



# Nummeropplysning 2020

**Rapport med oppsummering av tilsyn med utlevering av nummeropplysningsinformasjon**

29. juni 2021

## Sammendrag

Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet (Nkom) gjennomførte i perioden 2020-2021 et tilsyn med 30 tilbydere av offentlige telefontjenester og deres utlevering av nummeropplysningsinformasjon til aktører i nummeropplysningsbransjen. Tilsynet ble gjennomført som skriftlig fjernrevisjon. Tema for tilsynet ble nærmere definert i ni revisjonskriterier, som tilbyderne besvarte skriftlig og dokumenterte ved innsendelse av blant annet kontraktsvilkår og skjermbilder. Mer informasjon om tilsynskriteriene og hovedfunnene finnes i rapportens del 1.2 og 2.

Tilsynet har i hovedtrekk avdekket flere avvik i tilbydernes plikt til å tilby delvis reservasjon, samt i pliktene om å gi informasjon, både til sluttbrukerne og myndighetene. Tilsynet har også avdekket enkelte avsluttede avvik som gjelder utlevering av reserverte telefonnummer.

Nkom håper tilsynet og resultatene det viser, gir aktørene en større bevissthet rundt deres ansvar for utlevering av nummeropplysninger og etterlevelse av regelverket for utlevering.

Lillesand, juni 2021.

## Innholdsliste

<b>1</b>	<b>Bakgrunnen for tilsynet .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Rammen for tilsynet.....</b>	<b>4</b>
2.1	Gjeldende rett og relevante bestemmelser .....	4
2.1.1	Nærmere om utleveringsplikten etter ekomforskriften § 6-3 .....	5
2.2	Tema for tilsynet .....	5
<b>3</b>	<b>Hovedfunn ved tilsynet .....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>Videre arbeid .....</b>	<b>8</b>
4.1	Vedtak i enkeltsaker .....	8
4.2	Arbeid med ny standardavtale for utlevering av nummeropplysningsinformasjon .....	8

---

## 1 Bakgrunnen for tilsynet

Nummeropplysning fremmer alle-til-alle kommunikasjon, ved at adresser for elektronisk kommunikasjon tilgjengeliggjøres. Tjenesten styrker slik bruksverdien av elektronisk kommunikasjon. Regelverket skal sikre utlevering og dermed tilgang til nummeropplysning og gi sluttbrukere mulighet til oppfølging. På den andre siden har sluttbrukere rett til å reservere seg mot slik utlevering. Et tilsyn med denne utleveringen sikrer at regelverket etterleves og en forutberegnelig regulering for alle aktører innen nummeropplysning. Et særlig viktig hensyn er at reglene som regulerer reservasjon og utlevering etterleves slik at forbrukernes rettigheter ivaretas.

Aktørene innen nummeropplysning kan deles inn i tilbydere, sluttbruker, bruker, nummeropplysningsaktører og deres kunder. Overordnet regulerer ekomregelverket først og fremst utleveringsplikten i forholdet mellom tilbyder og nummeropplysningsaktør. For å ta stilling til om ekomtilbyder har utleveringsplikt er det også nødvendig å ta stilling til om den som ønsker abonnentinformasjon er å anse som nummeropplysningsvirksomhet, og om virksomheten er innenfor ekomforskriftens rammer. Av hensyn til temaet for dette tilsynet har respondentene derfor vært avgrenset til tilbyderne som utleverer informasjon.

En årsak til et bredt og omfattende tilsyn er at Nkom de siste årene fra aktører og sluttbrukere har blitt gjort kjent med flere saker hvor tilbydere har utlevert fulle opplysninger om reserverte numre, og hvor nummeropplysningsaktører så har publisert disse opplysningene.

Et av formålene med tilsynet har derfor vært å skape en større bevissthet rundt tilbydernes ansvar for utlevering av nummeropplysninger, samt å skape en større bevissthet rundt viktigheten av etterlevelse av regelverket for utlevering.

## 2 Rammen for tilsynet

### 2.1 Gjeldende rett og relevante bestemmelser

De rettslige rammene for Nkoms regulering av utlevering av nummeropplysningsinformasjon reguleres av ekomloven og ekomforskriften.

Ekomloven § 7-4 fastsetter plikt for alle tilbydere til å løpende melde opplysninger om bruk av nummer, navn og adresser og tilknyttede sluttbrukere til tilbydere av nummeropplysningstjenester og telefonkatalog. Ifølge forarbeidene er plikten pålagt for å sikre reell konkurranse på nummeropplysning.

Utlevering av nummeropplysningsinformasjon berører både forholdet mellom tilbyder og nummeropplysningsaktør, sluttbruker og tilbyder, sluttbruker og nummeropplysningsaktør, og mellom nummeropplysningsaktør og deres kunder.

Ekomloven og forskriften regulerer primært forholdet mellom tilbyder og nummeropplysningsvirksomhet, og da først og fremst tilbyders utleveringsplikt.

Ekomforskriften § 6-2 og § 6-3 inneholder enkelte bestemmelser som skal beskytte sluttbrukernes personvern. Tilbyder plikter slik å gi sluttbruker informasjon om elektronisk opplysningssystem og om «mulig bruk av opplysningene som følge av søkemuligheter i elektroniske opplysningssystem». Sluttbruker har også rett til «delvis» reservasjon, slik nummer og navn utleveres mens adressen ikke blir overført.

Ekomforskriften § 1-7 nr. 5 krever at tilbyder skal «offentliggjøre oversiktlig og oppdatert informasjon» om «reservasjonsordninger for nummeropplysning». Dette innebærer at tilbyderne typisk skal informere om reservasjonsadgangene på sine hjemmesider.

Etter ekomforskriften § 6-2 (3) har sluttbruker rett til å «kontrollere, rette og trekke tilbake registrerte opplysninger», samt å reservere seg mot utlevering til allmennheten av «egne nummer, navn eller adresse». Bestemmelsen søker slik å gi sluttbruker full kontroll over de registrerte opplysningene. Tilbyder av opplysningssystem plikter å slette opplysninger fra sluttbruker som har reservert seg ved første oppdatering. Etter femte ledd kreves samtykke fra den registrerte ved informasjonssøk på grunnlag av annet enn «brukerens navn, adresse, nummer/adresse for tjeneste». Det er derfor ikke slik at nummeropplysningsinformasjon fritt kan benyttes til søk og koblinger mot andre kilder innenfor det som teknisk er mulig.

Ekomforskriften § 6-3 annet ledd fastsetter hvilke opplysninger som omfattes av tilretteleggingsplikten.

Utleveringsplikten gjør unntak fra utgangspunktet om at sluttbrukers samtykke er nødvendig for oppføring i katalog. Ekomforskriftens bestemmelser innskrenker ikke sluttbrukers rettigheter etter personopplysningsloven, jf. ekomforskriften § 6-3 syvende ledd.

### 2.1.1 Nærmere om utleveringsplikten etter ekomforskriften § 6-3

Tilbyder av offentlig telefontjeneste plikter etter ekomforskriften § 6-3, på en objektiv og ikke-diskriminerende måte og til kostnadsorientert pris å stille informasjon til rådighet på forespørsel fra tilbydere av nummeropplysningstjenester. Plikten er altså en tilretteleggingsplikt fremfor en utleveringsplikt. Tilretteleggingsplikt synes å innebære en viss aktivitet hos mottaker, men når informasjonen er stilt tilgjengelig må den utleveres eller overføres, eller åpnes opp teknisk for at data flyttes.

En forutsetning for å stille informasjon til rådighet slik, er at informasjonen skal nyttes i «nummeropplysningsvirksomhet». Formålet med plikten er å sikre alle-til-alle kommunikasjon, noe som søkes oppnådd gjennom opplysningssystem som inneholder tilstrekkelige opplysninger til å identifisere personer, men heller ikke mer. Det er videre en forutsetning etter § 6-3 at det tilbys offentlig tilgjengelig nummeropplysning. Det følger av det ovennevnte at utleveringsplikten ikke omfatter tilfeller hvor informasjonen skal brukes i verdipøkende virksomhet i egen eller andres salgs- og markedsføringsøyemed til annen bruk enn nummeropplysning.

## 2.2 Tema for tilsynet

Tilsynet ble gjennomført som en revisjon hvor det ble foretatt en skjematisk gjennomgang av innhentet informasjon per tilbyder og i hvilken grad det forelå samsvar eller avvik i forhold mot pliktene i regelverket. Revisjonen føres etter generelle prinsipper for kvalitetsrevisjon, med tilpasninger. Revisjonskriteriene følger av ekomforskriften §§ 6-2, 6-3 og 6-6 og ekomloven § 10-3.

Revisjonskonklusjonen som ble benyttet er **Avvik og Ingen avvik funnet..**

Forbedringspunkter ble markert som **Observasjoner.**

Revisjonsbevisene som ble vurdert var tilbyders redegjørelse, skjermbilder, kopi og utdrag av kontraktsvilkår samt informasjon om foretak det utleveres opplysninger til.

Revisjonskriteriene ble delt inn i A til F:

### A-Revisjonskriterier: informasjonsplikt mot sluttbruker

A: Tilbyder skal før oppføring i opplysningssystem skjer, gi sluttbruker informasjon om formålet med offentlig tilgjengelig trykt eller elektronisk opplysningssystem der opplysninger om sluttbrukeren vil fremgå, og om mulig bruk av opplysningene som følge av søkemuligheter i elektroniske opplysningssystem, jf. ekomforskriften § 6-2 annet ledd.

*Her sjekkes om det er gitt info i forkant om at informasjon vil bli utlevert, før utlevering, slik at kunden kan ta et opplyst valg.*

### B-Revisjonskriterier: Reservasjonspliktene

B1: Sluttbrukere kan reservere seg *helt* mot at informasjon om egne nummer, navn eller adresse utleveres til allmennheten. Tilbyder av offentlig telefontjeneste skal opplyse

sluttbruker om at reservasjon mot oppføring i opplysningssystem kan gjøres vederlagsfritt, jf. ekomforskriften § 6-2 tredje ledd.

*Her sjekkes at sluttbruker helt kan reservere seg. Dette gjelder også i bestillingsløpet.*

B2: Sluttbrukere kan reservere seg *delvis* mot at informasjon om egne nummer, navn eller adresse utleveres til allmennheten. Tilbyder av offentlig telefontjeneste skal opplyse sluttbruker om at reservasjon mot oppføring i opplysningssystem kan gjøres vederlagsfritt, jf. ekomforskriften § 6-2 tredje ledd.

*Her sjekkes at sluttbruker delvis kan reservere seg, det vil si at sluttbruker kan velge at adresse ikke leveres ut, mens navn og nummer leveres ut. Det kreves ikke at sluttbruker kan huke av for delvis reservasjon i bestillingsløpet, men at sluttbruker på en enkel måte gjøre dette ved kontakt mot selskapet. Tilbyder må offentliggjøre oversiktlig og oppdatert informasjon om mulighetene for full og delvis reservasjon, jf. ekomforskriften § 1-7 nr. 5.*

B3: Tilbyder skal ikke overføre nummeropplysningsinformasjon om sluttbrukere som har reservert seg etter § 6-2 tredje ledd, jf. ekomforskriften § 6-3, 3 ledd

*Her sjekkes det opp mot informasjonen fra tilbyder om hvorvidt de har levert ut reservert informasjon i 2019 og 2020.*

#### **C-Revisjonskriterier: Tilbaketrekking av opplysninger**

C: Tilbaketrekking og retting  
Tilbyder skal sikre at sluttbruker rett til vederlagsfritt å kunne kontrollere, rette og trekke tilbake registrerte opplysninger, jf. ekomforskriften § 6-2 tredje ledd.

*Her sjekkes at sluttbruker kan trekke tilbake og endre sin oppføring.*

#### **D-Revisjonskriterier: Utleveringsplikten**

D1: Tilbyder plikter på en objektiv, ikke-diskriminerende måte og til kostnadsorienterte priser å stille nummeropplysningsinformasjon etter § 6-2 til rådighet på forespørsel fra tilbydere av opplysningstjeneste, jf. ekomforskriften § 6-3 første ledd.

*Her sjekkes at informasjonen stilles tilgjengelig og at det skjer på en objektivt og ikke diskriminerende måte.*

D2: Utleveringen skal skje når informasjonen skal nyttes i nummeropplysningsvirksomhet. Nummeropplysningsvirksomhet omfatter ikke verdiøkende virksomhet i egen eller andres salgs- og markedsføringsøyemed til annen bruk enn nummeropplysning, jf. ekomforskriften § 6-3 første ledd

*Her sjekkes at informasjonen utleveres til nummeropplysningsvirksomhet.*

#### **E-Revisjonskriterier: Plikt til hemmelig nummer**

E: Tilbyder skal sikre at informasjon om hemmelig nummer ikke utleveres til allmenheten, jf. ekomforskriften § 6-6.

*Her sjekkes om det har skjedd utlevering av hemmelige numre til nummeropplysningsvirksomhet i 2019 eller 2020.*

## F-Revisjonskriteriet: Opplysningsplikt til Nkom

F: Tilbyder pliktet å gi Nkom nærmere definerte opplysninger innen 20. august 2020, jf. brev av 2. juli 2020 og ekomloven § 10-3.

*Her sjekkes om Nkom fikk informasjon som etterspurt.*

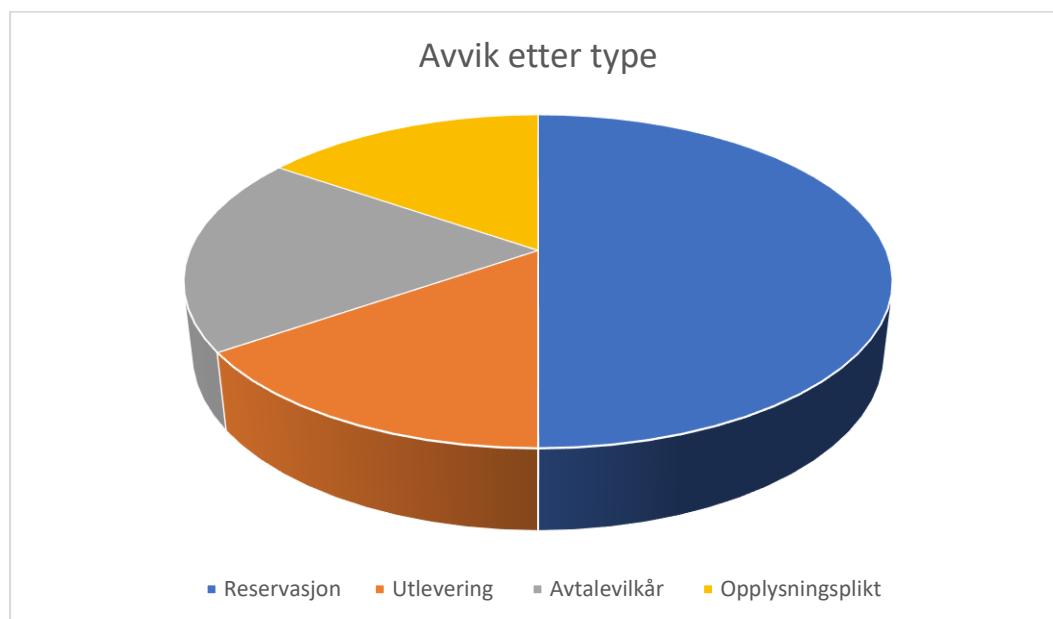
## 3 Hovedfunn ved tilsynet

Det ble i mars 2021 sendt ut tilbakemeldinger til 30 tilbyderne med funn i innsendt dokumentasjon og Nkoms vurdering av disse. Det ble samtidig varslet et vedtak med pålegg om retting, dersom de aktuelle avvikene ble lukket innen tidsfrist.

Det ble funnet et eller flere avvik hos 24 av 30 tilbydere. Hos 10 av disse tilbyderne var avvikene lukket allerede på tilsynstidspunktet. Tilbyderne har deretter fått en frist for å komme med kommentarer til avviket, og redegjøre for eventuell lukking av avvik. For et fåtall avvik som på vedtakstidspunkt ikke er rettet, vil Nkom følge opp med vedtak og eventuelt varsel om tvangsmulkt.



Figur 1: Antall tilbydere med avvik under tilsynet



*Figur 2: tematisk fordeling av avvikene funnet i tilsynet.*

En hovedkonklusjon fra tilsynet er at pliktene ved utlevering av nummeropplysningsinformasjon i hovedsak overholdes av ekomtilbyderne. Det er likevel funnet enkelte større avvik og flere mindre avvik, som i hovedsak dreier seg om retten til å helt eller delvis reservere seg mot utlevering til nummeropplysningstjenesten.

En annen hovedkonklusjon er at etter mottak av tilsynsrapportene har de fleste tilbyderne rettet avvikene. Dette viser etter Nkoms mening en stor grad av vilje hos tilbyderne til å rette seg etter regelverket.

En observasjon som Nkom har gjort gjennom tilsynet er at det er usikkert om enkelte aktører det utleveres til, driver nummeropplysningsvirksomhet etter ekomforskriften § 6-3. Nummeropplysninger skal ikke utleveres for bruk til andre formål enn nummeropplysningsvirksomhet. Informasjon skal ikke utleveres før mottaker har godtgjort at de har krav på opplysningene og ikke bruker dem til andre formål. Dersom nummerinformasjon skal brukes til andre formål enn nummeropplysningsvirksomhet jf. ekomforskriften § 6-3, har ikke selskapet en rettslig plikt etter ekomregelverket til å utlevere opplysningene. I så fall skal det foreligge et annet rettslig grunnlag for utleveringen.

Nkom understreker at tilbyderne må foreta en selvstendig og jevnlig vurdering av mottakerne og deres bruk av nummeropplysningsinformasjonen. Et tiltak her vil være bruk av bransjens egen standardavtale og sjekklister.

## **4 Videre arbeid**

### **4.1 Vedtak i enkeltsaker**

I et fåtall tilfeller er varslede avvik ikke rettet innen tidsfristen som ble satt. Disse sakene vil følges opp i Nkoms ordinære saksbehandlingsløp, med eventuelt vedtak med pålegg om retting og varsel om tvangsmulkt.

### **4.2 Arbeid med ny standardavtale for utlevering av nummeropplysningsinformasjon**

Nkom tilrettela i 2006 for en standardavtale for utlevering av nummeropplysningsinformasjon fra tilbyderne til nummeropplysningsaktører. Dette er bransjens egen avtale, som er privatrettslig underlagt alminnelige avtalevilkår. Standardavtalen har blitt foreslått oppdatert i 2021, med oppstartsmøte i Arbeidsgruppe Nummer i juni 2021. Der ble et forslag til utkast til revidert standardavtale diskutert, og tilbyderne har i etterkant av dette selv videreført det konkrete arbeidet med ny avtale, med tentativ ferdigstillelse høsten 2021. Det ble også foreslått en egen sjekklister for vurderingen av om det foreligger utleveringsplikt. Behovet for en omforent standardavtale og sjekklister vil gjøre seg gjeldende også i fremtiden. Dette fordi det er tilbydernes ansvar å ta stilling til anmodninger fra aktører som ønsker tilgang til nummeropplysningsinformasjon, herunder undersøke hvem som anmoder, og hvorvidt det fremstår som en nummeropplysningsvirksomhet.