

BERGEN KOMMUNE
Postboks 7700
5020 BERGEN

Deres referanse
2020/53159-2

Vår referanse
20/02186-9

Dato
07.12.2020

Varsel om vedtak om irrettesettelse - Bruk av Google Chromebook og G Suite for Education i skolen

1. Innledning

Vi viser til Bergen kommune sin redegjørelse av 22. oktober 2019, samt redegjørelse av 29. juni 2020.

Datatilsynet har tatt høyde for at skytjenester i grunnskolen er forholdsvis ny, og at kommunen ikke i tilstrekkelig grad var aktsom når Google Chromebook G-Suite for Education ble tatt i bruk. Vi konstaterer at det var flere brudd på bestemmelser i personvernforordningen.

Datatilsynet har etter personvernforordningen artikkel 58 nr. 2 bokstav a-j myndighet til å iverksette korrigerende tiltak som er passende for de brudd på personvernforordningen som er synliggjort i dette varselet. Fortalepunkt 148 påpeker nødvendigheten av å ilegge sanksjoner for å styrke håndhevingen av bestemmelsene personvernforordningene. Sett hen til de direktiv fortalepunkt 148 gir for ileggelse av sanksjon og sakens alvorlighetsgrad finner Datatilsynet det riktig å reagere. I denne omgang har Datatilsynet vurdert at det er tilstrekkelig å markere vår reaksjon på avvik fra kravene i personvernregelverket gjennom en irrettesettelse av kommunen, jf. personvernforordningen artikkel 58 nr. 2 bokstav b).

Datatilsynet har i tillegg laget en veiledning som skal synliggjøre overfor kommunen hvilke tiltak som må iverksettes før den vurderer å ta skytjenester i grunnskolen i bruk, i dette tilfellet Google Chromebook G-Suite For Education. Datatilsynet vil på et senere tidspunkt vurdere å gjennomføre etterkontroller av etterlevelse av personvernregelverket på dette området.

Innledningsvis skal det presiseres at det er elevene som er rettighetshavere i forhold til artiklene 12 – 14, men at det er de foresatte som ivaretar barnets tarv da det ikke er myndig. Informasjon må således både forelegges barnet og foreldrene.

2. Varsel om vedtak om irrettesettelse

Dette er et varsel etter forvaltningsloven § 16 om at Datatilsynet vil vurdere å fatte følgende vedtak om irrettesettelse:

I medhold av personvernforordningen artikkel 58 nr. 2 bokstav b utsteder Datatilsynet en irettesettelse til Bergen kommune for at

- 1) *den ikke har ført en fyllestgjørende protokoll over behandlingsaktiviteter som foregår på elevenes Chromebook og i G Suite for Education, jf. personvernforordningen artikkel 30.*
- 2) *den ikke har gjennomført en risikovurdering som er i samsvar med personvernforordningen artikkel 32 nr. 1, jf. artikkel 5 nr. 1 bokstav f,*
- 3) *de ikke har gjennomført en vurdering av personvernkonsekvensene ved bruk av Chromebook og G Suite for Education i skolen, jf. personvernforordningen artikkel 35.*
- 4) *den ikke har gitt informasjon som er egnet til å gjøre elever og foresatte i stand til å ivareta sine interesser og sitt personvern ved bruk av Chromebook og G Suite for Education, jf. personvernforordningen artikkel 12-14.*

3. Nærmere om sakens faktiske forhold

Saken startet med en klage som gjelder bruk av Google Chromebook og Google tjenester for skoler i Bergen kommune. Klagen kommer fra foresatte til en elev ved en skole i Bergen kommune. De foresatte er av den oppfatning at informasjonen som ble gitt ikke er tilstrekkelig til å ivareta deres barns personverninteresser. Bl.a. stilles det spørsmål om hvorvidt kommunen kan iverksette bruk av Google Chromebook uten foresattes samtykke.

Datatilsynet ba Bergen kommune om en redegjørelse i brev av 13. september 2019. Slik redegjørelse ble gitt 11. oktober 2019.

Bergen kommune bruker Google Chromebook maskinvare, hvor Chrome OS er installert som operativsystem. Nettleseren Google Chrome er en integrert del av Chrome OS. Videre bruker kommunen skytjenesten G Suite for Education for skolearbeidet. Skytjenesten er del av Google sin infrastruktur, og behandling av opplysninger i tjenesten foregår i stor grad på Google sine tjenere. Gjennom administrasjonsgrensensnittet i skytjenesten oppretter Bergen kommune brukerkontoer med tilhørende e-postadresse for alle elever. Med disse brukerkontoene får elevene tilgang til applikasjoner innen Google sine kjernetjenester.

4. Rettslig grunnlag og begrunnelse for varsel om irettesettelse

4.1 Protokoll over behandlingsaktiviteter

Personvernforordningen artikkel 30 stiller for det første krav om at det skal foreligge protokoll over behandlingsaktiviteter, og for det andre noen krav til hvilken informasjon som skal fremgå av nevnte protokoll.

I redegjørelsen fra Bergen kommune opplyses det at det har vært laget protokoll for behandlingsaktiviteter knyttet til bruk av Google Chromebook og G Suite for Education som er i samsvar med kravene i personvernforordningen artikkel 30. Kommunen har til sammen sendt inn tre versjoner av protokollen. Datatilsynet har gjennomgått alle protokollene og funnet mangler.

I den tidligste versjonen av protokollen viser Bergen kommune til personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c som rettslig grunnlag, og opplæringslova § 2-3 som supplerende rettsgrunnlag. Datatilsynet er av den oppfatning at riktig behandlingsgrunnlag heller vil være artikkel 6 nr. 1 bokstav e. Dette har kommunen rettet opp i de senere protokollene.

Videre finner vi at formålsdefinisjonene i protokollen er for lite spesifikke, og at dere hovedsakelig har vist til behandlingsgrunnlaget i disse. Formålene dere angir i protokollen må ses i lys av kravene i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1: «Personopplysninger skal [...] samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene [...]», se bokstav b, og «Personopplysninger skal være [...] begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for», se bokstav c.

Spesifisering av formål er grunnleggende for å kunne ta stilling til etterlevelse av flere av prinsippene for behandling av personopplysninger. Formålsdefinisjonene skal for eksempel gi rammer for hvilke personopplysninger som er nødvendig å behandle («dataminimering»), hvor oppdaterte opplysningene må være («riktighet») og hvor lenge opplysningene kan lagres («lagringsbegrensning»). Det bør for eksempel være mulig å resonnerer seg frem til at det er nødvendig å behandle opplysning X og Y for å oppnå formål Z. Motsatt bør det være mulig å resonnerer seg frem til at det ikke er anledning til å behandle opplysning A og B. Det skal ikke være slik at tilnærmet alle kategorier av personopplysninger kan anses nødvendige å behandle for å oppnå formålene.

Prinsippet om formålsbegrensning innebærer også at personopplysninger ikke skal viderebehandles på en måte som er uforenlig med de opprinnelige formålene. Prinsippet må forstås slik at behandlingsansvarlige må være så spesifikke når de definerer formålene at de registrerte i praksis kan beskyttes mot formålsutglidning. Det kan ikke forstås slik at den behandlingsansvarlige kan definere så vide formål at beskyttelsen utvannes. Når kommunen spesifiserer formålene med behandling av elevenes personopplysninger gjennom Google Chromebook og G-Suite for Education må den altså formulere disse slik at ikke enhver ny behandlingsaktivitet kan være forenlig med det opprinnelige formålet.

Manglene i protokollen over behandlingsaktiviteter utgjør et brudd på artikkel 30.

4.2 Risikovurdering

Når Bergen kommune skal anskaffe maskin- og programvare til skolen som skal brukes til behandling av personopplysninger har kommunen en plikt til å gjennomføre risikovurdering før beslutning om bruk tas, jf. artikkel 32. Det fremgår av kommunens svar til Datatilsynet at det har vært gjennomført en risikovurdering.

Når risikovurderingen er basert på en mangelfull kartlegging av behandlingsaktiviteter, som den tidligste protokollen viser, så vil risikovurderingen ikke være egnet til å tilstrekkelig identifisere risikoer eller egnede tiltak for å minimere slik risiko.

I risikovurderingene ser vi at Bergen kommune har felter for «risikoeier», «ansvarlig» og «frist», men at dere i all hovedsak ikke benytter feltene. Gjennom personvernforordningen artikkel 32 pålegger lovgiver behandlingsansvarlig og databehandler en dynamisk tilnærming til ivaretagelse av personopplysningssikkerheten. Det skal for eksempel tas hensyn til *teknisk*

utvikling i vurderingen av egnede tiltak. I listen over tiltak som særlig skal vurderes angir lovgiver en evne til *vedvarende* sikkerhet, og en prosess for *regelmessig* testing av tiltakenes effektivitet. Teknologien og risikobildet er i stadig endring, og dette kan påvirke personopplysningssikkerheten i behandlingssystemene og –tjenestene. Kommunen må derfor iverksette tiltak slik at dere har evne til å få med dere endringer i risikobildet. Dere må også sikre at dere følger opp at tiltakene som bestemmes iverksatt faktisk iverksettes. Dette må ses i sammenheng med forpliktelsene dere har etter artikkel 24. Det er høyere sannsynlighet for at sikkerhetsarbeidet ikke følges opp dersom dere ikke angir konkrete personer eller stillinger med ansvar for de ulike risikoene, samt angir frister for iverksetting av de ulike tiltakene.

I risikovurderingen deres har dere blant annet definert følgende risiko: «Leverandøren ønsker å endre innholdet i avtalen som regulerer bruk av tjenesten». Dere oppgir sannsynligheten for at risikoen realiseres som «svært sjelden». I kommunens beskrivelse av «svært sjelden» angir dere at «hendelsen inntreffer en gang hvert 10-100 år, men sannsynligvis aldri i løpet av bruksperioden». Deres vurdering av denne risikoen er helt urealistisk. Skytjenesteleverandører endrer vilkårene sine hyppig. Enkelte leverandører endrer vilkårene sine flere ganger årlig. Google endret avtalevilkårene sine senest i oktober 2020, og personvernerklæringen ble endret 30. september 2020.

Med grunnlag i det ovennevnte kan vi ikke se at Bergen kommune har iverksatt tilstrekkelige tiltak for å holde seg underrettet om fremtidige endringer i vilkårene til Google-tjenestene. Endringer i vilkårene kan medføre høyere risiko for elevenes personvern. På samme måte som dere fortløpende må følge med på endringer i tjenestenes funksjonalitet må dere følge med på endringer i vilkårene. Hvis tjenestene eller vilkårene endres må dere vurdere om endringene påvirker personopplysningssikkerheten, og eventuelt gjennomføre ny risikovurdering og vurdere iverksetting av ytterligere tiltak.

Det er Datatilsynets vurdering at Bergen kommune sin risikovurdering ved implementeringen av Google Chromebook og Google tjenester i skolen ikke er utført i samsvar med artikkel 32. Dette er en mangel.

4.3 Vurdering av personvernkonsekvenser

En vurdering av personvernkonsekvenser skal gjennomføres når det er sannsynlig at en type behandling vil medføre en høy risiko for fysiske personers rettigheter og friheter, jf. personvernforordningen artikkel 35.

Hva som utgjør en «høy risiko for fysiske personers rettigheter og friheter» må vurderes utfra behandlingens art, omfang, formål og sammenhengen den utføres i. Personvernrådet har i sin veileder for vurdering av personvernkonsekvenser skissert ni kriterier som kan gi en indikasjon på at en behandling skal gjennomgå en vurdering av personvernkonsekvenser. Veiledningen tar som utgangspunkt at dersom to av kriteriene er oppfylt så skal det gjennomføres en vurdering av personvernkonsekvenser i tråd med artikkel 35. Behandling av personopplysninger i skolen ved bruk av Google Chromebook og G Suite for Education oppfyller både kriteriet om «sårbare registrerte» (barn) og «innovativ bruk eller anvendelse av ny teknologisk eller organisatorisk løsning» (bruk av skytjenester i grunnskolen).

Personvernforordningens fortalepunkt 38 understreker også viktigheten av å være særskilt oppmerksom på barns personvern da de er mindre kjent med risikoer, konsekvenser og hvilke garantier som skal være på plass for å sikre deres rettigheter og friheter.

I kommunens redegjørelse av 11. oktober 2019 opplyses det at personvernkonsekvensene ikke ble gjennomført, men skulle gjennomføres senere.

Etter Datatilsynets vurdering vil en behandling av personopplysninger i skolen ved bruk av Chromebooks og Googles øvrige tjenester innebære en høy risiko for de registrertes rettigheter og friheter, og vil følgelig kreve at det gjennomføres en vurdering av personvernkonsekvenser, jf. personvernforordningen artikkel 35.

4.4 Informasjon

Etter personvernforordningen art. 5 nr. 1 bokstav a skal personopplysninger behandles på en lovlig, rettferdig og åpen måte med hensyn til den registrerte. Prinsippene om lovlighet, rettferdighet og åpenhet har en viktig indre sammenheng. I tillegg til at all behandling skal ha et rettslig grunnlag, så betyr dette at behandlingen som helhet skal være nødvendig, forholdsmessig og forutsigbar for den registrerte.

Ansvarlighetsprinsippet i artikkel 5 nr. 2 fastslår dessuten at den behandlingsansvarlige skal være i stand til å dokumentere at disse prinsippene er ivaretatt.

Bergen kommune skal, som behandlingsansvarlig, etterleve alle pliktene i personvernforordningen når tjenester og systemer som behandler personopplysninger tas i bruk.

På spørsmål om hvordan kommunen har oppfylt sin plikt til å gi informasjon til foresatte og elever viser dere til at det er gjennomført foreldremøte med informasjon om tjenesten, og at det også ble delt ut et skjema for bruk av skolens systemer som signeres av foresatte. Dette stemmer ikke i forhold til innmeldt klage av 19. september 2018 hvor det fremkommer at informasjonen kom stykkevis og delt, og ikke i forkant som den burde. I tillegg mener klager at den er mangelfull.

Informasjonen kommunen ga de foresatte før behandlingen startet var utilstrekkelig, og kan ikke sies å ha samsvart med kravene i forordningen. Bergen kommune er forpliktet til å gi informasjon i samsvar med forordningens artikler 12-14. Vi vil påpeke at:

- God informasjon er selve fundamentet for at de foresatte skal kunne ivareta sine barns personvern. Det er kommunen sin oppgave å gjøre de foresatte i stand til dette, jf. artikkel 12 nr. 1. Uten tilstrekkelig informasjon er det vanskelig for foresatte å ha oversikt over hvordan personopplysninger om deres barn behandles, og dermed vanskelig å ivareta barnas personvern.
- Informasjonen skal være på et lettfattelig språk og være lett tilgjengelig til enhver tid. Det vil ikke være tilstrekkelig at kommunen henviser til Google sine dokumenter, men dette

kan gjøres i tillegg til at kommunen selv utarbeider informasjon. Det er kommunens ansvar å sørge for helhetlig og lettforståelig informasjon.

- Kommunen må kunne garantere at personopplysninger slettes når det ikke lenger foreligger behandlingsgrunnlag for behandlingen – for eksempel når brukerkontoen til en elev slettes, jf. artikkel 13 nr. 2 bokstav a. Hvis kommunen ikke kan garantere at opplysningene slettes med en gang (men for eksempel innen 180 dager, jf. vilkårene) må kommunen informere elevene og de foresatte om begrunnelsen for dette. Kommunen må ha gyldig behandlingsgrunnlag, samt bestemme formål og nødvendighet for at personopplysningene skal kunne viderebehandles etter at brukerkontoen er slettet, med mindre viderebehandlingen er forenlig med et av de opprinnelige formålene.

I tillegg bør Kommunen bør gi tydelig informasjon om hvor deres ansvar stopper og foreldrenes ansvar begynner. Hvis det er slik at barna kan bruke Chromebook til private formål, og for eksempel kan logge inn med private kontoer gjennom nettleseren, bør kommunen informere tydelig om personvernrisikoene som kan oppstå ved privat bruk.

Vi har gjennomgått noe av informasjonen Bergen kommune har på sine hjemmesider angående bruk av Chromebook. Vi ser det som positivt at Bergen kommune har valgt å informere på denne måten, og bemerker oss at det er mye god informasjon på sidene. Vi har imidlertid enkelte anmerkninger. I reglene for bruk av Chromebook på kommunens nettsider^[1] må elevene godta noen vilkår. Vi kommenterer tre av vilkårene nedenfor:

- Jeg er kjent med at ved mistanke om lovbrudd, kan klassens og min egen lagring på skolens datamaskiner og skytjenester, bli lest og eventuelt fjernet av rektor eller av den som rektor gir fullmakt.

Vi legger til grunn at kommunen har iverksatt tiltak for å forhindre snoking i elevens private data, og at eventuelle innsyn i elevenes filområder foregår i henhold til gjeldende rett.

- Jeg vet at all aktivitet i skolens datanettverk blir loggført og at data kan bli sporet tilbake til den enkelte som har produsert dataene.

Vi gjør oppmerksom på at kommunen ikke kan loggføre innholdet i elevenes kommunikasjon. Vi får delvis bekreftet at kommunen ikke loggfører innhold gjennom dokumentasjonen dere har sendt inn; i denne presiserer dere at dere kun loggfører metadata for tjenesten Meet. Kommunen må sørge for at elever og foresatte er tilstrekkelig informert om hva som loggføres og hva som ikke loggføres, slik at dere ikke gjør urettmessige inngrep i barnas ytringsfrihet. Hvis elevene føler seg overvåket kan dette skape en nedkjølingseffekt og forhindre fri meningsutveksling. Fri meningsutveksling er en sentral del av ytringsfriheten og en forutsetning for fri meningsdannelse. Vi legger videre til grunn at kommunen har definert spesifikke og uttrykkelige formål for loggføringen, og at dere har iverksatt tiltak for å hindre snoking i loggene.

^[1] <https://www.bergen.kommune.no/innbyggerhjelpen/skole/grunnskole/grunnskoleopplaring/digitale-verktoy-i-skolen>

- Jeg er kjent med og aksepterer at det alltid eksisterer en viss risiko for at data som blir lagret enten lokalt eller på nettet, kan komme på avveie og at jeg derfor ikke lagrer sensitive opplysninger.

Kommunen kan ikke forvente at barn i grunnskolealder har kunnskap om meningsinnholdet i «sensitive opplysninger». Dere må sørge for at barna vet hva definisjonen omfatter, og informasjonen bør være lett tilgjengelig til enhver tid, på et språk som er egnet for brukeren. Vi legger til grunn at dere også gjennomfører opplæring om dette.

Det er Datatilsynets vurdering at Bergen kommune verken har gitt tilstrekkelig informasjon eller sørget for en god nok prosess for informasjon før behandlingen startet. Dette tilfredsstillende ikke kravene i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav a og artiklene 12-14.

Sakens dokumenter viser at Bergen kommune ikke har gjort en god nok kartlegging av behandlingen selv, og dermed heller ikke har vært i stand til å gi de foresatte og elever den informasjonen de har krav på.

Som oppfyllelse av informasjonsplikten er det ikke uten videre godt nok å henvise til en databehandlers informasjon om behandlingen. Særlig ikke hvis informasjonen er på engelsk og i en lite forståelig språkdrakt.

Det er Datatilsynets vurdering at den informasjonen som ble gitt, og måten den ble gitt på, fra Bergen kommune ikke var egnet til å gjøre elever og foresatte i stand til å ivareta elevenes rettigheter og friheter ved bruk av Google Chromebook og G Suite for Education. Dette er ikke forenlig med personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav a og artiklene 12-14.

5. Orientering om videre fremdrift

Dersom dere har merknader til dette varselet, må dere sende oss en tilbakemelding om dette så snart som mulig og senest innen 2. januar 2021.

6. Innsyn og offentlighet

Dere har rett til innsyn i sakens dokumenter (jf. forvaltningsloven § 18). Vi vil også informere dere om at alle dokumentene i utgangspunktet er offentlige (jf. offentlighetsloven § 3). Dersom dere mener det er grunnlag for å unnta hele eller deler av dokumentet fra offentlig innsyn ber vi dere om å begrunne dette.

Med vennlig hilsen

Camilla Nervik
seksjonssjef

Knut Brede Kaspersen
juridisk fagdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer