



KOMMUNAL- OG MODERNISERINGS-  
DEPARTEMENTET  
Postboks 8112 DEP  
0032 OSLO

Deres referanse  
19/2447-4

Vår referanse  
19/02645-2/AÅR

Dato  
03.12.2019

## **Høring - Endringer i ekomloven og ekomforskriften med forslag om lovhjemmel for leveringsplikt for bredbånd og tydeligere krav til entydig identifisering av sluttbrukere**

Datatilsynet viser til høring om endring av ekomloven og ekomforskriften av 3. september 2019.

Når det gjelder den delen av høringen som gjelder leveringsplikt for bredbånd, har vi ikke merknader.

For den delen av høringen som omhandler krav til entydig identifisering av sluttbrukere, har vi følgende merknader.

### **Innledende bemerkning**

Utarbeidningen av forslag til lovendringer synes ikke å være gjort i tråd med intensjonene i personvernforordningen. Det er ikke gjennomført vurderinger av personvernkonsekvenser eller presentasjonen av personvernproblematikken slik utredningsinstruksen (Instruks om utredning av statlige tiltak av 1. mars 2016) krever. Vi har skrevet mer informasjon om dette i slutten av høringsdokumentet.

### **Angående formålet med regelverksendringen**

Av forslag fremgår at det er ønskelig å ha tydeligere krav til entydig identifisering av sluttbrukere, men det fremstår som uklart hvilket eller hvilke formål som skal dekkes. Det er opplyst at NKOM i brev av 11. mars 2019 ba aktørene om redegjørelse om omfanget av porteringssvindler. Ingen av de forespurte hadde registrert tilfeller av mobilkaping ved porteringssvindler de siste fem årene.

Det er heller ikke tilstrekkelig redegjort for hvorfor ukorrekte kundebaser er et problem. Det er også opplyst at flere land ikke kjenner til utfordringer med uregistrerte SIM-kort.

### **Entydig identifisering og Unik ID**

I regelverket fremkommer både betegnelsene entydig identifisering og Unik ID. Disse fremstår som forskjellige med forskjellige formål.

I ekomloven foreligger det et krav i § 2-4 om å entydig identifisere sluttbruker. I ekomloven er det bare overføring av sluttbrukers navn og nødvendige opplysninger til nødetatene, jf ekomlovens § 2-6, som kan fremstå som et formål med å entydig identifisere sluttbrukeren. Ellers sier ikke ekomloven noe om entydig identifisering av sluttbruker.

I ekomforskriften fremkommer kravet til entydig identifisering av sluttbruker i § 1-10, i forbindelse med krav til skriftlig fullmakt. Ellers setter ekomforskriftens § 6-2 krav til entydig identifisering av sluttbrukeren i forbindelse med nødanrop. I forskriftens § 6-2a settes det krav om hvilke opplysninger som skal oversendes i forbindelse med nødanrop.

I ekomforskriftens § 6-3 settes det krav om unik ID i forbindelse med nummeropplysningsinformasjon. Her er Unik ID forklart som fødselsdato eller organisasjonsnummer.

Det fremkommer i forskriftens § 6-1 om Nummervisning, at tilbyder skal lagre anropende sluttbrukers identifikasjonsopplysninger og stille disse opplysningene til rådighet for Politiet for etterforskningsformål når vilkår for tilgang til slike data foreligger. Det står ikke her noe om Unik ID.

Dermed kan man fastslå at entydig identifisert sluttbruker, kun skal registreres på grunnlag av ett formål slik lovverket foreligger i dag, nemlig i forbindelse med nødanrop.

### **Nye bruksområder/tjenester**

I høringsdokumentet vises det til flere eksempler der telefonnummer koblet til entydig identifisering/Unik ID kan være en fordel, for eksempel i finanssektoren, der den brukes i forbindelse med 2-faktor autentisering. Vi anser det ikke som noen fordel å ha nummeret for 2-faktor autentisering koblet til Unik ID. Det aktuelle nummeret må oppgis av bankkunden og behøver ikke å være basert på Unik ID. Det er faktisk heller en mulig ulempe at nummeret for 2-faktor autentisering er koblet til en kjent ID.

Vi vil se en ytterligere overgang til «Over the top tjenester», dermed vil det registrerte mobilnummeret miste sin betydning. IP-adressen koblet til abonnenten (nummeret) vil også miste betydning. Dette vil selvfølgelig bli en utfordring i forbindelse med etterforskning av kriminalitet, men Unik ID på sluttbruker vil ikke kunne avhjelpe dette problemet. Når det i høringen oppgis at formålet med å sikre at den reelle identiteten til sluttbruker knyttes til telefonnummeret, er å redusere omfanget av forveksling, misbruk av andres identitet og identitetstyveri, så vil ikke de foreslåtte endringene hjelpe når nye OTT- tjenester innføres.

Det blir opplyst at deltakere i «Arbeidsgruppe Nummer» ikke ga entydig tilbakemelding når det gjelder entydig identifisering av sluttbruker. De ønsket kun enkelte konkretiseringer eller en bransjestandard.

Det er opplyst i høringsdokumentet at ekomlovens formål med entydig identifisering ikke først og fremst er kriminalitetsbekjempelse. Allikevel trekkes kriminalitetsbekjempelse inn som den eneste grunnen for innskjerping av kravene for Unik ID.

Når det gjelder ekomlovens eneste konkrete formål for entydig identifisering, nødannrop, så er allerede identifisering i forbindelse med nødannrop tilfredsstillende, samtidig som at sluttbrukerne selv vil være interessert i å gi korrekt informasjon om ID for å få denne viktige nødtjenesten.

### **Kopi av legitimasjonsdokumentet**

Departementet foreslår at kontrollen av sluttbrukers identitet skal skje før avtaleinngåelsen, før endring av abonnent gjennomføres eller oppsigelse av avtale. For at NKOM skal kunne gjennomføre effektivt tilsyn med at entydig identifisering etterleves, skal tilbyder ta kopi av originalt legitimasjonsdokument ved personlig oppmøte, og oppbevare kopien for dokumentasjonskontroll.

Å fremlegge legitimasjonsdokument for kontroll av identitet kan være relevant dersom slik kontroll er nødvendig. Det kan imidlertid ikke senere bevises at rett person har avgitt legitimasjonsdokument bare ved å inneha en kopi av det. At tilbyder har kopi av et legitimasjonsdokument vil ikke bevise annet enn at det er tatt kopi av et legitimasjonsdokument. Dette har tilsvarende verdi som om et legitimasjonsdokument fremlegges, kun for kontroll. Det vil innbefatte risiko å etablere flere arkiver for legitimasjonsdokumenter hos de ulike tilbydere og eventuelt hos alle underleverandører/butikker. Å kopiere et legitimasjonsdokument tilfredsstillende dermed ikke formålet som et bevis.

### **Fødselsnummer**

Det er foreslått å registrere fødselsnummeret på sluttbruker. Dette er nytt. Fødselsnummer kan i henhold til personopplysningslovens § 12 bare behandles når det er saklig behov for sikker identifisering og metoden er nødvendig for å oppnå slik identifisering. Vi kan ikke se at det er saklig behov for fødselsnummer eller at det er nødvendig i forbindelse med identifisering av sluttbruker. Det er ikke redegjort i høringen for hvorfor fødselsnummer skal innhentes og lagres. Det er dermed ikke grunnlag for å behandle fødselsnummer i forbindelse med identifisering av sluttbruker. Som et eksempel kan vi nevne at bankene er gitt tillatelse til å innhente fødselsnummer på sine kunder, siden bankene har en generell innrapporteringsplikt til myndighetene. En slik generell innrapporteringsplikt foreligger derimot ikke på ekomlovens og ekomforskriftens område.

### **Elektronisk identifikasjon, eID**

Det er lagt opp til bruk av eID, men det er ikke redegjort for hvordan denne tjenesten skal ivareta formålet med å innhente unik ID på sluttbruker. Er det snakk om autentisering eller er det snakk om å at sluttbruker ikke skal kunne nekte for å ha identifisert seg med eID? Når det gjelder elektronisk identifikasjon mangler det informasjon om ikke-benekt, samt hvordan integriteten blir ivaretatt.

### **Oppsummering**

Det er helt nødvendig, når det som her i denne høringen foreslås ny behandling av personopplysninger, at det er foretatt en vurdering av personvernkonsekvensene. Høringen inneholder ikke en slik helt nødvendig vurdering.

Det er i høringen blitt foreslått å starte behandling av fødselsnummer av sluttbruker. Det fremkommer ikke noe saklig behov for sikker identifisering eller om dette er nødvendig slik personopplysningsloven § 12 krever.

Videre er det foreslått at tilbyderne skal innhente og lagre kopi av legitimasjonsdokumenter. Det er oppgitt at formålet er at NKOM skal kunne gjennomføre effektivt tilsyn med at reglene om entydig identifisering etterleves. En kopi av et legitimasjonsdokument kan senere ikke bevise at korrekt identifisering er foretatt. Å ta kopi av et legitimasjonsdokument er dermed ikke nødvendig.

Elektronisk identifikasjon er gyldig legitimasjon, men dette gjelder i øyeblikket. Det må mere til for å sikre historisk at elektronisk identifikasjon er foretatt. Vi snakker her om ikke-benekt. Det er ikke tatt hensyn til dette i forbindelse med høringen. Slik elektronisk identifikasjon er lagt frem i høringsdokumentet vil det ikke tilfredsstille formålet.

Det er ikke redegjort for hva som er formålet med dette høringsforslagets innskjerping av identifikasjonen av sluttbrukere.

Utarbeidningen av forslag til lovendringer synes ikke å være gjort i tråd med intensjonene i personvernforordningen. Det er ikke gjennomført vurderinger av personvernkonsekvenser eller presentasjonen av personvernproblematikken slik utredningsinstruksen (Instruks om utredning av statlige tiltak av 1. mars 2016) krever.

I utredningsinstruksen kapittel 2 står det opplyst hva som er minimumskravene til en utredning. Utredningen skal blant annet omfatte virkninger for enkeltpersoner. Det foreligger også en veileder til utredningsinstruksen som omhandler vurdering av personvernkonsekvenser. Denne fastslår at dersom saken har personvernmessige konsekvenser, skal disse utredes som et ledd i den ordinære utredningsprosessen.

Med vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon  
direktør

Atle Årnes  
fagdirektør

Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
v/Statsforvaltningsavdelingen  
Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO