



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Prop. 137 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i matloven og kosmetikklova
(behandling av personopplysninger og
smittesporing m.m.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4.4.3	Departementets vurderinger	22
			4.5	Mattilsynets behandling av personopplysninger	25
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7		Høringsforslaget	25
2.1	Tilsynsmyndighetens behandling av personopplysninger og ansvar ved fare for sykdom hos mennesker	7	4.5.1	Høringsinstansenes syn	25
			4.5.2	Departementets vurderinger	26
2.2	Adgang til å stille krav om autorisasjon og vandelskontroll	7	5	Behandling av personopplysninger og Mattilsynets ansvar og oppgaver etter kosmetikklova	29
2.3	Tydeliggjøring av forskriftshjemler i matloven knyttet til dyrehelse	7	5.1	Innledning	29
			5.2	Gjeldende rett	29
3	Høringene	8	5.2.1	Overordnet om gjeldende rett	29
3.1	Høring om forslag til endringer i matloven knyttet til dyrehelseforordningen	8	5.2.2	Samlet omtale av ulike lover og forskrifter	29
			5.2.3	Kosmetikklova og forskrift om meldeplikt	30
3.2	Høring om endringer i matloven og kosmetikklova om behandling av personopplysninger og smittesporing knyttet til næringsmidler mv.	9	5.3	Høringsforslaget	31
			5.4	Høringsinstansenes syn	31
3.2.1	Høringsnotat fra september 2021	9	5.5	Departementets vurderinger	33
3.2.2	Overordnede merknader til høringen	12	5.5.1	Mattilsynets ansvar og rolle i å bidra til helsemessig sikre produkter	33
			5.5.2	Mattilsynets behandling av personopplysninger	32
4	Behandling av personopplysninger og arbeid med oppklaring av sykdomstilfeller etter matloven	14	6	Adgang til å stille krav om autorisasjon og vandelskontroll	35
4.1	Innledning	14	6.1	Innledning	35
4.2	Gjeldende rett	14	6.2	Gjeldende rett	35
4.2.1	Overordnet om gjeldende rett	14	6.2.1	Matloven	35
4.2.2	Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon	14	6.2.2	Politiregisterloven og politiregisterforskriften	35
4.2.3	Personopplysningsloven og personvernforordningen	15	6.3	Høringsforslaget	36
4.2.4	Helseregisterloven	17	6.4	Høringsinstansenes syn	36
4.2.5	Matloven	17	6.5	Departementets vurderinger	37
4.2.6	Smittevernloven og MSIS-forskriften	19	6.5.1	Forskriftshjemmel om krav til autorisasjon	37
			6.5.2	Forskriftshjemmel om krav til vandelskontroll	38
4.3	Tilsynets tilgang til opplysninger fra privatpersoner	19	7	Tydeliggjøring av forskriftshjemler i matloven knyttet til dyrehelse	39
4.3.1	Høringsforslaget	19	7.1	Innledning	39
4.3.2	Høringsinstansenes syn	20	7.2	Gjeldende rett	39
4.3.3	Departementets vurderinger	21	7.3	Høringsforslaget	39
4.4	Mattilsynets rolle og ansvar knyttet til forhold som kan gi sykdom hos mennesker	21	7.4	Høringsinstansenes syn	40
4.4.1	Høringsforslaget	21			
4.4.2	Høringsinstansenes syn	21			

7.5	Departementets vurderinger	40	8	Økonomiske og administrative	
7.5.1	Varslingsplikt for smittsomme			konsekvenser	43
	sykdommer	40			
7.5.2	Krav til registrering	41	9	Merknader til de enkelte	
7.5.3	Plikt til å sørge for nødvendig			bestemmelsene	45
	kompetanse	41			
7.5.4	Informasjonsplikt ved salg			Forslag til lov om endringer	
	av kjæledyr	41		i matloven og kosmetikklova	
7.5.5	Delegering av offentlig			(behandling av personopplysninger	
	myndighet	42		og smittesporing m.m.)	53



DET KONGELIGE
HELSE- OG OMSORGSDEPARTEMENT

Prop. 137 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i matloven og kosmetikklova (behandling av personopplysninger og smittesporing m.m.)

*Tilråding fra Helse- og omsorgsdepartementet 21. september 2023,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet legger med dette fram forslag til lov om endringer i lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven) og lov 21. desember 2005 nr. 126 om kosmetikk og kroppsspleieprodukt m.m. (kosmetikklova).

Mattilsynet er tilsynsmyndighet for både matloven og kosmetikklova. Helse- og omsorgsdepartementet er ansvarlig for kosmetikklova. Ansvar for matloven er delt mellom Helse- og omsorgsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Forslag til endringer i matloven er derfor utarbeidet i samråd med Nærings- og fiskeridepartementet og Landbruks- og matdepartementet.

I proposisjonens kapittel 4 og 5 foreslås flere endringer i matloven og kosmetikklova knyttet til tilsynsmyndighetens behandling av personopplysninger og ansvar ved fare for sykdom hos mennesker. I punkt 4.4 foreslår departementet en ny § 27 a i matloven. Forslaget skal synliggjøre Mattilsynets rolle og ansvar der sykdomstilfeller hos

mennesker kan skyldes forhold på matlovens område. I tillegg skal forslaget understreke oppgaver som Mattilsynet har, i forbindelse med oppklaring av årsaken til sykdomstilfeller hos mennesker der det er mistanke om at sykdom skyldes forhold regulert i matloven. Videre, i punkt 4.5, foreslår departementet endringer i matloven § 29 og en ny § 29 a. Dette skal gi et klart rettsgrunnlag for Mattilsynets behandling av opplysninger og bidra til at matloven blir bedre harmonisert med systematikken og begrepsbruken som benyttes i Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 (personvernforordningen). Forslaget til ny § 29 a innebærer at tilsynsmyndigheten på matlovens område får et generelt rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger, når dette er nødvendig for å oppfylle oppgavene etter loven.

Departementet foreslår en ny § 16 a i kosmetikklova. Forslaget understreker Mattilsynets ansvar for å forebygge eller begrense omfanget av helseskade og informere allmennheten ved mis-

tanke om at produkter omfattet av kosmetikklova innebærer en fare for helsa til mennesker eller dyr. Tilsvarende forslagene om hjemler i matloven for behandling av personopplysninger, foreslår departementet en ny § 17 a for å gi klart rettsgrunnlag for tilsynsmyndighetens behandling av personopplysninger i tillegg til dagens § 17. Endringene i kosmetikklova er nærmere omtalt i punkt 5.5.

Departementet foreslår endringer i matloven § 8 for å gi rettslig grunnlag for å stille ytterligere

krav til autorisasjon og krav om vandelskontroll. Disse endringene er omtalt i kapittel 6.

Avslutningsvis foreslår departementet endringer i matloven §§ 6, 7, 8, 19 og 23, for å sikre tydelige forskriftshjemler i matloven knyttet til gjennomføringen av dyrehelseforordningen. Dette omtales nærmere i kapittel 7.

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene er omtalt i kapittel 8. Deretter følger merknader til de enkelte paragrafene i kapittel 9.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Tilsynsmyndighetens behandling av personopplysninger og ansvar ved fare for sykdom hos mennesker

Ettersom Mattilsynets bidrag i arbeidet med å oppklare årsaken til sykdomsutbrudd har utviklet seg siden matloven og smittevernloven ble vedtatt, mener departementet at det er behov for å oppdatere regelverket, for å sørge for klart rettslig grunnlag for gjeldende praksis. Dette vurderes også å være hensiktsmessig for å sikre Mattilsynet tilstrekkelig klart rettslig grunnlag for utføring av oppgaver som kan medføre behov for behandling av personopplysninger. Videre er det departementets syn at det er behov for justeringer i det gjeldende hjemmelsgrunnlaget for behandling av personopplysninger, slik at det samsvarer bedre med begreper og systematikk i gjeldende regelverk om personopplysninger. Dette er omtalt nærmere i kapittel 4.

Departementet har i tillegg identifisert et behov for å tydeliggjøre det overordnede ansvaret og oppgavene Mattilsynet har i dag, der det er mistanke om at kosmetikk, kroppspleieprodukt og andre produkt omfattet av kosmetikklova ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Departementet mener det er hensiktsmessig å sikre et klart rettslig grunnlag for dagens praksis, og at det i tillegg vil bidra til tilstrekkelig klart rettslig grunnlag for å utføre oppgaver som medfører behov for behandling av personopplysninger. I forbindelse med Mattilsynets arbeid og tilsynsaktivitet på kosmetikklovas område, er det i enkelte tilfeller nødvendig å behandle personopplysninger. Som for matloven, anser departementet at det er behov for en tydelig lovhjemmel for behandling av personopplysninger. Dette er nærmere omtalt i kapittel 5.

2.2 Adgang til å stille krav om autorisasjon og vandelskontroll

Mattilsynet utsteder i dag autorisasjon som gir rett til kjøp og bruk av plantevernmidler. Sett hen til det mulige skadepotensialet håndtering av enkelte slike midler kan medføre, vil en hjemmel for å stille krav om vandelskontroll kunne hindre at personer som har gjort straffbare handlinger, får relevant autorisasjon eller tillatelse. Videre vil en justering i forskriftshjemmelen om autorisasjon bidra til at det kan stilles krav om autorisasjon som ikke kun er knyttet opp mot kompetanse. På bakgrunn av dette foreslår departementet endringer i matloven § 8, slik at det gis forskriftshjemmel for å stille ytterligere vilkår for autorisasjon og krav om vandelsattest. Dette er nærmere omtalt i kapittel 6.

2.3 Tydeliggjøring av forskriftshjemler i matloven knyttet til dyrehelse

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/429 om smittsomme dyresykdommer og om endring og oppheving av visse rettsakter på dyrehelseområdet (dyrehelseforordningen), har medført et behov for endringer i matloven. Endringene pålegger enkelte plikter til en større personkrets, varslingsplikt for flere sykdommer og delegering av myndighet til flere, enn det matloven åpner for å gi regler om i dag. For å ivareta de forpliktelser som ligger i det nye felles europeiske dyrehelsereguleringen, mener departementet at det er behov for å ha klare hjemler i matloven. Dette er nærmere omtalt i kapittel 7.

3 Høringene

3.1 Høring om forslag til endringer i matloven knyttet til dyrehelseforordningen

Landbruks- og matdepartementet sendte forslaget til endringer i matloven knyttet til dyrehelse på høring 23. februar 2021. Høringsfristen var 14. mai 2021.

Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Helse og omsorgsdepartementet
Nærings- og fiskeridepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Finansdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Utenriksdepartementet

Landets statsforvaltere
Såmediggi – Sametinget
Sysselmasteren på Svalbard
Landets fylkeskommuner

Fiskeridirektoratet
Forbrukerrådet
Landbruksdirektoratet
Mattilsynet
Miljødirektoratet
Regelrådet for næringslivet
Statens legemiddelverk
Tolletaten

Havforskningsinstituttet
Nasjonalt Folkehelseinstitutt
NINA
Nofima
Nofima Marin
Norges Fiskerihøyskole
Norges Miljø- og biovitenskapelige universitet
Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)
Universitetet i Bergen
Universitetet i Tromsø – Biovitenskap, fiskeri og økonomi
Veterinærinstituttet

Akademikerne

ALS Laboratory Group Norway A
Animalia
AquaGen
Bellona
Brønnbåteiernes forening
Debio
Den norske Alpakkaforening
Den norske veterinærforening
Det norske travselskap
Dyrevernalliansen
Fremtiden i våre hender
GENO
Greenpeace
Kjøtt- og fjørfebransjens landsforening
KOORIMP
Kristiansand dyrepark AS
Kultiveringsanleggenes Forening
Kunnskapssenter for laks og vannmiljø
Kystlab
LABforum
Lab Net AS
Labora AS Analyselaboratorium
Langedrag Naturpark
Legemiddelindustrien
Matmerk
Merano, Norges National Cirkus AS
MOWI stamfisk
Namsskogan Familiepark
Natur- og ungdom
NOAH for dyrs rettigheter
Noregs Grunneigar- og Sjølaksefiskarlag
Norges Alpakkaavlslag
Norges birøkerlag
Norges Bondelag
Norges brevdureforbund
Norges fiskarlag
Norges Fjordhestlag
Norges Hovslagerforbund
Norges hundekjørerforbund
Norges Jeger- og Fiskeforbund
Norges Kaninavlslag
Norges kystfiskarlag
Norges Miljøvernforbund
Norges Naturvernforbund
Norges Pelsdyrslag
Norges Rytterforbund

Norges sjømatråd
 Norsk Biologforening
 Norsk Bonde- og småbrukarlag
 Norsk dyrepleier- og assistentforening
 Norsk Fjorfelag
 Norsk hestesenter
 Norsk Hjørteavlsforening
 Norsk Hjortesenter
 Norsk Industri
 Norsk Islandshestforening
 Norsk Jockeyklub
 Norsk Kennel Klub
 Norsk Landbruksrådgivning
 Norsk Minigrisforening
 Norsk Rasefjærforbund
 Norsk Rikstoto
 Norsk Sau- og Geit
 Norsk Villsaulag
 Norske Lakseelver
 Norske Landbrukstenester
 Norske Rasekatters Riksforbund
 Norske Reindriftssamers Riksforbund
 Norske Samers Riksforbund/ Norgga
 Norsvin
 Nortura SA
 Oslo Reptilpark
 Patogen analyse AS
 Personvernkommisjonen
 Pharmacon ASA
 Polar Zoo
 Q-meieriene
 Rådet for dyreetikk
 Rådgivende Biologer AS
 Salmobreed
 Sirkus Arnardo
 Sirkus Zorba
 SINTEF Fiskeri- og havbruk
 Sjømat Norge
 Sjømatbedriftene
 Synnøve Finden ASA
 Tangen dyrepark
 Tekna havbruk og fiskehelse
 TINE SA
 TYR – Norsk Kjøttfeavlslag
 Vassfaret bjørnepark
 Vestfold fuglehundklubb
 VESO
 WWF

Det ble mottatt 8 høringsinnspill, der 4 av instansene hadde merknader. Alle høringsinstansene støtter forslaget.

3.2 Høring om endringer i matloven og kosmetikklova om behandling av personopplysninger og smittesporing knyttet til næringsmidler mv.

3.2.1 Høringsnotat fra september 2021

I samråd med Nærings- og fiskeridepartementet og Landbruks- og matdepartementet, sendte Helse- og omsorgsdepartementet den 9. september 2021 et forslag på høring, om endringer i matloven og kosmetikklova om behandling av personopplysninger og smittesporing knyttet til næringsmidler mv. Høringen inkluderte også forslag til endring i matloven § 8 om forskriftshjemmel for krav til autorisasjon og vandelskontroll. Høringsfristen var 10. desember 2021.

Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Landets statsforvaltere
 Sysselmesteren på Svalbard
 Sámediggi – Sametinget

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Arbeidstilsynet
 Barne- ungdoms- og familiedirektoratet
 Bioteknologirådet
 Datatilsynet
 De regionale helseforetakene
 Det veterinærmedisinske rettsråd
 Digitaliseringsdirektoratet
 Direktoratet for e-helse
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
 Fiskeridirektoratet
 Forbrukertilsynet
 Helsedirektoratet
 Kommuneoverlegene
 Landbruksdirektoratet
 Ligestillings- og diskrimineringsombudet
 Mattilsynet
 Miljødirektoratet
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
 NMBU Veterinærhøgskolen
 Norges Forskningsråd
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet
 Personvernemnda
 Politidirektoratet
 Regelrådet
 Regjeringsadvokaten
 Sivilombudet
 Statens Helsetilsyn
 Statens Legemiddelverk

Statens sivilrettsforvaltning	Det Norske Travselskap
Tolldirektoratet	Dyrebeskyttelsen Norge
Folkehelseinstituttet	Dyrevernalliansen
Havforskningsinstituttet	Eurofins Norsk Matanalyse
Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO)	Europharma
Universitetet i Agder (UiA)	Fagforbundet
Universitetet i Bergen UIB	Fellesforbundet
Universitetet i Nordland	Fiskeri- og havbruksnæringens landsforening
Universitetet i Oslo (UiO)	Folkehelseforeningen
Universitetet i Oslo, Avd for ernæringsvitenskap	Forskerforbundet
Universitetet i Stavanger (UiS)	Framtiden i våre hender
Universitetet i Tromsø – Fakultet for biovitenskap, fiskeri og økonomi	G.O. Johnsen AS
Universitetet i Tromsø (UiT)	Gartnerhallen A/L
Veterinærinstituttet	GENO
VKM	Graminor AS
Landets fylkeskommuner	Handel og kontor
Landets kommuner	Havbruksstasjonen i Tromsø
Longyearbyen lokalstyre	Helsetjenestens lederforbund
Akademikerne	Honningcentralen A/L
Akvaplan – NIVA	Hotell- og restaurantarbeiderforbundet
Allmennlegeforeningen	Hovedorganisasjonen Virke
ALS Laboratory Group Norway AS	HR Norge
Amnesty International Norge	Institutt for Samfunnsforskning
Animalia	Kappa Bioscience AS
Apotekforeningen	Karo Pharma
AquaGen	Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund
Arcus-Gruppen AS	KOORIMP
ArcticZymes Technologies ASA	Kosmetikkleverandørenes forening KLF
Baker- og konditorbransjens Landsforening	Kost- og ernæringsforbundet
Bama Gruppen AS	Kreftforeningen
Bedriftsforbundet	Kystlab
Bellona	LABforum
Benchmark Genetics Norway AS	Labora AS Analyselaboratorium
BioLink Group AS	Landsforeningen for hjerte- og lungesyke
BioMar AS	Landsorganisasjonen i Norge
Bionor Laboratories AS	Legemiddelindustriforeningen (LMI)
Bioteknologirådet	Stiftelsen Norsk Mat
Bryggeri- og drikkevareforeningen	Mowi
Brønnbåteiernes forening	Møreforskning AS
Cargill (Ewos)	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Cermaq ASA	Natur og ungdom
Chemco AS	Nei til EU
Coast Seafood AS	Nettverk for miljørettet folkehelsearbeid
Coop Norge AS	NHO Mat og Drikke
Dagligvarehandelens Miljøforum	NHO Reiseliv
Dagligvareleverandørenes Forening	NHO Service og Handel
Debio	NINA
Den Norske Advokatforening	NITO Mat og Drikke
Den norske emballasjeforening	NOAH – for dyrs rettigheter
Den norske legeforening	Nofima AS
Den Norske Veterinærforening	Noregs Grunneigar- og Sjølaksefiskarlag
Dermanor	Den Norske Alpakkaforening
	Norges arktiske universitet, Det helsevitenskapelige fakultet
	Norges Astma- og Allergiforbund

Norges Bedriftsidrettsforbund	Norsk Sykepleierforbund
Norges birøkterlag	Norsk Tjenestemannslag NTL
Norges Bondelag	Norsk Vann
Norges bygdekvinnelag	Norsk Villsaulag
Norges Farmaceutiske Forening (NFF)	Norske frisør- og velværebedrifter
Norges fiskarlag	Norske Lakseelver
Norges fiskerihøgskole	Norske Landbrukstenester
Norges Fjordhestlag	Norske Rasekatters Riksforbund
Norges Frukt- og Grønnsakgrossisters Forbund	Norske Reindriftsamers Landsforbund
Norges Hovslagerforening	Norske Samers Riksforbund / Norgga
Norges hundekjørerforbund	Norske Sjømatbedrifters Landsforening
Norges Jeger- og Fiskerforbund	Norsvin
Norges Juristforbund	NORSØK Norsk senter for økologisk landbruk
Norges kvinne- og familieforbund	Nortura SA
Norges kystfiskarlag	Nycomed
Norges Miljø- og biovitenskapelige universitet	Næringslivets hovedorganisasjon
Norges Miljøvernforbund	Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon
Norges NaturmedisinSentral	Næringslivets Sikkerhetsråd
Norges Naturvernforbund	Opplysningskontoret for brød og korn
Norges Pelsdyralslag	Opplysningskontoret for egg og kjøtt
Norges Rytterforbund	Opplysningskontoret for frukt og grønnsaker
Norges Røde Kors	Opplysningskontoret for meieriprodukter
Norges Råfisklag	Orkla
Norges Sildesalgslag	Oslo reptilpark
Norges sjømatråd	Patogen analyse AS
Norges tannteknikerforbund	Polar Park
Norgesfôr AS	Q-meieriene
Norner	Rema 1000 AS
Norsk biobrensel	Rådet for Dyreetikk
Norsk Biologforening	Rådgivende biologer AS
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	SINTEF Fiskeri og havbruk
Norsk Cøliakiforening	Sintef Helsetjenesteforskning
Norsk Dyrepleier og Assistent Forening	SINTEF Teknologi og samfunn
Norsk Fjørfelag	SINTEF-Helse
Norsk forening for ernæringsfysiologer	Sjømat Norge
Norsk Gartnerforbund	Sjømatbedriftene
Norsk Hestesenter	Skretting
Norsk Hjortesenter	Standard Norge
Norsk Industri	Storms AS
Norsk institutt for naturforskning	Svanemerket
Norsk institutt for vannforskning	Synnøve Finden ASA
Norsk Islandshestforening	TEKNA
Norsk Kennel Klub	Tine SA
Norsk Landbruksrådgiving	TYR – Norsk Kjøttfeavlslag
Norsk Landbrukssamvirke	UNIO
Norsk nærings- og nytelsesmiddelarbeiderforbund	VESO
Norsk Pasientforening	Vilomix
Norsk Rasefjæreforbund	Vinmonopolet
Norsk Rikstoto	Virke
Norsk Sau og Geit	VitaeLab AS
Norsk senter for menneskerettigheter (SMR)	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Departementet mottok 15 hørings svar. Av disse hadde 9 realitetsmerknader til lovforslagene i høringsnotatet.

Følgende instanser har avgitt uttalelse:

Datatilsynet
Den Norske Advokatforening
Finnmarks politidistrikt
Kripos
Mattilsynet
Kjøtt- og fjørfebransjens Landsforbund
NHO Mat og Drikke
Politidirektoratet
Sjømat Norge

3.2.2 Overordnede merknader til høringen

Overordnet støtter høringsinstansene forslag til endringer i matloven og kosmetikklova, for å bedre rettsgrunnlaget for Mattilsynets behandling av personopplysninger. Hovedsakelig gjelder dette forslag til endringer i matloven § 29 og ny § 29 a, og endring i kosmetikklova § 17 og ny § 17 a. Tilsvarende gjelder forslag til ny forskriftshjemmel om vandel og justert bestemmelse om autorisasjon i matloven § 8. Det kom noen forslag til lovtekniske justeringer til de nevnte bestemmelsene. Dette er nærmere omtalt i oppsummeringen av høringsinstansenes syn og departementets vurderinger, under de enkelte temakapitlene.

Enkelte høringsinstanser er kritiske til utformingen og innholdet i bestemmelsen om autorisasjon i matloven § 8 andre ledd. Det samme gjelder formuleringen av ny § 27 a i matloven. Den foreslåtte bestemmelsen synliggjorde Mattilsynets rolle og ansvar i forbindelse med forhold på matlovens område som kan gi alvorlig sykdom hos mennesker. Flere høringsinstanser er kritiske til høringsforslagene til endringer i matloven §§ 13 og 14, og noen etterlyser nærmere utredning av flere av forslagene.

NHO Mat og Drikke mener at flere av forslagene i høringsnotatet er for lite utredet, og viser til forslag til endringer i matloven § 8, § 13, § 14 og ny § 27 a. De mener at kravene i utredningsinstruksen ikke er fulgt. De skriver at de «savner bl.a. en nærmere problemanalyse, drøftelse av prinsipielle spørsmål og alternative tiltak». Videre trekker de fram at det er problematisk at høringen har størst fokus på forslagene til endringer når det gjelder personopplysninger, og at det ikke kommer klart fram at høringen også gjelder endringer på andre områder. De skriver blant annet:

«Det synes som om arbeidet relatert til personopplysningsproblematikken har vært det sen-

trale i forslaget til forskriftsendring, jf. bl.a. tittelen på høringen. De øvrige endringene som foreslås vil imidlertid få stor og selvstendig betydning, og det er uheldig at disse gjemmes bort i en høring som fokuserer på håndtering av personopplysninger. Det gjør det unødvendig vanskelig for høringsinstansene å fange opp disse endringene, og manglende utredning gjør det vanskelig å vurdere rekkevidden av dem».

Videre påpeker NHO Mat og Drikke at det i høringsnotatet flere ganger vises til at saken må utredes nærmere, i forbindelse med utarbeidelse av forskrifter med hjemmel i de ulike bestemmelsene. De mener at høringsnotatet ikke gir nødvendig grunnlag for å vurdere endringene som foreslås og skriver:

«Uten klare holdepunkter i loven og dens formål og forarbeider blir det vanskelig å vurdere om senere forslag til bruk av hjemlene ligger innenfor lovens rammer og etterkontrollen blir mer komplisert».

I høringsinnspillet fra *Den Norske Advokatforening* står det at de i hovedsak kunne støtte forslaget, og at «[f]orslagene i høringsnotatet er utførlig begrunnet og personvernkonsekvensene er vurdert og avveid mot andre relevante hensyn». I etterkant av høringen har Advokatforeningen kommet med en tilleggsbemerkning til forslaget om endring av matloven § 13, der de blant annet skriver at «[v]urderingene i høringsnotatet synes i første rekke å knytte seg til vern av personopplysninger, mens andre sider av vernet om privatlivet i mindre grad synes vurdert».

Departementet anser at det ikke ville være hensiktsmessig om overskriften i høringsnotatet synliggjorde alle forslag som ble omtalt i notatet. Overskriften lød derfor «Høring om forslag til endringer i matloven og kosmetikklova (behandling av personopplysninger mm.)». Formuleringen «mm.» (med mer) antyder at høringsnotatet ikke kun omhandler behandling av personopplysninger. Videre viser departementet til høringsbrevet, der forslagene i høringsnotatet er oppsummert slik:

«Forslagene (...) gjelder Mattilsynets behandling av opplysninger, deriblant personopplysninger, synliggjøring av Mattilsynets overordnede ansvar for å forebygge og motvirke større negative helsemessige konsekvenser knyttet til produkter som er omfattet av de to lovene,

samt forslag til hjemmel om autorisasjon og vandelskontroll for utøvere av næring.»

Departementet anser at det framgår klart av høringen hvilke forslag som ble hørt. Departementet vil videre understreke sammenhengen mellom forslagene til endringer i regelverket om

behandling av personopplysninger og behovet for å synliggjøre Mattilsynets oppgaver. Det er dermed en indre sammenheng ved flere av forslagene som ble fremmet i høringen. Nærmere om dette under departementets vurderinger tilknyttet de enkelte temakapitlene.

4 Behandling av personopplysninger og arbeid med oppklaring av sykdomstilfeller etter matloven

4.1 Innledning

Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) trådte i kraft 20. juli 2018. Loven gjennomfører personvernforordningen. Personopplysningsloven og personvernforordningen stiller krav til tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Personvernregelverket oppstiller et generelt rettsgrunnlag for offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, forutsatt at det foreligger et tilstrekkelig grunnlag for den konkrete behandlingen i særlov. Det vil si et eget rettsgrunnlag for å utføre en oppgave der behandling av personopplysninger er nødvendig for å utføre oppgaven, i praksis at for eksempel matloven har lagt en slik oppgave til Mattilsynet. Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) har tilsvarende krav knyttet til hjemmelsgrunnlag for det offentliges inngrep i privatlivet.

Mattilsynet er i matloven § 23 pålagt en plikt til å føre tilsyn, og gitt myndighet til å fatte nødvendige vedtak for gjennomføring av bestemmelsene gitt i eller i medhold av matloven. Som en del av denne tilsynsaktiviteten kan det være nødvendig å behandle personopplysninger. I noen tilfeller er det også nødvendig å behandle personopplysninger i tilknytning til oppklaring av årsak til sykdom hos mennesker, dersom det er mistanke om at sykdommen kan skyldes for eksempel mat, vann, dyr eller planter. Mattilsynets ansvar og oppgaver knyttet til slik oppklaring og bekjempelse av sykdom følger blant annet implisitt av matlovens formål og virkeområde, kombinert med Mattilsynets tilsynsrolle, samt delvis av Lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven). Tilsynets ansvar og oppgaver knyttet til smittesporingsarbeid er nærmere beskrevet i Folkehelseinstituttets veileder for kommuneleger og Mattilsynet, for oppklaring av sykdomsutbrudd som kan skyldes smitte fra mat, vann eller dyr (utbruddsveilederen).

Ettersom Mattilsynets bidrag i arbeidet med å oppklare årsaken til sykdomsutbrudd har utviklet seg siden matloven og smittevernloven ble vedtatt, mener departementet at det er behov for å oppdatere regelverket. Dette vil være hensiktsmessig for å sørge for klart rettslig grunnlag for gjeldende praksis, og for å sikre Mattilsynet tilstrekkelig klart rettslig grunnlag for utføring av oppgaver, som kan innebære inngrep i privatlivets fred og medføre behov for behandling av personopplysninger. Videre anser departementet at det er behov for justeringer i det gjeldende hjemmelsgrunnlaget for behandling av personopplysninger, slik at det samsvarer bedre med begreper og systematikk i gjeldende regelverk om personopplysninger.

4.2 Gjeldende rett

4.2.1 Overordnet om gjeldende rett

I punkt 4.2 gjøres det rede for gjeldende regler om Mattilsynets behandling av personopplysninger og Mattilsynets ansvar og oppgaver. I det følgende omtales relevante bestemmelser i Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjon, personopplysningsloven og personvernforordningen, helseregisterloven, matloven, smittevernloven, og aktuelle forskrifter.

4.2.2 Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon

Behandling av personopplysninger kan regnes som et inngrep i de registrertes privatliv. Forutsetningen for at et inngrep i privatlivets fred skal være lovlig etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, er at det har hjemmel i lov og er nødvendig i et demokratisk samfunn, av hensyn til for eksempel beskyttelse av helse eller for å beskytte andre personers rettigheter og friheter. Videre må det foretas en avveining mellom hensynet som taler for inngrep, og hensynet til borgeren som blir utsatt for en belastning som følge av inngrepet.

Inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 må med andre ord ha tilstrekkelig rettslig grunnlag, forfølge et legitimt formål og være forholdsmessig. Det stilles videre krav om klart og tilgjengelig rettsgrunnlag og garantier mot vilkårlighet. Dette følger blant annet av EMK artikkel 8 nr. 2, og er understreket i praksis fra Høyesterett og Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). Departementet viser blant annet til dom og kjennelse inntatt i Rt-2015-93. Kravet om at tiltaket må være forholdsmessig innebærer at det ikke må gå mer utover hensynene bak retten til privatliv, enn hva som er nødvendig for å ivareta det aktuelle og legitime formålet bak tiltaket. Krav om rettslig grunnlag følger også av legalitetsprinsippet nedfelt i Grunnloven § 113, om at myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha hjemmel i lov. Kravet etter § 113 gjelder ikke bare myndighetsutøvelse i form av vedtak, men også faktiske handlinger som har karakter av inngrep.

Offentlige myndigheters tilgang til og innhenting av opplysninger fra private hjem, kan også anses å stride mot retten til respekt for privatliv og hjem, etter Grunnloven § 102 første ledd første setning og EMK artikkel 8. Slik myndighetsutøvelse må dermed ha tilstrekkelig rettslig grunnlag, forfølge et legitimt formål og være forholdsmessig. Undersøkelsene anses imidlertid ikke nødvendigvis som husransakelse, og kan derfor falle utenfor forbudet mot slike i Grunnloven § 102 første ledd andre setning. Departementet viser til at inspeksjoner og undersøkelser som ikke har til formål å avdekke straffbare handlinger, ikke omfattes av forbudet mot husransakelse. Eksempler på slike undersøkelser er brannverninspeksjoner eller våpenkontroll. Det vises til at en grunnforutsetning for at en undersøkelse skal rammes av forbudet mot husransaking etter Grunnloven § 102, er at den gjennomføres med et element av tvang og uten samtykke. En tolkningsuttalelse fra Justis- og beredskapsdepartementets lovavdeling (Lovavdelingen), som gjaldt gjennomføring av dødsstedsundersøkelse, støtter at forbudet om husransakelse i § 102 ikke er til hinder for at offentlig myndighet etter samtykke kan gjøre undersøkelser i private hjem, utenom situasjoner som gjelder kriminelle tilfeller. Det vises til Lovavdelingens tolkningsuttalelse av 18. juni 2009 (2008/7477). Videre framgår det av rettspraksis, forarbeider og rapporter om grunnlovsforbudet mot husransakelse og juridisk teori, at bestemmelsen er rettet mot undersøkelser for å avdekke kriminalitet. Det vises blant annet til dommen inntatt i Rt-2004-1723 med

videre henvisninger, og omtalen av § 102 i punkt 30.2.2 i Dokument 16 (2011–2012) s. 169, og punkt 4.1 i Dokument 19 (2011–2012) s. 80-81 med videre henvisninger. I tillegg vises det til Grunnloven: Historisk kommentarutgave 1814-2020, Ola Mestad og Dag Michalsen, § 102 av Marius Stub punkt 4.3.

4.2.3 Personopplysningsloven og personvernforordningen

Både personopplysningsloven og personvernforordningen stiller krav til behandling av personopplysninger. Kravene gjelder *personopplysninger*, som er opplysninger om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. definisjonen i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1. Opplysninger som er anonyme eller som ikke gjelder fysiske personer, omfattes ikke av forordningen. Med *behandling* av slike opplysninger menes enhver operasjon som gjøres med personopplysninger, inkludert innsamling, registrering og deling av opplysninger, jf. definisjonen i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2. Dette innebærer at personopplysningsloven blant annet gjelder for det arbeidet Mattilsynet gjør med innhenting og viderefremming av opplysninger om enkeltpersoner. I forordningen legges det også opp til at det kan fastsettes nasjonale regler om behandling av opplysningene, eller andre tiltak som har som mål å sikre en lovlig og rettferdig behandling.

Personvernforordningen stiller nærmere krav til hvordan personopplysninger skal behandles. Artikkel 5 opplytter eksempelvis overordnede prinsipper for hvordan personopplysninger skal behandles. De kan oppsummeres slik at det stilles krav til lovlighet, rettferdighet og åpenhet, formålsbegrensning, dataminimering, riktighet, lagringsbegrensning, integritet og konfidensialitet. Etter artikkel 6 vil behandlingen bare være lovlig dersom minst ett av de alternative vilkårene opplyst i artikkelen er oppfylt (behandlingsgrunnlag). Forordningen gir direkte hjemmel til å behandle opplysninger for en del tilfeller, blant annet dersom de registrerte har samtykket.

Med *samtykke* menes «enhver frivillig, spesifikk, informert og utvetydig viljesytring fra den registrerte», som ved erklæring eller tydelig bekreftelse har samtykket til behandling av personopplysninger om seg selv, jf. definisjonen i artikkel 4 nr. 11. Samtykket er bare frivillig dersom den registrerte har en reell valgfrihet og er i stand til å nekte eller trekke tilbake samtykket. Det følger av foralepunkt 43 til personvernforordningen at

«[f]or å sikre at et samtykke gis frivillig bør det ikke utgjøre et gyldig rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger i et bestemt tilfelle dersom det er en klar skjevhet mellom den registrerte og den behandlingsansvarlige, særlig dersom den behandlingsansvarlige er en offentlig myndighet og det derfor er usannsynlig at samtykket er gitt frivillig med hensyn til alle omstendigheter som kjennetegner den bestemte situasjonen.»

For to av de øvrige alternative behandlingsgrunnlagene i artikkel 6 nr. 1, stilles det krav til supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett for behandling av personopplysninger. Dette følger av artikkel 6 nr. 3 bokstav b. Det gjelder følgende behandlingsgrunnlag: dersom «behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige», og dersom «behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt», jf. artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e. Slikt supplerende rettsgrunnlag kan eksempelvis være Mattilsynets plikt til å føre tilsyn med virksomhetene i henhold til matloven § 23, eller tilsynsmyndighetens anledning til å kreve opplysninger om forhold som kan føre med seg smitte etter matloven § 14. I henhold til forordningens fortalepunkt 41 er det ikke krav om at behandlingen må framgå av formell lov, men det supplerende rettsgrunnlaget bør være tydelig og presist, og rettstilstanden skal være forutsigbar for den enkelte. Både lov- og forskriftsbestemmelser, i tillegg til vedtak fattet i medhold av lov eller forskrift, kan utgjøre supplerende rettsgrunnlag. For nærmere vurderinger av supplerende rettsgrunnlag vises det til Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2.

Når det gjelder myndighetenes behandling av personopplysninger, må personvernforordningens regler om tilstrekkelig rettslig grunnlag tolkes og anvendes i lys av kravene i Grunnloven og EMK, jf. punkt 4.2.2. Forordningens fortalepunkt 41 gir bl.a. uttrykk for at et rettslig grunnlag «bør være forutsigbar for personer som omfattes av det, i samsvar med rettspraksisen til Den europeiske unions domstol («Domstolen») og Den europeiske menneskerettighetsdomstol». Dette innebærer at kravet til det supplerende rettsgrunnlaget må tolkes i tråd med kravene til lov- hjemmel for inngrep i retten til privatliv etter EMK og Grunnloven. Det innebærer blant annet et krav om at det supplerende rettsgrunnlaget

som gir anledning til å behandle personopplysninger skal være tilgjengelig og forutberegnelig. Hva som er tilstrekkelig rettsgrunnlag, vil bero på en konkret vurdering, blant annet av hvor inngripende behandlingen er. Det gjelder et krav om forholdsmessighet, som betyr at jo mer inngripende behandlingen av opplysninger er for de registrerte, jo klarere må rettsgrunnlaget være.

I henhold til forordningen artikkel 9, er behandling av særlige kategorier av personopplysninger i utgangspunktet forbudt. *Helseopplysninger* regnes som en type særlige kategorier av personopplysninger, og gjelder personopplysninger om en fysisk persons fysiske eller psykiske helse som gir informasjon om vedkommendes helsetilstand. Dette framgår av artikkel 9 nr. 1 og artikkel 4 nr. 15. Forbud mot behandling av slike opplysninger gjelder ikke dersom den registrerte har gitt uttrykkelig samtykke til behandlingen av særlige kategorier personopplysninger, eller dersom et av ytterligere ni opplistede vilkår i artikkel 9 nr. 2 er oppfylt. For flere av disse vilkårene stilles det krav om ytterligere rettsgrunnlag. Se vilkår angitt i bokstavene *b* og *g* til *j*. Vilkåret i bokstav *i* angir at behandlingen er nødvendig av allmenne folkehelsehensyn.

Etter personvernforordningen og personopplysningsloven, er ikke lenger opplysninger om noens straffbare forhold inkludert i listen over særlige kategorier personopplysninger, jf. forordningen artikkel 9 nr. 1. Etter forordningen artikkel 10 stilles det i utgangspunktet ikke krav til særskilt grunnlag for behandling av opplysninger om noens straffbare forhold ut over det som følger av artikkel 6, i motsetning til det som gjelder for særlige kategorier personopplysninger. Forutsetningen er at behandlingen utføres under en offentlig myndighets kontroll.

Andre krav i forordningen gjelder blant annet informasjonssikkerhet, internkontroll, vurdering av personvernkonsekvenser, personvernombud og de registrertes rett til informasjon og innsyn.

Det er den behandlingsansvarlige som har ansvar for at kravene i forordningen og andre personvernregler er fulgt, og som kan trekkes til ansvar med pålegg og sanksjoner dersom kravene ikke er oppfylt. Den behandlingsansvarlige er den som bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes, jf. artikkel 4 nr. 7.

Departementet viser ellers til Prop. 56 LS (2017–2018) for nærmere omtale av kravene etter personvernforordningen og personopplysningsloven.

4.2.4 Helseregisterloven

Lov 20. juni 2014 nr. 43 om helseregistre og behandling av helseopplysninger (helseregisterloven) supplerer personvernforordningen og personopplysningsloven. Dette følger av helseregisterloven § 5.

Det er kun behandling av helseopplysninger som omfattes av helseregisterloven. Med helseopplysninger menes «personopplysninger om en fysisk persons fysiske eller psykiske helse, medregnet om ytelse av helsetjenester, som gir informasjon om vedkommendes helsetilstand», jf. helseregisterloven § 2 bokstav a. Personopplysninger som ikke gjelder helse, regnes som helseopplysninger når det er koblet til en persons helseopplysninger.

Videre er loven begrenset til behandling av helseopplysninger som inngår i et register. Helseregister er en strukturert samling av personopplysninger som er tilgjengelige etter særlige kriterier og som inneholder helseopplysninger, jf. helseregisterloven § 2 bokstav c og personvernforordningen artikkel 4 nr. 6. Helseopplysningene må være lagret systematisk slik at opplysningene om den enkelte kan finnes igjen. Det avgjørende er om opplysningene om den enkelte er søkbare.

Helseregisterloven gjelder for Mattilsynets behandling av helseopplysninger dersom disse samles i registre, og dersom Mattilsynet behandler opplysningene som ledd i å utføre en oppgave som en del av helseforvaltningen. Dette følger av helseregisterloven § 3 jf. også formålet i § 1. Dette innebærer at Mattilsynets behandling av helseopplysninger faller inn under helseregisterlovens virkeområde i noen tilfeller. Dersom behandlingen av helseopplysninger omfattes av helseregisterloven, må Mattilsynets behandling være i samsvar med kravene i loven. Dersom Mattilsynet behandler andre opplysninger enn helseopplysninger, gjelder ikke helseregisterloven. Behandling av opplysninger i forbindelse med Mattilsynets oppgaver knyttet til forbrukerhensyn, miljø, plantehelse eller dyrehelse faller også utenfor loven, selv om det behandles helseopplysninger i forbindelse med utførelse av oppgavene.

Reglene i helseregisterloven gjelder kun dersom Mattilsynet etablerer og blir dataansvarlig for et helseregister, det vil si den behandlingsansvarlige jf. helseregisterloven § 2 bokstav d. Dersom Mattilsynet etablerer et register og det inneholder helseopplysninger, og opplysningene (skal) brukes for å fremme helse, forebygge sykdom og skade eller gi bedre helse- og omsorgstjenester, vil behandlingen av opplysninger i registeret

omfattes av helseregisterloven. Dette innebærer at de tilfellene der Mattilsynet behandler helseopplysninger for å utføre oppgaver knyttet til oppklaring av årsaken til sykdom hos mennesker, og disse samles i registre, vil det anses å være helseregistre som omfattes av helseregisterloven. Det er antagelig få situasjoner der Mattilsynets registre er å betrakte som helseregistre.

Når Mattilsynet får opplysninger fra helseregistre som andre er dataansvarlige for, så får ikke reglene for helseregistre direkte betydning for Mattilsynet. Reglene om tilgjengeliggjøring i § 19 og følgende paragrafer kan imidlertid sette rammer for hvilke opplysninger Mattilsynet får. Mattilsynet vil også være bundet av taushetsplikten, jf. § 17 andre punktum. Alle som behandler helseopplysninger fra helseregistre har taushetsplikt, jf. § 17 og § 18.

Bestemmelsene om tilgjengeliggjøring og sammenstillinger i §§ 19 til 20 fastsetter en plikt for den dataansvarlige til å tilgjengeliggjøre opplysninger fra registre for databrukere som skal bruke opplysningene til formål som faller under lovens og registerets formål. Bestemmelsene fastsetter nærmere vilkår knyttet til tilgjengeliggjøringen.

Se Prop. 72 L (2013–2014) og Prop. 63 L (2019–2020) for nærmere omtale av innholdet og kravene i helseregisterloven.

4.2.5 Matloven

Hovedformålet med matloven er å sikre helsemessig trygge næringsmidler. Med dette menes det at næringsmidler må overholde kravene til næringsmiddeltrygghet, slik at de ikke forårsaker sykdommer hos mennesker. Loven skal også fremme helse, kvalitet og forbrukerinteresser langs hele produksjonskjeden, samt ivareta miljøvennlig produksjon. Videre skal den fremme god plante- og dyrehelse. Den skal også ivareta hensynet til aktørene langs hele produksjonskjeden.

Matlovens virkeområde er formulert vidt for å fange opp hele kjeden fra fjord/jord til bord, og for å kunne fange opp alle forhold som har direkte eller indirekte innvirkning på næringsmidler og innsatsvarer. Etter § 2 omfatter loven alle forhold i forbindelse med produksjon, bearbeiding og distribusjon av innsatsvarer og næringsmidler, herunder drikkevann. Dette skal forstås som produksjonsledd fra og med primærproduksjon til overlevering til sluttforbruker.

Den primære plikten til å sørge for at maten er trygg ligger på virksomhetene. Dette gjenspeiles i hvem som angis som pliktsubjekter etter bestem-

melsene i loven. Mattilsynet er imidlertid også tildelet et viktig ansvar etter loven, bl.a. som tilsynsmyndighet og for innhenting av opplysninger ved mistanke om forhold som kan få vesentlige samfunnsmessige konsekvenser.

Etter matloven § 13 skal virksomheter gi tilsynet uhindret adgang til steder for inspeksjon og avgi nødvendig prøvemateriale. Dette vil for eksempel også gjelde der det er mistanke om at forhold på stedet eller varer i lokalene kan være årsak til spredning av sykdom. Paragrafen er avgrenset til plikter for virksomheter, med unntak for tilfeller der det er tale om smittsom dyresykdom eller planteskadegjørere som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. I disse tilfellene har enhver plikt til å gi tilsynsmyndigheten adgang og til å avgi prøvemateriale mv. Med «enhver» menes ethvert foretak og enhver person, også privatperson i eget hjem. Smittsom dyresykdom omfatter zoonoser, også der dyrene bare er smittebærere uten selv å være syke. Dette framgår av Ot.prp. nr. 100 (2002–2003) om matloven punkt 9.4.4., der det står at «Dyrehelseavgivningen skal sikre god dyrehelse gjennom tiltak for å forebygge, overvåke og bekjempe dyresykdommer, samt smitteoffer som kan overføres fra dyr til menneske selv om de ikke gir sykdom hos dyret». Videre står det at offentlig regulering av dyrehelse også «har til hensikt å forebygge introduksjon og spredning av sykdommer som smitter mellom dyr og mennesker på annen måte enn via mat (eksempelvis rabies og ringorm)». Paragraf 13 kan imidlertid ikke forstås slik at den hjemler prøvetaking m.m. hos mennesker. Plikten i § 13 innebærer at det skal gis uhindret adgang, for eksempel til det å ta ut prøver i en matbutikk eller et serveringssted. Det å hente ut en prøve av næringsmidler fra privates hjem omfattes ikke, når de driver aktivitet i privat og ikke-kommersielt øyemed.

Videre, etter matloven § 14 første ledd, pålegges virksomheter å gi eller sende inn nødvendige opplysninger og prøvemateriale når Mattilsynet krever det. Tilsvarende gjelder enhver som er i besittelse av dyr, planter eller andre gjenstander eller organismer som kan føre med seg smitte. Etter matloven § 14 annet ledd kan enhver bli pålagt å fremlegge eller sende inn opplysninger og prøvemateriale når dette er nødvendig av hensyn til kontroll med import eller av hensyn til smitteovervåkning. Denne bestemmelsen dekker delvis at Mattilsynet kan få tilgang til opplysninger i sammenheng med spredning av sykdom. Bestemmelsen gir imidlertid ikke hjemmel for å pålegge private som er i besittelse av næringsmidler, eller

opplysninger om disse, å fremlegge eller sende inn opplysninger og prøvemateriale, når de driver aktivitet i privat og ikke-kommersielt øyemed.

I matloven § 23 første ledd, fastslås Mattilsynets personelle kompetanse til å føre tilsyn og fatte nødvendige vedtak. Oppramsingen av ulike tiltak i loven er ikke ment å være uttømmende. Eksempler det vises til er å forby import, eksport og omsetning, pålegge tilbaketrekning fra markedet, isolasjon, avlivning, destruksjon, kassasjon, båndlegging, merking eller særskilt behandling. Mattilsynets oppgaver ved oppklaring av årsaken til sykdom hos mennesker er ikke omtalt i eksemplene. Det framgår imidlertid av matloven § 27 første ledd at dersom det er «mistanke om at det kan oppstå fare for menneskers ellers dyrs helse knyttet til inntak av næringsmidler eller fôr», skal Mattilsynet på eget initiativ «gi allmennheten relevant informasjon». Mattilsynets rolle i forbindelse med å trygge helse framgår derfor slik sett indirekte av §§ 23 og 27 og matlovens formålsparagraf i § 1, men er ikke uttrykkelig lovfestet i dagens matlov.

Matloven har i dag ingen generell bestemmelse om behandling av personopplysninger, men § 29 gir hjemmel for tilsynsmyndigheten til å opprette dataregistre eller knytte seg til eksisterende dataregistre, når det er nødvendig av hensyn til lovens formål, eller for å oppfylle internasjonale avtaler. Med det siste siktes det særlig til EØS-avtalen som er sentral på dette området. Bestemmelsen omfatter både behandling av personopplysninger og opplysninger som ikke regnes som personopplysninger. Lovbestemmelsen er formulert slik at den gir rettslig grunnlag for å innhente opplysninger direkte, uten krav om samtykke fra de opplysningene gjelder. Det er gjort unntak for særlige kategorier av personopplysninger omfattet av personvernforordningen artikkel 9 nr. 1. For slike opplysninger er bestemmelsen formulert slik at det kreves innhenting av samtykke fra de opplysningene gjelder. Tidligere gjaldt sistnevnte krav også opplysninger om straffbare forhold, fordi disse var regnet som «sensitive opplysninger», jf. den da gjeldende personopplysningsloven. Dette ble endret med ny personopplysningslov av 2018, da opplysninger om straffbare forhold ikke ble omfattet av «særlige kategorier personopplysninger».

Når det gjelder Mattilsynets behov for opplysninger, pålegger matloven § 23 fjerde ledd andre offentlige myndigheter på anmodning fra Mattilsynet å gi nødvendige opplysninger, uten hinder av taushetsplikt. Politi, tollvesen, kystvakt og kommuner skal på anmodning bistå Mattilsynet.

Personvernforordningen artikkel 6 gir som tidligere nevnt Mattilsynet hjemmel til å behandle personopplysninger for å ivareta nødvendige oppgaver som har tilstrekkelig grunnlag i matloven. Et slikt grunnlag kan være matloven § 23 om at Mattilsynet fører tilsyn med at bestemmelsene i loven blir overholdt.

4.2.6 Smittevernloven og MSIS-forskriften

Smittevernloven har i § 1-1 til formål å verne befolkningen mot smittsomme sykdommer ved å forebygge dem og motvirke at de overføres i befolkningen, samt motvirke at slike sykdommer føres inn i Norge eller føres ut av Norge til andre land. Med smittsom sykdom menes en sykdom eller smittebærentilstand som er forårsaket av mikroorganismer eller andre smittestoff som kan overføres fra, til eller mellom mennesker, jf. § 1-3.

Smittevernloven § 4-10 første ledd har bestemmelser om plikt for blant annet Mattilsynet til å ha særlig oppmerksomhet mot smittsomme sykdommer, og til å bistå med gjennomføring og overholdelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av smittevernloven. Hva som ligger i dette er noe nærmere beskrevet i merknadene til § 4-10 i Ot.prp. nr. 91 (1992–93) Del IV. Der framgår det blant annet at Mattilsynet skal ta hensyn til og tilrettelegge egen virksomhet og myndighetsutøvelse for å forebygge opptreden eller motvirke overføring av en smittsom sykdom. Om bistandsplikten står det at den omfatter bistand på utstyr og personellsiden, og at den aktuelle situasjonen vil være avgjørende for omfanget av bistanden. Nærmere beskrivelse av omfanget og innholdet av bistandsplikten følger imidlertid ikke av smittevernloven eller matloven, men er beskrevet nærmere i utbruddsveilederen. En sentral del av den praktiske bistandsplikten er at Mattilsynet bistår med smittesporing av mistenkte matbårne utbrudd hos mennesker. Da skjer det etter delegering fra kommunelegen, som i utgangspunktet har ansvaret for dette i henhold til smittevernloven § 3-6. I tilknytning til utføring av oppgaven må Mattilsynet ha tilgang til opplysninger om personer, blant annet for å kunne finne og oppsøke dem, og helseopplysninger som for eksempel innsykningstidspunkt, for å kunne utføre smittesporingen. Denne behandlingen av personopplysninger skjer da også i henhold til delegering fra kommunelegen.

Ansatte i Mattilsynet skal etter § 4-10 andre ledd uten hinder av lovbestemt taushetsplikt underrette kommunelegen når de har en sterk mistanke om en allmennfarlig smittsom sykdom,

eller når de oppdager et tilfelle av en slik sykdom. Det samme gjelder når de blir oppmerksomme på forhold som kan medføre en nærliggende fare for overføring av en slik sykdom, og det åpenbart er nødvendig med hjelp eller tiltak fra helse- og omsorgstjenesten. Hvis kommunelegen ikke er til stede, skal ansatte underrette Folkehelseinstituttet. Etter § 4-10 tredje ledd skal Mattilsynet også straks underrette kommunelegen og Folkehelseinstituttet ved mistanke om eller tilfelle av smittsom dyresykdom som kan utgjøre en fare for mennesker, eller ved mistanke om smittsom sykdom som formidles til mennesker via næringsmidler. Folkehelseinstituttet sin utbruddsveileder gir også konkret veiledning til Mattilsynet og kommuneleger ved oppklaring av sykdomsutbrudd som kan skyldes smitte fra mat, vann eller dyr.

Varsling motsatt vei, fra helsemyndighetene til Mattilsynet, er ivarettatt gjennom forskrift 20. juni 2003 nr. 740 om Meldingssystem for smittsomme sykdommer (MSIS-forskriften). Der følger det av §§ 3-9 og 3-10 at kommuneleger som får opplysninger om mistenkt eller påvist smittsom sykdom som kan skyldes smitte fra næringsmidler eller dyr, skal varsle det lokale Mattilsynet. Bestemmelsene gir ikke uttrykkelig beskrivelse av rollen til Mattilsynet, men dette er nærmere beskrevet i merknadene til bestemmelsene, der det blant annet framgår at «[k]ommunelegen og det lokale mattilsynet kan samarbeide om å oppklare smitteforholdene».

4.3 Tilsynets tilgang til opplysninger fra privatpersoner

4.3.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet foreslo departementet nye bestemmelser i matloven § 13 femte ledd og § 14 tredje ledd. I § 13 ble det foreslått en ny bestemmelse om plikt for privatpersoner til å gi Mattilsynet adgang til private hjem og til å avgi prøvemateriale mv. I § 14 ble det foreslått en ny bestemmelse om plikt for privatpersoner til å sende inn opplysninger og prøvemateriale til Mattilsynet. Forutsetningen for begge bestemmelsene, var at dette måtte være nødvendig for å forebygge eller oppklare utbrudd av alvorlig sykdom hos mennesker som kan skyldes næringsmidler.

Forslagene skulle sikre tilsvarende hjemler for innhenting av relevante opplysninger fra privatpersoner ved matbårne utbrudd som i dag gjelder ved mistanke om smittsom dyresykdom eller planteskadegjørere som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. Videre skulle forsla-

gene sikre at hjemler for tiltak i Mattilsynets smittesporingsarbeid kom tydelig fram i loven. Forslagene skulle dermed også bidra til å tilfredsstille kravene til tilstrekkelig rettslig grunnlag for behandling av personopplysninger.

4.3.2 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsinstansene er kritiske til forslagene om nye bestemmelser i matloven § 13 femte ledd og § 14 tredje ledd.

Mattilsynet stiller spørsmål ved om departementet ved arbeidet med forslaget om endringer i matloven § 13 har vurdert ordlyden og tolkningen av matloven § 2 om lovens virkeområde. Mattilsynet viser til at matloven gjelder alle forhold i forbindelse med produksjon, bearbeiding og distribusjon av innsatsvarer og næringsmidler, og presiserer at med det menes forhold knyttet til alle leddene i produksjonskjeden fram til forbruker. Det følger videre av uttalelsen at Mattilsynet «mener at det må gå tydelig frem at plikten etter § 13 nytt femte ledd gjelder for enhver selv om de ikke foretar aktivitet etter loven». Videre har Mattilsynet i etterkant av høringen kommet med en tilleggsuttalelse. I denne skriver tilsynet at basert på erfaringene fra arbeidet med smittesporing og oppklaring av matbårne smitteutbrudd, vurderer de det slik at forslaget om å gi privatpersoner plikt til å gi Mattilsynet adgang til private hjem og avgi prøvemateriale med mer, ikke vil bidra til vesentlig bedre oppklaringssevne enn hva som er tilfelle med dagens praksis og rettstilstand.

Kjøtt- og fjørfebransjens landsforbund stiller spørsmål ved nødvendigheten av den nye hjemmelen i § 13 femte ledd om plikt for privatpersoner til å gi Mattilsynet adgang til private hjem og til å avgi prøvemateriale mv. Høringsinstansen mener at det fra et smittevern faglig ståsted er vanskelig å se at et så inngripende tiltak hos privatpersoner kan rettferdiggjøres. Det vises til at sykdommer som skyldes næringsmidler i liten grad smitter mellom mennesker, og at det er mange andre måter å oppklare sykdomsutbrudd enn ved å innhente matvarer fra private hjem. De mener også at bestemmelsen blir for omfattende når den gir hjemmel til å benytte slike tiltak hvis det er nødvendig for å forebygge utbrudd.

Sjømat Norge mener at hjemmelen som foreslås i § 13 ikke er nødvendig for Mattilsynets arbeid, og at tiltaket den gir hjemmel for ikke er forholdsmessig sett opp mot hensikten som er å få tatt prøver av næringsmidler. Høringsinstansen viser til at det er vesentlige forskjeller mellom henholdsvis konsekvensene av sykdomsutbrudd

knyttet til plante- eller dyrehelse og næringsmiddelbårne utbrudd. Mens smittsomme sykdommer blant dyr eller planter i private husholdninger kan spre seg i resten av samfunnet og muligens komme ut av kontroll, gjelder ikke dette på samme måte for næringsmiddelbårne sykdommer. Høringsinstansen savner en grundig vurdering av hvordan forslaget står seg opp mot grunnlovsbeskyttelsen av «retten til respekt for boligen eller privatlivet». Det vises også til at begrepet «forebygge» blir feil i denne sammenhengen og bør byttes ut med begrepet «stoppe». Videre skriver *Sjømat Norge* at det ikke er «utredet hva forslaget om å utvide sykdomsbegrepet til også å gjelde ikke-smittsomme sykdommer, vil innebære hverken relatert til § 27, § 13 eller § 14». *Sjømat Norge* gir også uttrykk for at det forholdet at hjemmelen skal kunne tas i bruk ved utbrudd av alvorlig sykdom synes utilstrekkelig utredet i forhold til kravene i utredningsinstruksen. De viser til at hjemlene knyttet til plante- og dyresykdommer er «klart begrenset til spesifikke alvorlige sykdommer listet i eget regelverk».

NHO Mat og Drikke viser til at det gjennom endringsforslagene gis hjemmel til inngripende tiltak i private forhold uten at det er gjort drøftelser av bestemmelsene om vern av privatlivet i Grunnloven eller menneskerettigheter mv. Sykdom hos mennesker sidestilles med dyre- og plantesykdommer uten noen reell begrunnelse. Det følger videre at:

«Terskelen som bygges inn for å kunne ta hjemlene i bruk jf. alvorlig sykdom er også svært vag, og selv med en henvisning til utbruddsveilederen, er det få konkrete holdpunkter for når dette vilkåret er oppfylt. Der som det er et reelt behov for å kunne gjennomføre disse inngripende tiltakene der det kan være årsakssammenheng mellom sykdom og inntak av næringsmidler, er det heller ikke uten videre gitt at hjemmelen bør være matloven og myndigheten tillegges Mattilsynet. Etter vårt syn er det så vidt store mangler ved utredningen av disse forslagene, at de foreslåtte endringene ikke bør gjennomføres slik de nå står.»

NHO Mat og Drikke mener videre at flere av forslagene i høringsforslaget er svakt utredet, blant annet forslagene til endringer i § 13 og § 14. De savner blant annet «en nærmere problemanalyse, drøftelse av prinsipielle spørsmål og alternative tiltak». De mener at den manglede utredningen har ført til at høringsinstansene ikke har fått tilstrek-

kelig grunnlag til å vurdere de foreslåtte endringene. Se punkt 3.2.2 hvor det gis en mer utfyllende omtale av høringsinnspillet.

I en supplerende merknad i etterkant av høringen, skriver *Den Norske Advokatforening* at man i høringsnotatet i større grad kunne «vurdert behovet for den utvidede adgangen til private hjem opp mot vernet om privatlivet, herunder den grunnlovfestede retten til privatliv og vernet om private hjem, jf. Grunnloven § 102». Videre etterlyser Advokatforeningen en bedre begrunnelse for behovet for lovendringen i § 13.

4.3.3 Departementets vurderinger

Etter en nærmere vurdering av høringsforslagene og synspunktene som har kommet i høringen, og den etterfølgende debatten, anser departementet at det ikke er ønskelig å gå videre med forslagene om endringer i § 13 og § 14. Departementet anser at de foreslåtte hjemlene ville være svært inngripende sett opp mot retten til privatliv. Videre at de ville innebære en uønsket utvidelse av tilsynets myndighet. I tillegg anses gjeldende praksis å være tilstrekkelig for å oppnå det som forslaget var ment å dekke, som var å sikre tilsynsmyndigheten tilgang til opplysninger som er nødvendige i arbeid med oppklaring av årsaken til sykdom. Gjeldende praksis, med innhenting av relevante opplysninger basert på samtykke, anses dermed tilstrekkelig og vil være det minst inngripende tiltaket for å oppnå resultatet. Departementet går derfor ikke videre med forslagene om å fastsette en plikt for privatpersoner til å gi Mattilsynet tilgang til å ta ut prøver m.m. fra private hjem.

Departementet vil imidlertid understreke nødvendigheten av at myndighetene får relevant informasjon for å kunne drive effektiv oppklaring av årsaken til sykdomstilfeller hos mennesker, også når det er mistanke om at sykdommen skyldes forhold omfattet av matlovens område. Dette er viktig av hensyn til samfunnets behov for å finne årsakene til sykdomsutbrudd, slik at de kan stoppes og dermed hindre at flere blir syke. Det kan eksempelvis være behov for å ta prøvemateriale av mistenkte produkter, eller innhente emballasje eller kvittering med opplysninger som kan være avgjørende for å finne fram til det konkrete produktet som er årsaken til sykdomstilfeller. Ifølge Mattilsynet vil det ikke alltid være tilstrekkelig å ta prøver hos de aktuelle næringsmiddelvirksomhetene. I noen tilfeller kan det derfor være behov for å få adgang til opplysninger fra privatpersoner og tilgang til privatpersoners eiendom for å hente ut prøver eller andre relevante opplysninger.

Adgangen til private hjem for å innhente opplysninger anses i disse tilfellene ikke som husransakelse etter Grunnloven § 102. Departementet viser til at dette er undersøkelser som ikke har til formål å avdekke straffbare handlinger, jf. beskrivelsen ovenfor i punkt 4.2.2. Slike undersøkelser kan likevel ha en inngripende karakter. Departementet mener derfor at gjeldende praksis knyttet til Mattilsynets rolle og bidrag ved oppklaring av årsaken til sykdomstilfeller hos mennesker, bør ha en klar og tydelig lovhjemmel. Dette for å sikre et tilgjengelig og forutberegnelig rettsgrunnlag for gjeldende praksis. Matloven har i dag ikke lovhjemler som tydeliggjør dette. Dagens praksis med at Mattilsynet bistår helsemyndighetene med smittesporing forankres ved samtykke og følger delvis av smittevernloven § 4-10, og av nærmere beskrivelser i merknader til MSIS-forskriften og utbruddsveilederen. Departementet mener at forhold knyttet til oppklaring av årsaken til sykdom som omfatter matlovens område og Mattilsynets ansvar knyttet til dette, bør forankres i matloven. Dette vil etter departementets syn bidra til å sikre helhetlig regulering av området. Med bakgrunn i dette, og behovet for å ivareta forutberegneligheten for de involverte, mener departementet derfor at Mattilsynets oppgaver knyttet til oppklaring av årsaken til sykdomstilfeller hos mennesker bør synliggjøres bedre i matloven. Dette følges opp i forslag til ny § 27 a tredje ledd i matloven. Nærmere om dette nedenfor, i punkt 4.4.3.3.

4.4 Mattilsynets rolle og ansvar knyttet til forhold som kan gi sykdom hos mennesker

4.4.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet foreslo departementet en ny bestemmelse i matloven § 27 a som presiserer Mattilsynets overordnede ansvar for å være oppmerksom på forhold knyttet til lovens virkeområde som kan gi alvorlig sykdom hos mennesker, og til å bidra til forebygging, oppklaring og håndtering av slike sykdommer, eventuelt i samarbeid med helsemyndighetene. Forslaget innebar en presisering av dette ansvaret etter mønster fra smittevernloven § 4-10 første ledd.

4.4.2 Høringsinstansenes syn

Mattilsynet påpeker i sitt høringssvar at:

«Mattilsynet alltid har hatt den rollen og de oppgavene som framgår av den foreslåtte bestemmelsen».

Tilsynet oppfatter at forslaget til ny § 27 a kun er en presisering og «kodifisering» av allerede etablert praksis. Videre understreker de at Mattilsynet også skal fortsette å ha sin oppmerksomhet rettet mot plante- og dyresykdommer, og at viktigheten av god plante- og dyrehelse og beredskapsarbeid ved utbrudd av plante- og dyresykdommer ikke skal begrenses av forslaget.

NHO Mat og Drikke og Sjømat Norge er kritiske til forslaget. De mener at ordlyden er svært vid og at bestemmelsen går langt i å tillegge Mattilsynet et ansvar for håndtering av sykdom hos mennesker. De mener videre at det er vanskelig å forstå rekkevidden av bestemmelsen og at det er uklart hva det innebærer å «ha sin oppmerksomhet rettet mot». Begge skriver videre at:

«Dersom dens virkeområde først og fremst er relatert til Mattilsynets rolle i håndtering av konkrete hendelser, så mener vi at bestemmelsen bør omhandle bidrag til oppklaring av sykdom og alltid i samarbeid med helsemyndighetene».

Videre skriver *Sjømat Norge*:

«Det ser ut som forslaget legger opp til en dobbelthjemling i grensesnittet mellom matloven og smittevernloven uten at konsekvensene er utredet bl.a. hva dette betyr når det gjelder grensesnittet mellom de respektive forvaltningsmyndighetene. Det er heller ikke utredet hva forslaget om å utvide sykdomsbegrepet til også å gjelde ikke-smittsomme sykdommer, vil innebære hverken relatert til § 27, § 13 eller § 14».

Sjømat Norge understreker at de:

«mener at det ikke er behov for en slik hjemmel for at Mattilsynet skal kunne utføre en viktig oppgave i forbindelse med oppklaring av næringsmiddelbårne sykdomsutbrudd».

NHO Mat og Drikke mener at manglende utredning av blant annet forslaget til ny § 27 a har ført til at høringsinstansene ikke har fått tilstrekkelig grunnlag til å vurdere dette. Se punkt 3.2.2 hvor det gis en mer utfyllende omtale av høringsinnspillet om manglende utredning.

4.4.3 Departementets vurderinger

4.4.3.1 Mattilsynets oppgaver og ansvar i ny § 27 a

Departementet anser at det er behov for å tydeliggjøre den rollen og det ansvaret Mattilsynet har for forhold på matlovens område som kan gi sykdom hos mennesker. På denne bakgrunn opprettholder departementet forslaget om en ny bestemmelse i ny § 27 a i matloven, i noe omskrevet form. Innholdet i det som opprinnelig inngikk i ett og samme ledd i høringsforslaget til ny § 27 a, foreslås nå delt i et første og andre ledd med noen språklige justeringer. Videre foreslår departementet kodifisering av samtykkebasert innhenting av opplysninger fra privatpersoner i et tredje ledd. Forslaget til ny § 27 a skal synliggjøre og klargjøre gjeldende praksis og hvilke rettslige rammer som gjelder for praksisen. Departementet anser at dette vil bidra til å styrke den enkeltes rettsvern, og samtidig klargjøre Mattilsynets rolle og overordnede ansvar for å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse jf. matlovens formål. Forslaget vil etter departementets vurdering ikke medføre at Mattilsynets tilsyns- og forvaltningsvirksomhet blir mer inngripende enn i dag.

Den primære plikten til å sørge for at maten er trygg ligger på virksomhetene. Lovforslaget vil ikke endre dette. Mattilsynet har imidlertid også et viktig ansvar i forbindelse med oppklaring av årsaken til sykdom og koordinering av tiltak ved mistanke om fare for menneskers helse knyttet til inntak av eller kontakt med næringsmidler eller dyr. Matloven har ikke hatt en direkte omtale av Mattilsynets ansvar og oppgaver innen smittevern eller andre oppgaver med å beskytte menneskers helse. Se punkt 4.2.5 om omtalen av matloven. At Mattilsynet har slike oppgaver også i dag går imidlertid indirekte og delvis fram av tilsynshjemmelen i matloven § 23, plikten til å informere allmennheten om fare for helsen etter matloven § 27, og smittevernloven § 4-10. Utbruddsveilederen til Folkehelseinstituttet, instruksjer og tildelingsbrev gitt av departementene til Mattilsynet, gir også uttrykk for dette. Av Mattilsynets generelle instruks framgår det blant annet at tilsynet skal overvåke status og utvikling på området og ha god beredskap for håndtering av hendelser og kriser. Mattilsynets ansvar går dermed lenger enn å føre tilsyn med at den enkelte virksomhet gjør det den skal for å oppfylle lovens krav. Dersom det for eksempel ved tilsyn i en bedrift, oppdages at man har brukt en råvare som kan være skadelig for folks helse og som kan tenkes å ha blitt brukt også i andre bedrifter, vil det være Mattilsynets

oppgave å følge opp dette funnet og håndtere det med informasjon, sporing og andre koordinerte tiltak. Det er derfor ikke riktig at den foreslåtte bestemmelsen gir Mattilsynet nye oppgaver, slik enkelte av høringsinstansene påpeker.

Etter departementets vurdering vil forslaget til ny § 27 a bidra til et helhetlig regelverk for matlovens område, og bedre forutberegnelighet for enkeltpersoner som har kontakt med Mattilsynet i forbindelse med sykdom. I tillegg til en tydeligere ansvarsbeskrivelse for Mattilsynet som relevant tilsyns- og forvaltningsmyndighet på matlovens område. Departementet vil understreke at innlemming av en slik hjemmel i matloven ikke vil innebære en endring i ansvaret eller ansvarsfordelingen som framgår av smittevernloven og som er nedtegnet i utbruddsveilederen. Bestemmelsen er en kodifisering av det ansvaret og de oppgavene Mattilsynet har og gjør i dag.

4.4.3.2 *Nærmere om ny § 27 a første og andre ledd*

I ny § 27 a første ledd, foreslår departementet en plikt for Mattilsynet til å ha «oppmerksomhet rettet mot forhold innenfor lovens virkeområde som kan gi sykdom hos mennesker». Departementet mener at en ny bestemmelse som synliggjør dette, vil kunne bidra til at Mattilsynet i sin tilsyns- og forvaltningsvirksomhet og planlegging retter oppmerksomhet mot forhold på de områdene de fører tilsyn med som kan medføre sykdom hos mennesker. Lovbestemmelsen tydeliggjør at Mattilsynet har et selvstendig «følge-med» ansvar. Dette innebærer at Mattilsynet skal ta hensyn til og tilrettelegge både egen virksomhet og myndighetsutøvelse slik at hensynet til lovens formål om å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse blir ivaretatt. I dette ligger et ansvar om å forebygge at sykdom oppstår og forebygge spredning av sykdom, altså hindre at noe som er sykdomsfremkallende spres til mennesker. Forebyggingskravet innebærer både en plikt til å handle før en sykdom er påvist og etter at det er rapportert om sykdomstilfeller, som tilsier at produkter ikke er trygge for helsa til mennesker.

Videre, i andre ledd, foreslår departementet en bestemmelse om at «Mattilsynets arbeid med oppklaring og håndtering av årsaken til sykdomstilfeller hos mennesker skal skje i samarbeid med helsemyndighetene». Forslaget innebærer ikke at Mattilsynet skal håndtere sykdom hos mennesker, men bidra i å undersøke hvorfor de har blitt syke, med formål om å hindre at andre blir syke. Forutsetningen er at det allerede har oppstått syk-

domstilfeller hos mennesker. Departementet mener bestemmelsen vil bidra til å understreke Mattilsynets ansvar knyttet til helsevesenets oppklaring av årsaken til slike sykdommer. Departementet anser det ikke som nødvendig å gjenta avgrensningen om at bestemmelsen kun gjelder på matlovens område, slik det er understreket i første ledd. Bestemmelsen må leses i lys av det som står i første ledd. Det vil si at Mattilsynet kun har en rolle og et arbeid i forbindelse med oppklaring og håndtering av årsaken til sykdomstilfeller, dersom det er mistanke om at sykdommen kan skyldes forhold på matlovens område.

Noe av innholdet i forslaget til ny § 27 a er dekket av Mattilsynets plikter i smittevernloven § 4-10. Departementet anser imidlertid at det er hensiktsmessig med en selvstendig bestemmelse i matloven fordi denne loven bør regulere forhold som omfatter næringsmiddelområdet. Forslaget går i tillegg lenger enn smittevernloven § 4-10, ved at det også omfatter sykdommer som ikke er smittsomme. Smittevernloven og oppgavene beskrevet i utbruddsveilederen er begrenset til smittsom sykdom og dekker derfor ikke alt innenfor matlovens område som kan gi sykdom, som for eksempel forgiftninger. For å unngå misforståelser og uklarhet om ansvarsfordeling ved mistanke om sykdom, er formuleringene og oppbygningen noe justert etter det opprinnelige høringsforslaget.

4.4.3.3 *Nærmere om ny § 27 a tredje ledd*

Tredje ledd kodifiserer dagens praksis når det gjelder Mattilsynets innhenting av opplysninger og materiale hos privatpersoner. Forslaget følger opp departementets vurdering om behovet for å synliggjøre Mattilsynets bidrag til helsemyndighetenes smittevernarbeid i matloven. Det vises til omtale over, i punkt 4.3.3, om at Mattilsynet i enkelte situasjoner kan ha behov for opplysninger fra privatpersoner for å kunne bidra tilstrekkelig i arbeid med oppklaring av årsaken til sykdomstilfeller. Disse oppgavene, og samarbeidet mellom Mattilsynet og helsemyndighetene i disse situasjonene, er nærmere beskrevet i utbruddsveilederen. Det er dermed ikke riktig, som enkelte av høringsinstansene antyder, at det fra et smittevern faglig ståsted ikke er relevant å innhente opplysninger fra privatpersoner for å stanse eller forebygge utbrudd av alvorlig sykdom som skyldes næringsmidler.

Departementet anser at innhenting av opplysninger og gjenstander eller prøver av potensielle sykdomskilder fra privatpersoner er inngripende

og bør ha en tydelig lovhjemmel, som nevnt i punkt 4.3.3. Samtykke er i mange tilfeller ikke tilstrekkelig grunnlag når det er en offentlig myndighet som griper inn i privatlivets fred. I de tilfellene Mattilsynet involveres for å oppklare årsaken til sykdom, vurderer departementet at samtykke alene ikke vil være tilstrekkelig for å innhente opplysninger fra private hjem. Myndighetsopp-gaven må derfor ha en selvstendig og tydelig lovhjemmel.

Departementet mener at forhold knyttet til oppklaring av årsaken til sykdom som omfatter matlovens område og Mattilsynets ansvar knyttet til dette, bør forankres i matloven. Dette vil etter departementets vurdering bidra til å sikre helhetlig regulering av matlovens område uten at nåværende praksis endres.

Videre anser departementet at forslaget vil sikre en klar rettslig forankring av Mattilsynets adgang til å be om å innhente relevante opplysninger fra privatpersoner, som for eksempel innhenting av kvitteringer, matemballasje eller prøver av næringsmidler fra deres hjem, når det er nødvendig for å oppklare årsaken til sykdom hos mennesker. I tillegg vil det bidra til å sikre klarere hjemmel for slik myndighetsutøvelse knyttet til oppklaring av ikke-smittsomme sykdomstilfeller. Selv om de fleste tilfellene av oppklaring av årsaken til sykdom dreier seg om smitte gjennom mat, kan det også forekomme tilfeller der årsaken viser seg å være forgiftninger. Et slikt tilfelle vil kunne falle utenfor smittevernloven siden den er begrenset til smittsomme sykdommer. Dessuten er det ikke tydelig hjemmel for innhenting og prøvetaking av næringsmidler hos privatpersoner for å fastslå årsak til sykdom hos mennesker i matloven eller smittevernloven. Dette til forskjell fra opplysnings- og rapporteringsplikten i § 14, som ikke tilstrekkelig dekker disse tilfellene. Det vises til nærmere omtale i punkt 4.2.5.

Departementet anser at formålet om å beskytte andre mot sykdom, og i noen tilfeller svært alvorlig sykdom eller død, oppfyller kravet om legitimt formål og at inngrepet anses forholdsmessig, jf. kravene som stilles for inngrep i retten til privatliv. Forslaget vil for øvrig ikke medføre at Mattilsynets virksomhet blir mer inngripende enn i dag.

Etter departementets syn bør en lovhjemmel formuleres slik at den baseres på Mattilsynets nåværende praksis, med innhenting av relevante opplysninger fra privatpersoner etter samtykke. Samtykkekravet vil bidra til å begrense tiltakets inngripende karakter. Departementet anser at det ikke er nødvendig å stille nærmere krav til sam-

tykket i bestemmelsen, som krav til skriftlighet. Det må imidlertid forutsettes at vedkommende har fått informasjon om formålet med innhenting og eventuelle konsekvenser av dette, for at samtykket skal være gyldig. Samtykket må være informert.

Av hensyn til at slik innhenting av opplysninger kan være inngripende for de det gjelder, bør bestemmelsen formuleres slik at det er tydelig hvilke tilfeller Mattilsynet kan be om opplysninger. Bestemmelsen angir derfor at dette er knyttet til situasjoner der «Mattilsynet bistår helsemyndighetene med å oppklare sykdomstilfeller hos mennesker» og «det er mistanke om at de er forårsaket av forhold innenfor matlovens virkeområde». Videre er adgangen til opplysninger begrenset til forhold «som kan bidra i oppklaringen».

Det at bestemmelsen i tredje ledd retter seg mot «enhver», avviker fra systemet i matloven som i utgangspunktet har virksomheter som pliktsubjekter. Privatpersoner som i en forbrukerrolle er i besittelse av næringsmidler, faller utenfor matlovens generelle virkeområde gjengitt i § 2. Den foreslåtte bestemmelsen angår imidlertid situasjoner som har nær sammenheng med de forhold som reguleres i loven, og den skal bidra til å fremme lovens formål om å sikre helsemessig trygge næringsmidler ved at informasjonen som fremkommer også brukes til å forhindre nye sykdomstilfeller. I henhold til virkeområdebestemmelsen i matloven omfatter matloven «alle forhold i forbindelse med produksjon, bearbeiding og distribusjon av innsatsvarer og næringsmidler, herunder drikkevann». Det følger av forarbeidene at med dette forstås «produksjonsledd fra og med primærproduksjon til overlevering til sluttforbruker». Etter departementets syn underbygger dette nødvendigheten av at tiltak rettet mot privatpersoner og virksomheter som ikke driver aktivitet omfattet av loven, bør nedfelles tydelig i loven. Dette for å unngå tvil dersom den aktuelle bestemmelsen tolkes opp mot virkeområdebestemmelsen i § 2.

4.4.3.4 Nærmere om sykdomsbegrepet i ny § 27 a

I høringsrunden ble det stilt spørsmål ved bruk av begrepet «utbrudd av alvorlig sykdom hos mennesker» til høringsforslagene om endringer i § 13 og § 14. I høringsforslaget til ny § 27 a ble begrepet «alvorlig sykdom hos mennesker» brukt. Departementet ser at bruk av begrepet «alvorlig» kan medføre en u hensiktsmessig terskel og innstramming i de oppgavene Mattilsynet allerede

har i dag. Dette var ikke hensikten, da bestemmelsen er ment som en kodifisering av gjeldende praksis. Videre ser departementet at begrepet «utbrudd» har tett sammenheng med smittevern-virksomhet, med de begrensninger som følger av det. Departementet anser det derfor ikke som hensiktsmessig å benytte utbruddsbegrepet i det endelige lovforslaget. Etter en ny vurdering anser departementet at det er mest hensiktsmessig å benytte «sykdomstilfeller hos mennesker» i ny § 27 a. Dette for å unngå å innføre en alvorlig-hetsterskel i Mattilsynets nåværende praksis, og for å unngå en begrensning i referansen til begreper benyttet til smittevernarbeidet. Departementet anser at det verken er mulig eller hensiktsmessig å gi en uttømmende regulering av ved hvilke sykdommer det kan være aktuelt å benytte bestemmelsen. Det vil måtte gjøres en konkret vurdering av hvorvidt det i det enkelte tilfellet dreier seg om en sykdom som krever særskilt forebygging eller oppfølging.

I høringen etterlyses en utredning av hva forslaget om å utvide sykdomsbegrepet til også å gjelde ikke-smittsomme sykdommer, vil innebære. Departementet vil understreke at det ikke er nytt at Mattilsynet skal ha et ansvar og oppmerksomhet knyttet til næringsmiddelbåren sykdom som ikke er smittsom, som for eksempel forgiftninger. Det vises blant annet til arbeidet Mattilsynet og deres samarbeidspartnere gjør med å forebygge sykdom knyttet til inntak av sjømat, som blåskjell og østers, som kan forgifte den som inntar slik mat. Eksempelvis ved blåskjellvarsel på matportalen.no og i egen applikasjon. Et annet eksempel er Mattilsynets anbefaling på matportalen.no om å ikke gi riskaker til små barn for å unngå for høyt inntak av uorganisk arsen. Forslaget innebærer derfor ikke en utvidelse av sykdomsbegrepet slik det i dag praktiseres innenfor Mattilsynets ansvarsområde.

4.4.3.5 *Nærmere om forholdet til personvernregelverket*

En del av arbeidet som gjøres for å hindre sykdom, innebærer at Mattilsynet må behandle personopplysninger. Denne behandlingen må være i samsvar med personvernkravene. Blant annet må behandlingen ha rettslig grunnlag. Se punkt 4.2.3. Synliggjøringen av disse oppgavene i matloven vil etter departementets vurdering gi et tydeligere grunnlag for behandling av personopplysninger. Se nærmere om dette i punkt 4.5.

4.5 Mattilsynets behandling av personopplysninger

4.5.1 Høringsforslaget

I høringsnotatet foreslo departementet endringer i matloven § 29 og at det gis en ny bestemmelse i ny § 29 a. Forslaget innebar at bestemmelsen om adgangen for Mattilsynet til å opprette eller knytte seg til dataregistre videreføres i § 29, mens tilsynsmyndighetens adgang til å behandle personopplysninger skulle reguleres i ny § 29 a. Videre at det ikke lenger skal gjelde et krav om samtykke som grunnlag for behandling av særlige kategorier personopplysninger. Departementet foreslo også en forskriftshjemmel i ny § 29 a andre ledd, som gir anledning til å fastsette nærmere regler om behandlingen av personopplysninger i forskrift. Forslaget til ny § 29 a innebar at bestemmelsen i matloven om behandling av personopplysninger blir likelydende med tilsvarende bestemmelser som gir generelle hjemler for offentlige myndigheters behandling av personopplysninger i en rekke andre lover. Det vises blant annet til utlendingsloven, en rekke lover på arbeids- og velferdsfeltet, samt dyrevelferdsloven og kosmetikklova, jf. forslagene om endringer i kosmetikklova omtalt nedenfor i punkt 5.5.

4.5.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som uttalte seg om forslaget er positive til at det foreslås bestemmelser som tydeliggjør rettsgrunnlaget for at Mattilsynet kan behandle personopplysninger. De er videre positive til oppdatering av matloven i tråd med rettsutviklingen på personvernområdet.

NHO Mat og Drikke skriver blant annet at de

«støtter at loven harmoniseres og klargjøres i relasjon til personopplysningsloven og personvernforordningen».

Kripos skriver at

«[f]orslagene legger opp til klare lovhjemler for når behandling av personopplysninger er tillatt. Det antas at dette vil kunne avskjære en del tvils- og tolkningsspørsmål som følger av dagens rettslige utgangspunkt som er samtykke som den store hovedregel».

Datatilsynet er også positive og skriver at de er enig i vurderingene i høringsnotatet knyttet til å

gå bort fra samtykke som behandlingsgrunnlag. De skriver blant annet

«at samtykke ikke er egnet som behandlingsgrunnlag når tilsynet trenger opplysninger for å utøve offentlig myndighet».

Datatilsynet mener imidlertid at lovbestemmelsene om behandling av personopplysninger bør omfatte regulering av flere forhold enn det som følger av høringsforslaget. De savner en mer utfyllende vurdering av ulempereduserende tiltak og viser til at

«[t]iltak som er nødvendige for å redusere personvernulempen for de registrerte bør også komme til uttrykk i lovteksten».

Datatilsynet mener at det er avgjørende at de registrerte får informasjon om blant annet hvordan personopplysningene behandles, hvor lenge de lagres, hvem de utleveres til og hva de skal brukes til. De viser til at det også kan etableres spesifikke bestemmelser om begrensning av bruken av opplysningene, lagringstid for visse opplysninger og begrenset rett til å utlevere personopplysninger til andre formål. De mener videre at en del grunnleggende plikter for den behandlingsansvarlige bør presiseres i lovbestemmelsen. De viser videre til at

«[p]likten til å sørge for tilstrekkelig informasjonssikkerhet og å ha internkontroll, herunder system for avvikshåndtering og et system for å håndtere henvendelser fra de registrerte jf. personvernforordningen artikkel 32 og 24 er viktige plikter som med fordel kan innføres i de respektive lovene slik at det tydelig framgår at den som skal forstå hvilke plikter mattilsynet er pålagt også må sette seg inn den behandlingsansvarliges plikter etter personvernforordningen.»

Datatilsynet mener at det også bør vurderes om det er behov for bestemmelser som regulerer adgangen til å utlevere personopplysninger til andre offentlige myndigheter.

4.5.3 Departementets vurderinger

Departementet opprettholder forslaget om endring av § 29 og forslaget om ny bestemmelse om behandling av personopplysninger i ny § 29 a. Dette innebærer blant annet at det ikke lenger skal være et krav om samtykke som grunnlag for

behandling av helseopplysninger og andre særlige kategorier personopplysninger.

Mattilsynet behandler personopplysninger som ledd i utføring av sine oppgaver. Behandlingen vil ha behandlingsgrunnlag i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e når behandlingen er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse». Selv om oppgavene i dag i hovedsak er lovpålagte, og behandlingen derfor forutsetningsvis allerede må antas å følge av nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 3 om supplerende rettsgrunnlag, mener departementet at matloven bør gi en tydeligere hjemmel for behandling av personopplysninger. Dette er i tråd med personvernforordningens krav til tydelighet og forutsigbarhet. En slik hjemmel vil også kunne bidra til å skape større bevissthet rundt behandlingen i de enkelte tilfellene.

At det ikke lenger vil gjelde krav om samtykke som behandlingsgrunnlag, vil innebære personvernmessige konsekvenser for enkeltpersoner ved at de ikke lenger har fullt ut mulighet til å kontrollere Mattilsynets behandling av slike opplysninger. Departementet anser imidlertid at endringen er nødvendig for å ivareta de allmenne interesser som matloven skal ivareta, fordi det i praksis ikke alltid vil være mulig å innhente samtykke som vil være gyldig etter personvernforordningen. Departementet viser her særlig til kravet om frivillighet som ikke nødvendigvis vil være oppfylt når Mattilsynet som offentlig myndighet innhenter personopplysninger. Selv om samtykkekravet for behandling av særlige kategorier personopplysninger oppheves, vil Mattilsynet som behandlingsansvarlig fortsatt måtte forholde seg til andre krav knyttet til behandling av slike opplysninger.

Ny § 29 a foreslås formulert tilsvarende som forslaget til ny § 17 a i kosmetikklova (omtalt i punkt 5.5.2) og gjeldende § 36 a i dyrevelferdsloven. Av bestemmelsene framgår det at tilsynsmyndigheten kan behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre lovpålagte oppgaver. Departementet anser det som hensiktsmessig at kosmetikklova, dyrevelferdsloven og matloven har like hjemler for behandling av personopplysninger, ettersom Mattilsynet er tilsynsmyndighet etter alle lovene. Det kan sikre lik praksis og fortolkning. Videre foreslås en likelydende forskriftshjemmel som i de øvrige regelverkene. Denne vil blant annet åpne for å gi nærmere forskrifter dersom det skulle bli behov for dette, eksempelvis om behandling av personopplysninger, formålet med behandlingen, behandlingsansvar osv.

Det understrekes at bestemmelsen i ny § 29 a ikke skal anvendes alene, men at den i de enkelte tilfellene må holdes opp mot øvrige bestemmelser i lov eller forskrift som tillegger Mattilsynet myndighet eller pålegger tilsynet oppgaver. I lys av kravet om nødvendighet vil disse bestemmelsene være vesentlige for å fastlegge nærmere i hvilken utstrekning det kan behandles personopplysninger. Dette gjelder for eksempel bestemmelser om planlegging og gjennomføring av tilsyn etter matloven § 23 og relevante forskrifter hjemlet i loven, og ulike godkjenningsordninger hjemlet i loven eller i forskrift med hjemmel i loven.

Når det gjelder Mattilsynets behandling av særlige kategorier personopplysninger, vil det være aktuelt å hjemle behandlingen i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstavene g og i, om at behandlingen må være nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser eller allmenne folkehelsehensyn. Det kan for eksempel være nødvendig for Mattilsynet å behandle opplysningene så de kan iverksette tiltak for å hindre videre distribusjon av næringsmidler som ikke er trygge. Videre kan det være behov for å behandle opplysninger om at en dyreeier er utsatt for en zoonose, slik at Mattilsynet kan iverksette eventuelle nødvendige tiltak for å beholde kontroll med sykdommen og hindre spredning til andre mennesker og/eller dyr. Vilkårene i bokstav g og i krever, som nevnt i punkt 4.2.3, at det stilles ytterligere krav til rettsgrunnlaget for Mattilsynets behandling av særlige kategorier personopplysninger. Videre må det også tas hensyn til krav til hjemmelsgrunnlaget for det offentliges inngrep i den enkeltes privatliv i henhold til Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. På denne bakgrunn anser departementet at det er hensiktsmessig å presisere i ny § 29 a, at Mattilsynet også kan behandle slike særlige kategorier personopplysninger.

Forslaget omfatter også behandling av personopplysninger om straffbare forhold som er særlig regulert i personvernforordningen artikkel 10 (behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser). Artikkel 10 krever ikke at det fastsettes nasjonale eller særskilte lovbestemmelser for behandling av slike personopplysninger. Det er derfor ikke krav om at det lovfestes eksplisitt for Mattilsynets behandling av slike opplysninger. Departementet mener imidlertid at det er hensiktsmessig å vise uttrykkelig til artikkel 10 i ny § 29 a, for å tydeliggjøre at Mattilsynet kan behandle slike personopplysninger og sikre den registrerte større forutberegnelighet. Behandling av slike opplysninger kan være aktuelt for Mattilsynet der de behandler lovovertrедel-

ser og anmelder saker til politiet eller vurderer opptrappende virkemiddelbruk, samt ved planlegging av tilsyn.

Departementet anser det ikke som hensiktsmessig å presisere ytterligere i ny § 29 a hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det behandles personopplysninger om, hvor lenge personopplysningene kan lagres eller hvilke andre ulempereduserende tiltak som skal gjelde, slik Datatilsynet foreslår. Hvilke personopplysninger som kan behandles og hvem det behandles personopplysninger om med videre, vil bero på en konkret vurdering av hva som er nødvendig for at Mattilsynet kan gjennomføre sine lovpålagte oppgaver. Departementet anser at lovligheten av behandlingen avgrenses tilstrekkelig gjennom vilkåret om at behandlingen må være nødvendig for å utføre oppgaver etter matloven. Videre viser departementet til at personopplysningsloven, personvernforordningen og helseregisterloven stiller nærmere krav til hvordan personopplysninger skal behandles, se punkt 4.2.3 og 4.2.4. Mattilsynet vil som behandlingsansvarlig være bundet av disse reglene i sin behandling av personopplysninger. I tillegg må den behandlingsansvarlige på selvstendig grunnlag vurdere behandlingen opp mot retten til privatliv. Det innebærer blant annet en vurdering av om behandlingens formål oppfyller kravet om legitimitet, og om inngrepet som behandlingen innebærer anses forholdsmessig. Den behandlingsansvarlige må dermed foreta en avveining mellom hensynet som taler for inngrepet og hensynet til borgeren som blir utsatt for en belastning som følge av inngrepet. Dette følger av kravene som stilles for inngrep i retten til privatliv, nærmere omtalt i punkt 4.2.2.

Departementet mener videre at det ikke vil være hensiktsmessig å gi bestemmelser i ny § 29 a som gjentar forhold som er regulert i personvernforordningen artikkel 24 og 32, slik Datatilsynet gir uttrykk for i sitt høringssvar. Ny § 29 a er foreslått utformet på samme måte som tilsvarende bestemmelser i en rekke andre lover av nyere dato. Departementet mener at det ikke bør gis mer detaljerte bestemmelser i matloven § 29 a enn i de andre lovene. Det er ikke hensiktsmessig å gjenta bestemmelser som følger av personvernforordningen artikkel 24 og 32.

Selv om departementet her foreslår tydeliggjøring av rettsgrunnlaget for Mattilsynets behandling av personopplysninger, er det avgjørende at oppgaven som medfører slik behandling følger av matloven eller forskrift hjemlet i loven. Bestemmelsen må dermed tolkes i lys av hvilke oppgaver Mattilsynet har etter matloven. Videre må forsla-

get til ny § 29 a leses i sammenheng med øvrige forslag i denne lovproposisjonen, om tydeliggjøring av enkelte av Mattilsynets oppgaver innenfor matlovens område.

Vurdering av ulempereduserende tiltak kan bidra til å begrense hvor inngripende behandlingen av personopplysninger er. Når det nå legges opp til å fjerne kravet om samtykke for å behandle særskilte kategorier personopplysninger, vil inngrepet være større. Departementet mener at det derfor er viktig å vurdere særlige tiltak som kan bidra til å gjøre behandlingen mindre inngripende og tiltak som kan bidra til ytterligere å sikre personvernet til den registrerte, for eksempel regler om hvordan opplysningene behandles (lagringstid, delingsadgang osv.). Dette følger også av krav om å sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser eller friheter, nedfelt i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstavene g og i. Mattilsynet har i dag på plass flere sikkerhetstiltak som sikrer vern av personopplysninger. Tiltakene for å beskytte personopplysninger er sammensatt av fysiske, systematiske og organisatoriske og administrative tiltak. Departementet vil videre understreke at opplysningene må innhentes, behandles og lagres i henhold til gjeldende regler

om behandling av personopplysninger. Videre gjelder forvaltningslovens og helseregisterlovens regler om taushetsplikt for Mattilsynet og de opplysningene som tilsynet behandler. Nærmere krav om tiltak vil kunne fastsettes i forskrift med hjemmel i matloven ny § 29 a andre ledd, dersom det anses behov for det.

Når det gjelder Datatilsynets innspill om at det bør vurderes om det er behov for bestemmelser som regulerer adgangen til å utlevere personopplysninger til andre offentlige myndigheter, vises det til at dette ikke har vært hørt i denne runden. I tillegg til unntakene fra taushetsplikten i forvaltningsloven § 13 b, har vi flere bestemmelser om Mattilsynets utlevering av taushetsbelagte opplysninger tilknyttet enkelte oppgaver på andre forvaltningsområder. Det vises blant annet til alkoholloven § 6-5, serveringsloven § 11 og skatteforvaltningsloven § 10-5. Helseregisterloven §§ 19 flg. har også regler om rett og plikt til å dele opplysningene, blant annet med andre offentlige etater. Dersom det er behov for ytterligere hjemler om Mattilsynets deling av taushetsbelagte opplysninger, krever det nærmere utredning. I høringen har det ikke framkommet behov for nye særlige hjemler, og departementet fremmer ikke forslag om dette nå.

5 Behandling av personopplysninger og Mattilsynets ansvar og oppgaver etter kosmetikklova

5.1 Innledning

Personopplysningsloven og personvernforordningen, stiller krav til tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Personvernregelverket oppstiller et generelt rettsgrunnlag for offentlige myndigheters behandling av personopplysninger, forutsatt at myndigheten har tilstrekkelig grunnlag for den konkrete behandlingen i særlov. Det innebærer at det kreves et eget rettsgrunnlag for å utføre en oppgave der behandling av personopplysninger er nødvendig for å utføre oppgaven. Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) har tilsvarende krav knyttet til hjemmelsgrunnlag for det offentliges inngrep i privatlivet. Mattilsynet er utpekt til å være tilsynsmyndighet på kosmetikklovas område, jf. § 16 sjette ledd. I forbindelse med Mattilsynets arbeid og tilsynsaktivitet er det i enkelte tilfeller nødvendig å behandle personopplysninger.

Departementet har identifisert et behov for å tydeliggjøre det overordnede ansvaret og oppgavene Mattilsynet har i dag, der det er mistanke om at kosmetikk, kroppspeieprodukt og andre produkt som er omfattet av loven ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Det er hensiktsmessig å sikre et klart rettslig grunnlag for dagens praksis. I tillegg til å sørge for at Mattilsynet har tilstrekkelig klart rettslig grunnlag for å utføre oppgaver som medfører behov for behandling av personopplysninger. Videre er det behov for en tydelig lovhjemmel for behandling av personopplysninger.

5.2 Gjeldende rett

5.2.1 Overordnet om gjeldende rett

I punkt 5.2.2 gis det en kort samlet oversikt over ulike lover og forskrifter. En mer utførlig omtale av de aktuelle lovene og forskriftene er beskrevet i omtalen av gjeldende rett knyttet til forhold på matlovens område, og det henvises til de aktuelle

omtalen der det er aktuelt. I punkt 5.2.3 omtales kosmetikklova og forskrift 27. februar 2008 nr. 219 om meldeplikt for helsepersonell ved mistanke om bivirkninger av kosmetikk og kroppspeieprodukter.

5.2.2 Samlet omtale av ulike lover og forskrifter

Behandling av personopplysninger regnes som inngrep i de registrertes privatliv. Det følger av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 at inngrep i privatliv må ha tilstrekkelig rettslig grunnlag. Den nærmere omtalen av disse bestemmelsene er som for Mattilsynets myndighetsutøvelse og behandling av personopplysninger på matlovens område også relevant for kosmetikkområdet. Det vises til omtalen om Grunnloven og EMK i punkt 4.2.2.

Personopplysningsloven og personvernforordningen stiller krav til behandling av personopplysninger, som er opplysninger om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. definisjonen i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1. Med behandling av slike opplysninger menes enhver operasjon som gjøres med personopplysninger, inkludert innsamling, registrering og deling av opplysninger, jf. definisjonen i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2. Dette innebærer at personopplysningsloven blant annet gjelder for det arbeidet Mattilsynet gjør med behandling, innhenting og videreformidling av opplysninger om enkeltpersoner etter kosmetikklova. Blant annet kan Mattilsynet kun behandle personopplysninger som er nødvendige for formålet med behandlingen, og det skal være korrekte opplysninger som registreres. Opplysningene skal slettes eller anonymiseres når de ikke lenger er nødvendige for formålet og det stilles krav til hvordan opplysningene oppbevares. Det vises til omtale av personopplysningsloven og personvernforordningen i punkt 4.2.3.

Helseregisterloven kan komme til anvendelse når det gjelder Mattilsynets behandling av helseopplysninger i visse tilfeller. Det gjelder dersom

helseopplysninger samles i registre og dersom Mattilsynet behandler opplysningene som ledd i å utføre en oppgave som en del av helseforvaltningen. Se nærmere beskrivelse av helseregisterloven i punkt 4.2.4.

Smittevernloven har etter § 1-1 til formål å verne befolkningen mot smittsomme sykdommer ved å forebygge dem og motvirke at de overføres i befolkningen, samt motvirke at slike sykdommer føres inn i Norge eller føres ut av Norge til andre land. Med smittsom sykdom menes en sykdom eller smittebærertilstand som er forårsaket av mikroorganismer eller andre smittestoff som kan overføres fra, til eller mellom mennesker jf. § 1-3. Smittevernloven har i § 4-10 generelle bestemmelser om plikt for blant annet Mattilsynet til å ha særlig oppmerksomhet rettet mot smittsomme sykdommer, og å bistå med gjennomføring og overholdelse av bestemmelser i smittevernloven. Hva som ligger i dette er noe nærmere beskrevet i merknadene til § 4-10 i Ot.prp. nr. 91 (1992–93) del IV. Der framgår det blant annet at Mattilsynet skal ta hensyn til og tilrettelegge egen virksomhet og myndighetsutøvelse for å forebygge opptreden eller motvirke overføring av en smittsom sykdom. Om bistandsplikten står det at den omfatter bistand på utstyr- og personellsiden og at den aktuelle situasjonen vil være avgjørende for omfanget av bistanden. Omfanget og innholdet av denne bistandsplikten er imidlertid ikke omtalt nærmere hverken i smittevernloven, matloven eller kosmetikklova. En del av den generelle bistandsplikten omfatter smittesporing når produkter omfattet av kosmetikklova er mistenkt som smittekilde ved sykdom hos mennesker. Oppgavedelingen mellom Mattilsynet og Folkehelseinstituttet ved nasjonale utbrudd som skyldes smitte fra næringsmidler, dyr eller andre kilder under Mattilsynets forvaltning, som kosmetikk og produkter omfattet av kosmetikklova, er beskrevet i utbruddsveilederen kapittel 14.4.

Regelverket i smittevernloven og systemet i utbruddsveilederen vil være aktuelt dersom produkter omfattet av kosmetikklova bidrar til smitteutbrudd. Et eksempel er det store utbruddet av pseudomonas-bakterier der engangsvaskekluter var smittekilde på flere sykehus vinteren 2021/2022.

5.2.3 Kosmetikklova og forskrift om meldeplikt

Formålet i kosmetikklova § 1 er å bidra til at kosmetikk, kroppspeieprodukter og øvrige produkter som omfattes av loven er helsemessig sikre for

mennesker og dyr. Mattilsynet er tilsynsmyndighet etter kosmetikklova og skal føre tilsyn med at loven og bestemmelser gitt i forskrift i medhold av loven følges, og fatte nødvendige vedtak etter § 16. Mattilsynet skal ikke behandle eller følge opp personer som har blitt syke av kosmetikk eller andre produkter omfattet av loven. Det er helsevesenets ansvar. Mattilsynet har imidlertid en rolle i arbeidet med sporing og tilbaketrekning fra markedet av produkter omfattet av kosmetikklova, dersom produktene ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr.

Kosmetikklova har et bredt virkeområde og omfatter etter § 2 alle forhold i sammenheng med utvikling, produksjon, import, bearbeiding, distribusjon, eksport og omsetning av en rekke nærmere definerte produkter. Dette omfatter blant annet kosmetikk og kroppspeieprodukter for mennesker og dyr, legemiddelnære kroppspeieprodukter, tatoveringsprodukter og injeksjonsprodukter. Loven omfatter også alle forhold i sammenheng med produksjon av materialer og gjenstander som er bestemte til å komme i kontakt med eller ha innvirkning på disse produktene. Loven retter seg mot virksomheter, som etter § 4 er definert vidt. Virksomheter omfatter private eller offentlige foretak eller privatpersoner som utfører en aktivitet omfattet av loven, unntatt aktivitet med privat eller ikke-kommersielt formål.

Etter § 5 er det forbudt å utvikle, produsere, importere, bearbeide, distribuere, eksportere, og omsette produkter som ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Virksomheter har en plikt etter § 12 til å følge kravene og øvrige bestemmelser i loven eller forskrift gitt i medhold av loven.

Virksomheter plikter etter § 13 å gi Mattilsynet uhindret tilgang til steder og lokaler der det foregår aktivitet omfattet av loven, slik at Mattilsynet kan foreta nødvendige undersøkelser. I tillegg skal virksomheter etter § 14 straks varsle Mattilsynet ved mistanke om produkter som ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. I § 14 fjerde ledd er departementet gitt hjemmel til å fastsette forskrifter om opplysnings- og rapporteringsplikt for helsepersonell og andre. Det er gitt en forskrift om meldeplikt for helsepersonell med hjemmel i kosmetikklova § 14 tredje ledd, forskrift 27. februar 2008 nr. 219 om meldeplikt for helsepersonell ved mistanke om bivirkninger av kosmetikk og kroppspeieprodukter. Etter forskriften skal helsepersonell som i pasientrettet virksomhet fatter mistanke om at et produkt har ført til bivirkning, spørre pasienten om vedkommende samtykker til at helsepersonellet informerer ansvarlig

myndighet, Mattilsynet, om mistanken. Dersom pasienten samtykker, skal helsepersonellet gi Mattilsynet melding om mistanken.

Kosmetikklova § 16 fastsetter Mattilsynets personelle kompetanse til å føre tilsyn og fatte nødvendige vedtak om å forby utvikling, produksjon, import, bearbeiding, distribusjon, eksport og omsetning av produkter, og om beslaglegning, destruksjon og stenging av virksomheter. Videre inneholder § 16 femte ledd en plikt for offentlige myndigheter til å avgi nødvendige opplysninger til Mattilsynet dersom tilsynet ber om det, og politi, Tolletaten, kystvakt og kommuner har en lovfestet plikt til å yte bistand dersom tilsynet ber om det.

Etter kosmetikklova § 17 kan Mattilsynet opprette «personregistre», registre der opplysninger om privatpersoner registreres, dersom de anses som virksomheter etter § 4 bokstav b, men også øvrige opplysninger om virksomhetene. Bestemmelsen omfatter ikke registrering av særlige kategorier av personopplysninger, for eksempel helseopplysninger om privatpersoner som anses som virksomheter. Bestemmelsen gjelder heller ikke behandling av opplysninger om andre privatpersoner enn dem som regnes som virksomheter etter loven. Dette innebærer at Mattilsynet må basere seg på behandlingsgrunnlagene som oppstilles i personvernforordningen artikkel 9 for å behandle særskilte kategorier av personopplysninger, når helseopplysninger registreres. For eksempel opplysninger om at en privatperson har fått helseskader etter bruk av kosmetikk.

5.3 Høringsforslaget

I høringsnotatet foreslo departementet endringer i kosmetikklova i ny § 16 a, endret § 17 og ny § 17 a. Departementet foreslo en ny hjemmel i § 16 a som tydeliggjorde tilsynsmyndighetens, Mattilsynets, ansvar og oppgaver ved fare for helseskade fra produkter som er omfattet av loven. Formålet var å tydeliggjøre i loven det ansvaret og de oppgavene Mattilsynet har i dag.

Videre foreslo departementet en omformulering av § 17 for behandling av personopplysninger knyttet til virksomheter. Forslaget til endret § 17 innebar en presisering og tilpasning av bestemmelsen til gjeldende regler i personopplysningsloven og personvernforordningen. Det ble også foreslått to forskriftshjemler i annet og tredje ledd, om behandling av personopplysninger og plikt til å gi opplysninger til tilsynsorganet.

Forslaget til ny § 17 a innebar en ny hjemmel for behandling av personopplysninger som knyt-

ter seg til privatpersoner som ikke regnes som virksomheter etter kosmetikklova § 4 bokstav b. Formålet med bestemmelsen var å foreslå en tydelig hjemmel for tilsynsorganets behandling av slike opplysninger, og tilpasse bestemmelsen til gjeldende regler i personopplysningsloven og personvernforordningen. Det ble foreslått en forskriftshjemmel i annet ledd, for å kunne gi nærmere bestemmelser i forskrift dersom det skulle bli behov for det.

5.4 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene hadde merknader til forslaget til ny § 16 a.

Den Norske Advokatforening mener at det bør gjøres lovtekniske endringer i forslagene om endringer i kosmetikklova §§ 17 og 17 a. De mener at tilsynsorganets behandling av personopplysninger bør reguleres samlet og fortrinnsvis i én bestemmelse, tilsvarende som i forslaget til matloven § 29 a. De mener at det ikke bør skilles mellom behandling av personopplysninger om henholdsvis virksomheter og privatpersoner. De viser også til at et skille mellom bestemmelser om personopplysninger som er knyttet til en person i egenskap av privatperson eller i tilknytning til en virksomhet, vil kunne bli vanskelig å praktisere. De mener videre at bestemmelsen om tilsynsorganets adgang til å behandle opplysninger bør omfatte særlige kategorier (artikkel 9) og opplysninger om straffedommer mv. (artikkel 10).

Datatilsynet har gitt merknader til bestemmelsene om behandling av personopplysninger, både i matloven og kosmetikklova §§ 17 og 17 a, jf. omtalen av høringssvaret i punkt 4.5.2.

Kripos uttaler at: «Hva gjelder forslaget om at behandlingen av personopplysninger nå skal skje med lovhjemmel som rettslig grunnlag vurderer vi denne endringen som nyttig. En slik tydelig lovhjemmel gir forutberegnelighet for søkeren.» *Politidirektoratet* slutter seg til høringsinnspillet fra Kripos.

5.5 Departementets vurderinger

5.5.1 Mattilsynets ansvar og rolle i å bidra til helsemessig sikre produkter

Etter departementets vurdering er det behov for og hensiktsmessig å tydeliggjøre ansvaret og oppgavene Mattilsynet har, når det er mistanke om at kosmetikk og produkter omfattet av loven ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Depar-

tementet opprettholder derfor forslaget til ny § 16 a, med noen justeringer.

Mattilsynet har et tilsynsansvar etter § 16. Mattilsynets ansvar går imidlertid lenger enn å føre tilsyn med at virksomheter følger lovens bestemmelser. Mattilsynet har også en rolle i å forebygge at produkter ikke medfører helse-skade, og ved sporing og koordinering ved mistanke om fare for menneskers eller dyrs helse. Det framgår ikke eksplisitt i lovhjemlene, men følger forutsetningsvis av tilsynshjemmelen i § 16 og lovens formål i § 1. Departementet mener forslaget vil klargjøre Mattilsynets rolle og overordnede ansvar om å bidra til å sikre helsemessig sikre produkter. Departementet mener forslaget kodifiserer gjeldende praksis, og tydeliggjør de rettslige rammene for praksisen. Forslaget vil også bidra til å sikre den enkeltes rettsvern. Forslaget endrer eller påvirker ikke bestemmelsene i loven om at det er virksomhetene som har ansvar for at produkter som omfattes av kosmetikklova er helsemessig sikre, jf. §§ 5 og 12. Forslaget innebærer ikke at Mattilsynet skal håndtere sykdom hos mennesker, det er helsevesenets oppgave.

I § 16 a første ledd foreslår departementet en plikt for Mattilsynet til å «medverke til å forebygge eller avgrense omfanget av helseskade», når det er «mistanke om at kosmetikk, kroppspoleieprodukt og andre produkt omfatta av lova ikkje er helsemessig sikre for menneske eller dyr». Departementet foreslår at bidragsplikten skal inntre når det er mistanke om at produkt «ikkje er helsemessig sikre for mennesker eller dyr». Departementet mener det er hensiktsmessig og mer riktig ut fra oppgavene Mattilsynet har i dag, atplikten knyttes nærmere opp til lovens formål. Lovens formål etter § 1 er å bidra til at kosmetikk og produkter omfattet av loven er helsemessig sikre for mennesker og dyr. Hva som skal til for at produkt «ikkje er helsemessig sikre for mennesker eller dyr», må vurderes konkret. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig med en nærmere utdyping av dette i loven. Det vil måtte gjøres en konkret vurdering av hvorvidt det i det enkelte tilfellet dreier seg om et produkt som ikke er helsemessig sikkert og som krever særskilt forebygging eller oppfølging. Departementet går bort fra forslaget som ble hørt, om at kosmetikk og produkt omfattet av loven «kan medføre fare for alvorlige helsemessige konsekvensar for menneske eller dyr». Departementet ser at «alvorlige helsemessige konsekvensar» kan medføre en uhensiktsmessig terskel og innstramming i de oppgavene Mattilsynet har i dag. Dette var ikke hensikten, da for-

målet med bestemmelsen er å tydeliggjøre dagens praksis.

I § 16 a andre ledd gis Mattilsynet en informasjonsplikt, som er utformet basert på matloven § 27 første ledd. Departementet opprettholder forslaget som ble sendt på høring om at «ved mistanke om at det kan oppstå fare for helsa til menneske eller dyr som følgje av produkt omfatta av lova, skal tilsynsorganet på eige initiativ gi relevant informasjon til allmenta.» Formålet med varslingsplikten er å informere allmennheten og begrense et mulig skadeomfang. Forslaget er ikke ment å endre Mattilsynets praksis, men synliggjøre praksisen Mattilsynet alt har i dag. Mattilsynet må, slik de alt gjør i dag, foreta en konkret vurdering av når det kan være grunnlag for å gi informasjon til allmennheten.

Utover informasjonsplikten som foreslås i andre ledd, vil Mattilsynet uansett kunne informere om saker de mener allmennheten bør være oppmerksom på, dersom de mener det er behov for dette i tråd med god forvaltningsskikk og ut fra sitt tilsyns- og forvaltningsansvar. For eksempel kan tilsynet gi informasjon ut fra andre hensyn, som forbrukerhensyn, miljøhensyn osv.

Departementet mener at ny § 16 a også vil kunne utgjøre et godt supplerende rettsgrunnlag for Mattilsynets behandling av personopplysninger. Synliggjøringen av disse oppgavene i kosmetikklova vil etter departementets vurdering bidra til bedre samsvar med krav til supplerende rettsgrunnlag i personvernforordningen og forslaget til ny § 17 a i kosmetikklova, omtalt i punkt 5.5.2.

5.5.2 Mattilsynets behandling av personopplysninger

Departementet foreslår en ny bestemmelse om behandling av personopplysninger i § 17 a, tilsvarende som for matloven § 29 a. Departementet har vurdert høringsforslagene og kommentarene i høringen og foreslår likelydende bestemmelser om behandling av personopplysninger i kosmetikklova som i matloven. Departementet går derfor bort fra de foreslåtte endringene i § 17 og den foreslåtte § 17 a som ble sendt på høring. Forslagene i de to bestemmelsene skulle regulere behandling av personopplysninger om henholdsvis virksomheter og privatpersoner. Dagens § 17 om personregister gjøres det ingen endringer i.

Mattilsynet behandler i dag personopplysninger som ledd i utøvelse av offentlig myndighet. Dette vil ofte være nødvendig av hensyn til utførelsen av en oppgave i samfunnets interesse. Behandlingen kan derfor i stor grad hjemles i per-

sonvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e. Selv om oppgavene i dag i hovedsak er lovpålagte, og behandlingen derfor forutsetningsvis allerede må antas å følge av nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 3 om supplerende rettsgrunnlag, mener departementet at det er hensiktsmessig at kosmetikklova, tilsvarende som for matloven, se punkt 4.5.3, gir en uttrykkelig hjemmel for behandling av personopplysninger. Dette er i tråd med personvernforordningens krav til tydelighet og forutsigbarhet. En slik hjemmel vil også kunne bidra til å skape større bevissthet rundt behandlingen i de enkelte tilfellene.

Ny § 17 a foreslås formulert tilsvarende som ny § 29 a i matloven og gjeldende § 36 a i dyrevelferdsloven, om at tilsynsmyndigheten kan behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre lovpålagte oppgaver. Departementet anser det som hensiktsmessig at kosmetikklova, dyrevelferdsloven og matloven har like hjemler for behandling av personopplysninger, ettersom Mattilsynet er tilsynsmyndighet etter alle lovene. Det kan sikre lik praksis og fortolkning. Videre foreslås en likelydende forskriftshjemmel som i de øvrige regelverkene. Denne vil blant annet åpne for å gi nærmere forskrifter dersom det skulle bli behov for dette, eksempelvis om behandling av personopplysninger, formålet med behandlingen, behandlingsansvar osv.

Det understrekes at bestemmelsen i ny § 17 a ikke skal anvendes alene, men at den i de enkelte tilfellene må holdes opp mot øvrige bestemmelser i lov eller forskrift som tillegger Mattilsynet myndighet eller pålegger tilsynet oppgaver. I lys av kravet om nødvendighet vil disse bestemmelsene være vesentlige for å fastlegge nærmere i hvilken utstrekning det kan behandles personopplysninger. Eksempelvis bestemmelser om planlegging og gjennomføring av tilsyn etter kosmetikklova § 16 og relevante forskrifter hjemlet i loven.

Når det gjelder Mattilsynets behandling av særlige kategorier personopplysninger på kosmetikkområdet, vil det være aktuelt å begrunne behandlingen i artikkel 9 nr. 2 bokstavene g og i, om at behandlingen må være nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser eller allmenne folkehelsehensyn. Det kan for eksempel være nødvendig for Mattilsynet å behandle opplysningene så de kan iverksette nødvendige tiltak for å hindre omsetning av kosmetiske produkter som ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Vilkårene i bokstav g og i krever, som nevnt i punkt 4.2.3, at det stilles ytterligere krav til rettsgrunnlaget for Mattilsynets behandling av særlige kategorier personopplysninger. Videre må det

også tas hensyn til krav til hjemmelsgrunnlaget for det offentlige inngrep i den enkeltes privatliv i henhold til Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. På denne bakgrunn mener departementet at det er hensiktsmessig å presisere i ny § 17 a at Mattilsynet også kan behandle slike særlige kategorier personopplysninger.

Forslaget omfatter også behandling av personopplysninger om straffbare forhold som er særlig regulert i personvernforordningen artikkel 10 (behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser). Artikkel 10 krever ikke at det fastsettes nasjonale eller særskilte lovbestemmelser for behandling av slike personopplysninger. Det er derfor ikke krav om at det lovfestes eksplisitt for Mattilsynets behandling av slike opplysninger. Departementet anser imidlertid at det er hensiktsmessig å vise uttrykkelig til artikkel 10 i ny § 17 a, for å tydeliggjøre at Mattilsynet kan behandle slike personopplysninger og sikre den registrerte større forutberegnelighet. Behandling av slike opplysninger kan være aktuelt for Mattilsynet der de behandler lovovertrедelser og anmelder saker til politiet eller vurderer opptrappende virkemiddelbruk.

Departementet foreslår at det overordnede formålet med behandlingen av opplysningene, «utføre oppgaver etter denne lova», framgår av § 17 a, som for matloven § 29 a. Videre foreslår departementet også for kosmetikklova en presisering av at opplysninger bare kan behandles når dette er «nødvendig». Denne begrensningen innebærer at det ikke skal innhentes eller på annen måte behandles flere eller andre opplysninger enn det som er nødvendig ut fra formålene for behandlingen. For departementets vurderinger knyttet til nødvendighetskravet vises det til punkt 4.5.3 for endringer i matloven som vil gjelde tilsvarende for kosmetikklova med tilhørende forskrifter.

Departementet anser det ikke som hensiktsmessig å presisere ytterligere i § 17 a hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det behandles personopplysninger om, hvor lenge personopplysningene kan lagres eller hvilke andre ulempereduserende tiltak som skal gjelde, slik Datatilsynet foreslo i høringen. Det vises ellers til punkt 4.5.3 for endringer i matloven med vurderingene på bakgrunn av Datatilsynets høringssvar. Hvilke personopplysninger som kan behandles og hvem det behandles personopplysninger om med videre, vil bero på en konkret vurdering av hva som er nødvendig for at Mattilsynet kan gjennomføre sine oppgaver. Det er departementets vurdering at lovligheten av behandlingen avgrenses tilstrekkelig gjennom vilkåret om at

behandlingen må være nødvendig for å utføre oppgaver etter kosmetikklova. Videre viser departementet til at personopplysningsloven og personvernforordningen stiller nærmere krav til hvordan personopplysninger skal behandles. Det vises til omtalen for matloven § 29 a i punkt 4.5.3.

En eventuell forskriftsbestemmelse, hjemlet i ny § 17 a andre ledd, kan utgjøre et behandlingsgrunnlag etter forordningen og den kan bidra til å sikre den registrertes personvern ytterligere. Det understrekes at den foreslåtte forskriftshjemmelen bare gir en mulighet til å fastsette slike regler i forskrift. Forskriftshjemmelen kan dermed brukes til å gi mer spesifikke bestemmelser dersom det skulle vise seg å være nødvendig.

Selv om departementet her foreslår tydeliggjøring av det supplerende rettsgrunnlaget for Mattilsynets behandling av personopplysninger, er det avgjørende at oppgaven som medfører slik behandling følger av kosmetikklova eller forskrift med hjemmel i loven. Bestemmelsen må dermed tolkes i lys av hvilke oppgaver Mattilsynet har etter kosmetikklova. Videre må forslaget til ny § 17 a leses i sammenheng med øvrige forslag i denne lovproposisjonen, om tydeliggjøring av enkelte av Mattilsynets oppgaver innenfor kosmetikklovas område.

I tillegg må Mattilsynet når de er behandlingsansvarlige på selvstendig grunnlag vurdere behandlingen av personopplysninger opp mot retten til privatliv. Det innebærer blant annet en vurdering av om behandlingens formål oppfyller kravet om legitimitet og om inngrepet som behand-

lingen innebærer anses forholdsmessig. Det må foretas en avveining mellom hensynet som taler for inngrepet og hensynet til borgeren som blir utsatt for en belastning som følge av inngrepet. Dette følger av kravene som stilles for inngrep i retten til privatliv, se nærmere omtale for matloven i punkt 4.2.2 og 4.5.3.

Ulempereduserende tiltak kan bidra til å begrense hvor inngripende behandlingen av personopplysninger er. Departementet mener at det er viktig å vurdere særlige tiltak som kan bidra til å gjøre behandlingen mindre inngripende og tiltak som kan bidra til ytterligere å sikre personvernet til den registrerte, for eksempel regler om hvordan opplysningene behandles (lagringstid, delingsadgang osv.). Dette følger også av krav om å sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser eller friheter, nedfelt i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstavene g og i. Mattilsynet har i dag på plass flere sikkerhetstiltak som sikrer vern av personopplysninger. Tiltakene for å beskytte personopplysninger er sammensatt av fysiske, systematiske og organisatoriske og administrative tiltak. Departementet vil videre understreke at opplysningene må innhentes, behandles og lagres i henhold til gjeldende regler om behandling av personopplysninger. Videre gjelder forvaltningslovens og helseregisterlovens regler om taushetsplikt for Mattilsynet og de opplysningene som tilsynet behandler. Nærmere krav til tiltak vil ved behov kunne fastsettes i forskrift med hjemmel i kosmetikklova § 17 a andre ledd.

6 Adgang til å stille krav om autorisasjon og vandelskontroll

6.1 Innledning

Departementet foreslår endringer i matloven § 8 slik at det gis forskriftshjemmel for å stille ytterligere vilkår for autorisasjon og krav om vandelsattest. Mattilsynet utsteder i dag autorisasjon som gir rett til kjøp og bruk av plantevernmidler. Sett hen til det mulige skadepotensialet håndtering av enkelte slike midler kan medføre, vil en hjemmel for å stille krav om vandelskontroll kunne hindre at personer som har gjort straffbare handlinger får relevant autorisasjon eller tillatelse.

6.2 Gjeldende rett

6.2.1 Matloven

Matloven § 8 omhandler opplæring og kompetanse. Etter første ledd skal virksomheten sørge for at enhver som deltar i aktivitet omfattet av matloven har nødvendig kompetanse. Etter annet ledd kan Kongen gi nærmere forskrifter om utdanning, opplæring og kompetanse, herunder om autorisasjon av personell.

Med nødvendig kompetanse menes utdanning eller formell opplæring, eller intern opplæring slik at personalet settes i stand til å ivareta de oppgaver de blir satt til på en måte som samsvarer med matlovens bestemmelser. Hva som er nødvendig, vil kunne variere ut fra stillingens innhold og risikofaktorer knyttet til oppgavene. Typiske krav vil være at ansatte har nødvendig kjennskap om hygiene for å ivareta mattrygghet i produksjonen. I henhold til bestemmelsen kan man også stille krav om autorisasjon basert på kompetansekrav.

Hjemmelen i § 8 er generell og kan benyttes for å stille forskriftsmessige krav til utdanning, opplæring og kompetanse innen hele matlovens virkeområde. Det er ikke intensjonen at personell omfattet av autorisasjonsbestemmelser i profesjonslovgivning, eksempelvis dyrehelsepersonell, skal reguleres etter denne bestemmelsen.

Forskriftshjemmelen i § 8 annet ledd er utformet slik at autorisasjon er knyttet opp mot kravet om kompetanse til å utføre den aktuelle oppgaven.

Ordlyden åpner ikke for å stille selvstendige krav for autorisasjon uavhengig av kompetansekravet, men avgrenses til utdanning eller formell opplæring som grunnlag for autorisasjon. Matloven § 8 gir dermed ikke hjemmel for å stille forskriftskrav om å kreve autorisasjon av personell uten at det er knyttet til kompetansekravet, for eksempel krav om vandelsattest. Etter gjeldende rett kan for eksempel virksomheter som vannverk, der man av hensynet til trygt drikkevann ikke kan gi enhver tilgang til informasjon om anlegget og styringen av det, ikke kreve vandelsattest. Videre kan det ikke kreves vandelsattest for håndtering av enkelte typer plantevernmidler som har en særdeles høy giftighetsgrad. I de nevnte tilfellene vil det etter gjeldende rett være vanskelig å kreve dokumentasjon som bidrar til å vurdere personers skikkethet til å få tilgang til visse type stoffer og virksomheter. Slik matloven er regulert i dag er det innenfor lovens virkeområde ikke mulig å benytte vandelskontroll for å forebygge at personer som ikke er skikket for en stilling søker den og får den.

6.2.2 Politiregisterloven og politiregisterforskriften

Lov av 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) og forskrift av 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften) angir rammene for vandelskontroll, herunder hvilke formål som kan begrunne krav om politiattest. Spesiellovgivningen regulerer det konkrete saks- eller fagområdet der attesten skal innhentes og konsekvensene av anmerkninger. Vandelskontroll er et forebyggende tiltak, og er ikke tilstrekkelig i seg selv til å forhindre lovovertrедelser.

Vandelskontroll er et inngrep i personvernet som bare kan foretas dersom det foreligger hjemmel i lov eller i forskrift gitt i medhold av lov. Den vanligste formen for vandelskontroll gjennomføres i form av krav til fremleggelse av politiattest, jf. politiregisterloven § 36 første ledd nr. 1. På en politiattest kan det anmerkes opplysninger om en

fysisk eller juridisk person har vært ilagt straff eller andre strafferettslige reaksjoner eller andre tiltak som følge av lovbrudd, eller er under straffeforfølgning. Politiregisterloven §§ 39 til 41 om barneomsorgsattest, ordinær politiattest og uttømmende og utvidet attest fastsetter hvilke lovbrudd og reaksjoner som skal anmerkes på de ulike attestformene og hvor lenge anmerkningene skal framgå på hver av de tre ulike attestene. På en ordinær attest framgår ikke verserende saker og mildere reaksjoner, og det gjelder frister for hvor lenge enkelte reaksjoner skal framgå på en slik attest. På en uttømmende attest skal det anmerkes flere kategorier strafferettslige reaksjoner, uavhengig av hvor langt tilbake i tid de ble gitt. På en utvidet attest anmerkes også verserende saker.

De formål som kan begrunne krav om politiattest er listet opp i politiregisterloven § 37. Bestemmelsen angir når politiattest kan brukes for å utelukke fysiske og juridiske personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon. Etter politiregisterloven § 37 nr. 1 kan politiattest benyttes for å utelukke personer dersom lovbruddet gjør en person uegnet, og manglende utelukkelse vil kunne medføre betydelige skadevirkninger.

6.3 Høringsforslaget

I høringsnotatet foreslo Helse- og omsorgsdepartementet, i samarbeid med de øvrige matdepartementene Nærings- og fiskeridepartementet og Landbruks- og matdepartementet, endringer i matloven § 8 for å gi rettslig grunnlag for å stille ytterligere krav til autorisasjon og krav om vandelskontroll. Forslaget innebar nye forskriftshjemler om krav til autorisasjon og vandelskontroll, og var basert på et behov for å utvide matlovens hjemler til å sette krav til opplæring, kompetanse og autorisasjon av personell, samt krav tilandel.

Departementet foreslo for det første et nytt tredje ledd i § 8 som gir hjemmel til å stille krav om autorisasjon og vilkår for slik autorisasjon. For det andre foreslo departementet et nytt fjerde ledd i § 8 som gir hjemmel til å stille krav om vandelskontroll, for eksempel som vilkår for å oppnå autorisasjon. Det ble foreslått at krav og vilkår for autorisasjon og krav tilandel skulle være selvstendige krav som ikke utelukkende var knyttet til kompetanse og opplæring. For å tydeliggjøre forbindelsen mellom forskriftshjemmelen i annet ledd og kompetansekravet i første ledd, foreslo departementet å føye til «om kompetanse etter

første ledd», i første del av § 8 annet ledd. Siden det ble foreslått å etablere et selvstendig krav om autorisasjon i tredje ledd, foreslo departementet å stryke «herunder om autorisasjon», i annet ledd. I annet ledd annet punktum ble det foreslått en ny setning om at slike forskrifter også kan gjøres gjeldende for enhver som er ansvarlig for dyr. Se nærmere omtale av dette forslaget under punkt 7.3 om forslag til forskriftshjemler for gjennomføring av dyrehelseforordningen.

Som følge av forslagene til endringer i forskriftshjemplene i § 8 foreslo departementet å endre overskriften til § 8, slik: Opplæring, kompetanse, *autorisasjon og vandelskontroll*. Denne endringen skulle tydeliggjøre at krav om autorisasjon og krav tilandel er selvstendige krav som ikke utelukkende er knyttet til kompetanse og opplæring.

6.4 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser uttaler seg om forslagene om endringer i § 8.

Mattilsynet mener at eventuelle forskriftsbestemmelser bør inneholde kriterier som kan brukes ved behandlingen av søknader som inkluderer krav om vandelskontroll.

Politidirektoratet og *Kripas* uttaler at selv om forslaget til en forskriftshjemmel for krav om vandelskontroll i § 8 ikke vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for politiet, vil det medføre et større antall saker til behandling for Politiets enhet for vandelskontroll og politiattest i Vardø, som behandler disse søknadene. Politidirektoratet viser til at det blir innført stadig flere hjemler for krav om politiattest. Selv om ikke hver enkelt hjemmel i seg selv vil innebære økonomiske eller administrative konsekvenser, vil disse samlet sett kunne medføre slike konsekvenser. *Kripas* uttaler også at det er ryddig for politiet å ha klare lovhjemler for behandling av personopplysninger ved utstedelse av vandelsattester.

Finnmark politidistrikt uttaler at krav om politiattest med hjemmel i forskrift gitt med hjemmel i matloven § 8 fjerde ledd, ivaretar hjemmelskravet i politiregisterloven § 36. Politidistriktet har ikke innvendinger mot forslaget om nytt fjerde ledd i matloven § 8. Finnmark politidistrikt har, gjennom Politiets enhet for vandelskontroll og politiattester, ansvaret for utstedelse av politiattester i Norge, og kom med konkrete anbefalinger knyttet til eventuelt videre arbeid med og utarbeidelse av hjemmelsgrunnlag med krav om politiattest.

Som nevnt i punkt 3.2.2 mener *NHO Mat og Drikke* at høringsforslaget ikke er godt nok utredet. De understreker at selv om de nærmere vilkår for krav om autorisasjon og vandelskontroll må utredes nærmere i forbindelse med fastsettelse av forskrifter med hjemmel i disse bestemmelsene, er selve behovet for forskriftshjemlene svakt utredet og bør belyses nærmere før de etableres. Videre peker de på at forslaget om endring av § 8 innebærer å fastsette rene forskriftshjemler til bruk for myndighetene, og innebærer ingen plikter og rettigheter for private i seg selv.

NHO Mat og Drikke viser til at det er vanskelig på grunnlag av høringsnotatet å se rekkevidden av en hjemmel om å kunne stille krav til autorisasjon, uten at dette knyttes til kompetanse. De peker på at de eksemplene det vises til, som omhandler plantevernmidler og vannverk, er lite egnet til å trekke generelle slutninger for hele matlovens virkeområde. Dersom sikkerhetsaspektet er det avgjørende her, burde dette ha vært drøftet i en videre kontekst, blant annet hvordan dette løses på andre områder. Tilsvarende også med krav til vandel. Igjen savner NHO Mat og Drikke en vurdering av om disse problemstillingene best løses gjennom matloven og Mattilsynet, eller om også andre løsninger kan være aktuelle. De savner også en vurdering av hvor langt man bør kunne gå i å kreve vandelskontroll for å utelukke fysiske eller juridiske personer fra aktiviteter som omfattes av matloven, herunder hvilke ulemper dette kan medføre for den enkelte og samfunnet, for eksempel med hensyn til tilgang på kvalifisert arbeidskraft. Avslutningsvis viser NHO Mat og Drikke til at det mangler en vurdering av de økonomiske og administrative følgene disse forslagene kan få for virksomhetene som blir pålagt å følge opp og gjennomføre vandelskontroll, også av eventuelle utenlandske attester.

6.5 Departementets vurderinger

6.5.1 Forskriftshjemmel om krav til autorisasjon

Samfunnsutviklingen på en rekke områder har vist at det er behov for å sette klarere krav for å beskytte befolkningen. Det er flere gjenstander og prosesser som i senere år har vist seg å kunne være mål for mulig sabotasje. Av slike grunner kan det for eksempel være behov for at ikke enhver kan få tilgang til og arbeide med prosesser og installasjoner som styrer vannverk, da sabotasje av slike kan ha store samfunnsmessige konse-

kvenser. Departementet foreslår å legge til et nytt tredje ledd i § 8, som gir hjemmel til å gi forskrift om krav om autorisasjon og for å stille vilkår for slik autorisasjon. Med et særskilt autorisasjonskrav kan man i forskrift stille krav om kriterier for autorisasjon som ikke er knyttet opp mot kompetanse. Med en slik hjemmel i matloven vil mer detaljerte bestemmelser om krav til autorisasjon kunne nedfelles i forskrift, der det viser seg å være behov for det. En slik hjemmel vil blant annet kunne bidra til å sikre trygge produkter og tjenester, samt leveringssikkerhet i virksomheter der det er nødvendig. Departementet ser imidlertid ikke for seg at slik autorisasjon vil være et generelt krav, det vil kun brukes der det anses å være et behov for det.

Selve autorisasjonskravet vil måtte beskrives i forskrift. På noen områder vil det kunne være Mattilsynet som utsteder autorisasjon, jf. krav til autorisasjon for yrkesmessig bruk av plantevernmidler. Men det kan også tenkes at man velger en tredjepartsautorisasjon, det vil si at autorisasjonen er satt ut til noen utenfor Mattilsynet. Mattilsynets ansvar vil da være å føre tilsyn med at virksomhetene følger opp dette, i likhet med andre krav i regelverket.

I høringssvaret fra NHO Mat og Drikke blir det vist til at det er vanskelig på grunnlag av høringsnotatet å se rekkevidden av en hjemmel om å kunne stille krav til autorisasjon, uten at dette knyttes til kompetanse. De peker på at de eksemplene det vises til som omhandler plantevernmidler og vannverk, er lite egnet til å trekke generelle slutninger for hele matlovens virkeområde. Videre, at dersom sikkerhetsaspektet er det avgjørende her, burde dette ha vært drøftet i en videre kontekst, blant annet hvordan dette løses på andre områder.

Departementet vil peke på at det ikke var meningen å innføre noe generelt krav om autorisasjon på alle områder under matloven. Men som nevnt over, har samfunnsutviklingen på en rekke områder vist at det er behov for å sette klarere krav for å beskytte befolkningen. Departementet mener at det er behov for en generell hjemmel til å kunne stille slike krav, dersom det viser seg nødvendig. Hvilke områder det er aktuelt for, og hvilke krav som skal stilles til autorisasjonen, vil som nevnt måtte tas stilling til i forskrift, som vil være gjenstand for høring på vanlig måte. Det er som presisert kun ment å innføre slike krav der det er et behov for dem, og etter en nærmere høring.

6.5.2 Forskriftshjemmel om krav til vandelskontroll

I likhet med krav til autorisasjon, vil vandelskontroll kunne bidra til å forebygge lovbrudd og trygge samfunnet. Sett hen til det potensielle skadeomfanget enkelte oppgaver eller håndtering av substanser kan medføre, mener departementet at vandelskontroll i form av krav til fremleggelse av politiattest bør brukes for å utelukke visse personer fra stillinger og funksjoner. Begåtte lovbrudd vil kunne gjøre en person uegnet, og det vil kunne medføre betydelige skadevirkninger dersom uegnede personer ikke utelukkes fra visse typer arbeid, jf. politiregisterloven § 37 nr. 1.

Departementet foreslår å legge til et nytt fjerde ledd i matloven § 8, som gir hjemmel til å forskriftsfeste krav til fremleggelse av enten ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40, eller utvidet og uttømmende politiattest etter politiregisterloven § 41. Krav om vandelskontroll er et forebyggende tiltak, som vil kunne hindre at personer som har gjort straffbare handlinger får relevant autorisasjon eller tillatelse. Kravet vil også kunne benyttes for å utelukke personer fra visse stillinger og funksjoner.

Det ble i høringen forutsatt at det ville kunne innhentes og vurderes utenlandske politiattester i vandelsvurderingen. Departementet er blitt gjort oppmerksom på at det etter politiregisterlovens system ikke kan kreves fremlagt utenlandske politiattester. For å avbøte fravær av utenlandske vandelsopplysninger, kan det fastsettes botidskrav. I henhold til politiregisterloven § 36 annet ledd kan det, dersom vesentlige samfunnshensyn tilsier det, i lov eller i forskrift i medhold av lov stilles krav om inntil 5 års botid i Norge når det ikke kan fremlegges norsk politiattest. Departementet foreslår derfor at det i § 8 fjerde ledd lovfestes adgang til at det kan fastsettes botidskrav i forskrift.

Når og for hvilke stillinger, tillatelser og autorisasjoner det skal kunne kreves gjennomført van-

delskontroll vil måtte utredes og fastsettes i forskrift. Dette er synliggjort i forslaget. Videre foreslår departementet at forskriftshjemmelen tydeliggjør at det kun er ved «særlige sikkerhetshensyn» det kan kreves fremlagt en utvidet og uttømmende politiattest, i stedet for en ordinær politiattest. Med dette menes at det vil måtte gjøre seg gjeldende et særlig stort skadepotensial. Eventuell forskrift vil også kunne inneholde kriterier for å vurdere når en person anses uegnet, basert på tidligere begåtte lovbrudd. Etableringen av slike felles kriterier vil lette Mattilsynets arbeid og sikre likebehandling. De alminnelige saksbehandlingsreglene for politiattester, nedfelt i politiregisterforskriften kapittel 36 og 37, vil også gjelde.

I høringssvaret til NHO Mat og Drikke blir det vist til at de savner en vurdering av om disse problemstillingene best løses gjennom matloven og Mattilsynet, eller om også andre løsninger kan være aktuelle. De savner også en vurdering av hvor langt man bør kunne gå i å kreve vandelskontroll for å utelukke fysiske eller juridiske personer fra aktiviteter som omfattes av matloven, herunder hvilke ulemper dette kan medføre for den enkelte og samfunnet, for eksempel når det gjelder tilgang på kvalifisert arbeidskraft. Departementet er av den oppfatning av det er hensiktsmessig at matloven har bestemmelser om regulering av aktiviteter som matloven omfatter.

Finnmark politidistrikt anbefaler at departementet ved utarbeidelsen av et hjemmelsgrunnlag med krav om politiattest, innarbeider en regulering av hvem som utgjør personkretsen for krav om politiattest. Det samme gjelder hvem som er mottaker av politiattesten og har ansvar for å kreve at politiattest blir fremlagt, hvilken situasjon som utløser krav om politiattest, og hvilket tidspunkt politiattest kan kreves fremlagt. Departementet vil ta dette med i eventuelt videre arbeid med å utrede forslag om å forskriftsfeste vandelskrav.

7 Tydeliggjøring av forskriftshjemler i matloven knyttet til dyrehelse

7.1 Innledning

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/429 om smittsomme dyresykdommer og om endring og oppheving av visse rettsakter på dyrehelseområdet (dyrehelseforordningen), ble fastsatt i EU 9. mars 2016 og trådte i kraft 21. april 2021. Forordningen er en overordnet rettslig ramme med harmoniserte prinsipper for hele dyrehelseområdet. Forordningen vil i årene framover danne grunnlaget for store deler av dyrehelseregelverket i EU. I og med at hoveddelen av EØS-regelverket om dyrehelse vil bli basert på og hjemlet i forordningen, er det viktig å sikre god hjemmelsforankring i norsk regelverk.

Formålet med EUs nye dyrehelseregelverk er å forebygge og bekjempe dyresykdommer som kan overføres til dyr eller mennesker. Regelverket er ment å skulle styrke det forebyggende arbeidet for å redusere antall sykdomsutbrudd gjennom bedre biosikkerhetstiltak, overvåkning, kunnskap og beredskap. Det har også vært et mål å tydeliggjøre ansvarsforholdet mellom driftsansvarlige, dyrehelsepersonell og andre som har ansvar for og håndterer dyr, samt å minske de administrative byrdene.

Dyrehelseforordningen retter seg mot og tydeliggjør ansvarsforholdet mellom alle relevante aktører, herunder kompetente myndigheter. Videre listefører og kategoriserer den dyresykdommer på en annen måte enn tidligere, noe som medfører at varslingsplikten utvides til å omfatte flere sykdommer enn i dag. Det stilles også krav om registrering, strengere kompetansekrav, samt at den muliggjør delegering av offentlig myndighet til privatpraktiserende veterinærer, fiskehelsebiologer og andre relevante fagpersoner.

Behovet for endringer i matloven er utløst av at dyrehelseforordningen pålegger enkelte plikter til en større personkrets, varslingsplikt for flere sykdommer og delegering av myndighet til flere enn det matloven åpner for å gi regler om i dag. For å ivareta de forpliktelser som ligger i det nye

felles europeiske dyrehelseregelverket, er det behov for å ha klare hjemler i matloven.

7.2 Gjeldende rett

Matloven inneholder lovhjemler med fullmakter til å gi utfyllende og mer detaljerte bestemmelser på forskriftsnivå. Enkelte av lovens fullmaktsbestemmelser er detaljert utformet med hensyn til forhold som kan forskriftsreguleres, uten nødvendigvis å være uttømmende. I tillegg har matloven to generelle fullmaktsbestemmelser som gir hjemmel til å fastsette forskrifter dersom spesielle forskriftshjemler mangler i loven, jf. lovens § 33 første og andre ledd.

7.3 Høringsforslaget

Landbruks- og matdepartementet sendte i samråd med Nærings- og fiskeridepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, forslag til endringer i matloven på høring 19. februar 2021. Forslaget omfattet utvidelse og presisering av flere forskriftshjemler i matloven. Bakgrunnen for endringsforslaget følger av den nye dyrehelseforordningen. Forordningen, som er en overordnet rettslig ramme med harmoniserte prinsipper for hele dyrehelseområdet, fastsetter flere plikter for virksomheter og andre som har ansvar for dyr enn det som følger av gjeldende harmonisert dyrehelseregelverk. Landbruks- og matdepartementet la i høringsforslaget til grunn at matloven gir tilstrekkelig hjemmel for gjennomføring av dyrehelseforordningen. Likevel ble det ansett å være behov for å tydeliggjøre enkelte hjemmelsgrunnlag i matloven for den videre oppfølgingen av dyrehelseforordningen og medfølgende gjennomføringsrettsakter. De forhold som ble foreslått å ta inn i lovens forskriftsbestemmelser, er forhold som ikke er direkte omfattet av dagens ordlyd, eller der det er behov for klarere og mer presise hjemler.

Dagens matlov gir ikke hjemmel til å kunne fastsette krav om varslingsplikt for andre smittsomme dyresykdommer enn de som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. Den nye dyrehelseforordningen fastsetter krav til varslingsplikt også for mindre alvorlige sykdommer. Det ble derfor fremmet forslag om å utvide forskriftshjemlene i matloven for å tydeliggjøre varslingsplikt for flere dyresykdommer enn det som uttrykkelig følger av dagens lov. Dette ble gjort gjennom forslag til endring av § 6, fjerde ledd.

Videre ble det foreslått en tydeliggjøring av hjemmelsgrunnlaget for å gi forskriftsbestemmelser om registreringsplikt. Dyrehelseforordningen stiller krav om registrering for flere dyrehold enn de som regnes som virksomheter i matloven. For å kunne innføre registreringsplikt også overfor personer som holder hest privat, minigris, hobbyfjorfe eller andre dyr som ikke er definert som kjæledyr, ble det foreslått en tilføyelse i matloven § 7.

Dyrehelseforordningens krav til kompetanse og hvem som omfattes av kompetansekravene er noe videre enn matlovens bestemmelser. Det ble derfor i § 8 foreslått en utvidelse av matlovens bestemmelser til å omfatte også andre enn virksomheter og pålegge disse en plikt til å sørge for nødvendig kompetanse om dyrehelse når de er ansvarlige for dyr.

Det ble også foreslått å ta inn ny bokstav g i § 19 tredje ledd, om krav til å gi nødvendig informasjon om dyrehelse ved overføring av eierskap av kjæledyr.

Til sist ble det foreslått å endre ordlyden i delegeringsbestemmelsen i § 23, for å tydeliggjøre at offentlig myndighet kan delegeres til blant annet privatpraktiserende veterinærer.

7.4 Høringsinstansenes syn

Departementet mottok 8 høringsinnspill, der 4 av instansene hadde merknader. Alle høringsinstansene støtter forslaget.

Mattilsynet, Animalia, NOAH og Norsk Hestesenter hadde enkelte kommentarer til de foreslåtte endringene. Med unntak av Mattilsynets innspill, berører ikke kommentarene lovforslaget konkret. Innspillene er likevel relevante i det sammensatte arbeidet med å implementere dyrehelseforordningen og underliggende rettsakter. NOAH fremmer at det ved revisjon av matloven bør utredes muligheten for å inkludere en miljømerking av matvarer i form av en «produksjonsdeklarasjon». Innspillet faller ikke naturlig i sammenheng med de foreslåtte endringene og behandles ikke nærmere.

Mattilsynet har i høringen stilt spørsmål ved om den foreslåtte ordlyden «som driver aktivitet innenfor et område som nevnt i § 2», i § 23 er for snever og at tilføyelsen i praksis medfører en unødvendig innsnevring av delegeringsadgangen. De viser blant annet til at matloven ikke bør sette unødvendige rammer for kravene til delegering i kontrollforordningen. Tilsynet foreslår derfor at ordlyden endres til «private rettssubjekter» uten tilføyelsen om aktivitet.

7.5 Departementets vurderinger

Matloven § 33 første og andre ledd er generelle bestemmelser som etter sin ordlyd kan brukes som hjemler til å fastsette forskrifter som skal gjennomføre dyrehelseforordningen og underliggende rettsakter. Samtidig er dette generelle forskriftshjemler som først og fremst er ment å skulle brukes i mer uforutsette situasjoner. Dyrehelseforordningen er basisregelverket som gir grunnlag for alt kommende regelverk på dyrehelseområdet. Det er derfor ønskelig å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlaget i spesialbestemmelsene i matloven.

Etter departementets vurdering vil de foreslåtte endringene i loven gi klare og tydelige hjemler for å kunne innføre nødvendige tiltak og ordninger som følge av nytt dyrehelseregelverk. Forslaget er i det vesentlige i samsvar med høringsforslaget.

7.5.1 Varslingsplikt for smittsomme sykdommer

Plikten til å varsle om smittsomme dyresykdommer er et svært viktig og helt sentralt virkemiddel i det forebyggende arbeidet for å hindre at dyr eller produkter kan spre smitte til mennesker eller dyr. Tidlig påvisning og gode rutiner for melding og rapportering av mistanke om dyresykdom er avgjørende for effektiv sykdomsbekjempelse.

Dyrehelseforordningen gir en plikt til å varsle om flere dyresykdommer enn det som kan fastsettes i medhold av dagens matlov. Etter matloven § 6 er det umiddelbar varslingsplikt for, og kan fastsettes nærmere regler om, sykdommer som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. Det er imidlertid ikke alle sykdommer med varslingsplikt etter dyrehelseforordningen som vil kunne gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser. I fremtiden kan det være aktuelt å gi varslingsplikt for sykdommer som ikke nødvendigvis vil kunne utgjøre store konsekvenser.

Departementet har vurdert å fjerne vilkåret i § 6 andre ledd om at den smittsomme dyresykdommen potensielt kan utgjøre en vesentlig samfunnsmessig konsekvens. En slik endring ville imidlertid medført en varslingsplikt for alle smittsomme dyresykdommer, og en varslingsplikt for flere dyresykdommer enn nødvendig. Departementet legger til grunn at en slik varslingsplikt ville gitt uforholdsmessige byrder, både for dyreholderne, veterinærene og Mattilsynet.

Departementet mener derfor at det mest målstjenlige vil være å utvide forskriftshjemmelen i matloven § 6 fjerde ledd, slik at det kan pålegges varslingsplikt for andre dyresykdommer enn de som kan utgjøre en vesentlig samfunnsmessig konsekvens.

7.5.2 Krav til registrering

Regler om registrering er et viktig ledd i overvåking og forebygging av dyresykdommer, både av hensyn til å beskytte dyrehelsen og folkehelsen. Matloven § 7 har i dag en uttrykkelig hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om registrering og godkjenning, men kun overfor virksomheter.

Dyrehelseforordningen stiller krav om registrering for flere dyrehold enn de som kan regnes som virksomheter etter matloven. For eksempel er det etter dyrehelseforordningen registreringsplikt for personer som holder hest privat, minigris, hobbyfjørfe eller andre dyr som ikke er definert som kjæledyr etter dyrehelseforordningens vedlegg I. Slik dagens matlov er utformet, er det ikke uttrykkelig hjemmelsgrunnlag for å fastsette forskrifter for denne dyreholdergruppen.

Departementet mener at adgangen til å gi forskrifter som retter seg mot privatpersoner bør framgå tydeligere i matloven. Det foreslås en tilføyelse i matloven § 7 andre ledd for å kunne hjemle forskrifter om plassering, utforming og drift av aktiviteter, inkludert regler om registrering og godkjenning. Endringsforslaget vil gi et tydelig rettslig grunnlag for å blant annet kunne gi regler om registrering og godkjenning av steder der for eksempel privateide hester eller hobbyfjørfe holdes, av hensyn til dyrehelse.

Dyrehelseforordningen åpner for at medlemsstatene kan unnta visse kategorier av dyrehold som utgjør en uvesentlig risiko fra registreringskravet. Kommisjonen har utarbeidet en ny rettsakt som angir strenge vilkår for unntak. Fra norsk side vil det ikke være aktuelt på nåværende tidspunkt å benytte denne unntaksmuligheten. Det kan likevel ikke utelukkes at det vil være ønskelig

å unnta private dyrehold fra registreringskravet på et senere tidspunkt. Den foreslåtte forskriftshjemmelen tar høyde for dette.

7.5.3 Plikt til å sørge for nødvendig kompetanse

Dyrehelseforordningens krav til kompetanse og hvem som omfattes av kompetansekravene, er videre enn matlovens bestemmelser. Departementet mener derfor at matlovens bestemmelser om krav til kompetanse må utvides til å omfatte også andre enn virksomheter når de har med dyr å gjøre. På denne måten sikrer man at også private dyrehold, unntatt kjæledyrhold, omfattes av kravene. Dette vil tydeliggjøre hjemmelsgrunnlaget for å fastsette kompetansekrav for fagpersoner innen dyrefag som ikke er registrert som virksomheter og som heller ikke faller inn under dyrehelsepersonelloven.

Departementet foreslår en tilføyelse i matloven § 8 andre ledd, slik at den aktuelle forskriftshjemmelen også omfatter andre som er ansvarlig for dyr enn de som omfattes av virksomhetsbegrepet i matloven.

7.5.4 Informasjonsplikt ved salg av kjæledyr

Dyrehelseforordningen har krav til at den som selger eller overdrar eiendomsretten til kjæledyr, gir den fremtidige kjæledyrholder grunnleggende kunnskap om dyrehelse. Matloven inneholder ikke krav til informasjonsplikt overfor fremtidige kjæledyreiere. Dyrevelferdsloven har en bestemmelse om opplysningsplikt ved salg av dyr, men den er begrenset til dyrevelferd. Selv om dyrehelsen påvirker dyrevelferden, mener departementet at informasjonsplikten ved salg av kjæledyr, av hensyn til dyrehelsen, bør hjemles i matloven.

Matloven § 19 tredje ledd gir hjemmel til i forskrift å gi nærmere regler for å forebygge, overvåke og bekjempe dyresykdommer og smittestoffer. I bestemmelsen er det listet opp flere eksempler på hva det kan gis forskrifter om. Et informasjonskrav i tråd med dyrehelseforordningen framgår ikke klart av bestemmelsens ordlyd.

Driftsansvarligbegrepet i forordningen skiller seg fra virksomhetsbegrepet etter matloven. Avgrensningen i informasjonsplikten mot kjæledyreiere, synes å være begrunnet i en rimelig forventning om at personer som driver med salg av dyr i et større omfang har mer kunnskap enn alminnelige kjæledyreiere. Det er usikkert hvordan bestemmelsen i dyrehelseforordningen vil forstås på sikt, og det kan derfor være behov for

en vid forskriftsbestemmelse. Det foreslås en tilføyelse til § 19 tredje ledd, ny bokstav g, for å synliggjøre hjemmelsgrunnlaget for informasjonsplikten ved omsetning av dyr fra driftsansvarlig til kjøledyrholdere, slik det framgår i dyrehelseforordningen. Forslaget er utformet noe videre enn bestemmelsen i forordningen. Dette for å sikre at utdypende regler og endringer til forordningen vil falle inn under ordlyden.

7.5.5 Delegering av offentlig myndighet

Både dyrehelseforordningen og matloven åpner for delegering av kompetanse. Det kan også være aktuelt å delegere myndighet etter Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2017/625 av 15. mars 2017 om offentlig kontroll og annen offentlig virksomhet mv. (kontrollforordningen), blant annet til dyrehelsepersonell.

Hovedregelen etter matloven er at tilsynet utføres av Mattilsynet. På særskilte områder vil det imidlertid kunne være behov for å delegere

kompetanse til andre. Ordlyden i matloven § 23 første ledd om at myndighet kan delegeres til «private organer» er vid. Det framgår av forarbeidene at bestemmelsen skal forstås vidt ved at det omfatter ethvert privat organ. Begrepet «organ» er ikke nærmere definert i loven, men forstås normalt som samfunnsinstitusjon med faste oppgaver eller del av organisasjonsapparat. Hvorvidt for eksempel privatpraktiserende veterinærer og fiskehelsebiologer registrert som enkeltpersonsforetak vil være å anse som et «privat organ», er derfor uklart.

Departementet ser at ordlyden «private organer» isolert kan fremstå uklar. For å tydeliggjøre den tilsiktede rettstilstanden som forarbeidene i dagens matlov gir uttrykk for, foreslår departementet å endre ordlyden fra «private organer» til «private rettssubjekter». I fremtidige spørsmål vil det dermed være klarere at myndighet kan delegeres til privatpersoner, personer som driver enkeltpersonsforetak, og til aksjeselskap med ingen eller få ansatte.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovendringene vil ikke medføre betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for Mattilsynet, andre myndigheter, næring eller enkeltpersoner.

Nærmere om endringer i matloven og kosmetikklova knyttet til tilsynsmyndighetens behandling av personopplysninger og ansvar ved fare for sykdom hos mennesker

Forslagene er i hovedsak kodifisering av gjeldende praksis, samt klargjøring av dagens rettsstilstand.

Ny § 27 a i matloven og ny § 16 a i kosmetikklova kodifiserer et ansvar tilsynsmyndigheten allerede har i dag. Disse endringene vil derfor ikke innebære økonomiske eller administrative konsekvenser for tilsynsmyndigheten, annen offentlig myndighet, virksomheter eller privatpersoner.

Endringene i matloven § 29 og ny § 29 a og ny § 17 a i kosmetikklova, innebærer i stor grad presiseringer av og klargjøring av rettslig grunnlag for dagens praksis for behandling av opplysninger. Det vil gi klare lovhjemler for når behandling av personopplysninger er tillatt. Dette vil kunne avskjære en del tvils- og tolkningsspørsmål som følger av dagens rettslige utgangspunkt. Endringene kan derfor bidra til bedre forutberegnelighet for virksomheter og enkeltpersoner.

Nærmere om konsekvenser ved ny autorisasjons- og vandels hjemmel i matloven § 8

Endringen av matloven § 8 om forskriftshjemmel for autorisasjonskrav og utvidet hjemmel for vandelsattest, vil ikke i seg selv medføre økte administrative eller økonomiske kostnader for noen parter. Eventuelle konsekvenser må utredes i forbindelse med utforming av konkrete forskrifter hjemlet i bestemmelsene. Det bemerkes imidlertid at selv om endringen i seg selv ikke vil innebære økonomiske eller administrative konsekvenser, kan innføring av flere hjemler for krav om vandelsattest i ulike regelverk og sammenhenger samlet sett medføre slike konsekvenser på sikt.

Nærmere om konsekvenser ved gjennomføring av dyrehelseforordningen

Lovendringene knyttet til dyrehelse fremmes for å tydeliggjøre det rettslige grunnlaget for gjennomføring av de aktuelle bestemmelsene i dyrehelseforordningen. Det legges til grunn at det ikke er lovendringene i seg selv som vil medføre administrative og økonomiske konsekvenser, men gjennomføringen av dyrehelseforordningen som sådan. For administrative og økonomiske konsekvenser for gjennomføringen av dyrehelseforordningen, vises det til høringsbrev om ny dyrehelseforskrift, som hadde høringsfrist 20. mars 2020, samt samtykkeproposisjonen Prop. 76 S (2020–2021).

Det rettslige grunnlaget for varslingsplikt utvides for å kunne gjennomføre kravene til dette i dyrehelseforordningen. Mattilsynet har allerede i dag systemer og rutiner for å håndtere varsler om sykdom. Det ventes derfor ikke at denne utvidelsen vil medføre vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser for Mattilsynet.

Når det gjelder det utvidede registreringskravet forventes det noe mer administrativt arbeid i Mattilsynet. I tillegg til utvidelsen av registreringsplikten for private dyrehold, vil også flere virksomheter bli registreringspliktig sammenliknet med i dag. I tillegg er det noe usikkert om Norge faktisk vil innføre registreringsplikt for andre private dyrehold enn kjaeledyrhold, eller om hold av noen spesifikke dyr vil bli unntatt i medhold av underliggende forordninger. På nåværende tidspunkt er det derfor vanskelig å estimere en eksakt konsekvens av gjennomføringen av forordningen på dette punktet.

Kravene til å sørge for å ha tilstrekkelig kompetanse for personer som holder dyr, herunder personer som holder hest privat, minigriser, hobbyhøns mv. blir strengere med dyrehelseforordningen. Dette kan medføre noen utgifter hvis det for eksempel anses som hensiktsmessig å arrangere kurs. For å oppdatere kunnskap for personer som holder dyr privat, kan det også være aktuelt med oppdatering av veiledningsmateriale eller utvikling av e-læringsmoduler.

Når det gjelder endringen av ordlyden i delegeringsbestemmelsen i matloven § 23 første ledd, andre punktum, er dette kun en teknisk endring og innebærer etter departementets syn ingen rea-

litetsendring av bestemmelsens omfang. Endringen vil derfor ikke medføre administrative eller økonomiske konsekvenser.

9 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til endringene i matloven

Til § 6

Tilføyelsen i § 6 *fjerde ledd* tydeliggjør at Kongen også kan gi forskrifter om varslingsplikt for andre dyresykdommer enn de som kan gi vesentlig samfunnsmessige konsekvenser etter annet ledd. Bestemmelsen innebærer ikke at det er en automatisk varslingsplikt for alle dyresykdommer, men at en utvidet varslingsplikt for sykdommer som ikke nødvendigvis innebærer alvorlige konsekvenser kan fastsettes i forskrift. Det kan også gis nærmere regler om når varslingsplikten inntreffer. Se nærmere om bestemmelsen i punkt 7.5.1.

Til § 7

Gjeldende § 7 *annet ledd* retter seg mot virksomheter. Tilføyelsen i *annet ledd siste punktum*, gir Kongen adgang til å gi tilsvarende forskrifter som nevnt i første punktum overfor enhver annen når de er ansvarlige for dyr. Det kan gis forskrifter om ytterligere krav til etablering, plassering, utforming og drift av aktiviteter, herunder om melding, registrering og godkjenning og om bortfall av godkjenning. Med «enhver» menes andre rettssubjekter enn de som regnes som virksomheter etter § 4 nr. 1, for eksempel privatpersoner som holder dyr i privat og ikke-kommersielt øyemed. Det kan for eksempel være aktuelt å ha regler om registreringsplikt for private dyrehold av hensyn til smittesporing. Denne utvidelsen skal bare gjelde for § 7 annet ledd. Se nærmere om bestemmelsen i punkt 7.5.2.

Til § 8

Det gjøres endringer i tittelen som følge av endringene i andre, tredje og fjerde ledd i bestemmelsen.

Det gjøres endringer i *annet ledd* slik at bestemmelsen avgrenses til å gi hjemmel for forskrifter om kompetanse, blant annet om utdanning og opplæring av personell. Videre tilføyes et andre punktum slik at forskrifter gitt med hjem-

mel i bestemmelsen også kan gjøres gjeldende for enhver annen som er ansvarlig for dyr.

Tilføyelsen i § 8 *annet ledd, siste punktum* gir Kongen fullmakt til å gi utfyllende bestemmelser om kompetansekrav overfor andre enn virksomheter. Krav om å sørge for tilstrekkelig kompetanse om dyreholdet, kan for eksempel stilles overfor privatpersoner som holder dyr i privat- og ikke-kommersielt øyemed. Dette vil eksempelvis gjelde hold av hest, hold av minigris eller hobbyhøns. Etter bestemmelsen kan det kun gis forskrifter overfor de som er ansvarlige for dyr. For eksempel vil det være stall- og hesteeier som har ansvar for at frivillig stallpersonell har tilstrekkelig kunnskap om hesters helse. Se nærmere om bestemmelsen i punkt 7.5.3.

I nytt *tredje ledd* videreføres hjemmelen i dagens andre ledd til å gi nærmere forskrifter om autorisasjon, med den endringen at hjemmelen ikke avgrenses til å gjelde forhold knyttet til kompetansekrav. Videre presiseres det at det i forskrift også kan stilles vilkår for slik autorisasjon. Et eksempel kan være behov for autorisasjon av vannverksoperatører. Se nærmere om bestemmelsen i punkt 6.5.1.

I nytt *fjerde ledd* tilføyes en ny bestemmelse om at det i forskrift kan stilles krav til vandelskontroll for særlige stillinger, autorisasjoner og tillatelser. Kravet til vandelskontroll kan i forskrift pålegges både fysiske og juridiske personer. Bestemmelsen gir anvisning på at det kan kreves fremlagt en ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40. Dersom særlige sikkerhetshensyn tilsier det, kan det i forskrift fastsettes krav til fremleggelse av en uttømmende og utvidet politiattest, samt krav om botid. Krav om vandelskontroll kan være aktuelt for oppgaver knyttet til håndtering av substanser eller prosesser som kan medføre et betydelig skadeomfang, jf. politiregisterloven § 37 nr. 1. Hvem som skal kunne kreve fremlagt politiattest fra søkere og hvilke stillinger, autorisasjoner og tillatelser som skal utløse krav til vandelskontroll vil reguleres i forskrift. Det vil i den forbindelse måtte utredes hvilke stillinger, autorisasjoner og tillatelser som nødvendiggjør vandelskontroll, og i tilfelle hvilken type attest

som skal fremlegges og om det er nødvendig å etablere krav om botid. Saksbehandlingsreglene for krav til politiattester nedfelt i politiregisterforskriften kapittel 36 og 37 vil gjelde i tillegg til forskriften om vandelskontroll som fastsettes med hjemmel i denne bestemmelsen. Se nærmere om bestemmelsen i punkt 6.5.2.

Til § 19

Tilføyelsen i *trede ledd, bokstav g* fastsetter at Kongen kan gi nærmere krav i forskrift om å gi relevant informasjon om dyrets helse ved overdragelse, herunder ved salg eller omplassering av dyret. Bestemmelsen er i hovedsak en tydeliggjøring av hjemmelsgrunnet for å gjennomføre krav etter dyrehelseforordningen. Etter forordningen er det et krav om at virksomheter eller personer som selger eller på annen måte overdrar eidsretten til framtidige kjæledyr, skal gi den framtidige kjæledyrholderen grunnleggende opplysninger om kjæledyrets helse, etter hva som er relevant for det aktuelle kjæledyret. Se nærmere om bestemmelsen i punkt 7.5.4.

Til § 23

I henhold til *første ledd, annet punktum* kan Kongen delegere myndighet til å føre tilsyn og fatte vedtak for gjennomføring av bestemmelsene gitt i eller i medhold av matloven. Bestemmelsen videreføres, med unntak av at ordlyden «private organer» er byttet ut med «private rettssubjekter». Endringen tydeliggjør at myndighet til å føre tilsyn og fatte vedtak også kan delegeres til private rettssubjekter, uavhengig av organisasjonsform. Det er ikke et vilkår for å delegere myndighet etter bestemmelsen at yrket eller kompetansen er hjemlet i matloven. For eksempel er dyrehelsepersonell omfattet av annen profesjonslovgivning, men kan utføre oppgaver etter matloven. Bestemmelsen åpner for å delegere myndighet til privatpraktiserende veterinærer, fiskehelsebiologer, eller andre fagpersoner som utfører aktivitet etter matloven. Se nærmere om bestemmelsen i punkt 7.5.5.

Til § 27

Endringen i *første ledd* innebærer å rette en språkfeil i første leddsetning, der ordet «eller» ved en feil har hatt en ekstra s på slutten.

Til § 27 a

Bestemmelsen er ny og en kodifisering av gjeldende praksis. Virksomhetene har den primære plikten til å sørge for at lovens krav følges, jf. matloven § 5. Den nye bestemmelsen vil ikke endre dette. Hensikten med bestemmelsen er å synliggjøre ansvaret Mattilsynet har for forhold innenfor matlovens virkeområde som kan gjøre mennesker syke. Den understreker og synliggjør Mattilsynets oppgaver og ansvar knyttet til forhold innenfor matlovens område som kan gi, gir eller som har gitt sykdom hos mennesker. Bestemmelsen er tredelt og gir en tydeligere hjemmel for Mattilsynets gjeldende ansvar, og Mattilsynets bidrag i helsemyndighetenes arbeid med å oppklare årsaken til sykdomstilfeller. *Første ledd* synliggjør Mattilsynets overordnede ansvar for forhold som kan gjøre mennesker syke. Bestemmelsen gjelder alle områder som Mattilsynet forvalter etter matloven og utdyper tilsynets ansvar for å sørge for oppnåelse av målene i formålsbestemmelsen i § 1 første ledd. Bestemmelsen gjør ingen endring i ansvaret andre har etter loven, for eksempel produsenter. *Andre ledd* er en kodifisering i matloven av det etablerte samarbeidet med helsemyndighetene, i tilfeller der mennesker har blitt syke og mistanken er rettet mot forhold innenfor matlovens område, etter mønster fra fordelingen som er satt opp i smittevernlovgivningen og utbruddsveilederen. *Tredje ledd* er en kodifisering av dagens praksis og situasjoner der Mattilsynet bistår helsemyndighetene med å innhente opplysninger fra privatpersoner, slik som beskrevet i utbruddsveilederen og i merknadene til MSIS-forskriften § 3-9.

Bestemmelsen begrenser ikke Mattilsynets ansvar innenfor andre områder de fører tilsyn med etter matloven. For eksempel tilsynets arbeid med oppklaring og håndtering av sykdommer hos planter og dyr. Mattilsynet skal også ha sin oppmerksomhet rettet mot plante- og dyresykdommer. På disse områdene er det Mattilsynet selv som er myndighetsorgan. Ved oppklaring av matbåren sykdom som har medført sykdom hos mennesker, er det derimot helsemyndighetene som har hovedansvaret for oppklaringen, med bistand fra Mattilsynet.

Første ledd er en overordnet bestemmelse og innebærer en uttrykkelig lovfesting av oppgaver som Mattilsynet har i dag. Selv uten denne bestemmelsen må matloven forstås slik at Mattilsynet plikter å være oppmerksom på forhold knyttet til lovens virkeområde som kan gi sykdom hos mennesker, også sykdom som ikke er smittsom.

Dette følger indirekte av flere av lovens bestemmelser. Med den nye bestemmelsen vil Mattilsynets selvstendige «følge-med»-ansvar synliggjøres. Dette ansvaret går videre enn deltakelse i helsemyndighetens smittesporingsarbeid. Eksempel på dette kan være ansvar for å reagere om det avdekkes helseskadelige stoffer i mat som enda ikke har nådd forbruker eller som enda ikke har medført sykdom hos mennesker. Et annet eksempel er arbeidet Mattilsynet gjør med å følge med på det europeiske meldesystemet RASFF (Rapid Alert System for Food and Feed), der det blant annet utveksles informasjon om helsefarlig mat. Et tredje eksempel er tiltak knyttet til sykdom hos villfugl og ville dyr som kan ha zoonotisk potensiale (for eksempel fugleinfluenza).

Med «ha sin oppmerksomhet rettet mot» menes at Mattilsynet skal ta hensyn til og tilrettelegge både egen virksomhet og myndighetsutøvelse slik at hensynet til lovens formål om å sikre helsemessig trygge næringsmidler og fremme helse blir ivaretatt. I dette ligger et ansvar om å forebygge at sykdom oppstår og forebygge spredning av sykdom, altså hindre at noe som er sykdomsfremkallende spres til mennesker. Ansvaret avgrenses mot forhold som ligger utenfor matlovens virkeområde. Det vises til Ot.prp. nr. 100 (2002–2003) kapittel 7 og kapittel 15 merknader til bestemmelsene for nærmere beskrivelser og avgrensning av matlovens virkeområde.

Med «sykdom» siktes det særlig til smittsomme sykdommer, men også forgiftninger som kan skyldes næringsmidler er tenkt omfattet av bestemmelsen. Den skal dermed fange opp tilfeller der mennesker blir syke etter inntak av eller kontakt med næringsmidler eller andre forhold innenfor matlovens område. Forgiftninger kan for eksempel være knyttet til forekomst av toksiner som naturlig forekommer i maten, for stort innhold av rester av plantevernmidler eller skadelige mengder vitaminer i et kosttilskudd. Dette er avgrenset mot andre sykdomsfremkallende forhold knyttet til inntak av mat som fedme, spiseforstyrrelser etc., som håndteres av helsevesenet. Formuleringen innebærer at det ikke stilles krav om at sykdommen er smittsom, noe som medfører at også blant annet forgiftninger omfattes.

Selv om bestemmelsen legger opp til at Mattilsynet skal ha ansvar for å forebygge sykdom hos mennesker som kan skyldes forhold knyttet til matlovens virkeområde, innebærer det for eksempel ikke et ansvar for hvordan forbrukerne bruker næringsmidler. Bestemmelsen vil derfor ikke gjelde ved feil bruk eller misbruk av næringsmidler. Det vil si bruk som ikke er i tråd med hvordan

produktene er ment brukt eller i tråd med opplysninger på produktet. Forebyggingskravet innebærer imidlertid både en plikt til å handle før en sykdom er påvist, og etter at det er rapportert om sykdomstilfeller som tilsier at produkter ikke er trygge for helsa til mennesker.

Andre ledd gir en beskrivelse av konkrete oppgaver som Mattilsynet har, dersom det har dukket opp sykdomstilfeller hos mennesker. Bestemmelsen må leses i lys av det som står i første ledd. Det innebærer at den er avgrenset til å gjelde forhold innenfor matlovens område. Det vil si at Mattilsynet kun har en rolle i og et arbeid i forbindelse med oppklaring og håndtering av årsaken til sykdomstilfeller, dersom det er mistanke om at sykdommen kan skyldes forhold på matlovens område. Videre er det en forutsetning om at det allerede har oppstått et sykdomstilfelle.

For Mattilsynet innebærer «oppklaring» å finne ut hva som er bærer av det sykdomsfremkallende, altså for eksempel finne ut hvilket produkt eller dyr som medfører at mennesker har blitt syke. Mattilsynets rolle i «håndtering» av sykdomstilfellene er å stoppe produktet eller hindre tilgangen til det sykdomsfremkallende elementet, slik at man hindrer videre spredning av sykdommen. Det kan for eksempel være å fjerne produktet fra markedet eller gi råd om hvordan det skal håndteres på en helsemessig forsvarlig måte. Denne rollen har tilsynet også der det ikke er oppstått noen sykdomstilfeller ennå, men produktet er potensielt skadelig.

Ansvarsfordelingen mellom Mattilsynet og relevante helsemyndigheter framgår delvis av Mattilsynets bistandsplikt i smittevernloven § 4-10 og MSIS-forskriften § 3-9 og § 3-10, i tillegg til at den er beskrevet i utbruddsveilederen fra Folkehelseinstituttet. Bestemmelsen i matloven § 27 a andre ledd, vil bidra til en tydelig rettslig forankring av denne arbeidsfordelingen, og Mattilsynets økende grad av ansvar og arbeid knyttet til oppklaring av årsaken til sykdom og sykdomsbekjempelse i forbindelse med sykdomstilfeller der det er mistanke om at sykdommen skyldes forhold innenfor matlovens område.

Bestemmelsen innebærer ikke at Mattilsynet skal håndtere sykdom hos mennesker, men at de skal bidra i å undersøke hvorfor noen har blitt syke med formål om å hindre at andre blir syke. Bestemmelsen understreker dermed Mattilsynets ansvar for å bidra til helsevesenets oppklaring og håndtering av sykdommer, og innebærer ikke en endring i ansvaret og ansvarsfordelingen som framgår av smittevernlovgivningen.

Tredje ledd kodifiserer den oppgaven Mattilsynet gjør med å samle inn relevante opplysninger fra privatpersoner, etter samtykke fra disse og forespørsel fra helsemyndighetene om å bistå i oppklaring av årsaken til sykdomstilfeller. Som det framgår av merknader til MSIS-forskriften og utbruddsveilederen, kan Mattilsynet bli bedt om å foreta intervjuer og samle inn prøvemateriale eller andre relevante opplysninger, som et ledd i å finne årsaken til sykdom.

I bestemmelsen ligger det en forutsetning om at det må være «mistanke» om at sykdommen kan skyldes forhold innenfor matlovens virkeområde. Mistanken må være faglig begrunnet. Videre oppstilles et vilkår om at opplysningene kun kan innhentes etter «samtykke». Samtykket vil ikke være det rettslige grunnlaget for undersøkelsene, men et tiltak for å sikre de involvertes grunnleggende rettigheter og interesser. Utgangspunktet er at samtykket etter § 27 a tredje ledd må være frivillig og det må være anledning til å trekke det tilbake. For at samtykket skal være gyldig, forutsettes det at vedkommende har fått informasjon om formålet med innhenting og eventuelle konsekvenser av dette. Samtykket må med andre ord være informert. Samtykket behøver ikke å være skriftlig. Indirekte og underforstått samtykke vil imidlertid ikke være tilstrekkelig. Videre er det viktig at samtykket er gitt under omstendigheter som sikrer at det er skjedd frivillig, etter moden overveielse og med full oversikt over konsekvensene. Nærmere omtale om hvordan samtykket skal innhentes og av hvem framgår blant annet av utbruddsveilederen. I praksis er det ofte kommunehelsetjenesten som innhenter samtykke til at Mattilsynet kan bringes inn i saken.

Med «sykdomstilfeller hos mennesker» siktes det særlig til smittsomme sykdommer, men også forgiftninger som kan skyldes næringsmidler eller andre forhold innenfor matlovens område er omfattet av bestemmelsen. Bestemmelsen skal dermed fange opp tilfeller der mennesker blir syke etter inntak av eller kontakt med næringsmidler, innsatsvarer eller dyr. Forgiftninger kan for eksempel være knyttet til forekomst av toksiner som naturlig forekommer i maten, for stort innhold av rester av plantevernmidler eller skadelige mengder vitaminer i et kosttilskudd. Når det gjelder sykdom hos mennesker forårsaket av dyresykdom som er zoonotisk, vil den nye bestemmelsen dekke det som ikke allerede omfattes av § 13 fjerde ledd.

Med «enhver» menes rettssubjekter som ikke er dekket av virksomhetsbegrepet i matloven § 4 nr. 1 jf. § 2. Begrepet omfatter ethvert foretak og

enhver person, også privatperson i eget hjem, som ikke driver aktivitet innenfor matlovens område.

Bestemmelsen gjelder kun Mattilsynets tilgang til relevant informasjon «som kan bidra i oppklaringen». Det vil si at det må være en sammenheng med sykdomstilfellet som har oppstått og det man trenger å vite noe mer om. Dette inkluderer «relevant prøvemateriale», som eksempelvis kan være matrester og emballasje. Videre omfattes «resultater av analyser», for eksempel vannprøver. I tillegg til «andre opplysninger» som er av betydning for å oppklare årsaken til sykdomstilfellet. Sistnevnte kan for eksempel være kvitteringer, opplysninger om inntak av mat og om håndtering av maten.

Se nærmere om § 27 a i punkt 4.4.3.

Til § 29

Første ledd andre punktum oppheves. Behandling av personopplysninger blir heretter regulert av § 29 a.

Se også punkt 4.5.3.

Til § 29 a

Bestemmelsens *første ledd* gir tilsynsmyndigheten adgang til å behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven. Tilsvarende presiseres det at tilsynsmyndigheten kan behandle personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10 når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven. Personvernforordningen artikkel 9 gjelder behandling av særlige kategorier av personopplysninger, herunder helseopplysninger. Personvernforordningen artikkel 10 gjelder behandling av opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser.

Bestemmelsen avgrensner ikke tilsynsmyndighetens mulighet til å behandle personopplysninger dersom det foreligger hjemmel om dette i annet lovverk.

Bestemmelsen begrenser behandlingen av personopplysninger til behandling som er nødvendig for å gjennomføre oppgaver som følger av matloven. Bestemmelsen må dermed tolkes i lys av hvilke oppgaver Mattilsynet har etter matloven. Oppgavene som medfører behandling av personopplysninger, må være nedfelt i matloven eller i forskrift med hjemmel i matloven. For behandling av særlige kategorier av personopplysninger, som helseopplysninger, må i tillegg et av vilkårene som stilles i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2

være oppfylt. Det vises til Prop. 56 LS (2017–2018) for nærmere omtale av dette.

Det er den behandlingsansvarlige som skal sørge for at kravene til behandlingen er oppfylt. Likeledes at kravene som følger av vern om egne opplysninger jf. retten til privatliv i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 er oppfylt. Dette innebærer blant annet et ansvar for å sørge for at den konkrete behandlingen er nødvendig av hensyn til for eksempel beskyttelse av helse eller for å beskytte andre personers rettigheter og friheter. Det omfatter en vurdering av om behandlingens formål oppfyller kravet om legitimitet, og om inngrepet som behandlingen innebærer anses forholdsmessig. Den behandlingsansvarlige må videre foreta en avveining mellom hensynet som taler for behandlingen av personopplysninger og hensynet til borgeren som blir utsatt for en belastning som følge av behandlingen.

Hvilke personopplysninger som kan behandles og hvem det behandles personopplysninger om med videre, vil bero på en konkret vurdering av hva som er nødvendig for at Mattilsynet kan gjennomføre sine lovpålagte oppgaver. Nødvendighetskravet innebærer at det ikke skal behandles flere opplysninger enn det som trengs for å oppnå formålet med saksbehandlingen. Det avgrenses dermed mot informasjon som kan være nyttig. Opplysningene som behandles skal ha saklig sammenheng med formålet med saksbehandlingen, og må enten alene eller sammen med andre opplysninger ha betydning i arbeidet. Det er imidlertid tillatt å innhente og behandle opplysninger uten at det stilles vilkår om at opplysningene faktisk får en betydning i den aktuelle saken, da det ofte vil være vanskelig å forutse hvilke enkeltopplysninger som har relevans på forhånd. Hvilke opplysninger som er nødvendige, må ses i sammenheng med den konkrete saken og hva som er nødvendig informasjon for en forsvarlig behandling av den. Dette vil gå fram av rettsgrunnlaget som er utgangspunktet for saken og vilkårene det oppstiller. Personopplysninger kan ikke gjenbrukes til formål som er uforenelig med det opprinnelige formålet.

Mattilsynet er tilsynsmyndighet etter matloven. Etter matloven § 23 kan Kongen delegere myndighet også til andre organer. Bestemmelsen gir derved grunnlag for at organer som fører tilsyn og fatter vedtak i medhold av matloven etter delegert myndighet, kan behandle personopplysninger.

Etter bestemmelsens *andre ledd* kan Kongen gi nærmere regler i forskrift om behandlingen av personopplysninger. Det kan blant annet være

regler om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registrering og tilgang til registre. Ordlyden er vid og omfatter alt som knytter seg til behandling av personopplysninger. Listen er ikke uttømmende.

Forskriftshjemmelen i andre ledd kan brukes til å gi mer spesifikke bestemmelser i forskrift dersom det skulle vise seg nødvendig. Eventuelle forskrifter som hjemles i andre ledd, vil kunne utgjøre et supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen, og må tolkes i lys av det overordnede hjemmelsgrunnlaget. Ved utforming av forskriftsbestemmelser er det viktig å ta hensyn til relevant regelverk om behandling av personopplysninger, blant annet personopplysningsloven. Eksempelvis vil personvernforordningen artikkel 22 være viktig å trekke inn i vurdering av forskriftsregler om automatiserte avgjørelser.

Det vises til Prop. 56 LS (2017–2018) for nærmere omtale av krav som stilles til behandlingen av personopplysninger og den registrertes rettigheter.

Se nærmere i punkt 4.5.3 for omtale av § 29 a.

Til endringene i kosmetikklova

Til § 16 a

Bestemmelsen er ny og en kodifisering av gjeldende praksis. Hensikten med bestemmelsen er å synliggjøre ansvaret og oppgavene Mattilsynet har når det er mistanke om at kosmetikk, kroppspfleieprodukt og andre produkter omfattet av loven ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Bestemmelsen er delt i to ledd. Første ledd angir ansvaret og oppgavene Mattilsynet har med å forebygge og avgrense helseskade, mens andre ledd angir informasjonsplikten Mattilsynet har.

Første ledd angir at tilsynsorganet har et ansvar og en oppgave i å forebygge eller avgrense omfanget av helseskade når kosmetikk, kroppspfleieprodukt eller andre produkt omfatta av lova etter § 2 ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Bestemmelsen er ment å lovfeste ansvaret og oppgavene Mattilsynet har i dag. Tilsynsorganet må foreta en konkret vurdering av om det i det enkelte tilfellet foreligger rimelig grunn til «mistanke» om at produkt omfattet av loven «ikkje er helsemessig sikre for mennesker eller dyr». Mistanken skal være direkte knyttet til produkt omfattet av loven og ikke andre forhold. Vilkaeret «ikkje er helsemessig sikre for mennesker eller

dyr» innebærer ikke at det stilles krav om at produkt kan medføre eller medfører en alvorlig eller omfattende helseskade. Det må vurderes som aktuelt at et produkt ikke er helsemessig sikkert ut fra krav til produktet i loven eller i forskrift gitt med hjemmel i loven. Det vises til omtale i Ot.prp. nr. 93 (2004–2005) kapittel 5 merknader til § 5 om begrepet «helsemessig sikre».

Tilsynet får en plikt til å «medverke til å forebygge eller avgrense omfanget av helseskade». Kravet innebærer både en plikt til å handle før en eventuell helseskade er påvist, og etter at det er rapportert om eller påvist tilfeller som tilsier at produkter ikke er helsemessig sikre for mennesker eller dyr. Det er en konkret vurdering hva som omfattes som en «helseskade», og det er en medisinsk vurdering i hvert tilfelle.

Dersom det for eksempel ved tilsyn i en virksomhet oppdages produkter som ikke er helsemessig sikre for menneskers eller dyrs helse, vil det være Mattilsynets oppgave å håndtere dette funnet med relevant informasjon, oppsporing og andre koordinerte tiltak. Saken der ferdigfuktede ikke-sterile engangsvaskekluter ble identifisert som smittekilde på sykehus vinteren 2021/2022 er et eksempel på en slik oppgave. Mattilsynet kom aktivt inn som tilsynsmyndighet med ansvar for å følge opp alle tiltak knyttet til det kontaminerte produktet. De fulgte opp alle distributører/importører av produktet i Norge for å sjekke at omsetning av mulig smittefarlige produkter var stoppet. Mattilsynet kan også motta bivirkningsmeldinger fra helsepersonell eller privatpersoner om et kosmetisk produkt som har ført til helseskader, som medfører behov for å følge opp med tiltak for å unngå at flere blir skadet av tilsvarende produkter. Det vil ikke være enhver bivirkningsmelding som Mattilsynet mottar som nødvendigvis gir grunnlag for å igangsette tiltak fra Mattilsynets side. Dette må vurderes konkret av tilsynet.

Andre ledd gir tilsynsorganet en plikt til å informere allmennheten på eget initiativ, når det «kan oppstå fare for helsa til menneske eller dyr som følge av produkt omfatta av lova». Bestemmelsen er utformet med utgangspunkt i matloven § 27 første ledd. Hensikten er at allmennheten skal få informasjon om produkt som innebærer en fare for helsa til mennesker eller dyr. Eksempelvis har Mattilsynet gitt informasjon på sine nettsider med advarsel om at øyevippeforlengere med prostaglandiner kan gi forskjellige helseskader på øyne. Mattilsynet informerte også på sine nettsider om de kontaminerte ikke-sterile engangsvas-

keklutene som var smittekilde på sykehus vinteren 2021/2022, der det også ble gitt informasjon om hvordan produktene skulle leveres tilbake/destrueres.

Informasjonskravet omfatter all relevant informasjon tilsynsorganet er i besittelse av. Plikten inntreer når det er «mistanke» om at det kan oppstå fare for helsa til mennesker eller dyr som følge av produkt omfatta av loven. Det vises her til omtalen av «mistanke» i merknadene til første ledd.

Opplysningsplikten krever at Mattilsynet aktivt går ut med informasjon til allmenheten. Det er for eksempel aktuelt å informere allmenheten om hvilket produkt som er berørt. Avhengig av helserisikoens art, alvorlighetsgrad og omfang, skal tilsynet informere om helserisikoens karakter. Videre skal tilsynet gi så utfyllende opplysninger som mulig om hvilke tiltak som er truffet eller vil bli truffet for å forebygge, redusere eller eliminere den omtalte helserisikoen. Plikten går utover offentlighetslovens plikt til informasjon, som bare dekker tilfeller der noen ber om opplysninger og identifiserer de konkrete dokumentene det ønskes innsyn i. Informasjon til allmenheten skal gis på «eige initiativ». Det betyr at tilsynet må foreta en egen vurdering av når plikten inntreer. Tilsynet kan ikke vente med å gi informasjon til virksomheter selv informerer, medier omtaler saken el., men skal aktivt gi ut informasjon når tilsynet mener det er riktig.

Mattilsynet skal ikke gi informasjon om opplysninger det har som vil avdekke forretningsmessige forhold eller taushetsbelagte opplysninger om en virksomhet, med mindre disse opplysningene er nødvendige for å hindre helseskade på mennesker eller dyr. Før tilsynsmyndigheten informerer allmenheten offentlig, skal om mulig den/de berørte virksomheten/e informeres om hva tilsynsmyndigheten vil informere om og på hvilken måte. Berørte virksomheter bør få en kort tidsfrist til å kunne oppklare eventuelle faktiske feil eller misforståelser. Tilsynets rett til å offentliggjøre opplysninger reduseres ikke av uenighet fra virksomhetens side. Tilsynet bør imidlertid foreta en vurdering og avveining av hva som oppnås ved å informere sett opp mot eventuelle skadevirkninger for virksomheten.

Se nærmere om § 16 a i punkt 5.5.1.

Til § 17 a

Første ledd gir tilsynsorganet adgang til å behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven. Det presise-

res at tilsynsorganet kan behandle personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10 når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven. Personvernforordningen artikkel 9 gjelder behandling av særlige kategorier av personopplysninger, herunder helseopplysninger. Personvernforordningen artikkel 10 gjelder behandling av opplysninger om straffedommer og lovovertrедelser.

Bestemmelsen avgrensar ikke tilsynsorganets adgang til å behandle personopplysninger dersom det foreligger hjemmel om dette i annet lovverk.

Bestemmelsen begrenser behandlingen av personopplysninger til behandling som er nødvendig for å gjennomføre oppgaver som følger av kosmetikklova. Bestemmelsen må dermed tolkes i lys av oppgaver Mattilsynet har etter kosmetikklova. Oppgaven som medfører behandling av personopplysninger må være nedfelt i kosmetikklova, eller i forskrift med hjemmel i loven. For behandling av særlige kategorier av personopplysninger, som helseopplysninger, må i tillegg et av vilkårene som stilles i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 være oppfylt. Det vises til Prop. 56 LS (2017–2018) kap. 7 for nærmere omtale.

Det er den behandlingsansvarlige som skal sørge for at kravene til behandlingen er oppfylt. Likeledes at kravene som følger av vern om egne opplysninger jf. retten til privatliv i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 er oppfylt. Dette innebærer blant annet et ansvar for å sørge for at den konkrete behandlingen er nødvendig av hensyn til for eksempel beskyttelse av helse eller for å beskytte andre personers rettigheter og friheter. Det omfatter en vurdering av om behandlingens formål oppfyller kravet om legitimitet, og om inngrepet som behandlingen innebærer anses forholdsmessig. Den behandlingsansvarlige må videre foreta en avveining mellom hensynet som taler for behandlingen av personopplysninger og hensynet til borgeren som blir utsatt for en belastning som følge av behandlingen.

Hvilke personopplysninger som kan behandles og hvem det behandles personopplysninger om med videre, vil bero på en konkret vurdering av hva som er nødvendig for at Mattilsynet kan gjennomføre sine lovpålagte oppgaver. Nødvendighetskravet innebærer at det ikke skal behand-

les flere opplysninger enn det som trengs for å oppnå formålet med saksbehandlingen. Det avgrensas dermed mot informasjon som kan være nyttig. Opplysningene som behandles skal ha saklig sammenheng med formålet med saksbehandlingen, og må enten alene eller sammen med andre opplysninger ha betydning i arbeidet. Det er imidlertid tillatt å innhente og behandle opplysninger uten at det stilles vilkår om at opplysningene faktisk får en betydning i den aktuelle saken, da det ofte vil være vanskelig å forutse hvilke enkeltopplysninger som har relevans på forhånd. Hvilke opplysninger som er nødvendige, må ses i sammenheng med den konkrete saken og hva som er nødvendig informasjon for en forsvarlig behandling av den. Dette vil gå fram av rettsgrunnlaget som er utgangspunktet for saken. Personopplysninger kan ikke gjenbrukes til formål som er uforenelig med det opprinnelige formålet.

Etter *andre ledd* kan departementet gi nærmere regler i forskrift om behandling av personopplysninger. Det kan blant annet være regler om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre. Ordlyden er vid og omfatter alt som er knyttet til behandling av personopplysninger. Lista er ikke uttømmende.

Forskriftshjemmelen i andre ledd kan brukes til å gi mer spesifikke bestemmelser i forskrift dersom det skulle vise seg nødvendig. Eventuelle forskrifter som hjemles i andre ledd, vil kunne utgjøre et supplerende rettsgrunnlag etter personvernforordningen, og må tolkes i lys av det overordnede hjemmelsgrunnlaget. Ved utforming av forskriftsbestemmelser er det viktig å ta hensyn til relevant regelverk om behandling av personopplysninger, blant annet personopplysningsloven. Eksempelvis vil personvernforordningen artikkel 22 være viktig å trekke inn i vurdering av forskriftsregler om automatiserte avgjørelser.

Det vises til Prop. 56 LS (2017–2018) for nærmere omtale av krav som stilles til behandlingen av personopplysninger og den registrertes rettigheter.

Se nærmere i punkt 5.5.2 for omtale av § 17 a.

Helse- og omsorgsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i matloven og kosmetikklova (behandling av personopplysninger og smittesporing m.m.).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i matloven og kosmetikklova (behandling av personopplysninger og smittesporing m.m.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i matloven og kosmetikklova (behandling av personopplysninger og smittesporing m.m.)

I

I lov 19. desember 2003 nr. 124 om matproduksjon og mattrygghet mv. gjøres følgende endringer:

§ 6 fjerde ledd skal lyde:

Kongen kan gi nærmere forskrifter om forebygging av fare, *varsling*, *iverksetting* av tiltak, herunder informasjon til allmennheten, og om *varslingsplikt for andre dyresykdommer enn de som kan gi vesentlige samfunnsmessige konsekvenser etter annet ledd*.

§ 7 annet ledd skal lyde:

Kongen kan i forskrifter stille ytterligere krav til etablering, plassering, utforming og drift av aktiviteter i virksomheter, *herunder melding*, registrering, godkjenning og *bortfall* av godkjenning. *Slike forskrifter kan også gjøres gjeldende for enhver som er ansvarlig for dyr*.

§ 8 overskriften skal lyde:

§ 8 *Opplæring, kompetanse, autorisasjon og vandelskontroll*

§ 8 annet ledd skal lyde:

Kongen kan gi nærmere forskrifter om *kompetanse etter første ledd*, herunder om *utdanning og opplæring av personell*. *Slike forskrifter kan også gjøres gjeldende for enhver som er ansvarlig for dyr*.

§ 8 nytt tredje og fjerde ledd skal lyde:

Kongen kan gi forskrifter om krav om autorisasjon og vilkår for slik autorisasjon.

Kongen kan i forskrift stille krav til fremleggelse av ordinær politiattest etter politiregisterloven § 40 for nærmere angitte stillinger, autorisasjoner og tilatelser. Dersom det er nødvendig av særlige sikkerhetshensyn, kan det stilles krav til fremleggelse av en utvidet og uttømmende politiattest etter politiregisterloven § 41. Det kan fastsettes botidskrav, jf. politiregisterloven § 36 annet ledd.

§ 19 tredje ledd bokstav f og ny bokstav g skal lyde:

f. adgangsbegrensninger for personer som kan føre med seg smitte til bygninger som brukes til dyr, fôr eller utstyr til dyr, og om plikt til å la sin person og medbrakte gjenstander desinfiseres, og g. *krav om å oppgi relevant informasjon om et dyrs helse ved overdragelse*.

§ 23 første ledd, annet punktum skal lyde:

Kongen kan delegere myndighet til andre offentlige eller private *rettssubjekter* og gi bestemmelser om hvem som er klageinstans i slike tilfeller.

§ 27 første ledd skal lyde:

Ved mistanke om at det kan oppstå fare for menneskers eller dyrs helse knyttet til inntak av næringsmidler eller fôr, skal tilsynsmyndigheten på eget initiativ gi allmennheten relevant informasjon som den er i besittelse av.

Ny § 27 a skal lyde:

§ 27 a *Mattilsynets oppgaver knyttet til forhold som kan gi sykdom hos mennesker*

Mattilsynet skal ha sin oppmerksomhet rettet mot forhold innenfor lovens virkeområde som kan gi sykdom hos mennesker.

Mattilsynets arbeid med oppklaring og håndtering av årsaken til sykdomstilfeller hos mennesker skal skje i samarbeid med helsemyndighetene.

Når Mattilsynet bistår helsemyndighetene med å oppklare sykdomstilfeller hos mennesker der det er mistanke om at de er forårsaket av forhold innenfor matlovens virkeområde, kan Mattilsynet etter samtykke fra enhver få tilgang til relevant prøvemateriale og til resultater av analyser eller andre opplysninger, som kan bidra i oppklaringen.

§ 29 overskriften skal lyde:

§ 29 *Etablering av registre*

§ 29 første ledd skal lyde:

Tilsynsmyndigheten kan opprette eller knytte seg til dataregistre når det er nødvendig av hensyn til lovens formål, eller når det er nødvendig for å ivareta internasjonale avtaler som Norge har inngått.

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 a *Behandling av personopplysninger*

Tilsynsmyndigheten kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven her.

Kongen kan gi forskrift om behandlingen, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, hvem det kan behandles personopplysninger om, bruk av automatiserte avgjørelser, adgangen til viderebehandling, utlevering, registrering og tilgang til registre.

II

I lov 21. desember 2005 nr. 126 om kosmetikk og kroppspleieprodukt m.m. gjøres følgende endringer:

Ny § 16 a skal lyde:

§ 16 a *Ansvar til tilsynsorganet ved mistanke om at produkt ikke er helsemessig sikre*

Ved mistanke om at kosmetikk, kroppspleieprodukt og andre produkt omfatta av lova ikkje er hel-

semessig sikre for menneske eller dyr, skal tilsynsorganet medverke til å forebygge eller avgrense omfanget av helseskade.

Ved mistanke om at det kan oppstå fare for helsa til menneske eller dyr som følge av produkt omfatta av lova, skal tilsynsorganet på eige initiativ gi relevant informasjon til allmenta.

Ny § 17 a skal lyde:

§ 17 a *Behandling av personopplysningar*

Tilsynsorganet kan behandle personopplysningar medrekna personopplysningar nemnt i personvernforordninga artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utføre oppgaver etter denne lova.

Departementet kan gi forskrifter om behandlinga, blant anna om formålet med behandlinga, behandlingsansvar, kva slags personopplysningar som kan bli behandla, kven det kan bli behandla personopplysningar om, bruk av automatiserte avgjersler, høve til vidarebehandling, utlevering, registrering og tilgang til register.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

