



Datatilsynet

# Områdekontroll i Trondheim sentrum

Tilsynet ble gjennomført 12. mars 2008



**Datatilsynet**

Gateadresse: Tollbugata 3, Oslo

Postadresse: postboks 8177, dep  
0034 Oslo

E-post: [postkasse@datatilsynet.no](mailto:postkasse@datatilsynet.no)

Telefon: 22 39 69 00

Faks: 22 42 23 50

# Forord

Denne rapporten sammenstiller resultatene fra en områdekontroll i Trondheim sentrum. Med områdekontroll menes at tilsynsmyndigheten gjennomfører systematisk kontroll av et nærmere angitt tema, innen et avgrenset geografisk område. I dette tilfelle ble det gjennomført kontroll av kameraovervåkning. Formålet var å kartlegge omfanget av slike overvåkningstiltak i sentrumsnære områder.

Selv om slike kontroller er beheftet med visse metodiske svakheter, gir de likevel en tilstrekkelig presisjon i forhold til Datatilsynets behov. Alle virksomheter innen området ble kontrollert. Av det kan tilsynsmyndigheten si noe om det generelle overvåkningstrykket i området, samt forsøke å trekke ut spesielle trekk.

Datatilsynet har gjennomført områdekontroller tidligere, men resultatene ble ikke underlagt noen form for systematisk analyse. Tilsynet ønsker med denne rapporten å tegne opp et mer overordnet bilde av gjeldende situasjon. I dette ligger et ønske om på sikt å foreta vurderinger i makroperspektiv, ved at tilsvarende kontroller i andre byer og tettsteder kan vurderes sammen med foreliggende resultater.

Trondheim har av tilsynspersonell som har besøkt byen tidligere, blitt karakterisert som en by med moderat til lav overvåkningsintensitet. Disse påstandene har imidlertid ikke blitt underbygd med systematisk analyse. Foreliggende rapport er således også et forsøk på å verifisere tilsynets oppfatning.

Det er planer om å gjennomføre tilsvarende kontroller i andre norske byer i kommende perioder.

Oslo, 19. mai 2008

Leif T. Aanensen  
Avd. direktør  
Tilsyns- og sikkerhetsavdelingen

Stian D. Kringlebotn  
Rådgiver  
Juridisk avdeling

# Innholdsfortegnelse

1	Innledning .....	5
2	Beskrivelse av metode.....	6
3	Om tallmaterialet .....	7
4	Om kameraovervåkning generelt .....	8
4.1	Overvåkning – et gode eller onde?.....	8
4.2	Det rettslige grunnlag for overvåkning.....	9
5	Analyse av materialet.....	10
5.1	Om overvåkningstrykket i sentrumsområdet .....	10
5.2	Drøftelse av bransjespesifikke forhold.....	11
5.3	Drøftelsen om avvikene.....	12
5.4	Drøftelser om mulige tiltak .....	13
5.5	Tilrådning.....	14

# 1 Innledning

Kameraovervåkning er et av de mest synlige inngrep ovenfor borgerens personvern. Alle har en mening om slik overvåkning, enten synspunktene er positive eller negative. Datatilsynet opplever at mange er positive til kameraovervåkning. Dette synes å bygge på antakelsen om at det gir et vern mot kriminelle handlinger. Subsidiært, anføres det, i den grad det ikke gir et vern, bidrar overvåkning til å oppklare kriminalitet. Det kan utvilsomt legges frem eksempler som underbygger slike påstander. Det som ofte savnes i slike resonnementer, er motforestillinger. Dersom det kun oppnås marginale effektivitet av tiltaket, men til høy økonomisk og sosial kostnad, vil det være relevant å stille spørsmål med interesseavveiningen som er foretatt.

Personvern handler ikke om hva flertallet strengt tatt ønsker, men om flertallets innrømmelse av borgerrettigheter til mindretallet. Sentralt er retten til å kunne velge og å kunne velge bort. Det er altså ikke tilstrekkelig at et flertall i Trondheim synes det er uproblematisk med overvåkning, hvis et mindretall føler det krenkende og således bærer en personlig kostnad. Mindretallets styrke i preferansen er sånn sett av interesse. I denne konkrete undersøkelsen er det et paradoks at flere av de overvåkede virksomheter begrunnet tiltaket med pålegg fra hovedkontoret. Det vil i så fall innebære lite rom for lokale vurderinger.

Datatilsynet gjennomførte en områdekontroll i Trondheim den 12. mars 2008. Kontrollen ble avgrenset til Nordre gate, fra "Vår frues kirke" og ned til havneområdet. Datatilsynet stilte som forutsetning at virksomheten hadde fasade mot den omtalte gaten. Det har således ikke vært en forutsetning at virksomheten hadde postadresse i samme gaten. En av virksomhetene ble kontrollert høsten 2007. Datatilsynet tar med relevante funn fra denne kontrollen i underlagsmaterialet.

Forut for kontrollene tok tilsynet utskrift av den offentlige meldebasen på [www.datatilsynet.no](http://www.datatilsynet.no). Ifølge databasen skulle det kun være to virksomheter som skulle ha overvåkingsanlegg. En av disse var konkurs, hvilket skulle tilsi at kun en virksomhet var aktuell for kontroll.

En av kioskene som ble kontrollert, hevdet at konsernet de tilhørte hadde meldt inn på vegne av virksomheten. Datatilsynet har hatt noe upresis forvaltningspraksis med hensyn til konsernenes adgang til å melde inn samlet, slik at den påstanden kan være korrekt. Det faller dog naturlig å påpeke at det vil være svært vanskelig for borgeren å holde oversikt over overvåkingen i et geografisk område med en slik praksis. Tilsynets eget personell hadde vanskeligheter med å verifisere virksomhetens påstander.

Alle butikker, utsalgsteder, tjenestesteder med videre ble besøkt. Totalt ble 55 virksomheter besøkt. Av disse hadde 9 virksomheter kameraovervåkning. Datatilsynet ble forhindret fra å kontrollere noen barer og diskotek nederste i gaten. Stedenes åpningstid ikke passet med kontrolltidspunkt. Videre ble det ikke gjennomført kontroll i lokaler til en medievirksomhet i den aktuelle gaten.

## 2 Beskrivelse av metode

Virksomhetene ble oppsøkt av tilsynspersonell fra Datatilsynet. Det ble underrettet om at tilsynet gjennomførte såkalt områdekontroll i Trondheim sentrum. Med utgangspunkt i en visuell kontroll og direkte spørsmål til virksomhetens representant ble det besluttet om kontroll skulle gjennomføres. Dersom beslutningen ble negativ, ble besøket avsluttet etter 2-3 minutter.

Der det ble konstatert overvåkning, besluttet Datatilsynet å gjennomføre en uanmeldt kontroll av nærmere angitte forhold. Virksomheten ble orientert om tilsynets anledning til å gjennomføre kontroll og hvilke avgrensninger som ville foretas. Kontrollen ble avgrenset til å<sup>1</sup>:

- kontrollere at det forelå melding til Datatilsynet, jf. personopplysningslovens § 31
- kontrollere at det var tilfredstillende merking av overvåkningstiltaket, jf. personopplysningslovens § 40.
- foreta en befarings av overvåkningsanlegget der det falt naturlig. Blant annet kunne dette omfatte kontroll på monitor om tilsynet hadde observert alle kamera. I noen tilfeller ble også sletteplikt kontrollert

Kontrollrapport ble utformet i to eksemplarer, hvorav virksomheten fikk ett. I kontrollrapporten ble det angitt utfyllende opplysninger om rettigheter og plikter. Virksomheten ble også orientert om at kontrollrapporten var å anse som et varsel om vedtak og at med mindre tilsynet mottok bekreftelse på lukking av avvik, ville vedtak fattes.

Datatilsynet mener at kombinasjonen av visuelt overblikk og direkte forespørsel til virksomhetens representant bør være tilstrekkelig til å avklare om det finnes overvåkning hos virksomheten. Strengt tatt kan det tenkes at det forekommer skjult overvåkning eller overvåkning på lager, kontorer eller rom for avvikling av pauser som enten representanten ikke visste om eller ikke ønsket å opplyse om. Slike forhold anses uansett å gi marginale utslag på vurderingene i denne rapporten og er derfor ikke tillagt vekt.

Nederst i Nordre gate, mot havnen, var det flere nattklubber og barer som tilsynet ikke fikk besøkt.

---

<sup>1</sup> I den ene kontrollen, gjennomført høsten 2007, ble det gjennomført en langt grundigere kontroll. I denne rapporten er det kun tatt ut relevant informasjon fra nevnte kontroll for rapportens formål.

Datatilsynet har valgt å ikke identifisere virksomhetene i undersøkelsen, men viser til kategoriseringen som er foretatt i bearbeidingen. Etter tilsynets vurdering er en identifisering av virksomhetene ikke relevant for undersøkelsen. Det er de overordnede trender som er av interesse.

### 3 Om tallmaterialet

De totalt 55 kontrollerte virksomhetene fordelte seg jevnt på ulike virksomhetstyper. Den dominerende gruppen var butikker innen konfeksjon. I tabellen som fremgår av vedlegg vises antall virksomheter knyttet til de ulike bransjene. Tilsynet har også tatt med en oversikt over andel virksomheter som hadde overvåkning innen aktuell bransje, samt hvor mange som hadde avvik. Disse observasjonene vil drøftes senere. De prosentmessige angivelsene bør ikke benyttes i isolert sammenheng. Tallmaterialet er så begrenset at det ikke er statistisk signifikans i forhold til de enkelte bransjer. Angivelsen er derfor primært av illustrativ karakter innenfor dette dokument.

Av observasjonene tilsynet umiddelbart vil trekke frem kan nevnes:

- Alle de kontrollerte virksomheter som hadde overvåkningsanlegg, hadde avvik
- Av de fire gullsmedene som ble kontrollert, var det kun en virksomhet som benyttet kameraovervåkning. Forventningen var noe høyere siden disse omsetter kapitalvarer av høy verdi.
- Samtlige tre kiosker hadde overvåkning. Beslutning om overvåkningstiltaket var ikke fattet lokalt, men som en del av konsernpolicy.
- Kun 1 av i alt 18 virksomheter innen konfeksjon hadde overvåkning. Dette representerer kun 6 % av de kontrollerte virksomhetene.
- 2 av de i alt 6 restaurantene som ble kontrollert hadde overvåkning. Det representerer i overkant av 30 % av de kontrollerte virksomheter. Observasjonen ligger over tilsynets forventning.

Tabellen på neste side er en sammenstilling av undersøkelsene som ble foretatt. Underlagsmaterialet som ligger til grunn for angivelse av funn, følger som vedlegg.

Befolkningstallet for Trondheim kommune oppgis å være 161 730<sup>2</sup>. I norsk målestokk er dette en stor by. Folkemengde sortert etter grunnkrets tyder på relativt spredd bosetting. Antall fastboende i de sentrumsnære områder er derfor moderat, men med tilsvarende høy tilstrømning i åpningstidene.

---

<sup>2</sup> Tallet er fra 2007 og er hentet fra Trondheim kommunes hjemmeside [www.trondheim.kommune.no](http://www.trondheim.kommune.no)

## 4 Om kameraovervåking generelt

Kameraovervåking skiller seg på mange måter ut fra andre for former registrering og elektroniske spor. Eksempelvis kan et nøkkelkortsystem gi informasjon om at en spesifikk dør er åpnet et visst klokkeslett av et nøkkelkort som kan knyttes til en eier. Et kamera plassert i gangen innenfor døren derimot, vil gi langt mer informasjon enn nøkkelkortsystemet.

Bildene viser *hvem* som går inn, *hva* vedkommende gjør, *hvordan* vedkommende oppfører seg (målrettet, ubesluttsomt, hurtig, sjanglende osv), vedkommendes antrekk, om han eller hun er sammen med noen, eller bærer noe med seg. Informasjonsmengden fra overvåkingen vil i en del tilfeller ikke stå vesentlig tilbake for hva som kunne vært observert om man fysisk var til stede. Det er likevel en stor forskjell mellom det å bli sett av en annen tilstedeværende person, og det å bli kameraovervåket.

I ovennevnte forbindelse synes relevant å hevde asymmetri i makt mellom overvåker og de overvåkede. Etter at borgeren er utsatt for overvåkingstiltaket og observasjonene er festet til opptak, vil vedkommende reelt sett ha lite kontroll med informasjonens videre skjebne. Eventuelle rettigheter må normalt utøves der og da. Overvåker vil på sin side kunne anvende opptak til sitt angitte formål. Videre foreligger det alltid en risiko for enten formålutglidning eller misbruk av opptakene. Det ligger mange prinsipielle implikasjoner i dette, blant annet om den overvåkede innrømmes reelle muligheter til å utøve sine rettigheter. Et grunnleggende kriterium for det vil være at vedkommende faktisk er kjent med at overvåkingen finner sted. Det faller nærliggende å trekke frem varslingsplikten i en slik sammenheng. Som vi senere skal se, kan man ikke ta for gitt at man faktisk blir varslet om tiltaket.

### 4.1 Overvåking – et gode eller onde?

Kameraovervåking medfører i sin alminnelighet at den overvåkede og overvåkeren ikke har en lik mulighet til å se hverandre. I motsetning til en situasjon hvor fysisk tilstedeværende personer gjensidig kan observere hverandre, vil en kameraovervåket person måtte forholde seg til et mulig innsyn som vedkommende i realiteten ikke har noen kontroll med. I en del tilfeller vil det også bli en ren gjetning om det som gjøres innenfor kameraenes rekkevidde vil bli sett i det hele tatt, samtidig eller i ettertid. I en del tilfeller vil det også være uklart hvem en i så fall blir observert av, og med hvilken "interesse" eller intensitet.

Det må anses som *et gode* for enkeltmennesket å kunne forholde seg til hva en selv kan se og lett kan ta stilling til. Det må også betraktes som et gode å kunne vite seg usett og "alene", ut over dem man inngår i en samhandling med. I noen situasjoner er dette viktigere enn i andre situasjoner. Personverninteressen i å ikke bli overvåket må ses opp mot hvor inngripende, og kanskje også krenkende, overvåkingen er. Eventuelle interesse av diskresjon, alminnelige forventninger "å

være i fred” i denne type situasjoner eller om det som overvåkes har en privat karakter vil være relevant i vurderingen.

Under alle omstendigheter, ligger det en klar personverninteresse i at det ikke samles inn personopplysninger som ikke er nødvendige, og at det velges metoder som er minst mulig inngripende. Eksempelvis er det ofte et samspill mellom bruk av ressurser på bemanning og i hvilken grad en virksomhet ser det som nødvendig å bruke kameraovervåking.

Videre er det en betydelig personverninteresse forbundet med at overvåkingen ikke blir brukt på et unødig eller utilbørlig vis. Et viktig aspekt ligger i å tydelig spesifisere formålet med overvåkingen, og avgrense bruken strengt til dette.

Et utgangspunkt kan være at det enkelte menneske ikke er interessert i å bli kameraovervåket. Samtidig kan det ikke utelukkes at en vesentlig andel av befolkningen ser det eventuelle ubehaget som mindre enn den fordel de legger til grunn av tiltaket gir. I et slikt perspektiv kan de konkludere at de positive sidene overskygger de negative. Flere av virksomheter som varsler overvåking synes å bygge opp under en slik betraktning ved formuleringer som ”Videoovervåking i lokalet – for din trygghet”. Hva tryggheten skal bestå i for den enkelt kunde er ikke åpenbar, men trolig siktes det til faren for å bli feilaktig beskyldt for tyveri og liknende.

Sentralt i forhold til vurdering av lovlighet for et overvåkingstiltak, vil være en avveining av interesser mellom behandlingsansvarlig og den registrerte. I andre situasjoner kan dog også andre behandlingsgrunnlag være aktuelle, slik som samtykke.

## **4.2 Det rettslige grunnlag for overvåking**

Etter personopplysningslovens § 11 første ledd bokstav a må behandling av personopplysninger oppfylle ett av vilkårene i personopplysningslovens § 8. Dette kalles ”behandlingsgrunnlag”. Behandlingsgrunnlaget for kameraovervåking vil normalt være § 8 bokstav f. Vilåret etter dette alternativet er at behandlingen av personopplysningene er nødvendig for at den behandlingsansvarlige kan ivareta en berettiget interesse, og at ”*hensynet til den registrertes personvern ikke overstiger denne interessen*” (med den registrerte menes her enhver som omfattes av opptakene og kan gjenkjennes, herunder både ansatte og kunder). Oppfyller ikke overvåkingen vilkåret i § 8, vil den mangle behandlingsgrunnlag, og følgelig være en behandling av personopplysninger være i strid med loven.

Datatilsynets forvaltningspraksis indikerer at det er anledning til å foreta overvåkning av arealer i privat eierskap, gitt at det foreligger et gyldig behandlingsgrunnlag<sup>3</sup>. Det er normalt ikke anledning for private å overvåke offentlig tilgjengelig grunn.

I den grad overvåkingen foretas av "*en begrenset krets*" av personer kommer personopplysningslovens § 38 til anvendelse. Bestemmelsen innskjerper kravet utover ovennevnte, til at det skal foreligge et *særskilt behov*.

---

<sup>3</sup> Behandlingsgrunnlag følger av personopplysningslovens §§ 8 og 9.

## 5 Analyse av materialet

Utover en generell gjennomgang av overvåkningstrykket i det aktuelle området, vil det bli gjennomført vurderinger av andre tilgrensede problemstillinger.

### 5.1 Om overvåkningstrykket i sentrumsområdet

Tallene fra undersøkelsen viser at 16 % av de kontrollerte virksomhetene hadde overvåkningsanlegg. Datatilsynet har ikke noen tilsvarende tallmateriale fra andre norske byer. Tallet ligger likevel noe under det volum tilsynet hadde en antakelse om før kontrollene tok til. Slikt sett kan man si at området, i den grad utvalget er representativt for byen, har en noe lavere hyppighet av overvåkning enn det tilsynet forventet. Det høye innslaget av konfeksjonsbutikker medførte en forventning om et noe høyere innslag. Samtidig var det i denne type forretningene at tilsynet oppfattet en klar realitetsvurdering av behov. Ved oppmøte ble tilsynspersonellet gjerne møtt med typiske formuleringer som "Nei, det har vi ikke ansett som nødvendig i vår butikk".

Samtlige kiosker som ble kontrollert var overvåket. Det kan selvsagt skyldes statistiske tilfeldigheter, men sett i lys at hva tilsynet observerer andre steder i landet, synes ikke overrepresentasjonen å være tilfeldig. Kioskene, som alle var tilknyttet landsdekkende kjeder, har ofte et pålegg fra sentralt hold om å installere overvåkning. Denne realitet ble også bekreftet av representanter for et par av kioskene. Slike pålegg tilsidesetter i sin helhet vurdering av lokale forhold. Samtidig kan det ligge helhetlige vurderinger til grunn for praksisen som ble avdekket. Kiosker har svært lange åpningstider, herunder også i helger. En del kunder kan være påvirket av rusmidler, noe som kan utløse utrygghet hos de ansatte. Tilsynet utelukker ikke at ansatte kan ha en økt følelse av trygghet ved at det er montert kamera. Dette gjelder også i forhold til å skulle avdekke og påpeke eventuell nasking fra butikkhyllene.

Utvalget på to bokhandlere gjør at det er vanskelig å trekke opp generelle betraktninger. En av de to kontrollerte hadde overvåkning, i hovedsak av inn- og utganger, samt spredte kamera i lokalene.

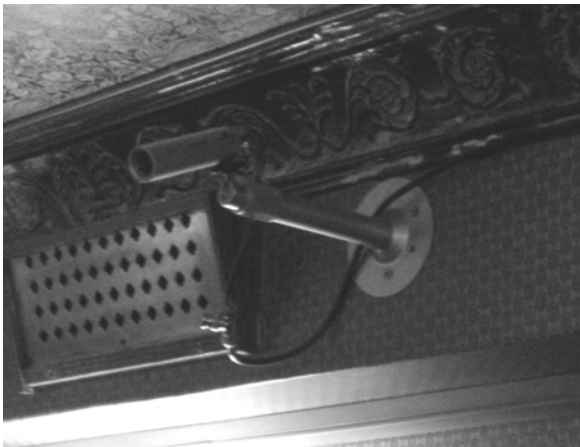
I positiv retning vil Datatilsynet trekke frem at kun en av fire gullsmeder hadde overvåkning. Dette var mindre enn Datatilsynet hadde antatt. Gullsmeder omsetter kapitalvarer og må således antas å være mer utsatt enn andre. De fleste av gullsmedene var relativt små og oversiktlige, slik at personale hadde god oversikt over lokalene.

Et av utestedet som var overvåket, hadde et omfattende anlegg. Det var installert hele 26 kamera ved dette stedet. Tilsynet konkluderte med mangelfull varsling, sett i forhold til tiltakets omfang.

Datatilsynet reagerer på den tiltakende overvåkingen som skjer i restauranter og tilsvarende steder hvor folk oppholder seg over en lang tidsperiode. Tilsynet konstaterte at to av seks slike steder var overvåket.

Av alle de ni som hadde overvåkningsanlegg, fikk samtlige anmerkninger av tilsynet. Hele seks av de ni fikk anmerkning for brudd på meldeplikten og mangler i forhold til varsling. Datatilsynet er kritisk til slik slett holdning til de plikter som følger av personopplysningsloven. Tilsynet er imidlertid spesielt kritisk til mangler i forhold til varsling. I noen tilfeller manglet varslingen hvem som var ansvarlig for overvåkingen. I så måte kan den overvåkede ha vanskeligheter eller oppleve det som spesielt byrdefullt å ta kontakt med behandlingsansvarlig for å utøve egne rettigheter. I de tilfeller hvor det overhodet ikke var varslet, fratras den registrerte fullstendig sine rettigheter. Det setter individet ut av stand til å være oppmerksom på at vedkommende er i en overvåket situasjon.

I mange av anleggene var kameraene knapt nok synlig for et utrent øye. Det er mer tilfeldigheter som avgjør om vedkommende blir oppmerksomt på overvåkningstiltaket. Det var en overhyppighet av små, tynne kamera som er vanskelig å se med det blotte øye. Bildet under gir en illustrasjon. Kameraets diameter er rundt 1,5 cm og lengde rundt 6 cm. Kameraet som er vist på bildet under var montert i et svakt opplyst lokale.



**Figur 1 Eksempel på et tubekamera**

Datatilsynet mener at det totale overvåkningstrykket i det kontrollerte området samlet sett er moderat. Tilsynet er likevel meget kritisk til den manglende etterlevelsen av pliktene som følger av regelverket.

Behandlingsansvarlige som ikke etterkommer de tross alt lite byrdefulle pliktene som følger av regelverket med hensyn til meldingsplikt og varsling, illustrerer hvor lite vekt de legger på publikums personvern.

## 5.2 Drøftelse av bransjespesifikke forhold

Datatilsynet vil spesielt trekke frem en sammenlinkning mellom overvåking av gullsmeder kontra kiosker. Det bør i det minste fremstå som et paradoks at gull, sølv og edelstener i mindre grad sikres med overvåking enn sjokolade, tidsskrift og mineralvann. Datatilsynet er inneforstått med at kiosker gjerne har en lang åpningstid, herunder sene kvelder i helgene hvor berusede personer kan skape vanskelige situasjoner. Kan hende er hyppigheten av tyveri, nasking og annen kriminell eller uønsket adferd mer vanlig på disse stedene. På den annen side, er det også rimelig å anta at også gullsmeder oppfatter seg som en utsatt bransje.

Det fremstår som uklart for tilsynet hva som er bakgrunnen for overrepresentasjon av overvåking i kioskene i det aktuelle området. I to av kioskene ble det uttalt at beslutning om installasjon av overvåkingsanlegget var tatt på sentralt hold. Mulig har sentrale pålegg eller påvirkning medvirket til beslutning om å montere overvåkingsanlegg ved de andre kioskene også. Datatilsynet stiller seg kritisk til sentral pålegg om å ha kameraovervåking. Om en overvåking ikke lar seg rettferdiggjøre i sin lokale kontekst, vil ikke et pålegg fra kjeden gjøre den mer lovlig av denne grunn. I en interesseavveining er det de lokale forholdene, eksempelvis trusselbildet på stedet, som vil være relevante.

Datatilsynet er videre kritisk til at restauranter, kafé og barer overvåkes. Slike steder er fremfor alt arealer hvor mennesker, på tross av at det er allment tilgjengelig, kan trekke seg tilbake for å sitte utforstyrret. De oppholder seg gjerne på stedet over en lengre tidsperiode og forventer i mange sammenhenger å være ubevoktet. Dette er noe innehaver av slike steder må respektere. Datatilsynet mener derfor det er synd å måtte konstatere at to av seks slike steder var overvåket. Et av stedene hadde for øvrig ingen form for varsling. Få gjester syntes å være klar over overvåkningen.

Den ene bokhandelen som benyttet overvåking, hadde merket dette tydelig med skilter. Samtidig manglet skiltene informasjon om hvor man henvendte seg med eventuelle spørsmål. Tvert imot, fremstod varselskiltene store reklameskilt for et større vaktsselskap.

Utover ovennevnte konstaterer Datatilsynet at representanter for de øvrige bransjer som var representert avstod fra overvåking.

## 5.3 Drøftelsen om avvikene

Alle de kontrollerte virksomhetene som hadde overvåkingsanlegg, fikk konstatert avvik. Som tidligere angitt hadde seks av ni avvik i forhold til både brudd på meldeplikten og varsling. Tre av ni hadde sendt melding, men hadde mangelfull varsling av overvåkningen.

I det hele er ovennevnte resultat nedslående. Det vitner fremfor alt om manglende vilje til å sette seg inn i regelverket. Flere av de som fikk påvist avvik hadde nærmest en forventning om at myndighetene burde komme og fortelle dem hva de

skulle gjøre. Eget ansvar i forhold til å orientere seg om regelverk, relevant for egen virksomhet, virket ikke åpenbart for de berørte.

Dersom tilsvarende statistikk, eller noe i nærheten av en slik statistikk, gjelder for øvrige områder i regionen, er det åpenbart en betydelig innsats som må til.

Melde- og varslingsplikt er blant de enkle pliktene å forholde seg til når det gjelder kameraovervåking. Når disse to pliktene i så liten grad er overholdt, kan man lure på hvordan de mer byrdefulle delene av regelverket blir overholdt. I særlig grad er *formålsavgrensing* av bruk og vurderingen av *hva som overvåkes*. Når enkle pliktene ikke blir overholdt, er det nærliggende å tro at det ikke står bedre til med de plikter som ikke er så enkle.

#### 5.4 Drøftelser om mulige tiltak

Det må kraftige tiltak til for å bedre situasjonen som beskrives. Datatilsynet står i praksis uten reelle, praktiske virkemidler i kampen om å få til bedre etterlevelse av personvernlovgivningen. De virksomheter som blir besøkt av tilsynet begrenses til å få en henstilling (varsel om vedtak) om å rette avvik som blir avdekket. I den grad det ikke skjer, utformes vedtak. Virksomheter som ikke retter seg etter tilsynsmyndighetens anvisning kan få varsel om tvangsmidler, i form av dagbøter.

I praksis, erfarer Datatilsynet, kan virksomhetene neglisjere pliktene helt til tilsynet kommer på besøk. Først da vil virksomhetens ledelse reagere og gjøre det minimum av tiltak som skal til. Ytterlig andre vegrer seg for å gjøre noe, tross tilsynets vedtak.

Tendensen som observeres i Trondheim med hensyn til mangelfull etterlevelse av regelverket er dessverre en erfaring tilsynet har trukket også ved tidligere kontroller<sup>4</sup>. Virksomhetenes vilje til etterlevelse synes gjennomgående å være lav. Noen begrunner avvik med manglende kjennskap til regelverket, mens andre ikke har tatt seg bryet med å følge pliktene som er kjent.

Dersom man ser denne kartleggingen isolert sett, taler tallene for seg selv. Nærmere åtte år etter ikrafttredelse av personopplysningsloven, avdekkes en mangelfull etterlevelse av personopplysningslovens bestemmelser om kameraovervåking.

Det er vanskelig å komme utenom at tilsynsmyndigheten trenger mer effektive virkemidler i arbeidet ovenfor virksomhetene. Det mest nærliggende virkemiddel å trekke frem er overtredelsesgebyr. Etter tilsynsmyndighetens oppfatning er det et paradoks at innehaver risikerer å få et forenklet forelegg for å ha feilparkert bilen på utsiden av sin virksomhet, mens systematisk og lovstridig overvåking av egne kunder eller gjester kan foregå uten en tilsvarende reaksjon.

---

<sup>4</sup> Datatilsynet gjennomfører mellom 20-30 tilsyn innen kameraovervåking hvert år.

Implementering av regelverk er alltid en utfordring. Det illustreres med at det ikke er tilstrekkelig å kun *informere* om en plikt. Virksomheten skal deretter *ta innover seg* atplikten gjelder dem. Deretter skal det fattes en *beslutning* om at virksomheten akter å gjennomføre de plikter som skisseres. Etter at en beslutning er tatt, skal tiltaket *implementeres*. Videre kan regelverket forutsette kontinuerlig *oppfølging*.

Et naturlig forslag fra tilsynsmyndighetens side er å øke informasjonen overfor virksomhetene. Et tiltak kan være å påvirke handelsstandsforeningene i de ulike byene. Dette kan være effektivt i forhold til å nå mange virksomheter innen en gitt geografisk krets. Samtidig dekker et informasjonstiltak kun deler av det foreliggende behovet. Utfordringene er som rapporten viser store. Tiltakene som legges frem i neste avsnitt dekker av nevnte grunn flere av de utfordringer som synes å foreligge.

## 5.5 Tilråkning

Dokument er en bearbeidet utgave av en intern rapport hos Datatilsynet. Tilråkninger som er gitt, er ikke underlagt intern vurdering og beslutning. Innholdet er derfor i sin helhet fjernet fra denne utgaven.

## Vedlegg I: Tallmaterialet

### Undersøkelse Nordre gate, Trondheim

Bearbeidelse av data

Utvalg	Antall	Overvåket	Andel *	Andel avvik
Bokhandel	2	1	50 %	100 %
Blomsterhandel	1	0	0 %	
Elektronikk	1	0	0 %	
Fotohandel	1	0	0 %	
Frisør	1	0	0 %	
Gullsmed	4	1	25 %	100 %
Hotell	1	0	0 %	
Interiør/innbo	5	0	0 %	
Konfeksjon	18	1	6 %	
Kiosk	3	3	100 %	100 %
Optiker	1	0	0 %	
Parfumeri	1	0	0 %	
Reisebyrå	3	0	0 %	
Restaurant	6	2	33 %	100 %
Skohandel	1	0	0 %	
Systue	1	0	0 %	
Utested ****	4	1	25 %	100 %
Vikarbyrå	1	0	0 %	
	<b>Totalt</b>	<b>55</b>		
	<b>Overvåket</b>	<b>9</b>		
	<b>Andel</b>	<b>16 %</b>		

Seks av de ni virksomheter som drev overvåkning fikk anmerkning for begge de kontrollerte forhold, nemlig brudd på meldeplikt og manglende varsling\*\*. En fikk kun anmerkning for brudd på meldeplikten, mens en kun for manglende varsling.

#### Ikke kontrollert \*\*\*

Utesteder	5	
Minibanker	2	Begge var overvåket.

\* Bruk av prosent kan være villedende, gitt det begrensede utvalget.

\*\* Manglende varsling omfatter også unnløst å oppgi behandlingsansvarlig på varselskilt.

\*\*\* Skyldes at virksomhet var lukket, utilgjengelig eller lignende

\*\*\*\* En kontroll ble gjennomført høsten 2007

Alle kontroller ble gjennomført onsdag 12. Mars 2008 av Leif T. Aanensen og Stian D. Kringlebotn.