



Asker  
kommune

# Vurdering av personvernkonsekvenser: **Asker kommunes side på Facebook**

2021/22

## Innhold

1. Oppsummering.....	2
2. Innledning.....	2
3. Systematisk beskrivelse av behandlingen .....	4
3.1 Hva skal beskrives .....	4
3.2 Formål .....	4
3.3 Art, omfang og sammenheng .....	4
Art .....	4
Omfang.....	6
Sammenheng.....	7
3.4 Informasjonssikkerhet.....	8
3.5 Ansvarsforhold .....	8
4. Nødvendighet og proporsjonalitet.....	10
5. Risiko for de registreres rettigheter.....	12
6. Konklusjon.....	13
Vår konklusjon er: .....	14
7. Forankring av beslutningen i ledelsen .....	14

# Vurdering av personvernkonsekvenser: Asker kommunes side på Facebook

## 1. Oppsummering

I kjølvannet av offentliggjøringen av Datatilsynets kritiske rapport – som i korte trekk sier at de ikke skal være på Facebook - oppstod det en offentlig debatt om hvorvidt andre aktører – og spesielt offentlige instanser - skal være på Facebook.

I Asker kommune etablerte vi raskt et tverrfaglig team, bestående av ressurser fra informasjonssikkerhet, personvern og kommunikasjon, for å vurdere om vi har en berettiget interesse av å bruke Facebook som kommunikasjonsplattform, og hvordan vi eventuelt kan være til stede på en forsvarlig måte som ivaretar personvernperspektivet.

Gjennom grundige vurderinger har teamet kommet frem til at vi fortsetter å bruke Facebook, men på en mer restriktiv og bevisst måte. Ved å iverksette tiltak som er egnet til å redusere risikoen for at innbyggerne ikke skal ha sine rettigheter i medhold av personvernregelverket i behold, mener vi at opprettholdelsen av Asker kommunes side på Facebook er lovlig og forsvarlig.

## 2. Innledning

Asker kommune legger som premiss at kommunens bruk av sosiale medier generelt, og Facebook (og Meta sine andre plattformer) spesielt, vil innebære behandling av personopplysninger. Dette betyr at vi er ansvarlig for at dette skjer i samsvar med personvernregelverket.

I de tilfellene hvor Asker kommune initierer en behandling av personopplysninger som innebærer en *høy risiko for de registrertes rettigheter og friheter* så er vi forpliktet til å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser i tråd med krav i personvernforordningen<sup>1</sup>.

For vurderingen av hvorvidt bruken av Facebook innebærer en høy risiko for de registrertes rettigheter og friheter kan vi enten ta stilling til hvordan vår bruk samsvarer med kriteriene i

---

<sup>1</sup> Plikten til å gjennomføre en vurdering av personvernkonsekvenser følger av personvernforordningen artikkel 35. I den engelske utgaven av forordningen kalles prosessen for «data protection impact assessment, derav forkortelsen «DPIA» som mange omtaler den som.

personvernforordningen artikkel 35 nr. 1<sup>2</sup>, eller ta stilling til om behandlingen faller innenfor noen av de behandlingene som Datatilsynet i sin liste over aktiviteter som alltid vil kreve en vurdering av personvernkonsekvenser<sup>3</sup>.

Når det gjelder Datatilsynets liste så kan det ikke utelukkes at det å etablere en side på Facebook vil kunne falle inn under aktiviteten som er beskrevet som følger:

«Behandling av personopplysninger der formålet er å tilby en tjeneste eller utvikle produkter for kommersiell bruk som involverer å forutsi jobbprestasjoner, økonomi, helse, personlige preferanser eller interesser, pålitelighet, adferd, lokasjon eller bevegelsesmønster. (Særlige kategorier av personopplysninger eller svært personlige opplysninger og evaluering/poengsetting).»

Vi tenker oss at det da særlig er tale om å forutsi personlige preferanser og interesser i forbindelse med tjenestene «sideinnsikt» og «annonsering».

I tråd med Datatilsynets anbefaling om å gjøre en vurdering av personvernkonsekvenser i de tilfellene der det er usikkert om det er nødvendig, så gjør vi det fordi det er et nyttig verktøy for å sikre at personvernforordningen følges.

En vurdering av personvernkonsekvenser er en prosess ment for å beskrive aktiviteten som skal gjennomføres, vurdere om den er nødvendig og proporsjonal, og håndtere de risikoer som oppstår gjennom å vurdere dem og å finne tiltak egnet til å redusere risiko.

Vurderingen skal iht. GDPR art. 35 (7) minst inneholde:

- a) en systematisk beskrivelse av de planlagte behandlingsaktivitetene og formålene med behandlingen, herunder, dersom det er relevant, den berettigede interessen som forfølges av den behandlingsansvarlige
- b) en vurdering av om behandlingsaktivitetene er nødvendige og står i et rimelig forhold til formålene
- c) en vurdering av risikoene for de registrertes rettigheter og friheter
- d) de planlagte tiltakene for å håndtere risikoene, herunder garantier, sikkerhetstiltak og mekanismer for å sikre vern av personopplysninger og for å påvise at denne forordning

---

<sup>2</sup> Personvernforordningen artikkel 35 nr. 1 omtaler spesifikt «ny teknologi» og at det skal tas hensyn til behandlingens art, omfang, formål og sammenhengen den utføres i.

<sup>3</sup> Se Datatilsynets hjemmesider på nett; <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/virksomhetenes-plikter/vurdere-personvernkonsekvenser/vurdering-av-personvernkonsekvenser/nar-ma-man-gjennomfore-en-vurdering-av-personvernkonsekvenser/>

overholdes, idet det tas hensyn til de registrertes og andre berørte personers rettigheter og berettigede interesser.

I det følgende vil vi beskrive Asker kommunes bruk av Facebook og gjøre en vurdering av personvernkonsekvensene av dette.

## 3. Systematisk beskrivelse av behandlingen

### 3.1 Hva skal beskrives

Det som skal beskrives er de planlagte behandlingsaktivitetene og formålene med dem, herunder den berettigede interessen som forfølges av den behandlingsansvarlige.

### 3.2 Formål

Asker kommune har siden 2010 hatt en side på Facebook som ble etablert som supplement til kommunens hovedinformasjonskanal, hjemmesiden [asker.kommune.no](http://asker.kommune.no).

Hovedformålet med Facebook-siden er å innfri vår lovfestede plikt til å aktivt informere våre innbyggere (kommuneloven paragraf 4-1), og sørge for at de både har og finner den informasjonen de skal.

### 3.3 Art, omfang og sammenheng

#### Art

Med behandlingens art menes en beskrivelse av hva som karakteriserer behandlingen. Her beskriver vi blant annet hvordan skal personopplysninger samles inn, lagres og brukes, hvem som får tilgang, hvem det behandles opplysninger om, etc.

Asker kommune bruker «like-», engasjements-, publiserings- og annonseringsfunksjonaliteten i Facebook, kommentarfelt, meldinger, «Sideinnsikt» og Meta Business Suite. Gjennom kommunikasjon på Facebook-siden behandles derfor personopplysninger når profiler (registrerte) «liker» eller engasjerer seg ved organiske og sponsede poster, ved arrangementer eller skriver kommentarer. I tillegg samler Facebook informasjon om den registrertes bruk av sidene (såkalt observert bruk), noe som danner grunnlaget for Facebook sin tjeneste «Sideinnsikt» og annonseplattform. Dette er nærmere beskrevet i Facebook sine retningslinjer for behandlingen av personopplysninger.

«Sideinnsikt» styres i sin helhet av Facebook, og resultatet presenteres for Asker kommune som aggregert statistikk om de registrertes bruk av Asker kommune sine Facebook-sider. Facebook sin beskrivelse av behandlingen er som følger:

«Sideinnsikt» er aggregert statistikk som lages på bakgrunn av et utvalg handlinger som gjøres av brukeren/profilen av Facebook. Handlinger logges av Facebook-serverne når folk samhandler med sider og innhold tilknyttet dem. Eksempler på handlinger er:

- visning av en side, et innlegg, en video, en historie eller annet innhold tilknyttet en side
- samhandling med en historie

- følge eller slutte å følge en side
- like eller slutte å like en side eller et innlegg
- anbefale en side i et innlegg eller en kommentar
- kommentere, dele eller reagere på et sideinnlegg (inkludert type reaksjon)
- skjule et sideinnlegg eller rapportere det som spam
- hold pekeren over en lenke til en side eller navnet eller profilbildet til en side for å se en forhåndsvisning av sidens innhold
- klikke på knappene for nettsted, telefonnummer, få veibeskrivelse eller en annen knapp på en side
- visning av en sides arrangement på skjermen, svar på et arrangement, deriblant type reaksjon, klikk på en lenke for arrangementsbilletter
- starte Messenger-kommunikasjon med siden
- se eller klikke på elementer i sidens butikk

Informasjon som dette om handlingen, personen som utfører handlingen, og nettleseren/appen som brukes:

- dato og tid for handlingen
- land/by (anslått fra IP-adresse eller importert fra brukerprofilen for innloggede brukere)
- språkkode (fra nettleserens http-topptekst og/eller språkinnstilling)  
alders- /kjønnsgruppe (fra brukerprofilen bare for innloggede brukere)  
tidligere besøkt nettsted (fra nettleserens http-topptekst)
- om handlingen ble utført fra en datamaskin eller mobilenhet (fra nettleserens brukeragent eller appegenskaper)
- FB-bruker-ID (bare for innloggede brukere)

Facebook bruker informasjonskapsler for å finne ut hvorvidt en person er en innlogget Facebook-bruker. Denne behandlingen er beskrevet i et dokument som heter «Retningslinjer for informasjonskapsler».

Det behandles personopplysninger også om personer som ikke er logget inn i Facebook. Om disse personene lagres det besøk på side, klikk på et bilde eller video i et innlegg for å se det.

Asker kommune har ikke tilgang til personopplysningene som behandles som en del av hendelsene, men bare til den aggregerte sideinnsikten. Hendelser som brukes til å opprette sideinnsikt, lagrer ikke IP-adresser, nettkapsel-ID-er eller andre identifikatorer som er knyttet til personer eller enhetene deres, men derimot FB-brukerID-en til personer som er logget inn på Facebook. Hendelsene som logges av Facebook for å opprette sideinnsikt, er helt og fullt definert av Facebook og kan ikke angis, endres eller på annen måte påvirkes av kommunen.

Oppsummert gir «Sideinnsikt» Asker kommune informasjon om hvor mange som har sett og respondert på innlegg/poster (rekkevidde og engasjement, hvem som har likt, delt og kommentert, hvordan brukerne reagerer på innlegg) demografiske data, og hvor mange som ser sidene, følger/likes sidene og slutter å følge/ slutter å like sidene. Asker kommune samler ikke inn ytterligere opplysninger via Facebook enn det som gjøres gjennom bruk av Sideinnsikt.

## Omfang

Med omfang menes antall registrerte, volum av opplysninger, lagringstid og geografisk omfang. Vi beskriver her blant annet antall personer som berøres, hvilken type opplysninger som behandles og mengden.

Antall registrerte som omfattes av behandlingen avhenger av hvor mange som besøker og eventuelt samhandler med Asker kommunes sider. Pr mai 2022 har Asker kommune ca. 31 000 personer som følger siden, hvorav ca. halvparten er i primærmålgruppen fra 35-54 år. Totalt er det ca. 27 000 innbyggere som er i denne aldersgruppen i Asker, og ca. 15 000 av disse følger oss på Facebook. Dette betyr at vi har et potensiale til å nå en stor andel innbyggere via Facebook. I tillegg er det en høy andel av brukerne som bruker plattformen daglig.

Personopplysningene som behandles som følge av at Asker kommune har en side på Facebook er av ulik karakter. Den mest åpenbare behandlingen er at det er synlig hvem som har en interesse i å følge/like Asker kommune, hva og hvordan disse personene eventuelt har engasjert seg i, eksempelvis trykket «liker» på av innlegg, eventuelle kommentarer de skriver selv eller delinger.

Asker kommune har ingen intensjon om å samle inn særlige kategorier av personopplysninger, men vi kan ikke garantere at ikke de som følger oss selv publiserer informasjon om seg selv som direkte eller indirekte sier noe om helse, politisk oppfatning etc. Erfaringsmessig er ikke risikoen for dette høy. Asker kommune oppfordrer i «omfeltet» og i enkelte innlegg om at privat informasjon ikke skal deles. Kommunen har også etablert en moderatorrolle som skal følge med på aktiviteten på nettsidene og slette innlegg som er støtende eller avslører for mye om enkeltpersoner. Vi kan likevel ikke forhindre at denne informasjonen fanges opp av Facebook, og har ikke noen garanti for at informasjonen slettes hos dem.

Tjenesten «Sideinnsikt» samler demografisk informasjon om enkeltpersoner (kjønn, alder, bosted), hvilke innlegg vedkommende har sett, likt, mislikt, delt, samt informasjon lagt ut i kommentarfeltet. Denne behandlingen av personopplysninger er systematisk og kontinuerlig.

Asker kommune har en stor andel av sine innbyggere som følgere på Facebook, og omfanget i prosent kan dermed sies å være stort. Detaljgraden av informasjon om den enkelte følger vil avhenge av hvor aktiv den enkelte er med hensyn til å lese innlegg, like og kommentere/engasjere seg. Potensielt vil det være et visst omfang i informasjonen som samles, og ved å publisere saker som engasjerer vil omfanget øke.

På den annen side er den type informasjon som publiseres fra Asker kommune sin side av en slik karakter at informasjonen likevel vil være begrenset. Når kommunen bruker Facebook til å øke spredningen av informasjon er det hovedsakelig positivt vinklede saker som det høstes positive tilbakemeldinger på. Dersom kommunen skulle brukt Facebook til å skape engasjement rundt kontroversielle saker for å få treff og «likes» eller «dislikes» ville omfanget av privat og avslørende informasjon om den enkelte vært større.

Samlet sett mener vi at behandlingen av personopplysninger er moderat sammenlignet med hva plattformen har potensiale til å behandle.

## Sammenheng

Med sammenhengen opplysningene behandles menes hva slags relasjon har man til personene det behandles opplysninger om, og hva slags forventninger de vil ha med hensyn til hvordan opplysningene om dem vil bli behandlet.

I en vurdering av personvernkonsekvenser er det viktig å tydeliggjøre sammenhengen behandlingen finner sted fordi dette har stor betydning for i hvilken grad behandlingen er forutsigbar for den registrerte.

Når det gjelder behandling av personopplysninger som en konsekvens av bruk av Facebook aktualiseres spørsmålet om ny eller innovativ teknologi. Dette fordi det er kjent at Facebook bruker og utvikler algoritmer for å analysere informasjon om brukerne, og for å stadig vinne ny innsikt om disse brukerne som kan være nyttig i et kommersielt perspektiv.

Facebook-sider, og tilhørende bruk av Sideinnsikt, har vært i bruk siden Facebooks oppstart i 2004, og nettsamfunnet har flere enn 1,7 milliarder aktive brukere hver måned på verdensbasis (juni 2016).

Tjenestene er dynamisk i sin natur, og personvernkonsekvensene ved bruk kan derfor utvikle seg over tid. Eksempler som bruk av Facebook for manipulering av valgene i USA og Myanmar er eksempler på uforutsette konsekvenser som også har hatt betydning for personvernet til befolkningen i disse områdene. Denne type hendelser har, sammen med påtrykk for endring fra EU, blant annet resultert i endring av tjenestevilkårene som følge av praksis fra EU-domstolen.

Erkjennelsen av at Facebook gjør bruk av kompleks teknologi gjør at vi må gjøre grundige og gode vurderinger med hensyn til hvorvidt vi kan si at behandlingen av personopplysninger som skjer ved å bruke Facebook-sider og Sideinnsikt er kjent for innbyggerne i Asker kommune som bruker Facebook.

Asker kommunes relasjon til brukerne er som leverandør av kommunale tjenester, og videreformidler av statlige og frivillige tjenester. Den typiske bruker av Asker kommunes Facebook-sider vil være en innbygger i kommunen i alderen 35-54 år.

Asker kommune erfarer at innbyggerne forventer at de får informasjon og kan nå kommunen via Facebook. Når en innbygger oppretter en Facebook-profil/bruker blir det innhentet et samtykke. Brukeren får også informasjon om Facebooks personvernerklæring, innstillinger og muligheter til å endre innstillinger. Dette er et forhold mellom brukeren og Facebook.

Vi legger til grunn at ingen brukere er på Facebook utelukkende for å kommunisere med Asker kommune. Å være på Facebook er heller ingen nødvendig betingelse for å kommunisere med kommunen, da informasjon alltid vil være tilgjengelig via andre kanaler i tillegg.



Det vi skal vurdere er den eventuelle negative personvernkonsekvensen av at kommunen har egne Facebook-sider, og den ytterligere behandling av brukernes personopplysninger som dette innebærer.

Kilden til informasjonen som samles inn via Facebook-sidene, sideinnsikt og annonseplattform er brukerne selv og det de foretar seg der, samt de analyser som Facebook gjør og presenterer for Asker kommune gjennom Sideinnsikt og annonseplattform. Et viktig unntak er hvis en bruker har blitt tagget av andre i et innlegg/story eller lignende. I et slikt tilfelle har ikke bruker samme mulighet til å styre kilden.

Til tross for den nevnte kompleksiteten mener vi at behandlingen av personopplysninger som skjer som konsekvens av Asker kommunes sider på Facebook er nokså forutsigbar for brukeren. Dette fordi at Facebook er en etablert kanal, den har eksistert i Norge siden 2007, over 82 % av innbyggere i Norge over 18 år har en Facebook profil, og 67% av disse brukerne bruker kanalen daglig (IPSOS SoMetracker Q1-22). Det er grunn til å tro at denne trenden også gjelder for innbyggere i Asker, og at den typiske Facebook-brukeren antas å ha kompetansen som skal til for å finne frem til den informasjonen som Facebook gjør tilgjengelig om behandlingen.

### 3.4 Informasjonssikkerhet

Informasjonssikkerheten ved behandlingen ivaretas i all hovedsak av Facebook, noe som også kommer frem av plattformen Meta Business Suite. Plattformen Meta Business Suite gir behandleransvarlig et samlet sted/tilgang til verktøy de trenger for å holde i organisasjonens/bedriftens tilstedeværelse på Meta sine kanaler (Facebook og Instagram). Som eksempel publisering og oppfølging av innlegg/stories/kommentarer/annonser, se aktivitet/innsikt, brukeradministrasjon og organisering av konto, informasjonssikkerhet, opplæring og testing, sårbarhetshåndtering og håndtering av sikkerhetshendelser.

Facebook overfører personopplysninger til egne datasentre både innenfor og utenfor EU/EØS. Overføringen av data mellom datasentrene skjer, ifølge Facebook, etter Standard Contractual Clauses med nødvendige tilpasninger i samsvar med Personvernrådets veiledning etter EU-domstolens *Schrems II*-dom.

Facebook sier at de årlig har en tredjepart SOC 2 type II-revisjon relatert til databehandlingstjenestene, og annen revisjon etter bransjestandard som anses passende av Facebook som del av Facebooks revisjonsprogrammer.

Asker kommune ivaretar informasjonssikkerheten for sin egen behandling, særlig gjennom, opplæring av ansatte med tjenstlig behov, samt tilgangsstyring når det gjelder muligheten for å administrere sidene. Målsettingen er at alle sider i regi av Asker kommune, altså undersider, skal inn i Meta Business Suite, med tilgangsstyring derfra.

### 3.5 Ansvarsforhold

Med ansvarsforhold menes hvilke aktører er involvert i behandlingen av personopplysninger og hvordan ansvarsforholdene er. Relevant informasjon her er hvilke

kilder man har til opplysningene, hvem som er mottagere, hvem som er behandlingsansvarlig, databehandler evt. delt behandlingsansvar.

Datatilsynet har i sin rapport skissert ansvarsforholdene mellom Facebook og en virksomhet som har en side på Facebook. Vi har i stor grad basert oss på de samme vurderingene med hensyn til fordeling av ansvar for de ulike aktivitetene. I dette ligger at vi aksepterer at det foreligger et felles ansvar mellom Facebook og Asker kommune når det gjelder de opplysningene som behandles som en konsekvens av at Asker kommune har en side på Facebook.

Felles behandlingsansvar oppstår når to eller flere behandlingsansvarlige «i fellesskap fastsetter formålene med og midlene for behandlingene»<sup>4</sup>. Personvernforordningen fastsetter videre at de felles behandlingsansvarlige skal fastsette sine respektive ansvar for å oppfylle forordningen i en «ordning» seg imellom. Det er ingen formkrav til ordningen, men det er vektlagt at det er rettighetene knyttet til informasjon og innsyn som skal ha primærfokus.

Personvernrådet (EDPB) har gitt ut [retningslinjer](#) om behandlingsansvarlige og databehandlere. Der presiseres det at begge de behandlingsansvarlige har et overordnet ansvar for behandlingen i helhet, selv om de har fordelt ansvar seg imellom i en ordning.

EU-domstolen har uttalt at felles behandlingsansvar mellom to aktører ikke fører til at den ene aktøren også blir ansvarlig for forutgående eller etterfølgende behandling som den andre aktøren alene øver innflytelse på/har ansvaret for<sup>5</sup>.

I henhold til personvernforordningen artikkel 26 skal det være «en ordning» mellom partene. Spørsmålet er hva denne ordningen må bestå i. For det første er det ingen formkrav til ordningen. Det er altså ikke et krav om at dette skal være en skriftlig, fremforhandlet ordning.

Videre legges det spesielt vekt på pliktene som omhandler åpenhet – altså informasjon og innsyn.

Asker kommune legger til grunn at det viktigste med den eventuelle ordningen er at de registrerte får den informasjonen de trenger og i et format som er lett tilgjengelig og forståelig. Det viktigste er altså at de får informasjonen ikke hvem de får den fra.

Når kommunen velger å ta i bruk en tjeneste som innebærer et delt ansvar så er det ikke noe i art 26 som hindrer kommunen i å ta et større ansvar enn vår andel i tjenesten skulle tilsi. Det vil si at mer av informasjonsplikten faller på oss og at vi stekker oss langt for å opplyse våre innbyggere om hva som er de problematiske sidene ved Facebooks forretningsmodell, og f.eks. gi tips om hvordan man kan tilpasse sin bruk for å redusere risikoen for å bli profilert på en uheldig måte.

---

<sup>4</sup> Personvernforordningen artikkel 26

<sup>5</sup> EU-domstolens avgjørelse i C-210/16 Wirtschaftsakademie og EU-domstolens avgjørelse C-40/17 Fashion ID

Ved kombinasjonen av å ha en beskrivelse av behandlingsaktiviteten(e) som kommunen og Meta får felles behandlingsansvar for, Metas avtale om felles behandlingsansvar og Asker kommunes ekstra tiltak med hensyn til å informere innbyggerne om alle sider ved behandlingen av personopplysninger som en Facebook-side innebærer, mener vi at vilkårene i personvernforordningen artikkel 26 er oppfylt.

## 4. Nødvendighet og proporsjonalitet

Asker kommune mener at behandlingsgrunnlaget for å ta i bruk Facebook som kommunikasjonskanal er en interesseavveining i henhold til personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav f.

Det er problematisert hvorvidt kommunen kan anvende dette rettslige grunnlaget overhodet da det følger av forordningen at dette rettslige grunnlaget ikke får anvendelse på en behandling *som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver.*

I forordningens fortalepunkt 47 finner vi noe veiledning med hensyn til begrunnelsen for denne begrensningen. Her står det at:

*«Ettersom det er opp til lovgiveren ved lov å fastsette det rettslige grunnlaget for offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, bør nevnte rettslige grunnlag ikke gjelde for behandling som offentlige myndigheter utfører i forbindelse med utførelse av de oppgavene de er tillagt.»*

I forarbeidene til personopplysningsloven legger departementet til grunn at ettersom unntaket fra artikkel 6 nr. 1 bokstav f bare retter seg mot «offentlige myndigheter» og «deres oppgaver», så gjelder unntaket som utgangspunkt bare behandling av personopplysninger i forbindelse med utøvelse av offentlig myndighet.

Departementet legger videre til grunn at det offentlige følgelig må ha samme adgang som private behandlingsansvarlige til å benytte artikkel 6 nr. 1 bokstav f i for eksempel kommersiell virksomhet eller i egenskap av å være arbeidsgiver.

Departementet føyes dessuten til at rekkevidden av unntaket og de grensedragnings spørsmålene som oppstår, må få sin avklaring gjennom praksis.

Når kommunen velger kommunikasjonsplattformer for å nå innbyggere med informasjon er dette på basis av sin kommunikasjonsstrategi, og ikke som ledd i utøvelse av myndighet. På denne bakgrunn mener Asker kommune at nevnte unntak ikke gjelder, og at kommunen følgelig kan basere seg på en interesseavveining.

Med dette skal Asker kommune kunne underbygge at behandlingen av personopplysninger som skjer ved at vi har en side på Facebook er nødvendig for å vareta en berettiget interesse som veier tyngre enn hensynet til den enkeltes personvern.

Asker kommunes berettigede interesse består i å nå ut med relevant informasjon til innbyggerne, samt å skape engasjement i lokalmiljøene knyttet til leveranse av tjenester og demokratiske prosesser.

I den sammenheng er det viktig å presisere at Facebook ikke er en nødvendighet for kommunens informasjonsarbeid. Hovedkanal for kommunikasjon av viktig informasjon er kommunens hjemmeside (asker.kommune.no), førstelinje veiledning på telefon og e-post og selvsagt saksbehandlere og rådgivere tilhørende de enkelte tjenesteområdene. Facebook er kun et supplement til informasjonsformidling.

Det som imidlertid gjør Facebook til en unik plattform er evnen til å skape engasjement og sørge for rask og stor rekkevidde.

Datatilsynet har i sin interesseavveining stilt spørsmålet; kan vi oppnå det samme uten Facebook, for eksempel ved å benytte oss av andre kommunikasjonskanaler? Dette har også Asker gjort.

Asker kommune har en overordnet kommunikasjonsstrategi, og også en delstrategi for bruk av sosiale medier. Disse strategiene sier noe om hvem vi treffer via Facebook, og viktigheten for oss i å komme i kontakt med nettopp disse. Følgende momenter er vektlagt i kommunikasjonsstrategien i vurderingen av bruk av Facebook:

- Som kommune har vi en informasjonsplikt som går utover det å passivt tilgjengeliggjøre informasjon. Vi skal aktivt informere om egen virksomhet, og virksomhet som utføres av andre aktører på vegne av kommunen. Vi skal også legge til rette for at alle kan få tilgang på informasjon. Dette er lovfestet og regulert gjennom kommuneloven paragraf 4-1.
- Kommunen skal legge til rette for lokaldemokrati, skape samfunnsengasjement med aktiv innbyggerdeltagelse.
- Kommunikasjon er avgjørende for å sikre at alle innbyggerne kjenner til, og har tilgang til informasjon om våre tjenester. Kommunen må derfor skaffe seg kunnskap om hvor innbyggere rent faktisk tilegner seg informasjon og tilpasse seg dette.
- En stor andel av våre innbyggere er brukere av Facebook.

Det å basere seg på det rettslige grunnlaget «berettiget interesse» forutsetter at man klarer å balansere interessen man har i å behandle personopplysningene mot de registrertes personopplysningsvern. Dette er en konkret avveining som hver kommune må gjøre, men likt for alle kommuner er at personopplysningene ikke behandles for kommersielle hensyn. Dette mener vi har betydning for balansetesten. Interessen vi har i å bruke enhver kommunikasjonskanal er å komme ut til innbyggerne med relevant informasjon.

Vi gjør dessuten tiltak for å ivareta personverninteressen – herunder dataminimeringstiltak ved å unngå funksjonalitet som legger til rette for høsting av informasjon fra tredjeparter, forsterkede informasjonstiltak for å gjøre våre følgere bevisst på de personvernrisikoene som eksisterer ved bruk av Facebook.

Samlet sett mener vi at vi har dekning i artikkel 6 nr. 1 bokstav f («berettiget interesse») for bruk av Facebook som kommunikasjonskanal.

## 5. Risiko for de registreres rettigheter

I en vurdering av personvernkonsekvenser er det særlig elementene av **medbestemmelse, åpenhet og forutsigbarhet** som skal sikres for de som er registrert. For å få til dette må vi evne å ta hensyn til hvilke rimelige forventninger våre innbyggere har til beskyttelse av sine personopplysninger.

Det er viktig å gå inn i prosessen med en grunnleggende respekt for innbyggernes rettigheter og friheter.

Når det gjelder **medbestemmelse** så er det viktig å erkjenne det faktum at brukere av Facebook mest sannsynlig ikke har full kontroll over de personopplysningene som tilfaller tjenesteleverandøren. På den annen side har det betydning at ingen trenger å være på Facebook for å motta viktig informasjon fra kommunen, og at de som er på Facebook og velger å følge kommunen har tatt et selvstendig valg om dette.

Videre kan manglene knyttet til rettigheter kompenseres ved å gi brukerne nok informasjon til å gjøre valg utfra sin situasjon, og samtidig legge til rette for at følgere kan justere sin bruk utfra det de vet om hvordan sosiale medier behandler informasjon om dem.

Når det gjelder **åpenhet** så er det viktig å erkjenne at informasjonen omkring hvordan enkelte sosiale medier sine algoritmer fungerer kan være utfordrende å kommunisere tydelig og forståelig.

På den annen side er verdt å merke seg at det har skjedd utvikling også i måten Facebook informerer og bevisstgjør om rettigheter (in-app informasjon knyttet til personverninnstillinger og hva som skjer når man utfører ulike handlinger, slik som liker en post, tagger noen etc.).

Det er også mulig for kommunen å kompensere mangelfull åpenhet fra Facebook med å ta mer av ansvaret for å informere våre brukere om de underliggende risikoene ved å bruke Facebook.

Når det gjelder **forutsigbarhet** så er det av relevans hvor godt kjent Facebook er blant befolkningen. Facebook har eksistert i snart 20 år. I den tiden har det også med jevne mellomrom vært diskusjoner omkring deres forretningsmodell, og det kan dermed være grunn til å tro at innbyggere får med seg slike diskusjoner og tar sine valg basert på dette.

For kommuner kan det også være relevant å vektlegge potensialet for involvering og lokaldemokrati som sosiale medier muliggjør. Kommunene har som samfunnsoppdrag å legge til rette for lokaldemokrati, og kan derfor vektlegge innbyggerkommunikasjon tyngre enn andre myndighetsorganer.

Proessen for vurdering av personvernkonsekvenser er en nyttig øvelse for å gjøre kommuner mer bevisst med hensyn til personvernperspektivet, og det at kommunens tilstedeværelse på Facebook medfører risiko for brukers rettigheter. Vi må ta tak i dette ved å se på hvordan vi kan redusere risiko.

Asker kommune reduserer denne risikoen på følgende måter:

- Ved å ha en sentral redaksjon, som jobber med alt fra strategi, konsept-planer, publisering/administrasjon, rutiner, moderering av kommentarfelt, kursing, oppfølging og samarbeid med alle redaktører for Facebook-sider i regi av kommunen.
- Samle alle Facebook-sider og annonsekontoer i regi av kommunen i Meta Business Suite – en plattform som samler alle verktøy og gjør det mulig på et overordnet nivå å ha kontroll over sider etablert av ulike tjenesteområder.
- Pålegge multifaktor autentisering ved innlogging til brukerne i Meta Business Suite.
- Bevissthet omkring hvilke tema det publiseres informasjon om, og hvordan dette påvirker engasjement hos innbyggere.
- Bevissthet om balansegangen mellom kommunens behov og plikt til å informere om noe og personvernperspektivet..
- Bevissthet om *hvordan* vi velger å informere, format, vinkling, ordlyd og andre virkemidler
- Sørge for å ha rett beredskap for ulike type innhold – A, B, C – poster/kategorier.
- Styre publiseringene, og komme med anbefalinger for når ulike ting skal publiseres, og på hvilken måte.
- Tar en større del av ansvaret for å beskrive personvernkonsekvenser, håndtering av data og hva en bruker kan forvente ved å interagere med Facebook, ved å informere om dette i «om-oss» feltet i Facebook og ved å feste en post på toppen av egen side som tar opp dette temaet, og/eller lenker til en nettside med utdypende informasjon eller en erklæring.
- Gjøre konkrete vurderinger av hvilken funksjonalitet i Facebook som vi skal ta i bruk, med tanke på å minimere innsamlingen av personopplysninger. Eksempler her er Facebook pixel og speilpublikum.
- På sikt, involvere innbyggerne ved å spørre et utvalg av dem til råds ved bruk av Facebook/Meta/SoMe.

Personvernrådet har en veileder ute på høring som omhandler hvordan man kan oppdage og motvirke såkalte «dark patterns» ved sosiale media, som f.eks. manipulerende design<sup>6</sup>. Når denne veiledningen er endelig vil vi ta en ny vurdering av om det er flere tiltak vi kan iverksette for å sikre at innbyggerne i Asker har sine rettigheter i behold.

## 6. Konklusjon

I en prosess hvor vi skal gjøre en vurdering av personvernkonsekvenser er kunsten å få til å ta i betraktning den konkrete situasjonen til den registrerte i vurderingen av om behandlingen er forenelig med forordningens krav. Vi som kommune må ta hensyn til hvilke rimelige forventninger våre innbyggere har til beskyttelsen av sine personopplysninger, samt eventuell makt-ubalanse mellom innbyggerne og kommunen.

Vi har gått inn i prosessen med en grunnleggende respekt for innbyggernes rettigheter og friheter og sett på behandlingens bredere etiske problemstillinger som også er belyst i Datatilsynets rapport.

### Vår konklusjon er:

For å innfri vår lovfestede plikt til å aktivt informere våre innbyggere, og sørge for at de både har og finner den informasjonen de skal, vil vi fortsette å bruke Facebook som informasjonskanal. Kanalen blir et supplement til hovedkanalen, hjemmesiden vår, og et verktøy for å nå raskt og bredt ut med informasjon til en stor andel av innbyggerne våre. Kanalen har vist seg svært effektivt i krisekommunikasjon, eksempelvis under koronaperioden, hvor vi hadde et behov for å raskt formidle nye tiltak og regler til innbyggere, skoler, medier og lokalsamfunnet generelt.

Allikevel, som belyst gjennom denne vurderingen, er det flere hensyn å ta når vi velger å være til stede på en plattform som Facebook - med de risikoene det medfølger. Vi må vekte informasjonsplikten opp mot personopplysningsvern og informasjonssikkerhet, og finne den riktige balansen. Bruken av plattformen skal administreres på en ansvarlig måte slik at vi ivaretar våre forpliktelser etter personvernregelverket.

Vi skal fremover bruke Facebook på en mer restriktiv og bevisst måte ved å iverksette risikoreduserende tiltak (nevnt tidligere). Videre bruk av kanalen forutsetter at det faktisk settes av de nødvendige ressursene til å følge opp de risikoreduserende tiltakene vi har identifisert.

Dette blir en kontinuerlig prosess, og vi må med jevne mellomrom ta en gjennomgang og evaluere risikobildet. Dette kan settes opp som en rutine i februar, hvor det tas et sporadisk utvalg stikkprøver rundt i organisasjonen.

Den samme prosessen vil måtte gjennomføres også for andre sosiale mediekanaler. Vi anbefaler at også fremtidige vurderinger av personvernkonsekvenser gjøres av en tverrfaglig gruppe slik at risikoer blir belyst fra ulike perspektiver.

## 7. Forankring av beslutningen i ledelsen

Den 2. juni 2022 presenterte personvernombud og digital kommunikasjonsrådgiver vurderingen av personvernkonsekvenser av kommunens bruk av Facebook i organisasjonsdirektørens ledergruppe, og fikk tilslutning til arbeidet og konklusjonen. En slik forankring og støtte fra ledelsen er avgjørende for at kommunen kan fortsette å være på Facebook.