
Sted / dato Oslo, .2022

Saken gjelder **Fiskeridirektoratet på Facebook**

1. Innledning

Fiskeridirektoratet (også «vi» eller «direktoratet») har gjennomført en personvernkonsekvensvurdering (DPIA), hvor temaet er direktoratets bruk av Facebook. I løpet av de siste to årene har flere offentlige instanser gjort slike vurderinger, med ulike utfall og konklusjoner.

Direktoratets tilstedeværelse på Facebook er etter vår vurdering i tråd med personvernreglene. Dette tillater direktoratet å fortsette å gi god og pålitelig informasjon. Vi har funnet at fordelene med bruken av Facebook nå er større enn ulempene.

2. Bakgrunn for rapporten

2.1 Kort om GDPR

Personvernforordningen (GDPR) gjelder som norsk lov. Dette betyr at alle aktører som behandler opplysninger om personer (personopplysninger), må gjøre dette på en måte som er i samsvar med GDPR. Det hører også til GDPR at de ansvarlige må gjennomføre risiko- og konsekvensvurderinger hvis det kan være en risiko for at personopplysninger behandles på en måte som ikke passer overens med regelverket.

2.2 Nye utviklinger i praksis

Høsten 2021 gjennomførte Datatilsynet sin DPIA,¹ og valgte å trekke seg fra Facebook basert på funnene. De skriver:

Vi uttaler oss der ikke generelt om lovlighet eller ansvarlighet ved å ha en Facebook-side eller konto i andre sosiale medier. Vi har som behandlingsansvarlig virksomhet kommet frem til at vi ikke ønsker å ta i bruk Facebook i vår egen kommunikasjonsvirksomhet. Alle virksomheter må gjøre egne vurderinger og er selv ansvarlige for å oppfylle kravene i personvernforordningen.

¹ Datatilsynet, «Datatilsynet velger å ikke være på Facebook» (2021), <https://www.datatilsynet.no/aktuelt/aktuelle-nyheter-2021/datatilsynet-velger-a-ikke-bruke-facebook/>

I etterkant av Datatilsynets vurdering, trakk Teknologirådet og Bioteknologirådet seg også fra plattformen. Sivilombudet trakk seg etter sin egen rapport i 2022². UDI var heller ikke å finne på Facebook en stund, men er nå tilbake for å gi opplysninger til flyktninger fra Ukraina³.

Det offentliges rolle på sosiale medier har fått mer og mer oppmerksomhet i senere tid. I to nye utredninger fra Regjeringen i løpet av 2022 har Ytringsfrihets-⁴ og Personvernkommisjonene⁵ tatt opp flere problemstillinger rundt både ytringsfrihet og personvern ved offentlig tilstedeværelse på bl.a. Facebook. Ytringsfrihetskommisjonen skriver for eksempel:

Offentlige myndigheter bør være særlig oppmerksomme på hvorvidt det er klokt å gjøre seg avhengig av noen få utenlandske plattformer i sitt kommunikasjonsarbeid.⁶

Digitaliseringsdirektoratet (Digdir) offentliggjorde våren 2022 sin egen DPIA, der de skriver:⁷

Etter en etisk vurdering av fordelene, ulempene og risikoene ved å ha en side på Facebook, anbefalte arbeidsgruppen også en beslutning om at Digdir bør ha en side på Facebook, fordi fordelene oppveier ulempene og risikoene.

På samme måte som Digdir har Fiskeridirektoratet nå gjennomført en DPIA. Hovedpunktene har vi samlet i denne rapporten.

Vi har vurdert fordelene og ulempene ved bruk av Facebook. På tross av nye identifiserte risikomomenter, blant annet på bakgrunn av en omfattende rapport fra nederlandske myndigheter,⁸ har vi kommet til at det er forsvarlig å fortsette bruken av Facebook. Våre brukere vil fortsette å kunne finne relevant informasjon fra Fiskeridirektoratet på denne kanalen. Vi har i forbindelse med denne beslutningen revidert våre rutiner og lagt strengere føringer for hvordan vi bruker sosiale medier, da vi anerkjenner at det finnes risikomomenter ved bruk av Facebook. Basert på vurderingen av Facebook har vi også vurdert Twitter og LinkedIn med samme konklusjon.

3. Hvem har ansvaret?

Etter GDPR ligger det et ansvar på den behandlingsansvarlige, altså den som bestemmer hvorfor og hvordan personopplysninger behandles. I situasjoner der to eller flere aktører sammen bestemmer over formålet og arten av behandlingen, er de felles behandlingsansvarlige.

En stor del av arbeidet vårt i denne rapporten har gått til å finne ut av hvilken behandling direktoratet er ansvarlig for. Direktoratet er kommet til at det foreligger felles behandlingsansvar for noe av den behandlingen av personopplysninger som skjer når brukere samhandler med oss via vår Facebook-side. For samhandling som skjer utenfor vår sfære på Facebook, har ikke direktoratet behandlingsansvar. Det samme gjelder for behandling som Facebook foretar som ikke direktoratet har noen innflytelse over. Både før og

² Sivilombudet, «Vurdering av Sivilombudets tilstedeværelse på Facebook og Instagram» <https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2022/06/Vurdering-av-Sivilombudets-tilstedevaerelse-pa-Facebook-og-Instagram.pdf>

³ Utlendingsdirektoratet, Facebook-side, «Informasjon til flyktninger fra Ukraina» <https://www.facebook.com/UDIUkraina/>

⁴ NOU 2022:9 «En åpen og opplyst offentlig samtale»

⁵ NOU 2022:11 «Ditt personvern – vårt felles ansvar»

⁶ NOU 2022:9 pkt. 7.9.6

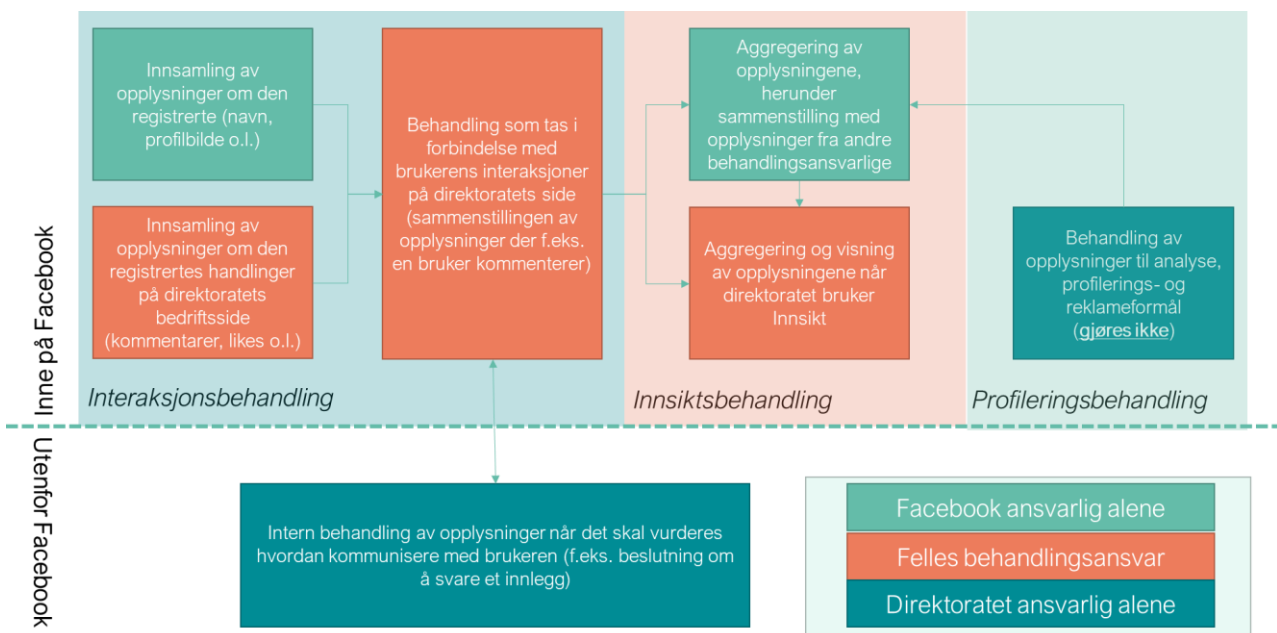
⁷ Digitaliseringsdirektoratet, «Personvern på Facebook», <https://www.digdir.no/datadeling/personvern-pa-facebook/2960#digdir-sin-vurdering-av-facebook>

⁸ Nederlands innenriksdepartement (2022), «DPIA on government Facebook Pages», <https://open.overheid.nl/repository/ronl-6e15a6253e4a2e700c8af477cabd928c0f771098/1/pdf/dpia-on-government-facebook-pages.pdf>

etter direktoratet får innflytelse over behandlingen, foretar Facebook omfattende behandling som ansvarlig alene.

Selv om Facebook behandler en mengde personopplysninger på plattformen, faller med andre ord kun deler av behandlingen inn under det felles behandlingsansvaret mellom Facebook og oss. Vi er kommet til at direktoratet har felles ansvar med Facebook for behandlingen som skjer på vår Facebook-side. Dette gjelder både når vi svarer ut kommentarer eller har disse liggende på vår side, men også når vi bruker administrasjonspanelet og får tilgang til Innsikt-funksjonen til Facebook. Innsikt-funksjonen gir en samlet oversikt over hvordan brukere på Facebook interagerer med siden vår, blant annet hvor mange som har likt eller kommentert på våre innlegg i det siste.

Diagrammet nedenfor er et forenklet kart over våre ansvarsområder. Den nærmere avgrensningen har vi kommentert i det juridiske vedlegget til DPIA-en.⁹



4. Hvorfor er direktoratet på Facebook?

4.1 Formål

Når man har behandlingsansvar etter GDPR, er man forpliktet til å ha et fastsatt formål. Fiskeridirektoratets behandlingsformål er kommunikasjon av relevant informasjon og regelverk innenfor vårt virksomhetsområde.

I NOU 2022:9 skriver Ytringsfrihetskommisjonen på s. 168 at:

Sosiale medier er den viktigste forsterkningskanalen for desinformasjon. Jo mer utbredt bruken av sosiale medier er, desto lettere er det for rykter og usannheter å bli spredt. Sosiale medier brukes ofte til underholdning snarere enn å oppsøke nyheter. Dermed deler folk lett informasjon uten å sjekke

⁹ Se pkt. 2.2. ovenfor.

sannhetsgehalten. Samfunn som har en høy andel brukere av sosiale medier, vil være mer utsatt for desinformasjon.¹⁰

I samme tekst skriver Ytringsfrihetskommisjonen at det er «viktig å minne om at utviklingen av internett har vært overveiende positiv for den muligheten de aller fleste har til å motta informasjon og selv å ytre seg», og framhever viktigheten av å forsvare ytringsfriheten.¹¹

Direktoratets tilstedeværelse er strategisk viktig i satsningen om en aktiv, åpen og tydelig forvaltning. Dette er noen av prinsippene i Statens kommunikasjonsplakat.¹² Vi mener dette samsvarer med Ytringsfrihetskommisjonens synspunkter, og tilsier at direktoratet har en interesse¹³ i å være på Facebook. På Facebook er det en stor mengde informasjon om direktoratets regelverk fra andre aktører. Ved å være til stede på plattformen med innhold av høy kvalitet og faglig tyngde kan direktoratet være en motstemme til feilinformasjon og falske nyheter.

4.2 Grunnlag og interesseavveining

Behandlingsansvaret vårt innebærer også at vi må velge et av grunnlagene i GDPR artikkel 6 for å kunne behandle personopplysninger. Vårt grunnlag når vi er på Facebook, er artikkel 6(1)(f) berettiget interesse. Vår berettigede interesse er informasjonsspredning og allmenn opplysning. Dette er også en sentral del av samfunnsoppdraget vårt.¹⁴

Når man bruker berettiget interesse, må man gjennomføre en egen vurdering av hvordan interessene vi forfølger forholder seg til den enkeltes rettigheter og forventninger til personvern. Vi mener at vår bruk av Facebook er innrettet på en slik måte at vi har klart å begrense ulempen for den enkelte.

Hovedpunktene i vår interesseavveining er som følger:

- Vår tilstedeværelse er strategisk viktig i satsningen om en åpen og tydelig forvaltning.
- Risikoen for brukere/registrerte vurderes som lav. Informasjonen som behandles er aggregert statistikk og opplysninger som brukere selv velger å dele åpent på direktoratets bedriftsside, og som man har tilgang til fra siden.
- Det vil ikke skje noen viderebehandling, utlevering eller arkivering av personopplysninger i direktoratets egne systemer utenfor plattformen.
- All saksbehandling og dialog knyttet til enkeltpersoner skal foregå i andre kanaler. Direktoratet benytter seg heller ikke av noen form for annonseringstjeneste.
- Facebook påtar seg etter vilkår det meste av ansvaret for etterlevelse av registrertes rettigheter.
- Den berettigede interessen er vurdert å veie tyngre enn de eventuelle ulempene knyttet til de registrertes personvern, og behandlingen kan gjennomføres.

Vi har et bevisst forhold til vår behandling av personopplysninger og har kommentert noen sentrale sikkerhetstiltak nærmere i punkt 6 nedenfor.

¹⁰ Se også kommisjonens anbefalinger i samme dokument pkt. 9.11 på side 184.

¹¹ Pkt. 7.9.1

¹² En god oppsummering av Statens kommunikasjonspolitikk finnes i DFØ-notat 2022:2, «Statens bruk og erfaringer med sosiale medier», side 9.

¹³ Se også pkt. 4.2 nedenfor.

¹⁴ Se Fiskeridirektoratets strategi, <https://www.fiskeridir.no/Om-oss/Strategi-og-satsinger> og Statens kommunikasjonspolitikk, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statens-kommunikasjonspolitikk/id582088/>

5. Risikovurdering

Når vi har sett nærmere på Facebook og vår bruk av plattformen, har vi gjennomført en risikovurdering. Denne er del 6 i DPIA-arket, og i dette kapittelet sammenfatter vi de sentrale funnene.

5.1 Vi har den interne sikkerheten i orden

Kun noen utvalgte ansatte i kommunikasjonsavdelingen vår har administratortilgang til Fiskeridirektoratets side på Facebook, og er bevisst sin rolle som direktoratets formidlere. Gjennom tett oppfølging av rutiner og tiltak har vi sikret at informasjon ikke kommer på avveie internt i direktoratet.

Når Fiskeridirektoratet samhandler med deg som bruker på Facebook, blir dette ikke viderebehandlet eller loggført internt hos oss. Det tas for eksempel ikke skjermdumper av kommentarfeltet til interne vurderinger, men vi må minne om at alle kommentarer på våre innlegg blir tilgjengelige for offentligheten.

5.2 Du får informasjon om vår behandling av personopplysninger

Vi har lagt en betydelig innsats i å være tydelige på hvordan vi bruker personopplysninger. Foruten denne rapporten og DPIA-en som ligger bak, finnes det en sammenfatning av vår behandling av personopplysninger, i vår personvernerklæring på våre nettsider. Personvernerklæringen har også lenke til på Facebook-siden. Direktoratet har hentet ekstern hjelp fra Vaar Advokat AS for å kvalitetssikre risikovurderingen og gjøre oss kjent med våre forpliktelser etter GDPR. Med det nivået vi har lagt oss på i dag, mener vi at de som samhandler med oss på Facebook har tilstrekkelig tilgang til informasjon om hva dette innebærer for deres personvern.

5.3 Facebook utgjør fortsatt en risiko

Det er ikke mulig å komme unna at det er en risiko knyttet til bruk av Facebook som vi tar alvorlig. Meta, selskapet som eier Facebook, bruker opplysninger på en kompleks måte som er lett å miste oversikten over. Opplysningene som behandles, blir brukt av Facebook til omfattende profilering. I en rapport fra 16 november 2022 fant det nederlandske innenriksdepartementet at Facebook kan registrere et sidebesøk, slik at brukere på Facebook ikke er nødt til å «like» eller interagere med direktoratets sider før Facebook potensielt allerede har registrert det som en interaksjon.¹⁵ Fordi disse opplysningene ifølge Meta selv i tillegg sammenstilles med tusenvis av andre opplysninger som Facebook har tilgang til, kan resultatene være uforutsigbare.¹⁶

Facebook er ifølge de nederlandske myndighetene ikke åpne nok om omfanget av behandlingen, og kunne ikke gi en detaljert forklaring på flere spørsmål om profileringen som kom fram under myndighetenes undersøkelser. I en parallell rapport nederlandske myndighetene offentliggjorde to dager senere, blir det videre påpekt at også myndigheter i tredjeland kan få tilgang til informasjon om brukeres samhandlinger med Facebook-sider.¹⁷

Facebook har dessuten vært i hardt vær i media flere ganger for å ha sviktet på personvernområdet tidligere,¹⁸ selv om Meta har vist tegn på forbedring i senere tid med bl.a. bedre grensesnitt og formidling

¹⁵ Dette fremgår også av listen over «events» i Facebooks «Page Insights Controller Addendum». For mer om denne, se juridisk vedlegg.

¹⁶ Nederlands innenriksdepartement (2022), «DPIA on government Facebook Pages», særlig punkter 1-3. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-6e15a6253e4a2e700c8af477cabd928c0f771098/1/pdf/dpia-on-government-facebook-pages.pdf>

¹⁷ Nederlands innenriksdepartement (2022), «HRIA on government Facebook Pages», s. 41 <https://open.overheid.nl/repository/ronl-5ea9b99e732a1c3d4796a364a35825a359ce5f12/1/pdf/hria-on-government-facebook-pages.pdf>

¹⁸ <https://www.cbsnews.com/news/facebook-reportedly-received-sensitive-health-data-from-apps-without-consent/>, likeledes <https://www.cbsnews.com/news/facebook-reportedly-received-sensitive-health-data-from-apps-without-consent/>, og <https://www.vice.com/en/article/wjw889/facebook-said-it-wasnt-listening-to-your-conversations-it-was>

opp mot brukerne. Det representerer også en risiko at Facebook er en av lederne i markedet for sosiale medieplattformer, og lanserer kontinuerlig ny teknologi i forbindelse med dette.

Den andre siden av dette er at direktoratet har lite innflytelse over totalbildet av behandlingen, og direktoratets behandling utgjør derfor en liten del av totalrisikoen ved bruken av Facebook. Dette er en bruk som innebærer en risiko den enkelte bruker i stor grad ser ut til å akseptere.

Det er likevel nettopp risikoen forbundet med bruk av plattformen i seg selv som har gjort at Fiskeridirektoratet har funnet det nødvendig å begrense hvilke funksjoner vi bruker og hvilken type innhold vi har tilgjengelig på siden vår.

6. Våre tiltak

Når vi har besluttet å bli værende på Facebook, er det i stor grad basert på rutine og tiltakene vi har innført for å begrense risikoen. I dette kapitlet går vi gjennom de sentrale tiltakene.

6.1 Sletting

Når direktoratet behandler opplysninger, må vi ha en grunn til det. Noen opplysninger har vi ikke grunnlag for å beholde, og disse slettes. Dette gjelder f.eks. usaklige eller sjikanerende kommentarer. Sommeren 2022 var det eksempelvis en del debatt rundt hvalrossen Freya. I denne forbindelse mottok både enkeltpersoner i Fiskeridirektoratet, og andre personer som deltok i debatten på siden vår, en mengde hets.¹⁹ Det er viktig for oss å registrere innspill og eventuelle uenigheter, men å fortsette å lagre hetsende kommentarer vil ikke være i tråd med formålet bak behandlingen, og vi har derfor en forpliktelse etter GDPR til å slette slike kommentarer. Når innlegg blir gamle og informasjonen i dem blir irrelevant, slettes disse av samme grunn. Direktoratet vil understreke at Facebooks vilkår fremdeles gjelder på direktoratets Facebook-side, slik at Facebook kan slette dine opplysninger dersom de finner at opplysningene er i strid med vilkårene.²⁰

6.2 Aktiv oppfølging av vilkår

Vi holder øye med teknologien og avtalene Facebook bruker. Skjer det endringer i disse, skal vi vurdere om dette påvirker risikoen. Dersom endringer i Facebook sine tjenester og vilkår, som vi finner at vil bringe en uakseptabel risiko, vil vi slutte å bruke plattformen inntil risikoen er brakt ned på et akseptabelt nivå.

6.3 Tilgangskontroll og opplæring

For at dine opplysninger ikke behandles på feil måte ved vår bruk av Facebook, er det kun utvalgte tillitspersoner fra kommunikasjonsavdelingen som har administratorrettigheter på våre sosiale medier. Direktoratet sørger for at det kun er de som trenger tilgang, som får det.

Vi har intern opplæring og jevnlig kurs i bruk av sosiale medier for å øke bevisstheten rundt problemstillingen og utfordringer som kan dukke opp både i og utenfor personvernområdet. Både ansatte som er ansvarlige for sosiale medier og andre ansatte får informasjon.

6.4 Innholds- og funksjonsbegrensning

En del av personopplysningene vi er ansvarlige for sammen med Facebook, er kommunikasjon som skjer i fritekstfeltene. Vi er klare over at tilbakemeldingene vi får, i stor grad er avhengig av hva vi velger å formidle. Det ligger derfor i rutine at vi skal skape innhold på Facebook i den utstrekning det vil bidra til

¹⁹ Se f.eks. NRK, «Mottar drapstrusler fra hele verden etter avlivingen av Freya» (publisert 15.08.2022) i <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/frank-bakke-jensen-far-drapstrusler-fra-hele-verden-etter-at-hvalrossen-freya-ble-avlivet-1.16068564>.

²⁰ Facebook, «Terms of Service», pkt. 3, særlig pkt. 3.2, <https://www.facebook.com/terms.php>

formålet vårt om å spre relevant informasjon. Dette bidrar til at behandlingen av personopplysninger holdes innenfor det som er nødvendig og relevant for å oppnå formålet vårt.

I NOU 2022:11 skriver personvernkommissjonen at offentlige aktører ikke bør drive med enkeltsaksbehandling av hensyn til den enkeltes personvern.²¹ Derfor er det ikke mulig å sende oss en direktemelding på Facebook. Det at vi har slått av denne funksjonen, gjør at vi behandler færre og mindre sensitive opplysninger.

En av de mest risikable delene av å bruke Facebook, særlig for det offentlige, er bruk av profilerings- og reklametjenestene Facebook tilbyr. Disse tjenestene innebærer automatisk profilering av enkeltbrukere. Direktoratet har besluttet å ikke bruke disse tjenestene overhodet av hensyn til personvernet.

7. Avsluttende bemerkninger

Direktoratet bemerker at det er en stadig økende bevisstgjøring rundt det offentliges behandling av personopplysninger og bruk av sosiale medier. Et av målene med Datatilsynets rapport fra 2021 var nettopp å sette i gang en debatt, og det ser de ut til å ha lyktes i.

Derfor er det viktig at våre funn og vurderinger forstås som et øyeblikksbilde. Endringer i regelverket eller i tjenestene vi bruker kan endre risikoen. Vi vil fortsette å følge med på vurderingene til andre offentlige aktører.

Har du noen spørsmål til denne rapporten eller måten vi behandler personopplysninger på, kan du nå oss her: personvern@fiskeridir.no

8. Konklusjon

Etter å ha gjennomgått Fiskeridirektoratets bruk av Facebook, er vi kommet til at det er forsvarlig å bli værende på plattformen. Vi er likevel bevisste på flere risikomomenter ved bruk av Facebook-plattformen og vil følge med utviklingen fremover.

²¹ NOU 2022:11 «Ditt personvern – vårt felles ansvar» s. 82.