

Til Justis- og beredskapsdepartementet
Att: Lovavdelingen

Oslo, 23.mars 2022

Personvernombud for kommunalt eide virksomheter

1. Innledning

Samfunnsbedriftene (tidl. KS Bedrift) og NKRF (tidl. Norges Kommunerevisorforbund) har i fellesskap arbeidet med noen personvernrettslige problemstillinger på vegne av våre medlemsbedrifter.¹ Bakgrunnen for vår henvendelse er at det har oppstått spørsmål om hvilke kommunale virksomheter og egne rettssubjekter som omfattes av plikten til å utpeke personvernombud, og eventuelt når de omfattes. Vi har behov for å få avklart disse forholdene nærmere slik at vi kan gi forsvarlige råd og at våre medlemsbedrifter kan ha trygghet for at de overholder regelverket.

2. Bakgrunn

2.1 Kort om det faktiske

Det følger av Personvernforordningen artikkel 37 at det skal utpekes personvernombud dersom behandlingen av personopplysninger utføres av en offentlig myndighet eller et offentlig organ. Personvernreglene har i denne sammenheng vist til forvaltningsloven, slik at virksomheter og rettssubjekter som omfattes av forvaltningsloven § 1, også vil omfattes av plikten til å utpeke personvernombud etter artikkel 37.

De fleste kommunalt hel- og deleide virksomheter som er medlemmer av Samfunnsbedriftene og NKRF utfører kommunale og til dels lovpålagte oppgaver for sine eiere. Etter vår erfaring treffer de i begrenset grad enkeltvedtak og driver myndighetsutøvelse.² Flere av tjenestene som er lagt til kommunalt eide virksomheter kunne i mange tilfeller vært konkurranseutsatt til private.

2.2 Dagens situasjon

Vår anbefaling til medlemmene har vært at det må foretas en konkret vurdering av om bedriften er omfattet av forvaltningsloven. Et utgangspunkt er at det skal noe mer til enn (kun) å utføre lovpålagte oppgaver på vegne av eierkommunen (-e) for å bli omfattet av forvaltningsloven. Dette kan også private gjøre etter en anbudskonkurranse, men de er ikke omfattet av forvaltningsloven av den grunn. Blant annet må det være en viss grad av offentlig finansiering, styring og kontroll av selskapet for at det skal kunne omfattes av loven.

Det vises her til *NOU 2019:5 Ny forvaltningslov* punkt 12.2.1 som beskriver gjeldende rett på dette området.

¹ Samfunnsbedriftene er arbeidsgiver og interesseorganisasjon for rundt 570 kommunalt hel- og deleide virksomheter og selskaper over hele landet. NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet og organiserer kontrollutvalgssekretariater og revisjonsvirksomheter, og ansatte i disse virksomhetene.

² Unntaket kan være brann- og redningsbedrifter (IKS), som utfører branntilsyn og der brannsjefen er tillagt offentlig myndighet ved lov til å f.eks. treffe beslutninger i nødsituasjoner. Enkelte avfallsbedrifter (IKS) treffer også enkeltvedtak i forbindelse med gebyrer, brudd på lokal renovasjonsforskrift, ol.

I brev datert 7. mai 2021 konkluderte daværende Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) med at oppgavene som kontrollutvalgssekretariat utfører er forvaltningsoppgaver, og er omfattet av forvaltningsloven § 1. Dermed også omfattet av plikten til å utpeke personvernombud, uavhengig av om det er organisert som interkommunalt selskap eller annen organisasjonsform med få ansatte (se brevet vedlagt).

Samfunnsbedriftene og NKRF tar departementets konklusjon til etterretning. Samtidig ser vi at hvis tilsvarende vurderinger av hvilken virksomhet som omfattes av forvaltningsloven legges til grunn i andre saker, kan forholdsvis mange av Samfunnsbedriftene og NKRF sine medlemmer omfattes av forvaltningsloven - og dermed være forpliktet til å utpeke personvernombud. Det er det sistnevnte vi ønsker å adressere nærmere her.

3. Problemstillinger

Personvernreglene er viktige og skal følges av alle virksomheter som behandler personopplysninger. Våre medlemmer har ikke noe annet syn på dette, og er opptatt av at reglene skal følges. Personvernforordningen ble implementert i norsk rett i 2018, og det er vår erfaring at medlemsbedriftene har forsøkt å få på plass gode personvernrutiner og sikre at virksomheten er innrettet i samsvar med de nye og skjerpede reglene. Vi har ikke oversikt over hvor mange av dem som har personvernombud i dag.

En forutsetning for god etterlevelse av regelverket er imidlertid at det er en viss forholdsmessighet mellom de krav som reglene stiller og pliktsubjektenes mulighet og evne til å følge dem. Vi mener det kan stilles spørsmål om det er forholdsmessig dersom mindre kommunale eller interkommunale selskap som utfører kommunale og delvis lovpålagte oppgaver, og virksomheter som i nevnte tilfelle med kontrollutvalgssekretariat, skal pålegges å utpeke personvernombud, med de plikter dette kan medføre. De små virksomhetene er ofte etablerte for å produsere mest mulig effektive tjenester for kommunen og har generelt færre ansatte og mindre ressurser til administrasjon.

Spørsmålet som etter vårt syn oppstår i denne sammenhengen er om koblingen mellom Personvernforordningen artikkel 37 og forvaltningsloven § 1 medfører at flere (kommunale) rettssubjekter/selskap enn strengt tatt nødvendig omfattes av plikten til å utpeke personvernombud.

Det kan argumenteres for at selv om en kommunal virksomhet etter norsk rett omfattes av forvaltningsloven § 1 og må følge forvaltningsloven, så er det ikke nødvendigvis rimelig, hensiktsmessig eller forholdsmessig at den samme virksomheten dermed må utpeke (eget) personvernombud etter artikkel 37. Det legges til grunn at nasjonale myndigheter har et visst handlingsrom til selv å definere og avgrense hvilke rettssubjekter som skal ha personvernombud.

Samfunnsbedriftene og NKRF ønsker på denne bakgrunn å adressere noen spørsmål for å få større klarhet i hva som gjelder for mindre kommunale selskap som utfører oppgaver for en eller flere kommuner.

1. Personvernforordningen artikkel 37 synes å åpne for at flere virksomheter kan utpeke et felles personvernombud. Spørsmålet er om dagens regelverk (klart nok) åpner for at selvstendige rettssubjekter og kommunale selskap som nevnt over kan falle inn under en slik spleiseadgang og dele kostnadene ved personvernombud.
2. Dersom mindre kommunale virksomheter kan utpeke et felles personvernombud, er det videre spørsmål om dagens regelverk gir noen rammer og avgrensninger som skal legges til grunn, for blant annet:
 - Antall enheter/virksomheter som kan dele personvernombud.

- Hvorvidt dataenes sensitivitet har betydning for hvor mange som kan dele personvernombud.
 - Hvorvidt datamengde/volum har betydning for hvor mange som kan dele personvernombud.
3. Det er også spørsmål om kommunale selskap eller enheter som utøver virksomhet med krav til særskilt uavhengighet, som f.eks. kommunal revisjon og kontrollutvalgssekretariat kan dele personvernombud med f.eks. andre tilsvarende virksomheter, eller om deres uavhengighet tilsier at de må utpeke eget.

Særlig problemstilling knyttet til ny forvaltningslov

Det er i NOU 2019:5 lagt frem forslag til ny forvaltningslov. Dersom lovforslaget vedtas slik det er lagt frem, ser det ut til at rettssubjekter utenfor kommunen for fremtiden kun omfattes av forvaltningsloven i «saker hvor de utøver offentlig myndighet».

Resultatet kan bli at flere av de kommunale bedriftene som i dag regnes som forvaltningsorgan etter fvl. § 1 og må utpeke personvernombud, ikke nødvendigvis vil omfattes av tilsvarende krav når ny lov settes i kraft. Eventuelt kan det argumenteres for at de formelt kun vil omfattes av krav til å utpeke personvernombud i forbindelse med saker hvor de utøver offentlig myndighet og er underlagt forvaltningsloven.

Et spørsmål som oppstår i den sammenheng, er om kommunale selskaper som kun i noen grad utøver offentlig myndighet vil ha en generell og vedvarende plikt til å ha personvernombud for virksomheten, eller om det samlede omfanget av myndighetsutøvelse kan få betydning for om man er omfattet av ombudsplikten. Eksempelvis: Skal en renovasjonsbedrift som treffer noen få enkeltvedtak i løpet av et år, underlegges den samme plikten til å utpeke/ha personvernombud som et kommunalt selskap som treffer mange vedtak i løpet av et år?

4. Avsluttende kommentarer

I lys av ovenstående problemstillinger ser Samfunnsbedriftene og NKRF at det oppstår praktiske utfordringer knyttet til oppfyllelsen av personvernreglene for mange av de små og mellomstore kommunale bedriftene som utfører offentlige og til dels lovpålagte oppgaver for sine eiere. Det er kan være ressurs- og kostnadskrevende for slike mindre virksomheter å sikre god etterlevelse av sentralt regelverk.

Det er ingen tvil om at personvernreglene skal følges. Det er likevel spørsmål om det er hensiktsmessig og forholdsmessig at mindre virksomheter som beskrevet må utpeke/ha eget personvernombud for sin virksomhet. Dersom kommunene ved å legge lovpålagte oppgaver til egne selskaper samtidig utløser krav om at disse selskapene skal utpeke (og eventuelt ha ansatt) egne personvernombud, kan det tyde på at personvernreglene på dette punktet ikke er tilstrekkelig tilpasset kommunesektoren.

5. Anmodning

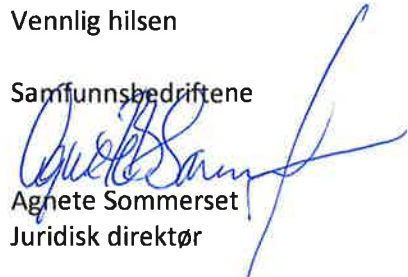
Samfunnsbedriftene og NKRF vil sette pris på en vurdering av de problemstillingene som reises ovenfor om forholdet mellom forvaltningsloven § 1 og personvernforordningen artikkel 37 anvendt på mindre kommunalt eide virksomheter som utfører offentlige oppgaver.

Spørsmålet om hvor langt plikten etter artikkel 37 rekker for kommunalt eide virksomheter bør etter vårt syn også vurderes nærmere i arbeidet med ny forvaltningslov.

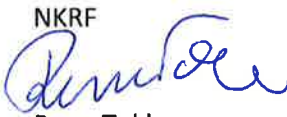
Alternativt deltar vi gjerne på et møte med departementet hvor problemstillingene kan drøftes.

Vennlig hilsen

Samfunnsbedriftene


Agnete Sommerset
Juridisk direktør

NKRF


Rune Tokle
Daglig leder

Kopi: Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD)