

Indenrigs- og Sundhedsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
DK-1216 København K

Dato 07.03.2024

*Sendt elektronisk til sum@sum.dk med kopi til
cfma@sum.dk*

Dataetisk Råds høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v. og forskellige andre love.

Dataetisk Råd takker for høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tobaksvarer m.v. og forskellige andre love. Rådet rådgiver regeringen og Folketinget om dataetiske problemstillinger knyttet til spørgsmålet om, hvordan anvendelse af ny teknologi kan ske med udgangspunkt i borgernes rettigheder, retssikkerhed og grundlæggende samfundsmæssige værdier.

Rådet har i dette tilfælde valgt at afgive et høringssvar, fordi rådet finder, at den del af forslaget, som omhandler aldersverificering ved køb på nettet, rejser komplekse dataetiske spørgsmål. Lovforslaget gør det pligtigt for forhandlere af alkohol-, tobak- og nikotinvarer at kontrollere, at køberen af en given vare lever op til aldersgrænsekra-
vene. For online transaktioner skal forhandleren dermed indføre et *"alderskontrolsystem, der effektivt kan verificere køberes alder i forbindelse med et salg. En effektiv elektronisk aldersverificering kan f.eks. være via den aktuelle nationale eID-løsning som MitID eller via brugeroprettelse med pas eller anden gyldig legitimation, som det er gjort på lattergasområdet. Af hensyn til at sikre metodefrihed kan det også være andre verifikationsløsninger."*

Dataetisk Råd finder, at kravet om alderskontrol rejser to problematikker, som er om-
drejningspunkt for dette høringssvar. I første afsnit gør Dataetisk Råd opmærksom på, at kravet om aldersverificering på nettet rejser grundlæggende spørgsmål om fri og lige adgang til internettet samt digitalt privatliv, som myndighederne bør overveje. An-

det afsnit handler om Dataetisk Råds bekymring for den i lovforslaget nævnte metodefrihed ift. valg af verifikationsløsning. Efter Rådets opfattelse kan det medføre, at detailhandlere vælger konkrete løsninger, der ikke i tilstrækkelig grad tilgodeser dataetiske principper. Rådet opfordrer på den baggrund Indenrigs- og Sundhedsministeriet til at overveje, hvordan løsninger til aldersverificering kan indrettes med dataetikken for øje.

1 Indledende kommentarer til verificering af alder på internettet

Dataetisk Råd opfatter lovforslaget som en del af en generel, international bevægelse imod krav om identifikation eller aldersverificering af fysiske personer ved adgang til digitale tjenester. I Danmark er der allerede krav om aldersverificering ved online køb af lattergas, og et lovforslag om krav om personlig identifikation ved online spil er under behandling netop nu. Ligeledes foregår der aktuelt en debat i EU om tiltag, der skal beskytte mindreårige mod uegnet indhold på nettet, som eksempelvis porno, ved at kræve aldersverifikation på de relevante tjenester, ligesom debatten også omfatter håndhævelse af aldersgrænser for adgang til sociale medier.

Dataetisk Råd er grundlæggende af den opfattelse, at de regler, der gælder i den fysiske verden, i udgangspunktet også bør gælde i den virtuelle verden. Når vi derfor pålægger fysiske butikker at verificere alderen på kunder, som køber tobak eller alkohol, er det således i udgangspunktet rimeligt at stille samme type krav til digital handel med tobak eller alkohol. Men Rådet minder samtidig om, at individets menneskerettigheder og de dataetiske principper gælder såvel online som offline.

1.1 Dataetiske udfordringer med digital adgangskontrol og lagring af data

På den baggrund bemærker Rådet, at identitets- og alderskontrol på internettet er anderledes end tilsvarende kontrol i fysiske butikker af to grunde: 1) digital kontrol på nettet udføres i praksis automatisk ved maskinel kontrol, og 2) data om kontrollen kan lagres og deles på en måde, som i praksis ikke forekommer ved kontrol i fysiske butikker. Krav om af digital kontrol bør således forstås som grundlæggende anderledes end fysisk kontrol.

Dét, at identifikation og aldersverificering udføres maskinelt på nettet kan rejse tre beslægtede dataetiske udfordringer. Den første er, at maskinel kontrol i nogle tilfælde kan være fejlbehæftet, eksempelvis således at personer som er over aldersgrænsen nægtes adgang, eller omvendt at personer under aldersgrænsen gives adgang. Den

anden udfordring er, at digital adgangskontrol kan gøre det vanskeligt for visse personer at tilgå tjenester, fordi de har svært ved at forstå og anvende digital teknologi. Den tredje udfordring er, at digital adgangskontrol kan have bias, i den forstand at de to første udfordringer kan virke forskelligt for forskellige grupper, eksempelvis således at aldersverificering virker dårligere for etniske minoriteter, eller således at ældre i højere grad end andre har svært ved at tilgå digitale tjenester.

Det, at digital identifikation og aldersverificering gør det muligt at koble identitet til adfærd på internettet og altså lagre og dele data om personers tilgang til digitale tjenester, kan rejse tre tilsvarende dataetiske udfordringer. Den første er, at lagring og deling af adgangsdatabaser skaber en risiko for at andre aktører får adgang til data, som brugeren oplever det som ydmygende at andre får adgang til, eller som fører til negative konsekvenser for brugeren, herunder tyveri og svindel med identitet. Den anden er at deling af sådanne data kan gøre det muligt at udføre eller styrke profilering af brugeren, eksempelvis hvis et forsikringsselskab anvender data om personers tobaks- eller alkoholforbrug i fastsættelse af forsikringspræmien. Den tredje udfordring er, at personer kan afstå fra at bruge digitale tjenester med identifikation eller aldersverificering for at undgå en oplevet risiko for deling af følsomme data.

1.2 Risiko for præcedens for øget digital adgangskontrol

Dataetisk Råd bemærker i den forbindelse, at disse generelle udfordringer også bør ses i lyset af, hvordan enkeltstående krav om identifikation og aldersverificering kan påvirke det bredere virke for andre typer digitale tjenester. Det skyldes, at vi i Danmark med udformningen af de første krav om identifikation og aldersverificering er i færd med at indføre en praksis, som det fremadrettet vil være lettere at udbrede til nye områder, end at ændre på eller tilbagerulle. Vi bør efter Rådets opfattelse som samfund være opmærksomme på den gradvise indskrænkning af retten til at færdes frit på internettet, idet et anonymt internet er tæt koblet til ytringsfrihed og andre grundlæggende demokratiske rettigheder. Denne ret er vigtig for whistleblowere, journalister mv, men også for helt almindelige danskere. Især i lyset af, at Danmark er blandt de mest digitaliserede samfund og danskere ofte bruger digitale værktøjer som led i at leve et helt almindeligt liv.

Dataetisk Råd ser med en vis bekymring på denne udvikling, og finder, at det vil være en klar fordel på nuværende tidspunkt at etablere regler og en praksis for digital identifikation og aldersverificering, som kan sikre en dataetisk udbredelse af sådanne krav,

der kan finde anvendelse på tværs af de forskellige tjenester, hvor lignende krav kan komme på tale nu og i fremtiden. Dataetisk Råd henstiller i sådanne situationer til, at digital identifikation eller aldersverificering kun påkræves, hvor det er nødvendigt for at beskytte borgere og håndhæve regler, og efter en konkret vurdering af, om den gavn adgangskontrollen vil gøre, står mål med de dataetiske udfordringer, som adgangskontrollen skaber. Denne proportionalitetstest er hjørnестenen i en dataetisk konsekvensvurdering.

Dataetisk Råd påpeger afslutningsvist, at der ikke har været en generel debat i samfundet om hvorvidt, der bør være fri og anonym adgang til internettet. Ikke mindst hvad befolkningen finder bør være den rette balance mellem generel anonymitet på internettet og samfundets muligheder for at sætte rammer for og kontrollere digital adfærd. I dette tilfælde kommer dilemmaet bl.a. til udtryk igennem under hvilke betingelser, det er ønskværdigt, at ens påviselige identitet gøres til grundlag for deltagelse online. I den forbindelse bemærker Rådet også, at det kan spille en vigtig rolle *hvem* det er, som foretager dataindsamlingen. Dataetisk Råd har i undersøgelsen [*En hverdag af data*](#) illustreret, hvor omfattende private aktører allerede registrerer almindelige danskeres digitale færden på nettet, og de bekymringer, som dette kan give anledning til. Omvendt kan nogle borgere opleve bekymring ved tanken om at give staten adgang til følsom information, hvis man anvender et statsligt forankret system som MitID til identifikation.

2 Specifikke anbefalinger til den påtænkte løsning

I de situationer hvor aldersverifikation vurderes at være proportionelt og nødvendigt, finder Dataetisk Råd det afgørende, at det foregår på en ansvarlig og dataetisk måde. På den baggrund finder Dataetisk Råd overordnet, at lovforslaget ikke i tilstrækkelig grad adresserer de dataetiske implikationer for især borgernes grundlæggende ret til privatliv.

2.1 Manglende dataetiske konsekvensvurdering

For det første anbefaler rådet derfor, at der forinden fremsættelse af lovforslaget i Folketinget foretages en dataetisk konsekvensvurdering af lovforslaget. Som led i denne konsekvensvurdering bør det adresseres hvilke typer data, der potentielt kan blive indsamlet og delt undervejs i verificeringen af brugerens alder under hensyn til de faktiske værktøjer, som detailhandlere kan vælge at bruge. Jf. metodefriheden i valg af

løsning bør konsekvensvurderingen indeholde dataetiske konsekvenser af anvendelse af MitID, ligesom den bør indeholde overvejelser om, hvilke dataetiske konsekvenser anvendelse af andre løsninger kunne indebære, herunder løsninger, der deler data med øvrige tredjeparter. Vurderingen kan også indeholde overvejelser over risikoen for datalæk, generel overvågning på nettet mv.

Rådet anbefaler generelt, at der i forbindelse med nye lovforslag foretages en dataetisk konsekvensvurdering, der redegør for de dataetiske konsekvenser af de lovforslag, som fremsættes i Folketinget. Dataetiske konsekvensvurderinger sætter fokus på værdier og principper som blandt andet retssikkerhed, velfærd, demokrati, værdighed, selvbestemmelse, lighed, gennemsigtighed, sikkerhed og privatliv. Dataetiske konsekvensvurderinger kan således hjælpe med til at bringe fordele, ulemper og utilsigtede konsekvenser ved lovforslag frem i lyset. De gør det derfor lettere for Folketingets medlemmer at vurdere lovforslagene samt inddrage og afveje relevante hensyn i den videre politiske proces, herunder at stille opklarende spørgsmål til den ansvarlige minister og fremsætte ændringsforslag. De dataetiske analyser vil dermed bidrage til, at Folketingets beslutninger tages på et mere kvalificeret grundlag. Rådet finder, at den generelle anbefaling af dataetiske konsekvensvurderinger er særlig relevant i forhold til det aktuelle lovforslag.

Udarbejdelse af den dataetiske vurdering giver også myndighederne selv en anledning til at overveje, hvad de dataetiske konsekvenser af lovforslaget er, og hvorvidt de kan anses som dataetisk forsvarlige. Dataetisk Råd kan i den forbindelse henvise til rådets værktøj '[Dataetik – Sådan gør du](#)', der operationaliserer identificeringen og stillingtagen til dataetiske dilemmaer.

2.2 'Metodefrihed' iht. valg af aldersverifikationsløsning sikrer ikke dataetikken tilstrækkeligt

For det andet er Dataetisk Råd bekymret for, om lovforslaget sikrer tilstrækkeligt dataetiske rammer for alderskontrollsystemer i lyset den metodefrihed, som lovforslaget giver detailhandlere i valget af en konkret løsning.

Dataetisk Råd finder det positivt, at lovforslaget specificerer, at *"Alderskontrollsystemet skal også tage hensyn til beskyttelse af forbrugernes personlige oplysninger"*. Men Rådet bemærker, at dette hensyn skal udfoldes og præciseres for at kunne have en tilstrækkelig effekt for borgerne i praksis, herunder hensyn til privatliv, brugervenlighed

og øvrige forhold nævnt i afsnit 1.1. Dataetisk Råd opfordrer på den baggrund myndighederne til at overveje, hvordan der kan opstilles dataetiske rammebetingelser for implementering af digital verificering af alder.

Dataetisk Råd vil i den forbindelse gerne henvise til den franske dataretslige tilsynsmyndighed CNIL, der har arbejdet med problemstillingen omkring verificering af alder og identitet på nettet. CNIL anbefaler, at der udvikles en løsning efter privacy-by-design principper af en uafhængig tredjepart. Her bliver personen, der ønsker adgang til en tjenesteydelse, kontrolleret, men således at 1) tredjepartstjenesten, der foretager kontrol af alder eller identitet, ikke kender til hvilken tjeneste, der anmodes om adgang til, og 2) den tjeneste, brugeren anmoder om adgang til, ikke kender til brugerens identitet eller alder, men alene til godkendelsen fra tredjepartstjenesten. Et sådant system løser nogle af de generelle dataetiske udfordringer, som Dataetisk Råd har peget på ovenfor, og vil således være et solidt dataetisk fundament for også fremtidige krav om adgangskontrol til andre digitale tjenester.

Dataetisk Råd opfordrer på den baggrund myndighederne til at genoverveje muligheden for at udvikle et centralt system, selvom denne mulighed jf. bemærkningerne afskrives, idet der ikke vil *"blive udviklet en central løsning, som forhandlere kan benytte til aldersverificeringen."* Myndighederne kan også overveje at iværksætte en tilpasning af MitID, således at anvendelse af dette system kan bruges til aldersverificering i overensstemmelse med nedenstående principper. Denne henstilling skal også ses i lyset af den politiske aftale, der i november 2023 blev indgået om et European Digital Identity Framework. Denne lov pålægger bl.a. medlemsstater at stille et system til rådighed, som borgere kan anvende til elektronisk identificering ifm. transaktioner med offentlige såvel som private aktører på tværs af EU, og kan forventes at bane vejen for øget brug af online identificering fremover.

Generelt opfordrer Dataetisk Råd til, at myndighederne overvejer at stille følgende krav til alderskontrollsystemer som led i at præcisere hvorledes alderskontrollsystemer tager hensyn til privatliv og andre dataetiske principper:

- Systemet bør i videst muligt omfang være opbygget efter principper fra privacy-by-design og privacy-by-default. Dette indebærer, at systemet ikke bør indsamle flere oplysninger end højst nødvendigt samt at oplysninger bør slettes så hurtigt som muligt.

- Systemet bør ikke muliggøre, at identitet kan kobles til generel adfærd på internettet, og bør derfor ikke behandle eller dele personoplysninger med tredjeparter til formål som profilering, markedsføring mv.
- Systemer bør i minimalt omfang videregive personoplysninger til detailhandleren. Eksempelvis bør systemet alene videresende et token med information om hvorvidt personen indfrier krav til alder fremfor reelle oplysninger om individets faktiske alder eller andre personlige oplysninger.
- Systemet bør være teknisk robust og være sikkert ift. cybersikkerhed for at sikre mod dataleak mv.
- Systemet bør være brugervenligt, så også borgere med svage digitale kompetencer kan anvende systemet.
- Systemet bør have minimale fejlratere ift. præcision og stabilitet

Sådanne overvejelser kan med fordel være afsæt for mere formelle retningslinjer til, hvordan systemer anvendt til at foretage digital verificering af alder ved køb af tjenesteydelser og varer i Danmark kan indrettes. Eksempelvis kan myndighederne udarbejde en godkendt liste over udbudte systemer til aldersverificering, som detailhandlere kan tage udgangspunkt i, når de skal implementere en løsning. En sådan liste ville have den yderligere fordel, at detailhandlere hjælpes til at træffe et dataetisk valg af løsning til at verificere alder. Dette er særligt relevant i tilfælde af, at der ikke udvikles en central platform med udgangspunkt i dataetiske principper.

Dataetisk Råd står til rådighed for uddybning og yderligere rådgivning.

Med venlig hilsen på vegne af Dataetisk Råd.

Johan Busse



Formand
Dataetisk Råd