

Samferdselsdepartementet  
PB. 8010 Dep  
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post til [postmottak@sd.dep.no](mailto:postmottak@sd.dep.no)

Oslo, 25. januar 2011

## **ENDRINGER I EKOMFORSKRIFTEN VEDRØRENDE INFORMASJONSKAPSLER ("COOKIES")**

Vi viser til departementets høringsbrev av 23. juni 2010 vedrørende endring i ekomloven med forskrifter og senere samtaler vedrørende de foreslåtte endringene i ekomforskriften § 7-3 vedrørende informasjonskapsler ("cookies"). Interesseorganisasjonen for Interaktiv Markedsføring (INMA) og Mediebedriftenes Landsforening (MBL) takker for muligheten til å redegjøre for betydningen forslaget til endring vedrørende cookies vil ha for næringslivet og forbrukere i Norge, samt enkelte andre forhold knyttet til de foreslåtte endringene.

### **Bakgrunn - oversikt**

De foreslåtte endringene i ekomforskriften § 7-3 vil kunne endre, vanskeliggjøre og trolig reelt umuliggjøre bruk av cookies for store deler av næringslivet i Norge. Dette vil ikke bare ha stor betydning for hvordan Internett fungerer i Norge, men også påvirke næringslivets og forbrukeres bruk av Internett, samt påføre næringsdrivende og derigjennom også forbrukere omfattende kostnader. Den kraftige innskrenkningen i bruk av cookies som endringen reelt kan innebære, jf. nedenfor, vil kunne ha en sterk konkurransevridende effekt ved at utenlandske aktører som er underlagt mindre restriktive regler vil få et fortrinn i konkurransen med norske aktører.

Bruken av cookies er tilstrekkelig regulert gjennom någjeldende ekomforskrift § 7-3 og personopplysningsloven. Anvendt på cookies er endringene i ekomforskriften unødvendig strenge, ikke teknologisk gjennomførbare og går lenger enn tilsiktet i direktivet som endringen skal implementere. Det er ikke påvist noe behov for å endre regelverket vedrørende cookies, og det er ikke foretatt en konsekvensanalyse av virkningene ved slik regelendringen. Andre land, som Sverige, velger å ikke innføre tilsvarende strenge regler, hvilket i tilfelle vil medføre at norske næringsdrivende må forholde seg til strengere regler enn utenlandske konkurrenter. Dette vil som tidligere nevnt kunne gi utenlandske virksomheter et konkurransefortrinn på bekostning av norske virksomheter.

## Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet følgende endringer i ekomforskriften § 7-3 (endringene i forhold til dagens forskriftstekst er markert):

- § 7-3. *Behandling av informasjonskapsler mv. Opplysninger i brukers kommunikasjonsutstyr*  
~~Elektronisk kommunikasjonsnett kan ikke benyttes til lagring av opplysninger i brukers kommunikasjonsutstyr eller for å skaffe seg adgang til slike opplysninger er ikke tillatt. Slik lagring eller adgang kan likevel skje dersom ~~uten at bruker er gitt~~ har blitt informert ~~et~~ av den behandlingsansvarlige i henhold til personopplysningsloven, berunder om behandlingsformålet og har er gitt anledning til å motsette seg behandlingen sitt samtykke. Første punktum Dette er likevel ikke til hinder for teknisk lagring eller adgang til opplysninger:~~
1. ~~utelukkende for det formål å overføre eller lette overføringen av kommunikasjon i et elektronisk kommunikasjonsnett~~
  2. ~~som er nødvendig for å levere en informasjonssamfunnstjeneste etter brukerens uttrykkelige forespørsel.~~

Endringen i forskriften er i høringsnotatet fra departementet begrunnet med at bestemmelsens regulering av lagring og innhenting av informasjon ikke skal begrenses til elektroniske kommunikasjonsnett og at det skal gjelde et krav om eksplisitt samtykke.

Verken de foreslåtte endringene eller merknadene til dem i høringsnotatet omhandler imidlertid de viktige presiseringene av bestemmelsens rekkevidde som følger av direktivet eller hvilken betydning (om noen) endringene er ment å ha for bruken av cookies i Norge.

INMA og MBL ber, med henvisning til de legitime og viktige hensyn som her gjør seg gjeldende, departementet klargjøre at de foreslåtte endringene ikke medfører noen endring i gjeldende rett med hensyn til bruk av cookies i forbindelse med lovlige tjenester.

## Bakgrunnen for endringene: Endringer i ePrivacy-direktivet

Bakgrunnen for de foreslåtte endringene, er de endringer som direktiv 2009/136/EF av 25. november 2009 gjorde i artikkel 5(3) i direktiv 2002/58/EF ("Directive on privacy and electronic communications" også omtalt som "ePrivacy Directive")<sup>1</sup> (endringer i bestemmelsen er merket):

*Member States shall ensure that ~~the use of electronic communications networks to store~~ storing of information, or to gain the gaining of access to information already stored, in the terminal equipment of a subscriber or user is only allowed on condition that the subscriber or user concerned has given his or her consent, ~~is~~ having been provided with clear and comprehensive information, in accordance with Directive 95/46/EC, inter alia, about the purposes of the processing and is offered the right to refuse such processing by the data controller. This shall not prevent any technical storage or access for the sole purpose of carrying out or facilitating the transmission of a communication over an electronic communications network, or as strictly necessary in order to provide for the provider of an information society service explicitly requested by the subscriber or user to provide the service.*

<sup>1</sup> Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications), OJ N L 201, 31.7.2002, som endret av Directive 2009/136/EC, OJ L 337, 18.12.2009 (Citizens' Rights Directive).

Formålet med endringene i direktivet er i følge avsnitt 66 i fortalen til direktiv 2009/136/EF å sikre brukere ”clear and comprehensive information” når det lagres informasjon på brukeres utstyr. Det er videre presisert at metoden for å gi informasjon skal være så brukervennlig som mulig. Dette fremgår også av avsnitt 25 i fortalen til til ePrivacy Directive, hvor det heter:

*However, such devices, for instance so-called "cookies", can be a legitimate and useful tool, for example, in analysing the effectiveness of website design and advertising, and in verifying the identity of users engaged in on-line transactions. Where such devices, for instance cookies, are intended for a legitimate purpose, such as to facilitate the provision of information society services, their use should be allowed on condition that users are provided with clear and precise information in accordance with Directive 95/46/EC about the purposes of cookies or similar devices so as to ensure that users are made aware of information being placed on the terminal equipment they are using. Users should have the opportunity to refuse to have a cookie or similar device stored on their terminal equipment. This is particularly important where users other than the original user have access to the terminal equipment and thereby to any data containing privacy-sensitive information stored on such equipment. Information and the right to refuse may be offered once for the use of various devices to be installed on the user's terminal equipment during the same connection and also covering any further use that may be made of those devices during subsequent connections. The methods for giving information, offering a right to refuse or requesting consent should be made as user-friendly as possible. Access to specific website content may still be made conditional on the well-informed acceptance of a cookie or similar device, if it is used for a legitimate purpose.*

Avsnitt 66 i fortalen til direktiv 2009/136/EF presiserer at dersom det er teknisk mulig og effektivt, skal brukerens samtykke til å lagre informasjon kunne uttrykkes ved brukerinstillinger i nettleseren eller i andre applikasjoner (programvare):

*”Where it is technically possible and effective, in accordance with the relevant provisions of Directive 95/46/EC, the user's consent to processing may be expressed by using the appropriate settings of a browser or other application.”*

Det er altså inntatt en presisering i endringsdirektivet om at innstilling i nettleseren (browser) vil være tilstrekkelig samtykke. Selv om ekomforskriften § 7-4 bare henviser til §§ 7-1 og 7-2, og ikke § 7-3, så fremgår det ikke klart verken av de foreslåtte forskriftsendringene, eller av merknadene til disse, at det i henhold til endringsdirektivet og den norske implementeringen av dette, vil være mulig å samtykke ved innstillinger i nettleseren. INMA og MBL ber departementet klargjøre dette.

Tolkningen av endringsdirektivet er ytterligere klargjort i et arbeidsdokument fra ”Communications Committee” vedrørende ”Implementation of the revised Framework – Article 5(3) of the ePrivacy Directive” av 20. oktober 2010<sup>2</sup>, altså fra etter at høringsfristen for endring i ekomloven med forskrifter gikk ut. Dokumentet er ment å bidra til å klargjøre hvordan de nye reglene skal gjennomføres i ulike sammenhenger. I dette dokumentet fremkommer det at et av formålene med artikkel 5(3) er å komplementere artikkel 5(1) vedrørende sikring av konfidensialitet i kommunikasjon og trafikkdata, herunder forbud mot avlytting, overvåkning mv. av trafikkdata uten

<sup>2</sup> [http://circa.europa.eu/Public/irc/infso/cocom1/library?l=/public\\_documents\\_2010/cocom10-34\\_guidance/EN\\_1.0\\_&a=d](http://circa.europa.eu/Public/irc/infso/cocom1/library?l=/public_documents_2010/cocom10-34_guidance/EN_1.0_&a=d)

samtykke fra brukeren. I denne kontekst fremstår artikkel 5(3) som et forbud mot urettmessig å innhente informasjon om brukere uten samtykke og urettmessig bruk av brukeres utstyr.

Arbeidsdokumentet utdyper også hva som er ment med "samtykke" ("consent") i direktivets fortstand, og presiserer at det er personverndirektivets definisjon som skal legges til grunn. Samtidig henvises det til avsnitt 17 i fortalen til ePrivacy Directive hvor det fremgår at å huke av en boks når man besøker en nettside er en passende metode for å gi samtykke på, og avsnitt 25 i fortalen til samme direktiv som fastslår at det ikke er nødvendig med gjentatte samtykker og at samtykke kan gis én gang. På hvilken måte samtykke kan gis fremgår ikke av ePrivacy Directive, men av avsnitt 17 i fortalen til direktivet fremkommer det at "*Concent may be given by any appropriate method enabling a freely given specific and informed indication of the user's wishes ...*" og videre av avsnitt 66 i fortalen til endringsdirektivet: "*The methods for providing information and offering the right to refuse should be as user-friendly as possible*". Det presiseres også i arbeidsdokumentet at innstilling i nettleser, som det fremkommer i avsnitt 66 i fortalen til endringsdirektivet, er tilstrekkelig som samtykke.<sup>3</sup>

Ovennevnte ble også bekreftet av Neelie Kroes, visepresident i Europakommisjonen og kommissær for den digitale dagsorden, under European Roundtable on the Benefits of Online Advertising for Consumers 17. september 2010, hvor det ble sagt: "*Obviously we want to avoid solutions which would have a negative impact on the user experience. On that basis it would be prudent to avoid options such as recurring pop-up windows. On the other hand, it will not be sufficient to bury the necessary information deep in a website's privacy policies. We need to find a middle way.*"<sup>4</sup>

Arbeidsdokumentet avslutter med at det er tilstrekkelig at det benyttes en brukervennlig løsning, som innstilling i nettleser, og at bransjen kan selvreguleres, men må akseptere effektiv håndheving.

## Løsningen i svensk rett

I Ds 2010:19 er det fremmet forslag til endringer i den svenske loven om elektronisk kommunikasjon (lov 2003:389)<sup>5</sup> 6. kapittel § 18 til gjennomføring av endringsdirektivet 2009/136/EF. Den foreslåtte lovendringen lyder som følger (endringer er markert):

*Elektroniska kommunikationsnät får användas för att lagra eller få tillgång till information som är lagrad i en abonnents eller användares terminalutrustning endast om abonnenten eller användaren av den personuppgiftsansvarige får information om ändamålet med behandlingen och ges tillfälle att hindra sådan behandling.*

*Elektroniska kommunikationsnät Uppgifter får användas för att lagras i -eller få tillgång- hemtas från till information som är lagrad i en en abonnents eller användares terminalutrustning, endast om abonnenten eller användaren av den personuppgiftsansvarige får tillgång till information om ändamålet med behandlingen och ges tillfälle att hindra sådan behandling samtycker till behandlingen. Detta hindrar inte sådan lagring eller ~~åtkomst~~ hämtning som behövs för att utföra eller underlätta att överföra ett elektro-*

<sup>3</sup> Dokumentet er også kommentert i The Wall Street Journal:

[http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703396604576087992755049156.html?mod=WSJ\\_Tech\\_LEFTToPNews](http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703396604576087992755049156.html?mod=WSJ_Tech_LEFTToPNews)

<sup>4</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/452>

<sup>5</sup> <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/14/93/46/e115fc51.pdf>

*nisket meddelande via ett elektroniskt kommunikationsnät eller som är nödvändig för att tillhandahålla en tjänst som användaren eller abonnenten uttryckligen har begärt.*

I forarbeidene til lovendringen, se side 237 i Ds 2010:19, er det presisert at de foreslåtte endringene i loven ikke skal medføre noen endring når det gjelder lovlige virkemidler, eksemplifisert ved cookies og *”liknande tekniker som har en stor spridning och som, även om de kan användas för mer integritetskränkande åtgärder, vanligtvis används som rena tekniska hjälpmedel i utformningen av webbplatser”*. I de svenske forarbeidene presiseres det at formålet med endringene i artikkel 5(3) i direktivet ikke har vært å begrense bruken av lovlig teknologi, som cookies, men at endringene i stedet er rettet mot integritetskrenkende teknologi som spyware og annen teknologi hvor det lagres eller hentes informasjon fra brukerens utstyr uten at brukeren er kjent med dette. Dette er også i overensstemmelse med tolkningserklæring fra ett flertall av EU-medlemsstatene i forbindelse med vedtakelse av direktivet.<sup>6</sup>

De svenske forarbeidene viser videre til at innstilling i nettleseren etter den gjeldende loven anses å være tilstrekkelig til å oppfylle kravet til at brukeren skal kunne forhindre behandling av opplysninger ved cookies. Det presiseres i forarbeidene at slike innstillinger i nettleseren skal være tilstrekkelig som samtykke til bruk av cookies også etter lovendringen.<sup>7</sup>

Liknende forslag er etter det vi forstår fremsatt i Danmark og Finland.

## Utfordringer i norsk rett

De foreslåtte endringene i norsk rett – hvor direktivteksten implementeres direkte uten at viktige presiseringer i både ePrivacy-direktivet og endringsdirektivet som utdyper hvilke regler som gjelder for cookies og samtykke ved innstilling i nettleseren – ville skape en uklar rettslig situasjon i Norge som det er viktig at departementet avklarer. I Sverige er endringene foreslått gjennomført i lovteksten på en likende (om ikke helt lik) måte, men der er det presisert i forarbeidene at det ikke er tilsiktet å endre rettsstilstanden for lovlige virkemidler som cookies og at innstillinger i nettleseren vil være tilstrekkelig som samtykke.

Etter gjeldende norsk rett er det klart at innstillinger i nettleseren er tilstrekkelig og at bruken av informasjonskapsler (cookies) er ansett som vanlig og ikke spesielt personvernintensivt tidligere. Dette fremkommer bl.a. av avgjørelse i Personvernemnda (sak nr 2006-04)<sup>8</sup> hvor bruk av cookies, i dette tilfelle i forbindelse med oppdatering av operativsystemet til en datamaskin, ble ansett å være en *”helt normal løsning”* og at *”[f]orekomsten av en ”cookie” og en kryptert blokk er derfor ingen indikasjon på at det overføres personopplysninger”*. Personvernemnda konkluderte dermed med at det ikke behandles personopplysninger i forbindelse med bruk av funksjonen automatiske oppdateringer og bruk av cookies, og at hele saken derfor faller utenfor personopplysningsloven. Denne saken er sammenlignbar med den bruken av cookies som vil kunne rammes av de foreslåtte endringene i ekomforskriften.

I den utstrekning bruken av cookies medfører personvernmessige utfordringer, vil disse fanges opp av personopplysningslovens regler.

<sup>6</sup> Se tolkningserklæring 15864/09 - <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15864-ad01.en09.pdf>

<sup>7</sup> Se side 317 i Ds 2010:19.

<sup>8</sup> [http://www.personvernemnda.no/vedtak/2006\\_4.htm](http://www.personvernemnda.no/vedtak/2006_4.htm)

I NOU 2009: 1 – Individ og integritet, Personvern i det digitale samfunnet<sup>9</sup>, Vedlegg 4 ”Personvernøkende teknologi og identitetsforvaltning” er nåværende bestemmelse i ekomforskriften § 7-3 omtalt og der fremkommer det at brukerne er best stilt med å stole på de tekniske hjelpemidler de har til rådighet for å kontrollere lagring og lesing av informasjonskapsler.

## Virkning av endringen i forskriften

### *Bruken av cookies*

Informasjonskapsler (”cookies”) er en veletablert standard for å håndtere lagring og lesning av data på nettsider. Cookies (eller HTTP cookies) er en tekstbasert fil som lagres av brukerens internettleser, og er standardisert av Internet Engineering Task Force (IETF) gjennom RFC 2965<sup>10</sup>. Cookies må ikke sammenblandes med ”spyware”, virus eller annen skadelig programvare som er ulovlig. Bruken av cookies er lovlig og grunnen til at bruken av cookies er blitt så utbredt, er at de gjør det mulig å på en enkel måte kommunisere med brukerens nettleser med det formål å håndtere data som sendes til og fra brukeren. Cookies brukes således f.eks. for å vite om en bruker er logget inn i sin nettbank – banken må lagre informasjon i nettleseren om at brukeren er autentisert på gyldig måte og skal tillates aksess til bankens nettsider. Hvis banken ikke kan kontrollere hvorvidt brukerens nettleser skal gis aksess, vil banken ikke kunne tilby en nettbankservice av sikkerhetsmessige årsaker.

Gjennom markedsføring på Internett har cookies blitt en utbredt og vel akseptert måte for annonsører og nettsteder å håndtere annonsering på. En grunnleggende funksjon for cookies i markedsføring er å lagre en teller som teller hvor mange ganger en nettleser har blitt vist en annonse – på denne måten kan nettsteder skifte ut annonser slik at brukere ikke blir vist det samme reklamebudskapet om og om igjen. Dette gjøres dels for å gi brukeren en bedre opplevelse – få brukere ønsker å bli vist det samme reklamebudskapet gjentatte ganger. I tillegg brukes teknologien for å øke verdien av annonseringen for annonsøren, og derved verdien av nettstedet for mediet, – hvis ikke brukeren liker annonsen eller respondert på den, er det lurt å skifte den ut med en annen.

Cookies brukes også av analyseinstitutter for å måle bruken av Internett og nettsider. I Norge har mediene sammen valgt TNS Gallup som partner for å måle hvor mange brukere som er på nett og hvilke nettsteder som har flest unike brukere. Gjennom å lagre et tilfeldig generert ID-nummer i nettleseren til brukeren, kan analyseinstituttet følge hvilke nettsteder den unike nettleseren besøkt. Informasjonen brukes siden for å publisere topplister over de største nettstedene og gir annonsører og partnere et bedre grunnlag for å velge medier å annonsere i. Ettersom Internett er et nettverk som strekker seg over landegrensene, vil en regelendring som reelt gjør det umulig å bruke cookies, ramme norske analyseinstitutter, men ikke utenlandske. Dette ville føre til en uholdbar konkurransesituasjon, og TNS Gallup (som også er medlemmer i INMA) stiller sig svært kritiske til en regulering som ville ødelegge deres mulighet til å konkurrere mot utenlandske selskaper.

På samme måte kan annonsører lagre en cookie i nettleseren til brukeren når denne har blitt vist eller har klikket på en annonse. Hvis brukeren så senere kjøper noe i annonsørens nettbutikk, kan

<sup>9</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/nouer/2009/nou-2009-1/27.html?id=542364>

<sup>10</sup> <http://www.apps.ietf.org/rfc/rfc2965.html>

annonsøren koble kjøpet til en annonsevisning eller et klikk og på denne måten få bedre forståelse for hvilken effekt annonseringen medførte.

For å legge til rette for nye tilbud til brukerne, samt ytterligere vekst i næringen, har bransjen også nylig begynt å se på hvordan cookies kan brukes for å nå målgrupper ved internettannonsering. Ennå er bruken av denne teknologien i startfasen i Norge, men den vil på sikt gi mulighet til mer relevante annonser. At brukere opplever annonser som relevante, bidrar til å gjøre brukeropplevelsen av både annonseringen og nettstedet bedre, samtidig som det øker omsetningen til både annonsør og nettsted.

Felles for alle disse måtene å bruke cookies i markedsføringssammenheng på, er at ingen personopplysninger blir lagret eller behandlet. Med den måten cookies brukes på, er det ikke mulig for noen involvert part å vite hvem som befinner seg bak nettleseren – brukeren er altså helt anonym.

Selv om cookies kan benyttes til å behandle personopplysninger, så brukes de i praksis sjelden eller aldri av annonsører. Annonsører og andre aktører som benytter cookies har ingen interesse i å samle personopplysninger om personen bak en nettleser, men ønsker å vite om trender for lettere å kunne gjøre riktige prioriteringer ved fremtidige investeringer i nettsatsninger.

Forslaget til endring i forskriften gir også noen utilsiktede virkninger som bør avklares: Forslaget til forskriftsendring vil kunne ha den følge at internett-brukere må godta eller ikke godta at cookie lagres på brukerens utstyr. Som nevnt ble det ved et tilfeldig besøk på populære norske nettaviser målt mer enn ett dusin cookies i nettleseren, hvilket er helt normalt ettersom cookies som nevnt benyttes til alt fra innstillinger på nettsiden (språk, størrelse på tekst for økt lesbarhet etc.) til annonsering og annonsesporing. Hvis brukeren utsettes for mer enn ett dusin spørsmål og velger å ikke godta cookies, er det etter forslaget til endring i forskriften uklart om det er lov å lagre informasjonen om at brukeren ikke godtar lagring av informasjon (som normalt vil lagres ved hjelp av en cookie). Hvis brukeren svarer nei på disse mer enn et dusin spørsmål, må derfor et tilsvarende antall spørsmål stilles om hvorvidt brukeren aksepterer at det lagres at brukeren ikke ønsker lagring. Totalt stilles da ett titalls spørsmål når brukeren besøker en nettavis og prosedyren repeteres for hver nettavis som brukeren besøker. Hvis brukeren svarer nei på alle spørsmålene, må et tilsvarende antall nye spørsmål stilles når brukeren klikker seg videre til en annen nettside.

### **Markedet for annonsering på Internett**

Ettersom annonsering er måten nettjenester i all hovedsak er finansiert på, finnes det flere gode løsninger for annonsering på internett for både medier, annonsører og brukere. Den vanligste måten å håndtere nettannonsering på, er via annonsestyings- og sporingsverktøy. Dette er verktøy som i all hovedsak er utviklet i utlandet, men tilpasset norsk rett og EU-retten.

Dette er den teknologien som brukes for å vise nettannonser og i den forbindelse lese og skrive til cookies – teknologien håndterer den tekniske gjennomføringen av annonseringen og tilbyr annonsøren eller annonsørens representant (mediebyrået/rådgiveren) rapporter som kan brukes for å vurdere resultatet av en nettkampanje.

Normalt sett er det tre parter involvert som lagrer og leser cookies i nettlesere: Nettstedets (mediets) eget publiseringsverktøy, annonsesporingsverktøyet og annonsestyingsverktøyet. Disse verk-

tøyene bruker cookies til ulike deler av annonseringsprosessen og leser og skriver ulike typer av cookies. Stikkprøver INMA og MBL har foretatt viser at populære norske nettaviser vil kunne lagre flere enn ett dusin cookies når en bruker oppsøker nettstedet deres. Hvis de foreslåtte endringene implementeres slik de er formulert uten nødvendige presiseringer, vil det kunne bli tolket som at det må stilles ett spørsmål til brukeren for hver cookie som skrives (eller leses) om denne samtykker til dette. Alle disse spørsmålene vil redusere brukeropplevelsen betydelig og bidra til en enorm ”støy” som vil ramme stort sett all bruk av reklamefinansierte medier og tjenester på nett.

Å kreve eksplisitt samtykke utover innstilling i nettleseren er ikke bare upraktisk for internettbrukere, som vil bli utsatt for et stort antall spørsmål ved besøk på helt vanlige nettsider, men også helt unødvendig siden det allerede i dag stilles krav om at brukeren har fått informasjon om bruken av cookies som setter brukeren i stand til å gjøre de ønskede innstillinger i sin nettleser. Bransjen er i tillegg bekymret for at brukere instinktivt vil svare nei på spørsmål som stilles, hvilket fører til at trafikkmålinger ikke blir korrekte, annonserotasjon slutter å virke og rapporter/statistikk blir feilaktig.

Dette bidrar til å minske verdien av nettannonsering og øker risikoen for at annonsører og investorer flytte penger fra nett. Resultatet av et slikt scenario kan man kun spekulere i, men det er ikke usannsynlig at redusert inntekt til annonsefinansierte tjenester, kraftig vil redusere tilbudet av og kvaliteten på slike tjenester (eks. journalistisk kvalitet, tilbud på musikk/streamingtjenester, tilgang til web-tv etc.).

Hvis de foreslåtte endringene i ekomforskriften § 7-3 gir så betydelige innskrenkninger i måten norske mediebedrifter kan drive virksomheten sin på som formuleringen av forslaget tilsier, er det stor risiko at bedrifter flytter sine hovedkontor og/eller sin virksomhet til utlandet hvor lovgivningen på området er mer håndterbar (”forum-shopping”). Mange bedrifter vil ikke ha tilstrekkelig midler, verken finansielt eller organisatorisk, eller tilgang til annonsestyringsverktøy og annonsesporingsverktøy spesialtilpasset for et strengt norsk regelverk til å tilpasse seg dette. Etablering utenlands vil for mange kunne bli den eneste måten å videreføre den annonsefinansierte virksomheten på nett.

Mange av bedriftene som velger å tilpasse seg de foreslåtte endringene, vil sannsynligvis miste muligheten til å styre og spore nettannonseringen hvilket fører til reduserte inntekter. Bransjen er bekymret for at et betydelig verditap på eksisterende annonser fører til flere annonser, popups/overlays og siteunder-løsninger som øker støyen på nettet. Norske mediebedrifter har de senere årene arbeidet hardt for å øke brukeropplevelsen gjennom å minske antallet annonseflater og annonser – en trend som et de facto cookie-forbud mest sannsynlig vil snu.

Omsetningen i Norge for internett-markedsføring er estimert til EUR 401 millioner i 2009, noe som viser at det er et stort marked som vil bli rammet.

## Oppsummering – anmodning om presisering

Det er som tidligere nevnt uklart om departementets forslag til endringer i ekomforskriften § 7-3 er ment å endre regelverket hva gjelder bruken av lovlige virkemidler som cookies, eller fastslå at de innstillinger i nettleseren som tilbys i dag ikke anses tilstrekkelig til å oppfylle kravet til samtykke. I Sverige, hvor direktivet er foreslått implementert stort sett (men ikke helt) på samme måte som i Norge, er det derimot presisert i forarbeidene at det ikke er hensikten med endringene



å endre rettstilstanden hva gjelder lovlig bruk av teknologi som cookies og tilsvarende, og at innstilling i nettleseren anses å være tilstrekkelig til å oppfylle kravet til samtykke.

INMA og MBL ber, med henvisning til ovenstående, på vegne av sine medlemmer departementet innta en presisering i den norske implementeringen av endringene i ePrivacy-direktivet om at den ikke medfører noen endring i gjeldende rett med hensyn til lovlig bruk av teknologi som cookies og tilsvarende, samt at de innstillinger i nettleseren som tilbys i dag anses å være tilstrekkelig til å oppfylle kravet til samtykke.

Vi er inneforstått med at departementet, i samsvar med høringsutkastet, trolig vil foreslå endringene i ePrivacy-direktivet implementert i ekomforskriften § 7-3. I og med at forskrifter, i motsetning til lover, ofte har vanskelig tilgjengelige forarbeider, ber vi departementet vurdere å innta de nevnte presiseringene i selve forskriftsteksten, alternativt gjør forarbeidene til forskriften alminnelig tilgjengelig på en dertil egnet måte.

INMA og MBL innser viktigheten av at det finnes klar og tydelig informasjon tilgjengelig på det aktuelle nettstedet om hvilke cookies eller liknende teknikker som brukes, hvilke opplysninger som behandles og hva formålet med behandlingen er. Det er i den forbindelse allerede, med bakgrunn i et paneuropeisk samarbeid hvor også nordiske søsterorganisasjoner deltar, igangsatt et arbeid med en bransjenorm for å sikre god informasjon til brukere om bruken av cookies og hvordan en kan stenge for dem i nettleseren sin. Vi tror dette, sammen med de ovennevnte presiseringene i forbindelse med implementeringen av endringene i ePrivacy-direktivet, vil være verdifulle bidrag for å sikre best mulig rammebetingelser både for forbrukere og næringsliv på internett i Norge.

Vi står til disposisjon for departementet dersom det er behov for ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen

Anders Willstedt  
Daglig Leder, INMA Interactive Marketing

Geir E. Engen  
Fagsjef Digitale Medier, MBL/Nettforum

INMA Interactive Marketing representerer 150 bedrifter innen internettmarkedsføring i Norge.

MBL representerer over 300 mediebedrifter i Norge, hvorav over 200 publiserer redaksjonelt materiale på nett.