktuelle behandlingen må være nødvendig og proposjonal sett i forhold til det formål den skal ivareta sammenlignet med de ulemper som oppstår for de som skal testes. Formålet og samfunnsnyten må følgelig veie tyngre enn ulempene for de som registreres. Hverken regelverket eller systemet i stort legger til rette for sletting av d-nummer, og personopplysningene til utlendingen vil derfor bli liggende i Folkeregisteret, også etter at personen har forlatt landet. Det er viktig å være klar over at systemet som benyttes ved tildeling av d-nummer fungerer slik at informasjon om alle d-nummer sendes fortløpende ut til samfunnet etter tildeling. Etter vårt skjønn har ikke de resterende deler av samfunnet behov for tilgang til d-numre som tildeles disse utlendingene. Gitt at det finnes mindre personvernutfordrende alternativer, er det etter vår oppfatning ikke i samsvar med personvernprinsippene å tildele d-nummer til samtlige som testes. Dette skyldes bla. at en slik løsning vil omfatte personer som i realiteten ikke har behov for d-nummer, og samfunnsbehovet er også svært begrenset, f.eks. turister, personer i transitt, personer med landgangsnekt på fisketrålere osv., samt at det kunne vært løst innenfor økosystemet for testing. Vi vil derfor



Notat

understreke at det er høyst usikker om en slik løsning med tildeling av d-nummer til enhver person som testes er innenfor rammene av personvernregelverket.

For personer som tester positivt, fremstår det å være et større samfunnsbehov for registrering av slike opplysninger og potensielt større behov for personen selv, som vi antar kan legitimere denne bruken av d-nummer. Ved vurderingen må det tas høyde for om en kan benytte mindre personvernutfordrende alternativer. Her må det også hensyntas at formålet med behandlingen endrer seg radikalt i det øyeblikket det foreligger svar på testen av den registrerte. Dette må vurderes i et større perspektiv i lys av øvrige alternative løsninger. På denne bakgrunn mener vi at det er naturlig at Helse i betydelig grad trekkes inn ved utarbeidelsen av de sentrale vurderingene som må gjøres her.

Som ovenfor nevnt, er et av prinsippene for behandling etter art. 5 at personopplysninger skal behandles på en måte som innebærer tilfredsstillende sikkerhet for at opplysningene ikke kommer på avveie. Av denne grunn er det viktig at myndighetene unngår å velge en løsning som består i å sende skjermingsverdig informasjon – herunder D-nummer - til de registrerte via en usikker linje, for eks. SMS.

Personvern – rolleavklaringer – skattekontor på grensen

Vi har hatt pilot ifm skattekontor på grensen. Formålet var å teste ut funksjonalitet.

Dersom dette skal videreføres, enten ved fysisk tilstedeværelse for Skatteetatens personell på grensen eller ved utstasjonering av utstyr og støtte fra andre lokasjoner (i praksis ansattes bolig i disse hjemmekontortider), må rollene avklares og tydeliggjøres.

Dette har en side til hvem som skal være rekvirent av D-nummer.

Vi antar at dersom tildeling av D-nummer på grensen primært er en støttefunksjon for helsetjenesten i kommunen er vil det være kommunen som er behandlingsansvarlig og Skatteetaten en databehandler. Dette krever en databehandleravtale mellom kommunen og Skatteetaten. Her antas aktuell kommune å være rekvirent.

Tilsvarende; dersom det primære formålet er tildeling av D-nummer til skattekort fremstår det nærliggende å anse Skatteetaten som behandlingsansvarlig. I så fall vil kommunen være databehandler i de tilfellene utstyr er plassert på grensepasseringspunktet og Skatteetatens medarbeidere ikke er representert samme sted. Skattepliktige faller inn under folkeregisterforskriften § 2-2-3 litra a og skattemyndigheten antas å være rekvirent.



Notat

Dersom man vurderer at andre enn skattekontor på grensen, eller offentlige instanser som i dag er rekvirent av D-nr, skal gjennomføre dokumentkontroll og være rekvirent, vil det være behov for opplæring for å sikre datakvaliteten, forebygge misbruk og at det oppstår dublette D-nummer.

Personvern – hos helsemyndigheten

Vi peker på at helse selv må vurdere behandlingsgrunnlag og konsekvensen av prinsippene for den bruk man ser for seg på helseområdet. utfordringene er i stor grad de samme som for folkeregistermyndigheten, men kan slå noe ulikt ut.

Etter vår vurdering må en slik vurdering foretas av noen på helsesiden (Helsedirektoratet, NHH, eHelse, FHI eller HOD) som grunnlag for at vi kan gå videre med en endring av folkeregisterforskriften.

Delkonklusjon/ vurdering:

Behandlingsgrunnlag må på plass for at behandlingen av personopplysninger skal kunne anses som lovlig.

Krav til kvalitet:

De ovennevnte utfordringene som knytter seg til kvaliteten ved rekvireringen, kan tilsi at behandlingen ikke vil oppfylle personvernforordningens krav til kvalitet, som vil innebære at behandlingen ikke vil være lovlig. De nevnte kvalitetsutfordringene kan få betydelige konsekvenser for den som tildeles d-nummer, og kan videre få følgeproblemer for tjenestetilbydere som ev. senere må forholde seg til d-nummeret. Vurderingen av om behandlingen er forholdsmessig må gjøres i et helhetlig perspektiv, holdt mot de andre alternativene løsningene.

For personer som tester positivt, fremstår det å være et større samfunnsbehov for registrering av slike opplysninger, og potensielt større behov for personen selv, noe vi antar kan legitimere denne bruken av d-nummer. Ved vurderingen må det tas høyde for om en kan benytte mindre personvernutfordrende alternativer. Her må det også hensyntas at formålet med behandlingen endrer seg radikalt i det øyeblikket det foreligger svar på testen av den registrerte. Dette må vurderes i et større perspektiv i lys av øvrige alternative løsninger.

Gitt at det finnes mindre personvernutfordrende alternativer, er det etter vår oppfatning ikke i samsvar med personvernprinsippene å tildele d-nummer til samtlige som testes. Dette skyldes bla.at en slik løsning vil omfatte personer som i realiteten ikke har behov for d-nummer, og at samfunnsbehovet er svært begrenset.



Notat

Dersom d-nummer skal tas i bruk i forbindelse med testing på grensen må det avklares hvem som skal ha behandlingsansvaret, og videre om det må inngås databehandleravtaler.

Krav om dataminimering og lagringstid tilsier at det må vurderes en kortere frist for inaktivering

4. Om risiko

Risikoene ved å tildele til persongrupper med en svak og sporadisk tilknytning til Norge, vil kunne ha betydning for betydningen av riktighet i personvern vurderingen. Med den konsekvens at dersom kvaliteten på d-nummerne blir for dårlig kan ordningen ikke etableres.

Det må påpekes at det allerede i dag er utfordringer med d-nummer systemet tilknyttet kapasitet, kvalitet og potensiale for misbruk. Tildeling av d-nummer til enhver person som skal testes eller i karantene, vil kunne forsterke disse utfordringene.

For å sikre en god helhetlig identitetsforvaltning i Norge er det nødvendig å redusere muligheten for gjenbruk av identiteter, unngå etablering av dubletter og ha en så god kvalitet som mulig på de identitetsopplysninger som ligger til grunn for tildeling av d-nummeret. Det har de siste årene vært et stort fokus på å rydde opp i D-nummer basen. Erfaringer fra dette arbeidet tilsier at det er en risiko for at tildeling til personer på et tilfeldig grunnlag, vil svekke kvaliteten dersom det ikke gjøres tilstrekkelig kontroll av opplysningene før de legges inn i Folkeregisteret. .

Tildeling til nye grupper med høyst sporadisk og tilfeldig tilknytning vil kunne bidra til lavere bevissthet på hva et norsk identitetsnummer innebærer. Enkelte kan oppfatte dette som en "snarvei" til et norsk identitetsnummer. Risikoen her kan også knyttes til at d-numre tildelt til personer med liten tilknytning til Norge lettere vil kunne overtas og brukes av andre enn det opprinnelig ble tildelt til. Det er ingenting som knytter den fysiske personen til et tildelt ID-nummer og potensialet for at noen andre senere overtar og bruker et tildelt d-nummer er således stort. Et tildelt d-nummer distribueres ut til samfunnet med en gang og vil kunne tas i bruk umiddelbart ellers i samfunnet og det er i praksis få begrensninger på hva et d-nummer kan brukes til og hvilke tjenester man kan få tilgang til ved å ha et d-nummer. Dette krever at brukere av opplysninger fra Folkeregisteret må ha et helt annet forhold til risikopplysninger til et d-nummer, og potensielt i større grad foreta helt selvstendige vurderinger av identitet, rettigheter og plikter etter eget regelverk. Folkeregisteret skal legge til rette for at opplysninger skal kunne brukes til bl.a myndighetsoppgaver og offentlig forvaltning, Brukerne av registeret må kunne stole på opplysninger som ligger i registeret og ha tillitt til at den personen de samhandler med er rette innehaver



Notat

og at kvaliteten på opplysningene er god. Misbrukspotensialet knyttet til d-nummer er stort, og gitt det potensielt høye antallet personer som vil kunne tildeles d-nummer i denne løsningen anses det som betraktelig forhøyet risiko. Det er en stor fare for at kvaliteten i folkeregisteret svekkes.

En annen utfordring er at utlendinger med liten eller tilfeldig tilknytning til Norge i liten grad forstår hva et d-nummer er eller husker dette, noe som kan medføre økt risiko for dubletter. Dette da visse persongrupper, som f.eks. turister, utenlandske familiemedlemmer, personer i transitt, personer med landsgangsnekt på fisketrålere i realiteten ikke selv har behov for d-nummeret. Videre vil mange trolig ha liten bevissthet knyttet til at de er tildelt en identifikator i et annet land og hva dette innebærer. Som beskrevet vil løsningen kunne øke risikoen for ID-misbruk og ID-tyverier, og det er stor fare for at personene det her er snakk om ikke vil kunne beskytte seg mot ID-tyveri eller ha et bevisst forhold til sin tildelte identitet.

I tillegg vil det, noe avhengig av valg av løsning og utpekt rekvirent har nødvendig kompetanse/ får nødvendig opplæring, være en større risiko for at dubletter ikke fanges opp og at det tildeles d-nummer til personer som allerede har et d-nummer. Her må også nevnes risiko for feilkobling, altså at en person kobles til et eksisterende d-nummer som tilhører en annen person. Slike tilfeller kan ha store konsekvenser både for de det gjelder og for samfunnet for øvrig.

Dersom oppdraget ender med at en utvidet personkrets kan tildeles d-nummer og at en ny virksomhet gis rekvireringsadgang i folkeregisterforskriften, kan det også medføre at kvaliteten på personinformasjonen som skal fylles inn blir lavere, med den risikoen det medfører på folkeregisteret som nasjonal felleskomponent. Dette er også en risiko som vil kunne oppstå med eksisterende rekvirenter, men med mye nytt personale. Det krever god kompetanse og kjennskap til folkeregisterets rolle og hva de enkelte personinformasjonselementene betyr når det skal rekvireres d-nummer. Dette må også ses hen til kravene som er beskrevet i § 2-2-4 om at det skal vedlegges pass eller tilsvarende. Dette innebærer at kopi av personens ID-dokument skal oversendes Skatteetaten i hht kravene. Oversendelse av dette vil være særs viktig i en situasjon hvor det potensielt skal tildeles d-nummer til personer som i utgangspunktet muligens ikke har noen annen tilknytning til riket enn at de er i transitt på Gardermoen. Korrekt personinformasjon og muligheten til å gjøre etterkontroll og / eller kvalitetshevende tiltak er sentralt.

Risikoreducerende tiltak:

Det klare risikoreducerende tiltaket vil være å begrense kretsen av de som kan få d-nummer, det vil for eksempel si til de som tester positivt. Disse antas å ha en noe sterkere tilknytning til landet, og behovet Norge har for å registrere disse i et sentralt personregister antas å være større.



Notat

Et annet tiltak som kan redusere risikoene er å tildele d-numre med begrenset bruksmulighet, dvs at d-nummer som tildeles etter dette formål tildeles som inaktive eller evt inaktiveres raskt eller etter en klart definert tid, for å begrense de beskrevne risikoene.

Besørge nødvendig kompetanse for å sikre best mulig kvalitet på opplysningene som legges til grunn for tildeling av d-nummer hos rekvirent, vil også være et risikoreducerende tiltak.

Gitt at SKE ikke vil ha personale på alle grensepasseringer antar jeg disse personene vil få "ikke kontrollert" som grunnlag for registrert identitet. Gitt at dette er riktig kan kanskje også dette påpekes som er risikoreducerende tiltak, i tillegg til fremskyndet inaktivering.

Delkonklusjon/ vurdering: Det vil være mulig å innføre risikoreducerende tiltak, så risikoen kan anses akseptabel i en avgrenset tidsperiode

Problemstilling 2: Raskere tilgang til d-nummeret:

Vi peker på at NHN har tilgang til folkeregisteret på ny løsning, som innebærer at de kan motta opplysning umiddelbart etter at det blir registrert i registeret. Denne løsningen brukes i begrenset utstrekning. Årsaken til dette er at vi har avventet en lovregulering av NHNs rolle, som var foreslått i eHelse-loven § 7. Da det ble klart at lovforslaget ikke ville bli behandlet av Stortinget har Skatteetaten og Norsk helsenett SF arbeidet med å formalisere dagens løsning, hvor NHN er en databehandler for Skatteetaten, samt legge grunnlaget for å utvide adgangen til folkeregisteropplysninger.

I prinsippet er partene enige om en databehandleravtale. Dette gir grunnlag for at partene raskt kan etablere det rettslige grunnlaget for at NHN kan få bruke modernisert løsning også utover det de gjør i dag.

Dette innebærer at NHN kan få tilgang til helt ferske D-nummer og andre personopplysninger fra Folkeregisteret.

Fra vår side er grensesnittene etablert. Spørsmålet er hvor lang tid det tar for NHN å foreta endringene på sin side.

Direkte tilgang for berørte konsumenter i helsesegmentet kan være et løsningsalternativ.

Del konklusjon: Rask tilgang til d-nummer avhenger av digital rekvirering, og helsesektorens tilgang til Freg. D-nummerne vil da kunne gjøres tilgjengelig på få sekunder.