

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep,  
0030 Oslo

[postmottak@kud.dep.no](mailto:postmottak@kud.dep.no)

Vår dato  
18.02.2011  
Deres dato  
17.11.2010

Vår referanse  
  
Deres referanse  
2009/00371  
ME/ME3 AHU:elt

Vår saksbehandler  
Haakon Gjesdahl

## **Forslag til endringer i kringkastingsloven og åndsverksloven – gjennomføring av AMT- direktivet til norsk rett mv.**

Vi viser til høringsbrev og høringsnotat fra Kulturdepartementet datert 17. november 2010. Telenor Broadcast/Canal Digital (heretter "Telenor") har kommentarer til deler av høringsnotatet, i hovedsak kapittel 4 (formidlingsplikt) og kapittel 6 (innhenting av fødselsdato for kontroll av abonnentregistre mot NRKs lisensregister).

Telenor noterer at forslaget om produktplassering vil gi økonomiske fordeler for kringkastere og innholdsbransjen/produksjon<sup>1</sup>. I forhold til distributørene og da særlig kabel-tv-bransjen foreslås det imidlertid fortsatt pliktregulering, jf notatets kapittel 4 og 7 og forskriftsendringen om formidlingsplikt vedtatt 3. desember 2010. De sistnevnte forslagene vil kunne medføre økonomiske konsekvenser for så vel tv-tilbydere som sluttbrukere.

### **1 Sammenheng**

#### *Endring av reglene om formidlingsplikt*

- Telenor er kritiske til at forskriftsbestemmelsen om formidlingsplikt endres mens lovhjemmelen for noen av disse endringene fortsatt er på høring.
- For å oppnå den balanse mellom partene som departementet etterstrever, herunder frie forhandlinger og markedsmessige vilkår som utgangspunkter, legger Telenor til grunn at distributøren kan ta ut et rimelig vederlag for formidlingen enten fra kringkaster eller fra kunde.
- Telenor ser det som viktig at det gjøres uttrykkelig klart i kringkastingsloven, og eventuelt forskriften, at en formidlingsplikt balanseres av en *formidlingsrett*. Dette vil fjerne eventuell usikkerhet og samtidig sikre at formidlingsretten får en teknologinøytral tilnærming i loven på lik linje med formidlingsplikten.

#### *Forslaget om utlevering av kundedata fra distributørene til NRK i kontrolløyemed*

- Telenor mener at kringkastingsloven § 8-5 hjemler mulighet for inngrep i personvernet som ikke er adekvat og proporsjonalt i forhold til formålet og det som ønskes oppnådd med tiltaket (jf. tidligere hørings svar vedrørende denne bestemmelsen). Bestemmelsen strider derfor mot

---

<sup>1</sup> "Forslaget om produktplassering antas å ha positive økonomiske konsekvenser for kommersielle fjernsynsforetak ved å bedre finansieringsmulighetene til innholdsprodusjoner." (høringsnotatet kapittel 7, side 34).

personopplysningsloven og personvern direktivet. Bestemmelsen oppfyller heller ikke de nødvendighetskrav som følger av den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon.

- Den foreslåtte utvidelsen i 8-5 til også å omfatte innsyn i fødselsdato, forsterker de problem som Telenor har pekt på tidligere.
- Forslaget setter distributørene i en uholdbar krysspress situasjon hvor man ved å oppfylle forpliktelsen om utlevering samtidig står i fare for å krenke personopplysningsloven og grunnleggende personvernrettslige prinsipper.
- Dersom bestemmelsen og den foreslåtte utvidelsen får anvendelse til tross for motstriden med nevnte personvernregulering, mener Telenor at det må stilles klare regulatoriske krav til NRKs behandling av taushetsbelagt og konkurransesensitiv informasjon. Videre bør det klargjøres hvilket ansvar NRK har for eventuell forretningsmessig skade som kan skje som følge av at kundedata som NRK rår over, etter utlevering fra tv-tilbydere, kommer på avveier.
- Dersom bestemmelsen og den foreslåtte utvidelsen får anvendelse til tross for motstriden med nevnte personvernregulering, forutsetter Telenor videre at NRK bærer de kostnader som oppstår hos distributørene som en følge av reguleringen. Årsaken er at kostnadene må ses på som administrative kostnader for å inndrive lisensmidler for finansiering av NRKs virksomhet. Det bør derfor klargjøres at pliktsubjekt etter bestemmelsen kan fakturere NRK for de merkostnader som plikten medfører.

## **2 Endring av kringkastingslovens bestemmelse om formidlingsplikt**

Kringkastingsloven og kringkastingsforskriftens bestemmelser om formidlingsplikt har vært gjenstand for flere høringer de siste par årene. Telenor viser i denne forbindelse til våre utfyllende høringssvar til Kulturdepartementet datert henholdsvis 15. juli og 20. november 2009, som dels har relevans også i denne høringsrunden.

Telenor ønsker innledningsvis å bemerke at de seneste endringene i kringkastingsforskriftens bestemmelse om formidlingsplikt ble gjennomført mens lovhjemmelen for noen av disse endringene fortsatt er på høring. Telenor mener det er uheldig at høringsinstansenes mulighet for påvirkning av det samlede regelsettet begrenses på en slik måte.

Utover de kommentarer som følger av avsnittene nedenfor mener Telenor at presiseringen som foreslås ved at begrepet "videresendes" erstattes med begrepet "formidles" i § 4-3 første ledd, er fornuftig.

### **2.1 Balanse mellom partene som grunnlag for frie forhandlinger og markedsmessige vilkår**

I den kongelige resolusjon som gjennomfører den seneste forskriftsendringen vedrørende formidlingsplikt uttaler Kulturdepartementet at forhandlinger mellom den kommersielle [allmenn-] kringkasteren og kabelselskap skal være gjenstand for frie forhandlinger mellom partene. Departementet legger i denne forbindelse til grunn at formidlingsplikten verken skal ha negativ innvirkning på vederlagets størrelse eller innebære en urimelig byrde for distributøren. På denne bakgrunn åpnes det for at distributørene kan ta betalt av sluttbruker for formidlingspliktige kanaler samt presisert at formidlingen skal skje på markedsmessige vilkår.

Telenor er enig i disse utgangspunktene. Vi kan imidlertid ikke se at henvisningen til "markedsmessige vilkår" skal medføre noen realitetsendring for prisfastsettelsen, ettersom det er med dette som utgangspunkt som kabeltivistnemnda også har fastsatt prisen på kabel i tidligere avgjørelser vedrørende formidling av kommersiell allmennkringkasting. Dette følger også av at

åndsverkslovens bestemmelse om tvisteløsningsmekanisme for prisfastsettelsen ikke er endret og nemndas mandat og rammene for avgjørelsen ligger således fast.

Kulturdepartementet uttaler at opphevingen av prinsippet om vederlagsfrihet for formidling av formidlingspliktige kanaler i kabel *kan* gi en *viss* prisøkning for kunder i kabel-tv-nett. Denne antakelsen er ikke nærmere begrunnet. Telenor støtter for så vidt at eventuelle prisdrivende effekter i grossistledet må kunne gjenspeiles i sluttbrukerprisen. Hvis man skal sikre at forhandlinger mellom den kommersielle allmennkringkasteren og kabelselskap skal være gjenstand for frie forhandlinger og at formidlingsplikten verken skal ha negativ innvirkning på vederlagets størrelse eller innebære en urimelig byrde for distributøren, er det imidlertid samtidig naturlig å se også på distributørens muligheter å få dekket de kostnader som er forbundet med selve formidlingen av kanalen. Det følger også av departementets uttalelse i forbindelse med den seneste forskriftsendringen at det ved fastsettelsen av "markedsmessige vilkår" bl.a. kan legges vekt på "særlige forhold ved nettet som er egnet til å påvirke partenes kostnader". Det vises i denne sammenhengen også til USO direktivets artikkel 31 nr. 2, hvor det åpnes for at netteier kan ta ut et rimelig vederlag ("appropriate remuneration") for å formidle en utpekt kringkaster til allmennheten.

For å oppnå den balanse mellom partene som departementet etterstrever, herunder med frie forhandlinger og markedsmessige vilkår, legger Telenor derfor til grunn at distributøren kan ta ut et slikt rimelig vederlag for formidlingen enten fra kringkaster eller fra kunde, herunder at nåværende regulering ikke legger noen begrensninger i dette henseende.

## **2.2 Det bør klargjøres at det foreligger en formidlingsrett**

Kringkastingsforskriften § 4-2 omtaler kun plikten kabelnetteieren har til å distribuere og da tilsynelatende kun til fordel for *allmennkringkasteren*. Formålet bak USO direktivet artikkel 31 er imidlertid ikke å sikre allmennkringkasteren særrettigheter, men å sikre *allmennheten* tilgang til et tilbud som er definert som allmennkringkasting. Av dette følger at formidlingsplikten ikke kan være ensidig hvis det reelle formålet med en slik plikt skal kunne oppnås. Hvis det ikke foreligger en formidlingsrett, vil allmennkringkasteren i prinsippet kunne nekte formidling hvis man f.eks. ikke får gjennomslag for sine krav om pris og derved sikres ikke allmennheten tilgang til innholdet.

Samferdselsdepartementet og flere andre høringsinstanser var særlig opptatt av denne dimensjonen i høringen om forskriftsendringen i 2009, og foreslo at det ble fastsatt "en rett til å formidle" for slik å skape resiprositet til "en plikt til å formidle". Dersom en plikt ikke ble balansert med en rett for distributøren, mente Samferdselsdepartementet at bestemmelsen kunne skape en konkurransevridning i markedet.

Kulturdepartementet presiserer for så vidt i den kongelige resolusjonen at en formidlingsrett i praksis får anvendelse i kabel:

*"I kabel er det i praksis leveringsplikt, siden eventuelle tvister om vederlag kan bringes inn for Kabeltvistnemnda, hvis avgjørelser er bindende for partene. Dette innebærer at formidlingsplikt balanseres av en formidlingsrett i kabel."*

Telenor etterlyser imidlertid at det gjøres uttrykkelig klart i kringkastingsloven, og eventuelt forskriften, at en formidlingsplikt balanseres av en *formidlingsrett*. Dette vil fjerne eventuell usikkerhet og samtidig sikre at formidlingsretten får en teknologinøytral tilnærming i loven på lik linje med formidlingsplikten.

### **3 Hjemmel til innhenting av fødselsdato for kontroll av abonnentregistre mot NRKs register over lisensbetalere**

#### **3.1 Innledning**

Departementet foreslår en utvidelse av kringkastingsloven § 8-5 slik at NRK, i tillegg til opplysninger om kundenes navn og adresse som ble hjemlet i 2009, gis anledning til også å kreve utlevering av kundenes fødselsdato. Begrunnelsen skal være at opplysningene om kundens navn og adresse har vist seg å være utilstrekkelig for å oppnå formålet om å sikre innkreving av lisensavgiften, jf høringsnotatet kapittel 6.2. Etter departementets syn vil ikke opplysninger om navn og adresse ”gi NRK god nok informasjon til en entydig identifikasjon av personer som ikke betaler lisens”.

Vi finner det i denne sammenhengen riktig å gjenta at Telenor var svært kritiske til vedtakelsen av kringkastingsloven § 8-5 i 2009. Vi viser i den forbindelse til vårt høringsbrev av 16. juni 2008. Våre vurderinger ble imidlertid ikke kommentert nærmere av departementet i den videre behandlingen av saken, jf Ot.prp. nr. 81 (2008–2009). Telenor er av den oppfatning at kringkastingsloven § 8-5 allerede gjennom vedtakelsen i 2009 var i strid med personopplysningsloven, EUs personvern direktiv samt artikkel 8 i den Europeiske Menneskerettighets Konvensjon (”EMK”). Den nå foreslåtte utvidelsen av innsynsretten for NRK forsterker etter vårt syn denne konflikten med nevnte regelverk.

Telenor ser på denne bakgrunn behov for å gjenta, og i noen tilfeller utdype, de prinsipielle innvendingene som knytter seg til utformingen av § 8-5 i sin nåværende form.

#### **3.2 Reguleringen setter tv-tilbyderen i en uholdbar krysspress situasjon**

Etter Telenors oppfatning synes det klart at lovgiver, i sine vurderinger forut for vedtakelsen av kringkastingsloven § 8-5, kun har vurdert NRKs behandling av opplysningene og ikke de prinsipielle personvernrettslige konsekvensene fra tilbydernes eller sluttbrukernes ståsted. Dette er uheldig og har i praksis medført en vanskelig situasjon mellom NRK og flere distributører. Canal Digital har allerede merket økt pågang ved kundesentrene med spørsmål om og i hvilken grad utlevering av kundedata vil kunne skje til NRK. Departementet uttaler for eksempel at behandlingen av opplysningene må ”skje i samsvar med de krav som følger av personopplysningsloven” (Ot.prp. nr. 81 (2008-2009), kapittel 5.5, s. 9). Uttalelsen refererer til NRKs behandling av opplysningene, og ikke til tilbyders utleveringsplikt.

Slik Telenor ser det unngår lovgiver dermed å kommentere det faktum at bestemmelsen i praksis setter distributørene i en uholdbar krysspress situasjon hvor man ved å oppfylle forpliktelsen om utlevering samtidig står i fare for å krenke personopplysningsloven og grunnleggende personvernrettslige prinsipper nedfelt i personverndirektivet og EMK artikkel 8.

#### **3.3 Tolkning av omfanget av innsynsretten etter kringkastingsloven § 8-5**

Kringkastingsloven § 8-5 er generelt formulert og det er ikke gitt utfyllende forskrifter. Bestemmelsens generelle ordlyd gir rom for tvil rundt flere forhold og særlig omfanget av innsynsretten. Omfanget av innsynsretten avklares heller ikke i forarbeidene.<sup>2</sup> For Telenor fremstår

<sup>2</sup> I kommentarene til § 8-5 uttaler Kulturdepartementet at NRK skal kunne ”innhente opplysninger om kundene til betal-tv-tilbydere”. Det presiseres videre at det skal skje i form av en ”innsynsrett i tilbyders kundedata, begrenset til navn og adresse på den enkelte kunden.” Videre i forarbeidene beskrives det som en rett for NRK til å ”innhente abonnentopplysninger fra betal-tv-tilbydere” og en rett til å ”innhente opplysninger om betal-tv-tilbydernes abonnenter”. Et annet sted står det at ”NRK gis rett til å innhente opplysninger fra kunderegistrene til tilbydere”. Slik vi ser det er ikke forarbeidene klare på om man ser for seg en masseutlevering av hele kunderegistrene eller om det er

det derfor som uklart om NRK har rett til å kreve innsyn i hele kundedatabaser hos distributørene eller om NRK må be om innsyn i avgrensede opplysninger etter nærmere angitte utvelgelseskriterier.

NRK selv har i sitt høringsinnspill klargjort at de ser for seg en masseutlevering og samkjøring av registre. NRK fremholder at "[u]tlevering og samkjøring av kunderegistre fra fjernsynsdistributører" er et effektivt tiltak i å bedre innkreving av kringkastingsavgift.<sup>3</sup>

Kulturdepartementet har ikke korrigert eller for øvrig kommentert den forståelse av loven som NRK synes å legge til grunn. I høringsnotatet fra departementet beskrives det en "ordning der NRK gis adgang til å kreve at kringkastingsdistributører fremlegger sine abonnentsregistre". Til tross for den uklare ordlyden i § 8-5, gir dette et klart inntrykk av at intensjonen er å gi NRK rett til å kreve innsyn i hele kunderegistre hos tv-distributører; altså i form av en masseutlevering fra tilbyder til NRK.

En vid innsynsrett for NRK i form av krav om masseutlevering av opplysninger fra distributørene med det formål å effektivisere lisensinnkreving kan ikke sies å oppfylle vilkårene i personverndirektivets artikkel 13 bokstav a–d).

#### **3.4 Kringkastingsloven § 8-5 er i strid med personopplysningsloven § 11**

Telenor er av den oppfatning at kringkastingsloven § 8-5 er i strid med personopplysningsloven § 11, første ledd bokstav c) og bokstav d), som lovfester henholdsvis formålsbestemthetsprinsippet og adekvans- og proporsjonalitetsprinsippet, slik disse tolkes i lys av personverndirektivet (artikkel 6, første ledd punkt c) og EMK (artikkel 8 annet ledd). Telenor har i denne forbindelse notert at også Datatilsynet mener at den foreliggende lovhjemmel er i strid med grunnleggende personvern hensyn.

Formålsbestemthetsprinsippet innebærer at opplysninger som er innsamlet for et bestemt formål i utgangspunktet ikke senere kan brukes til andre formål som er uforenelige med det opprinnelige behandlingsformålet. Det anses som et grunnleggende personvernprinsipp at personopplysninger ikke kan behandles på en måte som er uforenlig med det formålet opplysningene opprinnelig ble samlet inn for, med mindre den registrerte har gitt sitt samtykke til at opplysningene benyttes til et annet formål.

Adekvans- og proporsjonalitetsprinsippet innebærer at et tiltak eller inngrep i personvernet skal være adekvat for formålet og at det ikke kan være mer omfattende enn det som er nødvendig for å oppnå målsettingen med tiltaket.

#### *Nærmere om kravene til formålsbestemthet, adekvans og proporsjonalitet*

Telenor påpekte allerede i vårt hørings svar i 2008 at det opprinnelige behandlingsformålet til Telenor ikke er forenlig med den utleveringsplikten som ble pålagt med hjemmel i kringkastingsloven § 8-5. Det faktum at lovgiver i ettertid gir en lovbestemmelse som gir en annen aktør rett til innsyn i visse opplysninger hos Telenor, endrer slik vi ser det ikke det faktum at det opprinnelige behandlingsformålet setter skranke for Telenors egen bruk av opplysningene. I konsesjonen fra Datatilsynet som er gitt til Telenor ASA med datterselskaper angis formålet med innsamling av personopplysninger å være "kundeadministrasjon, fakturering og gjennomføring av tjenester". Tilsvarende formålsangivelse er gitt i Telenors avtaler med kundene. En masseutlevering

---

snakk om enkelttoppslag. Vi viser til Ot.prp. nr. 81 (2008-2009) side 7 punkt 5.1. og side 8 punkt 5.2 og 5.3, side 8 punkt 5.3 og punkt 12.

<sup>3</sup> Se Ot.prp. nr. 81 (2002-2009) side 8 punkt 5.4 hvor høringsuttalelsene er inntatt.

av kundeopplysninger til NRK for kontrollformål kan ikke sies å falle inn under formålsangivelsen "kundeadministrasjon".<sup>4</sup>

Som det fremgår ovenfor oppfatter Telenor at departementet tolker kringkastingsloven § 8-5 slik at NRK gis innsynsrett til navn, adresse og eventuelt også fødselsdato, for alle kunder av en tv-tjeneste. En slik masseutlevering av opplysninger vil innebære at NRK får informasjon om bl.a.:

- Kunder av Telenor/Canal Digital som unndrar seg kringkastingsavgift
- Kunder av Telenor/Canal Digital som allerede betaler kringkastingsavgift
- Kunder av Telenor/Canal Digital som ikke er pliktige å betale kringkastingsavgift.

NRK vil følgelig motta både overskuddsinformasjon og data som ikke er relevant eller egnet for å oppnå formålet med behandlingen. Dette er i strid med de krav som følger av personopplysningsloven § 11, første ledd bokstav d).

Spørsmålet om hvorvidt opplysningene som NRK vil motta er tilstrekkelige og relevante for å oppnå formålet ble i 2008 fremhevet av mange høringsinstanser, herunder Telenor. NRK vil motta opplysninger som er tatt ut av den sammenhengen de er innhentet for og en del av opplysningene vil kunne være mer eller mindre misvisende i forhold til formålet. En masseutlevering som her forutsatt vil medføre at NRK behandler en stor mengde opplysninger som de ikke har behov for. Opplysningene som NRK mottar vil dermed være kun delvis relevante, tilstrekkelige eller egnet for å oppnå formålet. Denne diskrepansen må tillegges vekt i formåls-, adekvans- og proporsjonalitetsvurderingen.

Det følger av forarbeidene til personopplysningsloven at vurderingen av hva som skal til for at en behandling anses å være uforenlig med det opprinnelige innsamlingsformålet vil måtte avgjøres konkret i den enkelte sak. Videre vil behandling av opplysninger som ligger nært opp til det opprinnelige behandlingsformålet normalt være å betrakte som forenlig. Det heter bl.a. om uforenlige formål i forarbeidene at

*"Et eksempel på formål som ofte vil være uforenlig med innsamlingsformålet, er bruk av opplysningene til kontrollformål, særlig når kontrollen ikke er en naturlig del av den virksomheten den behandlingsansvarlige driver, eller når ubehaget for den registrerte ikke står i et rimelig forhold til fordelene kontrolløren oppnår."*<sup>5</sup>

Tolkningen av hva som skal regnes som et uforenlig formål varierer imidlertid betydelig innenfor EU/EØS-området. Det understrekes i forarbeidene at prinsippet innebærer en begrensning i muligheten til blant annet å samkjøre registre.<sup>6</sup> Det følger videre av forarbeidene at sentrale momenter i vurderingen er (1) om bruken av opplysningene til det nye formålet innebærer ulemper for den registrerte; (2) om bruken skiller seg sterkt fra den som lå til grunn for innsamlingen; og (3) om bruken stiller strengere krav til datakvalitet enn det opprinnelige formålet.

<sup>4</sup> Dersom kunden for øvrig har fått informasjon om at opplysninger kan bli behandlet for kontrollformål eller lignende formål, vil dette være av betydning for vurderingen. Dette har Datatilsynet blant annet lagt til grunn i praksis omkring utlevering av opplysninger til nummeropplysningstjenester. Datatilsynets praksis viser blant annet at nummeropplysningstjenesters bruk av utleverte opplysninger til andre formål enn det teletilbyderne har informert sine kunder om har vært ansett som uforenlig med det opprinnelige formålet.

<sup>5</sup> Se Ot.prp. nr. 92 (1998-1999) side 113.

<sup>6</sup> Se Ot.prp. nr. 92 (1998-1999) side 113.

Telenor mener § 8-5 ikke står seg i forhold til uttalelsene i forarbeidene. Bruk av opplysninger til kontrollformål stiller strengere krav til datakvalitet enn om opplysningene skal benyttes til kundeadministrasjon og skiller seg også vesentlig fra det formålet som lå til grunn for Telenors opprinnelige formål med innsamlingen. Slik Telenor ser det vil det hefte så stor usikkerhet ved kvaliteten på de dataene som utleveres at opplysningene ikke er egnet til å benyttes til kontrollformål. Som en følge av at kvaliteten på dataene er usikker, og at formålet er å bruke dataene til kontrollformål, så vil personverninngrepet i forhold til den enkelte kunde fremstå som stort og uforholdsmessig og innebære en ulempe for den registrerte kunden.

European Court of Justice har videre slått fast at utlevering av data opprinnelig samlet inn for økonomiske formål ”constitutes an interference within the meaning of Article 8 ECHR”.<sup>7</sup> Artikkel 29-gruppen (i EU) har flere ganger uttalt seg om formålsbestemthetsprinsippet i samme retning som forarbeidene til personopplysningsloven og EU-domstolen.<sup>8</sup> Særlig interessant er uttalelsene i den såkalte SWIFT-saken<sup>9</sup>, bl.a. indikeres det i saken at omfanget av utleverte personopplysninger må begrenses og individualiseres for å oppfylle adekvans- og proporsjonalitetskrav.

Telenor er av den oppfatning at § 8-5, tolket slik at den gir rett til å kreve utlevering av hele kunderegistre, hjemler et inngrep i personvernet som ikke er adekvat og proporsjonalt i forhold til formålet og det som ønskes oppnådd med tiltaket. Av betydning for denne konklusjonen er også nødvendighetsvurderingen som følger av EMK artikkel 8 (2). En utvidelse til også å gjelde fødselsdato forsterker denne konflikten mellom § 8-5 og de nevnte regelsettene.

### **3.5 Nærmere om lovforslaget som utvider innsynsretten til også å gjelde fødselsdato**

Departementet foreslår nå en utvidelse av kringkastingsloven § 8-5 slik at NRK gis anledning til også å kreve utlevert kundenes fødselsdato. Begrunnelsen er at opplysningene om kundens navn og adresse har vist seg å være utilstrekkelig for å oppnå formålet til NRK, jf høringsnotatet kapittel 6.2, ettersom opplysninger om navn og adresse ikke vil ”gi NRK god nok informasjon til en entydig identifikasjon av personer som ikke betaler lisens”.

Telenor stiller spørsmålsteget ved denne påstanden av flere grunner. For det første er ikke påstanden dokumentert eller underbygget på noen måte fra NRK eller departementets side. All den tid NRK, etter det Telenor er kjent med, så langt ikke har mottatt kundedata/eller fra svært få tilbydere, er det grunn til å tro at påstanden har svak forankring i faktum. Dersom det ikke kan underbygges at fødselsdato er nødvendig for å oppnå formålet, vil en slik behandling av opplysninger være i strid med personopplysningsloven § 11 bokstav b) og d).

For det andre stiller Telenor seg undrende til at departementet benytter begrepet ”entydig identifikasjon”. Dette er et begrep som normalt benyttes i forbindelse med bruk av fødselsnummer (fødselsdato + personnummer) eller andre identifikasjonsmidler som sikrer entydighet, som eksempelvis biometri. Vi viser i den forbindelse til personopplysningsloven § 12. Navn, adresse og

<sup>7</sup> Rechnungshof C-465/00, §§68 flg.

<sup>8</sup> Artikkel 29-gruppen er et EU-oppnevnt, rådgivende organ som skal følge med på hvordan personvernregelverket etterleveres i EU og EØS-området.

<sup>9</sup> Opinion 10/2006, 22. november 2006. SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) tilrettelegger internasjonale pengeoverføringer. SWIFT lagrer all informasjon i 124 dager i to databaser – en i EU og en i USA. Informasjonen inneholder blant annet opplysninger om navn på betaler og mottaker. Artikkel 29-gruppen uttalte at etterforskningsformålet er ”completely different from the original purpose and its treatment of the personal data involved, and may have direct consequences for the individuals whose personal data are being processed. This further purpose is not compatible with the original, commercial-only purpose for which personal data have been collected.”

fødselsdato vil ikke sikre en *entydig identifikasjon* slik begrepet brukes i dag. Tillegget med fødselsdato kan imidlertid være med på å sikre at man oppnår *tilfredsstillende identifikasjon*. Disse begrepene må imidlertid holdes klart fra hverandre. Dersom departementet og NRK anser det nødvendig med *entydig identifikasjon*, så vil ikke opplysningene navn, adresse og fødselsdato være tilstrekkelig. Følgelig vil NRKs behandling være i strid med personopplysningsloven § 11 bokstav d).

Som flere av høringsinstansene, inkludert Telenor, påpekte under høringen i 2008 vil det være flere usikkerhetsmomenter knyttet til bruk av distributørenes kunderegistre for kontrollformål. Dette er usikkerhetsmomenter som ikke repareres ved at NRK får tilgang til ytterligere informasjon fra distributørenes registre for å oppnå bedre identifikasjon av personer. Eksempelvis vil forskjellige personer i en husstand kunne være registrert som kunder av forskjellige tjenester – den ene kan være kunde hos Telenor, mens den andre er oppført i NRKs register. Forslaget om at NRK får tilgang til fødselsdato, i tillegg til navn og adresse vil, slik Telenor ser det, ikke bøte på disse usikkerhetsmomentene.

### **3.6 Nødvendige tiltak dersom § 8-5 får anvendelse til tross for motstriden med personvernreguleringen**

I tilfelle § 8-5 likevel får anvendelse, til tross for motstriden med de ovenfor nevnte regelsettene, er det etter Telenors syn nødvendig at bestemmelsen i ulike henseende modifiseres og presiseres for å ivareta minstekrav til personvern hensyn samt sikre at reguleringen ikke medfører utilbørlige eller utilsiktede konsekvenser for distributørene.

#### *Begrenset utleveringsplikt*

En løsning hvor NRK først vasker egne registre og så retter en henvendelse til distributørene og ber om en bekreftelse på om identifiserte personer finnes i tilbyders register vil kunne være et proporsjonalt tiltak, eventuelt at innsyn i kunderegistrene gis hos tiltrodde tredjeparter. Slike løsninger følger imidlertid ikke av kringkastingsloven § 8-5 slik den lyder i dag. Én måte å avhjelpe dette på, vil kunne være å gi tilstrekkelig klare og proporsjonale forskrifter, som må utformes slik at distributørene ikke blir tvunget til å bryte en eller flere lover.

Datatilsynet anbefaler i sitt hørings svar at Kulturdepartementet bør avklare i forskrift de uklarheter loven reiser, bl.a. spørsmålet om hvorvidt tv-distributørene plikter å levere ut den fulle kundeportefølje eller bare opplysninger om personer som f.eks. ikke allerede er registrert av NRK som lisensbetalende. Videre presiserer Datatilsynet at

*”Inntil en forskrift foreligger vil imidlertid personopplysningslovens bestemmelser komme til anvendelse ved behandlingen, jf personopplysningslovens § 5. Blant annet vil personopplysningslovens bestemmelser om nødvendighet sette grenser for hvilke opplysninger som kan kreves levert ut fra tv-distributørene. Datatilsynet kan for eksempel vanskelig se at det er nødvendig for NRK å få utlevert opplysninger om personer som allerede er registrert som lisensbetalende.”*

Telenor slutter seg til Datatilsynets vurdering av at personopplysningslovens bestemmelser om nødvendighet setter skranker for hvilke opplysninger som kan kreves utlevert fra distributørene. Nødvendighetsbeskrankingene har bl.a. til følge at NRK ikke har hjemmel til å kreve masseutlevering av kundeopplysninger fra distributørene.

#### *Klargjøring av ansvar og krav knyttet til NRKs håndtering av utleverte kundedata*

Det er ikke gitt noen nærmere spesifisering av hvilke krav som stilles til sikkerhet hos NRK. Henvisningen til at personopplysningsloven vil gjelde for NRKs behandling av opplysningene vil gi en viss sikkerhet i forhold til de rent personvernrettslige problemstillingene. Dette vil særlig gjelde



kravene som følger av personopplysningsloven §§ 13 og 14. Departementet har imidlertid ikke kommentert dette særskilt. Det er heller ikke gitt noen ytterligere kommentarer til de konkurranserettslige betenkelighetene ved utleveringen til NRK.

Dersom NRK skal få tilgang på slik forretnings- og personsensitiv informasjon som loven legger opp til, mener Telenor at det må stilles klare regulatoriske krav til NRKs behandling av taushetsbelagt og konkurransesensitiv informasjon. Videre må det klargjøres hvilket ansvar NRK har for eventuell forretningsmessig skade som kan skje som følge av at kundedata som NRK rår over, etter utlevering fra distributørene, kommer på avveier.

*Merkostnader som følge av reguleringen bør ikke belastes distributørene*

Departementet har ikke berørt spørsmålet om hvordan de kostnader som oppstår på tilbydernes hånd (for eksempel i forbindelse med utskillelse av registre, oppfyllelse av informasjonsplikt og lignende) skal dekkes. Telenor forutsetter at NRK bærer kostnadene knyttet til utlevering av kundedata når det er NRK selv som genererer aktiviteten.

At distributørene skulle måtte bære hele eller deler av en slik kostnad vil være et uforholdsmessig tiltak. Begrunnelsen er at kostnadene må ses på som administrative kostnader for å inndrive lisensmidler for finansiering av NRKs virksomhet. Hvis distributørene skal bære slike kostnader, dvs. kostnader som ikke kan relateres til den egne virksomheten, vil det i realiteten innebære at distributørene indirekte subsidierer deler av NRKs virksomhet. Det bør derfor klargjøres at pliktsubjekt etter bestemmelsen kan fakturere NRK for de merkostnader som plikten medfører.

Med vennlig hilsen



Joachim Benno  
Director of Governmental and Regulatory Affairs  
Telenor Broadcast Holding AS