



Høringsnotat

Høring av forslag til forskrift om opplysningsplikt for transaksjonsdata fra banker og dagligvareaktører

Dato: 8. april 2026

Saksnr: 26/66

Høringsfrist: 4. juni 2026

Innhold

1.Sammendrag	2
2.SSBs samfunnsoppdrag	2
3.Bakgrunnen for forslagene	3
3.1.Innledning.....	3
3.2.Forbruksstatistikk	4
3.3.Kostholdsstatistikk	4
4.Opplysningsplikt for dagligvareaktører	5
5.Opplysningsplikt for banker	6
6.Behandling av transaksjonsdata	8
6.1.Innledning.....	8
6.2.Mottak av betalingstransaksjoner	8
6.3.Mottak av kvitteringsdata	8
7.Sammenstilling	9
7.1.Innledning.....	9
7.2.Skjult sammenstilling	9
8.Personvern vurdering	10
8.1.Behandlingsgrunnlag	11
8.2.Ulempereduserende tiltak	12
8.3.Design og utvalgstreking	14
8.4.Grunnloven, EMK og kravet til forholdsmessighet	15
8.5.Oppsummering.....	17
9.Økonomiske og administrative konsekvenser	17
10.Merknader til de enkelte bestemmelsene	18
11.Forslag til forskrift om opplysningsplikt for transaksjonsdata fra banker og dagligvareaktører	22
Kapittel 1 Opplysningsplikt.....	22
Kapittel 2 Opplysningspliktens omfang	23
Kapittel 3 Behandling av transaksjonsdata	24
Kapittel 4 Sluttbestemmelser	25

1. Sammendrag

Dette høringsnotatet gjelder forslag til ny forskrift om opplysningsplikt for transaksjonsdata fra banker og dagligvareaktører. Formålet er å etablere et hjemmelsgrunnlag for innhenting av kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata for å forbedre kvaliteten på offisiell statistikk om forbruk og kosthold. Forslaget skal redusere oppgavebyrden for husholdninger, og gi mer presise data enn dagens utvalgsundersøkelser. Datainnsamlingen skal skje med strenge personvern- og sikkerhetstiltak, inkludert sekvensiell og forsinket rapportering, pseudonymisering og utvalgstreking med sletting av minst 90 prosent av transaksjonene. Kvitteringsdata fra dagligvareaktører og debetkorttransaksjoner fra banker skal rapporteres og behandles separat før anonymisering. Forskriften foreslås å tre i kraft 1. august 2026. SSB mener behandlingen har gyldig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, og er nødvendig for å oppfylle SSBs samfunnsoppdrag og krav i statistikkloven.

2. SSBs samfunnsoppdrag

Statistisk sentralbyrå (SSB) er med hjemmel i statistikkloven Norges sentrale organ for utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. SSB skal produsere statistikk og analyse som skal danne et felles faktagrunnlag for folkeopplysning, demokratisk debatt og politiske beslutninger. SSBs samfunnsoppdrag innebærer et ansvar for å kartlegge og prioritere behov for offisiell statistikk, samordne statistikk som blir utarbeidet av andre forvaltningsorganer, utvikle statistiske metoder og utnytte statistikken til analyse og forskning.

Statistikken skal publiseres i tråd med strenge krav til konfidensialitet. I statistikkloven § 7 heter det at «Offisiell statistikk skal formidles slik at det ikke er mulig, verken direkte eller indirekte, å identifisere en statistisk enhet og dermed avsløre enkeltopplysninger». Opplysninger om enkeltindivider som er samlet inn av SSB til statistisk bruk skal aldri benyttes til andre formål enn statistikk. Dette er grunnleggende for SSBs virksomhet. Statistikken skal formidles for offentligheten og alle andre brukere samtidig.

SSB har laget offisiell statistikk siden 1876, og omfang og innhold har vært i kontinuerlig utvikling. Etablering og videreutvikling av statistikk har skjedd i takt med samfunnsutviklingen, og behovet for oppdatert og ny kunnskap. Det ligger i SSBs mandat å vurdere om faktagrunnlaget bør videreutvikles gjennom ny eller forbedret statistikk, og å sørge for effektiv, relevant og pålitelig datainnsamling, blant annet ved bruk av nye datakilder når teknologi og samfunn utvikler seg.

Mulighetene for videreutvikling og etablering av nye statistikker avhenger av en rekke faktorer som blant annet omfang av og tilgang til data, teknologiske muligheter og statistiske metoder.

Kvalitetskrav og datagrunnlag

Offisiell norsk statistikk skal følge kvalitetskrav gitt i statistikkloven, samt europeiske retningslinjer for offisiell statistikk. Krav til norsk offisiell statistikk er gitt i statistikkloven § 5. Kravene i statistikkloven er i samsvar med europaparlaments- og rådsforordning (EU) 223/2009 om europeisk statistikk, som inneholder kvalitetskrav og retningslinjer for utvikling, utarbeiding og formidling av europeisk statistikk.

For å oppfylle lovens kvalitetskrav må SSB ha tilgang til, eller selv samle inn, data av tilstrekkelig kvalitet og omfang. Transaksjonsdata er et eksempel på en datakilde som kan øke kvaliteten til flere offisielle statistikker. Begrepet transaksjonsdata benyttes i dette dokumentet som fellesbetegnelse

på kvitteringsdata (også benevnt som bongdata) fra dagligvareaktørene, jf. forslag til forskrift § 2-1 a, og informasjon om debet betalingstransaksjoner fra norske banker, jf. forslag til forskrift § 2-2 a.

Kvalitet i offisiell statistikk sikres gjennom å bruke anerkjente og godt dokumenterte rammeverk og metoder for statistikkproduksjon. For å møte forventningene fra regjering og Storting om å ta i bruk nye datakilder i statistikkproduksjonen, er det nødvendig å utvikle metoder for å bearbeide, sammenstille, estimere og aggregere – slik at dataene kan bli til offisiell statistikk. Metodeutvikling er ikke en ren teoretisk øvelse, men forutsetter at SSB har tilgang til relevante data for å kunne vurdere hvilke statistikker som kan lages, og hvordan framtidige datainnsamlinger kan utformes som sikrer tilstrekkelig kvalitet, samtidig som minst mulig data samles inn med lavest mulig byrde for enkeltpersoner og næringsliv. Metodeutvikling er en kontinuerlig prosess for å videreutvikle, effektivisere og forbedre statistikkprodukter i tråd med forventninger, krav og samfunnsutviklingen.

3. Bakgrunnen for forslagene

3.1. Innledning

En del av samfunnsoppdraget til SSB er å samle inn, bruke og dele data til beste for samfunnet. SSB skal bidra til kvalitet og kontinuitet i grunnlagsdata og utnytte veksten i nye datakilder. SSB skal også sørge for effektiv innhenting, bruk og deling av data. Det var vektlagt i forarbeidene til statistikkloven (2019) og det er presisert i de etterfølgende årlige tildelingsbrev at SSB skal utnytte nye datakilder, herunder transaksjonsdata. Fra tildelingsbrevet til SSB for 2026 følger det av punkt 2 at:

«Mengden data i det norske samfunnet øker, og det forventes at SSB utnytter nye datakilder og ny teknologi, herunder KI, til å skape økt innsikt gjennom ny og bedre statistikk og til å automatisere sine produksjonsprosesser»

og videre i punkt 3.3 at

«SSB skal, som del av sitt utviklingsarbeid, jobbe med å identifisere og utnytte data fra nye og eksisterende datakilder for å kontinuerlig forbedre statistikk, analyse og forskning. Slike kilder inkluderer blant annet kvitteringsdata for dagligvarekjøp og transaksjonsdata fra NETS. Endringer i eksterne datakilder kan også ha betydning for statistikkutviklingen. I tillegg til å forbedre kvaliteten på statistikken kan bruk av nye datakilder i noen tilfeller bidra til å redusere den samlede oppgavebelastningen. SSB må arbeide videre med å avklare handlingsrommet for bruk av stordata og bør ha dialog med både Datatilsynet og departementet underveis.»

Formålet med forskrift om opplysningsplikt for transaksjonsdata fra norske banker og dagligvareaktører, er å etablere hjemmelsgrunnlag for å innhente transaksjonsdata for å utvikle, utarbeide og publisere offisiell statistikk, herunder bedre kvaliteten på offisiell statistikk om forbruk i norske husholdninger. I dag samles disse dataene inn gjennom en omfattende utvalgsundersøkelse (forbruksundersøkelsen/FBU) med betydelig oppgavebyrde for de som deltar. Ved å utnytte transaksjonsdata vil SSB få mer presise data, det vil være mulig å korrigere for underrapportering og å lette oppgave- og ressursbyrden både for respondentene og for SSB. Transaksjonsdata vil i tillegg åpne for utvikling av nye statistikkprodukter om forbruket til norske husholdninger som kan publiseres med langt kortere tidsforsinkelser, og som dermed har høyere aktualitet enn hva som er mulig gjennom utvalgsundersøkelser. Dataene vil også være verdifulle for videreutvikling av kostholdstatistikk. SSB vurderer at datagrunnlaget også kan utnyttes ved utarbeidelse av for eksempel prisindekser og varehandelsstatistikk.

Statistikk om forbruk i norske husholdninger inngår i det nasjonale statistikkprogrammet under kapittel 6.8 Inntekt og forbruk. Under 6.8.1 omtales forbruksstatistikk og kostholdstatistikk spesifikt.

3.2. Forbruksstatistikk

I henhold til nasjonalt statistikkprogram og europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 2019/1700 skal SSB produsere statistikk over forbruk i norske husholdninger. SSB har publisert forbruksstatistikk siden 1958. Formålet med statistikken er å gi et detaljert bilde av norske husholdningers forbruk av varer og tjenester.

Detaljert kunnskap om våre forbruksvaner, hvordan dette endrer seg over tid og under ulike økonomiske forhold er viktig for å forstå samfunnsutviklingen. Det er også et viktig grunnlag for at politikere skal kunne utforme en rettferdig og stabil økonomisk politikk.

Forbruksstatistikk er spesielt viktig i tider med store økonomiske endringer. Økte priser og renter har direkte innvirkning på forbruket, men påvirker husholdninger ulikt. Statistikken viser hvilke typer husholdninger som er sårbare, og hvor nesten alt av forbruk går til nødvendighetsvarer som mat, strøm og bolig. Forbruksstatistikken er en sentral kilde til kunnskap om sosiale forskjeller i økonomisk levestandard. Den er et faktagrunnlag for å vurdere og utforme skatte- og avgiftspolitikken og er grunnlag for SIFOs referansebudsjett for forbruksutgifter, som bankene ofte bruker for å vurdere betalingsevne ved tildeling av boliglån. Helsedirektoratet har siden 1970 brukt den til å beskrive utviklingen i norsk kosthold. Statistikken er også viktig for SSBs revisjon av nasjonalregnskapet (BNP), skattemodellen LOTTE og å beregne energiforbruk i husholdningene.

Data om husholdningenes forbruk er fram til nå samlet inn gjennom utvalgsundersøkelser, hvor både utvalgsskjevhet og underrapportering medfører kvalitetsutfordringer. Dette gjelder særlig for forbruket av dagligvarer, der volumet av varer – og risiko for under- og feilrapportering, er størst. I forbruksundersøkelsen (FBU) 2022 sto dagligvarehandel for den største andelen av registrerte kjøp (ca. 40 prosent). Dagligvarekjøpene inneholder samtidig flest varer per kjøp. Dette gjorde at dagligvarer representerte over 70 prosent av alle registrerte varer i FBU 2022.

Forbruksundersøkelsen skal ifølge EUs forordning gjennomføres minimum hvert femte år. I 2026 ønsker SSB å kombinere bruk av utvalgsundersøkelse og transaksjonsdata for å øke kvaliteten på statistikken. Det er forventet at bruk av transaksjonsdata vil øke den samlede datakvaliteten, da denne datakilden ikke er beheftet med underrapportering, målefeil eller skjevhet på grunn av frafall, slik man har med utvalgsdata. SSBs bruk av ressurser på undersøkelsen vil reduseres fordi manuell kontroll og redigering av dagligvarekjøp som er registrert ikke lenger er nødvendig. Bruk av data fra dagligvarekjøp gjør også at SSB kan kode alle varer automatisk til riktig varegruppe og med riktig mengde. Ved gjennomføring av neste forbruksundersøkelse (2030) er målet at utnyttelse av transaksjonsdata til å fremskaffe informasjon om kjøp av dagligvarer vil redusere rapporteringsbyrden for de som deltar i undersøkelsen vesentlig.

Transaksjonsdata er også en aktuell kilde for å utvikle helt nye statistikkprodukter om forbruk i Norge, som ikke baserer seg på utvalgsundersøkelser og selvrapportering. Dataene kan også gi grunnlag for statistikk med høyere aktualitet enn det SSB kan få til gjennom utvalgsundersøkelser.

3.3. Kostholdsstatistikk

SSB har publisert kostholdstatistikk for årene 2018-2023 basert på data som brukes til å utvikle prisstatistikk (konsumprisindeksen). Disse dataene gir informasjon om omsetning av matvarer gjennom året i et representativt utvalg på rundt 170 dagligvarebutikker. Med utgangspunkt i dette beregnes

spiselig mengde og næringsinnhold i varene for alle dagligvarebutikker i hele landet. Dagens kostholdstatistikk viser gjennomsnittlig spiselig mengde mat og drikke per person fordelt etter ulike matvaregrupper og næringsstoffer på landsnivå.

Helsedirektoratet bruker SSBs kostholdstatistikk i forvaltningen av sitt myndighetsområde, blant annet i arbeidet med de nasjonale kostholdsradene. Det er også interesse for å følge med på forbruket av enkelte næringsstoffer og matvaretyper, slik som mengde jod eller økologisk mat. Ved å benytte transaksjonsdata fra de fire største kjedene på enkeltvarenivå, kan SSB publisere kostholdstatistikk med høyere kvalitet og på et mer detaljert nivå enn i dag, og dermed bedre møte brukernes behov.

Bruk av transaksjonsdata vil blant annet gjøre det mulig å publisere kostholdstatistikk på lavere geografiske nivå enn landet totalt og også for ulike tider av året for å fange opp sesongvariasjoner. Når et utvalg av disse dataene sammenstilles med husholdningsinformasjon, kan SSB også publisere statistikk etter demografiske og sosioøkonomiske kjennetegn. Dette vil bidra til å styrke kunnskapen om sosial ulikhet i helse og levevaner.

4. Opplysningsplikt for dagligvareaktører

Rapporteringsplikten etter forslaget til forskrift vil gjelde de store, landsdekkende dagligvareaktørene. Disse aktørene er organisert på ulike måter, og det er derfor vanskelig å angi presise kriterier for hvem som omfattes av rapporteringsplikt etter forskriften. Organisasjonsform, næringskoder og endring i organisering av virksomheten skal ikke innvirke på rapporteringsplikten.

I dag er det fire aktører som vil omfattes av rapporteringsplikt etter forslaget til forskrift; Norgesgruppen, Coop Norge, Rema 1000 Norge og Bunnpris. Dersom disse omorganiseres, splittes opp, andre eksisterende aktører vokser og oppfyller kriteriene, eller det kommer helt nye aktører inn på markedet; skal også de omfattes av rapporteringsplikten i forskriften. Det finnes ikke et rapporteringsverktøy som legger til rette for at aktører egenhendig kan starte rapportering. Alle aktører som omfattes av forskriften må derfor ta kontakt med SSB og avklare nærmere når og hvordan rapportering skal gjennomføres. SSB kan også selv ta kontakt med aktuelle aktører for å initiere en slik avklaring.

Kvitteringsdata er strukturerte opplysninger hentet fra digitale kvitteringer som dokumenterer kjøpstransaksjoner. Dataene omfatter informasjon om kjøpstidspunkt, butikk, varelinjer, priser, mengder og betalingsmåte. I enkelte tilfeller kan slike data være personidentifiserende dersom den er koblet til en kundekonto eller lojalitetsprogram, men slike opplysninger skal ikke rapporteres til SSB.

Kvitteringsdata som skal rapporteres er alle enkelttransaksjoner fra kassapunktene (posLog-data) med de angitte standard informasjonselementer som er listet i forslag til forskrift § 2-1 a). Det understrekes at eventuelle opplysninger om kundekonto eller lojalitetsprogram ikke skal inngå, slik at innrapporterte kvitteringsdata ikke inneholder personopplysninger. Alle opplysningene foreligger allerede hos dagligvareaktørene og kan maskinelt trekkes ut og tilrettelegges for rapportering.

SSB foreslår at forskriften trer i kraft straks, og at aktører som er omfattet av forskriften på ikrafttredelsestidspunktet skal levere data etterskuddsvis for perioden fra og med 1.1.2026. For aktører som blir omfattet senere, vil det avklares i hvert enkelt tilfelle fra hvilken periode rapporteringen skal gjelde. Rapporteringsplikten løper så lenge aktøren oppfyller kriteriene oppstilt i forslag til forskrift § 1-2.

5. Opplysningsplikt for banker

SSB foreslår at alle banker som tilbyr betalingstjenester i Norge gjennom nasjonalt betalingssystem for debetkorttransaksjoner (BankAxept), skal rapportere betalingstransaksjonsdata.

Opplysninger om debet betalingstransaksjoner er strukturerte data som dokumenterer gjennomførte betalinger fra en kundes bankkonto ved bruk av debetkort eller direkte belastning. Disse opplysningene omfatter typisk transaksjonsdato, beløp, mottaker, sted og eventuelle referanser knyttet til transaksjonen. Når opplysningene kan knyttes til en identifisert eller identifiserbar person, utgjør de personopplysninger og er underlagt kravene i personopplysningsloven og GDPR. I motsetning til kvitteringsdata gir betalingstransaksjonsopplysninger ikke detaljert informasjon om hvilke varer eller tjenester som er kjøpt, men kun om selve betalingsstrømmen.

Opplysninger som skal rapporteres er alle gjennomførte betalingstransaksjoner (herunder refusjoner og tilbakebetalinger) i alle EFTPOS-terminaler i Norge med betalingskort knyttet til bankkonto (BankAxept). Informasjonselementer som skal rapporteres omfatter blant annet transaksjonsdato og tid, kortinnehavers kontonummer, brukerstedets organisasjonsnummer og brukerstednavn, og framkommer av forslag til forskrift § 2-2 a).

Roller og ansvar i betalingssystemet

Stø AS forvalter i dag BankAxept på vegne av bankene. Stø AS er databehandler for debetkorttransaksjonsdata som behandles i BankAxept. Stø AS er eid av bankene gjennom Vipps Holding AS. Stø AS har inngått langsiktig samarbeidsavtale med Nets Branch Norway som teknisk operatør og leverandør av plattformtjeneste.

Basert på tidligere innspill fra blant annet Nets Branch Norway og Finans Norge foreslås rapporteringsplikten rettet mot bankene, og ikke mot Nets. Den enkelte bank er behandlingsansvarlig og formell eier av opplysningene. Stø AS er databehandler, og Nets Branch Norway er underleverandør. Det er tidligere argumentert for at en databehandler eller underleverandør ikke selv råder over opplysningene og derved ikke kan pålegges opplysningsplikt. Begrepet råderett har ulik mening i hhv tings- og formuerett, personvernrett og statistikklovgivning. SSB legger til grunn at statistikklovens bruk av begrepet omfatter både faktisk og formell tilgang til opplysninger. Dermed kan opplysningsplikt etter statistikkloven § 10 pålegges alle som har opplysninger som er nødvendig for offisiell statistikk, i foreliggende tilfelle også Nets Branch Norway som leverandør av debet betalingsformidlingstjeneste på vegne av andre.

Problemstillingen er tidligere behandlet i klagesak for Finansdepartementet i 2020, der Nets Branch Norway påklaget vedtak fra SSB om opplysningsplikt for transaksjonsdata for et prøveuttrekk av data for 2018. Finansdepartementet konkluderte da med at betalingsformidler kunne pålegges opplysningsplikt etter statistikkloven av 1989 for data som foretaket behandlet for norske banker. Det vises til sakens dokumenter i klagesak 8.6.2020 FIN ref. 19/3970. Rollen som databehandler for norske banker, er uendret siden denne beslutningen. Spørsmålet er om ny statistikklov § 10 (1) og setningen "Plikten gjelder opplysninger om den opplysningspliktige og andre opplysninger som den opplysningspliktige har råderett over" begrenser SSB sin adgang til å kreve opplysninger fra en databehandler.

Det vises til Prop. 72 LS (2018-2019) kap. 5.1.4.3 *Hvilke opplysninger skal omfattes?* :

«Opplysningsplikten skal bare gjelde for opplysninger som den opplysningspliktige har råderett over, jf. lovforslaget § 10 første ledd annet punktum. I dette ligger at den opplysningspliktige ikke har plikt til å innhente opplysninger fra andre. Bestemmelsen vil heller ikke pålegge noen å oppbevare en bestemt type opplysninger. Slike regler

følger av annet regelverk, for eksempel bokføringsregelverket. Offentlige myndigheter har heller ikke plikt til å innhente nye opplysninger fra andre for å oppfylle opplysningsplikten overfor Statistisk sentralbyrå. Offentlige myndigheters meldeplikt til Statistisk sentralbyrå ved opprettelse eller større endringer av informasjonssystemer som kan påvirke tilgang til opplysninger som benyttes til offisiell statistikk, er omtalt i kapittel 5.3».

Intensjonen bak presiseringen er å få frem at SSB ikke kan kreve at den opplysningspliktige innhenter flere eller andre opplysninger enn de (tredjeparts)data som allerede faktisk finnes tilgjengelig. Det er ingen holdepunkter for at lovgiver har hatt en intensjon om å endre gjeldende rett og lang forvaltningspraksis ved å avgrense kretsen av hvem som skal kunne ilegges opplysningsplikt ved å oppstille krav om et formelt behandlingsansvar. Statistikklovutvalget oppsummerer i NOU 2018:7 s81:

«Opplysningsplikten omfatter i dag tredjepartsdata, altså data som ikke gjelder oppgavegiveren selv, men som oppgavegiveren har råderett over. Fremover vil Statistisk sentralbyrå måtte ta i bruk nye datakilder, jf. kapittel 7.3.2. Opplysningsplikten skal derfor fortsatt kunne gjøres gjeldende for virksomheter med råderett over tredjepartsdata, og vil dermed omfatte ulike former for stordata. For eksempel skal det være adgang til å bruke opplysningsplikt for å innhente opplysninger om korttransaksjoner fra banker, strekkodeopplysninger fra kassaapparater, lojalitetsprogrammer i varehandelen og mobilposisjonsdata fra mobiloperatører, dersom den konkrete nytten av opplysningene veier opp for omkostninger og for hvor inngripende innhentingene anses å være.»

Departementet følger opp dette i Prop 72 LS 2018-2019 pkt. 5.1.4.5:

«Slik utvalget foreslår, skal Statistisk sentralbyrå kunne innhente opplysninger om for eksempel korttransaksjoner fra banker, strekkodeopplysninger fra virksomheter med kassaapparater, lojalitetsprogrammer i varehandelen og mobilposisjonsdata fra mobiloperatører. Etter departementets oppfatning følger dette også av gjeldende lov. Departementet understreker at de alminnelige vilkårene må være oppfylt. Det skal blant annet vurderes hvor inngripende behandlingen anses å være for den opplysningen gjelder.»

Det kan innvendes at den tidligere statistikkloven fra 1989 ble vedtatt før personopplysningsloven av 1990, og derfor ikke vurderte forholdet mellom behandlingsansvarlig og databehandler. Forarbeidene til dagens statistikklov (2019) behandler heller ikke eksplisitt forholdet mellom databehandler og behandlingsansvarlig, slik det er regulert etter gjeldende personvernregelverk, opp mot opplysningspliktens rekkevidde. Eksemplifiseringen i forarbeidene til statistikkloven viser dessuten utelukkende til aktører som etter personvernregelverket er behandlingsansvarlig. Etter personvernregelverket er en databehandler direkte og fullstendig under instruksjon fra en behandlingsansvarlig, og kan ikke selv ta stilling til rettsforhold knyttet til de aktuelle opplysningene som behandles. Reelle hensyn tilsier at et pålegg om tilgjengeliggjøring av opplysninger etter statistikkloven § 10 adresseres til den behandlingsansvarlige, ikke databehandleren. I denne saken kan det likevel stilles spørsmål ved om betalingsformidler opptrer som ren underdatabehandler for bankene, eller om det foreligger et delt behandlingsansvar for de opplysninger som oppstår gjennom betalingsformidlingen.

Når opplysningsplikten nå foreslås etablert ved forskrift, er det hensiktsmessig at den formelt pålegges den enkelte bank. Samtidig bør den faktiske rapportering skje samlet for alle banker fra teknisk operatør av nasjonalt betalingssystem for debetkorttransaksjoner (BankAxept).

Uavhengig av når forskriften trer i kraft, skal aktører som er omfattet på ikrafttredelsestidspunktet, løpende levere data etterskuddsvis for perioden fra og med 1.1.2026. For aktører som blir omfattet på senere tidspunkt, fastsettes det konkret i hvert enkelt tilfelle for hvilken periode rapporteringen skal gjelde fra. Rapporteringsplikten løper så lenge aktøren oppfyller kriteriene i forslag til forskrift § 1-3.

6. Behandling av transaksjonsdata

6.1. Innledning

SSB skal motta transaksjonsdata på faste, forhåndsdefinerte tidspunkter. Hver dataoverføring skjer med en viss forsinkelse etter at transaksjonene er gjennomført. Ved oppstart av rapportering skal den opplysningspliktige sende alle transaksjoner fra 1.1.2026 og fram til det første overføringstidspunktet. Deretter skal transaksjoner sendes for hver påfølgende periode, for eksempel månedlig, så lenge rapporteringsplikten består. Rapporteringen kan også skje løpende, så lenge forsinkelsen er den samme.

Rapporteringstidspunktene for de ulike aktørene fastsettes slik at SSB vil motta data i følgende rekkefølge for hver periode: først betalingstransaksjoner, deretter kvitteringsdata.

6.2. Mottak av betalingstransaksjoner

Etter mottak av betalingstransaksjonene kobles næringskoder (NACE) til transaksjonene ved hjelp av organisasjonsnummer. Næringskodene benyttes til å beregne nøkkeltall, og kan potensielt også brukes til ytterligere dataminimering gjennom produksjonsløpet. Før SSB kan motta kvitteringsdata, gjennomføres to separate uttrekk av betalingstransaksjoner. Først trekkes et tilfeldig utvalg på inntil 10 prosent av alle betalingstransaksjoner for en gitt periode (nanoutvalg). Størrelsen på utvalget inntil 10 prosent fastsettes ut fra statistikk- og metodefaglige vurderinger. Endring i befolkningens handels- og betalingsmønster vil eksempelvis kunne innvirke på hvor stor andel som er nødvendig til enhver tid. SSB vil uansett bare kunne beholde inntil 10 prosent av alle betalingstransaksjoner.

Deretter trekkes betalingstransaksjoner for deltakere i forbruksundersøkelsen som har gitt samtykke (respondentutvalg).

En betalingstransaksjon kan inngå i begge utvalgene. Betalingstransaksjoner som ikke inngår i noen av utvalgene, slettes. Først etter at disse er slettet, skal SSB motta kvitteringsdata. Dette sikrer at SSB ikke har mulighet til å sammenstille kvitteringer med alle betalingstransaksjoner, men bare til maksimalt 10 prosent av betalingstransaksjonene.

Utvalget på inntil 10 prosent av betalingstransaksjonene som ikke gjelder dagligvarehandel, benyttes til å statistisk estimere annet forbruk enn dagligvarer på aggregert nivå.

6.3. Mottak av kvitteringsdata

Etter at SSB har slettet minst 90 prosent av alle betalingstransaksjonene for en gitt periode, skal SSB motta kvitteringsdata for samme periode.

Fra de mottatte kvitteringsdata skal følgende uttrekk gjennomføres: Uttrekk av kvitteringstransaksjoner for deltakere i forbruksundersøkelsen (respondentutvalget). Dette gjøres ved å identifisere de av kvitteringene som sammenfaller med betalingstransaksjoner (tid/sted/beløp) for respondentutvalget.

Deretter trekkes et tilfeldig utvalg på inntil 10 prosent av alle kvitteringer (nanoutvalget).

For å etablere et anonymt datasett over all dagligvarehandel, trekkes det ut vareinformasjon om alle varer i alle kvitteringer. Informasjonen grupperes etter handelsdato, butikkens kommune, kjedetilhørighet og betalingsinstrument. Identifiserende kjennetegn og nøkkelvariabler slettes eller anonymiseres, slik at kvitteringene ikke kan rekonstrueres og sammenstilles med betalingstransaksjoner. Deretter slettes alle kvitteringer som ikke er sammenstilt med betalingstransaksjoner.

7. Sammenstilling

7.1. Innledning

Behandling av transaksjonsdata skal gjennomføres på en minst mulig personverninngripende måte. Som nevnt over skal datamengde som skal sammenstilles reduseres til utvalg bestående av maksimalt 10 prosent av alle betalingstransaksjoner og maksimalt 10 prosent av alle kvitteringsdata. Prosentandelen kan dermed justeres mellom 1 og 10, og avgjøres etter anslaget som svarer til at hver husholdning i Norge i gjennomsnitt bidrar med én koblet enkeltkvittering hver i løpet av ett år.

Teoretisk vil det være mulig å sammenstille maksimalt 10 prosent av transaksjonene slik at enkeltkvitteringer kan knyttes til husholdningstype. I praksis vil bare 1-2 prosent kunne knyttes sammen, siden det er to tilfeldige utvalg som sammenstilles. Mange av betalingstransaksjonene i utvalget vil ikke gjelde dagligvarekjøp, og mange av kvitteringstransaksjonene vil ikke være betalt med BankAxept.

Den totale personvernulempen reduseres markant ved å vesentlig redusere omfanget av data som behandles til maksimalt 10 prosent av totalen. For den gjenværende mengden transaksjonsdata som fortsatt skal sammenstilles (den enkelte kvittering og betalingstransaksjon i utvalget), vil personvernulempen isolert sett være like stor uavhengig av hvor mange andre transaksjoner som behandles. Det er derfor viktig at behandling og sammenstilling av disse transaksjonsdataene skjer innenfor strengt kontrollerte og begrensede forskriftsregulerte rammer. Sammenstillingen skal derfor gjennomføres ved skjult kobling, det vil si at kvitteringsdata og de konkrete varekjøp under hele prosessen skal være separert fra personidentifiserende variabler (pseudonymt konto- og fødselsnummer).

7.2. Skjult sammenstilling

Betalingstransaksjonsdata fra bankene og kvitteringsdata fra dagligvareaktørene skal lagres og behandles i adskilte tilgangsområder. Data ankommer SSB kryptert. Datasettene dekrypteres først etter at de har blitt lagret på hvert sitt tilgangsområde. Dataprosessering i disse to tilgangsområdene skal i størst mulig grad være automatisert og gjennomføres ved maskinell kjøring av forhåndsgodkjente transparente prosesser. Ingen tjeneste skal ha tilgang til begge tilgangsområder samtidig, og ingen medarbeidere i SSB skal ha tilgang til områdene utover feilrettingssituasjoner. Aktivitet på områdene overvåkes og loggføres.

Tjenesten som har tilgang til betalingstransaksjoner, har også tilgang til kontoeierdata fra Skatteetaten og interne statistiske person- og husholdningsdata over befolkningen. Når disse datakildene sammenstilles, blir kontonummeret i betalingstransaksjonen erstattet med relevante husholdningskarakteristika. Denne sammenstillingen gjøres kun for transaksjoner som inngår i nanoutvalget. Alle øvrige observasjoner slettes. Sammenstillingen skjer i en separat prosess adskilt fra kvitteringsdata.

For kvitteringene som inngår i nanoutvalget endres varetekst til varegrupper og/eller næringsinnhold. Også her slettes øvrige observasjoner, og prosessen er adskilt fra behandlingen av betalingstransaksjoner.

De to datasettene som dannes i prosessene over, kobles deretter sammen. Dette gjøres i en prosess som er isolert fra den direkte personidentifiserende informasjonen fra betalingstransaksjonene. Etter sammenstilling aggregeres data etter utvalgte grupperingsvariabler, som husholdningskarakteristika og varegruppe. Først etter aggregeringen blir datasettet tilgjengelig for medarbeidere som jobber med forbruks- og kostholdsstatistikk.

Eventuelle andre sammenstillinger som skjer på tvers av tilgangsområdene vil skje med data uten personinformasjon eller med samtykkebaserte data.

Ved å separere datakildene sørger SSB for at identifikatorene kontonummer og personnummer aldri lagres sammen med eller behandles samtidig med innholdet i kvitteringene. Sammen med de andre tiltakene som er fastsatt i forskriften skal dette sikre at

- SSB kun skal sammenstille et tilfeldig utvalg av transaksjoner,
- Ingen medarbeider har tilgang til, eller kan sammenstille data som kan identifisere hva enkeltpersoner har handlet,
- Ingen behandling av transaksjonsdata er mulig utover godkjente skript, som kjøres på bestemte datasett.

8. Personvern vurdering

Innsamling og behandling av opplysninger om debet betalingstransaksjoner om hele befolkningen er i utgangspunktet svært inngripende og reiser betydelige personvernspørsmål. Opplysningene viser hver enkelt transaksjon utført med debetkort, med angivelse av tid og brukersted (f.eks. butikk) og totalsum. I tillegg kan det indirekte inngå særlige kategorier av personopplysninger, ettersom brukerstedet transaksjonen ble gjennomført, avledet kan gi opplysninger om kontohavers religion, politiske oppfatninger, helseforhold, fagforeningsmedlemskap eller seksuelle forhold.

Innsamling og behandling av kvitteringsdata fra dagligvareaktører er i utgangspunktet lite inngripende, fordi enkeltkvitteringer isolert sett ikke inneholder personopplysninger. Dersom kvitteringsdata sammenstilles med betalingstransaksjonsdata slik at de kan knyttes til person eller husholdning, øker personvernulempen betraktelig.

Statistisk sentralbyrås behandling av opplysningene er begrenset til statistisk formål og vil ikke få direkte konsekvenser for den enkelte. Samtidig forutsetter behandlingen særskilte ulempereduserende tiltak og tydelige rettslige og organisatoriske rammer for å kunne gjennomføres.

Nedenfor drøftes SSBs behandlingsgrunnlag, de tiltakene som er foreslått for å redusere personvernulempene, og hvordan behandlingen vurderes opp mot kravene i EMK, Grunnloven og personvernforordningen.

8.1. Behandlingsgrunnlag

Innledning

SSB er avhengig av tilgang til personopplysninger for å løse sitt samfunnsoppdrag med utvikling, utarbeiding og formidling av offisiell statistikk. Opplysninger samles inn på flere måter: i hovedsak fra offentlige registre og fra næringslivet (opplysningsplikt etter statistikkloven § 10), men i noen grad også ved utvalgsundersøkelser der den registrerte samtykker til behandlingen, og i enkelttilfeller også gjennom opplysningsplikt for privatpersoner. Det vil derfor være forskjellig behandlingsgrunnlag avhengig av hvordan opplysningene samles inn.

I det følgende redegjøres det for SSBs behandlingsgrunnlag for personopplysninger ved utarbeidelse av offisiell statistikk.

Personvernforordningen artikkel 5 fastsetter prinsippene for behandling av personopplysninger. Det følger av artikkel 5 nr. 1 bokstav b at viderebehandling av personopplysninger for arkiv-, forsknings- eller statistikkformål i samsvar med artikkel 89 nr. 1 skal anses som forenlig med innsamlingsformålet. Videre følger det av fortalepunkt 50 at den behandlingsansvarlige ikke trenger et nytt rettslig grunnlag for å viderebehandle personopplysninger for forenlige formål.

Personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c slår fast prinsippet om dataminimering, som innebærer at personopplysninger skal være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. SSB skal dermed kun behandle personopplysninger som er relevante og nødvendige for at SSB skal kunne utvikle, utarbeide eller formidle statistikk som inngår i det nasjonale statistikkprogrammet.

Personvernforordningen artikkel 6 gir regler om behandlingsgrunnlag. Artikkel 6 nr. 1 lister opp de ulike grunnlagene for behandling av personopplysninger.

- Det følger av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 a at behandling av personopplysningene er lovlig dersom den registrerte har samtykket til behandling av sine personopplysninger for ett eller flere spesifikke formål.
- Av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c følger det at behandlingen er lovlig dersom den er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige.
- Etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e er behandlingen lovlig dersom den er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt.

Det følger av personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 at grunnlaget for behandlingen nevnt i nr. 1 bokstav c og e skal fastsettes i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett. Dette innebærer at artikkel 6 nr. 1 bokstav c eller e ikke alene kan utgjøre behandlingsgrunnlag, men at den behandlingsansvarlige må kunne vise til et supplerende rettslig grunnlag for behandlingen i nasjonal rett eller i unionsretten, jf. Prop.56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2.

Det er i forarbeidene til statistikkloven lagt til grunn at § 10 vil utgjøre supplerende grunnlag for SSB til å innhente personopplysninger for statistikkformål, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 og artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Videre fastslås det i forarbeidene til statistikkloven at § 10, sammen med øvrige bestemmelser i statistikkloven, vil utgjøre supplerende grunnlag for SSB til å behandle de aktuelle opplysningene for statistikkformål.

Personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav j åpner for at særlige kategorier av personopplysninger kan behandles når det er nødvendig for blant annet statistiske formål. Behandlingen må skje i samsvar med forordningens artikkel 89 nr. 1 om nødvendige garantier for å sikre den registrertes rettigheter og friheter, og på grunnlag av bestemmelser i unionsretten eller i nasjonal rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes rettigheter og interesser. Personvernforordningen artikkel 10 fastsetter nærmere vilkår for behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser eller tilknyttede sikkerhets tiltak. Hovedregelen er at behandling bare kan skje under en offentlig myndighets kontroll. SSB er en offentlig myndighet som kan behandle personopplysninger nevnt i personvernforordningen artikkel 10.

Departementet legger i forarbeidene til statistikkloven til grunn at statistikkloven § 10, sammen med øvrige bestemmelser i statistikkloven, vil utgjøre supplerende grunnlag for SSB til å behandle de aktuelle opplysningene (herunder særlige kategorier personopplysninger) for statistikkformål.

Det legges til grunn at personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav j, sammenholdt med statistikkloven § 10, vil utgjøre tilstrekkelig grunnlag for SSB til å innhente særlige kategorier av personopplysninger, herunder helseopplysninger.

SSBs behandlingsgrunnlag for transaksjonsdata

SSBs innsamling og behandling av transaksjonsdata til å utvikle, utarbeide og formidle offisiell forbruksstatistikk og kostholdstatistikk vil ha flere behandlingsgrunnlag. For utvalgsundersøkelsen vil SSB trekke et antall personer tilfeldig fra folkeregisteret som inviteres til å delta ved å svare på spørsmål og fylle ut dagbok over eget forbruk. Deltakerne samtykker til behandlingen, herunder til sammenstilling av egne transaksjonsdata fra dagligvareaktører og banker. Behandlingsgrunnlaget for utvalgsundersøkelsen (*respondentutvalget*) vil være personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav a, og artikkel 9 nr. 2 bokstav a.

SSBs behandlingsgrunnlag for innsamling og behandling av betalingstransaksjoner fra banker og kvitteringsdata fra dagligvareaktører er personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c og e, samt artikkel 9 nr. 2 bokstav j, med statistikkloven § 10 og herværende forslag til ny forskrift som supplerende rettsgrunnlag.

8.2. Ulempereduserende tiltak

SSB skal benytte flere metoder som reduserer datamengden som behandles, eller som på annen måte reduserer personvernulempene når kvitteringer og betalingstransaksjoner samles inn og behandles. Dette kapitlet (8.2) gir en oversikt over ulempereduserende tiltak på prinsipielt og metodisk nivå, som SSB benytter for å redusere personvernrisikoen. Neste kapittel (8.3) beskriver hvordan de ulempereduserende tiltakene skal gjennomføres i praksis ved innsamling og behandling av transaksjonsdata etter forskriften. En nærmere beskrivelse av behandlingsprosessene er gitt i kapitler 6 og 7. Når alle metodene kombineres, bidrar dette til at den samlede personvernulempen reduseres betydelig. SSB vurderer dermed at personvern hensyn er tilstrekkelig ivarettatt.

Forsinkelse

Å samle inn data med en forsinkelse innebærer at data ikke samles inn i sanntid. I stedet mottar SSB data en viss tid etter at de har oppstått hos dataeier. En slik forsinket datainnsamling kan gjennomføres på ulike måter. Strømming av data forbindes ofte med innsamling i sanntid, men det er også mulig å strømme data med en forsinkelse. Alternativt kan SSB motta data på forhåndsbestemte og

regelmessige tidspunkt, der tidspunktet for overføring er en viss tid etter at data har oppstått. Tidsmessig avstand innebærer ofte at opplysningenes faktiske, om enn ikke formelle, sensitivitet avtar.

Utvalg

Å samle inn et utvalg av data innebærer at SSB begrenser mengden data som samles inn og bearbeides videre. I stedet for å samle inn alle data, innhentes en begrenset mengde av alle tilgjengelige data, eller utvalgs-avgrensingen gjøres av SSB før viderebehandling. Et utvalg kan avgrenses på ulike måter. Det kan være for en begrenset tidsperiode, for en begrenset andel av data, for begrensede geografiske områder eller for utvalgte dataeiere.

I denne saken ønsker SSB at det trekkes en tilfeldig delmengde av alle data, for eksempel ved at inn-til hver tiende transaksjon (datapunkt) trekkes ut.

For å få laget et slikt uttrekk av data er det nødvendig at et dataprogram har tilgang til alle tilgjengelige datapunkter, enten data strømmes eller SSB mottar det i periodiserte deler. Et uttrekk kan gjøres av dataeier, men en slik løsning medfører praktiske og kvalitetsmessige utfordringer. Det legges derfor til grunn at det er SSB som vil være ansvarlig for å utforme utvalgsdesignet og også gjennomføre trekking eller avgrensning av utvalget av transaksjonsdata som skal behandles videre.

Størrelsen på utvalget vil være avhengig av dataenes karakter, innsamlingsfrekvens og formål, men utvalget må være stort nok til at statistikken får ønsket nøyaktighet. For veldig store datamengder, slik som alle dagligvarekvitteringer og betalingstransaksjonsdata, vil det av kvalitetshensyn normalt være tilstrekkelig at utvalget som legges til grunn for statistikk er mindre enn 10 prosent av den totale datamengden.

Sletting

SSB har definert hvilke datatilstander som skal etableres og lagres for å sikre kvalitet og reproduserbarhet i statistikken. Dette er standarder som alle statistikker i SSB må følge. I denne sammenheng innebærer dette at betalingstransaksjonsdata som ikke inngår i utvalget, slettes så snart utvalget er etablert. Kun datautvalget lagres og beholdes for videre bearbeiding.

Sekvensiell innsamling

Normalt vil alle datakilder som inngår i en statistikkproduksjonsprosess samles inn og behandles samtidig. I noen tilfeller er det imidlertid mulig og hensiktsmessig å styre innhenting av ulike datakilder i en sekvensiell prosess; det vil si at én datakilde må samles inn og bearbeides (dataminimeres) før neste datakilde kan samles inn og bearbeides.

Pseudonymisering

All direkte personidentifiserende informasjon pseudonymiseres i henhold til SSB sine retningslinjer. Dette innebærer at alle direkte identifiserende opplysninger enten slettes eller erstattes med et informasjonsløst løpenummer (pseudonym). Dette skjer før datautvalget inngår i videre behandling.

Skjult sammenstilling

Vanligvis vil en sammenstilling av to datakilder på individnivå innebære at de to kildene slås sammen til ett samlet datasett, der informasjonen om ett individ består av variabler (attributter) fra begge datakilder. Dette sammenslåtte datasettet vil være grunnlaget for videre bearbeiding og produksjon av statistikken. I stedet for en slik tradisjonell sammenstilling vil SSB gjennomføre en skjult

eller indirekte sammenstilling. Det innebærer at individers identifikatorer og deres attributter (variabler og kjennetegn som er tilknyttet individet) holdes atskilt fra hverandre gjennom hele produksjonen. Det betyr at ingen prosesser eller ansatte i SSB vil ha tilgang til den samlede informasjonen om enkeltindivider som inngår i datautvalget.

8.3. Design og utvalgstrekkning

I datainnsamlingen skal SSB benytte metodene beskrevet over for å redusere personvernulempen. Data samles inn med en tidsforsinkelse. Det vil si at det går en viss tid fra data oppstår hos dataeier, til SSB mottar dem. Alle betalingstransaksjoner for en gitt tidsperiode samles inn først, og det beregnes noen nøkkeltall for totalen, for eksempel antall transaksjoner og total omsetning. Basert på utvalgsdesignet trekker SSB deretter ut en begrenset mengde betalingstransaksjoner (inntil 10 prosent) av det totale antallet betalingstransaksjoner i perioden. Øvrige betalingstransaksjoner (minst 90 prosent) slettes innen en fastsatt tid.

Deretter samles kvitteringsdata inn. Kvitteringene slik SSB samler dem inn, vil alene ikke inneholde personidentifiserende informasjon. Når de samtidig samles inn etter at hoveddelen av betalingsstransaksjonene som muliggjør identifisering er slettet, bidrar det til ytterligere redusert personvernulempe. Det skal videre kun trekkes et utvalg av inntil 10 prosent av kvitteringene som skal kunne sammenstilles med utvalget av inntil 10 prosent av betalingstransaksjonsdata. Informasjon om tidspunkt, totalbeløp og sted for kjøpene i de to inntil 10 prosent utvalgene benyttes for å finne ut hvilke kvitteringer som tilsvarer hvilke dagligvarekjøp i betalingstransaksjonene. De to separate inntil 10 prosent utvalgene med kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata prosesseres videre ved bruk av skjulte sammenstillinger. Når inntil 10 prosent-utvalget av betalingstransaksjonene og inntil 10 prosent-utvalget av kvitteringsdata har blitt sammenstilt, slettes kvitterings-ID, tidspunkt og butikknavn for ikke-matchede kvitteringer, og kun den enkelte varelinje beholdes sammen med informasjon om dato, kommune, betalingsmåte og kjede.

Det gjøres tre typer uttrekk fra transaksjonsdata (betalingstransaksjoner og kvitteringer) som alle følger metodene og prinsippene for redusert personvernulempe beskrevet over.

- Inntil 10 prosent av alle betalingstransaksjoner trekkes ut tilfeldig. Disse sammenstilles med inntil 10 prosent av tilfeldig trukne kvitteringer. Dette gjør at maksimalt 10 prosent (teoretisk maksimum) av alle kvitteringer fra dagligvarekjedene som er betalt med BankAxept kan bli koblet til husholdninger, men med en forventet koblingsandel på 1 prosent. Den valgte trekkprosenten avgjøres etter anslag om hvor ofte hver husholdning gjennomfører dagligvarekjøp. Desto færre ganger hver husholdning handler per år, desto høyere vil prosenten settes, dog maksimalt 10 prosent. Siden både handlemønster og betalingsmønster er i utvikling og endres, vil ikke prosent-andelen kunne fikseres til en fast størrelse. Betalingstransaksjonsdata i inntil 10 prosent-utvalget som ikke gjelder dagligvarehandel, benyttes til å statistisk estimere annet forbruk enn dagligvarer.
- Alle betalingstransaksjonene til respondentene som har samtykket i forbruksundersøkelsen trekkes ut. Betalingstransaksjonene som gjelder dagligvare, sammenstilles med kvitteringer.
- SSB beholder informasjon om varene fra alle kvitteringene som mottas. Identifikatoren for unike kvitteringer/kjøp slettes, slik at varelinjene fra den enkelte kvittering lagres uten knytning til den aktuelle kvitteringen. Dette vil gjøre det umulig å gjenskape totalsummen på kvitteringen. Andre opplysningselementer fra den enkelte kvittering, som kunne gjøre det mulig å sammenstille kvitteringsinformasjon med betalingstransaksjonsdata SSB potensielt skulle kunne motta i fremtiden, slettes. Det vil si at koblingsnøklene tidspunkt og butikknavn blir gjort om til dato, kommune og kjede før de blir slettet. I tillegg tar SSB vare på informasjon om hvilken betalingsmåte som ble benyttet.

8.4. Grunnloven, EMK og kravet til forholdsmessighet

Kvitteringsdata slik de skal rapporteres til SSB fra dagligvareaktørene inneholder ikke personopplysninger. Kvitteringsdata inneholder butikk-ID, tidspunkt for transaksjonen, betalingsmåte, samt mengde og pris for den enkelte vare som er kjøpt og totalsum for transaksjonen. SSB har imidlertid behov for å gjøre sammenstillinger med andre kilder slik at kvitteringsdata likevel vil kunne knyttes til (pseudonym) person/husholdning. Grunnen til dette er behovene for å lage forbruksstatistikk og kostholdstatistikk, fordelt etter husholdningstyper og andre demografiske og sosioøkonomiske kjennetegn.

Betalingstransaksjoner slik de skal rapporteres fra banker til SSB inneholder kontonummer til kortholder og kontoeier, og er dermed personopplysninger. Opplysningene viser hver enkelt transaksjon utført med debetkort, med angivelse av tid og brukersted (f.eks. butikk) og totalsum. I betalings-transaksjonene kan det i tillegg indirekte inngå særlige kategorier av personopplysninger ved at brukerstedet transaksjonen ble gjennomført, avledet kan gi opplysning om kontohavers religion, politiske oppfatning, helseopplysninger, fagforeningsmedlemskap eller seksuelle forhold. SSB skal kun behandle et tilfeldig datautvalg som utgjør inntil 10 prosent av alle betalingstransaksjoner, og det vil være tilfeldig om, og i tilfelle hvilke, betalingstransaksjoner/ brukersteder knyttet til én og samme kortholder som kommer med i datautvalget. Opplysningene i datautvalget pseudonymiseres.

Ved å sammenstille en kvittering fra dagligvareaktørene med en betalingstransaksjon fra bankene, kan SSB knytte varekjøp til (pseudonym) person og husholdning via (pseudonyme) kontoeieropplysninger fra Skatteetaten og befolkningsregisteret. Tidligere forsøk med test-data fra 2016 og 2018 viste at det var mulig å knytte en kvittering for dagligvarekjøp som betales via en BankAxept-terminal, til kortholderen for ca. 70 prosent av alle kvitteringene. SSBs behov for å knytte kvitteringer til personidentifiserende opplysninger gjelder forbruksstatistikken og kostholdstatistikken. Den valgte framgangsmåte innebærer imidlertid at det kun er et tilfeldig utvalg inntil 10 prosent av alle kvitteringer, som sammenstilles med et tilfeldig utvalg inntil 10 prosent av alle betalingstransaksjoner. Det innebærer at det maksimalt kan være inntil 10 prosent sammenstilte transaksjoner, i praksis langt lavere siden det er to tilfeldige utvalg som sammenstilles og at mange av betalingstransaksjonene i utvalget ikke gjelder dagligvarekjøp. Betalingstransaksjonene er knyttet til en identifiserbar kontoeier, mens kvitteringene slik SSB mottar dem ikke er knyttet til en identifiserbar kjøper. Ved å sammenstille disse to utvalgene vil anslagsvis 1-2 prosent av alle kvitteringer kunne knyttes til en pseudonym person/ husholdning.

Kvitteringsdata som knyttes til person har karakter av å være privat informasjon, tidvis sensitiv personopplysning og i noen tilfeller særlige kategorier av personopplysning, avledet fra brukersted for handelen og hvilke varer som er kjøpt.

SSB bruker i dag pseudonyme personopplysninger som grunnlag for store deler av den offisielle statistikken som SSB publiserer, gjennom bruk av data fra offentlige registre. Dette gjelder også for særlige kategorier personopplysninger. SSB understreker at kvitteringsdata er særegne både av hensyn til den i utgangspunktet store datamengden og at dette er opplysninger som ikke allerede foreligger i offentlige registre. I tillegg har disse dataene høy detaljgrad. Dataene vil kunne knyttes til identifisert person og husholdning gjennom kobling til andre data som SSB har tilgang til. De sammenstilte dataene gir opplysninger om hvor og når en person har handlet dagligvarer, samt detaljerte opplysninger om hvilke varer og mengde varer man har kjøpt og betalt med debetkort hos de aktuelle dagligvareaktørene. Et sentralt moment i vurderingen er at den enkelte forbruker ikke er kjent med at SSB vil benytte elektroniske spor fra dagligvareinnkjøp og sammenstille disse med personidentifiserende opplysninger for statistiske formål.

På denne bakgrunn, og i tråd med rammer og krav i statistikkloven, er det derfor viktig at transaksjonsdata blir behandlet med forsiktighet. SSB skal derfor gjennomføre ekstra tiltak for å ivareta personvern og datasikkerhet, i tillegg til de omfattende beskyttelsestiltakene som allerede gjelder for registerdata i SSB.

Det følger av både Grunnloven § 102 og EMK art 8 at alle har rett til respekt for privatliv og familieliv, for hjem og kommunikasjon. Elektroniske spor ved bruk av kvitteringsdata fra dagligvareaktører og betalingstransaksjonsdata fra banker er ansett som særlig inngripende i den private sfære, og slike opplysninger rammes av nevnte bestemmelser.

Forholdet mellom SSBs rett til å hente inn opplysninger etter statistikkloven § 10 og borgerens grunnleggende rettigheter nedfelt i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 ble drøftet i forarbeidene til statistikkloven. Det ble konkludert med at § 10 ikke er i strid med Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Begrunnelsen er at SSB har lovhjemmel, og at formålet med innhenting av opplysningene er statistisk bruk til beste for samfunnet.

I Prop. 72 LS 2018-2019 pkt. 5.1.4.8 (s42) beskrives dette nærmere.

«Statistisk sentralbyrås innhenting av personopplysninger vil også utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Behandlingen er da bare tillatt dersom den har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig. For en generell omtale av disse kravene vises det til Prop. 56 LS (2017– 2018) punkt 6.4. Som det fremgår der, har Grunnloven § 102 klare likhetstrekk med EMK artikkel 8, og må tolkes i lys av denne, jf. Rt. 2015 s. 93.

Det er ikke holdepunkter for at Grunnloven § 102 stiller strengere krav enn EMK artikkel 8 om rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger. Statistisk sentralbyrå kan etter forslaget innhente en stor mengde personopplysninger. Etter departementets vurdering er dette nødvendig for at byrået skal kunne oppfylle samfunnsoppgaven med å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk. Dette er et legitimt formål. Statistisk sentralbyrå skal behandle opplysningene på en betryggende måte og bare til de formålene som er nevnt i lovforslaget § 10. Viderebehandling av opplysninger er omtalt i kapittel 6 og 7.2.

Departementet viser også til omtalen i kapittel 4 av statistisk konfidensialitet, taushetsplikt og informasjonssikkerhet. På denne bakgrunn vurderer departementet forslaget til lovbestemmelse som forholdsmessig. Etter departementets vurdering oppfyller forslaget kravene i Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Departementet viser til forslag til ny statistikklov § 10»

Selv om den lovfestede fullmaktshjemmelen i statistikkloven § 10 er vurdert å ikke være i strid med grunnleggende menneskerettigheter, må bruken av hjemmelen vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. SSB mener at den lovregulerte formåls-/bruksbegrensningen og de dataminimeringstiltak som er innarbeidet i forslag til forskrift i tilstrekkelig grad reduserer ulempen for den enkelte, slik at behandlingen vurderes å ikke være i strid med Grunnloven § 102 eller EMK art 8. Det vises særlig til at under 10 prosent av alle bong-identer (i praksis ca. 1-2 prosent) knyttes til pseudonym husholdnings-ident, at kvitteringsdata ikke på noe tidspunkt lagres eller behandles med personidentifiserende kjennetegn (heller ikke pseudonym ident), at kvitteringsdata kun håndteres aggregert på gruppenivå (i realiteten en to-dimensjonal aggregering ved at kvitteringsdata aggregeres på ulike varegrupper og sammenstilles med husholdninger aggregert til ulike sosiososiale grupper). Resultatet av koblingen mellom transaksjonsdata (kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata) og andre data SSB har tilgang til, er anonym statistikk.

8.5. Oppsummering

SSB mener at de dataminimerings- og sikringstiltak som er beskrevet over og nedfelt i utkast til forskrift, ivaretar de tekniske og organisatoriske krav for å oppnå et tilfredsstillende nivå for personvern- og informasjonssikkerhet. Hensynet til både dagligvareaktørene, betalingsformidlere, bankene, brukersteder og kundene/kortholder er dermed ivaretatt. Kravene som nedfelles i utkast til forskrift er minimumskrav. SSB ønsker å videreutvikle metoder og verktøy som ivaretar behandlingsformålet og som ytterligere kan redusere personvernulempen.

Som det kommer fram av forskriftsutkastet og drøftelsene i kapittel 8, er sentrale vurderinger av nødvendighet, forholdsmessighet og ulempereduserende tiltak allerede foretatt på forskriftsnivå i tråd med personvernforordningen artikkel 35 nr. 10. Den personvernkonsekvensvurdering (DPIA) som Statistisk sentralbyrå skal gjennomføre vil derfor først og fremst beskrive hvordan forskriftens krav skal gjennomføres i praksis innenfor de rammer forskriften fastsetter.

SSB legger til grunn at de aktuelle datatypene krever varsom behandling, men viser samtidig til at den foreslåtte behandlingsmodellen er utformet nettopp for å begrense datamengde, koblingsmulighet, identifiserbarhet og tilgang. Behandlingen skjer med forsinkelse, i avgrensede utvalg, med sletting, pseudonymisering og skjult sammenstilling, og sluttresultatet er anonym og aggregert statistikk. Etter SSBs vurdering reduserer dette personvernulempene vesentlig.

SSB vurderer samlet sett at behandlingen har gyldig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig.

9. Økonomiske og administrative konsekvenser

Transaksjonsdata inngår i SSBs strategi for å utvikle effektive og smidige tekniske løsninger for innsamling og bearbeiding av nye datakilder. Leveranseformen skal over tid innebære minst mulig kostnad for den rapporteringspliktige. SSB har også som mål å redusere den samlede oppgavebyrden for dataeiere ved å erstatte de mange rapporteringsløsningene for dagligvaredata som finnes i dag, med kvitteringsdata som felles datakilde for alle SSBs statistikker som bruker data om omsetning av dagligvarer. Både teknisk og administrativt vil belastningen for de opplysningspliktige være lavere dersom det legges til rette for hyppig overføring av data, fremfor at det tilrettelegges store uttrekk av enkeltvariabler for hele årganger. Dette kom fram i tidligere dialog og mottak av testdata fra dagligvarekjedene og betalingsformidler i 2019.

Dagligvareaktørene etablerte og tok i bruk teknisk løsning for uttrekk av de samme dataelementer for løpende rapportering til SSB i 2022, mens NETS leverte månedsfiler i 2019. Det legges til grunn at disse løsningene i noen grad kan gjenbrukes med noen justeringer, som forsinkelse mv. Det legges til grunn at kostnadene for rapportørene ligger innenfor normalområdet for tilrettelegging og gjennomføring av denne type rapportering. Kostnadene til utvikling av mottaksløsning med innebygget dataminimering og etterfølgende skjult kobling gjennomføres og bekostes av SSB.

10. Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1-1 Formål

Bestemmelsen angir formålet med forskriften og klargjør at innhenting og bruk av transaksjonsdata skal skje for å utvikle, utarbeide og formidle offisiell statistikk om forbruk og kosthold, samtidig som personvern hensyn ivaretas gjennom begrensning av datamengde, forsinket innsamling og skjult kobling. Formålet svarer til SSBs samfunnsoppdrag etter statistikkloven og de kvalitetskrav som følger av loven og europeiske prinsipper for statistikk, og legger rammen for de ulempereduserende tiltakene som detaljeres i kapittel 3 i forskriften.

Til § 1-2 Rapportering fra dagligvareaktører

Bestemmelsen angir hvilke virksomheter som er rapporteringspliktige etter forskriften. Opplysningsplikten er knyttet til den virksomheten som utøver kjede- eller konsernfunksjon for dagligvarevirksomhet, og som gjennom egne systemløsninger eller felles driftsfunksjoner har tilgang til kvitteringsdata (posLog) fra tilknyttede utsalg. Formålet er å sikre at rapporteringsplikten treffer den aktøren som faktisk har råderett over og tilgang til de relevante dataene, uavhengig av hvordan virksomheten er organisert.

Dagligvarevirksomhet er definert funksjonelt som virksomhet som tilbyr et bredt og løpende sortiment av mat- og dagligvarer fra faste utsalgssteder. Denne avgrensningen er valgt for å sikre at forskriften omfatter de aktørene som har en sentral posisjon i norsk dagligvaremarked, uavhengig av selskapsform, eiermodell eller interne driftsstrukturer. I det norske dagligvaremarkedet benyttes ulike organisasjonsformer, herunder konsernmodeller, franchise og samvirke. For å sikre likebehandling, og for å hindre at valg av organisasjonsform påvirker rapporteringsplikten, er virkeområdet formulert slik at funksjonen – ikke den juridiske strukturen – er avgjørende.

Rapporteringsplikten påhviler dermed den øverste juridiske enheten som utøver kjede- eller konsernfunksjonen og som forvalter de systemene hvor kvitteringsdata etableres eller lagres. Dette gjelder også dersom de enkelte utsalgene drives av franchisetakere, selvstendige selskaper eller samvirkeforetak.

Kriteriene om geografisk tilstedeværelse i minst halvparten av landets fylker og en samlet omsetning tilsvarende minst 5 000 ganger folketrygdens grunnbeløp (G), skal sikre at forskriften retter seg mot landsdekkende aktører med en vesentlig rolle i markedet. Kriteriene er dynamiske, slik at nye aktører som etablerer seg og oppfyller vilkårene, omfattes uten behov for forskriftsendringer.

Rapporteringspliktige virksomheter skal ta kontakt med Statistisk sentralbyrå for å etablere rapportering og avklare nærmere tekniske og praktiske forhold.

Til § 1-3 Rapportering fra banker

Bestemmelsen pålegger alle banker som tilbyr betalingstjenester i Norge rapporteringsplikt for debetkorttransaksjoner som er knyttet opp mot bankkonto. Per i dag gjelder dette alle betalingstransaksjoner som håndteres via BankAxept, men vil også omfatte framtidige tilsvarende nasjonale debet betalingsformidlingstjenester som tas i bruk. Det er bankene som er pliktig å rapportere, men rapportering av data skal gjennomføres felles for alle bankene av teknisk operatør av betalingsformidlingstjenesten. Det vil i dag si at det er Nets Branch Norway som skal utføre rapporteringen på vegne av bankene.

Det skal benyttes standard infrastruktur for rapportering så langt det er hensiktsmessig. Det tilsier at det ved oppstart i 2026 settes opp API-løsning som rapporterer via Altinn 3.

Til § 2-1 Kvitteringsdata

Bestemmelsen angir hvilke opplysningselementer dagligvareaktørene skal rapportere. Datapunktene reflekterer posLog-strukturen slik den anvendes i dagligvarebransjen, og er begrenset til opplysninger som er nødvendige for å kunne utvikle forbruksstatistikk og kostholdstatistikk.

Det presiseres at medlems- og lojalitetsopplysninger ikke skal medfølge, for å unngå at kvitteringsdata i seg selv utgjør personopplysninger ved levering.

Bestemmelsen fastsetter også at kvitteringsdata kun skal rapporteres etter at betalingstransaksjonsdata for perioden er dataminimert og slettet i samsvar med § 2-2 og kapittel 3. Dette er et sentralt personvernreduserende tiltak som hindrer at SSB kan sammenstille kvitteringer med et komplett sett betalingstransaksjoner.

Rapportering skal skje enten løpende eller periodisk, på format og infrastruktur fastsatt av Statistisk sentralbyrå.

Til § 2-2 Betalingstransaksjonsdata

Bestemmelsen spesifiserer hvilke opplysningselementer om debetbetalinger som skal rapporteres av bankene, og at rapporteringen skal skje med forsinkelse (f). Variablene er valgt for å understøtte aggregering, utvalgs-trekking og match mot kvitteringsdata i et begrenset omfang, uten å inkludere mer informasjon enn nødvendig.

Bestemmelsen åpner for løpende eller periodisk rapportering, og regulerer kravet til forsinkelse (f) ved rapportering av betalingstransaksjonsdata. Forsinkelsen er et sentralt personvernreduserende tiltak og innebærer at data ikke kan rapporteres i sanntid, men først etter at en viss tid har gått siden transaksjonen fant sted. Formålet er å redusere opplysningenes aktualitet og gjenkjennerbarhet.

Betalingstransaksjonsdata skal rapporteres med forsinkelse. Avhengig av om det skal rapporteres løpende (strømming med forsinkelse) eller periodevis, vil forsinkelses-perioden (f) settes slik at det hensyntar både effektiv rapportering og produksjon, samtidig som godt personvern ivaretas. Dersom det rapporteres løpende vil datamengden som rapporteres innenfor angitt periode være begrenset, og minst 90 prosent av datamengden skal slettes før kvitteringsdata for samme periode rapporteres – og prosessen gjentas for neste periode. Dersom det rapporteres periodevis, vil forsinkelsen være størst for de første transaksjonene i perioden og gradvis avta til den siste transaksjonen for rapporteringsperioden. Ved periodevis rapportering vil transaksjonens aktualitet avta, mens rapportert datamengde for hver rapportering vil være større. Hyppig rapportering og dataminimering innebærer at mindre mengde personopplysninger prosesseres samtidig, men med høyere aktualitet på opplysningene.

Ved periodevis rapportering vil det implisitt ligge en forsinkelse for transaksjonene i perioden med en gjennomsnittlig forsinkelse for enkelttransaksjoner på halvparten av periodens lengde. Dersom perioden settes til månedlig rapportering, vil forsinkelsen for enkelttransaksjoner som rapporteres være fra 30 dager til 1 dag, som gir snitt 15 dager forsinkelse. Her vil alle transaksjoner for en hel måned mottas og prosesseres samtidig, herunder dataminimeres ved at minst 90 prosent av transaksjonene slettes.

Dersom perioden settes til høyfrekvent (daglig) rapportering, bør forsinkelsen være minst én uke for å ha tilstrekkelig ulempereduserende effekt. Dersom det velges daglig rapportering, vil SSB sette opp innsamling og prosessering slik at data fra én dag er ferdig prosessert, før man tar imot data fra neste dag.

Det vurderes som mindre personverninngripende å velge hyppig rapportering (maks 1 md) med mindre datamengde, enn lavfrekventrapportering (kvartal eller år) med stor samtidig datamengde.

Valg av periodisering vil påvirke aktualitet og samtidig datamengde, og skal praktiseres slik at personvernulempen samlet sett blir så lav som mulig, jf. vurderingene i høringsnotatet kap. 8.2 om forsinkelse og datamengde.

Til § 3-1 Mottak og behandling av betalingstransaksjonsdata hos Statistisk sentralbyrå

Bestemmelsen regulerer SSBs mottak, avgrensning og sletting av betalingstransaksjoner. Etter mottak kan SSB beregne aggregerte nøkkeltall uten personopplysninger (eksempelvis antall transaksjoner og total omsetning per næring). Deretter etableres to separate uttrekk (1) transaksjoner for respondenter med samtykke (til bruk i utvalgsundersøkelsen), og (2) et tilfeldig utvalg på inntil 10 prosent (nanoutvalget) som benyttes til å utvikle og produsere statistikk.

Minst 90 prosent av betalingstransaksjonene slettes innen en frist (d) før SSB kan motta kvitteringsdata, jf. § 3-2. Dette er et hovedtiltak for å redusere personvernulempen, og det er i tråd med forskriftens overordnede design om sekvensiell innsamling og skjult kobling.

Til § 3-2 Mottak og behandling av kvitteringsdata

Bestemmelsen presiserer at kvitteringsdata først kan mottas etter at minst 90 prosent av betalingsstransaksjonene for perioden er slettet. Dette reduserer risiko for identifisering og koblingsmuligheter. Kvitteringer for respondenter med samtykke behandles etter samtykkets rammer.

For øvrige kvitteringer trekkes et tilfeldig utvalg på inntil 10 prosent for mulig kobling. For kvitteringer utenfor utvalget beholdes kun varelinjer og et begrenset sett nøkkelopplysninger (dato, kommune, kjedetilhørighet og betalingsmåte), mens identifikatorer (bong-ID, butikknavn, tidspunkt) slettes. Dette forhindrer gjenoppbygging av enkelthandlinger og fremtidige koblinger til person.

Til § 3-3 Sammenstilling av kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata

Bestemmelsen fastsetter rammen for sammenstilling av de to uavhengige utvalgene: inntil 10 prosent av betalingstransaksjonene og inntil 10 prosent av kvitteringene. Den teoretiske øvre grensen for sammenstilte transaksjoner er inntil 10 prosent, men i praksis blir andelen vesentlig lavere fordi begge utvalgene er tilfeldig trukket, samt at bare debet-betalinger er inkludert i betalingstransaksjonene og mange betalinger i bankutvalget ikke gjelder dagligvare.

Uttrekk som ikke kan sammenstilles, slettes, slik at minst mulig datamengde inngår i videre behandling. Dette følger av dataminimeringsprinsippet.

Til § 3-4 Sammenstilling av kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata med andre opplysninger

Bestemmelsen avgrensner hvilke supplerende datakilder som kan benyttes sammen med de sammenstilte transaksjonene: varedeklarasjonsdata (for næringsinnhold mv.) og sosioøkonomiske opplysninger på aggregert husholdningsnivå. Formålet er å muliggjøre forbruks- og kostholdsstatistikk

med den nødvendige detaljgraden, uten å åpne for ytterligere koblinger som kan øke identifiseringsrisikoen.

Avgrensningen understøtter formålsbegrensningen i personvernregelverket og forholdsmessighetsvurderingen beskrevet i høringsnotatet.

Til § 3-5 Skjult sammenstilling

Bestemmelsen stiller krav til organisatorisk og teknisk separasjon mellom direkte identifikatorer (kontonummer, personopplysninger) og innholdsdata (varelinjer mv.), samt til prosedyrestyring (forhåndsgodkjente skript, loggføring og begrensede tilgangsdomener). Dette er kjerneelementet i den behandlingsmodellen som beskrives i høringsnotatet (kap. 7), og sikrer at ingen medarbeidere kan se både identitet og kjøpsinnhold samtidig. Bestemmelsen utfyller dermed dataminimerings- og slettingspliktene og er sentral i den samlede personvern vurderingen.

Til § 3-6 Datasett for videre bruk

Bestemmelsen angir de tre datasettene som følger av behandlingsløpene:

- a) Respondentutvalg; samtykkebasert, reguleres av samtykket,
- b) Nanoutvalg; sammenstilt, anonymisert datasett for statistikk,
- c) Dagligvaretelling; varelinjer aggregert uten person-/husholdningsopplysninger.

Datasettinndelingen gjenspeiler dataminimering, skjult sammenstilling og formålsbegrensning, og tydeliggjør hva som kan benyttes videre til offisiell statistikk.

Til § 3-7 Bruk av datasett

Bestemmelsen regulerer bruken av datasettene i tråd med formålet og den rettslige hjemmelen. Datasett basert på samtykke kan kun brukes i samsvar med samtykket, mens de personanonymiserte datasettene (nanoutvalg og dagligvaretelling) kan benyttes fritt til statistikkformål innenfor statistikkloven. Bestemmelsen presiserer samtidig at datasettene ikke er tilrettelagt som anonyme opplysninger for fri bruk etter statistikkloven § 15.

Til § 4 Ikrafttredelse

Bestemmelsen fastsetter tidspunkt for ikrafttredelse, slik at berørte aktører kan planlegge og etablere nødvendige tekniske og organisatoriske løsninger. I tråd med høringsnotatet legges det opp til oppstart med forsinkelse og etterskuddsvis levering fra ikrafttredelsen for aktører som allerede er omfattet, mens nye aktører som tilkommer senere må avklare starttidspunkt og periode med SSB. Dette bidrar til en kontrollert innfasing som ivaretar både datakvalitet og personvern.

11. Forslag til forskrift om opplysningsplikt for transaksjonsdata fra banker og dagligvareaktører

Hjemmel: Fastsatt av Statistisk sentralbyrå dd. mnd. 2026 med hjemmel i lov 21. juni 2019 nr. 32 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) § 10.

Kapittel 1 Opplysningsplikt

§ 1-1 Formål

Formålet med forskriften er å etablere datagrunnlag for å utvikle, utarbeide og formidle offisiell forbruksstatistikk og kostholdstatistikk på en minst mulig personverninngrepende måte.

§ 1-2 Rapportering fra dagligvareaktører

Opplysningsplikt etter denne forskriften påhviler virksomhet som utøver kjede- eller konsernfunksjon for dagligvarevirksomhet, forstått som virksomhet som tilbyr et bredt og løpende sortiment av mat- og dagligvarer til forbrukere fra faste utsalgssteder, og som gjennom egne systemløsninger eller felles driftsfunksjoner har tilgang til kvitteringsdata (posLog) fra tilknyttede utvalg.

Virksomhet etter første ledd er rapporteringspliktig når dagligvarevirksomheten den organiserer eller forvalter:

- a) er representert med utvalg i minst halvparten av landets fylker, og
- b) samlet har en årlig omsetning som tilsvarer minst 5 000 ganger folketrygdens grunnbeløp (G).

Opplysningsplikten gjelder uavhengig av om utvalgene drives i egen regi, som franchisetakere, eller som selvstendige juridiske enheter, herunder samvirkeforetak.

Rapporteringspliktig enhet skal henvende seg til Statistisk sentralbyrå for å etablere rapportering.

§ 1-3 Rapportering fra banker

Alle banker som tilbyr betalingstjenester i Norge, har plikt til å levere opplysninger om debetkort som er knyttet opp mot bankkonto (BankAsept).

Virksomhet etter første ledd er ansvarlig for at rapportering av opplysninger etter § 2-2 gjennomføres av teknisk operatør av systemet for debetkorttransaksjoner.

Rapporterende enhet skal henvende seg til Statistisk sentralbyrå for å etablere rapportering.

Kapittel 2 Opplysningsplikens omfang

§ 2-1 Kvitteringsdata

a) Opplysningsplikten innebærer at dagligvareaktør, jf. § 1-2, skal rapportere alle enkelttransaksjoner fra alle kassapunktene (posLog-data) med følgende informasjonselementer for alle gjennomførte handler (kjøp og retur):

- varenavn
- pris per vare faktisk betalt
- Antall/mengde per varelinje
- GTIN/PLU
- MVA-sats
- Unik bong-ID
- Butikknavn
- Organisasjonsnummer
- Varegruppe (intern varegruppering)
- Varegruppetekst
- totalsum på kvittering
- betalingsmåte
- beløp per betalingsmåte
- start- og sluttid for handel
- identifikator på retur
- identifikator på salg/tilbud

Medlemskaps- eller kundeloyalitetsnummer skal ikke medfølge.

b) Opplysninger fra dagligvareaktør skal rapporteres periodisk eller løpende, med minst $f + 1$ dagers forsinkelse, jf. § 2-2 b), på det format og måte Statistisk sentralbyrå bestemmer.

§ 2-2 Betalingstransaksjonsdata

a) Opplysningsplikten innebærer at banker, jf. § 1-3, skal rapportere alle gjennomførte betalingstransaksjoner med debetkort (herunder refusjoner og tilbakebetalinger) fra alle brukersteder med følgende informasjonselementer:

- transaksjonsdato og tid
- transaksjonstypestatus
- korttjeneste
- brukersteds organisasjonsnummer
- brukerstedsnavn
- kortinnehavers kontonummer
- varekjøpsbeløp
- totalbeløp

b) Opplysningene skal rapporteres periodisk eller løpende, med minst f dager forsinkelse, på det format og måte Statistisk sentralbyrå bestemmer.

Med f menes her tiden fra gjennomført transaksjon til rapportering av betalingstransaksjonsdata til Statistisk sentralbyrå.

Kapittel 3 Behandling av transaksjonsdata

§ 3-1 Mottak og behandling av betalingstransaksjonsdata hos Statistisk sentralbyrå

Etter mottak av data om alle betalingstransaksjoner for en gitt periode, jf. § 2-2 b), beregnes aggregerte nøkkeltall uten bruk av personinformasjon.

Dersom det foreligger gyldig samtykke¹, separeres alle betalingstransaksjonene tilhørende samtykke-respondentene.

Basert på utvalgsdesignet trekker Statistisk sentralbyrå ut en begrenset brutto andel inntil 10 prosent transaksjoner av det totale antallet i den gitte periode. Øvrige betalingstransaksjoner slettes deretter og senest *d* dager etter mottak.

¹ Se § 3-6 a

§ 3-2 Mottak og behandling av kvitteringsdata

Mottak av alle kvitteringsdata, jf. § 2-1, for en gitt periode skjer først etter at minst 90 prosent av betalingstransaksjonsdata for samme periode er slettet, jf. § 3-1 tredje ledd.

Etter mottak av alle kvitteringsdata for en gitt periode, separeres alle kvitteringsdata tilhørende samtykke-respondenter¹. Videre behandling av disse kvitteringsdata reguleres av samtykke.

Basert på utvalgsdesignet trekker Statistisk sentralbyrå ut en begrenset brutto mengde inntil 10 prosent av det totale antallet kvitteringsdata for den gitte periode.

For alle øvrige kvitteringsdata beholdes kun den enkelte varelinje (varenavn/EANTEKST, mengde, pris/rabatt, GTIN/PLU, intern varegruppe, varegruppetekst) sammen med transaksjonsdato, betalingsmetode, kommune og dagligvareaktørtilhørighet. Alle andre informasjonselementer knyttet til den enkelte kvittering, slettes.

¹ Se § 3-6 a

§ 3-3 Sammenstilling av kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata

Uttrekket av betalingstransaksjonsdata, jf. § 3-1 tredje ledd, sammenstilles med uttrekket av kvitteringsdata, jf. § 3-2 tredje ledd. Det innebærer at maksimalt inntil 10 prosent av alle enkeltkvitteringer kan sammenstilles med betalingstransaksjonsdata.

§ 3-4 Sammenstilling av kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata med andre opplysninger

Sammenstilte data etter § 3-3 kan kun sammenstilles med varedeklarasjonsdata, og sosioøkonomiske opplysninger på aggregert husholdningsnivå.

§ 3-5 Skjult sammenstilling

Sammenstilling av kvitteringsdata, betalingstransaksjonsdata og andre data, jf. §§ 3-3 og 3-4, skal gjennomføres slik at direkte identifiserende personopplysninger behandles og lagres adskilt fra øvrige opplysninger. Ved behandling som omfatter kvitteringsdata skal individers identifikatorer og deres attributter (variabler og kjennetegn) holdes separat fra hverandre i behandlingen. Behandling av kvitteringsdata og sammenstilte kvitteringsdata skal ikke på noe tidspunkt i prosessene tilbakeføres til identifiserbar enkeltperson eller husholdning.

§ 3-6 Datasett for videre bruk

Resultatet av behandlingen etter §§ 3-1 til 3-5 er tre datasett:

- a. *Respondentutvalg*: kvitteringsdata og betalingstransaksjonsdata for personer som har gitt samtykke.

- b. *Nanoutvalg*: Et tilfeldig utvalg kvitteringsdata sammenstilt med tilhørende betalingstransaksjonsdata, varedeklarasjonsdata og sosioøkonomiske data.
- c. *Dagligvaretelling*: jf. § 3-2 fjerde ledd.

§ 3-7 Bruk av datasett

Datasett som nevnt i § 3-6 litra a) kan kun benyttes i samsvar med avgitt samtykke.

Datasett som nevnt i § 3-6 litra b) og c) er anonymiserte opplysninger som kan benyttes fritt til formål innenfor rammen av statistikkloven.

Kapittel 4 Sluttbestemmelser

§ 4. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. august 2026.