

Opplysningen AS
Postboks 6517 Etterstad
0606 OSLO

Vår ref.: 2005/03868
Vår dato: 14.02.2006

Deres ref.: Anne-Karin Sogn
Deres dato: 19.01.2006

Saksbehandler:
Pilgaard, Anders Martin

Begrepet nummeropplysning i ekomforskriften

Det vises til brev 19. januar 2006 fra Opplysningen AS til Post- og teletilsynet. Det reises spørsmål til Post- og teletilsynets presisering av rammene for utleveringsplikt for nummeropplysningsinformasjon etter ekomforskriften § 6-3.

Formålet med regelverket om utlevering av nummeropplysningsinformasjon, er å legge til rette for konkurranse på nummeropplysningstjenester. For å kunne sikre dette gir regelverket en plikt for tilbydere av offentlig telefontjeneste til å utveksle nummeropplysningsinformasjon til kostnadsorientert pris til de som vil drive slik virksomhet. Hensikten er at nummeropplysningsvirksomhetene skal ha tilstrekkelig forretningsmessig grunnlag til å kunne tilfredsstille samfunnets behov for nummeropplysningstjenester. Formålet med reguleringen er ikke å legge til rette for at virksomheter skal kunne ha som forretningsområde å (videre)selge opplysninger til annen enn det som etter en tradisjonell forståelse er nummeropplysning. Den som vil drive videresalg utover slik tradisjonell nummeropplysning, må inngå avtale med tilbyder av offentlig telefonitjeneste om kjøp av kundeinformasjon på alminnelig, ikke-regulert forretningsmessig grunnlag.

Forskriften § 6-3 gir ikke plikter som *direkte* begrenser nummeropplysningsvirksomhetens utveksling av nummeropplysningsinformasjon. Nummeropplysningsvirksomheten er likevel indirekte regulert, ved at plikten for tilbyder til å utveksle nummeropplysningsinformasjon til kostnadsorientert pris er begrenset til tilfeller hvor informasjonen nyttes til nummeropplysningsvirksomhet.

For å avgrense tilbyders plikt til å gi ut informasjon til kostnadsorientert pris, er det avgjørende å slå fast hva nummeropplysningsvirksomhet er. Forskriften avklarer ikke dette spørsmålet gjennom en positiv og uttømmende definisjon. I et henseende er det imidlertid sagt noe om hva som ikke omfattes. I forskriften § 6-3 første ledd siste punktum er nummeropplysningsvirksomhet avgrenset negativt for å ivareta ovennevnte hensyn, slik at nummeropplysning ikke omfatter "...verdiøkende virksomhet i egen eller andres salg- og markedsføringsøyemed til annen bruk enn nummeropplysning". Avgrensingen er, som Opplysningen AS referer, også etter vårt syn både språklig og logisk uklar, og har gitt grunnlag for ulike tolkninger.

Samferdselsdepartementet har i brev 12. november 2004 presisert at leveringsplikt til kostnadsorientert pris er ekomlovgivningens sterkeste og mest inngripende virkemiddel. Det bør derfor vises varsomhet med å tolke bestemmelsen utvidende til også å omfatte forhold som faller utenfor bestemmelsens formål. PT legger til grunn at Opplysningen AS er kjent med dette brevet. Brevet er tilgjengelig på Post- og teletilsynets hjemmeside.

Hensikten med notatet 6. januar 2006 har vært å avgrense nærmere hva som er nummeropplysningsvirksomhet. Vi har søkt å klarlegge hva som vil omfattes av nummeropplysningsformål og ved dette sikre tilstrekkelig vide, men samtidig forutsigbare rammebetingelser for plikten til å gi og retten til å motta nummeropplysningsinformasjon til kostnadsorientert pris. Vi har i notatet lagt vekt på å skape klare rammebetingelser for hva en nummeropplysningsvirksomhet kan utveksle nummeropplysningsinformasjon til, og som i all hovedsak innebærer at virksomheten ikke i hvert enkelt tilfelle skal måtte avklare hva informasjonen skal brukes til.

Enkeltforespørsler er det tradisjonelle kjerneområdet for nummeropplysning. Faren for misbruk av opplysninger som er mottatt til kostnadsorientert pris i samsvar med forskriften er i disse tilfellene svært begrenset. Vi foreslår derfor at det i disse tilfellene ikke skal gjelde særlige begrensninger, slik at alle tenkelige søkekombinasjoner bør kunne benyttes. Dvs. at hvert av kriteriene navn, adresse og telefonnummer alene er nummeropplysningsforespørsler som det kan gis ut informasjon på. Personene forespørselen gjelder, må ikke nødvendigvis være identifisert.

Ved masseforespørsel vil det lettere kunne tenkes at nummeropplysningsinformasjonen brukes i strid med forskriftens formål. For slike forespørsler er det derfor trukket opp et skille mellom bruk av nummeropplysningsinformasjon i ordinær virksomhet og kommersiell bruk av opplysningene i næringsvirksomhet, slik Opplysningen selv skisserer som en mulig løsning. Nummeropplysningsvirksomhet har ikke, uten særlig avtale med tilbyder av offentlig telefonitjeneste, rett til å utlevere nummeropplysningsinformasjon til kunde som vil bruke informasjonen til i næring å vaske eller selge nummeropplysningsinformasjon. Kretsen av aktørene i denne bransjen er svært begrenset, og utgjør en svært liten andel av de samlede nummeropplysningsforespørsler. Etter vårt syn bør det relativt enkelt kunne avklares med den som retter en masseforespørsel, om vedkommende driver slik virksomhet eller ikke.

Etter vårt syn bør det skilles mellom videre bruk av nummeropplysningsinformasjon som er tenkt nytt som ledd i oppbygging av nye kundedatabaser, og vedlikehold/kvalitetssikring av eksisterende databaser. Vi mener § 6-3 første ledd annet punktum bør tolkes slik at nummeropplysningstjeneste ikke fremmer oppbygging av nye kundedatabaser. Post- og teletilsynets tolkning åpner derfor nå også for at nummeropplysningsvirksomheter skal kunne besvare forespørsler fra virksomheter som driver adressevask mv. som næring. Forutsetningen for denne utvidelsen er at kunden ber om kvalitetssikring av opplysninger vedrørende klart identifiserte personer.

For masseforespørsel på *identifiserte* personer i alle andre tilfeller enn til virksomhet som driver adressevask mv. i næring, skal det ikke være nødvendig for nummeropplysningsvirksomheten å avklare i hvert enkelt tilfelle med kunden hva informasjonen skal brukes til i neste omgang. Dersom det på bakgrunn av navn og adresse søkes opplyst telefonnummer, eller på bakgrunn av navn og telefonnummer søkes opplyst

adresse, kan informasjonen gis. Dette vil sikre forutberegnlighet for nummeropplysningsvirksomhetene. Vi vurderer misbruksfaren som lav i slike tilfeller.

Masseforespørsel hvor det f. eks. bes opplyst adresse og/eller navn *utelukkende på bakgrunn av telefonnummer*, er ikke forespørsler på identifiserte personer. Ved slike forespørsler på ikke-identifiserte personer er det etter vårt syn som utgangspunkt en klar presumpsjon for at opplysningene er tenkt brukt til salg eller markedsføringsøyemed utenfor rammene av bestemmelsen. Kunde som retter forespørsel til nummeropplysningsvirksomhet basert på f. eks. lister med telefonnummer, må kunne antas å ville bruke informasjonen til å bygge opp en database med oversikt over kundeforhold.

Det kan imidlertid også tenkes masseforespørsler hvor det ikke dreier seg om slik bruk, typisk at offentlige myndigheter ber om opplysninger etter andre kriterier enn de som er oppregnet under "Masseforespørsel kategori 1" i notatet 6. januar 2006. I slike tilfeller vil nummeropplysningsinformasjon kunne utveksles innenfor rammene av forskriften. Post- og teletilsynets notat klargjør imidlertid ikke dette uttrykkelig. Vi ser at dette kunne vært beskrevet klarere.

Opplysningen viser til at teknisk sett vil flere enkeltforespørsler fra mange personer i samme bedrift kunne oppfattes som masseforespørsel, og at det vil kunne legges begrensninger på søkemulighetene. Post- og teletilsynet har vanskelig for å forstå at ikke en slik teknisk begrensning bør kunne løses. Etter vår oppfatning bør slike forespørsler kunne skilles fra forespørsler hvor det systematisk søkes på kriterier som ikke gjelder identifiserte personer.

Post- og teletilsynet har for øvrig vanskelig for å se at eksemplet som er gitt om en kommune som ber om opplysninger om personer som er bosatt i et geografisk område i utgangspunktet vil omfattes av det som kan anses som nummeropplysningsvirksomhet. Å gi ut nummeropplysningsinformasjon utelukkende basert på adresse, slik vi antar det er siktet til, er ikke søk på en person. Vi stiller oss noe undrende til eksempelet, men mener at regelverket ikke legger hindringer for at særlige samfunnsnyttige ordninger kan videreføres. Det vil kunne løses gjennom avtale med tilbyder av offentlig telefontjeneste.

I notatet 6. januar 2006 har Post- og teletilsynet redegjort for hvem som har bevisbyrde for at nummeropplysningsinformasjon ikke benyttes i strid med de formål som § 6-3 avgrenser mot. Etter vårt syn er det den alminnelige bevisbyrde-regel som følger av bestemmelsen, og det er ikke tilsiktet annet enn å gi en henvisning til denne. For å lette praktiseringen av reguleringen har vi søkt å identifisere tilfeller der nummeropplysningsinformasjon skal kunne utleveres uten at tilbyder av offentlig telefontjeneste, for å utlevere informasjonen til kostnadsorientert pris, skal kunne kreve nærmere bevis (i hvert enkelt tilfelle) for hva nummeropplysningsinformasjonen brukes til. Dersom nummeropplysningsvirksomheten derimot velger å ha som forretningsområde å besvare forespørsler som ligger i grenseland mot tjenester som utleveringsplikten ikke gjelder, vil tilbyder av offentlig telefontjeneste kunne kreve nærmere dokumentasjon for nummeropplysningsvirksomheten, for å sikre at de faktisk har plikt til å utlevere informasjonen til kostnadsorientert pris.

Med hilsen

Torstein Olsen (e.f.)

Kurt Arne Sandvik

Kopi: Samferdselsdepartementet