

# Makt, beslutning og integritet

## IKT og personvern i transport

Inger-Anne Ravlum

Transportøkonomisk institutt (TØI) har opphavsrett til hele rapporten og dens enkelte deler. Innholdet kan brukes som underlagsmateriale. Når rapporten siteres eller omtales, skal TØI oppgis som kilde med navn og rapportnummer. Rapporten kan ikke endres. Ved eventuell annen bruk må forhåndssamtykke fra TØI innhentes. For øvrig gjelder [åndsverklovens](#) bestemmelser.

# Forord

Nordisk embetsmannskomiteé for transport under Nordisk Ministerråd, har gjennom Temagruppen for ITS (intelligente transportsystemer) arbeidet med konsekvenser for personvernet ved bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) i transportsektoren. I denne forbindelse ba Samferdselsdepartementet Transportøkonomisk institutt vurdere mulige tekniske løsninger sett i lys av de transportpolitiske målene, personvernlovgivningen og hvordan befolkningen stiller seg til bruk av IKT og de implikasjonene det har for personvernet.

Denne rapporten er skrevet av cand polit Inger-Anne Ravlum, som også har vært prosjektleder. Cand scient Sverre Fjeld Olsen har bidratt i arbeidet med å kartlegge de ulike IKT-løsningene som er aktuelle for transportsektoren. Cand psychol Truls Vaa har hatt ansvaret for å gjennomføre en undersøkelse av folks holdninger til IKT og personvern ved hjelp av fokusgrupper. Cand polit Hanne Samstad og cand oecon Marit Killi har gjennomført en undersøkelse blant Oslo-trafikanter, hvor også spørsmål om transportinformatikk og personvern ble inkludert av hensyn til dette prosjektet. Cand polit Unni Lodden har bidratt i utformingen av spørsmålene om transportinformatikk og personvern og til å legge til rette for at trafikantundersøkelsen kunne gjennomføres ved hjelp av internett. Avdelingsleder Marika Kolbenstvedt har kvalitetssikret arbeidet og også bidratt underveis. Sekretær Trude Rømming har tatt hånd om den endelige ferdigstillingen av rapporten.

Trygve Roll-Hansen i Samferdselsdepartementet har vært oppdragsgivers kontaktperson, og har sammen med Annegret Andersen i Vegdirektoratet bidratt med kommentarer og innspill i ulike faser av arbeidet. En takk også til Beate S. Dagslet og Rune Vidar Bråthen i Datatilsynet for oppklarende kommentarer om personopplysningsloven, og til Runar Torgersen ved juridisk fakultet ved Universitet i Oslo, som har bidratt til å rydde i begrepsbruken.

Oslo, februar 2004  
Transportøkonomisk institutt

*Sønneve Ølnes*  
Konstituert instituttsjef

*Marika Kolbenstvedt*  
Avdelingsleder

# Innhold

## Sammendrag

### Summary

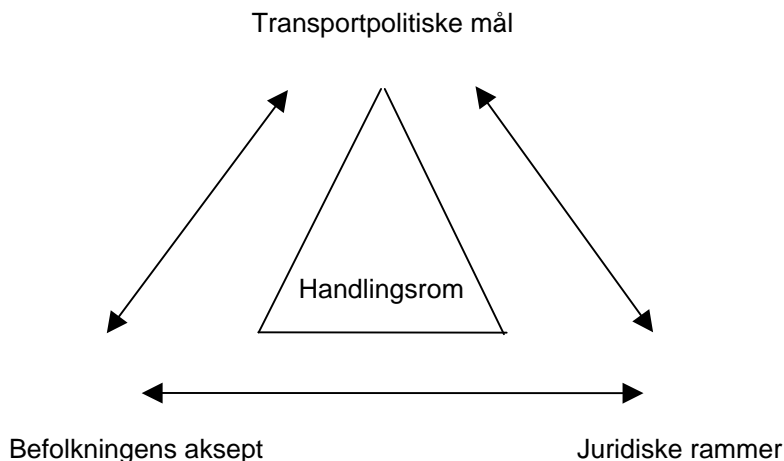
<b>1 Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn .....	1
1.2 Prosjektets formål .....	3
1.3 Hovedpunkter i rapporten .....	3
<b>2 Transportpolitiske mål</b> .....	<b>5</b>
2.1 Nasjonal transportplan .....	5
2.2 Departementets IKT-strategi.....	6
2.3 Avveining mellom IKT og personvern .....	6
<b>3 Juridiske rammer</b> .....	<b>7</b>
3.1 Innledning .....	7
3.2 Hva er personvern? .....	7
3.2.1 Ulike fokus på personvern.....	7
3.2.2 Personverninteresser – individuelle og kollektive.....	8
3.2.3 Forbrukerinteresser.....	9
3.3 Den europeiske menneskerettskonvensjonen og EU-rett .....	9
3.4 Personopplysningsloven .....	11
3.5 Datatilsynet .....	13
<b>4 Transporttelematikk – ulike løsninger og personvern</b> .....	<b>15</b>
4.1 Innledning .....	15
4.2 Ulike funksjonsområder for IKT i transport .....	16
4.2.1 Transportteterspørsmål.....	16
4.2.2 Styring av transporttjenester.....	16
4.2.3 Førerstøtte og transportmiddelkontroll.....	16
4.2.4 Styring av infrastruktur .....	17
4.2.5 Terminalstyring .....	17
4.3 IKT og transportpolitiske målsettinger .....	17
4.3.1 Trafikksikkerhet .....	17
4.3.2 Effektiv og sikker bruk av og betaling for infrastrukturen.....	19
4.3.3 Effektiv betaling i kollektivtransport .....	20
4.4 Hvem er aktører og hvem berøres?.....	20

<b>5</b>	<b>Befolkningens aksept av IKT i transport .....</b>	<b>25</b>
5.1	Undersøkelsene og metodene .....	25
5.1.1	Vegkantundersøkelse og fokusgrupper .....	25
5.1.2	Fokusgruppene .....	25
5.1.3	Vegkantundersøkelsen.....	25
5.1.4	Noen andre undersøkelser .....	26
5.2	Resultater fra vegkantundersøkelsen .....	26
5.2.1	Personvern ikke viktig for valg av IKT .....	26
5.2.2	Effektiv og pålitelig informasjon viktigst .....	28
5.2.3	Ikke opptatt av elektroniske spor.....	28
5.2.4	Oppsummering .....	29
5.3	Resultater fra fokusgruppene .....	30
5.3.1	Personvern ikke sentralt .....	30
5.3.2	Personlig frihet – makt og beslutning.....	31
5.3.3	En vurdering av fordeler og ulemper .....	31
5.3.4	Oppsummering .....	32
5.4	Andre undersøkelser .....	32
5.4.1	Kriminalitet og videoovervåking.....	33
5.4.2	Bruk av personnummer .....	34
5.4.3	Registrering av elektroniske spor .....	34
5.4.4	Fartskontroll og fartssperre .....	34
5.4.5	Ulike bakgrunnsvariables betydning.....	35
5.4.6	Oppsummering .....	35
<b>6</b>	<b>Vurderinger og anbefalinger .....</b>	<b>36</b>
6.1	Befolkningens aksept av IKT i transport.....	36
6.2	De juridiske grensene og det folkelig akseptable .....	38
6.3	Et myndighetsansvar.....	41
6.3.1	Vurdere det totale omfanget .....	41
6.3.2	Fremme løsninger med minst mulig konsekvenser for personvernet.....	41
6.3.3	Utvikle en handlingsregel og stille krav .....	42
<b>7</b>	<b>Referanser.....</b>	<b>44</b>
	<b>Vedlegg 1 .....</b>	<b>47</b>

Sammendrag:

# Makt, beslutning og integritet IKT og personvern i transport

Denne rapporten tar utgangspunkt i at informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) kan bidra positivt til flere av de transportpolitiske målsettingene. Samtidig vil eksisterende lovgivning og folks aksept av ulike IKT-løsninger, særlig i forhold til personvernet, gi muligheter eller sette begrensninger for anvendelsen av de tekniske løsningene. I rapporten ses handlingsrommet for bruk av IKT i transportsektoren på som en funksjon av de transportpolitiske målene, folks aksept og de juridiske rammene.



Kilde: TØI rapport 703/2004

*FigurS.1: Illustrasjon av handlingsrommet for innføring av IKT: Transportpolitiske mål, juridiske rammer og befolkningens aksept.*

## Personvern

I juridisk teori nærmer man seg personvernbegrepet med tre litt ulike innfalls-vinkler. For det første det *integritetsfokuserte* personvernet, som dreier seg om at innbyggerne av et samfunn skal ha kontroll over opplysninger om seg selv og ha en sirkel av privatsfære som ingen har rett til å trenge innenfor, uten tillatelse eller en god og legitim grunn.

For det andre det *maktfokuserte* personvernet, som framhever at personlige opplysninger kan forrykke maktbalansen mellom enkeltpersoner og det offentlige eller private aktører. Personvernet kan ses som en grensegang mot overdreven markedsrett, offentlig (og privat) myndighetsutøvelse og arbeidsgivermakt.

For det tredje det *beslutningsfokuserte* personvernet, som tar utgangspunkt i at personopplysninger brukes som grunnlag for beslutninger av det offentlige og av private (f eks banker og forsikringsselskap). For at beslutningene skal bli riktige og rettferdige, må opplysningene være korrekte og tilstrekkelige.

I tillegg kan personvernet forstås i form av ulike interesser som tillegges borgerne av et samfunn: De individuelle interessene av diskresjon, fullstendighet og innsyn, samt hensynet til privatlivets fred, og de kollektive interessene av et borgervennlig samfunn, et robust samfunn og et samfunn med begrenset overvåkingsnivå.

## Juridiske rammer

De ulike interessene som er beskrevet over, ligger til grunn for utformingen av den norske personvernlovgivningen. Personopplysningsloven er også utformet i tråd med EU-direktiv 95/46/EF. I tillegg er Den europeiske menneskerettskonvensjonen gjeldende rett i Norge.

Formålet med personopplysningsloven er å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger. Loven skal bidra til at personopplysninger blir behandlet i samsvar med grunnleggende personvern-hensyn, herunder behovet for personlig integritet, privatlivets fred og tilstrekkelig kvalitet på personopplysninger, jf § 1.

I tråd med EU-direktivet, er det sentrale vilkåret for at behandling av personopplysninger kan finne sted, at den enkelte har gitt samtykke eller at behandlingen er hjemlet i særlov. Av de andre vilkårene som loven setter opp, kan vi trekke fram at behandlingen er nødvendig for å oppfylle en avtale med den registrerte, at behandlingen er nødvendig for å utøve en oppgave av allmenn interesse eller at den er nødvendig for å utøve offentlig myndighet.

Loven setter også grenser for hva personopplysninger kan brukes til og krav til hvordan de skal behandles. Blant annet slås det fast i § 11 at den behandlingsansvarlige skal sørge for at personopplysningene bare nyttes til angitte formål som er saklig begrunnet, at opplysningene ikke brukes til senere formål som er uforenelig med det opprinnelige formålet, uten at den registrerte samtykker, at opplysningene er tilstrekkelige og relevante for formålet og at opplysningene er korrekte og oppdaterte, og ikke lagres lengre enn det som er nødvendig. Loven regulerer også informasjonsplikt (til den registrerte) og rett til innsyn, rett til å reservere seg mot direkte markedsføring, og krav på retting av mangelfulle eller feilaktige opplysninger.

Personopplysningsloven er en generell lov, og er derfor ikke til hinder for at det kan fastsettes andre bestemmelser i særlovene, for eksempel vegtrafikkloven eller andre lover med relevans for transportområdet.

Datatilsynet skal ikke godkjenne all behandling av personopplysninger, så lenge behandlingen ikke krever konsesjon og ellers oppfylder lovens vilkår og krav. Personopplysningsloven plasserer ansvaret for at behandlingen av personopplysninger skjer i henhold til loven hos den behandlingsansvarlige (den som samler inn, registrerer, sammenstiller eller lagrer opplysninger). Det skal gis melding til Datatilsynet 30 dager før behandling av personopplysninger tar til. Datatilsynet kan sette vilkår som må oppfylles for at behandlingen skal være i

samsvar med loven og kan gi pålegg om at behandling som er i strid med bestemmelsene i loven eller i medhold av loven, skal opphøre. Datatilsynet skal føre tilsyn og kan gi pålegg om utbedring av mangler ved selve behandlingen. Datatilsynet kan også uttale seg om personvern og behandling av personopplysninger i saker der de ikke direkte vil gripe inn eller kan stoppe behandlingen av personopplysninger.

### Folks aksept av IKT-løsninger

Vi har gjennomført to undersøkelser av hvilken vekt folk legger på personvernet og hvordan de vurderer nytten av IKT i transport opp mot personvern. Den ene undersøkelsen brukte fokusgrupper som metode. Den andre undersøkelsen ble gjennomført ved å føye relevante spørsmål til en undersøkelse av trafikantenes verdsetting av informasjon med utgangspunkt i arbeidsreiser. På grunn av utvalgsteknikkene, gir ingen av disse undersøkelsene grunnlag for å trekke generaliserte konklusjoner om den norske befolkningens holdning til IKT i transport og personvern. Likevel gir svarene et grunnlag for å forstå hvordan disse respondentene veier personvern hensyn opp mot fordeler ved IKT i transport. I tillegg har vi sett på andre undersøkelser om hvordan folk stiller seg til innføring av ulike typer tekniske løsninger i trafikken og hvordan folk vektlegger personvern. Resultatene fra disse andre undersøkelsene støtter i stor grad opp under funnene fra vegkantundersøkelsen og fra fokusgruppene.

Vegkantundersøkelsen viser at langt de fleste foretrekker informasjonskilder som ikke fører til at personlige opplysninger legges igjen eller behandles. Materialet gir likevel en klar indikasjon på at det *ikke* er hensynet til personvernet som har motivert dette valget, men at kilden er enkel å benytte seg av. Denne konklusjonen understøttes av at ulike personvernaspekter scorer svært lavt når utvalget blir bedt om å plukke ut det viktigste og nest viktigste hensynet samfunnet må ivareta ved utviklingen av informasjonssystemer.

Bare 17 prosent av utvalget svarer at de fullt ut stoler på at personopplysninger ikke er tilgjengelig for uvedkommende eller at de blir slettet etter en viss tid. 58 prosent svarer "delvis" og 22 prosent svarer "nei". Selv blant de som ikke stoler på at personopplysningene ikke tilfaller uvedkommende eller blir slettet etter en viss tid, sier hele 75 prosent at dette ikke påvirker deres valg av informasjonskilde. Hvis disse resultatene er representative for befolkningen, vil ikke folks hegning om personvernet – forstått som vern mot behandling av personopplysninger – være en barriere mot å ta i bruk den typen IKT-løsninger som det ble spurt om her (Internett, SMS, navigasjonssystem).

Flertallet av deltakerne i fokusgruppene er ubekymret i forhold til personvern og IKT så lenge de oppfatter personvern som et spørsmål om selve behandlingen av personopplysningene. De stoler i stor grad på at deres interesser blir ivaretatt av "systemet" – og da særlig Datatilsynet. Heller ikke de som er bekymret for personvernet, lar slike hensyn få avgjørende betydning for egne personlige valg. Gruppedeltakerne ser ut til å la fordelene ved ulike IKT-løsninger veie tyngre enn at løsningene også innebærer behandling av personopplysninger.

Bildet blir derimot det motsatte når det dreier seg om systemer og tiltak som klart berører den personlige handlefriheten – for eksempel friheten til å kjøre for fort uten å bli tatt – eller teknologi som kan gjøre det lettere å utvide

avgiftsgrunnlaget, for eksempel i form av vegprising. Her er aksepten minimal, og argumenter om ”overvåkingssamfunnet” og ”Storebror ser deg” blir hentet fram.

Det ser altså ut til å være en høy aksept for IKT-løsninger som gir individuelle fordeler – for eksempel mer effektiv bompassering eller enklere betalingsordninger i kollektivtrafikken – og som ikke berører det beslutningsfokuserte eller det maktfokuserte personvernet.

Vegkantundersøkelsen og fokusgruppene gir ingen mulighet for å konkludere *generelt* om folks holdninger til personvern og IKT i transport. Til sammen gir likevel disse undersøkelsene og resultatene fra andre undersøkelser grunnlag for å anta at folk ikke er særlig opptatt av personvern generelt. De kjenner til en god del IKT-løsninger og -systemer som er tatt i bruk i transportsektoren, men kjenner dårlig til de juridiske begrensningene som er satt for innsamling, bearbeiding, registrering og bruk av personopplysninger. Tilliten til ’systemet’ og til Data-tilsynet er likevel høy.

Vi kan også anta at aksepten er høyere for tiltak som får konsekvenser kun for det integritetsfokuserte personvernet enn om også det maktfokuserte og det beslutningsfokuserte personvernet berøres. Aksepten er høyere om fordelene ved bruken av IKT tilfaller individene enn om fordelene er av mer samfunnsmessig art.

Vårt materiale tyder på at tiltak for å øke trafikksikkerheten, som automatisk trafikkontroll og fartssperre, har en lavere aksept enn tiltak for en mer effektiv transport. IKT-tiltak som transportbransjen ønsker å innføre, og som gir positive individuelle effektiviseringsgevinster for kundene, vil ha en høy aksept. I slike tilfeller vil ikke folks grad av aksept representere noen bremse for innføring av IKT-løsninger. I og med at bruken av slike IKT-løsninger gjerne er knyttet til avtaler, vil også vilkårene for behandling av personopplysninger være oppfylt.

## **En handlingsregel for IKT og personvern i transport**

Hvis behandlingen av personopplysninger hjemles i særlov, for eksempel i vegtrafikkloven, vil også vilkår for behandling av personopplysninger være oppfylt. Personopplysningsloven vil ikke sette begrensninger for at behandlingen kan ta til. Dermed er det lovgiver, og sektormyndighetene som lovforbereder, som må vurdere om det aktuelle formålet med behandlingen av personopplysninger er tilstrekkelig tungtveiende i forhold til personvernet.

De tekniske mulighetene, kombinert med de ambisiøse målsettingene for IKT i transportsektoren, kan få store konsekvenser for personvernet. Sammenfallende interesser hos aktørene innen transportsektoren kan representere sterke drivkrefter for innføring av IKT i transport. Hvis den enkelte brukeren er mer opptatt av fordelene ved IKT-løsningene enn av konsekvensene for personvernet, og lovens vilkår er oppfylt, eksisterer det heller ikke særlig sterke motkrefter. Resultatet kan bli omfattende behandling av personopplysninger, uten at det totale omfanget nødvendigvis blir gjenstand for en vurdering. Også dette må være et særskilt ansvar for lovgiver og sektormyndighetene.

Samferdselsmyndighetene bør derfor utvikle en handlingsregel (codes of conduct) for innføring av IKT i samferdselssektoren. Hovedregelen bør være at man skal velge den løsningen som bidrar til oppfylting av transportpolitiske målene, men



som samtidig har minst negative konsekvenser for personvernet. Primært bør man velge løsninger som ikke innebærer behandling av personopplysninger. Hvis et slikt alternativ ikke eksisterer eller er lite formålstjenlig, må man ta stilling til om de transportpolitiske hensynene i de enkelte tilfellene veier tyngre enn beskyttelsen av personvernet. I valget mellom ulike tekniske løsninger, bør man velge det som virker minst mulig inngripende i forhold til personvernet.

I de tilfellene der myndighetene er direkte involvert i utvikling, finansiering eller gjennomføring av systemene, bør sektormyndighetene alltid stille krav om en vurdering av alternative systemvalg og krav om en reell vurdering av om alternativer som ikke innebærer behandling av personopplysninger, kan være tilstrekkelig for å oppfylle de transportpolitiske målsettingene. Hvis man velger systemer som innebærer behandling av personopplysninger, bør også anonyme alternativer alltid være tilgjengelig (for eksempel til betaling av bompenger, smartkort i kollektivtrafikken). Det bør stilles krav om å gi en eksplisitt begrunnelse i de tilfellene der alternativer med færre konsekvenser for personvernet ikke er valgt.

Slike krav kan knyttes direkte til kjøp av transporttjenester, inkluderes i konsesjonsvilkår, og være en forutsetning for offentlig deltaking i forskning og utvikling og annen tilrettelegging fra samferdselsmyndighetenes side. Dette bør særlig gjelde på områder der myndighetene er avtalepart, gir tilskudd eller har ansvaret for å gjennomføre ordningene – som for eksempel bomstasjoner, videre bruk av trafikkinformasjon som transportetatene sitter på, eller elektronisk betaling for transporttjenester som er delvis finansiert av det offentlige (offentlig kjøp av transporttjenester). En slik tilnæringsmåte bør også gjelde i de tilfellene der samferdselsmyndighetene bidrar til utvikling og forskning om IKT og ITS (intelligente transportsystemer).

**Summary:**

# Transport Telematics and the Protection of Privacy

The use of transport telematics and transport informatics are assumed to contribute to goal achievement in the transport sector in Norway. Nevertheless, the actual implementation of these systems depends on acceptance in the general public and the legal framework, notably the Personal Data Act of 2000. This report analyses possible implementation of telematics and informatics in the transport sector in the light of public acceptance and legal safeguarding of the right to privacy.

## Privacy

The concept of privacy may be understood from three different foci. Firstly, as a question of *personal integrity*, that is the right of individuals to determine for themselves when, how and to what extent information about them is to be processed, and to have a personal space free from interference by others without consent and a legitimate reason.

Secondly, it is a question of *power relations*. This focus underlines that access to personal information may alter the power relations between individuals and governmental bodies or private stakeholders, and that the respect of privacy limits the exercise of power.

Thirdly, it is a question of *decision-making*. Accurate and adequate information is necessary to ensure correct and fair decisions, like social security pay or insurance.

In addition, the concept of privacy may be understood in light of individual and collective interests attributed to members of a society; as the interest of discretion; of accuracy; the data subject's right to notifications; the right to a personal space or to 'be let alone'; and the interests of limited surveillance in society.

## Legal framework

The Norwegian Personal Data Act takes these individual and collective interests into account. The act represents an implementation of the EU directive 95/46/EF. In addition, the European Convention on Human Rights is part of Norwegian law.

Protecting individuals against violation of privacy through processing of personal information is the main purpose of the Personal Data Act. Its objects clause states that processing of personal data are to be in accordance with the fundamental respect for the right to privacy, including the protection of personal integrity and private life, and ensuring adequate data quality. In line with EU-regulation, the main condition for processing information is consent by the data subject.

The act restricts the processing and use of information. Collection and processing of data is only allowed if necessary for an explicit and specified task. Reuse of information to other purposes than the original is not allowed without the data subject's consent. The data are to be relevant and sufficient for the specified task, are to be correct and updated, and are not to be kept for a longer period than necessary. The data subject has the right to notification, information and objection, and has the right to correct incomplete or incorrect data.

The Norwegian Data Inspectorate shall among other tasks, deal with applications for licences, receive notifications and assess whether orders shall be made in cases where this is authorized by law.

### **Acceptance in the general public**

Through two studies we have analysed how people weight on the one hand the advantages of implementation of transport telematics and transport informatics and on the other hand their consequences for privacy. The first was a quantitative study among drivers on their way into Oslo one morning (236 respondents). The other study was based on a qualitative technique where 22 randomly selected persons joined three different groups. The groups were asked to discuss several aspects of the implementation of transport telematics and transport informatics, including their consequences for privacy. Due to the sampling method and the size of the sample, respectively, we are not able to draw generalised conclusions from these studies. The results from our two studies are used as an indication of how *these* respondents weight the advantages of transport telematics and transport informatics on the one side, and privacy on the other. Nevertheless, results from other scientific studies on these aspects give very much the same conclusions.

The studies indicate that people's choice of information sources is not dependent on whether their use also imply processing of personal data. This conclusion is strengthened when the respondents are asked to specify what considerations the authorities should take into account when implementing transport telematics and transport informatics. The alternatives relevant for protection of privacy have the lowest score of all.

The respondents were asked if they entrust that the data will not be available for outsiders and that the data will be deleted after a given period. Only 17 percent answered "yes" and 22 percent "no". Even among those who mistrust the use of the data, as much as 75 percent do not let the mistrust influence their choice of information source. If these results are representative for the general public, a popular concern for violation of the right to privacy through the processing of personal data will not represent an impediment to implementation of transport telematics and transport informatics.

A majority of the participants in the group discussions are not concerned about transport telematics and transport informatics involving information processing. They trust the 'system' and the Norwegian Data Inspectorate taking care of their interests. Even those being worried about the data processing do not let this influence their own personal use of electronic systems or information sources. The group participants seem to let the advantages outweigh the consequences for the protection of privacy.

The situation is the other way around when introducing systems and telematics that might curb their freedom to act – be it the freedom to exceed the speed limits without getting caught or freedom from extended taxes, as by road pricing. In these situations the acceptance is minimal and arguments like ‘the surveillance society’ and ‘Big Brother’ are put forward.

Transport telematics and transport informatics producing individual advantages – like more efficient traffic flow, efficient payment in toll roads or in public transport – have a high degree of popular acceptance. This is especially the case when the processing of data is not used in order to enforce governmental authority (the decision making focus on privacy) or is altering the distribution of power between the individuals and governmental bodies (the power relation focus on privacy).

On the one hand, the opposition against transport telematics enhancing traffic safety – as speed cameras and speed limiters – seem to be significant. On the other hand, transport telematics and transport informatics providing individuals and customers more efficient transport services seem to be highly accepted. In the last case, popular acceptance will not represent impediments to the implementation of transport telematics and informatics. In addition, commercial use of transport telematics and informatics, including the processing of data, are often regulated by contracts between the parties. The condition for processing information in accordance with the Personal Data Act is hereby fulfilled.

### **Codes of conduct are necessary**

Coinciding interests among different actors – being commercial interests, customers, governmental bodies or policy makers – might produce a potent driving force for extensive use of transport telematics and informatics. The wide range of technical possibilities and solutions at hand, combined with the high ambitions of using transport telematics and informatics in achieving transport policy goals, might have significant consequences for the protection of privacy. When the individual user of transport telematics and informatics is more occupied with the advantages than the protection of privacy, no strong counter forces exist. The result might be extensive processing of information. It is the responsibility of government and the sector authorities to evaluate the total amount and its effects.

The transport authorities should therefore develop codes of conduct for implementing transport telematics and informatics. The principal rule should be that the technical solution having the less implication on privacy should be preferred. Technical solutions not involving processing of personal data should be chosen if possible. If this technical solution is inadequate or impossible, the authorities have to evaluate whether the transport policy aims in the specific case are to be given a higher value than the protection of privacy.

Governmental bodies are involved in developing, financing and implementing transport telematics and informatics. In these cases the transport authorities should always insist on an evaluation of alternative technical solutions. Anonymous solutions are to be preferred or at least be available in addition to systems processing personal data. In situations where the technical solutions with less consequence for the protection of privacy are set aside, an explicit motivation for this choice should be claimed. These requirements should be a prerequisite for governmental subsidies, licensing and financing of research and development.

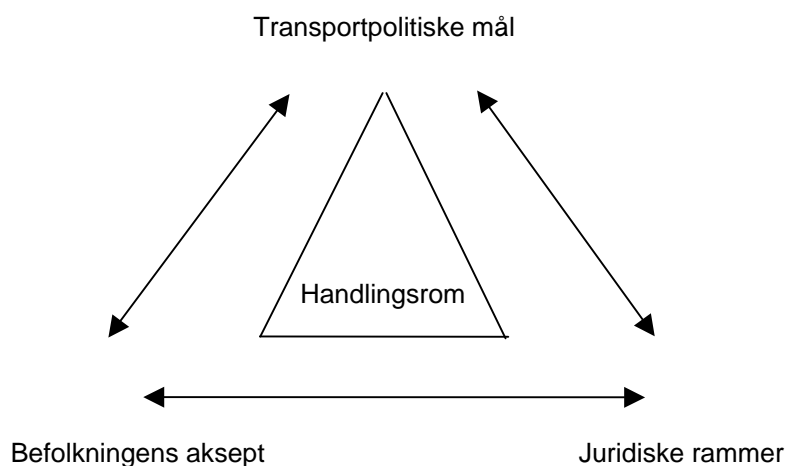
# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

I Samferdselsdepartementets IKT-strategi "Fra A til B ... Bedre, tryggere og mer effektiv transport – med IKT", tas det til orde for økt bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i samferdselssektoren. Det antas at bruk av IKT<sup>1</sup> vil øke sikkerheten i transportsektoren, øke utnyttelsen av kapasiteten i transportinfrastrukturen og øke nytten for brukerne av transportsystemet (Samferdselsdepartementet 2002:3).

De samferdselspolitiske fordelene ved de tekniske mulighetene som finnes, må veies opp mot andre hensyn som beslutningstakerne skal ivareta. Å ta i bruk IKT i transportsektoren berører ulike personvern- og forbrukerverninteresser. Disse interessene er ivaretatt blant annet gjennom lov av 14. april om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven). Eksisterende lovgivning kan gi muligheter eller sette begrensninger for anvendelsen av de tekniske løsningene. Et annet hensyn er hvordan befolkningen stiller seg til innføring av transporttelematikk. Befolkningens aksept vil kunne henge sammen med deres vurdering av positive konsekvenser av transporttelematikken og deres vektlegging av personvern og forbrukersikkerhet.

Samspillet mellom de transportpolitiske målene, de juridiske mulighetene og begrensningene og befolkningens aksept av løsningene kan defineres som det *handlingsrommet* beslutningsfatterne har for innføring av IKT i transportsektoren.



Kilde: TØI rapport 703/2004

*Figur 1: Illustrasjon av handlingsrommet for innføring av IKT: Transportpolitiske mål, juridiske rammer og befolkningens aksept.*

<sup>1</sup> Med informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) mener vi den teknikken som brukes for å samle inn, lagre, bearbeide, overføre og presentere informasjon i form av lyd, bilde eller tekst på en automatisk måte. Her bruker vi IKT anvendt i transportsektoren og transporttelematikk synonymt.

Figur 1 illustrerer at handlingsrommet er avhengig av målene, de juridiske rammene og befolkningens aksept. Ut fra et samferdselspolitisk ståsted kan det være ønskelig å innføre en rekke løsninger innen transporttelematikk. Lovgivningen gir muligheter og setter grenser for å benytte seg av disse løsningene. Befolkningen kan akseptere enkelte løsninger, men ha motforestillinger mot andre. Hjørnene kan dermed "dras" tettere inntil eller lengre ut fra sentrum av figuren. Det øker eller reduserer handlingsrommet for bruk av IKT i transportsektoren.

Samtidig samspiller de tre hjørnene i figuren med hverandre. Selv om lovgivningen og befolkningens holdninger ikke nødvendigvis er i full overensstemmelse, må man generelt kunne anta at lovgivningen er en avspeiling av den alminnelige retts- holdningen i befolkningen. Lovgivning har dessuten en normativ funksjon og påvirker dermed også borgernes subjektive oppfatning av hva som er normativt riktig eller galt, legitimt eller illegitimt, moralsk eller umoralsk.

Lovgivningen setter grenser for hvilke tekniske løsninger som kan velges. Særlig innenfor informasjonsteknologi er det vanlig å anta at lovgivningen kommer i etterkant av utviklingen av teknologiske muligheter. Hvor godt tilpasset lovgivningen er til ny teknologi, vil blant annet påvirkes av hvor stor oppmerksomhet det er omkring teknologiens muligheter og farer.

Befolkningens aksept kan være avhengig av hvor vant den er til å benytte seg av eller forholde seg til informasjons- og kommunikasjonsteknologi og av kunnskap om hvilke konsekvenser teknologien kan ha både for personvern og andre forhold.

Også den mer generelle holdningen til personvern og forbrukersikkerhet som råder i samfunnet og i det politiske miljøet, vil påvirke individers oppfatning. Både beslutningstakere og den enkelte borgeren vil avveie ulike hensyn. Man kan anta at den enkelte lettere vil akseptere inngripen i personvernet hvis det er nødvendig for å oppnå andre målsettinger som verdsettes høyt.

I befolkningens holdning til IKT kan det være forskjell mellom det den enkelte kan akseptere for egen del, og hvordan den enkelte vurderer de samfunnsmessige konsekvensene av IKT. Myndighetenes ansvar vil måtte strekke seg lengre enn å vokte de grensene for personvernet som individet setter opp for seg. I tillegg kan individuelle og enkeltstående konsekvenser være akseptable, mens summen av konsekvenser kan bli slik at de generelle personverninteressene blir undergravet i for stor grad.

Myndighetene må derfor også vurdere de totale samfunnsmessige konsekvensene for personvernet av mange – hver for seg akseptable – innskrenkinger av personvernet. Samtidig må myndighetene vurdere personvernet opp mot andre målsettinger. I transportsektoren vil beskyttelse av liv og sikkerhet være et slikt åpenbart hensyn.

## 1.2 Prosjektets formål

Samferdselsdepartementet har bedt Transportøkonomisk institutt om å:

1. Belyse ønskelige tekniske løsninger innen systemer for informasjons- og kommunikasjonsteknologi i transportsektoren, blant annet ved hjelp av materiale fra prosjektet ARKTRANS<sup>2</sup>.
2. Gjøre rede for kunnskap om befolkningenes holdning til personvern og bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i transportsektoren, framkommet gjennom en vegkantundersøkelse og en fokusgruppeundersøkelse. Begge undersøkelser ble gjennomført som egne forprosjekt om transporttelematikk og personvern.
3. Analysere og avgrense handlingsrommet for transporttelematikk, med spesiell fokus på hvordan beslutningstakere og myndigheter kan ivareta overordnede hensyn til personvern på befolkningens vegne. Analysen skal basere seg på data fra punkt 1 og 2 over, samt juridiske muligheter og begrensninger kartlagt av COWI AS innenfor Nordisk Ministerråds prosjekt Transporttelematikk og individ<sup>3</sup>.

I tillegg ble TØI innenfor prosjektets rammer bedt om å delta på et seminar om ”Integration of ITS – Intelligent Transport Systems”<sup>4</sup>. På en egen workshop ble noen av hovedfunnene om det tekniske og politiske handlingsrommet i relasjon til personvern presentert. Innholdet i seminaret er dokumentert i et eget kompendium (Nordisk embetsmannskomite for transport - temagruppe for ITS 2003)

## 1.3 Hovedpunkter i rapporten

I kapittel 2 gjengir vi de viktigste transportpolitiske målsettingene ved innføring av IKT i transportsektoren, slik de er formulert i Samferdselsdepartementets strategi (Samferdselsdepartementet 2002) og i Nasjonal transportplan (Samferdselsdepartementet 2000).

I kapittel 3 vil vi gi en framstilling av hva som legges i begrepet personvern. I dette kapitlet vil vi også kort komme inn på Den europeiske menneskerettskonvensjonen og EU-rett, som har relevans for norsk lovgivning og rettspraksis. Framstillingen av den overnasjonale reguleringen er i stor grad basert på delrapport til Nordisk Ministerråd ”Utredningsprosjekt vedrørende Transporttelematikk og Individ. Juridisk kortlægning”, utarbeidet av Peter Blume og Ulf Kjellerup, jf også punkt 3 over. Til slutt presenteres den norske personopplysningsloven.

I kapittel 4 vender vi oss mot mulige tekniske løsninger i samferdselssektoren, jf punkt 1 over. Løsningene presenteres etter hvilke funksjonsmåter de er ment å ha, etter hvilke transportpolitiske mål løsningene skal bidra til å oppfylle og etter hvem

---

<sup>2</sup> ARKTRANS er et prosjekt som arbeider for å etablere en felles, multimodal systemarkitektur for telematikk i person- og godstransport.

<sup>3</sup> Dette er et prosjekt som er initiert og fulgt opp av temagruppen for ITS (intelligente transport-systemer) under Nordisk embetsmannskomite for transport (NET).

<sup>4</sup> Seminaret ble arrangert av NETs temagruppe for ITS.

som er aktører og blir berørt av de ulike løsningene. Kapitlet inneholder også en skjematisk oversikt over hvordan løsninger vil kunne berøre de ulike sidene ved personvernet som er presentert i kapittel 3.

I kapittel 5 presenterer vi resultater fra to undersøkelser om hvordan folk vurderer personvern opp mot fordeler ved transporttelematikk. Den ene undersøkelsen er en såkalt vegkantundersøkelse, der bilister på veg inn til Oslo på en bestemt dag er bedt om å svare på spørsmål. Den andre er en kvalitativ undersøkelse gjennomført ved hjelp av fokusgrupper. Kapitlet inneholder også en drøfting av metodiske problemer knyttet til slike undersøkelser. Blant annet vil utvalgsteknikken for vegkantundersøkelsen og fokusgruppene gjøre at man ikke har grunnlag for å trekke slutninger om hva befolkningen som helhet mener om disse spørsmålene. I tillegg gjengis noen resultater fra andre undersøkelser der personvern er berørt. Den fullstendige rapporteringen av resultatene fra fokusgruppene er gjengitt som eget vedlegg til denne rapporten.

I kapittel 6 trekker vi noen konklusjoner fra de ulike undersøkelsene. Vi drøfter så aksepten av IKT-løsninger opp mot hvilke aspekter ved personvernet som berøres og hvilke typer fordeler de ulike løsningene gir. Handlingsrommet for innføring av IKT blir deretter drøftet i forhold til de transportpolitiske målene, folks aksept og de juridiske rammene. Vi peker på at flere av aktørene innen transportsektoren har sammenfallende interesser i innføring og samordning av IKT-systemer som kan få store konsekvenser for personvernet. Vi tar til orde for at sektormyndighetene har et særskilt ansvar og må ha et aktivt forhold til personvern for at dette hensynet skal kunne ivaretas i utviklingen av IKT i transport. Et slikt ansvar bør nedfelles i en form for ”handlingsregel” som angir hvilke vurderinger som skal legges til grunn ved utvikling, innføring og bruk av transportinformatikk.



## 2 Transportpolitiske mål

### 2.1 Nasjonal transportplan

Informasjons- og kommunikasjonsteknologi er omtalt i Nasjonal transportplan 2002-2011 (St.meld. nr. 46 (1999-2000)). Her tar regjeringen til orde for en samordning av bruken av IKT mellom de ulike transportformene. I tillegg vises det til at Samferdselsdepartementet deltar i et nordisk arbeid, i regi av Nordisk Ministerråd, for å fremme et nordisk samarbeid mellom ulike transportformer og mellom det offentlige og næringslivet. I stortingsmeldingen framheves det at koordinert bruk av IKT innen og mellom de ulike transportsektorene er viktig for å sikre mest mulig effektiv, sikker og miljøvennlig utnyttelse av det samlede transportnettet. IKT er samtidig et utviklings- og markedsområde for næringsliv og forskning, heter det. Regjeringen anser det som viktig å utnytte den dynamikk som ligger i markeds-kreftene til å utvikle løsninger til beste for hele samfunnet (s 26, venstre spalte).

Stortingsmeldingen trekker fram en rekke områder hvor IKT kan bli nyttig:

- Samordning av takst- og billetteringssystemer ved hjelp av elektronisk betaling,
- Informasjonsdatabase for alle kollektive transportmidler (internett / telefon-opplysning),
- Koordinering av reiser med kollektive transportmidler på alle nivåer,
- Trafikantinformasjon gjennom posisjoneringssystemer og variable trafikk-skilt,
- Signalprioritering for kollektivtrafikken,
- Flåtestyring for godstransporten,
- Trafikksikkerhet – alkolås, fartssperre, avstandsholder,
- Informasjonssystemer for farlig gods.

Stortingsmeldingen trekker også fram at informasjonsteknologi vil kunne effektivisere trafikkavviklingen på veg gjennom bedre informasjon om kjøreforhold til trafikanter og bedre trafikk- og godsstyring. Kjøretøyene kan utnyttes bedre i godstransporten, heter det (side 26, høyre spalte). Intelligente transportsystemer (ITS) kan benyttes til en målrettet innsats for å redusere trafikkulykker og redusere belastningen av vegtrafikken gjennom effektivisering eller overføring av trafikk, skriver departementet i meldingen. Meldingen understreker også at IKT gjør det lettere å få informasjon om tilbud for buss og bane. Posisjoneringssystemer og signalprioritering kan sikre framkommeligheten i trafikkbelastede områder og gjøre kollektivtrafikken mer pålitelig, heter det. Bedre trafikk- og ruteinformasjon og standardiserte billettssystemer kan øke effektiviteten. I tillegg framhever meldingen at elektronisk billettering er et viktig hjelpemiddel for å lage et rutetilbud tilpasset etterspørselen.

## 2.2 Departementets IKT-strategi

Disse tankene om bruk av IKT i samferdselssektoren følges opp i Samferdselsdepartementets strategi for bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i transportsektoren: "Fra A til B ... Bedre, tryggere og mer effektiv transport – med IKT". I følge denne strategien skal bruk av IKT i transportsektoren (side 3):

- Øke sikkerheten i transportsektoren
- Øke utnyttelsen av kapasiteten i transportinfrastrukturen
- Øke nytten for brukerne av transportsystemet

Departementet framhever noen viktige mulighetsområder for IKT og transport (side 6):

- Trafikksikkerhet – Ny teknologi gir nye muligheter for å øke trafikk-sikkerheten gjennom bedre trafikkstyring, trafikkovervåking og utstyr i det enkelte transportmiddel.
- Effektivitet – Ny teknologi gir økte muligheter for en effektiv utnyttelse av eksisterende transportinfrastruktur.
- Miljø – Bruk av IKT i transportsektoren og samfunnet generelt kan påvirke transportsektorens miljøbelastning.
- Brukernytte – Brukerne av alle typer transport får økte muligheter til å tilfredsstille sine transportbehov gjennom lettere og bedre tilgang på relevant informasjon fra transporttilbydere og infrastruktureiere.
- Ekstern påvirkning – Bruken av IKT i andre samfunnssektorer vil indirekte kunne føre til store endringer for deler av eller hele transportsektoren, for eksempel knyttet til e-handel og telependling.

Fra departementets side ser man altså for seg at bruk av IKT vil kunne bidra positivt til flere av de samferdselspolitiske målsettingene.

## 2.3 Avveining mellom IKT og personvern

Nasjonal transportplan har ingen vurdering av konsekvensene for personvernet ved økt bruk av transporttelematikk. I departementets strategi heter det imidlertid: "I tillegg til de rene markedsmessige og samfunnsøkonomiske vurderingene er det også viktig at hensynet til personvern ivaretas."

## 3 Juridiske rammer

### 3.1 Innledning

I dette kapitlet vil vi først gjøre rede for hva som kan forstås med personvern. Her vil vi i stor grad dra veksler på NOU 1999:19 Et bedre personvern, som kom forut for personopplysningsloven. Vi vil deretter trekke fram den europeiske menneskerettskonvensjonen og EU-direktiv 95/46 som begge forholder seg til personvern. Både den europeiske menneskerettskonvensjonen og EU-direktivet er inkorporert i norsk rett og har derfor betydning for fortolkningen av det norske regelverket. Framstillingen av den overnasjonale reguleringen er i stor grad basert på delrapport til Nordisk Ministerråd ”Utredningsprosjekt vedrørende Transporttelematikk og Individ. Juridisk kortlægning”, utarbeidet av Peter Blume og Ulf Kjellerup (Nordisk ministerråd 2002b). Til slutt i kapitlet trekker vi fram personopplysningsloven.

### 3.2 Hva er personvern?

Personvern er et mangefasettert og noe uklart begrep. I juridisk teori nærmer man seg personvernbegrepet med tre litt ulike innfallsvinkler: det integritetsfokuserte personvernet, det maktfokuserte personvernet og det beslutningsfokuserte personvernet. I tillegg kan personvernet forstås i form av ulike interesser som tillegges borgerne av et samfunn. Den såkalte ”teori om beskyttelsesinteresser” identifiserer de interessene som det er relevant å avveie. I de tilfellene der myndighetene skal utøve et visst skjønn i fortolkningen av loven, spiller denne teorien en rolle (Nordisk ministerråd 2002b:23). De tre fokus for personvernet og de ulike interessene blir presentert under.

#### 3.2.1 Ulike fokus på personvern

##### 3.2.1.1 *Det integritetsfokuserte personvernet*

Personvernet kan betraktes ut fra et fokus på den personlige integritet. Borgerne ønsker og skal ha kontroll over opplysninger om seg selv, særlig opplysninger som oppleves som personlige. Begrepet dekker mer enn ønsket om at opplysninger ikke skal bringes videre uten samtykke. Det dekker også et ønske om å få ”være i fred” – å ha en sirkel av privatsfære som ingen har rett til å trenge innenfor uten tillatelse eller en god og legitim grunn. Regler om beskyttelse mot krenking av privatlivets fred og bestemmelser om taushetsplikt begrunnes ut fra slike hensyn. Denne tradisjonen stammer fra den amerikanske tenkingen rundt retten til ”privacy” og betrakter personopplysninger som den enkeltes ”eiendom” (Selmer 1994).

### **3.2.1.2 Det maktfokuserte personvernet**

Særlig innen den europeiske tradisjonen er det i tillegg til ”privacy” lagt vekt på at individene har rett til å beskytte seg mot maktmisbruk (Selmer 1994). Personlige opplysninger kan forrykke maktbalansen mellom enkeltpersoner og det offentlige eller private markedsaktører. Markedsaktører kan bruke opplysninger om vårt forbruksmønster og vaner til å manipulere oss som kunder. Tilsvarende kan tilgang på personlige opplysninger gjennom tidsregistreringer, registrering av e-post og internettbruk eller lignende, forrykke maktforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Også maktforholdet mellom borger og stat kan påvirkes av forvaltningsorganets tilgang på personlige opplysninger om enkeltborgere – eller summen av opplysninger som det offentlige har om den enkelte. Orwells ”1984” og begreper som ”Storebror ser deg”, viser hen til et samfunn der myndighetsutøvere har full informasjon om sine undersåtters personlige forhold. ”I dette perspektivet kan personvernet ses som en grensegang mot det som av enkelte grupper i befolkningen oppleves som ”overdreven” markedsrett, offentlig (og privat) myndighetsutøvelse og arbeidsgivermakt”(NOU 1997:19 kap 3).

### **3.2.1.3 Det beslutningsfokuserte personvernet**

Personopplysninger brukes som grunnlag for beslutninger. Dette gjelder for beslutninger som tas av forvaltningen (f eks arbeidsledighetstrygd) og som tas av private (f eks tildeling av lån fra banken og forsikringsoppgjør). Behandlingen av slike personopplysninger skal sikre riktige og rettferdige avgjørelser. Opplysningene må derfor være korrekte og tilstrekkelige, og det må settes krav til hvordan opplysningene behandles. I dette perspektivet er man ikke bare opptatt av opplysninger som blir brukt eller som i nær framtid vil bli brukt til å fatte beslutninger. Man setter også fokus på opplysninger som kan *tenkes* å bli brukt til å fatte beslutninger. Et eksempel som trekkes fram i NOU 1997:19 er røyke- og drikkevaner. Det kan i framtida tenkes at forsikringsselskapet vil kunne legge vekt på slike opplysninger, eller at helsevesenet vil kunne ta særlige egenandeler for behandling av sykdommer som kan sies å være selvforskyldt.

## **3.2.2 Personverninteresser – individuelle og kollektive<sup>5</sup>**

### **3.2.2.1 Individuelle interesser**

De individuelle interessene går på muligheten den enkelte har for å kontrollere hvilke opplysninger som samles inn om seg, hvem som får tilgang til dem og hva de brukes til (*diskresjon*). Dette leder for eksempel til at innsamling av personlige opplysninger bør begrenses til det som er relevant for formålet og at det legges begrensninger på hvem som har adgang til registrene. I tillegg har den enkelte interesse av at opplysningene er riktige og fullstendige (*fullstendighet*). Den enkelte skal også ha en rett til å vite hvilke opplysninger som registreres om seg (*innsyn*).

---

<sup>5</sup> NOU 1997:19 viser til Dag Ragnar Blekeli og Knut S Selmer, som hevder at personvernet kan beskrives som et knippe av ideelle interesser som tillegges enkeltindivider. Også den juridiske utredningen om IKT i transport som er gjort for Nordisk ministerråd, trekker fram den såkalte ”teori om beskyttelsesinteresser”, og viser til at i de tilfellene der myndighetene må utvise et skjønn, vil disse interessene kunne spille en rolle for hvilke hensyn som skal avveies (Nordisk ministerråd 2002b:23). Disse interessene blir igjen delt inn i to hovedkategorier: De individuelle interessene og de kollektive interessene.

Innsyn er også en viktig forutsetning for å kunne sikre at opplysningene er riktige. Endelig har den enkelte rett til å være i fred, uavhengig av om ”forstyrrelsen” innebærer at opplysninger blir registrert eller ikke (*privatlivets fred*).

### **3.2.2 Kollektive interesser**

Den første kollektive interessen er et *borgervennlig samfunn*. Tanken er at borgerne skal kunne forstå saksbehandlingen, og at en gjennomautomatisert saksbehandling skaper en avstand mellom den enkelte og samfunnet. Et samfunn som i høy grad er avhengig av elektronisk informasjonsbehandling er i tillegg et sårbart og mindre *robust samfunn*. Den siste kollektive interessen er å ha et *begrenset overvåkningsnivå*. Samfunnet skal ha et vern mot maktmisbruk og urimelig kontroll. Store databaser gir mulighet for kontroll og maktbruk, særlig hvis det er mulig å koble ulike registre. Dette kan frata individene muligheten for å holde tilbake opplysninger om seg selv.

Disse ideelle interessene er ikke helt i harmoni med hverandre. For eksempel vil ønsket om fullstendige opplysninger trekke i retning av at flere opplysninger tas med enn det interessen om diskresjon tilsier. Vi kan være interessert i at de automatiske bomstasjonene registrerer hvem som passerer og når, slik at vi er sikre på at rett person blir avkrevd betalingen. Ønsket om diskresjon og minst mulig overvåking trekker i motsatt retning.

### **3.2.3 Forbrukerinteresser**

Eksemplet over illustrerer at noen personverninteresser også kan stå i motstrid med andre interesser vi har som borgere og forbrukere. Forholdet mellom bilisten og bompengeselskapet er en kontrakt mellom kjøper og selger. Som kjøper har vi interesse av en kvittering på at vi har betalt for den tjenesten vi har benyttet. På den andre siden ønsker vi mest mulig effektiv passering av bomstasjonen og har derfor godtatt at vi ikke får kvittering. Dette illustrerer at også våre forbrukerinteresser kan stå i motstrid til hverandre og vi kan bli nødt til å avveie for eksempel effektivitet mot trygghet i kjøpsforholdet.

## **3.3 Den europeiske menneskerettskonvensjonen og EU-rett**

Den europeiske menneskerettskonvensjonen slår fast at rett til privatliv er en grunnleggende menneskerettighet, som det kun under bestemt betingelser og gjennom lov skal kunne gjøres unntak fra. Alle de nordiske landene har sluttet seg til den europeiske menneskerettskonvensjonen. Den europeiske menneskerettskonvensjonen er inkorporert i norsk lov og er med det gjeldende rett i Norge. Privatlivets fred har dermed en høy juridisk status og skal tas hensyn til ved fortolkning av regler på lavere nivå.

Den viktigste overnasjonale reguleringen er likevel EU-direktiv 95/46 EF om beskyttelse av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger, og om fri utveksling av slike opplysninger. Dette direktivet er gjort gjeldende for Norge gjennom EØS-avtalen. Formålet med direktivet er å sikre et ensartet beskyttelsesnivå i EØS-området. Også de øvrige nordiske landene har implementert direktivet, og i utgangspunktet har derfor alle de nordiske landene et felles minimumsnivå. Personopplysninger kan utveksles mellom de landene som har implementert direktivet i sin nasjonale lovgivning.

Direktivet understreker at all behandling av personopplysninger skal være saklig begrunnet. IKT-systemer i transportsektoren som innebærer behandling av personopplysninger, må derfor begrunnes. Opplysninger samlet inn til ett formål skal ikke kunne benyttes til andre formål. Slike bestemmelser skal også sikre at individene har mulighet til å sette seg inn i hva opplysningene kan brukes til. Direktivet framhever at opplysningene skal være tilstrekkelige i forhold til formålet og ikke omfatte mer enn det som er nødvendig. Det siste skal være et vern også mot bruk av såkalt over-skuddsinformasjon. I tillegg er dataansvarlig (den som behandler opplysningene) forpliktet til å sørge for god datakvalitet, at opplysningene oppbevares sikkert og at de ikke lagres lengre enn det som er nødvendig i forhold til formålet.

Det framgår også indirekte av direktivet at behandling av personopplysninger alltid skal ha en hjemmel. Individenes samtykke kan være et behandlingsgrunnlag. Dette samtykket skal være frivillig, informert og spesifikt. At behandlingen er nødvendig for å fastlegge et rettskrav, eller at behandlingen er nødvendig for å forfølge en legitim interesse som overstiger borgernes interesse av at behandlingen ikke skjer, er andre behandlingsgrunnlag. Ved all behandling som skjer uten samtykke, må det begrunnes at det er behov for å ha tilgang til personhenførbare data. (Nordisk ministerråd 2002b:12-14.)

Som følge av direktivet, ble det vedtatt en ny norsk personopplysningslov som avløste den tidligere loven om registrering av personopplysninger. Den nye loven innebærer at EU-direktivet er implementert i norsk nasjonal lovgivning. Kravet om konform fortolkning gjør direktivet til en avgjørende kilde for fortolkning av den norske lovens bestemmelser. Datatilsynet har for eksempel vist til EU-direktivet i forbindelse med arbeidet med en forskrift som skal gi hjemmel for registrering av overholdelsen av kjøre- og hviletidsbestemmelsen. Her krever Datatilsynet, med utgangspunkt i personopplysningsloven og EUs direktiv 95/46/EF, at registreringen av personopplysninger begrenses i den grad det er mulig. Tilsynet krever at behandlingen av personopplysningene er nødvendig for å oppnå et nærmere bestemt formål. (Datatilsynet 03.03.03.)

Når IKT-systemene innebærer former for overvåking på arbeidsplassen – for eksempel flåtestyring – vil også arbeidsretten komme til anvendelse. Arbeidsretten anerkjenner arbeidstakerens rett til privatliv. Samtidig gir også arbeidsgivers styringsrett rett til å sette i verk saklig begrunnede kontrollordninger. Arbeidsretten vil dermed supplere personopplysningsloven i slike tilfeller (Nordisk ministerråd 2002b:34).

I sum gir rettskildene en forholdsvis sterk beskyttelse av personvernet i norsk lovgivning. I mange tilfeller vil det likevel være en avveining mellom personverninteressene og de andre interessene som bruk av IKT i transportsektoren skal fremme. I den juridiske utredningen til Nordisk ministerråd anbefales det at i de tilfellene der man velger å la disse andre hensynene veie tyngre enn personverninteressene, bør behandlingen hjemles i egen særlov slik at personverninteressene gis en eksplisitt beskyttelse, og for å sikre at lovgiver tar stilling til hvordan de alminnelige reglene skal anvendes på området (Nordisk ministerråd 2002b: 29).

### 3.4 Personopplysningsloven

Både i norsk og nordisk rettstilstand er utgangspunktet at individene har krav på en beskyttelse av sin personlige integritet, at det eksisterer et privat område som ingen uten samtykke og god grunn har rett til å trenge innenfor, at individene skal ha innflytelse over og innsikt i hvordan opplysninger om seg selv brukes og at disse grunnleggende målene skal avbalanseres mot andre samfunnsmessige behov (Nordisk ministerråd 2002b:10).

De ulike fokus for personvern og de ulike interessene som er beskrevet i kapittel 3, ligger altså til grunn for utformingen av den norske personvernlovgivningen. Personopplysningsloven er som nevnt i punkt 3.3, utformet i tråd med EU-direktiv 95/46/EF. For eksempel stilles det krav til at den som opplysningene omhandler, skal ha samtykket i behandlingen hvis ikke andre vilkår i loven er oppfylt. Loven stiller krav om at opplysningene skal være korrekte, at de skal være relevante i forhold til formålet, at den enkelte har innsyn i hva som er registrert på seg og regler om sletting osv.

Personopplysningsloven er en generell lov, og er derfor ikke til hinder for at det kan fastsettes andre bestemmelser i særlovene, for eksempel vegtrafikkloven eller andre lover med relevans for transportområdet. I avsnittene som følger vil vi gjengi hvordan personopplysningsloven definerer noen sentrale begreper og kort gjengi noen av hovedelementene i loven. Dette er på ingen måte en fullstendig gjengivelse av loven.

Formålet med personopplysningsloven er å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger. Loven skal bidra til at personopplysninger blir behandlet i samsvar med grunnleggende personvern hensyn, herunder behovet for personlig integritet, privatlivets fred og tilstrekkelig kvalitet på personopplysninger, jf § 1. Denne formålsparagrafen kan legges til grunn ved fortolkning av lovens øvrige bestemmelser.

*Personopplysninger* omfatter *alle* opplysninger og vurderinger som kan knyttes til en enkeltperson. *Sensitive personopplysninger* er i loven definert som a) rasemessig eller etnisk bakgrunn, eller politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning, b) at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en straffbar handling, c) helseforhold, d) seksuelle forhold, e) medlemskap i fagforeninger.

*Behandling av personopplysninger* omfatter enhver bruk av personopplysninger, som f.eks. innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering eller en kombinasjon av slike bruksmåter. *Personvern* brukes om en beskyttelse for enkeltpersoner mot behandling av personopplysninger.

Lovens virkeområde er behandling av personopplysninger som helt eller delvis skjer med elektroniske hjelpemidler og annen behandling av personopplysninger når disse inngår eller skal inngå i et personregister, jf § 3. Med *personregister* menes registre, fortegnelser mv. der personopplysninger er lagret systematisk slik at opplysninger om den enkelte kan finnes igjen.

I § 8 setter loven *vilkår* for at personopplysninger skal kunne behandles. I tråd med EU-direktivet er det sentrale vilkåret at den enkelte har gitt samtykke eller at behandlingen er hjemlet i annen lov:

”Personopplysninger kan bare behandles dersom den registrerte har samtykket, eller det er fastsatt i lov at det er adgang til slik behandling, eller behandlingen er nødvendig for;

- a) å oppfylle en avtale med den registrerte, eller for å utføre gjøremål etter den registrertes ønske før en slik avtale inngås,
- b) at den behandlingsansvarlige skal kunne oppfylle en rettslig forpliktelse,
- c) å vareta den registrertes vitale interesser,
- d) å utføre en oppgave av allmenn interesse,
- e) å utøve offentlig myndighet, eller
- f) at den behandlingsansvarlige eller tredjepersoner som opplysningene utleveres til kan ivareta en berettiget interesse, og hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen.”

I transportsektoren vil flere av disse vilkårene være aktuelle. Det kan dreie seg om lovpålagt behandling av personopplysninger (førerregister), behandling som er nødvendig for å utøve offentlig myndighet og forfølge et rettskrav (fartskontroll) eller behandling av personopplysninger som er nødvendige for å oppfylle en avtale (bompengeabonnement, smartkort). For yrkessjåfører kan for eksempel montering av kjøreregistrator eller såkalt ”svart boks”, være en betingelse for å kunne utføre en transporttjeneste.

I tillegg til at loven setter krav til at vilkårene må være oppfylt, setter også loven uttrykkelige grenser for hva personopplysninger kan *brukes til* og krav til *hvordan* de skal behandles. Blant annet slås det fast i § 11 at ”den behandlingsansvarlige skal sørge for at personopplysningene som behandles;

- a) bare behandles når dette er tillatt etter § 8 (vilkår for å behandle personopplysninger) og § 9 (behandling av sensitive opplysninger),
- b) bare nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet,
- c) ikke brukes senere til formål som er uforenlig med det opprinnelige formålet med innsamlingen, uten at den registrerte samtykker,
- d) er tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen, og
- e) er korrekte og oppdatert, og ikke lagres lenger enn det som nødvendig ut fra formålet med behandlingen, jf. § 27 og § 28.”

Fødselsnummer og entydige identifikasjonsmidler kan bare nyttes når det er saklig behov for sikker identifikasjon og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering (§12). Personopplysninger skal heller ikke lagres lengre enn det som er nødvendig for å gjennomføre formålet med behandlingen (§28). Loven regulerer også informasjonsplikt (til den registrerte) og rett til innsyn, rett til å reservere seg mot direkte markedsføring, og krav på retting av mangelfulle eller feilaktige opplysninger.



### 3.5 Datatilsynet

Det skal gis melding til Datatilsynet minst 30 dager før behandling av personopplysninger tar til, jf §31. Behandlingen kan etter dette ta til hvis vilkårene for å behandle personopplysninger er tilstede, for eksempel ved at det er gitt samtykke til behandlingen fra den personen som opplysningene gjelder, og selve behandlingen foregår i henhold til lovens krav. Hvis det er sensitive personopplysninger som skal behandles, kan Datatilsynet kreve konsesjon. Kravet om konsesjon gjelder likevel ikke hvis opplysningene er avgitt uoppfordret. Datatilsynet kan bestemme at også behandling av opplysninger som ikke er sensitive krever konsesjon, dersom behandlingen ellers åpenbart vil krenke tungtveiende personverninteresser. I vurderingen av om konsesjon er nødvendig, skal Datatilsynet blant annet ta hensyn til personopplysningenes art, mengde og formålet med behandlingen, jf § 33. Når konsesjon gis, skal det vurderes om eventuelle ulemper for den enkelte blir oppveid av hensyn som taler for behandlingen, jf § 34.

Datatilsynet er et uavhengig forvaltningsorgan administrativt underlagt Administrasjonsdepartementet. Regjeringen og departementet kan ikke gi instruks om eller omgjøre Datatilsynets utøving av myndighet etter loven i enkelttilfeller. Foruten å kreve og behandle konsesjoner, skal Datatilsynet blant annet (§ 42)<sup>6</sup>:

- Gi pålegg der loven gir hjemmel for det,
- Kontrollere at lover og forskrifter blir fulgt og at feil eller mangler blir rettet opp (tilsynsfunksjonen),
- Identifisere farer for personvernet og gi råd om hvordan de kan unngås eller begrenses,
- Gi råd og veiledning til dem som planlegger å behandle personopplysninger, herunder bistå i utarbeidelsen av bransjevisse atferdsnormer,
- Etter henvendelse eller etter eget tiltak gi uttalelser i spørsmål om behandling av personopplysninger.

Datatilsynet kan altså kreve konsesjon, og de kan sette vilkår som må oppfylles for at behandlingen skal være i samsvar med loven. Datatilsynet kan også gi pålegg om at behandling av personopplysninger som er i strid med bestemmelsene i loven eller i medhold av loven, skal opphøre. Etter at behandlingen har tatt til, skal Datatilsynet føre tilsyn og kan gi pålegg om utbedring av mangler ved selve behandlingen. Datatilsynet kan uttale seg om personvern og behandling av personopplysninger også i saker der de ikke direkte vil gripe inn eller kan stoppe behandlingen av personopplysninger.

Datatilsynet er med dette en ”vaktbikkje” som skal gi råd og utøve tilsyn. Personopplysningsloven innebærer at den behandlingsansvarlige har ansvaret for at behandlingen skjer slik loven krever. Datatilsynet skal ikke godkjenne all behandling av personopplysninger, så lenge behandlingen ikke krever konsesjon og ellers oppfyller lovens vilkår og krav.

Innen samferdselssektoren vil vilkårene for å behandle personopplysninger ofte være oppfylt fordi det er gitt samtykke fra den enkelte til behandlingen. Dette gjelder for eksempel ved bompasseringer, også ved bruk av autopass, og ved bruk av smartkort i kollektivtrafikken. I visse tilfeller har likevel Datatilsynet krevd at selve avtalen skal

---

<sup>6</sup> Paragrafen inneholder også oppgaver som ikke er gjengitt her.

være mer tydelig på at den innebærer samtykke til behandling av personopplysninger og hvilke rettigheter til innsyn og krav til sletting som gjelder.

Datatilsynet vil også kunne kreve at det skal finnes et anonymt alternativ, det vil si at man skal kunne benytte seg av en tjeneste – for eksempel passering av bomringen – uten at personopplysninger dermed blir behandlet. Dette vil kunne kreve at også manuell betaling er mulig.

## 4 Transporttelematikk – ulike løsninger og personvern

### 4.1 Innledning

For oppdragsgiver er et av formålene ved dette utredningsprosjektet å belyse ønskelige tekniske løsninger i transportsektoren, blant annet ved hjelp av materiale fra utredningsprosjektet ARKTRANS<sup>7</sup> (jf punkt 1.2). I ARKTRANS har man valgt å tilnærme seg informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) etter *funksjonsområder*. I avsnitt 4.2 presenterer vi disse funksjonsområdene. Framstillingen bygger på en rapport fra Transportbedriftenes landsforening (Vie 2002), utarbeidet på oppdrag fra Samferdselsdepartementet.

I følge Samferdselsdepartementets strategi for bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i transportsektoren skal bruk av IKT øke sikkerheten i transportsektoren, øke utnyttelsen av kapasiteten i transportinfrastrukturen og øke nytten for brukerne av transportsystemet. ARKTRANS tar først og fremst utgangspunkt i hvilke tjenester og effektiviseringsgevinster transportbedriftene og deres kunder kan ha nytte av. Målsettingen om økt nytte for brukerne av transportsystemet dekkes derfor i stor grad under framstillingen av de ulike funksjonsområdene.

For å dekke bredden i de transportpolitiske målsettingene ved bruk av IKT, har vi valgt også å presentere IKT etter om løsningene kan bidra til økt trafikksikkerhet, til mer effektiv utnyttning av infrastrukturen og mer effektiv betaling i kollektivtransporten (punkt 4.3).

Inndelingen etter funksjonsområder og etter de transportpolitiske målsettingene er valgt for å systematisere framstillingen av de ulike løsningene og samtidig imøtekomme oppdragsgivers ønske. Det kan ikke leses som gjensidig utelukkende kategorier. Enkelte løsninger kan for eksempel både tilhøre et funksjonsområde og oppfylle transportpolitiske målsettinger om trafikksikkerhet og effektiv utnyttning av infrastrukturen.

---

<sup>7</sup> ARKTRANS er et prosjekt under ledelse av SINTEF, som tar sikte på å etablere en felles, multimodal systemarkitektur for telematikk i person- og godstransport (Natvig og Westerheim 2001). Systemarkitektur innebærer å etablere felles begrepsbruk og systemkrav for individuelle systemer som gjør det mulig å utveksle informasjon på tvers av person- og godstransport, på tvers av ulike transportører, transportformer og geografiske grenser. Systemarkitektur er ikke i seg selv forslag til konkrete løsninger, men en slags mal eller grunnregler som de enkelte systemene skal oppfylle for å effektivt kunne kommunisere med hverandre. Tilsvarende arbeid foregår i andre land, blant andre Europa og USA.

Til slutt i dette kapitlet drøfter vi IKT i transport i forhold til hvilke *aktører* vi har med å gjøre og hvem sine personverninteresser som eventuelt vil bli *berørt*. Denne delen av kapitlet inneholder også en skjematisk framstilling av noen IKT-systemer etter hvilke aktører de retter seg mot og hensikten med systemene, samt hvilke aspekter ved personvernet som først og fremst blir berørt, jf punkt 3.2.1 om de ulike fokus for personvernet.

Framstillingen omhandler først og fremst vegtrafikk, selv om flere av bruksområdene for IKT også er aktuelle for andre transportformer. Vi har for eksempel utelatt styring av fly- og togtrafikk og posisjoneringssystemer for sjøtransporten. Også innenfor den avgrensingen vi har valgt, kan det finnes andre systemer under utprøving enn dem vi har beskrevet her.

## 4.2 Ulike funksjonsområder for IKT i transport

### 4.2.1 Transportetterspørsel

For persontransport gjelder dette hovedsakelig oppbygging av internettportaler eller ”salgsplakater”, der alle transporttilbud samles uavhengig av transportform og på tvers av regionale og nasjonale grenser. Målet er at den reisende skal kunne søke seg fram til ei reiserute fra dør til dør etter for eksempel billigste, raskeste eller mest miljøvennlige reisemåte. For godstransport dreier det seg i tillegg om å etablere såkalte fraktbørser der tilbud og etterspørsel blir registrert fortløpende og kombinert slik at man oppnår optimal bruk av transportressursene.

### 4.2.2 Styring av transporttjenester

For en mer effektiv styring av transporttjenestene ser man for seg en sentral enhet som har overblikk over transportvirksomhetenes tilbud og etterspørsel. Sentralen skal kunne administrere transportmidlene og fordele oppgaver mellom dem. For persontransport ser man for seg løsninger som spenner fra bedriftsstyringssystemer til dedikerte verktøy for sjåførene. For godstransporten kan det dreie seg om styring av hele forsyningskjeden, administrasjon av den enkelte transportbedriften og verktøy for å lette gjennomføringen av transportoppdragene. Problemet i dag slik næringen ser det, er at systemene ikke er tilstrekkelig utbredt og at det ikke skjer tilstrekkelig datautveksling mellom ulike transportører og mellom transportslagene. For både gods- og persontransport ønsker man en standardisering slik at enkeltbedriftenes systemer kan kommunisere med hverandre og en sentral transportformidling eller -portal.

### 4.2.3 Førerstøtte og transportmiddelkontroll

Slike systemer spenner fra navigasjonssystemer til systemer der fører og transportmiddel er ”online” med alle som er involvert i transportoppdraget – transportbedriften, kunden, verkstedet etc. Noen slike systemer vil gjøre det teknisk mulig å overvåke fører og transportmiddel fra en hvilken som helst PC.

#### 4.2.4 Styring av infrastruktur

Hensikten er å sikre at hendelser eller svikt i infrastrukturen blir gjort kjent for transportøren. Slike systemer er godt utviklet for bane, sjø og luft, mens det innen vegtrafikken ”synes å være store mangler”, heter det i rapporten fra Transportbedriftenes landsforening. Foreningen anbefaler at overvåking av vegnettet styrkes, både med hensyn på tilstand og trafikk og at informasjonen gjøres tilgjengelig for trafikantene gjennom SMS/WAP, PC og signalskilt langs vegene.

#### 4.2.5 Terminalstyring

Systemene tar sikte på å kontrollere transportmidlets bevegelser til og fra terminaler, for slik å kunne gi passasjerer sanntidsinformasjon om ankomster og avganger. Noen busselskaper tilbyr allerede passasjerene sanntidsinformasjon på mobiltelefon, noen har monitorer på holdeplassene. Det anbefales at busser utstyres med posisjoneringsutstyr og senderutstyr for løpende innsamling av informasjon. For godstransportører er det mulig å ha full kontroll med transportmidlets bevegelser og å holde kunden oppdatert på hvor godset befinner seg til enhver tid. Også bedrifter og privatkunder kan undersøke hvor godset befinner seg ved å taste inn et unikt pakkenummer. Bransjen ønsker å standardisere systemene for godsregistrering eller utvikle systemer som kan kommunisere med hverandre.

### 4.3 IKT og transportpolitiske målsettinger

#### 4.3.1 Trafikksikkerhet

##### 4.3.1.1 Hindre fartsoverskridelser og promillekjøring

IKT kan benyttes både til å *forhindre* brudd på trafikkreglene og til å *avdekke* brudd på trafikkreglene. Til gruppen som skal forhindre brudd på trafikkreglene hører tekniske innretninger som hindrer for høy fart (fartssperrer) eller gjør det umulig for en sjåfør med promille å starte et kjøretøy (alkolås).

Fartssperrer kan legges fast inn i kjøretøyet, for eksempel slik at det ikke er mulig å kjøre fortere enn 140 km i timen uansett hvor kjøretøyet beveger seg. Slike fartssperrer er ikke avhengig av å hente inn informasjon om fartsgrensa på det aktuelle stedet, og har dermed få implikasjoner for personvernet.

Variable fartssperrer kan utformes på to ulike måter, avhengig av hvordan kjøretøyet innhenter informasjon om fartsgrensen på det aktuelle stedet. Noen fartssperrer henter inn informasjon fra punkter i vegkanten. Andre fartssperrer bygger på at fartsgrensene er plottet inn i elektroniske kart, og at kjøretøyet gjennom GPS-teknologi mottar informasjon om fartsgrensene. For den første løsningen vil punktene i vegkanten sende ut signaler som mottas i kjøretøyet. Kjøretøyet selv sender ikke ut signaler og vil ikke legge igjen elektroniske spor – det vil ikke være mulig å spore kjøretøyet sine bevegelser i ettertid. Med kommunikasjon gjennom GPS vil kjøretøyet sende ut signaler, og det kan i prinsippet være mulig å spore kjøretøyet sine bevegelser.

Selve sperrere kan også utformes på ulike måter. Noen sperrer er absolutte slik at det ikke er mulig å få kjøretøyet opp i en fart over den definerte grensa. Andre typer sperrer er innrettet slik at gasspedalen gir motstand eller et lys- eller lydsignal utløses

når fartsgrensa nås. Det er likevel mulig for sjåføren å trosse motstanden og få kjøretøyet opp i en høyere fart. Den siste løsningen gir altså mer rom for fritt valg for sjåføren, men fartsoverskridelsen krever en bevisst handling. Denne siste varianten prøves ut i Sverige, hvor man benytter seg av kommunikasjon både med punkter i vegkanten og av elektroniske kart og GPS.

Alkolås innebærer at føreren må avgi en utåndingsprøve i bilen for å kunne starte kjøretøyet. Også under kjøreturen må sjåføren avgi uregelmessige utåndingsprøver. Dette har vært prøvd ut i Sverige siden 1999 og knapt 2000 kjøretøy har montert alkolås. Forsøket har omfattet yrkessjåfører og promilledømte som isteden for inndragning av førerkortet, frivillig har inngått avtale om alkolås. Alkolåsen er utrustet med en minnefunksjon som tømmes regelmessig og bearbeides i et særskilt data-program. Dette gjør det mulig å avlese blant annet tidspunktene for eventuelle startforsøk under alkoholpåvirkning. Man kan anta at dette henger sammen med at forsøket er knyttet til behandlingsprogram for promilledømte og tilbud om behandling for ansatte med alkoholproblemer. Det burde likevel ikke være noe i veien for å gjøre alkolåsen til en ren mekanisk innretning som ikke registrerer tidspunktene for forsøk på kjøring med promille. I Sverige tilbyr nå enkelte forsikrings-selskap mer gunstige forsikringer for biler som har montert alkolås. Både Volvo lastebiler og Scania tilbyr alkolås som ordinært tilleggsutstyr.

#### **4.3.1.2 Avdekke fartsoverskridelser**

Automatisk trafikkontroll (ATK) kan enten være punktvis eller strekningsvis. I den punktvis kontrollen tas det bilde av kjøretøyets nummerplate og av sjåføren hvis farten er over det tillatte ved passering av målepunktet. I den strekningsvis kontrollen måles gjennomsnittsfarten mellom to punkter. Fordelen med strekningsvis kontroller framfor punktvis, skal være å unngå såkalt kengurukjøring der sjåførene bremses ned ved målepunktet for så å sette opp farten til over tillatt fartsgrense etter at punktet er passert. Den strekningsvis kontrollen vil dekke en større strekning slik at man får et mer "rettferdig" bilde av føreratferden.

Avgrenset forsøk med strekningsvis ATK er under forberedelse i Norge.

Utfordringene er å få nok opplysninger om kjøretøyet ved første passering til å kunne identifisere det ved andre passering hvis gjennomsnittsfarten er over det tillatte. Samtidig skal opplysninger fra første passering verken direkte eller indirekte (via nummerplate) kunne knyttes til enkeltpersoner hvis kjøretøyet har holdt fartsgrensen. En løsning er å registrere vekt og akselavstand ved første passering<sup>8</sup>. Ved andre passering tas det bilde av nummerplate og sjåfør hvis kjøretøyet har holdt for høy hastighet mellom de to punktene.

#### **4.3.1.3 Ferdsskriver – "svart boks"**

Enkelte kjøretøy – kanskje særlig de som brukes til langdistansekjøring – har installert ferdsskriver. Slike "svarte bokser" registrerer kjøre- og hviletid, fart og annet atferdsmønster hos sjåføren. Innretningene kan brukes til å kontrollere at kjøre- og hviletiden overholdes og vil også kunne avdekke avvikende atferdsmønster hos sjåføren. Det siste kan være særlig aktuelt i etterforskning av ulykker. Noen ferdsskriverne innebærer at informasjonen kun registreres i den "svarte boksen". Noen bilprodusenter har lagt inn "svarte bokser" som fortløpende registrerer kjøremønster

---

<sup>8</sup> Vekt og akselavstand skal være såpass unikt for det enkelte kjøretøyet at disse opplysningene er tilstrekkelige til å gjenkjenne kjøretøyet ved andre passering.

for eksempel det siste minuttet. Ved ulykker kan man da avlese kjøremønsteret rett før ulykken inntraff. Andre ferdsskrivere sender informasjonen videre til en sentral. Ved det siste alternativet kan sjåføren varsles om han er i ferd med å overtre bestemmelser, kjører for fort eller uvørent, og har klare personvernimplikasjoner. Slike ferdsskrivere kan også bidra til et mer effektivt redningsarbeid for eksempel når transport av farlig gods blir utsatt for en ulykke.

Man antar at ferdsskrivere har to ulike hensikter. Det ene er at de bidrar til å klargjøre hendelsesforløpet forut for en ulykke og til å effektivisere eventuelt redningsarbeid. Det andre er den preventive virkningen selve registreringen har på sjåførens atferd. Man kan tenke seg at forsikringsselskaper vil kunne gi gunstigere forsikringer av kjøretøy som har montert ferdsskrivere.

### **4.3.2 Effektiv og sikker bruk av og betaling for infrastrukturen**

#### **4.3.2.1 Effektiv og sikker bruk**

I denne kategorien har vi plassert ulike systemer som kan bidra til å lede trafikken bort fra køer, oppdage uhell og kartlegge trafikkb belastningene på bestemte strekninger.

Enkelte køutsatte vegstrekninger overvåkes for å kunne om dirigere trafikk til avlastningsveger. Selve registreringen av køen bør kunne skje uten at personopplysninger behandles. Likevel vil slik trafikkovervåking berøre den kollektive interessen av å ha et begrenset overvåkingsnivå i samfunnet. Sekundær bruk av informasjonen kan også bli aktuelt, for eksempel i forbindelse med etterforskning av ulykker på strekningen eller som ledd i kartlegging av faktum i en annen straffesak.

Omdirigering av trafikk ved hjelp av variable vegskilt har ingen personvernimplikasjoner. Informasjon ved hjelp av GPS / digitale kart eller varsling ved hjelp av SMS eller WAP vil innebære at brukerens bevegelser kan spores og registreres. I dette tilfellet er det imidlertid den enkelte brukers valg av informasjonskanal som utløser spørsmål om personvern og ikke trafikkovervåkingen i seg selv. Man vil likevel kunne hevde at et stadig større tilbud av ulike informasjonssystemer generelt bidrar til at personvernet blir utfordret.

For planlegging av investering og drift av vegnettet foregår det trafikk telling på enkeltstrekninger. Disse tellingene kan foregå slik at de ikke innebærer behandling av personopplysninger. For planleggingsformål kan vegmyndighetene også ha behov for å skille mellom lokal trafikk, regional trafikk og trafikk over for eksempel hele stamvegruta mellom Oslo og Trondheim. Autopassbrikker kan brukes til slik trafikk telling. Det vil innebære at opplysninger om kjøretøyet, og dermed indirekte om personer, strekning og tidspunkt registreres.

For å oppdage feil og farlige situasjoner som trafikkuhell eller motorhavari, blir tunneler og andre punkter eller strekninger overvåket ved hjelp av kamera. Behandling av personhenførbare data burde være unødvendig. Framtidig teknologi kan likevel gjøre det mulig å lese av nummerplater og dermed bidra til at det generelle overvåkingsnivået i samfunnet øker.

Overvåking av stasjonsområder begrunnes med at det skal øke trafikantenes trygghet mot vold og annen kriminalitet. Overvåkingen kan bidra til å skape en opplevelse av trygghet blant publikum, men blir likevel primært brukt som ledd i bevisførsel i straffesaker etter at lovbrudd er begått.

#### **4.3.2.2 Effektiv betaling for infrastrukturen**

I denne kategorien har vi plassert systemer som skal effektivisere betalingsordningene for infrastrukturen – det vil si elektronisk betaling av bompenger. Her er det to viktige skiller: Om betalingsordningen er forhåndsbetalt eller det skal etterfaktureres, og om betalingsordningen er knyttet til det enkelte kjøretøyet eller ikke. Forhåndsbetalte klippekort som ikke er knyttet til kjøretøyet, har færrest implikasjoner for personvernet. Det er mulig å utforme ordningen slik at informasjon om passeringene kun lagres i brikken, som ”klippes” for hver passering. Bommen sjekker om det er ”klipp” igjen i brikken. Kun informasjon om snikerne behandles videre. Forhåndsbetalte abonnementsordninger, som for eksempel periodekort, er knyttet til det enkelte kjøretøyet og betinger noe mer informasjonsbehandling, men prinsippet er det samme. Ved passering sjekkes det om abonnementet er i orden, og informasjon kun om snikerne behandles videre. Annen informasjon skal slettes.

Generelt støter to forbrukervernhensyn mot hverandre: Det ene tilsier at betalingen skal kunne dokumenteres, det andre at betalingen skjer raskt og effektivt. I dette tilfellet har man latt hensynet til effektivitet veie tyngre enn behovet for dokumentasjon. Fravikning av kravet til dokumentasjon fører også til at behovet for behandling av personopplysninger blir mindre, og dermed til at personvernet blir mindre skadelidende.

Behovet for å behandle personopplysninger øker hvis betalingen skal skje i ettertid og særlig hvis prisene er tidsdifferensierte. Da må betalingskravet dokumenteres, og tid og sted for passering må registreres. Autopass – der bompengeselskapene samarbeider seg imellom, og betalingen skal fordeles mellom dem – innebærer også at informasjonen må utveksles mellom selskapene. Behovet for å behandle personopplysninger øker og flere blir involvert i behandlingen av personopplysningene.

#### **4.3.3 Effektiv betaling i kollektivtransport**

Elektronisk betaling i kollektivtransporten ved hjelp av såkalte smartkort, har de samme implikasjonene på personvernet som elektronisk betaling i bompengeanlegg. Behandlingen av personopplysninger øker om betalingen skjer etterskuddsvis og om betalingsordningene er felles for flere selskaper som skal gjøre opp betalingen seg i mellom. Behandlingen av personopplysninger blir også mer omfattende om betalingen er avhengig av distansen. Det vil i tilfelle kreve at opplysninger registreres både ved på- og avstigning. I Sverige og Danmark er det planer om å innføre et landsdekkende reisekort, som vil kreve registrering både ved påstigning og avstigning.

### **4.4 Hvem er aktører og hvem berøres?**

IKT i transport har potensielt et meget stort bruksområde. De viktigste aktørene er først og fremst transportbransjen, sektormyndighetene og de individuelle brukerne av IKT. For mange bruksområder har disse aktørene felles interesser i å effektivisere transportsektoren, bedre informasjonsflyten, øke valgfriheten og øke trafikk-



sikkerheten. På andre områder kan det være interessemotsetninger. En åpenbar interessemotsetning er den mellom effektivitet og trafikksikkerhet, som anskueliggjøres ved automatisk trafikkontroll. En annen type motsetning er mellom effektivitet, sikkerhet og bedre informasjonsflyt på den ene siden og ulike personverninteresser på den andre. Selv om lovverket setter klare krav til vilkårene for behandling av personopplysninger og til hvordan behandlingen skal foregå, jf punkt 3.4, vil flere av IKT-løsningene innebære at store mengder informasjon behandles og blir tilgjengelig.

Mange av IKT-løsningene som er trukket fram i de to foregående avsnittene, er utviklet for en mer effektiv og sikker transportbransje, men vil samtidig innebære at yrkessjåførenes eller øvrige ansattes personverninteresser blir berørt. Flere av systemene innebærer kontinuerlig overvåking av transportmiddelets og dermed ansattes bevegelser, for å kunne gi sanntidsinformasjon til kunder, for å kunne følge godsets bevegelser og for eksempel for å sikre overholdelse av kjøre- og hviletidsbestemmelser. Slike systemer vil potensielt kunne ha store personvernimplikasjoner for yrkessjåførene, men vil også kunne innebære at informasjon om kundene blir tilgjengelig. Arbeidet med å bygge en systemarkitektur som skal gjøre det mulig å utveksle informasjon på tvers av bedrifter, transportformer og geografiske grenser, gjør at summen av informasjon og antallet brukere etter hvert kan bli svært høy.

Noen løsninger tar kun sikte på å gjøre informasjon mer tilgjengelig for kundene og har i seg selv ingen personvernimplikasjoner (type internettportaler). Andre aktuelle systemer blir tilbudt privatpersoner som informasjonstjenester. Dette gjelder ikke minst ulike varslinger via mobiltelefon. Bruken av slike tjenester innebærer samtidig at kunden legger igjen elektroniske spor og informasjon om vaner og livsmønstre. Også elektronisk betaling av infrastruktur og transporttjenester innebærer behandling av personopplysninger.

I sum møter vi behandling av personopplysninger over et bredt spekter i transportsektoren: Som kunder, privatbilister, yrkessjåfører og som alminnelige brukere av transporttjenester eller infrastruktur. Noen systemer blir vi "påført" – dette gjelder for eksempel automatisk trafikkontroll, eller der selve yrkesutøvingen innebærer at personopplysninger behandles. I andre sammenhenger velger vi selv å gi fra oss informasjon. Det gjelder for eksempel der vi som kunder for å få mer effektive tjenester, inngår avtaler som innebærer behandling av personinformasjon.

Det er dermed flere drivkrefter for økt bruk av IKT i transportbransjen: Kommersielle drivkrefter (transportbransjen og systemutviklere), transportmyndigheter og privatpersoner. I den grad disse aktørene har sammenfallende interesser, vil drivkreftene i retning av økt bruk av IKT i transport kunne bli svært potente. IKT-løsninger som øker effektiviteten for aktørene, uten at de samtidig begrenser handlingsrommet for andre, vil ut fra en slik tilnærming kunne tenkes å ha de største mulighetene for implementering. Andre løsninger, som for eksempel økt bruk av automatisk trafikkontroll, kan møte mer motstand. Man kan tenke seg at personvern hensynet lettere kan ivaretas i situasjoner der det ikke er sammenfallende interesser mellom de ulike aktørene og der drivkreftene dermed ikke er like sterke som i situasjoner der det er sammenfallende interesser.

I tabell 1 presenterer vi et knippe bruksområder for IKT i transportsektoren. Disse er først kategorisert etter hvem de retter seg mot eller er et tilbud til. Deretter ser vi på hvilken hensikt tiltaket skal oppfylle. De ulike tiltakene vurderes så etter om registrering finner sted og i tilfelle hvilken og av hvem. Vi har her brukt begrepet registrering, selv om behandling av personopplysninger omfatter mer enn selve registreringen. Å differensiere mellom de ulike formene for behandling av personopplysninger ville ha sprengt tabellens rammer. Til slutt har vi angitt om tiltakene vil berøre de tre ulike fokus for personvernet som det er vist til i punkt 3.2

Tabell 1 må ses på som en eksemplifisering og ikke som en fullt ut dekkende oversikt over alle tenkelige IKT-løsninger i transportsektoren og deres relevans for personvernet. Tabellen må også leses som et preliminært forsøk på kategorisering. En sikker kategorisering ville krevd mer inngående kunnskap om de enkelte tekniske systemene enn det dette prosjektet gir rom for. Tabellen må derfor brukes med varsomhet. Tabellens viktigste funksjon er å illustrere at ulike målsettinger (hensikt) kan oppnås med forskjellige virkemidler. Valg av virkemidler vil ha betydning for i hvilken grad personvernet berøres og i tilfelle hvilke sider ved personvernet som berøres (beslutning, integritet eller makt). Tabellen følger på neste side.

De ulike interessene i personvernet og andre samfunnsinteresser må veies mot hverandre. Bruk av ATK (punkt 1 i tabell 1) er rettet mot at myndighetene skal kunne fatte riktig beslutning – bilen som kjører over fartsgrensen, blir registrert og det blir tatt bilde av føreren for å sikre at det er den som faktisk kjørte bilen som blir straffeforfulgt. Overtrederen kan muligens føle at hans eller hennes integritet også er krenket, men dette hensynet blir ikke sett på som tilstrekkelig tungtveiende sett i forhold til den samfunnsinteressen ATK skal ivareta. Bruk av strekningsvis ATK kan imidlertid stille seg litt annerledes, avhengig av hvordan systemene utformes, jf framstillingen av denne teknikken i punkt 4.3.1.2.

Fartssperre som kommuniserer med vegkanten og alkolås (punkt 2 og 3 i tabellen) i bilen krever ikke nødvendigvis behandling av personopplysninger. Likevel kan det ses på som en inngripen overfor den personlige integriteten. Man kan hevde at vi ikke ønsker et samfunn der det ikke skal være *teknisk mulig* å handle på tvers av lovverket. Dermed kan slike tekniske løsninger sies å berøre interessen for privatlivets fred og den kollektive interessen av å ha et lavt overvåkingsnivå.

Systemer som gjør det mulig å følge en godstransport langs ruten, berører både førerens integritet, men også maktforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver (punkt 4 og 5 i tabellen).

Noen steder er makt satt i parentes med spørsmålstegn. Disse løsningene åpner for at personopplysninger kan brukes til å kartlegge vaner og kjøremønster til bruk for direkte markedsføring eller annet. Det vil i tilfelle forrykke balansen mellom individene og markedsaktørene. Loven setter imidlertid forbud mot slik bruk av personopplysninger uten eksplisitt tillatelse fra den som personopplysningene gjelder.

Tabell 1: IKT-tiltak etter hvem de rettes mot, hensikt, om registrering av personopplysninger er nødvendig og hvilke sider ved personvernet som berøres.

IKT rettet mot / tilbud til	Hensikt	Virkemiddel	Hvem / hva registreres	Integritets-, makt- eller beslutningsfokus
Bilfører	1: Kontroll av fart	ATK: punktkontroll	Overtreder	Beslutning
		ATK: strekningskontroll	1.pkt: alle. 2. pkt: overtreder	Beslutning, (integritet)
	2: Forhindre fartsovertredelse	Fartssperre kommunikasjon med vegkant	Ingen	Integritet ?
		Fartssperre gjennom kommunikasjon GPS	Kan spore, registrering unødvendig	Integritet?
	3: Forhindre promillekjøring	Alkolås uten registrering i sentral	Ingen (utover installasjon)	Integritet
Alkolås med registrering		Antall forsøk og tidspunkt	Integritet, makt, beslutning	
Yrkesjåfør	4: Effektiv flåtestyring	Registrering av kjøretøyets posisjon vha GPS	Fører og bevegelser, kan også spores	Integritet, makt
	5: Beredskap /sikring av gods	Registrering av kjøretøyets posisjon vha GPS	Fører og bevegelser, kan også spores	Integritet, makt, (beslutning?)
Kjøper av transport-tjenester	6: Effektivt redningsarbeid ved havari	Passasjerlister	Navn og destinasjon	Integritet, (makt?)
	7: Kriminalitets- og voldsforebygging / etterforskning	Videoovervåking om bord i f eks fly / taxi	Bilde, tid, sted	Integritet (evt også beslutning)
	8: Effektiv betaling / prisdifferensiering	Anonymt forhåndsbetalt "klippekort"	Registrering i kort, ikke andre steder	Ingen
		Personlig klippekort/ sesongkort, forhåndsbetalt	Registrering i kort, ikke andre steder	Ingen
		Personlig kort, etterfakturering	Navn, tid, destinasjon	Beslutning, integritet, (makt?)
9: Effektivt kjøp og betaling	Elektronisk billettbestilling	Navn, tid, destinasjon	Integritet, (makt?)	
Kjøper av infrastruktur	10: Effektiv bompassering	Anonymt forhåndsbetalt "klippekort"	Registrering i kort, ikke andre steder	Ingen
		Personlig klippekort/ sesongkort, forhåndsbetalt	Registrering i kort, ikke andre steder	Ingen
		Personlig kort, etterfakturering	Navn, tid, destinasjon	Beslutning, integritet (makt?)
	11: Effektiv bompassering og interoperabilitet	Anonymt forhåndsbetalt "klippekort"	Registrering i kort, men også i sentral for å fordele inntekt mellom selskapene	Integritet, (makt?)
		Personlig klippekort/ sesongkort, forhåndsbetalt	Registrering i kort og sentral	Integritet, (makt?)
		Personlig kort, etterfakturering	Navn, tid, destinasjon i sentral	Beslutning, integritet (makt?)
	12: Vegprising ved elektronisk betaling	Sender i kjøretøy for identifisering i vegkant eller vha GPS	Kjøretøy, tid, sted avhengig av hvor differensiert vegprisingen er / om forhåndskjøp eller etterfakturering	Beslutning, integritet, (makt?)
"Snikeren"	13: Hindre sniking ved eks bomveger, billettautomater	Videoovervåking	Bilde av alle, tid, sted	Integritet, og ev beslutning
		Bilde ved overtredelse	Bilde av "snikeren", tid, sted	Beslutning
Den alminnelige borger	14: Kriminalitets- og voldsforebygging / etterforskning	Videoovervåking av f eks stasjonsområder	Bilder / film	Integritet, og evt beslutning

Kilde: TØI rapport 703/2004

Ulike betalingsordninger for kjøp av infrastruktur (f eks bompenger) og transport-tjenester (f eks kollektivtransport) berører personvernet med ulik tyngde avhengig av hvordan de utformes. Noen typer elektroniske kort betinger ikke behandling av opplysninger som kan knyttes til enkeltpersoner (øverste eksempel i punkt 10). Dette gjelder anonyme forhåndsbetalte ”klippekort”. Man kan også utforme tjenesten slik at selv om ikke kortet er anonymt, så lagres opplysningene kun i kortet og ikke i en sentral. Dette er vanskeligere om betalingen skal skje i ettertid. Da må bompengeselskapet kunne dokumentere hvor mange ganger tjenesten er brukt, av hvem og i tilfelle tidsdifferensierte takster, også når (siste eksempel i punkt 10 i tabellen). Slike elektroniske betalingskort eller ”klippekort” er en illustrasjon på at de tekniske løsningene vil utformes forskjellige avhengig av hvordan man veier hensynet til personvern opp mot andre hensyn – for eksempel effektivitet.

# 5 Befolkningens aksept av IKT i transport

## 5.1 Undersøkelsene og metodene

### 5.1.1 Vegkantundersøkelse og fokusgrupper

Vi har gjennomført to undersøkelser av hvilken vekt folk legger på personvern-aspekter og hvordan de vurderer nytten av IKT i transport opp mot personvern. Den ene undersøkelsen bruker fokusgrupper som metode (Kilsti og Vaa 2003). Den fullstendige rapporteringen fra denne undersøkelsen er her tatt med som vedlegg 1. Den andre undersøkelsen ble gjennomført ved å føye relevante spørsmål til en undersøkelse av trafikantenes verdsetting av informasjon med utgangspunkt i arbeidsreiser (Killi og Samstad 2002). Ingen av disse undersøkelsene gir grunnlag for å trekke generaliserte konklusjoner om den norske befolkningens holdning til IKT i transport og personvern.

### 5.1.2 Fokusgruppene

Når det gjelder transporttelematikk og personvern, står vi overfor problemstillinger som omhandler teknologiske muligheter og lovgivning som den enkelte respondenten kanskje ikke kjenner fra før, samt komplekse avveininger mellom ulike samfunnsinteresser. På områder der man har liten kunnskap om hvordan folk tenker og oppfatter begreper og sammenhenger, kan det være vanskelig å utforme tradisjonelle spørreskjema for å fange opp holdninger. I slike situasjoner kan fokusgrupper egne seg for å få en forståelse av hvordan folk tilnærmer seg problemstillinger som er hypotetiske for respondenten, og der det er interessant hvordan respondenten resonnerer rundt til dels motstridende samfunnshensyn. Resultater fra fokusgrupper kan gi grunnlag for eventuelt senere å gjennomføre en utvalgsundersøkelse.

De tre fokusgruppene besto hver av 6-8 personer rekruttert fra et tilfeldig utvalg, til sammen 22 personer. Deltakerne i fokusgruppene kom alle fra Oslo-området, var 30 til 50 år og brukte bil eller kollektivtransport minst ukentlig. Det er ikke mulig å trekke generelle slutninger fra et slikt utvalg.

### 5.1.3 Vegkantundersøkelsen

Undersøkelsen av trafikantenes verdsetting av informasjon med utgangspunkt i arbeidsreiser, ble gjennomført ved at bilister som sto i kø inn til Oslo den 24. september 2002 mellom klokka 0715 og 0930 ble spurt om de ville delta i en spørreundersøkelse. 1735 personer ble spurt om å delta, og 314 svarte på undersøkelsen over Internett. Av disse igjen svarte 236 på spørsmålene om trafikkinformasjon og personvern.

Denne måten å finne fram til respondenter på, gjør at man ikke kan trekke generelle konklusjoner på grunnlag av resultatet. For det første vil utvalget bare kunne representere den yrkesaktive befolkningen i Oslo-området. I tillegg innebærer denne måte å rekruttere respondenter på en større grad av selvseleksjon enn andre utvalgsmetoder. Likevel gir svarene et grunnlag for å forstå hvordan disse respondentene veier personvern hensyn opp mot andre fordeler av trafikkinformasjon. Dette vil være nyttig kunnskap om man ved en senere anledning ønsker å gjennomføre en undersøkelse med et representativt utvalg.

#### 5.1.4 Noen andre undersøkelser

Som del av prosjektet har vi også sett på undersøkelser gjennomført av andre om hvordan brukerne stiller seg til innføring av ulike typer tekniske løsninger i trafikken. Noen resultater fra disse er gjengitt i punkt 5.4.

## 5.2 Resultater fra vegkantundersøkelsen

### 5.2.1 Personvern ikke viktig for valg av IKT

I vegkantundersøkelsen ble respondentene spurt om de ønsker mer informasjon om trafikkforholdene på den strekningen de skal reise både før reisen tar til og underveis på reisen. 68 prosent (160 av 236) ønsket slik informasjon *før reisen* og 32 prosent ønsker det ikke. 78 prosent ønsket informasjon om trafikkforholdene *under reisen*, 22 prosent ønsket det ikke.

De som ikke ønsket informasjon om trafikkforholdene, ble så spurt om hvilke av de oppgitte svaralternativene som var den viktigste og nest viktigste grunnen til dette. Svarene gir en indikasjon på om folk reflekterer over personvernaspekter når de ikke styres direkte inn mot slike problemstillinger, og om hvor tungt personvernaspekter eventuelt veier i forhold til andre begrunnelser.

Tabell 2: Vegkantundersøkelse Oslo-trafikanter. Begrunnelser for ikke å ønske informasjon om trafikkforholdene før reisen tar til og under reisen. Prosent.

Begrunnelser for ikke å ønske informasjon	Før reisen		Under reisen	
	Viktigst	Nest viktigst	Viktigst	Nest viktigst
Spiller ingen rolle for planleggingen min	64,5	25,0	69,2	32,7
Informasjonen vil ikke være pålitelig	6,6	10,5	7,7	7,7
Mine bevegelser i trafikken kan registreres	1,3	3,9	0	3,8
For komplisert å innhente og bruke informasjonen	5,3	10,5	1,9	5,8
Jeg ønsker ikke å betale for dette	10,5	36,8	9,6	32,7
Vil ikke forstyrres under kjøring	-	-	3,8	11,5
Andre forhold	11,8	32,2	7,7	5,8
<b>SUM</b>	100	99,9	99,9	100
(N)	(76)	(76)	(52)	(52)

Kilde: TØI rapport 703/2004

Tabell 2 viser at den begrunnelsen som absolutt *færrest* oppgir for ikke å ønske mer informasjon om reiseruta, er at bevegelsene kan registreres.

Respondentene som ønsket mer informasjon om trafikkforholdene, ble bedt om å velge informasjonskilde og å svare på hva som er den viktigste og den nest viktigste grunnen til at de har valgt den kilden de har.

Tabell 3: Vegkantundersøkelse Oslo-trafikanter. Viktigste årsak for valg av informasjonskilde før reisen. Prosent (N=160).

%	Valgt kilde	Årsak til valget av kilde							SUM
		Skreddersydd info	Velge selv om/når info	Pålitelig info	Personvern <sup>9</sup>	Enkel å bruke	Gratis	Annet	
70,6	Radio	5,3	12,4	7,1	3,5	56,6	12,4	2,7	100
3,8	Tekst-TV	33,3	50,0	0	0	16,7	0	0	100
2,5	Internett	50,0	50,0	0	0	0	0	0	100
23,1	SMS	54,1	24,3	0	0	18,9	0	2,7	100
100	<b>Snitt</b>	<b>18,8</b>	<b>17,5</b>	<b>5,0</b>	<b>2,5</b>	<b>45,0</b>	<b>8,8</b>	<b>2,5</b>	100

Kilde: TØI rapport 703/2004

Tabell 3 viser at blant dem som ønsker informasjon om reiseruta, er det en forsvinnende liten andel som oppgir personvernaspekter som begrunnelse for sitt valg av informasjonskilde. Det er bare blant dem som velger radio at personvern i det hele tatt oppgis som grunn. Den absolutt viktigste begrunnelsen for valg av kilde, er at den er enkel å bruke. Denne begrunnelsen er hyppigst for dem som benytter seg av radio som informasjonskilde. Tabell 4 viser at svarfordelingen i grove trekk er den samme for informasjon underveis på reisa.

Tabell 4: Vegkantundersøkelse Oslo-trafikanter. Viktigste årsak for valg av informasjonskilde underveis på reisen. Prosent (N=184).

%	Valgt kilde	Årsak til valget av kilde							SUM
		Skreddersydd info	Velge selv om/når info	Pålitelig info	Personvern	Enkel å bruke	Gratis	Annet	
65,2	Radio	6,7	13,3	9,2	0,8	54,2	10,0	5,8	100
23,9	Variable skilt	45,5	2,3	15,9	4,5	25,0	2,3	4,5	100
4,9	Navigasjonssystem	66,7	0,0	0,0	0,0	33,3	0,0	0,0	100
6,0	SMS	63,6	18,2	0,0	0,0	18,2	0,0	0,0	100
100	<b>Snitt</b>	<b>22,3</b>	<b>10,3</b>	<b>9,8</b>	<b>1,6</b>	<b>44,0</b>	<b>7,1</b>	<b>4,9</b>	100

Kilde: TØI rapport 703/2004

Resultatet kunne kanskje sett noe annerledes ut om vi først hadde spurt utvalget om hvilke kvaliteter ved trafikkinformasjon de la mest vekt på for deretter å spørre om valg av kilde. Det kan for eksempel tenkes at pålitelighet da kunne ha scoret noe høyere.

<sup>9</sup> Svaralternativet her var formulert slik: Informasjonen vil ikke kreve at jeg gir fra meg opplysninger om egen reiserute/egne bevegelser

### 5.2.2 Effektiv og pålitelig informasjon viktigst

Utvalget ble også spurt om hvilke hensyn som er viktigst når samfunnet må veie ulike hensyn opp mot hverandre ved valg av informasjonssystemer i trafikken. Vi ba respondentene si hvilke av ulike svaralternativer de mente var det viktigste og det nest viktigste hensynet.

Tabell 5: Vegkantundersøkelse Oslo-trafikanter. De viktigste og nest viktigste hensynene samfunnet må legge vekt på ved valg av informasjonssystemer i trafikken. Prosent (N=236).

Hensyn å legge vekt på	Viktigste	Nest viktigste
At informasjonen er pålitelig	41,5	27,5
At min reiserute eller mine bevegelser i trafikken ikke kan spores av andre	0,8	3,8
At informasjonen ikke forstyrrer førerne på en trafikkfarlig måte	18,2	26,7
At informasjonen ikke krever at jeg gir fra meg personlige opplysninger	0,4	1,7
At informasjonen er gratis	4,2	15,3
At informasjonen sikrer effektiv flyt i trafikken og effektiv ruteplanlegging	33,5	24,2
At regningen for informasjonen det må betales for, kommer til riktig person	1,3	0,8
<b>SUM</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Kilde: TØI rapport 703/2004

Tabell 5 viser at ulike sider ved personvernet – at bevegelser ikke kan spores, at det ikke kreves at du gir fra deg personlige opplysninger og at rett person skal betale regningen – er de svaralternativene som scorer lavest. At det er tre svaralternativer som berører ulike deler av personvernet, kan ha bidratt til at respondenter som er opptatt av slike spørsmål, har spredt seg på flere svaralternativer. Men om man legger sammen alle de tre alternativene som berører personvernet, ligger svarfrekvensen likevel langt under de andre alternativene. Til sammen oppgir 2,5 prosent et av de tre personvernalternativene som den viktigste grunnen, og 6,3 prosent oppgir et av de tre alternativene som den nest viktigste grunnen.

### 5.2.3 Ikke opptatt av elektroniske spor

Utvalget ble presentert for følgende påstand: ”Mange betalingstjenester og informasjonssystemer i trafikken innebærer at trafikantenes bevegelser registreres eller man kan etterlate seg elektroniske spor. Spiller dette så stor rolle for deg at du av **den grunn** ikke ønsker å benytte tjenester som SMS, WAP/internett og navigasjonssystemer?” Kun 8,5 prosent svarte ja på dette spørsmålet. 10,6 prosent vet ikke og 80,9 prosent svarte nei.

Til slutt ble utvalget presentert for dette utsagnet: ”Elektroniske spor eller opplysninger som du legger igjen etter deg når du bruker betalingstjenester eller informasjonstjenester skal etter norsk lov ikke være tilgjengelige for uvedkommende og skal slettes etter en viss tid. Stoler du på at dette skjer?”



17 prosent svarer ”ja, fullt ut”. 58 prosent svarer ”delvis” og 22 prosent ”nei”. 3 prosent vet ikke.

Vi har så sett på om det er en sammenheng mellom hvem som stoler på at opplysningene ikke er tilgjengelige og at de slettes, og hvem som avstår fra slike tjenester på grunn av faren for å legge etter seg elektroniske spor.

Tabell 6: Vegkantundersøkelse Oslo-trafikanter. Betydningen som tillit til behandling av informasjon har for om elektroniske spor avgjør valg av informasjonskilde. Prosent (N=236).

Spiller spor rolle for valg av kilde?	Stoler på behandlingen av informasjonen?				Total %
	Ja	Delvis	Nei	Vet ikke	
Ja	0	10,2	11,5	0	<b>8,5</b>
Nei	92,5	79,6	75,0	85,7	<b>80,9</b>
Vet ikke	7,5	10,2	13,5	14,3	<b>10,6</b>
<b>SUM</b>	100	100	100	100	100

Kilde: TØI rapport 703/2004

Av de som stoler på behandlingen av informasjonen, mener så å si alle at faren for elektroniske spor ikke påvirker valg av informasjonskilde. Blant dem som *ikke* stoler på behandlingen av informasjonen, sier også hele 75 prosent at elektroniske spor ikke påvirker deres valg av informasjonskilde. Faren for å legge etter seg elektroniske spor, spiller altså en liten rolle for valg av informasjonskilde, uavhengig av om respondentene stoler på at informasjonen ikke kommer uvedkommende i hende og slettes etter en viss tid.

Likevel spiller tilliten til behandlingen en viss rolle. Det ser vi av at prosentandelen av dem som sier at spor spiller en rolle øker fra 0 til 10,2 når vi sammenligner de som svarer ”ja” og de som svarer ”delvis” på at de stoler på behandlingen av informasjonen. Prosentandelen øker fra 0 til 11,5 når vi sammenligner dem som svarer ”ja” med dem som svarer ”nei” på om de stoler på behandlingen.

Prosentandelen som svarer at elektroniske spor ikke spiller noen rolle, går ned når vi sammenligner dem som stoler på behandlingen med de respondentene som svarer ”delvis” og ”nei” på om de stoler på behandlingen. Slik sett er det en positiv sammenheng mellom det å stole på informasjonsbehandlingen og det å ikke la bekymring for elektroniske spor bestemme valget av teknologi.

Det er likevel interessant at tre firedeler av dem som ikke stoler på informasjonsbehandlingen, ikke lar dette innvirke på valget av teknologi.

## 5.2.4 Oppsummering

Før reisen velger nesten 75 prosent av de spurte Oslo-trafikanter radio eller tekst-TV som informasjonskilde. Dette er kilder som ikke fører til at personlige opplysninger legges igjen eller behandles. Under reisen velger nesten 90 prosent denne typen kilder (radio, variable skilt). Materialet gir likevel en klar indikasjon på at det *ikke* er hensynet til personvernet som har motivert dette valget, men at kilden er enkel å benytte seg av.

Denne konklusjonen understøttes av at ulike personvernaspekter scorer svært lavt når utvalget blir bedt om å plukke ut det viktigste og nest viktigste hensynet samfunnet må ivareta ved utviklingen av informasjonssystemer.

Personvernsspørsmål spiller en liten rolle for det utvalget av respondenter som deltok i undersøkelsen. Hvis dette skulle vise seg å være representativt for befolkningen, vil ikke folks hegning om personvernet – forstått som vern mot behandling av personopplysninger – være en barriere mot å ta i bruk den typen IKT-løsninger som vi her har spurt om.

## 5.3 Resultater fra fokusgruppene

### 5.3.1 Personvern ikke sentralt

Heller ikke deltakerne i fokusgruppene er særlig opptatt av personvern i forbindelse med IKT<sup>10</sup> i transportsektoren. I den generelle innledende diskusjonen i gruppene framheves personvern som viktig først og fremst i forbindelse med behandlingen av helseopplysninger eller i tilknytning til personlig økonomi, som kredittopplysninger eller forsikringsselskaperens innhenting av opplysninger om den enkelte. Det beslutningsfokuserte personvernet står dermed sterkt i fokusgruppene.

Deltakerne legger vekt på fordelene ved de ulike informasjonssystemene i transportsektoren og lar særlig effektivitet veie tungt – enten det gjelder effektivitet i betalingstjenester eller informasjon som legger til rette for effektiv trafikkflyt.

Flere utsagn i fokusgruppene tyder på at deltakerne ikke er klar over hvor restriktivt lovverket er i forhold til innhenting, bearbeiding, registrering og viderefremming av personopplysninger. Likevel er et klart flertall ubekymret på vegne av personvernet. Datatilsynet nyter stor tillit i alle leire. Et flertall av deltakerne har tillit til ”systemet” og frykter ikke at registrerte personopplysninger skal misbrukes. Dette står noe i motstrid til resultatene fra vegkantundersøkelsen der kun 17 prosent svarer ”ja, fullt ut” på spørsmålet om de stoler på at elektroniske spor eller opplysninger skal være utilgjengelig for uvedkommende og slettes etter en viss tid. En forklaring på dette kan være at selv om man ikke stoler på at opplysningene slettes eller ikke kommer uvedkommende i hende, er man likevel ikke særlig bekymret for konsekvensene. Utsagn som *”Jeg har rent mel i posen og ingenting å skjule,”* kan stå som et eksempel.

Et mindretall er bekymret for personvernets stilling. Av disse igjen vil et flertall likevel ikke la denne bekymringen styre deres bruk av IKT. De velger å benytte seg av tjenestene, de stoler på at myndighetene tar seg av personvernaspektene og de lar fordelene veie tyngre enn ulempene. Noen få lar bekymringen for personvernet få betydning for deres holdning til IKT og deres individuelle bruk av systemene (f eks

---

<sup>10</sup> Overfor fokusgruppene er transporttelematikk definert som ”ulike konkrete elektroniske systemer for overvåking, kontroll, informasjon og betaling i bil- og kollektivtrafikken” (Kilsti og Vaa 2003, se vedlegg 1).

betaler kontant ved bomringen). Disse resultatene er i tråd med det som kom fram gjennom vegkantundersøkelsen.

Når gruppene kommer inn på vegprising og fartsovervåking, forandrer argumentasjonen seg. Da trekkes argumenter om ”storebror ser deg” og overvåkings-samfunnet fram. I tillegg er flere redde for at informasjonssystemene kan brukes til å innføre flere avgifter, for eksempel vegprising.

### 5.3.2 Personlig frihet – makt og beslutning

Deltakerne er klar over at de etterlater seg spor og at opplysninger om dem kan registreres, men hevder at de ikke har noe å skjule, og at registrering og behandling av personopplysninger derfor ikke bekymrer dem. Derimot liker de dårlig at informasjonen kan brukes til direkte og skreddersydd markedsføring, og dermed forrykke maktforholdet mellom dem selv og markedsaktører (det maktfokuserte personvernet). Noen er også bekymret for at kriminelle sammenslutninger som mafia og terrornettverk kan få tilgang på opplysningene. Det som mest entydig vekker motstand fra deltakerne, er likevel muligheten for økt bruk av automatisk trafikkontroll, som først og fremst berører det beslutningsfokuserede personvernet.

Disse resultatene tyder på at akseptering av IKT-løsninger i trafikken i liten grad er avhengig av *hvilke* opplysninger som behandles, men av *formålet* med behandlingen. Hvis IKT-løsningene kan bidra til at ens personlige frihet blir innskrenket – enten det gjelder frihet til å kjøre for fort eller frihet fra flere avgifter – øker motstanden. IKT-løsninger som gir fordeler i form av effektiv trafikkavvikling eller effektiv betalingsformidling, aksepteres selv om løsningene også innebærer at de integritetsfokuserede sidene ved personvernet berøres.

### 5.3.3 En vurdering av fordeler og ulemper

For fokusgruppedeltakerne veier bedre informasjon, mer effektiv trafikkflyt, trygghet mot overfall på stasjonsområder og effektiv betaling, gjennomgående tyngre enn personvern. Fordelene av disse tiltakene oppleves klart større enn den eventuelle ulempen for personvernet som de medfører.

Gjennomgående setter deltakerne stor pris på IKT-tiltak som effektiviserer transporten, betalingen av transporttjenester og betaling av bompenger. Når det gjelder automatisk trafikkontroll opplever den enkelte at hun eller han må bære kostnaden (avstå fra å kjøre for fort eller risikere å bli straffeforfulgt) mens samfunnet får fordelene (mer effektiv håndheving og sanksjonering av brudd på trafikkreglene). Mer effektiv betaling av bompenger hilses også velkommen, inntil det punktet at løsningene også kan brukes til å utvide avgiftsgrunnlaget i form av vegprising.

En tilsvarende mekanisme kan være ute å gå når det gjelder synet på felles autopass for flere bompengeselskap og såkalte smartkort på tvers av kollektivselskap. Deltakerne i fokusgruppene ser fordeler av smartkort i kollektivtransporten, men kan ikke se hvilke fordeler de har av at også avstigningsstedet og -tidspunktet blir registrert. Hvis registreringen av smartkortene skjer både ved påstigning og avstigning øker derfor motstanden. Når det gjelder autopass, ser respondentene klare effektivitetsgevinster og lar disse veie tyngre enn personverneffektene.

I rapporten fra fokusgruppene heter det:

”I den ene gruppen mener en deltaker at slike felles brikker og kort (for samkjøring av bomringer i felles autopass, for parkering etc) bør være upersonlige, for å redusere muligheten for personlig registrering av den enkeltes bevegelser. Dette innspillet avfeies av en annen i samme gruppe, som mener at slike systemer helt sikkert vil være personlige fordi de vil være knyttet opp til den enkelte bil. Ingen av de andre i gruppen følger opp diskusjonen, og i den andre gruppen nevnes ikke overvåkings- eller registreringsaspektet i det hele. Dette virker altså ikke som et tema av betydning i deltakernes vurderinger av systemer for betalingskontroll.” (Vedlegg 1, Kilsti og Vaa 2003:16-17)

Dette kan gi opphav til en hypotese om at vi er mer tilbøyelig til å akseptere innskrenkninger av frihet eller inngripen i vårt personvern når vi har *individuelle* fordeler av det. Å avstå fra individuell frihet i bytte for *kollektiv* trygghet og effektivitet ses på som mer betenkelig. At fordelene ved IKT-tiltaket kan individualiseres, kan derfor være viktig for befolkningens aksept.

### 5.3.4 Oppsummering

Flertallet av deltakerne i fokusgruppene er ubekymret i forhold til personvern og IKT så lenge de oppfatter personvern som et spørsmål om selve behandlingen av personopplysningene. Også blant de mer bekymrede er det et flertall som ikke lar slike hensyn få avgjørende betydning for egne personlige valg. Et flertall av gruppedeltakerne ser klare fordeler ved ulike IKT-løsninger og lar disse fordelene veie tyngre enn eventuelle negative konsekvenser for personvernet. Bildet blir derimot det motsatte når det dreier seg om systemer og tiltak som klart berører den personlige handlefriheten – for eksempel friheten til å kjøre for fort uten å bli tatt. Her er aksepten minimal. Det samme gjelder løsninger som kan tenkes å legge grunnlag for mer effektiv innkreving av avgifter eller til et utvidet avgiftsgrunnlag – for eksempel vegprising.

For å forstå folks holdning til IKT, er det ikke nok å fokusere på interessene av diskresjon, fullstendighet og innsyn. Det er i hvilken grad systemene har betydning for det makt- og beslutningsrelevante personvern fokuset og det mer generelle synet på individuell frihet versus myndighetsmakt, som ser ut til å spille en rolle for folks holdninger. Det kan synes som at deltakerne i fokusgruppene opplever at deres individuelle interesse av diskresjon, fullstendighet og innsyn blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Derimot er de mer bekymret for den individuelle interessen av privatlivets fred og den kollektive interessen av et begrenset overvåkningsnivå.

## 5.4 Andre undersøkelser

Så langt vi kjenner til, finnes det ikke mange undersøkelser om forholdet mellom IKT i transport og hensynet til personvern spesielt. To unntak er COWIs studie på opprag av Nordisk ministerråd (Nordisk Ministerråd 2002a) og en svensk studie gjennomført av TFK – Institutet för transportforskning (Linkvist m fl 2002). Begge disse studiene omfatter en gjennomgang av ulike systemer, vurdering av juridiske forhold og intervjuer med ”eksperter”. TFKs studie omfatter i tillegg en postenquête blant 2000 tilfeldig utvalgte personer over 18 år, hvorav 60 prosent svarte.

I dette prosjektet setter vi fokus på folks vurderinger og ikke ekspertenes eller interesserepresentantenes. I det som følger omtaler vi derfor kun resultater fra postenquêten i TFKs undersøkelse.

Tidligere studier om folks holdninger til personvern generelt har også noen data av interesse for transportsektoren. Den mest omfattende er SSBs *Spørreundersøkelse om personvern* på oppdrag av Datatilsynet (Gulløy 1997). Denne undersøkelsen omfatter ca 1500 intervjuer med et tilfeldig utvalg av den norske befolkningen mellom 18 og 69 år.

Videre har Opinion A/S hatt enkelte relevante spørsmål med i andre undersøkelser (Agenda utredning & utvikling 2002). Vegdirektoratets årlige undersøkelser av holdninger til trafikksikkerhet har spørsmål om ulike typer fartsregulering som også har relevans for vår problemstilling (Fyhri 2003).

Nedenfor kommenterer vi noen resultater fra disse undersøkelsene. De sees også i sammenheng med resultatene fra våre to studier av trafikantenes vurderinger av transporttelematikk og personvern.

#### 5.4.1 Kriminalitet og videoovervåking

I likhet med fokusgruppeundersøkelsen, viser SSBs undersøkelse at folk vurderer personvern opp mot andre hensyn. 68 prosent mener for eksempel at hensynet til oppklaring av kriminelle handlinger bør gå foran personvern. I Opinions undersøkelse mener 66 prosent at det er greit å bruke offentlige personregistre for å avdekke kriminelle handlinger og finne fram til personer som kan være en trussel mot samfunnet.

TFKs studie viser at 78 prosent av svenskene er enige i påstanden om at videoovervåking i kollektivtrafikken minsker kriminaliteten og 66 prosent i at det øker tryggheten. Et mindretall på 12 prosent opplever slik overvåking som et inngrep i privatlivet eller at dette mistenkeliggjør alle (ni prosent). Også i TØIs fokusgrupper kommer det fram at man aksepterer overvåking på stasjonsområder fordi man antar det kan forebygge kriminalitet.

I SSBs studie mente 94 prosent at postkontorer bør være overvåket, 82 prosent at jernbanestasjoner bør være det og 59 prosent at garasjeanlegg bør være overvåket. Bare seks prosent i SSBs studie oppga at de føler ubehag i et kameraovervåket område. Tilsvarende viser Opinions studie at 73 prosent av befolkningen i 1998 var for videoovervåking av offentlige steder. Også denne aksepten kan være knyttet til en antakelse av at kameraovervåking reduserer kriminaliteten.

Holdningen til videoovervåking av drosjer har endret seg i løpet av noen år. I 1996 ble foto eller film av baksetet på drosjer akseptert av 36 prosent av den norske befolkningen (SSB). Opinion stilte det samme spørsmålet i 1998. Da svarte hele 83 prosent at dette var akseptabelt. Mellom de to undersøkelsene hadde det skjedd et drosjemord som kan ha innvirket på holdningene.

### 5.4.2 Bruk av personnummer

Et flertall (55 prosent) i SSBs undersøkelse er bekymret for en utstrakt bruk av personnummer. Dette er særlig koplet til frykt for kommersiell misbruk (49 prosent) og misbruk i kontakt med helsevesenet<sup>11</sup> (35 prosent).

### 5.4.3 Registrering av elektroniske spor

I følge SSB har befolkningen svært delte meninger om det er til nytte eller ulempe at elektroniske spor i forbindelse med ulike typer trafikantinformasjon og betalings-systemer i transporten kan registreres. 38 prosent mener dette først og fremst er nyttig, mens 28 prosent ser det først og fremst som en ulempe. Resten mener begge deler eller har ingen mening.

Det kan se ut til at skepsisen til elektroniske spor på generell basis er mer utbredt enn den som kommer fram i TØIs vegkantundersøkelse. Fordi spørsmålene er stilt forskjellig, er det ikke mulig å sammenligne resultatene direkte. Det er forskjell mellom å akseptere elektroniske spor som et biprodukt av en annen fordel man oppnår, og det å se på elektroniske spor som en fordel i seg selv.

I TFKs studie har man også søkt å måle svenskens holdninger til betalingskort. 48 prosent sier seg enige i at betalingskort forenkler betalingen og 16 prosent sier seg uenige. Samtidig er 56 prosent enige i påstanden om at det er en inngripen i privatlivet å kunne spore hvor du beveger deg.

I SSBs undersøkelse oppgir det store flertallet (92 prosent) at de aldri har unnlatt å bruke bonuskort på grunn av personopplysninger. Dette er i tråd med det fokus-gruppene uttrykker. Skepsis til ulike elektroniske systemer ut fra personvern hensyn, medfører ikke nødvendigvis at man unnlater å benytte dem.

### 5.4.4 Fartskontroll og fartssperre

I TFKs undersøkelse fra Sverige mener 58 prosent at ATK er en effektiv måte å få redusert farten på. Samtidig sier halvparten av utvalget seg enige i at ATK er et inngrep i privatlivet som de ikke liker.

Vegdirektoratets holdningsundersøkelse (Fyhri 2003) viser at i 1998 sier 70 prosent seg enten helt uenig eller delvis uenig i at det bør monteres en fartssperre i biler som gjør at det *umulig* å kjøre fortere enn *fartsgrensen* (helt uenig 63 prosent, delvis uenig sju prosent). Andelen helt uenig synker noe i 2000, men likevel så lite at man ikke kan utelukke at den skyldes statistiske tilfeldigheter.

I 2002 er spørsmålet endret til å dreie seg om det bør være en anordning i bilene som gjør det *ubehagelig* å kjøre fortere enn fartsgrensen. 54 prosent sier seg helt uenig i innføring av denne typen fartssperre, og sju prosent sier seg delvis uenig. I og med at spørsmålet er stilt forskjellig, kan vi ikke uttale oss om endring over tid. Det vil likevel være nærliggende å tro at motstanden mot fartssperrer som gjør det ubehagelig å kjøre fortere enn fartsgrensen, er lavere enn motstanden mot absolutte fartssperrer.

---

<sup>11</sup> Undersøkelsen sier ikke noe om det er frykt for at helsevesenet kan misbruke informasjonene eller for at informasjon fra helsevesenet kan misbrukes av andre.

For fartssperrer som gjør det umulig å kjøre fortere enn 130 km/t, er tallene noe annerledes. I 1998 var 47 prosent helt uenige dette og 33 prosent helt enig. I 2002 er flertallet enten helt eller delvis enig i innføring av slike fartssperrer (53 prosent), mens 44 prosent er helt eller delvis uenig. Andelen helt uenige har altså sunket fra 47 prosent i 1988, til 45 prosent i 2000 og videre til 38 prosent i 2002. Endringen fra 1988 til 2000 kan skyldes statistiske tilfeldigheter. Vi kan imidlertid med stor grad av sikkerhet si at endringen fra 2000 til 2002 ikke skyldes statistiske tilfeldigheter (endringene er signifikant på 95 prosents nivå).

#### 5.4.5 Ulike bakgrunnsvariables betydning

I SSBs undersøkelse kommer det fram at økende alder ikke generelt betyr økt skepsis til ny teknologi. Hvis nye systemer kan brukes til å forebygge kriminalitet, er eldre (over 60 år) mer villige enn andre til å la dette gå foran hensynet til personvern. Vektleggingen av personvern øker med økt utdanning.

Holdningen til fartssperrer er mer positiv blant kvinner enn blant menn og i aldersgruppa over 60 år. Støtten til fartssperrer på 130 km/t er lavere i byer og større tettsteder enn i mer tynt befolkede områder (Fyhri 2003).

#### 5.4.6 Oppsummering

Resultatene fra disse undersøkelsene støtter i stor grad opp under det som kommer fram gjennom TØIs fokusgrupper og i vegkantundersøkelsen. Skepsisen til behandling av personopplysninger og å etterlate seg elektroniske spor er først og fremst knyttet til en redsel for kommersielt misbruk og at de kan brukes i kontakten med offentlig myndighet (for eksempel helsevesenet). Det kan tolkes som en støtte til antakelsen om at folk er opptatt av det *maktfokuserte* personvernet. Den svenske undersøkelsen viser likevel en større oppslutning om ATK enn det man kanskje kunne forvente ut fra de norske fokusgruppene. Dette kan skyldes nasjonale forskjeller, og selvsagt at det ikke er mulig å generalisere ut fra fokusgrupper.

Vegdirektoratets holdningsundersøkelser (Fyhri 2003) kan antyde en utvikling i retning av en større aksept av løsninger som reduserer den personlige handlefriheten, som installering av fartssperrer som gjør det umulig å kjøre fortere enn 130 km/t, er et eksempel på. I 2002 er et flertall av de spurte enten helt eller delvis enige i innføring av slike fartssperrer, og de som sier seg helt uenig har sunket fra 1988 til 2002.

## 6 Vurderinger og anbefalinger

### 6.1 Befolkningens aksept av IKT i transport

Vegkantundersøkelsen og fokusgruppene gir ingen mulighet for å konkludere *generelt* om folks holdninger til personvern og IKT i transport. Til sammen gir likevel disse undersøkelsene og resultatene fra andre undersøkelser grunnlag for å gjøre noen *antakelser*:

- Folk er ikke særlig opptatt av personvern generelt.
- Folk kjenner til en god del IKT-løsninger og -systemer som er tatt i bruk i transportsektoren.
- Folk kjenner dårlig til de juridiske begrensningene som er satt for innsamling, bearbeiding, registrering og bruk av personopplysninger. Tilliten til 'systemet' og til Datatilsynet er likevel høy.
- IKT-løsninger som forrykker maktbalansen mellom individer og myndigheter eller markedsaktører – det *maktfokuserte* personvernet – og som inngår i myndighetsutøvelsen – det *beslutningsfokuserte* personvernet - oppleves som mer alvorlig enn konsekvenser for det *integritetsfokuserte* personvernet (privatlivets fred og kontroll over opplysninger om seg selv).
- Når det gjelder det maktfokuserte og det beslutningsfokuserte personvernet ser de negative virkningene for personvernet og den personlig frihet ut til å veie tyngre enn *samfunnsmessige* fordeler. ATK har lav aksept, selv om tiltaket er ment å øke trafikksikkerheten.
- Når det gjelder det integritetsfokuserte personvernet veier *individuelle* fordeler (særlig økt effektivitet) tyngre for folk enn mulige negative virkninger for personvernet. Folk går langt i å akseptere at personlige opplysninger blir behandlet hvis dette er nødvendig for å effektivisere trafikkflyten eller betalingsformidlingen. Også *samfunnsmessige* fordeler (f eks mindre voldskriminalitet – økt trygghet) veier tyngre enn negative virkninger for det *integritetsfokuserte* personvernet. For eksempel er det høy aksept for kameraovervåking på offentlige steder så lenge dette antas å forebygge kriminalitet.

Vi antar altså at folks aksept vil være avhengig av om det kun er det integritetsfokuserte personvernet som berøres, eller om også det maktfokuserte og det beslutningsfokuserte personvernet berøres, og av om fordelene ved bruken av IKT tilfaller individene eller er av mer samfunnsmessig art.



Tabell 7: Antakelser om aksept etter hvilke personvernaspekter som berøres og etter hvilke typer fordeler løsningene kan gi.

Personvernaspekter som berøres	Fordeler	
	Konsentrerte / individuelle	Spredte / samfunnsmessige
Kun "integritet"	Høy aksept (Autopass, betalingskort)	Middels aksept (Kameraovervåking)
"Makt / Beslutning"	Middels aksept	Lav aksept (ATK)

Kilde: TØI rapport 703/2004

De ulike cellene i tabell 7 skal illustrere at vi antar at folk har lettere for å akseptere inngripen i de ulike sidene ved personvernet hvis fordelene ved IKT-løsningen tilfaller den enkelte enn om den gir samfunnsmessige fordeler som ikke kan tilskrives enkeltpersoner direkte (forskjellen mellom høyre og venstre kolonne). Tabellen bygger også på antakelsen om at folk kan ha lettere for å akseptere IKT som kun berører det integritetsfokuserede personvernet enn løsninger som også inngår i offentlig myndighetsutøvelse og forrykker maktforholdet mellom borgere og myndighetene eller markedsaktører (forskjellen mellom de to radene). Slike antakelser må leses under forutsetning av at alt annet er likt. Det vil for eksempel være stor forskjell på om fordelene er virkelig store eller berører fundamentale samfunnsverdier, eller om fordelene er bagatellmessige.

Undersøkelsene tyder på at det er store forskjeller i aksept av ATK og av kameraovervåking på offentlige steder. Begge disse tiltakene kan begrunnes med at de bidrar til å redusere sjansen for å bli utsatt for en fare – enten det er en trafikkulykke eller vilkårlig vold og kriminalitet. Ingen av tiltakene gir individuelle fordeler, i den forstand at vi ikke på forhånd *vet* hvem som står i fare for ulykke eller vold. Det er altså en hypotetisk fare og fordelene kan ikke tilskrives bestemte enkeltpersoner på forhånd. Vi har en kollektiv eller samfunnsmessig interesse av høy trafikksikkerhet og lav kriminalitet. Sjansen for å bli utsatt for en trafikkulykke er imidlertid langt større enn for å bli utsatt for vilkårlig vold. Mens fartskontroll har en dokumentert positiv effekt for trafikksikkerhet, er det ikke tilsvarende dokumentasjon for at kameraovervåking reduserer faktisk kriminalitet. Likevel er aksepten av kameraovervåking langt større enn aksepten av ATK.

Denne forskjellen kan derfor skyldes at kameraovervåking antas å kun berøre det integritetsfokuserede personvernet (privatlivets fred, kontroll med opplysninger om seg selv), mens ATK også berører det beslutningsfokuserede personvernet. Følelsen av å få innskrenket handlefriheten – også til å bryte vegtrafikkloven uten å bli straffeforfulgt – ligger tett opp til dette.

Noe av materialet fra undersøkelsene kan tyde på at fordelene veier tyngre enn hvilke aspekter ved personvernet som berøres. Det kunne tilsi at innskrenking av personvernet har høy aksept hvis fordelene ved løsningene er individuelle, uansett hvilke aspekter ved personvernet som berøres. Da skulle det være vanskeligere å få aksept for for eksempel kameraovervåking enn tiltak som berører det makt- eller

beslutningsfokuserte personvernet, selv om det skulle medføre individuelle fordeler (nederste venstre celle). Vi har ingen indikasjoner på at det er tilfelle. Tvert i mot synes det ikke å være særlig motstand mot kameraovervåking, Det er også vanskelig å finne konkrete IKT-tiltak i transportsektoren som berører det matfokuserte eller beslutningsfokuserte personvernet og som samtidig gir individuelle fordeler. Det nærmeste ville være ulike skreddersydde kommersielle tilbud som følge av at personer har gitt fra seg personopplysninger. Vi kan derfor ikke uttale oss om det er ulike fordeler eller ulike personvernfokus som har størst betydning for folks aksept.

Det hadde vært av interesse å få undersøkt hvordan disse effektene fungerer. Hvordan kostnadene og fordelene blir fordelt og hvilke sider ved personvernet som berøres, kan ha en forsterkende effekt på folks aksept. Vårt materiale tyder for eksempel på at IKT-tiltak som transportbransjen ønsker å innføre, og som gir positive individuelle effektiviseringsgevinster for kundene, vil ha en høy aksept. I slike tilfeller vil ikke folks aksept representere noen bremse for innføring av IKT-løsninger. I og med at bruken av slike IKT-løsninger gjerne er knyttet til avtaler, vil også vilkårene for behandling av personopplysninger være oppfylt.

## 6.2 De juridiske grensene og det folkelig akseptable

Utgangspunktet for analysen var at det teknisk- politiske handlingsrommet for IKT i transportsektoren er en funksjon av de transportpolitiske målene, folks aksept av løsningene og de juridiske begrensningene som lovverket setter, særlig personopplysningsloven.

Etter å ha analysert resultatene fra vegkantundersøkelsen og fra fokusgruppene, har vi argumentert for at folks aksept er avhengig av hvilke sider ved personvernet som først og fremst berøres. Det ser ut til at folk ikke generelt er bekymret for behandlingen av personopplysninger i seg selv. Materialet tyder på at folk har et pragmatiske forhold til dette, har tillit til ”systemet” og til at Datatilsynet ivaretar deres interesser. Det vi *snevert* kan forstå med personvern – beskyttelse mot unødige innsamling, registrering, sammenstilling, lagring og utlevering av personopplysninger – er ikke nødvendigvis de sidene ved personvernet folk er bekymret for og opptatt av. Mange løsninger bygger dessuten på en avtale mellom tjenesteleverandøren og de enkelte brukerne – for eksempel slik tilfellet er med autopass, smartkort og ulike informasjonsabonnement. Vilråene for behandling av personopplysninger etter loven vil dermed være oppfylt.

De tekniske mulighetene, kombinert med de ambisiøse målsettingene for IKT i transportsektoren, kan få store konsekvenser for personvernet. Sammenfallende interesser hos aktørene innen transportsektoren kan representere sterke drivkrefter for innføring av IKT i transport (se også kapittel 4). Hvis den enkelte brukeren er mer opptatt av fordelene ved IKT-løsningene enn av konsekvensene for personvernet, og lovens vilkår er oppfylt, eksisterer det heller ikke særlig sterke motkrefter. Resultatet kan bli omfattende behandling av personopplysninger, uten at det totale omfanget nødvendigvis blir gjenstand for en vurdering.

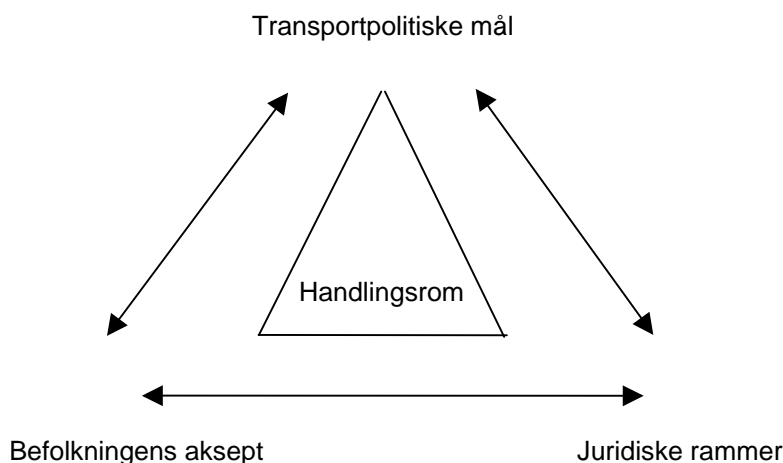
Når respondenten ikke gir uttrykk for særlig bekymring for de rene integritetsmessige sidene ved personvernet, kan dette skyldes at folk opplever at dette hensynet er ivaretatt i personopplysningsloven. Derimot ser det ut til å eksistere

en motstand mot løsninger som kan brukes i myndighetsutøvelsen og som berører vår individuelle maktrelasjon til myndighetene og til markedsaktørene.

Hvis vi ser bort fra forholdet til markedsutøverne, vil en bruk av personopplysninger som berører det makt- og beslutningsfokuserede personvernet, ofte være resultat av politiske beslutninger. Hvis behandlingen av personopplysninger er hjemlet i særlov, for eksempel i vegtrafikkloven, er vilkår i personopplysningsloven oppfylt. I slike tilfeller vil ikke personopplysningsloven sette begrensinger for at behandlingen kan ta til. Dermed er det lovgiver, og sektormyndighetene som lovforbereder, som må ivareta personverninteressene.

Å utforme en IKT-policy som går til yttergrensen av lovverket, vil kunne være innenfor rommet av det folkelig akseptable når det dreier seg om løsninger som den enkelte har egeninteresse av (f eks effektivisering) og som hovedsakelig berører det integritetsfokuserede personvernet. Dette gjelder altså ikke for tiltak som også berører det makt- og beslutningsfokuserede personvernet.

Trekanten fra kapittel 1 skulle illustrere det teknisk / politiske handlingsrommet:



Kilde: TØI rapport 703/2004

*Figur 1: Illustrasjon av handlingsrommet for innføring av IKT: Transportpolitiske mål, juridiske rammer og befolkningens aksept.*

Hvis løsningene kun berører det integritetsfokuserede personvernet, er grensen for det folkelig akseptable større enn om løsningene også berører det beslutnings- og det maktfokuserede personvernet. Samtidig vil personopplysningsloven i seg selv ikke representere en klar grense hvis løsningene hjemles i særlov, noe som gjerne er tilfelle når det dreier seg om myndighetsutøvelse. Dermed vil verken folks aksept eller de juridiske rammene nødvendigvis være gode rettesnorer for hvilken IKT-policy transportsektoren skal utvikle.

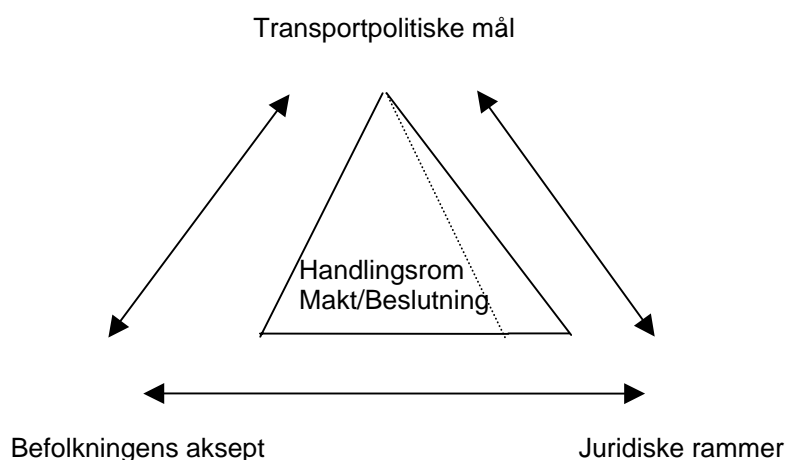
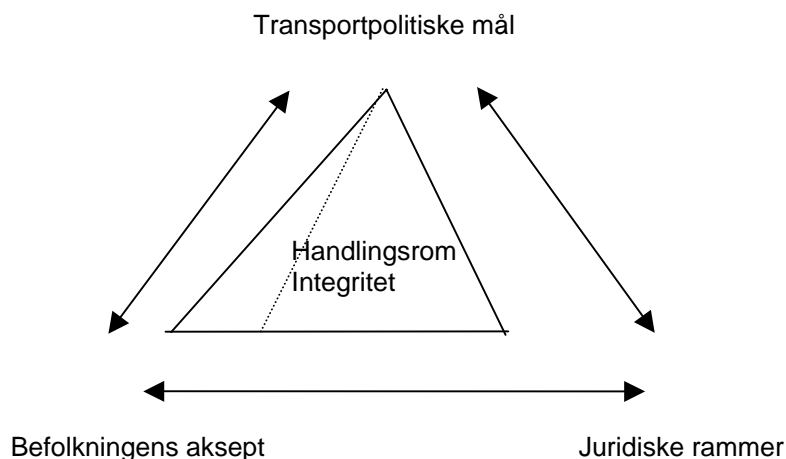
Det skjer en 'sidevegs forflytning' etter som hvilke typer tiltak vi ser på:

- Hvis det dreier seg om tiltak som i første rekke berører det integritetsfokuserede personvernet, er rommet for hva som aksepteres av befolkningen stort. Tilliten til at lovgivningen ivaretar de individuelle interessene

diskresjon, fullstendighet og innsyn er høy. De juridiske rammene er klare.<sup>12</sup> Handlingsrommets mulighetsområde utvides til venstre.

- Hvis det dreier seg om tiltak som også i stor grad berører det beslutningsfokuserte og det maktfokuserte personvernet, reduseres rommet for hva som aksepteres av folk. Personopplysningsloven gir ikke nødvendigvis klare rammer så lenge dette dreier seg om politiske vedtak (f eks hjemling i særlover). Handlingsrommets mulighetsområde utvides til høyre.

Figurene under skal illustrere dette:



Kilde: TØI rapport 703/2004

*Figur 2: Illustrasjon av handlingsrommet for innføring av IKT: Transportpolitiske mål, juridiske rammer og befolkningens aksept, avhengig av om løsningene hovedsakelig kun berører det integritetsfokuserte personvernet eller også berører det maktfokuserte og det beslutningsfokuserte personvernet.*

<sup>12</sup>Ett og samme tiltak kan selvsagt berøre både det integritetsfokuserte og det maktfokuserte personvernet. Figuren kan derfor ikke leses som om disse aspektene ikke kan gå over i hverandre.

## 6.3 Et myndighetsansvar

### 6.3.1 Vurdere det totale omfanget

I Nasjonal transportplan og Samferdselsdepartementets IKT-strategi trekkes målene om effektiv, sikker og miljøvennlig utnyttelse av et samlet transportnett fram som viktige målsettinger for bruk av IKT i transportsektoren. I tillegg ønsker man å øke nytten for brukerne av transportsystemet og øke utnyttelsen av kapasiteten i transportinfrastrukturen. Samordning av IKT-løsningene både mellom ulike transportformer og mellom de nordiske land er også en målsetting (se kapittel 2).

Å ivareta personvernet – med alle dets fasetter – er et myndighetsansvar. Det vil også i stor grad måtte være et ansvar for sektormyndighetene. Myndighetsorganene har retningslinjer for egen behandling av personopplysninger. I vår sammenheng er det imidlertid mer interessant hvordan sektormyndighetene fremmer personvern hensyn i kontakt med andre aktører, som bompengeselskaper, kollektivselskaper, transportører og i det internasjonale samarbeidet – ikke minst mellom de nordiske land. Særlig der enkeltindividene har egeninteresser av innføring av IKT, vil det være en utfordring for sektormyndighetene å vurdere om det totale omfanget av behandlingen av personopplysninger er akseptabelt.

### 6.3.2 Fremme løsninger med minst mulig konsekvenser for personvernet

Sektormyndighetene må gjøre avveiningen mellom de fordelene ulike IKT-løsninger gir i forhold til de transportpolitiske målene, og de ulempene løsningene kan representere for personvernet. Det er et samfunnspolitisk spørsmål hvor mye regulering og inngripen i vår personlige handlefrihet som skal aksepteres. Det er mulig, og også på trygg normativ grunn, å velge de tekniske løsningene som har minst mulig negative konsekvenser for personvernet. Ulike løsninger for betaling av passering av bomstasjoner kan tjene som et eksempel.

Vilkåret for behandling av personopplysninger i forbindelse med elektronisk innkreving av bompenger, er at det foreligger en avtale med samtykke til denne behandlingen. Personopplysningsloven setter klare krav til hvordan behandlingen av opplysningene skal være, og loven innebærer at det er den behandlingsansvarlige som har ansvaret for at behandlingen skjer slik loven krever.

Det vil i stor grad være et skjønnsspørsmål om man i utgangspunktet skal legge vekt på best mulig beskyttelse av personvernet eller høyest mulig effektivitet i betalingen. Som vi ser av tabell 8, er det flere av løsningene som vil kunne bidra til mer effektivitet i betalingen ved bomstasjonene. De ulike løsningene har imidlertid forskjellige konsekvenser for personvernet. Valget av løsning bør ta utgangspunkt i at behandlingen av personopplysninger blir minst mulig omfattende.

Tabell 8: Ulike løsninger for elektronisk betaling av bompenger (utdrag fra tabell 1).

IKT rettet mot / tilbud til	Hensikt	Virkemiddel	Registrering av personopplysninger / sporing	Integritets-, makt- eller beslutningsfokus
Kjøper av infrastruktur	Effektiv bompassering	Anonymt forhåndsbetalt "klippekort"	Registrering i kort, ikke andre steder	Ingen
		Personlig klippekort/sesongkort - forhåndsbetalt	Registrering i kort, ikke andre steder	Ingen
		Personlig kort – etterfakturerings	Registrering navn, tid, destinasjon	Beslutning, integritet (makt?)
	Effektiv bompassering og interoperabilitet	Anonymt forhåndsbetalt "klippekort"	Registrering i kort, men også i sentral for å fordele inntekt mellom selskapene	Beslutning, integritet, (makt?)
		Personlig klippekort/sesongkort - forhåndsbetalt	Registrering i kort og sentral	Integritet, (makt?)
		Personlig kort – etterfakturerings	Registrering navn, tid, flere destinasjoner	Beslutning, integritet (makt?)
Vegprising ved elektronisk betaling	Sender i kjøretøy for identifisering i vegkant eller vha GPS	Registrering kjøretøy, tid, sted avhengig av hvor differensiert vegprisingen er / om forhåndskjøp el. etterfakturerings	Beslutning, integritet, (makt?)	

Kilde: TØI rapport 703/2004

Sektormyndighetene vil ha de beste forutsetninger, og dermed også et viktig ansvar, for å gjøre avveininger som sikrer en transportpolitisk måloppfyllelse, samtidig som personvernet i minst mulig grad blir berørt. Som eksempel kan man velge kortløsninger der informasjonen blir lagret i kortet og ikke i en sentral. Det bør også være mulighet for å kunne velge anonyme løsninger, enten kontantbetaling eller forhåndskjøpte, upersonlige kort.

### 6.3.3 Utvikle en handlingsregel og stille krav

Samferdselsmyndighetene bør spesifisere krav til tekniske løsninger slik at personvern hensynene blir ivaretatt i størst mulig grad. Dette gjelder særlig når myndighetene er avtalepart, gir tilskudd eller har ansvaret for å gjennomføre ordningene – som for eksempel bomstasjoner, videre bruk av trafikkinformasjon som transportetatene sitter på, eller elektronisk betaling for transporttjenester som er delvis finansiert av det offentlige (offentlig kjøp av transporttjenester). En slik tilnæringsmåte bør også gjelde i de tilfellene der samferdselsmyndighetene bidrar til utvikling og forskning om IKT i transport, for eksempel gjennom ARKTRANS.

Samferdselsmyndighetene bør derfor utvikle en "handlingsregel" for innføring av IKT i samferdselssektoren. Handlingsregelen bør bygge på at man tar utgangspunkt i de samferdselspolitiske målene og veier disse opp mot personvern hensyn. Ved utformingen av de tekniske løsningene, bør hovedregelen være at man skal velge den løsningen som bidrar til oppfyllelse av de transportpolitiske målene, men som samtidig har minst negative konsekvenser for personvernet. Primært bør man velge løsninger som ikke innebærer behandling av personopplysninger.

Hvis et slikt alternativ ikke eksisterer eller er lite formålstjenlig, må man ta stilling til om de transportpolitiske hensynene i de enkelte tilfellene veier tyngre enn beskyttelsen av personvernet. Likevel må det stilles krav om at man i valget mellom

ulike tekniske løsninger, alltid velger det som virker minst mulig inngripende i forhold til personvernet. Alle interessene (se punkt 3.2.2) knyttet til personvernet bør legges til grunn for en slik vurdering:

- Krav til diskresjon,
- Krav til fullstendighet og innsyn,
- Hensynet til privatlivets fred,
- Interessen av et borgervennlig samfunn (gjelder for eksempel krav om et manuelt betalingsalternativ),
- Et robust samfunn, og
- Et begrenset overvåkningsnivå.

I de tilfellene der myndighetene er direkte involvert i utvikling, finansiering eller gjennomføring av systemene, bør sektormyndighetene alltid stille krav om en vurdering av alternative systemvalg der personvernet blir minst mulig berørt. Man bør stille krav om en reell vurdering av om anonyme alternativer kan være tilstrekkelig for å oppfylle de transportpolitiske målsettingene. Hvis man likevel velger systemer som innebærer behandling av personopplysninger, bør også anonyme alternativer være tilgjengelig for brukerne (jf bompenger, smartkort i kollektivtrafikken). Det bør stilles krav om å gi en eksplisitt begrunnelse i de tilfellene der alternativer med færre konsekvenser for personvernet ikke er valgt.

Hvis behandling av personopplysninger vurderes som tilstrekkelig nødvendig for å ivareta transportpolitisk viktige hensyn, må det kreves at systemene utformes på en måte som innebærer den minst mulig omfattende behandlingen av personopplysninger. Slike krav kan knyttes direkte til kjøp av transporttjenester, inkluderes i konsesjonsvilkår, og være en forutsetning for offentlig deltaking i forskning og utvikling og annen tilrettelegging fra samferdselsmyndighetenes side.

## 7 Referanser

Agenda utredning & utvikling 2002.

*Nasjonalt beredskapsbarometer*, Oslo: Opinion.

Datatilsynet 2003.

*Brev til Vegdirektoratet av 03.03.03. om kjøre- og hviletidsbestemmelsene*. Oslo: Datatilsynet.

Fjeld Olsen, Svenn 2002.

*Kort notat om transporttelematikk og personvern*. Arbeidsdokument SM/1449/2002. Oslo: Transportøkonomisk institutt.

Fyhri, Aslak 2003.

*Trafikantenes kunnskaper om og holdninger til trafikksikkerhet i 2002*. Arbeidsdokument av 06.01.2003, SM/1460/2003. Oslo: Transportøkonomisk institutt.

Gulløy 1997.

*Undersøkelse om holdninger til personvern 1997: Helse mer følsomt enn politikk*. Ukens statistikk nr. 39, 1997. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Killi, Marit og Hanne Samstad 2002.

*Trafikanter verdsetting av informasjon med utgangspunkt i arbeidsreiser*. TØI rapport 620/2002. Oslo: Transportøkonomisk institutt.

Kilsti, Sunneva og Truls Vaa 2003.

*Transporttelematikk og personvern – en kvalitativ undersøkelse av Olsotrafikanter oppfatninger og holdninger*. Itera ResearchLab og Transportøkonomisk institutt, Arbeidsdokument SM/1466/2003. Oslo: Transportøkonomisk institutt. (Er gjengitt som eget vedlegg i rapporten).

Lindkvist, A, S Forwars, P. Kronborg og S. Obrenovic 2002.

*Vem vet var Du är och vad Du gör. Transportinformastikk och personlig integritet*. Rapport 2002:5. Stockholm: TFK – Institutet för transportforskning.

Natvig, M og H Westerheim 2001.

*ARKTRANS Forprosjekt. Felles, multimodal systemarkitektur for telematikk i person- og godstransport*. SINTEF rapport STF40 A01058, Trondheim: SINTEF.

Nordisk embetsmannskomite for transport - temagruppe for ITS 2003.

*Integration of ITS – Intelligent Transport Systems*, Compendium, Oslo: Samferdselsdepartementet.

Nordisk Ministerråd 2002a.

*Utredningsprosjekt vedrørende transporttelematikk og individ. Sluttrapport*. København.



Nordisk Ministerråd 2002b.

Blume, Petter og Ulf Kjellerup: *Utredningsprosjekt vedrørende Transporttelematikk og Individ. Juridisk kortlægning*. København.

NOU 1997:19 1997.

*Et bedre personvern?* Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Personopplysningsloven 2000.

*Lov 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger* (personopplysningsloven).

Samferdselsdepartementet 2000.

*Stortingsmelding nr 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Samferdselsdepartementet 2002.

*"Fra A til B ... Bedre, tryggere og mer effektiv transport – med IKT"*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Selmer K 1994.

*Hvorfor Datatilsyn*. [Online]. Oslo. Institutt for rettsinformatikk.

Tilgjengelig fra URL:

[www.jus.uio.no/iri/forskning/lib/rapporter/datatilsyn/hvorfor\\_datatilsyn.html](http://www.jus.uio.no/iri/forskning/lib/rapporter/datatilsyn/hvorfor_datatilsyn.html)

Vie H A 2002.

*IKT-systemoversikt for transport*. Rapport utarbeidet for Samferdselsdepartementet, referansenummer 6391. Oslo: Transportbedriftenes landsforening.



## VEDLEGG 1

# TRANSPORTTELEMATIKK OG PERSONVERN

## Resultater fra en kvalitativ undersøkelse av Oslotrafikanter oppfatninger og holdninger

Av Sunneva Kilsti (Intéra ResearchLab) og Truls Vaa (TØI)

### Innhold

<b>1. Sammendrag</b> .....	<b>48</b>
<b>2. Bakgrunn, metode og utvalg</b> .....	<b>49</b>
2.1 En utforskende undersøkelse vha fokusgrupper .....	49
2.2 Hvem var med i undersøkelsen? .....	49
2.3 Gyldighet og representativitet .....	50
<b>3. Deltakernes ferdsel i trafikken</b> .....	<b>50</b>
3.1 Trafikant i hverdagen .....	50
3.2 Viktig for den reisende – i bil.....	51
3.3 Viktig for den kollektivreisende .....	52
<b>4. Erfaringer med og synspunkter på trafikkovervåking</b> .....	<b>52</b>
4.1 Vurderinger av mulig fare og misbruk.....	54
4.2 Kunnskap om systemene: Hvem registrerer hva?.....	57
4.3 Holdninger til den elektroniske utviklingen i trafikken og samfunnet .....	57
<b>5. Evaluering av konkrete elektroniske systemer</b> .....	<b>58</b>
5.1 Passasjerkontroll ved bestilling og betaling av transporttjenester (magnetkort, smartkort) .	58
5.2 Personlig registrering av kollektivreisende .....	58
5.3 Interoperabilitet – samme betalings- og registreringsmåte på tvers av transportmidler, operatører og regioner.....	59
5.4 Videoovervåking av stasjonsområder .....	60
5.5 Kamera i taxi .....	61
5.6 Automatisk trafikkontroll.....	61
5.7 Trafikkinformasjonssystemer .....	63
5.8 Betalingskontroll i vegtrafikken .....	63
5.9 Vegprising .....	64
<b>6 Personvern – tillit og bekymring</b> .....	<b>65</b>
6.1 "Personvern" – et vagt begrep .....	65
6.2 De fleste har tillit til "systemet" .....	66
6.3 Worst-case scenario .....	66
6.4 Konflikten mellom personvern og andre hensyn.....	68
6.5 Hvordan bli opplyst om overvåking? .....	69
6.6 Små endringer som følge av økt kunnskap .....	69
<b>7. Avsluttende kommentar</b> .....	<b>70</b>

# 1. Sammendrag

Som et ledd i TØIs arbeid med Transporttelematikk og personvern ble det høsten 2002 gjennomført en kvalitativ undersøkelse av noen Oslo-trafikanter tanker, følelser og holdninger til transporttelematikk og personvern.. "Transporttelematikk" er i undersøkelsen operasjonalisert til å gjelde ulike konkrete elektroniske systemer for overvåking, kontroll, informasjon og betaling i bil- og kollektivtrafikken. Undersøkelsen avdekker at det i et tilfeldig utvalg blant Oslos voksne, reisende befolkning er svært delte holdninger og ulik grad av bevissthet rundt eventuelle problemer for personvernet på grunn av elektroniske systemer i trafikken.

Av 22 deltakere i undersøkelsen er et flertall relativt ubekymret i forhold til eget og andres personvern. Disse personene oppfatter de ulike elektroniske trafikksystemene i all hovedsak som et gode, som gjør forflytning med bil og/eller kollektive transportmidler enklere og mer effektiv. Holdningen er at *"jeg har ingenting å skjule"*, og derfor er det heller ikke farlig å bli overvåket og registrert. De frykter ikke misbruk av registrerte opplysninger, og ser ingen "fiendebilder" verken blant private eller offentlige aktører.

Et klart mindretall i utvalget uttrykker skepsis til personvernets stilling i dagens samfunn, det elektroniske trafikkbildet inkludert. De føler seg overvåket på en rekke fronter, og liker det ikke. Potensielle misbrukere av registrerte personopplysninger er i følge disse deltakerne kommersielle aktører, nasjonale eller internasjonale myndigheter, terrorgrupper og andre organisasjoner med onde hensikter. Et lite fåtall av deltakerne har tatt rimelig store konsekvenser av sitt eget ønske om ikke å bli registrert ved for eksempel alltid å betale med mynt i bomringer, ved ikke å kjøpe personlig månedskort hos Oslo Sporveier og ved å betale med kontanter heller enn å bruke bankkort. Flertallet av de skeptiske går ikke til slike skritt, men benytter seg av de praktiske fordelene for eksempel elektroniske betalingssystemer gir. De føler seg imidlertid ikke helt vel med at deres bevegelser blir registrert slik at de kan spores i etterkant, og setter sin lit til at et sterkt Datatilsyn ivaretar borgernes interesser.

Kunnskapen om ulike elektroniske systemer for overvåking, kontroll, informasjon og betaling i bil- og kollektivtrafikken er generelt lav i utvalget. De færreste har detaljert kunnskap om hva slags registrering som skjer i dag eller hvilke muligheter for registrering som ligger i fremtidige systemer. Temaet ser heller ikke ut til å være omfattet av høy grad av involvering; ved direkte gjennomgang av et utvalg elektroniske systemer i kollektiv- og biltrafikken mener de fleste av deltakerne at de praktiske fordelene ved systemene er flere og sterkere enn eventuelle utfordringer for personvernet.

Økt kunnskap og bevisstgjøring i løpet av gruppesamtalene fører ikke til vesentlige endringer i deltakernes holdninger. De ubekymrede forstår de skeptiske sine argumenter, men klarer ikke selv å tro eller frykte at noen av fiendebildene virkelig vil materialisere seg. Flertallet er imidlertid enige i at det generelt bør tilbys alternative bestillings- og betalingsmåter for de som ikke ønsker å bli registrert. Dessuten er det i hele utvalget liten aksept for personlig registrering gjennom systemer som ikke kommer de reisende selv direkte til gode gjennom praktiske fordeler.

## 2. Bakgrunn, metode og utvalg

### 2.1 En utforskende undersøkelse vha fokusgrupper

Som et ledd i arbeidet med transporttelematikk og personvern ønsket TØI å få innsikt i befolkningens tanker, følelser og holdninger til temaet. Siden befolkningens bevissthet og holdninger til transporttelematikk og personvern er lite studert, pekte et kvalitativt design seg ut som best egnet til formålet. Ved hjelp av kvalitative metoder kan man studere tanker, følelser og reaksjoner på en åpen og forholdsvis fordomsfri måte ved at respondentene ikke er bundet til faste svaralternativ, men kan fortelle med egne ord hva de er opptatt av og hva holdningene som kommer til uttrykk faktisk betyr. Spørsmål og vektlegging kan også endres under veis i feltarbeidet ettersom man oppdager hva respondentene selv er mest opptatt av i forhold til problemstillingen.

Metoden som ble valgt var gruppesamtaler (fokusgrupper) med 6 – 8 deltakere i hver. Det ble utarbeidet en samtaleguide som tok utgangspunkt i et generelt tema – bruk av bil og kollektivtransport i dag - og deretter snevret inn mot erfaringer med og synspunkter på ulike elektroniske systemer i trafikken i dag, og også reaksjoner på/holdninger til fremtidige systemer. Målet har vært å gi "innspill fra grasrota" om oppfattede fordeler og ulemper ved slike systemer, som et bidrag til myndighetenes videre arbeid med bruken og reguleringen av elektroniske systemer for kontroll, overvåking, informasjon og betaling i trafikken.

"Transporttelematikk" ble i undersøkelsen operasjonalisert til å gjelde ulike konkrete elektroniske systemer for overvåking, kontroll, informasjon og betaling i bil- og kollektivtrafikken.

Fokusgruppene ble gjennomført av Intéra ResearchLab i Oslo. Samtalen ble ledet av en "moderator" (intervjuer) som sørget for at gruppen kom innom de temaer som var gitt i samtaleguiden, og som presenterte informasjon om temaet der det var nødvendig. Samtalene hadde en varighet på ca to timer. Alle deltakerne ble honorert med kr 500.

### 3.2 Hvem var med i undersøkelsen?

Deltakerne i undersøkelsen var aktive trafikanter i Oslo og som benytter bil og/eller kollektive transportmidler regelmessig (daglig eller i det minste ukentlig). Yrkessjåfører ble holdt utenfor. Basert på et tilfeldig utvalg fra telefonkatalogen ble deltakerne først kontaktet per telefon og deretter invitert til å delta i fokusgruppene. Til sammen deltok 22 personer, hvorav 9 menn og 13 kvinner.

Man planla en undersøkelsen med følgende tre fokusgrupper::

- "Vanlige folk" mellom 30 og 39 år
- "Vanlige folk" mellom 40 og 50 år
- "Høyt utdannede" (minimum tre års høyere utdanning) mellom 40 og 50 år

Hensikten med kravet til høyere utdanning i en av gruppene, var å undersøke om personer med høyere utdanning er mer kunnskapsrike og bevisste når det gjelder transporttelematikk enn "folk flest", og om de har andre holdninger til problemer knyttet til personvern. Da det kom til stykket, viste det seg at en høy andel av deltakerne også i de to øvrige gruppene har høyere utdanning. Sju av åtte personer i gruppen 30 – 39 år og tre av seks personer i gruppen 40 – 50 år har høyere utdanning. Dette er et utilsiktet resultat av vervingen, men kan selvfølgelig skyldes en skjevhet i selvseleksjonen blant de som ble invitert til å delta. Det

er mulig at personer med lavere utdannelse i større grad ble avskrekket av invitasjonen til å "delta i en gruppesamtale om overvåking, informasjon og betaling i trafikken", uten at vi kan si noe sikkert om dette.

## 2.3 Gyldighet og representativitet

Siden undersøkelsen ble gjennomført på denne måten, kan en ikke gjøre statistiske slutninger om befolkningen generelt, eller bestemte grupper i denne. Funnene i undersøkelsen kan ikke oppfattes som gyldige for alle trafikanter i landet. Det kvalitative materialet består av tre fokusgrupper med i alt 22 deltakere mellom 30 og 50 år, alle bosatt i Oslo og de fleste med høyere utdannelse. Dette er et beskjedent antall grupper og deltakere. Hensikten med en kvalitativ undersøkelse er å øke forståelsen for temaet, og er ikke å vurdere den faktiske forekomsten eller omfanget av synspunkter i befolkningen som helhet.

## 3. Deltakernes ferdsel i trafikken

### 3.1 Trafikant i hverdagen

Flertallet av deltakerne veksler mellom å bruke bil, sykkel og kollektive transportmidler i det daglige. Flere oppgir parkeringsproblemer som årsak til at de ofte lar bilen stå. De som bor sentralt i Oslo synes gjerne at sykkel og kollektivtransport gjør best nytte i hverdagen. Disse benytter ofte bil bare til helge- og ferieturer. Opp til flere av deltakerne, også blant de som bor utenfor bykjernen, sykler til jobben i store deler av året og benytter kollektivtransport ved dårlig føre eller dårlig vær.

*"En ting som styrer mitt valg, da jeg endelig har fått parkert bilen et eller annet sted, vil jeg helst ikke touche den. Da tar jeg gjerne bussen for ikke å miste parkeringsplassen"*

*"Jeg veksler med sykkel, det har med klima å gjøre, nå [om vinteren], for eksempel. Og det er så glatt og så er jeg såpass makelig anlagt at jeg tar trikken også hvis det regner. (...) Det er forferdelige oppoverbakke [hjem igjen], men det er gratis trim, da har jeg alibi, da slipper jeg å trene resten av året"*

Tre av deltakerne (alle kvinner) har ikke bil, og benytter alltid kollektivtransport. I tillegg forteller en av de andre kvinnelige deltakerne at hun har sertifikat og tilgang til bil i familien, men at hun helst unnlater å kjøre. Hun er ikke glad i å kjøre bil, og velger sykkel eller kollektive transportmidler til sin daglige transport. Et par av de øvrige kvinnene har ikke sertifikat, men har bil i familien. Et lite mindretall (tre personer, alle menn) bruker alltid eller i all hovedsak bil til den daglige transporten. For flertallet i utvalget er bil hyppig brukt til ferier og fritidsreiser. En av deltakerne og hennes samboer deler bil med to andre par og bruker bilen kun til spesielle utflukter. Bil prefereres på langturer både på grunn av enkelhet (fra dør til dør) og på grunn av pris. Reiser man flere sammen, fremstår bil som det mest lønnsomme alternativet.

*"Hvis vi er fire personer, er det plutselig ikke så attraktivt å ta toget lenger. Vi tok toget en del før, men med økonomiske hensyn velger man det bort. Pluss at med små barn å reise fra A til B, bør ikke tiden du bruker under veis bli for lang"*

Det er interessant å merke seg at uttrykkene "kollektivtransport" og "kollektive transportmidler" hovedsakelig forbindes med lokaltrafikk som trikk, bybuss, T-bane og lokaltog. Verken fly, langdistansetog eller ekspress/regionalbuss nevnes spontant i diskusjonen om hvilke kollektive transportmidler deltakerne benytter og hvilke elektroniske informasjons- og betalingssystemer de har erfaring med.

Det mest fremtredende kjennetegnet ved flertallet av deltakerne i undersøkelsen er at de veksler ofte mellom ulike transportmidler. Praktiske hensyn er viktige faktorer for den enkeltes valg av transportmiddel både til regelmessige og til mer sporadiske gjøremål.

### 3.2 Viktig for den reisende – i bil

Innledningsvis i gruppesamtalene ble deltakerne spurt om hva de er mest opptatt av når de ferdes i trafikken. Hva er viktigst som bilist og som kollektivreisende?

Som bilister er deltakerne opptatt av at det er flyt i trafikken. Dette er det momentet det blir lagt størst vekt på i alle de tre fokusgruppene, og kommentarene viser hvor viktig dette er for de reisende. Man forsøker å unngå kø, vegarbeid og andre hindringer på veien.

*"Man tenker når man setter seg i bilen; 'hvilken vei skal jeg kjøre nå, for at det skal gå greiest mulig?'"*

Trafikkmeldinger på radioen benyttes flittig for å holde seg oppdatert om vegsituasjonen og kunne velge alternative ruter om nødvendig.

*"Jeg tenker mest på – har radioen på P4, trafikkmeldinger – hvor det er kø. Jeg er mer opptatt av at du kommer fram dit du skal uten å måtte stå og trykke i køer, hvis det har vært ulykker slik at du blir heftet. Skal jeg kjøre bil så skal jeg fort fram"*

Økonomi er også et moment for den som kjører bil. Bomringer er til dels upopulære; og kan man finne en alternativ rute isteden for å betale i bomringen vil enkelte legge vekt på det.

*"Jeg er opptatt av ikke å passere bomringen alt for mange ganger [latter fra gruppen], tenker slik at jeg prøver å unngå det, for det irriterer meg så inn i granskauen"*

*"Er opptatt av pris, det er veldig dyrt å ha bil, parkering og passering av bomstasjoner"*

Parkeringsproblemer er også noe bilistene er opptatt av, jamfør forrige kapittel om faktorer som styrer valg av transportmiddel. Bare i én av gruppene blir sikkerhet nevnt som et moment man er opptatt av som bilist.

*"Sikkerhet. Skal du hjemmefra til jobben, om det snør eller ikke, det er ikke verdens største risiko. Men skal du til Østfold eller Vestfold, er sikkerhet absolutt noe jeg tenker på"*

*"Jeg vil at det skal være oversiktlig der jeg kjører, i og med at jeg bare låner meg en bil. Det hender vi er på hyttetur i Trøndelag, da vil jeg at veien – alt rundt det skal være sånn at jeg føler meg trygg. Kanskje fordi jeg kjører så sjelden så reflekterer jeg kanskje litt annerledes, da er det mer viktig at... for eksempel god skilting og at de andre bilistene oppfører seg på en sånn måte at det blir et godt samspill. Jeg synes"*

*det er irriterende med sånne grisete forbikjøringer og folk som kjører for fort, og det er det mye av. (...) Du sitter med hjertet i halsen mange ganger på en tur”*

Også andre i gruppen, som kjører bil hyppigere enn denne respondenten, er enige i at de ofte er redde på grunn av risikoatferd hos andre bilister. De øvrige gruppene er neppe uinteressert i sikkerhet, men det blir ikke nevnt spontant som et av de hensynene de er mest opptatt av.

### 3.3 Viktig for den kollektivreisende

Som kollektivreisende er deltakerne opptatt av pris, hurtighet, tilgjengelighet og punktlighet. Også her er ”kø” et sentralt tema, i denne sammenheng forstått som rushtid med overfylte busser, trikker, tog og baner. Mange ønsker å reise utenom rushtoppene, noe som selvsagt er vanskelig når det er snakk om reise til og fra jobb.

*”Tilgjengelighet. Det var dramatisk nå da det var snakk om nedskjæringer. Da ville en lokalbuss hos meg blitt lagt ned”*

*”Og punktlighet. At de ikke går før de skal. Jeg har en buss som går en gang i timen og da er det fryktelig bittert hvis den går to minutter før tiden”*

Pris og kvalitet er også sentrale temaer ved kollektivreiser. De fleste synes prisene hos Oslo Sporveier<sup>1</sup> er stive i forhold til kvaliteten<sup>2</sup> som leveres. Bedre korrespondanse etterlyses også.

Også når det gjelder kollektivtransport, er sikkerhet et moment for enkelte.

*”Jeg bor på et sted hvor det er utrolig trangt og uoversiktlig, og bussene kjører mye råere enn før. Når du som passasjer i løpet av et kvarter har kollidert på to forskjellige busser, så er det i overkant”*

Det er mye frustrasjon i gruppene når det gjelder kollektivtransport. Dette skyldes antakelig at mange av deltakerne bruker kollektive transportmidler hyppig, og føler svakhetene på kroppen jevnlig. Når det gjelder å reise kollektivt over lengre avstander, mener flere at dette er både sikrere og mer behagelig enn å kjøre egen bil. Men som vist i forrige hovedavsnitt om hva som er viktig når man kjører bil, fører ofte prisen på tog og fly til at man velger bil likevel.

## 4. Erfaringer med og synspunkter på trafikkovervåking

Etter den generelle diskusjonen om dagens trafikkbruk ble temaet i gruppene spisset mer inn mot den egentlige problemstillingen. Første spørsmål i denne bolken var *”Hvilke elektroniske kontroll- og overvåkingsmåter, informasjons- og betalingsmåter i trafikken kjenner dere til?”* Svarene ble listet opp på flip-over for å få en rask og skjematisk oversikt over hvilke av dagens systemer deltakerne er bevisste på. Følgende elektroniske systemer og deltakernes oppfatninger om formålet med det enkelte system ble nevnt spontant<sup>3</sup>:

- Bompengeringen - betaling

<sup>1</sup> Oslo Sporveier er det lokale kollektivtransportselskapet for deltakerne i undersøkelsen.

<sup>2</sup> Kvalitet = hyppighet, punktlighet, plass til alle, god standard på materiell.

<sup>3</sup> De fleste av disse systemene nevnes av alle gruppene, men ikke alle.



- Overvåking og fotobokser langs veien – fartskontroll
- Overvåking i tunneler – sikkerhet
- Overvåkingskameraer – informasjon til vegmyndighetene, overvåking av kø, sikkerhet
- Prioriteringssignaler for kollektivtrafikken – trafikkavvikling/informasjon til trafikantene
- Trafikktelling langs vegene – informasjon til vegmyndighetene
- Billettautomater (parkering, Oslo Sporveier, NSB, andre) – betaling
- Betaling via mobiltelefon
- Elektronisk klippekort for kollektivreiser
- SMS-tjenester – trafikkinformasjon til bilister
- Kø-fribrikke i bomringer – betaling og registrering av trafikk tetthet
- Lystavler langs vegen som informerer om den enkeltes fart – informasjon, sikkerhet
- Lystavler som informerer om trafikksituasjonen, variable fartsgrenser og alternative ruter – informasjon, sikkerhet
- Overvåkingskamera på T-bane, buss og stasjonene – sikkerhet
- Overvåkingskamera i sentrum av Oslo - sikkerhet

I tillegg nevnes en rekke internettbaserte informasjonstjenester som del av de elektroniske systemene. Den samlede diskusjonen i gruppene avslører at mange av deltakerne ikke er spesielt bevisste på hva som menes med "elektroniske systemer i trafikken", og at de sidestiller ulike systemer så lenge disse har med trafikk å gjøre.

De fleste av deltakerne har naturlig nok bred erfaring med en rekke av de nevnte systemene. Den dominerende oppfatningen om bruken av elektroniske systemer i trafikken er at det er positivt fordi det forenkler betalingen, bedrer trafikkflyten og gir nyttig informasjon til de reisende.

*[Utviklingen med det elektroniske i trafikken] "er til nytte. Det gjør det enklere å forholde seg til trafikken, du kan få alternative ruter, det er informativt og nyttig"*

Ut over disse viktige egenskapene er reaksjonen på eventuelle ulemper delt i utvalget. Deltakerne deler seg her i to grupper, med en overvekt av "ubekymrede". Denne delen av utvalget mener at bruken av slike systemer ikke har noen ulemper – selv om "man blir jo overvåket uten å være klar over det". Siden de ikke synes de har noe å skjule, er det ingen grunn til å plages av at ens bevegelser og handlinger (kanskje) blir registrert.

*"Jeg tenker at siden jeg er så alminnelig og kjedelig så er det liksom ikke så mye å hente, det er ganske dødt og alminnelig, så det jeg legger igjen av elektroniske spor får jeg heller legge igjen. Det har gjort hverdagen en del enklere for de fleste"*

*"Jeg er ikke så skeptisk til de overvåkingssakene, jeg synes det er fint at de klarer å finne fram til forbrytelser ved en eller annen form for overvåking, men det er koblinga av forskjellige ting som gjør at 'aha, det er deg, ja...' Og jeg er ikke redd for at det skal misbrukes, for jeg tror at de er såpass fornuftige de som jobber med det (...) Jeg er sikkert godtroende, men jeg tror det er sånn, jeg"*

For den andre delen av utvalget er nettopp overvåkingsaspektet noe som skaper en viss bekymring og ubehag.

*"Det er aberet, det sånt som Datatilsynet jobber med, personvern, for eksempel vil vi få automatiske billetter, vi bare drar et kort når vi går på bussen"*

*"Bare det å dra bankkortet og på bensinstasjoner og i bomringen, de kan følge deg hvor du kjører og når du kjører gjennom alt sammen. Sett i et science fiction-opplegg så er det et ekstremt fint opplegg, det er rett og slett overvåking"*

For de fleste del er dette ubehaget noe de kjenner på av og til (som i gruppesamtalen, når temaet blir aktivert). Til vanlig benytter de seg av de praktiske fordelene for eksempel elektroniske betalingssystemer gir. De føler seg imidlertid ikke helt vel med at deres bevegelser blir registrert slik at de kan spores i etterkant, og setter sin lit til at et sterkt Datatilsyn ivaretar borgernes interesser både i trafikken og ellers. Et lite fåtall i utvalget har imidlertid tatt rimelig store konsekvenser av sitt ønske om ikke å bli registrert, ved for eksempel alltid å betale med mynt i bomringer, ved ikke å kjøpe personlig månedskort hos Oslo Sporveier og ved å betale med kontanter heller enn å bruke bankkort.

*"Totalt sett blir det et ganske guffent bilde, det er jeg ikke noe glad for. Det er derfor jeg bor i sentrum, jeg vil være mest mulig anonym. Det er helt alvorlig; jeg driver ikke med noe lyssky virksomhet, men jeg synes ikke at så veldig mange har noe med mitt liv å gjøre. I hvert fall ikke makthaverne"*

Reaksjonene på dette området er delt i alle de tre gruppene, noe som tyder på at det ikke er vesentlige forskjeller i holdninger til dette mellom yngre og eldre eller mellom høyt utdannede og "vanlige folk". Følgende replikkveksling fra gruppen "høyere utdanning" illustrerer dette:

- *"Vi legger fra oss elektroniske spor, de kan overvåke hvor vi har vært hen"*
- *"Det gjør meg ingenting, så lenge du ikke gjør noe galt, spiller det ingen rolle. Har du robbet en bank er det verre"*
- *"Det spørres hvem som skal ha tilgang til den informasjonen"*
- *"Man må på passe på hvem som skal ha tilgang til de sporene våre, men jeg synes ikke personlig at det gjør noe"*

#### **4.1 Vurderinger av mulig fare og misbruk**

De ubekymrede stiller seg på ingen måte avvisende til de bekymredes betenkeligheter om mulig misbruk av registrert informasjon til andre formål enn de opprinnelige. Selv synes de bare ikke at misbruk fremstår som noen overhengende fare. I begge "leire" nyter Datatilsynet stor tillit som et organ som sikrer publikum mot misbruk av registrerte data.<sup>4</sup>

*"Det er et element av Storebror i dette. I det øyeblikk alle har [ATK/GPS]brikker, og det er sånne antenner over alt, uavhengig av om det er bomstasjon eller ikke, så kan man følge en bil, teoretisk i hvert fall, hvor den kjører, når den kjører, hvor ofte den kjører. Det er ikke mer enn noen dager siden vi fikk høre at amerikanske myndigheter ville gjerne ha all informasjon på trafikklistene fra flyselskapene, der står det hvor gamle de er, hvem de reiser sammen med, hva slags mat de spiser"*

Frykten for misbruk gjelder så ulike aktører som kommersielle interesser, kriminelle og offentlige myndigheter i inn- og utland. I tillegg til konkrete aktører, finnes også en mer generell, uidentifisert frykt for misbruk:

*"Det kan være folk vi ikke tenker over i dag, udefinerbart, man ser hvordan verden forandrer seg"*

---

<sup>4</sup> Selv om enkelte frykter at Datatilsynet kan bli svekket når Georg Apenes en gang fratrer som leder.

Når det gjelder kommersielle aktører, kan ikke gruppene helt identifisere *hvilke* aktører de tror eller mener kan komme til å benytte registrerte opplysninger til markedsrettede fremstøt, men *at* noen ønsker å gjøre det, anses som temmelig sannsynlig.

*"I butikker også, der kan de sikkert nytte det i markedsrettet arbeid for å få oss til å kjøpe mer"*

*"Man kan tenke seg at man får en reiseplanlegger, GPS-opplegg, og så plotter du inn ruta di og så får du fine beskjeder om vær og føre og alternative ruter, men så kan det hende at det kommer reklame for de kaféene og bensinstasjonene som er på den ruta. 'Ved totiden kommer du til å passere vår bensinstasjon, akkurat da får du tilbud på pølse og Cola...'"*

*"Jeg er skeptisk (...) Opplysninger kan brukes til markedsføring. Firma kan få tilgang til det, de vet hvordan vi oppfører oss og det er allerede kommet i samfunnet. Hva vi kjøper og hvordan vi bruker kredittkortene våre, og dermed retter de helt spesialisert markedsføring mot oss"*

*"Det må være forbruksmønsteret vårt, ved å manipulere det kan det gi dem høyere inntekt..."*

*"Det er sjelden folk har noe å skjule, men man bruker det til å segmentere og selge på det"*

Også uidentifiserte kriminelle fryktes å kunne ha interesse av å tilegne seg registrert informasjon og bruke denne i uærlig hensikt. Flere nevner hacking som et problem; at personer med kriminelle hensikter hacker seg inn i databaser og henter ut opplysninger som siden misbrukes.

*"Med mindre et datasystem er helt lukket, så kan egentlig alle med en viss kunnskap få tak i det"*

*"Forbryterorganisasjoner bruker mer og mer data, de blir flinkere"*

*"Et av spørsmålene er hvordan man kan ha hundre prosent garanti på at ingen uvedkommende kommer inn i systemene. Jeg kan ikke skjønne at man kan ha det"*

*"Det har vært litt bekymring med elektronikk i bilene. Folk kan faktisk hacke bilen din"*

De aktørene som flest anser som potensielle misbrukere, er imidlertid nasjonale og ikke minst internasjonale myndigheter. Situasjonen etter 11. september 2001 har gjort stort inntrykk på mange av personene i utvalget, og de er spesielt betenkt over amerikanske myndigheters holdninger etter terroranslagene. Ikke bare supermakter, men enhver "myndighet" er en potensiell misbruker ved at den besitter muligheten til å endre regelverket og for eksempel begynne å samkjøre registre og databaser som per i dag er strengt atskilt. Konkret nevnes USA, norske myndigheter og "terrorstater" – eksisterende eller potensielle sådanne.

*"Jeg er ikke redd for det i dag, men er redd for det ukritiske [bankkort og andre elektroniske kort]. Det blir ikke misbrukt i dag, men sett i en større sammenheng kan man sitte med fjernstyrte fly oppe i himmelrommet og begynne å ta bilder av biler på bakken og vite at det er den bilen du skal skyte på, det synes jeg virker skremmende."*

*Om ti – femten år, hvor ukritiske har vi da blitt, og godtar alt som er hvor alt ligger inne på ett kort. Skal du til legen, så bare stikker du kortet inn i en automat og så får han ut alle helseopplysningene dine. Når den dagen kommer tror jeg ikke det finnes noen revers på det. Det er ikke sikkert her i landet, men folk andre steder kan misbruke systemet”*

*”Vi vet hvordan det blir brukt i dag, men vi vet ikke noe om fremtiden. 11. september hadde ringvirkninger over hele verden, i lovgivning og mangel på rettigheter og rettssikkerhet, og i kampen mot terrorisme og kriminalitet kan de gå over lik, nærmest. Tilsynelatende uskyldige opplysninger kan kobles mot hverandre og få fram kriminelle forhold, eller ting som bryter personvernet vårt selv om vi ikke har gjort noe kriminelt”*

*”Det som er litt skummelt er at det opprettes mange systemer som man i utgangspunktet ikke har lov å benytte seg av. Og så plutselig skjer det som 11. september og plutselig kommer det en ny lov og så får etterretningen lov til å bruke det all over. Så en liten politisk endring, da blir det skummelt”*

*”Vi kan komme i en setting på et eller annet tidspunkt, men man må finne ut hvem som er fienden. Jeg er redd makthaverne. Jeg ser at det blir stadig større skille mellom dem og oss alminnelige mennesker som skal overvåkes og tynes for skatter, selv om jeg gjerne betaler min skatt for jeg ser gjerne at det skal være fellesgoder (...) Jeg er redd makthaverne, rett og slett, at de kan sette oss mer og mer i en krok hvor vi er mer og mer handlingslammet”*

*”Ja, hva kan det [elektronisk overvåking/registrering i trafikken] brukes til? Det brukes ikke aktivt i dag til det vi vet er kriminelt, men det kan brukes til det, man får kameraer rundt omkring i hele byen, og det er nettopp for at kriminaliteten øker, man må ha en forebygging mot kriminaliteten. Men hva skjer da hvis det blir for mye av det, og hvis det blir et ’regimeskifte’?”*

Muligheten for ytterligere skattlegging nevnes av flere: Om myndighetene får sjansen, vil de gjerne skattlegge innbyggerne enda mer.

*”Jeg lurte på hvem som har tilgang til den informasjonen. Nå så vi akkurat at Huseiernes Landsforening var hissige for at noen ville koble folketellingen med skattlegging av hus, og at de ikke stolte på at statistikken til SSB bare skulle brukes til statistikk, men at den skulle brukes til skattlegging”*

Bekjempelse av kriminalitet ser ut til å være et engasjerende tema innenfor myndigheters muligheter for (mis)bruk av informasjon. Temaet dukker opp i alle gruppene gjennom kommentarer om muligheten for å ”ta” kriminelle på bakgrunn av registreringer i bomringen. Flere av deltakerne synes dette er positivt, og at det som kan bidra til forebygging og bekjemping av kriminalitet er bra. Denne type informasjonsbruk rammer kun de som har forbrutt seg mot viktige regler i samfunnet, og er dermed uproblematisk. Oppsummert er holdningen hos disse deltakerne at ”det skulle bare mangle”. Andre er imidlertid kritiske til en slik praksis, og advarer mot å la hensikten hellige midlet når det går på bekostning av personvernet. Enkelte refererer til saker som har vært omtalt i media, hvor domstoler både har avvist og tillatt bruk av registrert informasjon som bevis for forbrytelser.

*”Det var en sak i Bergen hvor en som hadde et firma overvåket ansatte som satt i kassa uten at de visste om det. Og det gikk ikke, det fikk han ikke lov til. Du skal vite det når du er overvåket”*

*"Du får jo utglidning i forhold til bruk av informasjon. En dom som var i Bergen i en bomring der. De så fotografert en bil i bomringen som hadde tyvgods på taket. Og lovgivningen sa at den informasjonen skulle bare brukes til å gi trafikkbot for å ha passert bomringen uten å betale. Men der gjorde de det om og de ble tatt for å ha tyvgods"*

*"Det synes jeg er bra"*

*"Det synes jeg ikke er bra. Jeg mener det er viktig å holde på grensene i forhold til rettssikkerheten. Jeg mener de skal kjenne til de reglene som gjelder på forhånd og de skal ikke kunne bruke det at målet helliger midlet, at de kan utvide grensen for hva du bruker informasjonen til"*

## **4.2 Kunnskap om systemene: Hvem registrerer hva?**

På direkte spørsmål viser det seg at gruppene har heller vage formeningar både om hvem som egentlig registrerer opplysninger om reisende med bil og kollektivtrafikk, og om hva slags informasjon som lagres i de ulike elektroniske trafikksystemene.

Når det gjelder registrering av brikke ved passering av bomringer, tror de fleste at det eneste som registreres er antall biler som passerer. Formålet med dette antas å være trafikkteiling. Enkelte mener registreringen skjer på navn, at 'nå har den og den personen/bilen passert den og den bomringen'. En av deltakerne hevder at vegmyndighetene i tillegg har umerkede målestasjoner rundt om i Oslo hvor alle bomrikker blir registrert på navn, slik at de har full kontroll over hvor den enkelte bilist har beveget seg til enhver tid. De andre i vedkommendes gruppe vet ikke helt hvordan de skal forhold seg til en slik påstand – kan det virkelig være sant?

I tillegg til vegmyndighetene antas det at bomringselskapene selv registrerer hvor mange (og eventuelt hvem) som passerer de ulike bomstasjonene. Dette skjer kun i kontroll- og betalingsøyemed. Uten en slik overvåking mener gruppene systemet ville falle sammen ved at mange ville unnlate å betale og dermed undergrave moralen til de øvrige reisende slik at ingen til slutt vil betale for passering.

I trafikken ellers antas det at kun politiet og vegmyndighetene har mulighet for og interesse av å registrere trafikken og de reisende.

*"Det er jo myndighetene, det er lovpålagt, trafikketaten har plikt til å følge med i forbindelse med ulykker og den type ting, har de ikke det? Ut over det – Radio1 og P4 med helikopter?!"*

I tillegg vet gruppene at trafikkselskaper registrerer informasjon om sine reisende, men de fleste mener dette er anonymisert informasjon.

## **4.3 Holdninger til den elektroniske utviklingen i trafikken og samfunnet**

De fleste av deltakerne synes den tiltakende automatiseringen og elektronifiseringen i trafikken og ellers i samfunnet er et gode. Det forenkler hverdagen for de fleste og bidrar til å gjøre mange tjenester billigere. I et par av gruppene beklager man at arbeidsplasser går tapt og at den menneskelige faktor forsvinner i denne utviklingen, men de færreste ønsker seg tilbake til tidligere tider likevel. Gevinstene for den enkelte forbruker/reisende veier opp for ulempene. Dette gjelder også med hensyn til eventuelle problemer for personvernet.

## 5. Evaluering av konkrete elektroniske systemer

Som et ledd i forsøket på å kartlegge holdninger til registrering av personopplysninger gjennom elektroniske systemer i trafikken, ble seks forskjellige – nåtidige og fremtidige – trafikksystemer tatt opp til diskusjon i gruppene. Hvilke fordeler og ulemper ser deltakere ved de ulike systemene?

### 5.1 Passasjerkontroll ved bestilling og betaling av transporttjenester (magnetkort, smartkort)

Flertallet i utvalget er svært positive til et slikt bestillings- og betalingsystem.

*”Det er bra å kunne reservere reisen på internett og bruke kun det kortet som bevis på at du har billetten”*

Denne funksjonen er kjent fra bestilling av flybilletter, og fremstår som en god løsning når man skal ut på reise.

Antatte fordeler ved elektroniske bestillings- og betalingskort er

- Slippe å bruke kontanter
- Gjennomføre en reise raskere, slippe mange operasjoner
- Lettvint bestilling av reiser via internett
- Billetten ligger i kortet

Antatte ulemper ved elektroniske bestillings- og betalingskort er

- Uheldig dersom man selv har gjort en feil ved bestilling (ikke idiotsikkert system)

Skeptikerne er de som vegrer seg for å betale på internett. De liker ikke denne måten å kjøpe billetter på, og er naturlig nok opptatt av at innføringen av slike systemer kan redusere valgmulighetene til de som ønsker å bestille og betale på andre måter.

Ellers går diskusjonen om dette punktet delvis over i temaet under, nemlig personlig registrering av kollektivreisende gjennom innsjekkingsautomater.

### 5.2 Personlig registrering av kollektivreisende

Reaksjonene på innsjekkingsautomater som registrerer hvem som går på og kanskje også av kollektive transportmidler, møtes med skepsis og kritikk. Gruppene ser ikke hensikten med personlig registrering unntatt på fly, langdistanse ferger og tog. I forhold til disse transportmidlene oppfattes behovet for oversikt i tilfelle ulykker som et legitimt formål, ellers ikke.

*”På trikk og tog og buss synes jeg det ville være unaturlig, men på fly er det helt greit. Og på båter og tog, det skjer jo ulykker, så jeg synes det er greit. Men ikke til og fra der du bor i byen”*

*”En annen ting er, hvor lenge lagres opplysningene? Hvis de slettes med en gang flyet har landet og du har gått gjennom passkontrollen, så er dataene borte”*

I lokaltrafikken avvises personregistrering fullstendig. Dette vil oppleves som ren overvåking og en krenkelse av den personlige bevegelsesfriheten.

*"Ikke i Oslo Sporveier, da ville jeg ha syklet resten av året også [ikke bare om sommeren]"*

*"Så er det den overvåkingsjobben igjen, da. Stor forskjell på at de registrerer at jeg reiser i Oslo, og hvor jeg reiser fra byen"*

De aller fleste personene i utvalget ønsker upersonlige elektroniske måneds- og klippekort. Dette sikrer ønsket anonymitet, samtidig som det åpner for at hele familien kan dele på bruken av et kort. Enkelte er positive til personlige kort. Disse ser for seg gevinster både i forhold til kriminalitet og ikke minst i forhold til praktiske fordeler for den reisende selv.

*"Det kan være til hjelp for politiet i kriminalsaker"*

*"Jeg synes det er lurt, for da slipper du å se på kortet som et verdipapir"*

I tilfelle personlige kort er flertallet av deltakerne ekstra skeptiske til avlesing også ved avstigning. Dette vil føre til et sterkere element av følt overvåking, og tjener i deres øyne kun overvåkingsformål. Enkelte ser for seg at en slik avlesing åpner for større bruk av pris-differensiering innad i egen by; man slipper å betale like mye for å reise fire stoppesteder som en lang tur. Dette siste momentet kan selvsagt ivaretas like godt med upersonlige kort.

Antatte fordeler ved innsjekkingsautomater; helst upersonlig registrering:

- Effektivisering av betalingen, slipper manuelle betalinger på trikk, buss og bane
- Slipper å ha kontanter tilgjengelig
- Stopper sniking, alle må betale for å komme igjennom fysiske sperrer på stasjonene
- Smidig overgang mellom ulike transportmidler
- Kanskje reduserte priser pga effektivisering
- Gir god oversikt over trafikkmengden; kan føre til bedre kapasitet for de reisende

Antatte ulemper ved innsjekkingsautomater:

- Kan skape kø ved at alle passasjerene må stoppe opp før påstigning for elektronisk avlesing. Et system som gagnar reiseselskapet mer enn passasjerene?
- Trassig å miste upersonlig kort med stort restbeløp (faren avverget ved personlige kort)
- Innføringen av slike systemer vil redusere muligheten for manuell betaling for de som ønsker det

### **5.3 Interoperabilitet – samme betalings- og registreringsmåte på tvers av transportmidler, operatører og regioner**

Muligheten for interoperabilitet ønskes entusiastisk velkommen. Flere av deltakerne har allerede nevnt muligheten på eget initiativ, og uttrykt ønske om at et slikt system innføres. Spesielt reisende som benytter både Oslo Sporveier og Stor-Oslo Lokaltrafikk er frustrert over mangelen på samkjøring mellom selskapene.

Årsakene til de positive holdningene er at deltakerne oppfatter interoperabilitet som en stor gevinst for de reisende. Antatte fordeler er:

- Billigere reiser
  - Pga rasjonaliseringsgevinst for trafikkselskapene
  - Fordi man kjøper én billett for hele reisen isteden for flere ulike for ulike etapper av strekningen
- Praktisk og lett vint, slipper å kjøpe flere billetter
- Alt på ett kort
- Kortet kan være upersonlig; eventuelt ha en nøytral partner som bindeledd mellom den reisende og transportselskapene

*"De trenger ikke vite at det er jeg som reiser. De trenger å vite at det er kort nummer 00891 som reiser, ikke sant"*

Deltakerne er ikke spesielt åpne for at trafikkselskapene skal bygge opp egne registre over de reisende og benytte disse til markedsføringsaktiviteter. I tillegg til motvilje mot overvåking av den enkeltes reisemønster, er en slik bruk av personinformasjon svært lite ønskelig.

#### **5.4 Videoovervåking av stasjonsområder**

Denne overvåkingsformen ønskes i all hovedsak velkommen.

*"Kjør på!"*

*"Det er bra, skaper trygghet"*

Den generelle holdningen i utvalget er at samfunnet har blitt så utrygt at kameraovervåking både i gatebildet og på stasjoner gir nødvendig trygghet. De få kritikerne innvender at tryggheten er falsk, siden kameraene slett ikke alltid er koblet til bemannede overvåkings-sentraler. De betviler også det forebyggende aspektet ved slik overvåking.

*"Jeg tror ikke de som gjør slike ting [veskenapping, vold] bryr seg om kameraene, det er vi lovlydige som plages av det. At vi har et videokamera i nakken hele tiden"*

De positive mener likevel at kameraovervåking gir en viktig *følelse* av trygghet, og tror også at det bidrar til å forebygge vold og kriminalitet ved at potensielle gjerningsmenn vil være redde for å bli tatt i etterkant på grunn av bilder fra kameraene.

Flertallet føler seg ikke plaget av at de selv blir overvåket av de samme kameraene.

Intervjuer (Moderator): *"Da er dere ikke så opptatt av at dere kan bli sporet eller observert?"*

Deltaker: *"Jo, selvfølgelig, men det er en avveining – skal jeg få ett eller annet i hodet, eller skal jeg bli passet på?"*

*"Da jeg reiser til daglig, tenker jeg ikke på at det er noen som sitter og ser på"*

*"Man er blitt vant til det"*



## 5.5 Kamera i taxi

Holdningen til kameraovervåking i drosje er enda mer positiv. Tankene går med en gang til økt sikkerhet både for sjåfør og passasjerer.

*"Det er positivt. Det er direkte oppklarende i forhold til type forbrytelser mot passasjerer eller sjåfør"*

*"Disse sjåførene er voldsmenn noen ganger, har jeg lest. Jeg har aldri opplevd det, men det kan være greit å ha bilde av dem. Og det er vel også voldelige passasjerer"*

*"Da er det bevist at vedkommende var i bilen der og da. Og at det var den sjåføren som kjørte, det nytter ikke å komme etterpå og si at det var en annen som kjørte bilen. Det har jeg mer tro på enn kameraer som henger på husvegger rundt omkring"*

*"Jeg tenker trygghet, så deilig, jeg kan kjøre hvor som helst. Jeg har aldri likt å kjøre taxi før, og disse sakene som har vært – jeg liker ikke å kjøre taxi hvis jeg ikke har bestilt den via sentralen, for da er det registrert på en måte"*

Flere av kvinnene i utvalget er spesielt opptatt av økt trygghet for egen del, og for barn som for eksempel kjører drosje til skolen uten følge av voksne.

Den eneste deltakeren som er negativ til kamera i drosje, sier dette skyldes at han som homofil vil føle det som et inngrep i sin privatsfære.

*"Jeg er kjempemot det. Du kommer drita full inn i en drosje og har med deg noen, såne ting. Dette er personlig – jeg er homse. Og hvis jeg har med meg en mann inn i en bil, så er jeg ikke interessert i at noen skal se det"*

Et moment som trekkes fram også i denne sammenhengen, er ønsket om å vite det når man blir overvåket.

*"Noe av vitsen, hvis man skal minimalisere det 'Big Brother, we are watching you', er at man faktisk blir gjort oppmerksom på det, at 'du blir nå filmet eller overvåket'. Det er det at noen ser på deg som du ikke vet om, som er litt ekkelt"*

Det ser ut til at videoovervåking for mange oppleves mindre risikabel enn elektroniske spor lagt igjen i ulike dataterminaler.

*"En video er mindre plagsom enn elektronisk. Har du elektronisk kan du egentlig systematisere det, da har de et spor, det er lettere å finne ut 'hva har han gjort?'. Hvis de først begynner å få tak i ting"*

## 5.6 Automatisk trafikkontroll

Systemet ATK (automatisk trafikkontroll av biltrafikken) er godt kjent i dagens trafikkbilde. Enhver bilist vet om de mange "fotoboksene" langs vegene, og mange er kjent med at disse nå er i ferd med å bli oppgradert til digitale kameraer som gir mulighet for mer kontinuerlig overvåking.

Et lite mindretall i utvalget er positive til ATK, og mener det er et nødvendig system for å kontrollere farten i trafikken. De er glade for alle som blir "tatt" og får sin velfortjente straff,

fordi høy fart er et stort risikomoment. Flertallet er imidlertid svært negative. De hevder dette skyldes at systemet har flere negative enn positive følger for trafikken.

*"Det er litt dumt, bare røde lys, bremselys, foran boksen"*

*"Det blir sånn kenguru-kjøring... Mye farligere det enn noe annet"*

*"Veldig statisk, for står boksene samme sted, så kjører man den ruta 10 ganger i året, så kan man den utenat og da er det ingen vits, egentlig"*

Det emosjonelle engasjementet mot ATK kan tyde på at årsaken til motviljen skyldes vel så mye at systemet treffer den enkelte bilist på et rimelig personlig plan, som de ulike rasjonelle begrunnelsene som gis.

*"Noe mer irriterende enn kjempefine veier og fotobokser kan jeg ikke tenke meg"*

*"Jeg skjønner egentlig ikke vitsen med det, for du råkjører egentlig mellom boksene, kjører enda fortere mellom..."*

*"De som kjører hardt er de som bremses ved boksene og så kjører de hardt imellom. De vet hvor boksene står, det er den ulykksalige familiekjøreren som går i fella virker det som"*

Dagens ATK innebærer hovedsakelig punktmålinger, mens fremtidens system legger opp til en gjennomsnittlig fartsmåling mellom målepunkter. En slik endring møtes med enda mindre entusiasme, selv om man skulle tro det i alle fall vil fjerne problemet med "kenguru-kjøring".

*"Jeg er mot. Det kan hende det kommer situasjoner hvor du enten kjører for sakte eller for fort. Er du uheldig og har kjørt for fort da du kjørte forbi en bil, må du stoppe midt mellom kameraene og spise matpakka, det blir jo helt 'Storebror ser deg'"*

*"Da er du tilbake til overvåkingsbiten av det. Og så har du det ukomfortable med det du opplever med hvordan en del folk oppfører seg foran sånne bokser, de skal liksom kjøre på tid under... Og hvis de skal sikre seg mot å bli tatt for at de kjører for fort i snitt, så kommer det til å gå seint på vegene, uten tvil"*

*"Kunne like gjerne sette fartssperre på bilene hvis det skal være kronisk kontroll"*

*"Det er for at man er skeptisk til overvåking, du vil ha friheten til å gjøre hva du vil utenom de punktene du vet er der"*

Mens tilhengerne oppfatter ATK som et nødvendig tiltak for å redusere farten og bedre sikkerheten i trafikken, mener motstanderne det bare fungerer som en pengemaskin for myndighetene.

*"Ha heller manuelle fartskontroller. Det er bare en pengemaskin det der. De boksene virker mot sin hensikt"*

Flertallet i utvalget er positive til lystavler som informerer om den enkeltes fart, uten at fartsovertredelser blir registrert. Dette mener de bedrer trafikkflyten ved at "sneglekjørere" blir oppmerksomme på at de ligger under fartsgrensen. Samtidig reduseres farenivået i trafikken ved at det blir mindre behov for forbikjøringer. Om slike lystavler antas å bidra til å redusere farten hos de som ligger over fartsgrensen, sies det ingenting om.

## 5.7 Trafikkinformasjonsystemer

En dataterminal i bilen hvor reisen plottes inn og man får oppgitt beste rute til ankomststedet, omsluttet stort sett av positive holdninger. Dersom systemet i tillegg tilbyr dynamisk ruteveiledning, dvs. opplyser om den til enhver tid beste rute ut fra trafikksituasjonen, er det enda bedre.

Detaljert reiseveiledning er kjente tilbud hos ulike aktører på internett eller via GPS/mobiltelefon, og oppfattes helt og holdent som et informasjonstilbud. Selv om et digitalisert system koblet direkte til den enkelte bil gir potensial for registrering, virker det som de færreste tenker over en slik mulighet.

*"Høres flott ut, men hva vil det koste å få sånt inn i bilen, da?"*

*"Det er veldig bra, og det finnes allerede. Du kan komme fra A til B på kortest mulig tid"*

*"Det effektiviserer det totale trafikkbildet med at det hindrer kødannelse"*

Elektroniske trafikkinformasjonsystemer antas å være langt mer effektive enn dagens manuelle løsninger for trafikkstyring.

*"Et sånt system er langt å foretrekke framfor å sette opp skilt på E 18 [om omkjøring], det er veldig lite nøyaktig (...) Du kan legge opp til at så og så mange biler går igjennom den alternative veien og så og så mange på en annen vei, så blir det mer flyt til sammen"*

*"Og hvis du er ukjent, hvis det er omkjøring via et eller annet navn som du aldri har hørt om før"*

De eneste "ulempene" deltakerne ser for seg, er at systemet krever at man stanser for å lese av informasjonen på skjermen.

*"Det blir som en kartbok, man må jo stoppe for å titte, kan ikke ha full fart"*

## 5.8 Betalingskontroll i vegtrafikken

Ved hjelp av elektroniske brikker, smartkort og samkjøring av bomringer i et felles Autopass, kan bruken av stadig flere vegstrekninger, områder, parkeringsplasser og bomstasjoner betales med ett og samme kort eller brikke.

Dette systemet diskuteres i to av gruppene. Igjen er holdningene positive ut fra det praktiske aspektet ved å samle flest mulig funksjoner i ett kort.

*"Det er fint"*

*"Det blir jo så enkelt"*

*"Samme brikke og samme konto, ja"*

I den ene gruppen mener en deltaker at slike felles brikker og kort bør være upersonlige, for å redusere muligheten for personlig registrering av den enkeltes bevegelser. Dette innspillet

avfeies av en annen i samme gruppe, som mener at slike systemer helt sikkert vil være personlige fordi de vil være knyttet opp til den enkelte bil. Ingen av de andre i gruppen følger opp diskusjonen, og i den andre gruppen nevnes ikke overvåkings- eller registreringsaspektet i det hele. Dette virker altså ikke som et tema av betydning i deltakernes vurderinger av systemer for betalingskontroll.

## 5.9 Vegprising

Hensikten med vegprising er at man skal betale for de vegstrekningene man faktisk benytter. Manuelle bomringer kan legges ned, og vegprisingen kan gjøres mer dynamisk ved at strekninger gis ulik pris til ulike tider på døgnet. Vegnettet i hele landet prissettes (fra null til X kroner), og reisende på de ulike strekningene blir registrert for senere betaling. For at systemet skal fungere, må det installeres en elektronisk brikke i alle biler. Denne vil bli avlest av elektronisk utstyr i vegkanten.

Når dette systemet presenteres i gruppene, reagerer samtlige grupper spontant negativt. Dette skyldes først og fremst det deltakerne antar vil være økte kostnader, ikke reaksjoner på selve systemet.

*"Kommer det i tillegg til vegavgifta?!"*

*"Det er jeg imot, det opplever jeg som typisk skatte-Norge. En del miljøavgifter i Norge har ingen betydning for miljøet men det er penger i statskassa. For eksempel det med å betale vegprising som går på hvilken tid vi kjører til jobben. Veldig mange mennesker som kjører bil til jobben, har ikke mulighet til å begynne klokka halv elleve, de må begynne klokka 8. Det vil oppleves negativt for folk med en ekstra beskatning, det liker jeg ikke"*

Når moderator forsøker å stramme inn diskusjonen ved å si at det er systemet og ikke kostnadene for de reisende som er tema i undersøkelsen gis følgende illustrerende svar:

*"Jeg synes det er vanskelig å snakke om før vi vet om det kommer i tillegg til vegavgiften eller isteden for vegavgiften. Vi må vite noe mer før vi kan prate mer om det"*

*"Det er litt interessant å koble de to tingene [pris og system]. For lager de systemet, så er muligheten for å drive inn mye penger til stede"*

Bare i én av gruppene (vanlige folk 40 – 50 år) nevnes overvåkingsaspektet ved et slikt system, sterkt koblet til kostnadsaspektet.

*"Da sier jeg bare fyttakkern. For det første, da har vi den totale overvåkningen. For det andre, vi betaler skatter og avgifter, så det holder når det gjelder bilkjøring. Hvis vi skal begynne å betale for å kjøre på veien, da begynner det å bli helt på trynet. Da må de ta bort de andre avgiftene"*

I alle gruppene fører temaet til livlige diskusjoner om miljø, rettferdighet, by versus land, svakheter i kollektivtrafikken, vegutbygging som et offentlig ansvar og så videre. I sum må man si at vegprising fremstår både som et uheldig navn og som et lite populært prinsipp. Begrepet vekker sterke følelser, og aksepten for en slik måte å drive inn bompenger på synes svært liten.

Det viste seg vanskelig å få konkrete tilbakemeldinger på selve det elektroniske systemet og de mulighetene det gir for overvåking og sporing av personlige bevegelser. De eneste kommentarene i den retning går på

- At det kan være en fordel med hensyn til biltyveri; forsvunne biler kan lettere finnes igjen
- At systemet virker tungvint; skal det sendes faktura regelmessig til alle bileiere?
  - *"Da er det bedre å betale en gang i året, alle disse gebyrene..."*

## 6 Personvern – tillit og bekymring

### 6.1 "Personvern" – et vagt begrep

Innholdet i begrepet "personvern" synes rimelig vagt for deltakerne i undersøkelsen. Uttrykket brukes hyppig i løpet av samtalene, men det synes uklart hva deltakerne faktisk legger i det. Mot slutten av gruppesamtalene ble det stilt direkte spørsmål om hva personvern betyr for deltakerne selv. Svarene var som følger

- Vern mot kommersiell kartlegging
- Frihet til å gjøre egne valg uten at noen legger seg opp i det
- Rett til privatliv
- Vern om privatlivets fred

Et svært følsomt område er helse. Flere kommenterer at det er uheldig dersom medisinske opplysninger kommer i gale hender. Forsikringsselskapenes praksis med kartlegging av helseforhold omfattes med mye ubehag og utrygghet.

*"Det er en viktig jobb de [Datatilsynet] gjør, personvern er viktig. For blir du fratatt opplysninger om din person, det kan være helse, hva som helst. Når det kommer ut, blir det ødelagt"*

*"Det begynner faktisk allerede å bli begrensninger på grunn av informasjon, forsikringsselskaper kan nekte livsforsikring fordi du er i en familie med hjerteinfarkt, for eksempel"*

*"Helseopplysninger er fryktelig følsomt"*

I tillegg til opplysninger om helse, er også forhold knyttet til privat økonomi omfattet av følelser som lett kan krenkes.

*"Det med kredittopplysninger, det oppleves som litt ubehagelig fremdeles. I hvert fall når jeg ikke har fått vite om det på forhånd. I forbindelse med at jeg kjøpte mobiltelefon, fikk jeg brev i posten etterpå at det var foretatt kredittopplysning på meg. Da skvatt jeg litt. De kunne gjerne ha sagt det i butikken"*

At opplysningsplikten om overvåking og registrering er viktig, illustreres også i følgende utsagn:

*"Jeg må vite hvem som får vite hva om meg, det er det som betyr noe"*

## 6.2 De fleste har tillit til "systemet"

Et flertall av gruppedeltakerne har tillit til "systemet" og frykter ikke i vesentlig grad at registrerte personopplysninger skal misbrukes verken av private eller offentlige aktører. De mer skeptiske mener dette er en naiv holdning, og viser til uheldige eksempler på hvordan registrerte personopplysninger både kan misbrukes og skape problemer på grunn av feilaktig innhold.

*"Et eksempel på hvordan ting kan misbrukes: I dag driver man og flytter rundt på mennesker som føler seg truet av en eller annen grunn, og så lekker offentlige etater opplysninger helt uten kontroll og så er man kompromittert til det igjen lekker og så rømmer de rundt i landet... Jeg kan ikke fatte at myndighetene ikke kan si at de opplysningene kan ikke gå ut til de ulike etatene"*

*"Det er veldig vanskelig å få slettet gale opplysninger også. Det var noen i England som ble nektet jobb, og tilfeldigvis fikk hun tilgang til opplysninger og de var feil, og det var spredd rundt til alle de andre Schengen-landene. Det blir mer og mer spredning, og jeg tror de sa at omtrent tjue prosent av opplysningene var feil også i disse registrene. Og hva hvis de ikke har bekjentskaper oppover i systemene hvis de blir nekta jobb og ikke vet hvorfor..."*

De aller færreste av personene i utvalget har selv gått til aktive skritt for å beskytte seg mot uønsket registrering. Mange har unnlatt å bruke lojalitetskort av typen Domino og tilsvarende, men de aller fleste bruker bank- og kredittkort regelmessig til innkjøp og annet. De vet at detaljer om kjøpsatferd kan registreres og brukes til direkte markedsføring, men her veier de praktiske hensynene langt tyngre enn eventuell kommersiell oppmerksomhet.

Bortimot alle i utvalget har mobiltelefon, og de fleste tenker i minimal grad over at de dermed kan spores kontinuerlig så lenge telefonen er slått på. Flere er faktisk ikke klare over denne type registrering – "Kan de se det når du ikke ringer?" Andre (noen få) er veldig bevisste på dette og har derfor valgt en løsning med kontantkort for å unngå personregistrering. For andre igjen er personregistreringen et ekstra pluss:

*"Jeg er veldig bevisst på å ha mobiltelefonen slått på når jeg går i byen, det er litt trygt fordi det blir registrert"*

Et område hvor flere reserverer seg mot å oppgi personlige opplysninger, er på internett. Det de er mest redde for ved bruk av nettet er at de skal "bombarderes" av reklame og annen uønsket aktivitet. Nettet oppleves som et anarkistisk sted hvor ingen av det norske samfunnets forsiktighetsregler gjelder. Å betale med kredittkort på internett er noe flere vegrer seg mot.

Trafikale forhold nevnes ikke som et eget tema når det gjelder hva gruppene er opptatt av med hensyn til personvern.

## 6.3 Worst-case scenario

Mot slutten av gruppesamtalene ble deltakerne spurt om hva de ser for seg som worst-case scenario med hensyn til misbruk av registrerte personopplysninger. Hvem kan tenkes å misbruke registrerte personopplysninger, og på hvilken måte?

Den verste tenkelige – og sannsynlige – muligheten for mange er at myndighetene på en eller annen måte skal misbruke den store mengden av registrerte personopplysninger som finnes. At myndighetene pekes ut som mest sannsynlige misbrukere, skyldes at de etter deltakernes oppfatning har best anledning til å klare det i praksis.

*”Myndighetene kan hvis de vil, men det er de samme som setter grenser og vi har et politisk system som fungerer sånn noenlunde selv om det er blitt mer mediestyrt nå enn tidligere. Så i en gal setting kan det misbrukes av myndighetene”*

*”Den dagen de tar og krysser alle registrene med mitt personnummer og så trykker de enter og svipp, så kommer hele livet mitt. Og det kommer”*

*”Jeg som jobber i ...etaten bør vel vite det! Da kunne man ha bilde øverst og hvor han handler hen og reiser mye til Arendal, har elskerinne der, sjekker bilen hans og vet at han var hos elskerinnen lørdag mellom to og fire. Det er sånn – så farlig kan det bli”*

*”Selv om norske myndigheter ikke er interessert, så finnes det massevis av utenlandske stater og organisasjoner som kunne være interessert i det til vidt forskjellige formål”*

*”Jeg tenker tilbake til andre verdenskrig hvor de norske myndighetene var veldig suksessfulle med å sende ut jødiske statsborgere fordi norske politimestere hadde vært flinke til å lage registre. Mens de i Danmark var veldig flinke til å ødelegge registre og dermed var det en helt annen situasjon for jøder i Danmark. Det er litt ekstremt, men det er mange måter å dele oss i grupper på, og jeg ser helst at vi er én gruppe”*

En annen aktør enkelte frykter, er egen arbeidsgiver. Dersom private opplysninger trekkes inn i arbeidsforholdet, kan det skape en meget ugunstig situasjon for arbeidstakeren.

*”Det mest skremmende er arbeidsgiver, i forhold til jobb. For å ta et ekstremt tilfelle – det har blitt mer og mer vanlig i offentlig sektor, en del som jobber i Staten kjøper sex på utenlandsreiser. La oss si at noen var på strippeklubb og betalte med kredittkort og så mister jobben. Sånne ting er ekstremt, men...”*

Også i trafikken ser enkelte for seg en fare for misbruk.

*”Jeg ser for meg – hvis jeg kjører nedover Sørlandet, da blir jeg registrert når jeg kjører ut av bomringen her [i Oslo], og så blir det registrert med jevne mellomrom. Asker, Drammen, masse punkter under vegs. Og så skjer det en ulykke, og hvis da ikke opplysningene om mine passeringer nedover er godt nok vernet om, så kan det faktisk slå tilbake på meg. Jeg hadde lav fart da ulykken skjedde, men hadde høy fart tidligere”*

*”Hvis alle skulle ha en elektronisk brikke i bilen... Det er en ting jeg reagerer på, hvis man blir tvunget til å gå inn i et system som registrerer deg hvor du kjører og når du kjører uten at det finnes en form for anonym, manuell måte å komme utenom det på, synes jeg vitner om et system som har veldig mange svakheter”*

Deltakerne har bare vage oppfatninger om hvem som registrerer personopplysninger, og hva slags opplysninger det er snakk om. De mener at:

- Politiet registrerer fartsovertredelser ved hjelp av ATK
- Vegmyndighetene registrerer informasjon om trafikanter på overordnet, anonymt nivå
- Ved flyreiser registreres navn og adresse
- Ved betaling med kredittkort registreres navn og adresse, personnummer
- Abonnementsbrikke i bomringen fører til registrering av navn og adresse hos trafikksekskapet, samt antall passeringer og hvor passeringen har skjedd

## 6.4 Konflikten mellom personvern og andre hensyn

Selv om flere av deltakerne i løpet av gruppesamtalen sier ting som at *”personvernet må komme først”*, viser det seg når det kommer til stykket at de fleste er villige til å ofre personvernet for effektivitet og brukervennlighet. Som vist i kapittel 6, ønskes en rekke av de nye elektroniske betalingssystemene hjertelig velkommen fordi de representerer en ytterligere forenkling av det å reise. Flertallet av deltakerne i undersøkelsen opplever ikke den elektroniske overvåkingen og registreringen i trafikken som en trussel for sitt eget personvern, og er derfor svært villige til å la andre hensyn veie tyngre.

I gruppen av høyt utdannede mener deltakerne at det ikke går an å sette opp noen generell regel for hvilke hensyn som skal gis forrang i tilfeller av konflikt.

*”Man må se på bakgrunnen og forutsetningene i de forskjellige tilfellene. Vanskelig å si noe generelt om det”*

Helst vil de plassere ansvaret for de enkelte vurderingene hos politikerne:

*”Pluss det politiske ansvar. De må følge med på den kontinuerlige teknologiske utviklingen og de må fylle opp med nye lover som er tilpasset de teknologiske mulighetene som kommer”*

I utvalget som hele er flere skeptiske til automatisk registrering av personopplysninger uten at den reisende selv gjør en aktiv handling som for eksempel å dra et kort gjennom en kortleser eller passerer en klart merket bomstasjon. Automatisk registrering i et system med vegprising vekker aktiv motstand hos de fleste i utvalget.

Ikke overraskende er det lettere å skape legitimitet for registrering gjennom systemer som kommer de reisende direkte til gode, enn gjennom systemer som tjener et for dem mer abstrakt formål.

*”Jeg tror det er forskjell på det som har åpenbare fordeler for oss, som sikkerhet på T-banen og slike ting, og at det er lettvis å kjøre gjennom bompengeringen og det som ikke gir sånne fordeler, det føles kanskje som en belastning. Hvis man da ikke kan melde seg ut av det, så...”*

Av hensyn til de skeptiske anbefales det at frivillighet opprettholdes. Det bør være mulig å velge andre løsninger for de som vegrer seg mot registrering. Dette vil i praksis si manuelle betalingsmåter i bomringer og på kollektive transportmidler. Det bør også være mulig å kjøpe anonyme måneds- eller klippekort.

Følgende sluttreplikk i en av gruppene kan tjene som illustrasjon på den dominerende holdningen i utvalget:



*"Personvernet er viktigst, men vi må benytte oss av de systemene som er tilgjengelige hvis de er hensiktsmessige"*

## 6.5 Hvordan bli opplyst om overvåking?

Som nevnt i avsnittet "Personvern – et vagt begrep" ønsker deltakerne å vite det når de blir overvåket.

*"I trafikken bør det være skilting slik at du ser det i klartekst før du kommer til det punktet. Som det er i dag med fotobokser hvor det står 'automatisk trafikk kontroll'. Da skjerper du deg litt ekstra"*

*"Og i kollektivtrafikken med det kortet [personlig elektronisk kort] er det greit å vite at nå blir du registrert, både når du går på og av. Du må vite hva som skjer"*

*"Avhengig av hva slags system det er som overvåker. Hvis det er et kamera som overvåker, så holder det med et skilt. Hvis det er en antenne som overvåker deg... nei, jeg vet ikke"*

Ønskene om hvordan man vil bli gjort oppmerksom på at overvåking/registrering, er noe forskjellige. Mens enkelte er opptatt av tydelig merking på stedet, mener andre at generell informasjon om hvilke områder eller i hvilke situasjoner man blir elektronisk registrert, holder.

*"Hvis man innfører et system med sånt [personlig elektronisk] kort, synes jeg det greier seg at de gjør grundig oppmerksom om det på forhånd. Når du kjøper kortet, blir du gjort oppmerksom på det, da må man ikke nødvendigvis ha merker over alt"*

## 6.6 Små endringer som følge av økt kunnskap

Helt til slutt i samlingene ble deltakerne spurt om de endret oppfatning om trafikkovervåking og personvern i løpet av gruppesamtalen. Hensikten var å finne ut om økt kunnskap om konkrete systemer og en generell bevisstgjøring om eventuelle utfordringer for personvernet som følge av disse fører til endringer i holdningene – i den ene eller andre retningen.

Ingen mener direkte å ha endret oppfatning, men sier at de har satt pris på å få bedre kunnskap om ulike elektroniske trafikksystemer. Skeptikerne har forblitt skeptiske, og insisterer på at manuelle eller anonyme løsninger må tilbys som valgfrie alternativ i alle tilfeller. De ubekymrede lar seg ikke skremme av mulighetene for overvåking som ligger i systemene, rett og slett fordi de ikke helt klarer å se for seg hvem som både skal ha interesse av og samtidig evne til å samkjøre registre og utnytte informasjonene til ikke ønskelige formål.

*"Jeg er blitt mer klar over hvilke muligheter som finnes, jeg var ikke orientert om alt. Det har kanskje noe med at jeg ikke bruker bil til daglig"*

*"Jeg ser det praktiske i det [de elektroniske systemene], men så lenge jeg kan velge løsninger selv... Men alt som sies her får meg til å tenke grundigere igjennom det. (...) Jeg er fullstendig klar over at vi må følge med og ikke la ting skli ut"*

Enkelte sier de har blitt mer bevisst både fordelene og ulempene ved de ulike systemene. Som tilbakemeldingene under veis i samtalene viser, tillegges systemenes praktiske fordelene jevnt over større vekt enn eventuelle betenkeligheter for den enkeltes personvern.

## **7. Avsluttende kommentar**

I en kvalitativ undersøkelse som dette, kan en ikke gjøre statistiske slutninger om befolkningen som helhet, eller bestemte grupper i denne. Hensikten er å øke kunnskapen på et gitt område der en ikke har særlig kunnskap fra før, ikke å vurdere omfanget av ulike synspunkter i befolkningen som helhet.

Vi ønsket likevel å se på om det kunne spores noen forskjeller mht utdannelsesnivå og mht alder. Konklusjonen er at det var vanskelig å se noen systematiske forskjeller mellom gruppene i det hele tatt. Det som slår en er snarere den høye grad av samsvar i oppfatninger, kunnskap og holdninger mellom gruppene. Dette kan man tolke som en validering av de oppfatninger som kommer til uttrykk – dvs det er lite trolig at valg av andre personer etter de samme kriterier ville gitt helt andre resultater.