

Helse- og omsorgsdepartementet
Krisestab HOD
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:
Vår ref.: 20/46082-4
Saksbehandler: Arve Paulsen
Dato: 18.01.2021

Oppdrag 260 - pilotering av skattekontor på grensen - svar til HOD

Helsedirektoratet oversender med dette svar på oppdrag 260 om pilotering av skattekontor på grensen, som ledd i arbeidet med å tildele Nasjonal ID

Oppdragstekst

Viser til Helsedirektoratets svar på oppdrag 195 av 13. november 2020. Etaten viser her til at det er teststasjonene ved grenseoverganger som har behov for å kunne tildele en identifikator til personer uten norsk personnummer som skal testes for Covid-19 og få videre oppfølging fra helsemyndighetene.

Etaten anbefaler et kortsiktig tiltak som omhandler økt bruk av d-nummer. Etter at oppdraget ble levert, har Skattedirektoratet, på oppdrag fra Finansdepartementet, anbefalt å pilotere en løsning med etablering av en digital skattekontor-funksjon ved grenseoverganger for å effektivisere utleveringen av d-nummer.

Helse- og omsorgsdepartementet ber Helsedirektoratet, i samarbeid med Folkehelseinstituttet, Norsk Helsenett SF og Direktoratet for e-helse, bidra til piloteringen og evalueringen av forsøket. Evalueringen må vurdere om løsningen har en positiv effekt og er et reelt bidrag til helsemyndighetenes smittevernarbeid. Skattedirektoratets kostnader i pilotfasen vil bli finansiert av Helsedirektoratet.

Helse- og omsorgsdepartementet ber Helsedirektoratet rapportere på pilotfasens varighet, hvorvidt ordningen vil bli videreført og utvidet så lenge pandemien vedvarer, og hvordan et tiltak som skal virke utover pilotfasen skal finansieres.

Frist for evalueringsrapport er så snart som mulig, og senest 18. januar 2021.

Helsedirektoratet

Avdeling prosjekt og tjenstedesign

Arve Paulsen

Postboks 220 Skøyen, 0213 OSLO • Besøksadresse: Vitaminveien 4, Oslo • Tlf.: (+47) 47 47 20 20

Org.nr.: 983 544 622 • postmottak@helsedir.no • www.helsedirektoratet.no

Kontaktperson i Helse- og omsorgsdepartementet er seniorrådgiver Irene Olaussen, Irene.Olaussen@hod.dep.no.

Konklusjon og anbefaling

Skatteetaten har raskt, helhetlig og samvittighetsfullt gjennomført en pilot og har utarbeidet en evalueringsrapport, som vedlegges i sin helhet.

Helsedirektoratet har i drøftinger med Direktoratet for E-helse, FHI, Norsk Helsenett SF, KS, RHFene, Skatteetaten og Politiet lagt Skatteetatens erfaringer og anbefalinger til grunn i sin vurdering og trukket følgende konklusjon:

- Helsedirektoratet legger til grunn at enhver hjelp grenseteststasjonene kan få mht. å tildele eller gjenfinne d-nummer, er positiv. Entydig identifikasjon av personer som blir testet, er svært viktig for å kunne gi rett prøvesvar til rett person og følge opp vedkommende etterpå.
- Dersom arbeidet med d-nummertildeling som støtte til teststasjonene på grensene skal videreføres, vil erfaringene fra pilotarbeidet legges til grunn for dette. I så fall vil Helsedirektoratet arbeide for at de systemene som brukes ved teststasjonene får utnyttet de tildelte d-numrene umiddelbart.
- De største grenseteststasjonene – som ønsker det – bør tilbys bistand til å tildele og/eller gjenfinne d-nummer til de som skal ha/har det i første omgang i en periode fram til 1. juli 2021. Skatteetaten har anslått en oppstartskostnad på MNOK 1,4 til utstyr og opplæring, samt en månedlig kostnad på MNOK 0,8-1,8, avhengig av bemanning.
- Arbeidet med å finne en løsning for å tildele Nasjonal ID til de som ikke har fødselsnummer eller d-nummer, må intensiveres.

Bakgrunn og vurderinger

Pilot ble gjennomført to kvelder på Gardermoen før jul og seks hele dager på Ørje i første uke i januar. Både løsningen for fysisk tilstedeværelse på teststasjonen og d-nummertildeling fra hjemmekontor ble prøvd ut.

Erfaringene fra pilot med d-nummer har gitt viktig læring.

To viktige momenter fra evalueringsrapporten:

- I de sakene Skatteetaten gjorde oppslag på allerede eksisterende fødsels- eller d-nummer, der personen selv ikke visste om de hadde eller ikke husket nummeret, var tilbakemeldingen fra testpersonalet til Skatt at dette var svært nyttig.
- Det ble tildelt seks d-nummer mens Skatteetaten var fysisk til stede på teststasjonen og to d-nummer på hjemmekontorløsningen. Det ble loggført 20 oppslag, men det reelle antallet er nok noe høyere

D-nummer kan pt tildeles til utlendinger som forventes å skulle ha et arbeidsforhold i Norge. Behov for identifikasjon av utlendinger er større, og vil omfatte alle utlendinger uten f-nummer

og d-nummer som passerer en grense og som er pålagt testing og karantenering. Behovet er blitt forsterket gjennom pålegg om obligatorisk testing ved grensepassering som gjelder fra 18. januar 2021.

Identifikasjonsnummeret og informasjonen må raskt være tilgjengelig for arbeidsverktøyene til helsepersonell (EPJ på teststasjonene/Hurtigsvar applikasjon – Sykehuspartner).

Piloten viser at for å kunne gi høy nytteverdi og være regningsbærende, krever en slik innsats en helhetstenkning i verdikjeden fra registrering og testing til avgivelse av prøvesvar samt oppfølging av positive tester.

For at løsningen med tildeling av d-nummer på grensen skal ha nytteverdi for teststasjonene, er det to forutsetninger som må oppfylles.

- For det første må de systemene som brukes ved teststasjonene, ha umiddelbar tilgang til de tildelte d-nummerne. Dette vil gjøre d-nummertildeling nyttig for de stasjonene som er avhengige av å bruke d-nummer, fødselsnummer eller hjelpenummer i forbindelse med registrering av testene.
- For det andre må de som ikke har eID på høyt sikkerhetsnivå (BankID, Buypass eller Commfides), gis en påloggingsmulighet til helsenorge.no.

Skatteetaten oppfatter at det er et klart behov for en digital ID for alle teststasjoner som bruker helsenorge.no, til å tilgjengeliggjøre testresultatene. Dersom det er aktuelt å benytte et lavere sikkerhetsnivå som MinID til dette formålet, vil Helsedirektoratet anbefale at Skatteetaten i samarbeid med Digitaliseringsdirektoratet bes revurdere kravene til hvem som kan få MinID for å inkludere tildeling av MinID i forbindelse med Covid-19-testing.

Det synes uansett klart at arbeidet med å finne en løsning for å tildele Nasjonal ID til de som ikke har fødselsnummer eller d-nummer må intensiveres. Hvis bruken av d-nummer ikke kan utvides, må arbeidet med å identifisere alternativer videreføres.

Skatteetaten har testet to ulike måter å være tilstede på – fysisk på plass ved grensen og bistand via hjemmekontor. Ut fra erfaringene ved piloteringen, er det hjemmekontor som peker seg ut som den mest ressurseffektive løsningen.

I etterkant av piloteringen har Skatteetaten beregnet kostnadene ved å skulle drifte en hjemmekontorsupport til de viktigste grensepasseringspunktene. Med forbehold om feil, har Skatteetaten kalkulert med en samlet utstyrsinvestering/opplæring på MNOK 1,4 og en månedlig driftskostnad på MNOK 0,8 – 1,8 for en periode fram til 1. juli 2021. Skatteetaten har lagt følgende forutsetninger til grunn for beregningen:

- Det forutsettes at testpersonell kan sende nødvendig informasjon gjennom utstyr levert av skatteetaten. Dersom de ikke har tid til å gjøre denne jobben på enkelte grenseoverganger, må helse vurdere å leie inn vektere eller andre til å gjøre jobben. Denne kostnaden er ikke med i regnestykket.
- Det er skissert tre scenarier utfra en bemanning på 2, 4 og 6 personer fra 08-24. I tillegg er det lagt til 2 personer fra 24-8 på alle tre scenarier.

- Dette er en prognose utfra endel fakta og mye antagelser, og den må testes ut i en liten periode for å få verifisert kostnadene

Skattetatens evalueringsrapport er vedlagt i sin helhet.

Vennlig hilsen

Helen Brandstorp e.f.
direktør

Arve Paulsen
prosjektleder

Dokumentet er godkjent elektronisk

Kopi:

Helsedirektoratet, Beredskap @helsedir.no;Helsedirektoratet, Krisepostkasse Divisjon analyse og samfunn;Skattedirektoratet

Til

Oppdrag 260 - Evaluering pilotprosjekt med d-nummertildeling i forbindelse med Covid-19-testing ved grensepasseringssteder

Fra

Kopi

- Pilot ble gjennomført to kvelder på Gardermoen før jul og seks hele dager på Ørje første uke i januar
- Både løsningen for fysisk tilstedeværelse på teststasjonen og d-nummertildeling fra hjemmekontor ble prøvd ut
- Til tross for lav pågang ble de tekniske løsningene og rutinene testet og fungerte bra
- For at løsningen skal ha nytteverdi må teststasjonenes systemer kobles direkte til Folkeregisteret
- Ved fysisk tilstedeværelse kan det vurderes å utstede MiniID, men dette krever utarbeidelse av nye rutiner. Det må imidlertid påpekes at helsenorge.no har krav om pålogging med sikkerhetsnivå 4 for å kunne se testresultatet

Oppdrag

Skatteetaten fikk i oppdrag å gjennomføre et pilotprosjekt for å teste ut ulike løsninger for d-nummertildeling i forbindelse med Covid-19-testing ved grensepasseringssteder. Pilotprosjektet ble gjennomført ved teststasjonene på Gardermoen 16. og 17. desember og på Ørje 3. til 9. januar. Det ble testet løsninger for å tildele d-nummer ved at Skatteetatens ansatte både var fysisk til stede på teststasjonen og på hjemmekontor.

Forberedelse

Skatteetaten mottok oppdraget onsdag 9. desember, men hadde allerede startet noen forberedelser i etterkant av Oppdrag 195. Det ble utarbeidet en ny



Notat

rutine for tildeling av d-nummer i forbindelse med prosjektet. I den forbindelse ble det gjort klart at Skatteetaten kun kan rekvirere d-nummer til personer som antas å være skattepliktige til Norge. Det ble derfor bestemt at vi kun skulle tildele d-nummer til arbeidstakere med norsk arbeidsgiver.

I utgangspunktet ønsket Helsedirektoratet at pilotprosjektet skulle gjennomføres både på Gardermoen og Ørje før jul. Teststasjonen på Ørje meldte om at de hadde plassproblemer, så der måtte piloten utsettes til den første uka i januar.

Samarbeid med teststasjonene

Samarbeidet med teststasjonene fungerte svært godt. Både ved Gardermoen og Ørje ble våre ansatte tatt godt imot og fikk en god innføring i hvordan arbeidet ved teststasjonen foregikk. Vi fikk innsyn i hvordan prosessen rundt registrering av testene foregår og ble slik klar over på hvilken måte et tildelt d-nummer kunne brukes videre i prosessen.

Teknisk løsning

Fysisk tilstedeværelse

I denne løsningen var Skatteetatens ansatte fysisk til stede på teststasjonen. Vi mottok pass eller nasjonalt ID-kort enten via testpersonellet eller direkte fra den testede. Dokumentet ble skannet i en passleser og vi tildelte deretter d-nummer. Vi registrerte samtidig informasjon om den testedes mobiltelefonnummer, e-postadresse og navn og organisasjonsnummer på arbeidsgiver. Både testpersonellet og den testede ble opplyst om d-nummeret i løpet av maksimalt 5 minutter.

Hjemmekontor

I denne løsningen hadde vi utplassert en PC med tilkoblet passleser samt en mobiltelefon. Det var satt opp en bruksanvisning for PC og passleser i nærheten, og det ble i tillegg gitt opplæring til testpersonalet. PCen med passleser gjorde det mulig for testpersonalet å skanne den testedes ID-dokument som så kunne overføres til Skatteetaten på en sikker måte. Mobiltelefonen ble brukt for å informere testpersonalet om det tildelte d-nummeret og kunne i tillegg brukes for henvendelser om oppslag eller tekniske problemer med løsningen. Denne løsningen ble kun utprøvd i praksis på Ørje.

Det må understrekes at skanning av ID-dokument som gjøres av testpersonell ikke innebærer at det utføres ID-kontroll på vegne av Skatteetaten.

Praktisk gjennomføring og erfaringer, nytteverdi for teststasjonen – Gardermoen



Notat

Piloten ved teststasjonen på Gardermoen ble gjennomført på to kvelder, fra kl 16 til kl 22, onsdag 16. og torsdag 17. desember.

På denne teststasjonen, på tidspunktet for piloten, var testingen organisert i to ulike løp. Det ene var for personer som hadde et fødselsnummer eller d-nummer med fungerende BankID. Her ble testene registrert på det aktuelle fødsels- eller d-nummeret, de ble sendt til Ahus for analyse og den testede ville selv ha mulighet for å logge seg inn på helsenorge.no for å sjekke testresultatet.

Det andre løpet var for personer uten BankID. For denne gruppen ble testene sendt til det private laboratoriet Fürst for analyse. I Fürst-løsningen er det ikke mulig å registrere fødsels- eller d-nummer, så selv med et tildelt d-nummer ville ikke testpersonalet ha noe system å registrere det i. I disse sakene ble personenes mobiltelefonnummer registrert og de fikk tildelt en test-ID. Personer uten fødsels- eller d-nummer vil kunne logge seg inn og sjekke resultatet ved bruk av test-ID og mobiltelefonnummer.

Det ble raskt klart for oss at kun å tildele d-nummer til de testede ikke ville ha noen nytteverdi slik testingen er organisert ved teststasjonen på Gardermoen. Valg av type test avhenger av om den testede har BankID eller ikke, og det vil de ikke kunne få selv om vi tildeler et d-nummer. Vi så også på muligheten for å tildele MinID¹, som også er et påloggingsalternativ i ID-porten. Tildeling av MinID forutsetter at Skatteetaten er fysisk til stede, og kunne ikke blitt gjennomført ved bruk av hjemmekontorløsningen. Det er også andre momenter som må avklares før MinID eventuelt kan utstedes ved teststasjonene. MinID er imidlertid en innloggingsløsning på sikkerhetsnivå 3 og kan av personvern hensyn ikke anvendes til helseopplysninger, mens helsenorge.no krever sikkerhetsnivå 4, slik BankID, Buypass og Commfides har. For at MinID skulle kunne bli brukt på helsenorge.no måtte det for eksempel ha blitt satt et eget tilgangsnivå for å kunne logge inn og se resultatet av Covid-19-test. Et annet alternativ er å tildele en innloggingsløsning som tilfredsstillende sikkerhetsnivå 4, for eksempel Buypass eller Commfides ved grensepassering som har en enklere utstedelsesprosess enn BankID. Alternativt kan det vurderes om selve testresultatet kan sendes i SMS.

Vi bestemte oss likevel for å gjennomføre piloten de to kveldene som planlagt. Siden det var ganske tett opp til julaften var pågangen av passasjerer svært lav. I følge testpersonalet hadde det vært langt større pågang en uke tidligere. Det var likevel tilstrekkelig til at vi fikk testet løsningen og prøvd ut denne arbeidsformen, men med mindre erfaringsgrunnlag enn først antatt. I

¹ MinID er en elektronisk ID som utstedes av Digitaliseringsdirektoratet (Digdir). I noen tilfeller kan Skatteetaten utstede MinID på vegne av Digdir. MinID har sikkerhetsnivå 3, mens tjenester som gir tilgang på svært sensitive opplysninger krever sikkerhetsnivå 4. BankID er eksempel på en elektronisk ID med sikkerhetsnivå 4.



Notat

forbindelse med piloten ble det kun tildelt ett d-nummer og gjort oppslag på to d-nummer. Estimert tidsbruk per tildelte d-nummer var under 5 minutter. Noen av de testede uten fødsels- eller d-nummer var ikke arbeidstakere og kunne således ikke få tildelt d-nummer fra oss. Vi har dessverre ikke oversikt over antallet slike saker.

De fysiske arbeidsforholdene var akseptable og smittevern for våre ansatte var godt ivaretatt.

Praktisk gjennomføring og erfaringer, nytteverdi for teststasjonen – Ørje

Piloten på Ørje ble foretatt over seks dager. Først med fysisk tilstedeværelse søndag ettermiddag 3. januar kl 16 til 02 og natt til mandag 4. januar kl 04 til 12. Deretter tirsdag 5. og onsdag 6. januar fra kl 08 til 22. Torsdag, fredag og lørdag 7. til 9. januar kl 08 til 22 ble hjemmekontorløsningen testet ut.

På Ørje var testingen organisert på en annen måte enn Gardermoen. Alle ordinære tester ble registrert i systemet CGM (CompuGroup Medical) før de ble sendt til sykehuset Kalnes for analyse. Hurtigtestene ble registrert i Sykehuspartners Hurtigtest-system. I begge systemene skulle de testede registreres med fødselsnummer, d-nummer eller hjelpenummer. For de personene som hadde d-nummer eller fødselsnummer sparte testpersonalet mye tid på utfylling av personalia og adresse. I flere saker bistod vi med oppslag og fikk tilbakemelding om at dette var svært nyttig. Vi tildelte også d-nummer i flere saker, men støtte på et problem i at det tildelte d-nummeret ikke var synlig i CGM eller Hurtigtest. I de sakene vi sjekket tok det mellom to og tre døgn før de tildelte d-numrene var synlige i deres system. Så vidt vi forstår skyldes dette at Sykehuspartner fortsatt henter folkeregisterdata via TietoEvry, og ikke direkte fra Folkeregisteret. Etter det vi har fått opplyst fra Informasjonsforvaltning har Norsk Helsenett hatt direkte tilgang til Folkeregisteret siden mai 2020, så de tekniske løsningene fra Skatteetatens side er til stede.

I de sakene vi gjorde oppslag på allerede eksisterende fødsels- eller d-nummer, der personen selv ikke visste om de hadde eller ikke husket nummeret, var tilbakemeldingen fra testpersonalet at dette var svært nyttig. Dersom tildelte d-nummer hadde vært synlige i teststasjonens systemer umiddelbart ville det hatt tilsvarende nytteverdi.

Det ble tildelt seks d-nummer mens vi var fysisk til stede på teststasjonen og to d-nummer på hjemmekontorløsningen. Det ble loggført 20 oppslag, men det reelle antallet er nok noe høyere.

De fysiske arbeidsforholdene var akseptable og smittevern for våre ansatte var godt ivaretatt.



Notat

Anbefalinger

For at løsningen med tildeling av d-nummer skal ha nytteverdi for teststasjonene er det to forutsetninger som må oppfylles. For det første må de systemene som brukes ved teststasjonene ha direkte tilgang til Folkeregisteret slik at tildelte d-nummer tilgjengeliggjøres for testpersonell umiddelbart etter tildeling. Dette vil gjøre d-nummertildeling nyttig for de stasjonene som er avhengige av å bruke d-nummer, fødselsnummer eller hjelpenummer i forbindelse med registrering av testene. For det andre må de som ikke har BankID, Buypass eller Commfides gis en påloggingsmulighet til helsenorge.no. MinID vil ikke gi tilgang til opplysninger som krever nivå 4. Resultatet av en Covid-19 test er helseopplysninger, som normalt vil kreve en nivå 4 innlogging. Hvorvidt det er mulig å redusere sikkerhetskravene på prøvesvarene, ut fra en risikovurdering slik at MinID eller en SMS-varsling kan benyttes, vil være en vurdering som helsemyndighetene må ta.

Skatteetaten oppfatter at det er et klart behov for en digital ID for alle teststasjoner som bruker helsenorge.no til å tilgjengeliggjøre testresultatene. Dersom det er aktuelt å benytte MinID til dette formålet, vil Skatteetaten kunne revurdere kravene til hvem kan få MinID for å inkludere tildeling av MinID i forbindelse med Covid-19-testing. Denne vurderingen må gjøres i samarbeid med Digitaliseringsdirektoratet.

Å være fysisk til stede på teststasjonene er svært ressurskrevende, og nytteverdien må vurderes opp mot kostnadene. Dersom pågangen ved de andre land-grenseovergangene er tilsvarende som ved Ørje, kan en løsning være å bruke hjemmekontorløsningen for disse. De testede vil ikke kunne logge seg inn på helsenorge.no, men registreringsprosessen for teststasjonen vil i alle fall være noe enklere. På grensepasseringssteder med stor pågang, som for eksempel flyplasser, vil det kunne være hensiktsmessig å være fysisk til stede. Det vil i så fall være mulig å tilpasse bemanningen til de tidspunktene det lander fly fra de mest aktuelle landene. En slik løsning vil ha klart størst nytteverdi dersom de utfordringene vedrørende manglende digital ID løses.