

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
12/6743

Vår referanse (bes oppgitt ved svar)
12/01198-2/HTL

Dato
29. januar 2013

Høringsuttalelse - registrering av enkeltpersoners kreditt til bruk ved kredittvurdering

Det vises til høringsbrevet datert 12. desember 2012, høringsnotatet som lå vedlagt og rapporten "Alternative modeller for registrering av usikret forbrukskreditt til bruk ved kredittvurdering".

Tanken om et nasjonalt register over usikret kreditt har vært lansert flere ganger tidligere. Formålet med et slikt register er å gjøre det vanskeligere å pådra seg høyere gjeld enn man klarer å betjene. Datatilsynet har ved flere anledninger uttrykt vår skepsis mot et slikt register. Det er på det rene at gjeldsproblemer kan få tragiske konsekvenser for skyldneren og vedkommendes familie, og Datatilsynet imøtekommer naturligvis initiativ for å begrense problemets omfang. Det fremgår imidlertid av nevnte rapport at antallet gjeldsofre i Norge ikke er meget høyt. Det kan derfor hevdes at det fremstår som lite proporsjonalt å registrere og innrapportere opplysninger om alle og enhver som har benyttet seg av et kredittkort, et tilbud om kjøp av varer på avbetaling eller tilsvarende. For at et slikt gjeldsregister skal ha forutsetninger for å kunne fungere etter sin hensikt må det oppdateres hyppig og den totale mengden av opplysninger, og antallet registrerte, vil være enormt. Den store majoriteten av opplysningene som vil bli behandlet vil være helt overflødige, all den tid de aller fleste betjener slik gjeld uten problemer.

Forslaget som nå foreligger skiller seg ikke vesentlig fra forslag som tidligere er lansert. Tilsynet vil derfor legge ved vår høringsuttalelse fra juli 2008. De synspunkter som fremkommer der gjelder med full tyngde også i dag, og Datatilsynets holdning og vurderinger ligger fast. Datatilsynet ga også uttrykk for våre bekymringer i e-post av 1. november 2011, se vedlegg..

Utover å vise til vår prinsipielle tilnærming til et slikt register, og tidligere uttalelser, vil Datatilsynet i det følgende fortløpende gi innspill til noen av de problemstillinger der det er bedt om høringsinstanser vurdering.

Gjeld sikret ved kausjon

Dersom et register skal opprettes og rapporteringsplikt innføres er Datatilsynet av den oppfatning at også kreditt som er sikret av en kausjonist bør registreres. Også slik gjeld utgjør naturligvis en del av skyldnerens gjeldsbyrde og vil kunne bidra til økonomiske vanskeligheter.

Nedre beløpsgrense

I høringsnotatet er det antydning at en nedre beløpsgrense for kreditt som skal innrapporteres vil ligge et sted mellom kr. 3 000 og kr. 10 000. Datatilsynet anbefaler at grensen settes til kr. 10 000. Det må antas at det i hovedsak vil være innvilget kreditt av en viss størrelse som skaper de største betalingsproblemer og således er mest relevant ut fra formålet. At beløpsgrensen settes høyt vil dessuten redusere mengden personopplysninger som skal innrapporteres.

Kredittramme og/eller utnyttet kreditt (saldo)

I høringsnotatet bes det om innspill knyttet til om det er kredittramme og/eller den reelle gjelden skal rapporteres. Etter Datatilsynets oppfatning bør både kredittramme og gjeldende saldo registreres. Saldoen angir den reelle kredittens størrelse til enhver tid og er således den mest interessante opplysningen. Dessuten vil det kunne gi feilaktige utslag å legge vekt på en kredittramme som ikke utnyttes. En slik kredittramme vil ofte kun være en bestanddel av et standardisert bankkundeforhold, og det vil kunne gi gale utslag dersom en potensiell mulighet for kreditt skal tillegges vekt ved vurderingen av betalingssevne. Den totale kredittrammen kan naturligvis like fullt være relevant, all den tid vide kredittrammer utgjør en potensiell fare for betalingsvansker.

Det erkjennes imidlertid at dersom den til enhver tid gjeldende saldo skal registreres og holdes oppdatert, vil systemet forde en kolossal informasjonsflyt, med større muligheter for feilrapporteringer.

Hvilke opplysninger bør registreres?

Datatilsynet deler departementets oppfatning om at det ikke vil være nødvendig å rapportere *hvem* som er kreditttaker. Det vil fra tilsynets side understrekes at angivelse av kreditttaker vil innebære at tiltaket blir langt mer personverninnngripende. Datatilsynet har imidlertid ingen innvendinger mot at det registreres om gjeld stammer fra bruk av kredittkort eller forbrukslån.

Oppdateringsfrekvens

Datatilsynet vil begrense seg til å peke på et av grunnkravene til behandling av personopplysninger, det følger av personopplysningsloven § 11 bokstav e at opplysninger som behandles skal være ”korrekte og oppdaterte”.

Tilgang

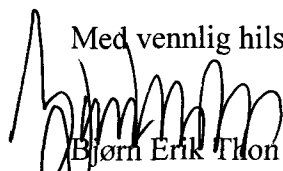
Datatilsynet anbefaler en løsning basert på alternativ 1, tilgang til opplysningene bør være begrenset til kredittopplysningsbyråer og kreditttaker i en aktuell kreditttattings situasjon. Tilsynet legger til grunn at den løsningen innebærer at personvern hensyn ikke settes under et større press enn nødvendig og at det dessuten bidrar til forutberegnelighet for den enkelte, det

vil nettopp være i forbindelse med søknader om ny eller utvidet kreditt det vil være grunn til å anta at opplysninger fra registeret vil bli innhentet.

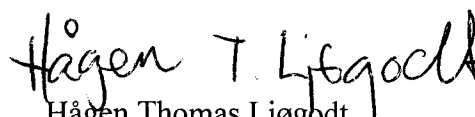
Sletting av opplysninger

Datatilsynet deler departementets oppfatning om at det er de til enhver tid gjeldende opplysninger om kredittsaldo som skal ligge i registrert, ikke opplysninger om gjeldshistorikk. Det må derfor stilles krav til gode slette- og oppdateringsrutiner.

Med vennlig hilsen



Bjørn Erik Thon
direktør



Hågen Thomas Ljøgdal
seniorrådgiver

Vedlegg: Kopi av høringsuttalelse fra juli 2008
 Kopi av e-post fra november 2011

Kopi: Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet,
 v/Statsforvaltningsavdelingen,
 Pb 8004 Dep, 0030 Oslo

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep

0030 OSLO

Deres referanse
200604595-/MGI

Vår referanse (bes oppgitt ved svar)
08/00849-2 /KBE

Dato
30. juli 2008

Høringsnotat - Barne og likestillingsdepartementet - Utredning om gjeldsregister i Norge

Datatilsynet viser til høringsbrevet datert 09.05.2008 og den vedlagte utredningen "Utredning om gjeldsregister i Norge". Utredningen skisserer ulike fordeler og ulemper med et gjeldsregister, uten at det konkluderes i den ene eller andre retningen. Formålet med et slikt register er i følge departementet: "å styrke grunnlaget for finansinstitusjonenes kredittvurdering for derved å motvirke gjeldsproblemer blant private hushold."

Barne- og likestillingsdepartementet ber om synspunkter knyttet til spørsmålet om det bør etableres et sentralt gjeldsregister over myndige privatpersoners lånesaldoer i Norge. Videre ber departementet om høringsinstansenes vurdering av forholdet mellom et gjeldsregister og personvern hensyn, hvem som skal ha tilgang dersom det blir opprettet og hvordan et slikt register eventuelt skal organiseres.

Oppsummering av Datatilsynets synspunkter

Formålet med et sentralt gjeldsregister vil være et uforholdsmessig tiltak fordi det vil hjelpe svært få, og samtidig være en personvernulempe for de aller fleste som blir tvunget til være registrert. Et sentralt gjeldsregister vil ikke kunne oppnå en tilfredsstillende opplysningskvalitet. For det første vil det være flere typer av gjeld som ikke vil bli registrert. For det andre vil det være umulig å sikre at registeret til enhver tid er oppdatert.

Generelt

En drøftelse om hvorvidt det bør opprettes et gjeldsregister eller ikke, er ikke nytt for Datatilsynet. Tilsynet har vært, og er fortsatt, en sterk motstander av et slikt nasjonalt register og er overrasket over at debatten igjen er vekket til liv.

Tilsynet er av den oppfatning at et sentralt gjeldsregister vil føre til et så stort innhugg i personvernet, at det ikke vil være mulig å oppveie de negative aspektene et register fører med seg på andre måter. Datatilsynet finner derfor ingen grunn til å gi uttrykk for hvordan personvernet kan ivaretas på en best mulig måte dersom et gjeldsregister blir opprettet. Noen få ord om tilgang vil likevel bli presentert til slutt.

Datatilsynet er av den oppfatning at et gjeldsregister vil stride mot grunnleggende personvernprinsipper, herunder særlig hensynet til tilfredsstillende opplysningskvalitet og proporsjonalitet. Personvernprinsippene er forankret både i personverndirektivet (Europaparlamentets og rådsdirektiv 95/46/EF) og i personopplysningsloven. En opprettelse av et sentralt gjeldsregister vil således ikke bare kollidere med norsk rett, men også europeisk rett.

Proporsjonalitet – riktig tiltak for å forhindre gjeldsproblemer?

Et nasjonalt gjeldsregister vil være et register som inneholder løpende gjeldsforpliktelser til alle myndige nordmenn. Det er tilsynets erfaring at opplysning om ens private økonomi betraktes som svært følsomme opplysninger. Dersom et gjeldsregister skal opprettes må dette skje med hjemmel i lov, som det også fremgår av utredningen. Det betyr at det ikke vil være frivillig å være registrert i et gjeldsregister. Tilsynet mener derfor at det skal svært tungtveiende grunner til for å opprette et register over alle nordmenn sine gjeldsforpliktelser.

Slik systemet er i dag, plikter den som søker om lån å oppgi sin totale gjeld. Slik bør det fortsatt være. Som det fremgår av utredningen på side 20: "Et gjeldsregister vil bare kunne hindre at en andel av gruppen som misligholder påtar seg for mye gjeld." Gjeldsregisteret vil hjelpe svært få, herunder de som har behov for å bli beskyttet mot seg selv og mot at de bevisst oppgir ukorrekte tall til finansinstitusjonen. Gjeldsregisteret vil følgelig ikke være en fordel for det store flertallet som ikke bevisst oppgir gale tall til finansinstitusjoner, men som likevel vil måtte innfinne seg meg å stå oppført i registeret. For de aller fleste vil et gjeldsregister være personvernkrekkende. To ansatte i Datatilsynet har skrevet en kronikk i Aftenposten 03.05.2007 "Å skyte spurv med kanoner" om dette temaet. I kronikken, som er vedlagt i kopi, vises det til tall fra Kredittilsynets rapport for tilstanden i finansmarkedet i 2006, som indikerer et tapstall for forbrukslån på 0,8%. Det uttales videre at "Formålet med registeret blir altså å hindre at folk lyver om sin totale gjeld og at finansinstitusjoner unngår et marginalt tap".

Et gjeldsregister vil trolig heller ikke medføre at alle gjeldsproblemer forsvinner. Det kan være årsaker som inntreffer etter at gjelden er stiftet, som fører til at en person får økonomiske problemer. Eksempler på slike forhold kan være samlivsbrudd, sykdom eller at en person mister sin faste økonomiske inntekt.

Det følger av personverndirektivets artikkel 6 nummer 1 bokstav c, at personopplysningene skal være adekvate, relevante og ikke for omfattende i forhold til de formål de er innsamlet for og/eller senere behandles for. Bestemmelsen er implementert i norsk rett i personopplysningslovens § 11 bokstav d. Det er Datatilsynets klare oppfatning at et gjeldsregister vil kollidere med de her nevnte bestemmelsene. Et gjeldsregister vil kunne hjelpe de få som ikke har orden i egen økonomi og beskytte disse mot å ta opp mer lån som de egentlig ikke kan betale. Det vil hjelpe svært få, og samtidig være en ulempe for resten. Et sentralt gjeldsregister vil opplagt være uproporsjonalt.

Opplysningskvalitet

At personopplysninger skal være korrekte og oppdaterte følger av personopplysningslovens § 11 bokstav d. Denne bestemmelsen implementerer personvern direktivet artikkel 6 nummer 1 bokstav e. De fleste betydelige gjeldsposter nedbetales ved hjelp av avtaler om avdrag. For at registeret skal ha en tilfredstillende kvalitet, bør de som rapporterer inn gjeld løpende måtte rapportere inn nedbetalinger. Oppdateringer må skje av de samme som rapporterer inn, og det kan i alle fall ikke påligge lånekunden selv å rapportere inn nedbetalinger. Slik Datatilsynet ser det, vil det være umulig å sikre at et gjeldsregister til en hver tid er oppdatert.

Det følger videre av de ovenfor nevnte bestemmelsene at opplysningene som registreres skal være tilstrekkelig og dekkende for det de skal representerer, herunder så fullstendige som formålet krever.

For at et gjeldsregister skal gi et dekkende bilde av lånesøkerens gjeldsforhold, må registeret inneholde en oversikt over all gjeld som hver og en har. Det vil opplagt være vanskelig å få med gjeld fra private lånegivere som venner og familie, gjeld i utlandet, fra arbeidsgiver med mer. Datatilsynet er av en oppfatning at det vil være umulig å kunne inkludere all gjeld som en enkeltperson måtte ha. Et register som ikke kan bli fullstendig og holde tilfredstillende kvalitet bør heller ikke opprettes.

Tilgang

Dersom et gjeldsregister mot disse motforestillingene likevel blir opprettet, vil tilsynet påpeke at det kun bør være finansinstitusjoner som behandler en lånesøknad som kan få tilgang. Det bør videre ikke være tilgjengelig for kredittopplysningsforetakene, fordi foretakene vil kunne utlevere opplysninger til alle som har et "saklig behov" for en kredittvurdering i henhold personopplysningsforskriftens § 4-3 første ledd. Datatilsynet finner at mange som har tilgang til en kredittopplysningsdatabase, ikke har behov for alle gjeldspostene til en person. Det vil ikke være riktig om forsikringsselskaper, leverandører av tele- og strømprodukter eller journalister får tilgang til den totale gjeldsforpliktelsen som den potensielle kunden har.

Med hilsen

Georg Apenes
direktør

Katrine Berg Blixrud
seniorrådgiver

Kopi: Fornyings- og Administrasjonsdepartementet, v/Statsforvaltningsavdelingen,
Pb 8004 Dep, 0030 Oslo

Vedlegg: kopi av kronikk i Aftenposten 03.05.2007 "Å skyte spurv med kanoner"

Emne: VS: Gjeldsregister
Vedlegg: gjeldsregister[1].pdf

Fra: Bjørn Erik Thon
Sendt: 1. november 2011 14:36
Til: 'ube@bld.dep.no'
Emne: Gjeldsregister

Til: Arbeidsgruppen som vurderer å innføre gjeldsregister i Norge v/Unni Garberg

Innledning

Jeg viser til møte i Barne- og familiedepartementet 12. oktober då og takker for muligheten til å komme med innspill til arbeidsgruppen som skal vurdere å innføre et gjeldsregister i Norge.

Som anført på møtet går Datatilsynet mot å innføre et gjeldsregister. Dette har vi gitt uttrykk for tidligere, blant annet i våre kommentarer til gjeldsregisterutredningen fra 2008. Høringsuttalelsen ligger vedlagt. Våre synspunkter er hovedsakelig de samme som den gang, vi nøyer oss derfor med å gjengi noen hovedpunkter.

Manglende proporsjonalitet

Et gjeldsregister vil være et inngrep mot personvernet. Selv om opplysninger om gjeld ikke er en sensitivt personopplysning vil de fleste oppfatte slike opplysninger som en del av den personlige sfære. For at et slikt inngrep i personvernet kan forsvares må det påvises proporsjonalitet, det vil si det man oppnår med et gjeldsregister må være større enn ulempen ved personverninngrepet.

Datatilsynet mener det vil være svært krevende å påvise proporsjonalitet i dette tilfellet. De aller fleste som tar opp lån vil betjene gjelden uten problem. Det er derfor et inngripende tiltak å registrere følsomme opplysninger for nær sagt hele befolkningen for å forhindre at noen få personer ikke skal ta opp for mye gjeld. Dette er i tillegg personer som i en del tilfelle bevisst holder tilbake opplysninger om egen økonomi i den hensikt å skaffe seg uberettiget kreditt.

Det er ikke vurdert mindre inngripende tiltak. Vi fikk opplyst på møtet at mange kredittkortselskaper ikke innhenter opplysninger om gjeld når de innvilger kreditt. Dette er oppsiktsvekkende, og fra Datatilsynets ståsted ville det vært naturlig først å forsøke et pålegg om bedre kredittvurdering før man innførte et gjeldsregister. Det er også grunn til å tro at den manglende kredittvurderingen skyldes at kredittyster har lite å tjene på å innføre bedre kredittvurdering. Ettersom renten på kreditt er svært høy tilsier enkel markeds mekanisme at man velger å gi lån til mange med høy rente og en viss misligholdsprosent fremfor å gi lån til noe færre og bruke mer tid på kredittvurdering. Tapene hentes inn gjennom en høye renten. Det bør derfor vurderes å innføre et tak på renten på kredittkortgjeld for å se om dette tvinger fram bedre kredittvurderinger.

Registerkvalitet

Det følger av personopplysningslovens § 11 bokstav d at personopplysninger skal være oppdaterte og korrekte. Dette vil ikke være tilfelle for et gjeldsregister.

For det første forstår Datatilsynet det slik at det kun vil omfatte usikrede krav og forbruksgjeld, altså ikke realkreditt og annen kreditt med pant i f eks motorvogn. Dette gir i beste fall et halvgodt bilde av gjeldssituasjonen.

For det andre vil gjeld og kreditt være i konstant endring. En kontokreditt kan f.eks. være i daglig forandring, tilsvarende vil kredittkortgjeld endre seg nær sagt hele tiden.

For det tredje vil ikke all gjeld omfattes. Gjeld til venner og familie, gjeld til arbeidsgiver og utenlandsk gjeld vil ikke fanges opp. Det er særlig verdt å merke seg at kredittmarkedet er i ferd med å bli internasjonalt, og det er all grunn til å tro at dette vil øke i tida som kommer.

Et gjeldsregister vil derfor ikke få den nødvendige registerkvalitet.

Mvh Bjørn Erik Thon

Vedlegg: Datatilsynets høringsuttalelse av 30. juli 2008

PS: Denne eposten er journalført som utgående brev hos Datatilsynet med saksnummer 08/849