

BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENTET  
Postboks 8036 DEP  
0030 OSLO

Deres referanse  
22/2425-1

Vår referanse  
22/04154-2

Dato  
10.10.2022

## **Høringsuttalelse – Forslag til endringer i gjeldsinformasjonsforskriften – innlemming av pantesikret gjeld i gjeldsinformasjonsordningen**

### **1. Innledning**

Vi viser til Barne- og familiedepartementets høringsbrev av 14. juli 2022, og vedlagte høringsnotat om forslag til endringer i gjeldsinformasjonsforskriften. Den foreslåtte endringen går ut på å utvide gjeldsinformasjonsordningen til å omfatte pantesikret gjeld.

Datatilsynet støtter ikke forslaget om å utvide gjeldsinformasjonsordningen til også å omfatte pantesikret gjeld. Forslaget er etter vårt syn i konflikt med dataminimeringsprinsippet, fordi en utvidelse av gjeldsinformasjonsordningen fremstår mer inngripende enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Datatilsynet mener det er behov for å utrede om formålet kan oppnås på en mer personvernvennlig måte. Vi stiller også spørsmål ved hva som er det egentlige formålet med å innlemme pantesikret gjeld i gjeldsinformasjonsordningen, og peker på risikoen for formålsutglidning.

Vi vil i det følgende utdype vårt standpunkt nærmere.

### **2. Rekkevidden av forskriftshjemmelen**

Forslaget fra departementet går ut på at gjeldsinformasjonsordningen utvides til å omfatte avtalebasert pantesikret gjeld. Med dette menes primært boliglån og gjeld sikret ved salgspant (billån, båtlån mv.). Utleggspant som ledd i gjeldsinndriving faller utenfor forslaget.

Som hjemmel for utvidelsen vises det til gjeldsinformasjonsloven § 2 bokstav d, som åpner for at departementet i forskrift kan bestemme at begrepet gjeldsopplysning i gjeldsinformasjonsloven også skal omfatte pantesikret gjeld. Departementet peker i høringsnotatet på at utvidelsen er begrunnet i lovens formålsbestemmelse som følger av § 1, der det heter at formålet med loven er å «legge til rette for sikker, ordnet og effektiv registrering og utlevering av gjeldsopplysninger for å bidra til bedre kredittvurderinger og forebygge gjeldsproblemer blant enkeltpersoner». Departementet presiserer at en utvidelse «ikke [kan] begrunnes med at den vil hjelpe enkelte forbrukere som har mistet oversikten over

gjeldssituasjonen sin, eller at utvidelsen vil gi et bedre datagrunnlag for arbeid [med] statistikk, forskning og analyse.»<sup>1</sup>

Datatilsynet er enig med departementet i at forskriftshjemmelen i § 2 bokstav d må leses i lys av lovens formålsparagraf, som begrenser hvilke formål en utvidelse av gjeldsinformasjonsordningen kan begrunnes med. En eventuell utvidelse av ordningen for andre formål forutsetter dermed en lovendring.

Datatilsynet stiller imidlertid spørsmål ved hva som er det egentlige formålet med å innlemme pantsikret gjeld i gjeldsinformasjonsordningen. Etter vårt syn fremstår det som det egentlige formålet med den foreslåtte utvidelsen av gjeldsinformasjonsordningen er å effektivisere kredittytens innhenting av opplysninger om pantsikret gjeld, heller enn å øke presisjonen på kredittvurderingene. Dette underbygges også av høringsnotatet hvor departementet uttaler følgende om inkludering av boliggjeld:

«Inkludering i gjeldsinformasjonsystemet vil [...] bare føre til at opplysningene kan innhentes enklere, raskere og muligens billigere. Det er heller ikke grunn til å anta at erklæringer om restgjeld som i dag innhentes er mindre pålitelige enn dataene fra gjeldsinformasjonsforetakene. Med et mulig unntak for automatiserte prosesser, kan det derfor vanskelig hevdes at tiltaket vil øke presisjonen på kredittvurderingene slik at formålet om «bedre kredittvurderinger» lettere nås.»<sup>2</sup>

Prinsippet om formålsbegrensning, som departementet viser til i punkt 6.2.4 i høringsnotatet, taler for en restriktiv tolkning av formålsbestemmelsen i gjeldsinformasjonsloven § 1. Det kan derfor være grunn til å stille spørsmål ved om det er forsvarlig å tolke lovens formålsbestemmelse så vidt at den også omfatter registrering av gjeldsopplysninger for å effektivisere kredittytens innhenting av opplysninger de allerede har tilgang på via mindre effektive kanaler. Datatilsynet mener dette vil være en uheldig utvikling.

### **3. Forholdet til prinsippet om dataminimering**

#### *3.1. Krav til dataminimering*

Som departementet viser til i punkt 6.2.5 i høringsnotatet er det et grunnleggende prinsipp i personvernretten at personopplysninger skal «være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for («dataminimering»)<sup>3</sup>. I høringsnotatet uttaler departementet følgende om forholdet til dataminimeringsprinsippet:

«Departementet antar at pantsikret gjeld vil utgjøre et nødvendig grunnlag for å kunne gjøre fullstendige og tilstrekkelig presise kredittvurderinger, og at forordningen på dette punkt ikke er til hinder for utvidelse av gjeldsinformasjonsordningen slik som foreslått i høringsnotatet her.»

Datatilsynet er ikke enig i denne vurderingen fra departementet. Det er ikke omtvistet at kredittytene har et legitimt behov for å behandle opplysninger om lånesøkernes pantsikrede

---

<sup>1</sup> Punkt 7.2 i høringsnotatet

<sup>2</sup> Sitat hentet fra høringsnotatet på s. 15

<sup>3</sup> Personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c

gjeld. Som påpekt i høringsnotatet har allerede kredittytterne tilgang på slike gjeldsopplysninger i dag, men prosessen er både tid- og ressurskrevende.

For å overholde prinsippet om dataminimering er det imidlertid ikke tilstrekkelig at opplysningene i seg selv er nødvendig for å oppnå formålet. Den aktuelle *behandlingen* av personopplysningene må også være nødvendig for å oppnå formålet. Dette innebærer blant annet at man må vurdere om formålet kan oppnås med en mindre inngripende behandling. I dette tilfellet er den aktuelle behandlingen å innhente, sammenstille og utlevere opplysninger om den enkelte borgers pantesikrede gjeld gjennom gjeldsinformasjonsordningen.

### *3.2. Potensielle personvernkonsekvenser av forslaget*

Før vi går nærmere inn på spørsmålet om mer personvernvennlige behandlingsalternativer, ønsker vi å knytte noen kommentarer til de potensielle personvernkonsekvensene ved å innlemme pantesikret gjeld i gjeldsinformasjonsordningen

Datatilsynet er enig med departementet i at boliggjeld, billån og annen gjeld sikret ved salgspant kan kategoriseres som mindre sensitive gjeldsopplysninger. Dette vil naturligvis være et relevant moment i vurderingen av hvor inngripende behandlingen det er tale om. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at også en sammenstilling av mindre sensitive gjeldsopplysninger kan utløse flere vesentlige personvernulemper.

Datatilsynets erfaring med håndtering av avviksmeldinger, tilsier på generelt grunnlag at det er en reell sannsynlighet for at avvik vil skje. Vurdering av potensielle personvernulemper ved et eventuelt avvik er derfor ikke bare en teoretisk øvelse. Datalekkasjen hos Norkart<sup>4</sup> i mai i år, der blant annet navn, adresse og fødselsnummer for omlag 3,3 millioner personer ble eksponert på internett, er et konkret eksempel på hva som kan skje når opplysninger i store databaser kommer på avveie. Den aktuelle databasen inneholdt ikke opplysninger som hver for seg var ansett som særlig sensitive, men sammenstilt utgjør opplysningene bl.a. en økt risiko for at de berørte personene blir utsatt for ID-tyveri eller annen svindel. Det aktuelle avviket utløste derfor mye usikkerhet og bekymring blant mange av borgerne som var direkte berørt av avviket.

Departementet har i punkt 7.3.3 i høringsnotatet trukket frem flere potensielle personvernulemper knyttet til å inkludere pantesikret gjeld i gjeldsinformasjonsordningen. Departementet har knyttet vurderingen til boliggjeld, men Datatilsynet mener de samme momentene også gjør seg gjeldende for gjeld sikret ved salgspant. Personvernulempene som belyses i høringsnotatet tilsier at forslaget om å innlemme pantesikret gjeld i gjeldsinformasjonsordningen potensielt kan få betydelige konsekvenser både for den enkelte borger, men også for samfunnet som helhet.

### *3.3. Alternative tiltak*

Departementet viser i høringsnotatet til at ett av hovedspørsmålene ved personvernvurderingen av forslaget bør være «om det finnes mindre inngripende tiltak som

---

<sup>4</sup> <https://www.datatilsynet.no/aktuelt/aktuelle-nyheter-2022/datalekkasje-hos-norkart/>

bør velges»<sup>5</sup>. Datatilsynet kan imidlertid ikke se at mer personvernvennlige alternativer til å innlemme pantelikret gjeld i gjeldsinformasjonsordningen er vurdert eller nevnt i høringsnotatet. Vi registrerer imidlertid at departementet i Prop. 1 S Barne- og familiedepartementet (2021-2022) på s. 233, uttaler følgende om alternativer til utvidelse av gjeldsinformasjonsordningen:

«Både når det gjeld bustadlån og lån til køyretøy, kan eit alternativ til registrering vere at det blir etablert tekniske system som gjennom oppslag i grunnboka og lausøyreregisteret automatisk kan finne fram til opplysningar om reell gjeld. Dette er i så fall noko som bransjen må vurdere nærare.»

Etter vårt syn fremstår dette forslaget fra departementet som et mer personvernvennlig alternativ som bør utredes nærmere. Datatilsynet er kjent med at lignede løsninger allerede eksisterer for digital innhenting av skattegrunnlag og inntektsdata hos Skatteetaten i forbindelse med lånesøknader (samtykkebasert lånesøknad).<sup>6</sup>

#### *3.4. Datatilsynets konklusjon*

På bakgrunn av ovennevnte tar Datatilsynet til orde for at opplysninger om pantelikret gjeld ikke tas inn i gjeldsinformasjonsordningen, men at kredittytternes behov for en mer effektiv kanal for å innhente opplysninger om lånesøkernes pantelikrede gjeld løses gjennom andre mer personvernvennlige løsninger i tråd med prinsippet om dataminimering. Vi påpeker i denne forbindelse at også departementet gir uttrykk for tvil om nødvendigheten av å inkludere boligkjeld i gjeldsinformasjonsordningen.

#### **4. Risiko for formålsutglidning**

Det er i høringsnotatet varslet at departementet arbeider med et forslag om ytterligere utvidelser av gjeldsinformasjonsordningen som vil kreve endringer i selve gjeldsinformasjonsloven, og at dette vil bli fulgt opp i en egen høring. I denne forbindelse ønsker vi å komme med noen innspill knyttet til formålsutglidning, som vi håper departementet vil ta med seg inn i det videre arbeidet.

Datatilsynet er, som departementet er kjent med, bekymret for at opplysninger i gjeldsregistrene skal benyttes til andre formål enn det de opprinnelig er samlet inn for (formålsutglidning). Borgernes gjeldsopplysninger er attraktive opplysninger både for offentlige og kommersielle aktører, og en utvidelse av ordningen til også å omfatte pantelikret gjeld vil trolig øke verdien ytterligere. Dette kan igjen føre til økt press både fra offentlige og private aktører på å få tilgang på opplysningene for egne formål.

Som departementet er kjent med, er det allerede utviklet samtykkeløsninger for å gi kommersielle aktører tilgang på gjeldsinformasjon for egne formål. Dette er etter vårt syn en bekymringsfull utvikling.

---

<sup>5</sup> Sitat hentet fra s 10 i høringsnotatet.

<sup>6</sup> <https://www.bits.no/dsop-sbl/>

Datatilsynet er også bekymret for at stadig flere offentlige myndigheter enten har fått eller vil forsøke å få tilgang på gjeldsopplysninger via hjemler i særlovgivningen, slik det åpnes for i gjeldsinformasjonsloven § 12 fjerde ledd. Datatilsynet er ikke kjent med at det i dag finnes en oversikt over hvilke offentlige myndigheter som har fått slik særskilt hjemmel, og til hvilke formål myndighetene kan bruke gjeldsopplysningene de får utlevert fra gjeldsinformasjonsforetakene.

Åpningen i § 12 fjerde ledd bidrar for det første til at det for den enkelte borger blir vanskelig å skaffe seg en oversikt over hvem som potensielt har tilgang på vedkommendes gjeldsopplysninger. Videre skaper det et fragmentert regelverk som kan gjøre det vanskelig for lovgiver å ha oversikt over hvem som faktisk har tilgang på opplysningene som samles inn via gjeldsinformasjonsordningen, og for hvilke formål. Ved vurdering av personvernkonsekvenser av en potensiell utvidelse av gjeldsinformasjonsordningen er det vesentlig at lovgiver har full oversikt over hvem som har tilgang på opplysningene og for hvilke formål.

Med vennlig hilsen

Jørgen Skorstad  
avdelingsdirektør, jus

Miriam Karlsen  
juridisk seniorrådgiver

*Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer*