

01.04.2020

Distrikts- og digitaliseringsminister Linda Hofstad Helleland
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Forbrukerrådets innspill til stortingsmeldingen om datadrevet økonomi og innovasjon

Viser til nettsak på Kommunal og moderniseringsdepartementets nettside av 4.2, der departementet ber om innspill til stortingsmeldingen om datadrevet økonomi og innovasjon med frist 3.4.

Bruken av data har lagt til rette for en lang rekke gode forbrukertjenester, og vil utvilsomt være essensielt i tiden fremover. Samtidig vil Forbrukerrådet understreke at det er en rekke utfordringer knyttet til den datadrevne økonomien, særlig når det gjelder kommersiell bruk av personopplysninger. Som Forbrukerrådet har dokumentert gjennom vårt arbeid, er den kommersielle dataøkonomien i dag preget av omfattende lovbrudd på personopplysningsloven, til tross for at strengere sanksjoner mot overtredelser ble innført gjennom implementeringen av GDPR.

Som en interesseorganisasjon som arbeider for å ivareta forbrukernes rettigheter, er Forbrukerrådet hovedsakelig opptatt av hvordan forbrukerdata, og da særlig personopplysninger, blir en ressurs i den datadrevne økonomien. Vi tar derfor ikke for oss bruken av andre kategorier av data, som for eksempel industrielle data eller bruk av data til offentlige eller vitenskapelige formål.



For å sørge for at den datadrevne økonomien gagnar forbrukere, og ivaretar deres rettigheter, må følgende punkter hensyntas:

- Lovverk som personopplysningsloven og markedsføringsloven må ligge til grunn for all databehandling som inneholder personopplysninger.
- I tilfeller hvor regelverket brytes må relevante tilsyn være rustet til å håndheve og sanksjonere. Det krever både ressurser og kompetanse.
- Markedssituasjoner hvor store mengder data konsentreres hos et lite antall selskaper bør unngås. Dette må håndteres for å legge til rette for fungerende konkurranse og innovative tjenester.
- Det må lønne seg å utvikle personvernvennlige løsninger og tjenester. Norske myndigheter bør legge til rette for incentivordninger for selskaper med alternative forretningsmodeller som ivaretar forbrukernes rettigheter.
- Norske myndigheter bør unngå avtaler med selskaper som systematisk bryter loven. Personvern må være et kriterium når offentlige innkjøp vurderes.

Omfattende brudd på personopplysningsloven

Digitale, og i stadig større grad nye tjenester og produkter, utvikles gjennom innsamling og analyse av enorme mengder personopplysninger. Når en strategi for datadrevet økonomi skal formuleres, er det nødvendig å ta høyde for utfordringene knyttet til bruken og misbruken av personopplysninger.

Gjennom vårt arbeid har Forbrukerrådet avdekket hvordan personopplysninger samles inn og spres når vi beveger oss på nett.¹ I tillegg til at de fleste digitale tjenester samler inn mest mulig data om hvem vi er, hvordan vi bruker tjenester, osv., finnes det en omfattende internasjonal industri som lever av å samle inn, kjøpe og selge data om forbrukere. I forbindelse med dette arbeidet har Forbrukerrådet klaget inn seks store globale aktører til Datatilsynet for brudd på personopplysningsloven, i samarbeid med 28 andre organisasjoner internasjonalt som arbeider med forbruker- og menneskerettigheter.

¹ «Annonseindustrien står bak omfattende brudd på personvernlovgivningen»
<https://www.forbrukerradet.no/siste-nytt/annonseindustrien-star-bak-omfattende-brudd-pa-personvernlovgivningen/>



Informasjonen sammenstilles og analyseres, og brukes blant annet til å bygge individuelle profiler eller segmenter av forbrukere. Dette selges videre eller lisensieres til andre selskaper, som kan bruke informasjonen til målrettet markedsføring, eller til andre formål som innebærer diskriminering, manipulering og ekskludering. Amnesty International har kalt disse forretningsmodellene en trussel mot en rekke grunnleggende menneskerettigheter.²

For å sikre en forsvarlig datadreven økonomi må personvernutfordringene håndteres. Selv om prinsipper som dataminimering og formålsbegrensning er grunnleggende i personopplysningsloven, behandler mange aktører personopplysninger som en råvare som kan utvinnes, videreformidles og kommersialiseres uten forbehold.

Det er avgjørende at gjeldende lovverk ivaretas, og at Datatilsynet er rustet til å håndtere situasjoner hvor det oppstår lovbrudd, ved å ha nødvendige ressurser og kompetanse. Dette vil bidra til å styrke forbrukerens vern i møte med digitale tjenester, og vil også kunne legge til rette for økt tillit og innovasjon på sikt.

Gjenopprette tillit

Forbrukerrådet har også observert at den omfattende datainnsamlingen som foregår, også kalt «overvåkningsøkonomien», har bidratt til at forbrukere har svekket tillit til digitale tjenester. En undersøkelse gjort av Deloitte i 2019 viste at over 70% av nordiske forbrukere er bekymret for at selskaper skal dele personopplysninger med tredjeparter.³ En studie 2018 viste at 69% av forbrukere ville boikottet et selskap som gjentagende viser at de ikke beskytter

² «Facebook and Google's pervasive surveillance poses an unprecedented danger to human rights»

<https://www.amnesty.org/download/Documents/POL3014042019ENGLISH.PDF>

³ «Deloitte Global Mobile Consumer Survey 2019 – The Nordic cut»

<https://www2.deloitte.com/no/no/pages/technology-media-and-telecommunications/topics/global-mobile-consumer-survey.html>



kundedata.⁴ Slike tall indikerer at mangelen på tillit vil svekke opptaket av ny teknologi, og på sikt bremse innovasjonen.

Derfor er det avgjørende at det legges til rette for teknologiaktører som fremmer alternative løsninger basert på å respektere grunnleggende rettigheter. I tillegg til å bygge opp tillit blant forbrukere, kan dette også bidra til å styrke norske virksomheters konkurransedyktighet. Tillit kan med andre ord bli et norsk konkurransefortrinn i en verden preget av bekymringer og mistillit til teknologi.

Datamonopoler og mangel på konkurranse

Store deler av den datadrevne økonomien domineres av store globale aktører som har markedsdominans gjennom sin tilgang på personopplysninger. Disse selskapene har vist gjentakende ganger at de ikke har evne eller vilje til å beskytte norske forbrukere, gjennom et løssluppent forhold til norsk og europeisk regelverk.

Samtidig ser vi at teknologigigantene kan anvende sine datamonopoler til å gå inn i nye markeder, for eksempel ved at digitale selskaper trer inn i finansbransjen. Dette kan føre til at «tradisjonelle» virksomheter tvinges til å innovere og forbedre sine tjenester, men kan også ha en forstyrrende effekt som gjør at europeiske og norske aktører mister evnen til å konkurrere. Dette kan forsterkes ved at tradisjonelle sektorvirksomheter er bundet av reguleringer som i mindre grad vil binde teknologiselskapene, som igjen kan utfordre etablerte, bransjespesifikke forbrukerrettigheter.

Personopplysningsloven og konkurranselovgivningen kan anvendes for å begrense datafangsten og datakonsentrasjonen hos aktører som samler inn personopplysninger ulovlig, eller på andre måter stenger konkurrenter ute. For øvrig ser vi at håndhevelse går langsomt, og i mellomtiden fortsetter datafangsten. Eventuelle overtredelsesgebyrer blekner i forhold til inntektene disse selskapene genererer fra sin ulovlige innsamling av personopplysninger, og bøter blir kun en overkommelig forretningskostnad.

⁴ «RSA data privacy and security report” <https://www.rsa.com/content/dam/en/e-book/rsa-data-privacy-report.pdf>



Konsentrasjonen av data hos disse aktørene, kombinert med selvforsterkende nettverkseffekter,⁵ betyr at det er svært vanskelig for norske og europeiske aktører å entre markedet og konkurrere i sektorer hvor datatilgang er avgjørende. I utviklingen av teknologier som maskinlæring og kunstig intelligens vil datatilgang være kritisk. Når et lite antall globale selskaper har sikret seg en nærmest monopolistisk tilgang på data, vil mindre aktører være ute av stand til å konkurrere og innovere.

Ved å utnytte sin markedsdominans kan disse aktørene skape barrierer for konkurrerende aktører. Myndighetene bør utrede og vurdere hvordan denne typen datamonopoler underminerer konkurransen i markedet. Eventuelle tiltak for tilgang og deling av data for å styrke konkurransen må gjøres med forutsetning om at personvernet ivaretas. Samtidig må myndighetene sørge for effektiv håndheving av lovverket, for å stoppe den utstrakte ulovlige innsamlingen av data. Dette vil utjevne markedet ved at selskaper som respekterer loven kan konkurrere på like vilkår.

Myndighetene må legge til rette for personvern som konkurransefortrinn

Norske myndigheter bør gå foran som innkjøper av digitale tjenester, og prioritere tjenesteleverandører som respekterer forbrukernes rettigheter. Det bør utredes incentivordninger for norske selskaper som tilbyr tjenester som bygger på forretningsmodeller som i større grad respekterer grunnleggende rettigheter. Ved å prioritere alternative forretningsmodeller vil offentlig sektor som innkjøper bidra til å skape grobunn for gode norske og europeiske alternativer til de internasjonale gigantene.

I tilfeller der offentlige støtteordninger og investeringer gis til teknologiselskaper, må ivaretagelsen av forbrukernes grunnleggende rettigheter vektlegges. Det må legges til grunn at aktører som mottar offentlige midler følger loven.

⁵ Store digitale plattformer drar fordel av nettverkseffekter, som betyr at de blir mer attraktive for brukere basert på hvor mange brukere de har. For eksempel er kjerneverdien for brukere av sosiale nettverk at andre også bruker plattformen. Et større antall brukere fører til økt tilgang på brukerdata, som kan anvendes til å videreutvikle algoritmer som brukes til å holde brukerne engasjert på plattformen.



Forbrukerrådet ser fram til å delta i diskusjonen om datadreven økonomi. Vi stiller oss til disposisjon for videre dialog med departementet og politisk ledelse vedrørende våre foreløpige innspill knyttet til den kommende stortingsmeldingen.

Vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Inger Lise Blyverket
Direktør

Gro Mette Moen
Fungerende fagdirektør digitale tjenester