



OSLOMET - STORBYUNIVERSITETET
Postboks 4 St.Olavs Plass
0130 OSLO
Hilde Hatleskog Zeiner

Deres ref.

Vår ref. 25/34576-7
Saksbehandler: Tarjei Sandnes
Rettsseksjonen

Vår dato: 18.06.2025

Klagevedtak - omgjøring

Klagevedtak

Arbeids- og velferdsdirektoratet omgjør vårt vedtak av 16. august 2024.

Det følger av forvaltningsloven § 33 andre ledd, at vi kan endre vedtaket dersom vi finner grunn til dette. På bakgrunn av nye opplysninger har vi kommet til at søknaden skal innvilges.

Vi vedtar derfor at det skal gis fritak fra taushetsplikten til alle Nav-kontorer for utlevering av opplysninger samlet inn etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven). Spesifikt gis det fritak til å fylle ut prosjektets registreringsskjema, samt utlevere dette til prosjektet.

Saksgang

Vi viser til forskningsprosjektets søknad av 13. mai 2024, ved prosjektleder Hilde Hatleskog Zeiner ved Storbyuniversitetet OsloMet. Videre viser vi til vårt avslagsvedtak av 16. august 2024, samt vår klageinnstilling til Arbeids- og inkluderingsdepartementet 17. september 2024.

Det har etter vårt avslag og klageinnstilling vært avholdt flere møter mellom prosjektet, departementet og direktoratet. Prosjektet har etter dette endret registreringsskjema de ønsker å bruke ved utlevering av personopplysninger.

Vi viser til møter avholdt blant annet 17. januar 2025, samt 10. juni 2025, med departementet, direktoratet, husbanken og NIBR. I dette møtet fikk Husbanken/NIBR i oppdrag å vurdere tilpasninger i omfanget av personopplysninger de ønsket utlevert.

Vi mottok revidert versjon av registreringsskjema fra NIBR pr brev 30. april 2025, og endelig versjon ble mottatt 13. juni 2025.

Sakens opplysninger

Nav

Postadresse: Postboks 354 // 8601 MO I RANA
E-post: nav.ekonomi.stonad.dokumentsenter@nav.no

www.nav.no

Om prosjektet

Bakgrunnen for prosjektet er behovet for å kartlegge omfanget og kjennetegn for bostedsløse. Prosjektet skal innhente statistikk om antall bostedsløse og profil på populasjonen for bostedsløse (UFB) i Norge. Videre inngår studien i en tidsserie, og hvor første kartlegging ble gjennomført i 1986 og repeteres hvert fjerde år, med unntak av 2024 grunnet Arbeids- og velferdsdirektoratets avslag.

Forskningsprosjektet skal videre samle inn opplysninger fra mellom 1000-1200 ulike instanser, som av ulike grunner er i kontakt med personer som er bostedsløse i uke 48. Nav er derfor kun en av flere instanser som foretar denne kartlegging. Innsamlingen av data skal benyttes i boligpolitikk, samt bidra til å hjelpe personer som står i en vanskelig livssituasjon.

Formålet med forskningsprosjektet er å finne svar på følgende problemstillinger:

- 1.Hva er omfanget av bostedsløshet (UFB) i Norge?
- 2.Hva kjennetegner personer UFB i Norge?
- 3.Hvordan har omfang og kjennetegn ved UFB utviklet seg over tid?

Metoden for å kartlegge bostedsløse, som benyttes i dette prosjektet, er internasjonalt den mest anerkjente metoden for å innhente statistikk om bostedsløse personer. I de fleste land, også i Norge, er bostedsløshet som kategori ikke inkludert i ulike statistikkregistre som allerede finnes. De tidligere kartleggingene og annen forskning viser at å være uten fast bopel blant annet kan medføre at personen går under radaren for offentlige statistikker og registre. Å være uten bolig kan ha store negative sosiale og helsemessige konsekvenser. For det første er bostedsløshet en sosial stigmatisert posisjon og en belastning i seg selv. For det andre er det vanskelig å ivareta sosiale relasjoner og helse uten bolig som en stabil plattform for tilværelsen. En betydelig andel av personene som blir bostedsløse har fysiske og psykiske helseproblemer, som både kan være årsak til at de blir bostedsløse, og som samtidig forverrer problemene. Dataene som samles inn anvendes i politikk og praksis for å forbedre forholdene for gruppen.

Personvern

Prosjektet er selvstendig behandlingsansvarlig for opplysningene de mottar.

Kommunene er behandlingsansvarlige for opplysninger som innhentes med hjemmel i sosialtjenesteloven, og det er dermed kommunene som er behandlingsansvarlige for utfylling og utlevering av registreringsskjema.

Det forutsettes at både prosjektet og kommunene oppfyller de krav personvernregelverket setter for de behandlinger som foretas.

Data dere søker utlevert fra NAV

Etter dialog med arbeids og velferdsdirektoratet har prosjektet endret opplysninger de ønsker utlevert jf. registreringsskjema. Vi viser i helhet til registreringsskjema mottatt 13. juni 2025.

Følgende opplysninger ønskes utlevert:

- kjønn,
- Sivilstand
- Statsborgerskap
- oppholdstid og oppholdsstatus i Norge,
- om personen har barn, og eventuelt er bostedsløse med barn under 18 år,
- Oppholdssted, lengde og historikk
- ytelser/kilder til livsopphold,
- nåværende oppholdssted,
- lengde på bostedløshet

Forskningsprosjektet vil ikke behandle direkte identifiserende personopplysninger. Av hensyn til at noen brukere kan være i kontakt med flere instanser for å få hjelp, er det behov for å påse at bruker bare blir registrert én gang. Registreringsskjema må derfor også inneholder følgende indirekte identifiserende opplysninger:

- Initialer, fødselsår og dag, men ikke måned.
- Hvilken institusjon som fyller ut skjema, samt opplysninger om hjemkommune for den bostedsløse

Populasjon

Populasjonen det kan gis opplysninger om, er alle som har vedtak om midlertidig botilbud etter sosialtjenesteloven § 27 for uke 48, samt de som har søknad om dette til behandling. Videre vil også de som er i kontakt med Nav kontoret i uke 48 og som gir til kjenne at de er bostedsløse kunne kartlegges.

Det er beregnet at populasjonen vil være rundt 4 000 personer. Dette er basert på kartlegging i 2020 hvor det ble registrert 3 325 personer.

Dataflyt

Hvert Nav kontor fyller ut de opplysninger de er i lovlig besittelse av på registreringsskjema, for så å returnere dette til prosjektet i tråd med prosjektets rutiner.

Om behandlingen av data og risiko knyttet til behandlingen

Prosjektet har vurdert at behandlingen vil medføre høy risiko for de registrerte. På bakgrunn av dette har prosjektet utført en DPIA for sin behandling av personopplysninger. Vi viser i helhet til DPIA utført av Sikt signert av personvernombudet ved OsloMet 17.juni 2024.

Videre har prosjektet vurdert at kun indirekte identifiserende opplysninger skal benyttes, likevel vil det fortsatt foreligge en risiko for at personer med detaljert lokalkunnskap vil kunne

identifisere enkeltpersoner. Selv om dette øker personvernrisikoen er dette strengt nødvendig for å oppnå formålet.

Prosjektet har vurdert at samfunnsnyttene klart overstiger ulempene for den enkelte jf. personopplysningsloven § 9. Kartleggingene er den eneste landsomfattende statistikken som blir laget over bostedsløshet i Norge. Bostedsløshet blir ikke fanget opp av annen statistikk, og dataene som disse kartleggingene frambringer anvendes i annen forskning og i politikkutforming på nasjonalt og lokalt nivå. Dataene som er innhentet gjennom de seks tidligere kartleggingene er i stor grad benyttet av myndighetene for å dimensjonere og utforme boliger og tjenester til bostedsløse både nasjonalt og lokalt.

Prosjektet har derfor betydelig allmenn interesse og nytteverdien anses å klart overstige ulempen for den registrerte.

Ytterligere dataminimering

Etter avslag på prosjektets søknad, og i samråd med direktoratet og departementet har prosjektet kuttet vesentlig ned på særlig ømfintlige personopplysninger. Dataminimeringen har dermed redusert risikoen ytterligere for de registrerte.

Publisering

Resultatene publiseres i en forskningsrapport i form av anonymisert statistikk. Analyser som bryter ned data på mindre kategorier publiseres primært for enkeltkommuner med mer enn 40.000 innbyggere. For kommuner med 39.999-20.000, gjøres det en vurdering av hvilke opplysninger som kan presenteres uten å gå på bekostning av enkeltindividers personvern. For kommuner under 20.000 innbyggere presenteres analyser for kommunegrupper, som et tiltak for å sikre personvernet til enkeltpersoner

Sikkerhet og oppbevaring

OsloMet har avtale med Tjenester for Sensitive Data (TSD) ved Universitetet i Oslo. TSD vil bli brukt til innsamling, oppbevaring og behandling av dataene, som inneholder indirekte identifiserende opplysninger. TSD oppfyller personvernsregelverkets krav til behandling og lagring av sensitive forskningsdata.

Det er kun 4 personer ved OsloMet som vil ha tilgang til datamaterialet. Disse har taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 f.

Det forutsettes at oversendelse av utfylte spørreskjema skjer på en måte som er sikker, og som reduserer risiko for at disse kan komme på avveie.

Personopplysningene skal lagres frem til 31. oktober 2026, deretter slettes.

Aktuelt regelverk

Taushetsplikten til NAV er regulert i forvaltningsloven §§ 13 til 13g, jf. NAV-loven § 7 første ledd og sosialtjenesteloven § 44

NAV må også ha et behandlingsgrunnlag for å utlevere personopplysninger til forskning, som er personopplysningsloven §§ 8 og 9, jf. personvernforordningen art. 6 og art. 9.

Utleveringen av taushetsbelagte opplysninger fra NAV forutsetter at det blir gitt fritak fra taushetsplikten til forskningsprosjektet der det «finnes rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser», jf. forvaltningsloven § 13 d første ledd.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er delegert myndighet til å kunne gi dispensasjon fra taushetsplikten til forskning, og å utlevere opplysninger i saker på vårt ansvarsområde.

Vår vurdering

Etter forvaltningsloven § 13 d første ledd kan opplysninger gis til forskning dersom det er “rimelig og ikke medfører en uforholdsmessig ulempe for andre interesser.” Dette innebærer at vi skal foreta en interesseavveining av de hensynene som taler for hemmelighold, opp mot de hensynene som taler for deling.

Vi skal foreta en bred helhetsvurdering av om det er rimelig å frita fra taushetsplikten. Vi skal vurdere prosjektets seriøsitet, hvem det er som søker om å få taushetsbelagte opplysninger, i hvilken grad opplysningene er følsomme, og hva faren for misbruk av opplysningene er. Vi skal også vurdere hvordan fritaket vil kunne virke inn på tilliten til NAV, hvordan opplysningene vil bli håndtert og publisert, samt hvordan og hvilke vilkår som kan stilles for å veie opp for eventuelle risikoer ved prosjektet.

Etter fvl § 13 d kan opplysninger kun gis ut til «forskning». Vi anser at det er klart at prosjektet oppfyller dette vilkåret, og viser til at prosjektleder har PhD, samt stor erfaring fra andre forskningsprosjekter.

Ulempen for den enkelte er at personopplysninger om de blir spredd utenfor det forvaltningsorganet de forventer at skal behandle opplysningene. Videre er dette en sårbar gruppe, og opplysninger om at man er bostedsløs kan virke stigmatiserende for den enkelte. Dette er også opplysninger som faller innenfor kjernen av personlige opplysninger det kan forventes at en person ønsker holdes konfidensielt.

Likevel har forskningen stor samfunnsmessig nytte. Vi viser til prosjektets opplysninger om at bostedsløse i Norge ikke kartlegges på noen annen måte. Gjennomføringen av prosjektet er derfor en forutsetning for å skape kunnskapsgrunnlag for tiltak og politikk som kan bidra til å hjelpe denne gruppen.

Prosjektet har også iverksatt tiltak for å redusere muligheten for at opplysningene kommer på avveie. Først og fremst viser vi til at prosjektet ikke bruker direkte identifiserende opplysninger. Videre har prosjektets medlemmer lovpålagt taushetsplikt, og høy profesjonalitet. Dette gjør at risikoen for at prosjektets deltakere skal spre opplysningene svært lav.

Opplysningene blir oppbevart på TSD, som oppfyller høye sikkerhetskrav med streng tilgangskontroll. Vi anser det derfor som lite sannsynlig at utenforstående tredjeparter skal skaffe seg tilgang til opplysningene.

Det opprinnelige avslaget var blant annet begrunnet med omfanget og kategoriene på de etterspurte opplysninger. Prosjektet ønsker nå ikke utlevert de mest sensitive opplysningene, f.eks fengselsopphold, vold, diskriminering etc. Dette reduserer ulempene for de enkelt berørte i en høy grad.

Videre medførte det opprinnelige spørreskjema en stor mengde manuelt leting for kommunalt Nav-ansatte for å finne opplysningene. Det var også en vesentlig risiko for at personer som ikke oppfylte kriteriene ville få sine personopplysninger behandlet i denne letingen. Vi anser at prosjektet nå har tilstrekkelig redusert risikoen for slik leting ved å kutte ned etterspurte variabler. Dette har redusert ulempene for den enkelte.

Etter endringene i prosjektet anser vi ikke at de eventuelle ulempene for den registrerte er uforholdsmessige. Vi viser her også til at undersøkelsen i stor grad kan komme de bostedsløse til nytte, gjennom bedre tilpasset politiske beslutninger og praktiske tilbud til denne gruppe.

Vi konkluderer derfor med at utlevering av opplysningene det bes om er rimelig, og vil ikke utgjøre en uforholdsmessig ulempe, jf. forvaltningsloven § 13 d første ledd.

Vilkår

Vi setter følgende vilkår for prosjektets behandling av opplysninger, jf. forvaltningsloven § 13 d andre ledd:

- Prosjektet gjennomføres i samsvar med prosjektbeskrivelsen
- Behandling av opplysningene gjennomføres i tråd med innsendt DPIA.
- Det er en viss mulighet for at de opplysningene som utleveres kan identifisere enkeltpersoner. Prosjektansvarlig og prosjektmedarbeidere i prosjektet er derfor pålagt taushetsplikt for opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter NAV-loven § 7, jf. forvaltningsloven § 13 e.
- Brudd på taushetsplikten kan være straffbart jf. straffeloven § 209. Prosjektansvarlig skal påse at alle prosjektmedarbeidere er kjent med dette.
- Prosjektansvarlig må påse at opplysningene oppbevares slik at de ikke kommer uvedkommende i hende. Alt materiale som ikke er anonymisert, og der identifikasjon kan være mulig, må oppbevares innelåst eller tilsvarende elektronisk sikret.

- Prosjektet er ansvarlige for å sikre at oversendelse av opplysninger skjer på en sikker og betryggende måte
- Rapport eller annen publisering av prosjektet må ikke inneholde personidentifiserbare opplysninger.
- Datamaterialet slettes straks det ikke er lenger behov for dem og senest 31. oktober 2025
- Prosjektet er selv ansvarlig for kontakten opp mot Nav-kontorene, og ytterligere samarbeid med disse for å avklare utfylling og utlevering av registreringsskjema.

Klageadgang

Dette vedtaket kan påklages innen 3 uker fra mottakelsen av dette vedtaket, jf. forvaltningsloven § 29.

Klagen må være signert og fremsatt til Arbeids- og velferdsdirektoratet ved seksjon for rettsavklaring. Klageinstansen Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Med hilsen

Anja Hildonen
Avdelingsleder
Seksjon for rettsavklaring

Tarjei Sandnes
Seniorrådgiver
Seksjon for rettsavklaring

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur

Mottakere: OSLOMET - STORBYUNIVERSITETET , Hilde Hatleskog Zeiner
OSLOMET - STORBYUNIVERSITETET, Evelyn Kirsten Dyb