



Digital handel og personvern

Av Heidi Lundeberg

Digital handel (e-handel) har kome opp som den nye kontroversen i internasjonale handelsforhandlingar, både i Verdas handelsorganisasjon (WTO), forhandlingar mellom EU og USA (TTIP), og i forhandlingane om en tjenesteavtale (TISA). I WTO har nokre rike land, med USA i spissen, tatt til orde for å starte forhandlingar om å avregulere elektronisk handel og den digitale økonomien.

Generaldirektøren vektlegg potensiale for småbedrifter i utviklingsland, men lite tyder på at det er avregulering av den digitale økonomien desse treng mest. Engasjementet frå det store fleirtalet av utviklingsland har vore lite, og enkelte av dei toneangivande utviklingslanda har ytra seg særskilt kritisk til forslaga. I kjernen av debatten står spørsmålet om vern eller deling av teknologi og personsensitive data, datalagring, eigarskap til såkalla «big data», og høve til å leggje skatt og avgifter på elektroniske varer og tenester. Noreg har så langt ytra seg positivt til liberalisering av det e-handelsrelaterte regelverket, samstundes som det norske nyhendebiletet våren 2017 har vore prega av oppsiktsvekkande avsløringar av utanlandske IT- arbeidrarar sin tilgang til personsensitive- (Helse Sør-Øst) og sikkerheitssensitive data (PST).

Digital økonomi og WTO

I 1998 vart det vedteke eit arbeidsprogram om e-handel, der medlemslanda mellom anna skulle sjå på ulike avtaler i WTO vis a vis e-handel.

Under ministermøtet i Nairobi 2015 vart det vedtatt at det høgste organet i WTO mellom ministermøta, Hovudrådet, skulle ta opp e-handel på møtene i desember 2016 og juli 2017. Diskusjonar om e-handel har sidan 1998 føregått i Arbeidsprogrammet for e-handel som rapporterer til Rådet for varehandel. Under Rådsmøte for varehandel i juli i 2016 tok USA, Canada, Japan, Korea, EU, Sveits og Kina til orde for å legge til rette for auka digital økonomisk vekst:

“promote digital economic growth and reinforce the openness that had allowed the internet to become a dynamic force for economic growth, to increase access to best technologies, and to bolster the internet’s ability to facilitate commerce in digital products, services, and physical goods”.

Dei konkrete forslaga kom som ei overrasking på fleire medlemsland, og ei rekkje utviklingsland har understreka at slike forhandlingar ligg utanfor mandatet. Dei stadfestar at utviklingsagendaen i Doha mandatet må avsluttast før eventuelle nye tema kjem opp. USA, EU, Noreg og mange andre industrialiserte land er ueinige. Dei ynskjer å starte forhandlingar som vil kome deira økonomiar til gode.

Ministrarar i utviklingsland har påpeikt at med det store digitale gapet mellom rike og fattige land, vil det vere selskap basert i nokre få industriland som tener på ei slik liberalisering, og dei tek til orde for at dei treng høve til å utvikle sin eigen digitale økonomi, kontroll med lokale data, infrastruktur og tryggleik¹ Kina er eit av landa som har understreka kompleksiteten i debatten, det store digitale gapet mellom medlemmene, og har tatt til orde for «pragmatisk framgang» på ministermøtet desember 2017. E-handel ligg ann til å bli eit av dei store temaa på ministermøte (MC11) i Buenos Aires 2017.

Kva betyr e-handel?

Elektronisk handel viser til den handelen som føregår over nett. Når me kjøper ei bok eller eit skopar på ein nettbutikk så skjer handelen ved hjelp av internett snarare enn i ei stad-bunden forretning. Når me kjøper oss ei reise eller overfører pengar vert desse tenestene også levert via internett. Når leverandøren har tilhald i eit anna land enn kjøparen så føregår den elektroniske handelen på tvers av landegrenser, det er ein del av det som no er kjelde til diskusjon i WTO.

Men i realiteten er diskusjonen mykje større. Alle sektorar vil påverkast, då eit slikt regelverk vil kunne kome til å omfatte tilgang til digitale tenester og selskap si moglegheit til å bruke og prosessere elektroniske data og spor vi legg igjen når vi brukar elektroniske apparat. Dagleg brukar me ulike typer programvarer, eller appar, som samlar opp store mengder informasjon om enkeltpersonar. Me får som regel eit varsel om dette når me installerer programvarer, eller appen, fyrste gong. Ein beskjed om at nedlastinga av programvara eller bruk av programmet vil krevje tilgang til dine kontaktar, lagring av dine personalia etc. Seier vi nei, vert det ingen app. Mange gjev opp og aksepterer. Dette skapar det som kallast «Big data».

Tilgangen til slike persondata har stor marknadsverdi. I byrjinga var merksemda størst på tilpassa marknadsføring. Men med stadig større datagrunnlag kan selskapa utnytte informasjon til å manipulere pris, styre tilgang til informasjon, overvake kundane sine vaner og gjeremål, og styre kven som får marknadsføre sine produkt og tenester. I eit langsiktig perspektiv veit vi ikkje korleis informasjon kan misbrukast.

EU sin handelskommisær Cecilia Malmström understreka kor essensiell tilgangen på denne typen data er i dagens handel: «Informasjon er så viktig i dag at nokon kallar data den nye valutaen i dagens digitale alder. Det er ikkje ei overdriving å sei: Ingen data, ingen handel»². Heile 60 prosent av informasjonen som blir sendt digitalt på global målestokk er persondata³. Me kan sei at data er råmateriale i den nye digitale økonomien, og dei aktørane som har tilgang til desse data styrer marknaden.

E-handel og eksisterande handelsregelverk

E-handel vart fyrste gong lansert i WTO under minis-termøtet i 1998, då USA fekk igjennom, med støtte frå ei rekkje rike land, at import som utelukkande føregår via internett ikkje skal illeggast toll. Handel som utelukkande føregår via internett er varer/tenester som ikkje treng transporterast fysisk, men som kan overførast via nett. Herunder arkitektheikningar, ingeniørteikningar av maskiner, nokon typer finansielle tenester, rådgjevingstenester, musikk og film. Sidan toll utgjør ei viktig inntektskjelde for mange utviklingsland så har det aldri blitt konsensus om slik nulltoll politikk i WTO, men der føreligg ei midlertidig avtale på at medlemslanda ikkje skal innføre toll på slik netthandel. På kvart ministermøte har det vore vedtatt ein ny mellombels stilstand. Industrieland har søkt å få omgjort denne midlertidige ordninga til ein binande regel.

E-handel ein moglegheit for småbedrifter i den globale periferien?

2 <http://www.borderlex.eu/11395-2/>

3 https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/Executive_summary_digital_in_trade_agreements.pdf

I dag kan folk med tilgang til nett og kredittkort enkelt handle varer og tenester på nett. Marknadsføring via nett er og bruka i aukande grad. Generaldirektør i WTO, Azevêdo, har tatt til orde for at netthandel også kan hjelpe mindre bedrifter i utviklingsland inn på den globale marknaden⁴. Og slik bidra til næringsutvikling og sårt tiltrengde arbeidsplassar. Men det er i hovudsak andre hindringar enn politiske reguleringar som gjer at småprodusentar ikkje får seld sine varer og tenester globalt. Ein stadig større kjedekonsentrasjon innan varehandel gjer det vanskeleg for mindre produsentar å få seld varene sine. I Noreg er dette ei problemstilling som har blitt løfta fram i media når det gjeld matprodusentar si utfordring med å få salskontrakter med dei store daglegvarekjedene. Problemstillinga er imidlertid den same for sal og marknadsføring på nett. Sjølv om at det kan argumenterast for at fri tilgang til internett kan bidra til å bryte opp marknadskonsentrasjonen innan fysiske butikkjeder, så har marknadsgigantane innan internett allereie ein slik posisjon. Det gjeld Google, Amazon, Facebook, Apple og Alibaba, som kallast GAFA-A. Alibaba er kinesisk, dei andre kontrollert frå USA. Det er desse aktørane som kan avgjere om produkt og tenester kjem opp på skjermen når vi søker. Og skal dei kome høgt opp, må produsenten betale for det. Slik kan små produsentar verte avhengige og stå i gjeld til GAFA-A og kanskje kjøpt opp om dei sel bra.

Det selskapet som sel mest over internett i heile verda er Amazon⁵. I 2014 selde Amazon varer for meir enn 70 milliardar USD, meir enn tre gonger så mykje som Apple som kom på andre plass⁶. Det er også interessant å sjå samsvaret mellom dei som står for mesteparten av e-handelen og lista over verdas største butikkjeder. Blant dei ti selskapa som i dag sel mest over internett finn me blant anna verdas største butikkjede Wal-Mart Stores, Tesco (den femte største butikkjeden i verda), og Casino GuichardPerrochon som er rangert som den 15 største butikkjeda i verda⁷. Ut frå dagens marknadssituasjon ser det med andre ord ikkje ut som e-handelen er legg til rette for at mindre selskap skal få auka innflytelse. Tvert imot er det stort samsvar mellom dei aller største sals selskapa i verda og e-handelen.

Dei konkrete forslaga som ligg på bordet

Sju ulike tekstar vedrørende e-handel i WTO legg grunnlaget for diskusjonane i WTO. Forslaga kom frå

- USA (JOB/GC/94, 04.07.16)
- Japan (JOB/GC/100, 25.07.16)
- Brasil (JOB/GC/98, 20.07.16)
- Japan saman med Russland, Singapore, Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu. (JOB/GC/96, 11.07.16)
- EU saman med Canada, Chile, Colombia, Côte

4 https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra132_e.htm

5 <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Consumer-Business/gx-cb-global-powers-of-retailing-2016.pdf>

6 Ibid.

7 Ibid.

Dei største selskapa innan e-handel

E-handel salgs rangering	Topp 250 retail inntekter rangering	Navn på selskapet	Opprinnelsesland	E-handel retail salg (millioner USD)	E-handel retail salg % av total retail inntekter	E-handel vekstrate
1	12	Amazon.com Inc.	USA	70 080	100%	15,1%
2	48	Apple Inc.	USA	20 600	49%	12,6%
3	58	JD.com Inc.	Kina	17 672	100%	62%
4	1	Wal-Mart Stores Inc.	USA	12 200	2,5%	22%
5	76	Otto (GmbH & Co KG)	Tyskland	8 397	65,4%	5,6%
6	5	Tesco PLC	Storbritannia	6 504	6,5%	20%
7	35	Macy's Inc.	Kina	17 672	100%	62%
8	97	Liberty Interactive Corporation	USA	12 200	2,5%	22%
9	15	Casino Guichard Perrachon S.A.	Tyskland	8 397	65,4%	5,6%
10	57	Suning Commerce Group Co., Ltd.	Storbritannia	6 504	6,5%	20%

Kjelde: Deloitte 2016, Global Powers og Retailing 2016. Navigating the new digital divide.

d'Ivoire, Sør Korea, Mexico og Singapore (JOB/GC/97, 14.07.16)

- Mexico, Indonesia, Sør Korea, Tyrkia og Australia (JOB/GC/99, 22.07.16)
- Colombia; Costa Rica; Hong Kong, China; Israel; Malaysia; Mexico, Nigeria; Pakistan; Panama; Qatar; Seychelles; Singapore and Turkey (JOB/GC/101/Rev.1, 28.07.16),

Dei fire tekstane som er presentert av grupper med land tar fyrst og fremst til orde for at e-handel er viktig og at det vil vere rett at temaet skal diskuterast i WTO med mål om å forhandle ei avtale på neste ministermøte i 2017. Dei tre tekstane som har kome frå einskilde medlemsland er langt meir konkrete i kva retning dei ynskjer seg i eit mogleg framtidig regelverk. Japan ynskjer til dømes tollfridom på e-handel, fri flyt av data over landegrensar og ingen lokaliseringskrav til dataservertar. USA har den desidert mest omfattande lista av forslag til korleis dei ynskjer eit framtidig regelverk. Teksten inneheld totalt 16 forslag, og me vil i dette notatet presentere fire av dei mest kontroversielle forslaga. Brasil på den andre sida uttrykkjer uro for eit framtidig regelverk på e-handel. Brasil ynskjer å vektlegge personvern og forbrukarrettar, rettigheter for kunstnarar og teknologioverføring for å nemne noko. Brasil sin tekst står i kontrast til USA. Vidare meiner Brasil

at overføring av data over landegrensar allereie er omfatta av WTO-avtalen på tenester (GATS), at det ikkje er naudsynt med noko nytt regelverk.

Singapore, Tyrkia, Sør Korea og Mexico er med på fleire tekstar. I diskusjonane i Genève har USA, EU og Japan vore toneangivande. Interesse for å diskutere e-handel er primært blant rike land (USA, Canada, EU, Russland, Japan, Qatar og Australia), dei asiatiske tigrane Singapore, Sør Korea, Taiwan og Hong Kong, latinamerikanske land (Brasil, Mexico, Colombia, Chile, Panama, Costa Rica), små øystatar (Kinmen, Matsu, Seyschellene), og enkelte asiatiske utviklingsland (Malaysia, Indonesia, Pakistan). Interesse ser foreløpig ut til å vere nærast fråverande blant dei afrikanske landa (kunn Nigeria og Elfenbenskysten har deltatt med forslag), og de minst utvikla landa (MUL). BRICS-landa (Brasil, Russland, India, Kina og Sør-Afrika) ser ut til å vere splitta, der Russland og Kina har vist interesse for eit regelverk, medan Sør Afrika og India har gått imot forhandlingar på dette området, og Brasil primært har vist behov for regulering.

USA har kome med det forslaget som inneber mest konkrete handelspolitiske forslag. Forslaget inneber i alt 16 konkrete forslag. Fire av dei mest kontroversielle forslaga er verdte å sjå nærare på.

4 kontroversielle forslag på digital økonomi

Forbod mot toll

Første punkt i USA sitt forslag gjeld den 20 år gamle debatten i WTO om kor vidt det skal vere lov eller ei å ilegge toll på såkalla digitale varer. Ikkje overraskande foreslår USA her at slik toll skal bli forbode. Som skissert over er dette problematisk for utviklingsland som har stor nytte av moglege tollinntekter. Delegasjonar frå utviklingsland har gjentekne gonger understreka at det bør vere opp til det enkelte land om det vil nytte seg av slike inntektskjelder eller om dei heller vil gje insentiv til auka musikk og filmimport ved å gje tollfridom.

Fri flyt av data - ein trussel mot personvern og tryggleik

USA tek i sitt forslag til orde for at selskap må kunne flytte data over landegrensar som dei ynskjer, utan hindringar:

«companies and consumers must be able to move data as they see fit. Many countries have enacted rules that put a chokehold on the free flow of information, which stifles competition and disadvantages digital entrepreneurs. Appropriately crafted trade rules can combat such discriminatory barriers by protecting the movement of data, subject to reasonable safeguards like the protection of consumer data when exported»

I dag har enkelte land avgrensingar på slik flytting av data med grunnlag i personvern. EU er kjend for å vere lengst framme når det gjeld personvern i samband med data overføringar. Ein ny personvernforordning trer i kraft i EU og EØS mai 2018.

Dette er ikkje ein ny debatt i Noreg, men velkjent for Stortinget gjennom debatten om EUs datalagringsdirektiv. Direktivet kom som ein reaksjon på terrorangrepa i Madrid og med begrunning i å motkjempe vidare terrortruslar var direktivet meint å pålegge telefonselskap lagring av samtaler, herunder kven som snakkar med kven, kvar samtalen vart utført frå, tidspunkt for samtaler og kva kommunikasjonsform som vart nytta⁸. Bekymring for personvern var eit av dei store strids-spørsmåla den gongen stortinget skulle ta stilling til direktivet. Frp, SV, Sp og Krf stemte imot datalagringsdirektivet, medan H og Ap som hadde samla fleirtal stemte for implementering av direktivet i norsk lovverk⁹. I 2014 dømde imidlertid EU domstolen direktivet for å stå i sterk strid med målet om personvern, og direktivet vil derfor ikkje bli implementert:

«Requiring the retention of those data and by allowing the competent national authorities to access those data, the directive interferes in a particularly serious manner with the fundamental rights to respect for private life and to the protection of personal data».¹⁰

8 <https://www.datatilsynet.no/Regelverk/Datalagringsdirektivet/Om-datalagringsdirektivet/>

9 <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2010-2011/inns-201011-275/?lvl=0>

10 http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04_cp140054en.pdf

Forbod mot krav om nasjonal/regional datalagring

Tett knytt til debatten om overføring av data over landegrensar og personvern er spørsmålet om lokaliseringskrav til datalagringscenter og infrastruktur. USA ynskjer med sitt forslag at «companies and digital entrepreneurs relying on cloud computing and delivering Internet-based products and services should not need to build physical infrastructure and expensive data centers in every country they seek to serve». I ulike land er dataserverar påkrevd på nasjonalt nivå fordi ein ynskjer å avgrense bruken og forflytting av sensitive data ut av landet.

Eit særskilt viktig felt her er utanlandske selskap som tilbyr skytenester til offentleg sektor. I slike skyer kan det vere mykje sensitive data som ikkje bør kome på avvege. Utan avgrensing på data flyt og/eller krav til lokal dataserver kan slike data fort kome på avvege og brukast kommersielt rundt omkring i verda.

Interessekonflikta mellom dei store e-handel selskapa og nasjonalstatar har tidvis fått stor geopolitisk betydning. Slik som då Snowden avslørte at Brasil sin president Dilma Rousseff vart overvaka av NSA. Så å sei all digital kommunikasjon frå Latin-Amerika til resten av verda har gått via Miami. Etter skandala arbeida Brasil for ein ny infrastruktur for å få straumen til å gå direkte frå Europa til Brasil. Vidare stilte Rousseff krav til Google om ein lokal dataserver. Kravet om lokal dataserver gjekk seinare tapt i ein nasjonal internettlav¹¹, men planane om ny infrastruktur vart realisert. Det brasilianske Telebras og spanske Isalink legg no internettkabel frå Frankfurt via Portugal til Fortaleza i Brasil. Kabelen er planlagt ferdigstilt i 2017¹².

I dei pågåande forhandlingane om den plurilaterale avtala om handel med tenester (TISA) er det også stor debatt i EU rundt de same tema; kravet om fri flyt av data, lokaliseringskrav av dataservere, og bekymringar for personvernet. Praksisen for korleis ein handsamer personopplysningar er svært ulik mellom dei ulike TISA landa. Også i TISA forhandlingane er det USA som har vist størst interesse for fri dataflyt. Bekymring for personvern kan resultere i at TISA forhandlingane ikkje blir avslutta. Den Europeiske forbrukar organisasjonen har kome med sterke åtvaringar¹³, og franske styresmakter gjennomførte ei konsekvensutgreiing av TISA og e-handel med følgjande konklusjon: «However, the taskforce's research highlights that there are few real barriers, apart from regulation on personal data protection. The movement of personal data is admittedly strictly legislated by European regulation, but remains free as shown by the existing derogation measures and the Privacy Shield data protection framework»¹⁴.

11 <http://www.ebc.com.br/tecnologia/2016/05/conheca-detalhes-do-decreto-que-regulamenta-marco-civil-da-internet>

12 <http://www.telebras.com.br/inst/?p=6636>

13 http://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2016-083_lau_beucs_analysis_e-commerce_tisa_2016.pdf

14 https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/Executive_summary_digital_in_trade_agreements.pdf

Forbud mot krav om teknologi overføring

Det fjerde kontroversielle punktet i USA sitt forslag på e-handel er eit forbod mot å stille krav til investorar om å overføre teknologi:

«Requirements that make market access contingent on forced transfers of technology inhibit the development of e-commerce and a flourishing digital economy. Trade rules may be developed to prohibit requirements on companies to transfer technology, production processes, or other proprietary information»

I WTO avtala om investeringsrelaterte handelstiltak (TRIMS) klarte utviklingslanda å tilkjempe seg retten til å krevje at utanlandske investorar skulle overføre teknologi til det lokale næringslivet. Det er ein kamp dei minst utvikla landa må kjempe på kvart ministermøte for å bevare, trass at det er velkjend politikk i industrilanda. Det er eit utviklingspolitisk tiltak me kjenner godt til i Noreg gjennom konsesjonskrava til utanlandske oljeselskap på 1970-talet. Kravet om teknologisk overføring var grunnleggande for etableringa av det statlege oljeselskapet Statoil. USA foreslår at slike krav ikkje skal kunne stillast til aktørar innan e-handel.



Utgitt av Handelskampanjen juni 2017

Handelskampanjen samler organisasjoner fra bonde-, fag-, miljø- og solidaritetsbevegelsen. Medlemmer er Attac, Fagforbundet, For Velferdsstaten, Handel og Kontor, Latin Amerikagruppene i Norge, Natur og Ungdom, Nei til EU, Norges Bondelag, Norges Bygdekvinnelag, Norges Bygdeungdomslag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Oikos- Økologisk Norge, PRESS, Spire, Ungdom mot EU, Utviklingsfondet, og Folkeaksjonen mot TISA.

Forfatter: Heidi Lundeberg, styremedlem i Handelskampanjen

Innholdet i notatet står for forfatterens egen regning.

Notatet er utgitt med støtte fra Norad

ISBN nummer:978-82-92515-18-1