

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Forbrukerrådets innspill til forslag til ny ekomlov, ny ekomforskrift og endringer i nummerforskriften

Forbrukerrådet viser til høringsbrev datert 02.07.2021 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om ny ekomlov, ny høringsforskrift og endringer i nummerforskriften.

Forbrukerrådet er en uavhengig interessepolitisk organisasjon som ivaretar forbrukernes rettigheter og styrker muligheten til å utøve forbrukermakt. Forbrukerrådets oppgave er å drive interessepolitisk arbeid mot styresmakter, organisasjoner og næringsliv, og å sette forbrukerspørsmål på dagsorden i samfunnsdebatten. Forbrukerrådet ønsker med dette å gi innspill på forslag i høringsnotatet som påvirker forbrukernes rettigheter og valgfrihet gjennom konkurranseregulering.

Generelt om konkurransen i ekom-markedet

Helt overordnet støtter Forbrukerrådet de foreslåtte endringene i høringsnotatet kapittel 5, 7 og 8. Forbrukerrådet har ved flere anledninger gitt innspill til departementet om vårt syn på konkurransen i mobil- og bredbåndsmarkedet. Senest i år ved innspill til Stortingsmeldingen «Den digitale grunnmuren»¹. Der diskuterte Regjeringen at mer treffsikker regulering er mulig fordi: «frem til nå har markedsanalysene konkludert med at det finnes ett nasjonalt geografisk marked i Norge og pekt ut én tilbyder med sterk markedsstilling.» Vi er derfor fornøyde med at det åpnes opp for at myndighetene kan utpeke geografiske avgrensede markeder basert på infrastrukturkonkurranse i ulike geografiske områder. Det er en klar europeisk trend at regionale aktører blir regulert på tilgang til sine fibernett, og norske bredbåndsnett vil etter vår mening kunne håndtere dette godt.

Forbrukerrådet mener at symmetrisk tilgangsregulering kan bli et viktig supplement til den allerede gjeldende SMP-reguleringen. Det er positivt at alle tilbydere i større grad enn tidligere kan pålegges symmetrisk regulering for

¹ <https://fil.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2021/05/forbrukerradets-innspill-til-behandling-av-stortingsmelding-var-felles-digitale-grunnmur.pdf>



å bedre konkurransen. Som redegjort for i Stortingsmeldingen er det få aktører å velge mellom på høyere hastigheter for forbrukerne, noe som er til hinder for konkurranse og innovasjon på tjenestesisden. Om reguleringen vil føre til faktiske endringer, ved at flere aktører i markedet slipper til andre i sin infrastruktur på alminnelige vilkår, er usikkert.

Forbrukerne har lite valgfrihet i markedet for fast bredbånd. Bare 50 prosent av norske husstander. Bare 50 prosent av norske husstander forbrukermakten og bytte leverandør av bredbånd. Det mest åpenbare er at bare 50% av norske husstander har en *teoretisk* mulighet til å velge mellom to eller flere tilbydere av høyhastighets bredbånd. Bredbåndskundene «låses inne» ved at bredbåndstjenesten i praksis koples sammen TV-tjenesten og andre tjenester som mobilabonnement fra samme tilbyder. Videre kan byttekostnadene være høye, enten fordi nytt utstyr eller installasjon er dyrt, eller ved kunden for eksempel opplever det er vanskelig å flytte over innhold i skytjenester eller epost-tjeneste, som også er knyttet til abonnementet. Kundetilfredsheten i bredbåndsmarkedet lav² og Norge faller på indeksen for digital livskvalitet på grunn av høye priser³. Vi mener dette henger sammen med den svake konkurransen og valgfriheten i markedet.

Informasjonskapsler:

Forbrukerhverdagen på internett er preget av omfattende kommersiell sporing og overvåkning, ofte med hensikt om å vise målrettet markedsføring. Denne overvåkningsøkonomien gjennomsyrrer de fleste digitale interaksjoner, og er svært problematisk for forbrukeres personvern, sikkerhet, og en rekke forbrukerrettigheter⁴.

Departementet nevner i overskriften til forslag til ekomloven §2-7b at bestemmelsen er ment å regulere informasjonskapsler. Forbrukerrådet påpeker at direktivet rekker videre enn informasjonskapsler og viser i den forbindelse til formålet bak artikkel 5 (3) i kommunikasjonsdirektivet. er ment å favne videre, da den omfatter andre teknologiske midler som tas i bruk for å samle inn og behandle personopplysninger. Det gjelder for eksempel teknologi for å samle inn personopplysninger fra apper på mobiltelefoner, eller for å hente ut

² <https://epsiratingnorway.mynewsdesk.com/pressreleases/fortsatt-mye-misnoeye-aa-spore-blant-bredbaandskundene-3139302>

³ <https://www.digi.no/artikler/dyrt-internett-far-mye-av-skylden-for-at-norge-faller-ni-plasser-pa-liste-over-digital-livskvalitet/513477>

⁴ Se rapport om kommersiell sporing: <https://www.forbrukerradet.no/wp-content/uploads/2021/06/20210622-final-report-time-to-ban-surveillance-based-advertising.pdf> og her <https://www.forbrukerradet.no/out-of-control/>



informasjon fra kjøretøy. Overskriften og bruken av ordet «informasjonskapsler» ellers bør derfor revurderes for å være teknologinøytral.

Forbrukerrådet støtter departementets forslag om å endre krav til samtykke for å gjenspeile samtykkekrav etter personvernforordningen. Dette er nødvendig både for å beskytte forbrukernes personvern, og for å skape forutsigbarhet for næringslivsaktører. For øvrig påpeker departementet at «kravet til samtykke vil [...] fremdeles være oppfylt ved at sluttbruker benytter en teknisk innstilling i nettleser eller tilsvarende i de tilfeller der dette er teknisk mulig». Dette er problematisk, da det ikke finnes en allment akseptert teknisk innstilling i nettleser som oppfyller personvernforordningens krav til samtykke. Forbrukerrådet mener at «teknisk innstilling i nettleser eller tilsvarende» ikke bør godkjennes som et gyldig samtykke, fordi det skaper usikkerhet for både forbrukere og næringsliv da det ikke er i tråd med samtykkekravene i personopplysningsloven.

Departementet foreslår at Nkom skal ha tilsynskompetanse etter ekomloven § 3-7. En slik oppdeling mellom Nkom og Datatilsynet vil være uhensiktsmessig i og med at Datatilsynet ellers har tilsynskompetanse i personvernspørsmål. Bruk av informasjonskapsler og annen teknologi for innsamling av personopplysninger fra sluttbrukers utstyr er blant annet en sentral del av overvåkningsøkonomien⁵. Det fremstår som lite hensiktsmessig at Datatilsynet, som tilsynsorgan for behandling av personopplysninger, ikke skal ha kompetanse til å håndheve i saker som gjelder f.eks. informasjonskapsler. Fra et forbrukerperspektiv skaper det også forvirring at klagesaker som gjelder f.eks. informasjonskapsler ikke skal rettes mot Datatilsynet. Denne forvirringen kan i praksis føre til svekkede rettigheter for forbrukere.

Forbrukerrådet mener derfor at tilsynskompetansen etter ekomloven § 3-7 bør ligge hos Datatilsynet. For ytterligere detaljer henviser vi til felles hørings svar fra Datatilsynet og Forbrukertilsynet, som støttes av Forbrukerrådet.

Sluttbrukers rettigheter:

⁵ Se Forbrukerrådets rapport for mer informasjon om hvordan sporing, deling og bruk av personopplysninger i dag er ute av kontroll:
<https://www.forbrukerradet.no/undersokelse/no-undersokelsekategori/report-out-of-control/>



Definisjon av forbruker:

I forslaget til ny ekomlov § 1-5 pkt. 27 er forbruker definert som «enhver fysisk person [...] som ikke har forbindelse med vedkommendes forretnings-, håndverks- eller yrkesvirksomhet». Ellers i forbrukerlovgivningen er forbruker definert som «fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet», jf. Blant annet håndverkertjenesteloven § 1 og forbrukerkjøpsloven § 1.

Forbrukerrådet mener at definisjonen i utkastet setter en høyere terskel for at en person skal regnes som forbruker og mener at den bør endres til å samsvare med forbrukerbegrepet ellers i forbrukerlovgivningen. Hvis ordlyden i utkastet står seg vil det etter vårt syn være tilstrekkelig, rent skjematisk, at vedkommende har under 10 prosent tilknytning til næringsvirksomhet. Dette skiller seg fra annen forbrukerlovgivning ved at det ellers kreves 50 prosent.

Kontroll av kostnader:

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hva forbruksgrensen bør være før det gis varsel om at grensen i datapakken nærmer seg. Forbrukerrådet mener at varsel må sendes ut til kunden i god tid slik at det skal mer til enn sekunder eller minutter etter varsel med konstant bruk av data før kvoten nås.

Bindingstid:

I gjeldende ekomlov § 2-4 (3) stilles det krav til at sluttbruker gis en økonomisk fordel for at vilkår om bindingstid skal kunne stilles. Et tilsvarende krav stilles ikke i forslag til ny ekomlov.

Forbrukerrådet mener dette kan bidra til å svekke forbrukernes rettigheter. Bindingstid har i seg selv en innlåsende effekt og kan bidra til å svekke konkurransen i markedet. Når selskapene får en gevinst i form av innelåsning, bør bindingstid også gi en økonomisk fordel for kunden.

Bindingstidens lengde

Konkurransen er som påpekt av både Forbrukerrådet og andre offentlige instanser dårlig i det norske mobil- og bredbåndsmarkedet. Forbrukerrådet



mener at lange bindingstider bidrar til å forverre dette i og med at kunder blir låst til én tilbyder.

Direktivet slår fast at 24 måneders bindingstid er maksimum, men åpner for at man kan sette kortere maksimal bindingstid i nasjonal rett.

På bakgrunn av konkurransesituasjonen og forbrukernes muligheter til å velge, mener vi det bør vurderes å sette en maksimumslengde som utgangspunkt på 6 måneder. Vi ser likevel at det for visse avtaletyper, for eksempel avtaler med borettslag, er nødvendig med lengre bindingstid. I særlige tilfeller mener vi derfor at maksimumslengden kan være 12 mnd.

Tiltak ved uteblitt betaling

Forbrukerrådet er gjennom dialogen med Forbrukertilsynet blitt gjort kjent med en praksis hvor kundene som får tjenesten sin sperret, blir fakturert for abonnementskostnaden under sperringen. Vi støtter Forbrukertilsynets høringsvar på dette punktet.

Borettslag:

I forslag til merknader til ny ekomlov s. 50 står det: "Som forbruker regnes også borettslag og liknende grupperinger av flere enkeltstående forbrukere som fremstår som en gruppe". Denne formuleringen er ikke inntatt i selve lovteksten.

Forbrukerrådet støtter at borettslag beskyttes på linje med enkeltpersoner i bestemmelsen. Avtalene inngås gjerne av et styre som ikke har bedre mulighet til å vurdere innholdet i avtalen bedre enn vanlige privatpersoner.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Finn Lützow-Holm Myrstad

Fagdirektør