

Barne-, likestillings – og
inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Dato: 14.02.2013
Vår ref.: 12-1631 BKA/TS/MM
Deres ref.: 12/6743

Også sendt elektronisk til:
postmottak@bld.dep.no

Høringsuttalelse - Registrering av enkeltpersoners kreditt til bruk ved kredittvurdering

Det vises til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets høringsbrev 12.12.2012 der det legges frem et forslag om etablering av et gjeldsregister. Vi viser også til telefonisk kontakt med departementet der vi ble innvilget noen dagers utsatt høringsfrist for å kunne forankre vårt høringssvar i vårt bankbransjestyre. Det er vi takknemlige for.

Finans Norges hovedsynspunkter:

- Finans Norge stiller seg ut fra en samfunnsmessig vurdering positiv til etablering av et sentralt gjeldsregister, men er opptatt av at kostnadene ved etablering og drift av et slikt register står i forhold til nytteverdien. Det bør lages en plan for evaluering av forholdet mellom kostnader og nytteverdi for å sikre god nok kvalitet på registeret.
- Vi mener en offentlig modell via Løsøreregisteret er å foretrekke.
- Det bør klart fremgå av lovforslaget at et sentralt gjeldsregister ikke skal ha gyldighets- eller privatrettslige virkninger.
- Ikke-konsesjonspliktige institusjoner må også pålegges rapporteringsplikt.
- Vi mener flere usikrede gjeldsforpliktelser bør rapporteres til registeret enn de som fremgår av departementets forslag, herunder også gjeld hos andre enn finansinstitusjoner. Eksempler er studielån og skattegjeld.
- Leasingforpliktelser bør også vurderes rapportert inn til registeret.
- Vi er enige i at kreditt sikret ved kausjon bør være omfattet. Vi mener også at kausjonsansvar bør vurderes registrert.
- Vi mener at en månedlig oppdateringsfrekvens for rapportering av saldo er tilstrekkelig.

- Det er viktig at det fastsettes hensiktsmessige implementeringsfrister for gjennomføringen av de nye bestemmelsene om gjeldsregister.

Finans Norges vurdering av de enkelte forslagene

Finans Norge slutter seg til at det er viktig å søke å forebygge gjeldsproblemer i befolkningen. Vi er imidlertid usikre på om etableringen av et gjeldsregister faktisk vil medføre at en oppnår formålet, og om ressursbruken står i forhold til nytteverdien. Vi er likevel av den oppfatning at det av samfunnsmessige hensyn kan være riktig å prøve ut et slikt tiltak. Etableringen av et slikt register bør uansett ledsages av en plan for å evaluere registerets kvalitet og nytteverdi opp mot de kostnadene det påfører det offentlige og institusjonene. Med disse reservasjoner stiller vi oss positive til etableringen av et gjeldsregister.

Etableringen av et sentralt gjeldsregister vil også kunne styrke kredittvurderingen i bankene og andre kredittyttere. I dag er kredittyster i stor grad avhengig av kundens egne opplysninger i vurderingene, noe som gjør kredittvurderingen mer usikker enn om opplysninger kan hentes fra et sentralt register. Dette vil kunne bidra til reduserte tap og det vil også gi bankene et bedre grunnlag for å oppfylle sin frarådningsplikt etter finansavtaleloven § 47. Samtidig må ikke et gjeldsregister oppfattes å redusere den enkelte kredittytters selvstendige ansvar for å vurdere kundens evne til å betjene den gjeld man søker om å oppta.

Det er imidlertid usikkert hvilket omfang registeret bør ha for å oppnå formålet på en best mulig måte. For Finans Norge er det som tidligere nevnt viktig at kostnadene ved etablering og drift av registeret står i forhold til nytteverdien. Vi mener derfor det er grunnlag for en del tilføyelser til og presiseringer av forslaget. Vi vil i det følgende besvare de konkrete spørsmålene departementet reiser, med hovedvekt på det vi mener kan være forbedringsmuligheter.

1. Hvilken modell bør velges - offentlig eller privat modell?

Finans Norge mener at registrering av enkeltpersoners kreditt bør legges til Løsøreregisteret gjennom en utvidelse av systemet for registrering av utleggsforretninger. Vi peker på at bankene og andre finansforetak allerede har gode kredittvurderingsrutiner. Et gjeldsregister vil være noe som kommer i tillegg til dette, og det vil også ha et videre anvendelsesområde. Et offentlig register vil være mer oversiktlig og bevare legitimitet, og vil gi større tyngde og autoritet.

2. Virkning av registrering

Finans Norge mener videre det er viktig å presisere at registeret ikke skal være et rettighetsregister med positiv og negativ troverdighet. En manglende eller feilaktig registrering skal heller ikke ha innvirkning på gyldigheten av faktisk ytt kreditt mellom

kredittyster og kunden, eller i forhold til andre kredittyster og brukere av registeret. Dette mener vi må klart fremgå av lovforslaget.

3. Utenlandske kredittyster

Utenlandske aktører i det norske markedet bør, i likhet med norske aktører, pålegges å rapportere inn til registeret dersom en offentlig løsning blir valgt. Problemstillingen bør også avklares dersom en privat modell velges.

4. Hvilke gjeldsforpliktelser skal registreres?

Finans Norge er enig i at "enkelpersoners kreditt som ikke er sikret ved registrert panterett" er en hensiktsmessig avgrensning for de kredittyster som skal omfattes av registreringsordningen.

Vi finner det videre naturlig å avgrense mot kreditt gitt i næringsøyemed, for eksempel kreditt ytet til selvstendig næringsdrivende. En hensiktsmessig avgrensning kan her være kreditt til hhv. forbruker og næringsdrivende i henhold til Finansavtalelovens § 2. Dette er en avgrensning som i dag er godt innarbeidet i finansinstitusjonenes systemer.

5. Hvilke kredittyster skal rapportere?

Slik vi forstår forslaget, er det kun private finansinstitusjoner som er omfattet, jf. henvisningen til definisjonene av hvilke foretak som er regulert av finansieringsvirksomhetsloven. Ut fra formålet med gjeldsregisteret burde strengt tatt også kredittavtaler inngått med andre enn finansinstitusjoner, samt offentlige institusjoner, omfattes.

Det finnes mange ulike aktører i markedet som gir kreditt på ulikt vis, ofte gjennom avbetalinger (selgerkreditt), leieavtaler (leasing), lån fra arbeidsgiver og andre finansieringsformer som faller utenfor finansieringsvirksomhetslovens område. Det er ikke foreslått hjemmel for registrering av slike kredittavtaler. Forslaget i høringsnotatet er her også snevrere enn det som er tatt opp i den forutgående rapporten. Ut fra formålet med reglene kan en også reise spørsmål om skattegjeld, ulike offentlige støttelån, pålagt lønnstrekk mv. burde registreres. Vi ser imidlertid at det av personvernmessige hensyn må settes noen grenser. Det er likevel slik at slike avtaler hver for seg eller samlet kan føre til gjeldsproblemer, og derfor vil være viktige opplysninger ved en persons kredittverdighet.

Samtidig ser vi at det i mange tilfeller blir vanskelig og ressurskrevende å fange opp alle usikrede gjeldsforpliktelser en privatperson kan pådra seg. Vi mener likevel at rapporteringsplikten som departementet foreslår i tillegg bør omfatte usikrede lån fra det offentlige (Lånekassen/Husbanken/kommuner) og skattegjeld. Kausjonsansvar bør også vurderes i denne sammenheng (se under, pkt 7).

Hva gjelder øvrige forpliktelser, som for eksempel leasing, er dette noe som bør vurderes inntatt på et senere tidspunkt. En slik vurdering bør gjøres i forbindelse med en evaluering som nevnt ovenfor.

6. Bør kreditt sikret ved kausjon omfattes?

Finans Norge er enig med departementet i at kreditt som er sikret ved kausjon bør inngå i registeret. Vi mener likevel, i tråd med at pantesikret kreditt ellers er unntatt, at realkausjon bør holdes utenfor.

7. Bør kausjonsansvar omfattes?

Departementets forslag har ingen konkret vurdering av om registrering av kausjonsforpliktelser, eller andre usikrede garantiforpliktelser (for eksempel løyvegaranti eller husleiegaranti), bør inngå i registeret. Disse kunne tenkes samlet under en egen post, for eksempel betegnet som "annet ansvar". Det er en kjensgjerning at slike forpliktelser er viktige i forhold til å kunne kredittvurdere kundene på en god og riktig måte.

Samtidig er det slik at registrering av kausjonsforpliktelser/garantiansvar innebærer en betydelig systemutfordring, hvilket gjør dette kostnadskrevende. Vi er derfor av den oppfatning at dette ikke behøver å omfattes av rapporteringsplikten i første omgang, men at dette vurderes i den løpende evalueringen av om registeret virker etter sin hensikt.

8. Bør det være en nedre grense, og på hvilket nivå bør den i så fall være

Finans Norge mener det av administrative og kostnadmessige hensyn bør settes en nedre grense for rapportering, for eksempel til NOK 5 000,- (saldo).

Dersom enkelte institusjoner finner det enklere å rapportere all kreditt uansett størrelse, bør en slik nedre grense ikke være til hinder for at institusjonen frivillig kan foreta en merrapportering.

I tilfeller med kredittramme, og saldoen er under NOK 5 000,- bør likevel kreditten rapporteres inn dersom rammen er høyere enn NOK 50 000,-.

9. Bør både innvilget kredittramme og saldo rapporteres?

Vi mener at både innvilget ramme og saldo bør rapporteres, se pkt. 8 over. Begge deler er viktige for å kunne gjøre en god og riktig kredittvurdering av kunden.

10. Hvilke opplysninger bør registreres?

Finans Norge støtter forslaget om at hver kreditt registreres enkeltvis med angivelse av type kreditt, innvilget ramme, utnyttet kreditt, samt en identifikator (for eksempel kontonummer) for kreditten og skyldners (eventuelt også medlånetakers og kausjonistens) fødselsnummer.

Hva gjelder type kreditt, kan disse for eksempel deles inn i kategoriene "Kredittkort", "Forbrukslån", "Kontokreditt" og "annet ansvar".

11. Hvilke konsekvenser vil den foreslåtte rapporteringsplikten medføre for finansforetakene?

En rapporteringsplikt vil medføre at alle som yter lån/ kreditter, og som er omfattet av regelverket, må tilrettelegge i forhold til innrapportering helt fra oppstart. Det sikrer at alle foretak må forholde seg til ens regelverk, og ta høyde for dette i oppbygning av systemer og rutiner. En slik modell vil også føre til mer forutberegnelighet, også dersom registeret for eksempel senere skal utvides til andre kredittyttere.

Ved den offentlige modellen knytter det seg utgifter til tilsyn og kontroll ved en rapporteringsplikt for finansforetakene. Finansnæringen har allerede i ulik grad en infrastruktur for rapportering av opplysninger, men det er usikkert hvilke økonomiske konsekvensene etableringen av et gjeldsregister vil ha. Dette er vanskelig å estimere og vil avhenge av rapporteringsform og – omfang, samt rapporteringshyppighet. En sanntidsrapportering vil videre skape store utfordringer på nåværende tidspunkt.

Dersom registeret oppfyller formålet, vil det bidra til en bedre kredittvurdering og dermed også lavere tap. Dette vil kompensere noe for rapporteringskostnadene.

Uansett mener vi at det ved etableringen av et gjeldsregister, og implementeringen av et nytt regelverk, er nødvendig at det fastsettes hensiktsmessige implementeringsfrister slik at institusjonene får god nok tid til å tilpasse interne systemer og rutiner. Dette vil bidra til at registerets kvalitet er best mulig ved oppstart.

12. Hvordan kan man best sikre høy rapporteringsgrad dersom man velger den private modellen?

Dersom den private modellen blir valgt, bør det etter Finans Norges oppfatning fastsettes en klar hjemmel med plikt for foretakene til å rapportere i "egne registre". Rapporteringsplikten bør ikke være avgjørende for hvorvidt man velger en offentlig eller privat modell.

Subsidiært foreslås samme modell som i Sverige, der man er avhengig av å rapportere inn for å kunne ta informasjon ut. Over tid er dette et prinsipp som vil stimulere til at seriøse aktører tilrettelegger for deltakelse i registeret.

13. Hvordan skal man unngå dobbeltregistrering?

Finans Norge er enig i departementets forslag om å benytte et identifikasjonsnummer eller liknende for å forhindre dobbeltregistrering av den innvilgede kreditten, jfr. forslag til § 1 i forskrift om finansforetaks plikt til å rapportere om enkeltpersoners kreditt.

Videre stilles det spørsmål om det er reguleringsbehov for å sikre samordning av kreditt og utleggskrav. Vi mener at dersom registeret kun inneholder opplysninger fra kreditor, burde man unngå fare for dobbeltrapportering. Informasjon fra Løsøreregisteret og inkassobyråer vil da bli supplerende informasjon som inngår i kredittopplysningen.

14. Spørsmålet om oppdateringsfrekvens, herunder hva som teknisk og ressursmessig sett vil være den beste løsningen når det gjelder oppdateringsfrekvens

Vi har ikke grunnlag for å si noe konkret om kostnadene ved ulike oppdateringsfrekvenser, men vi tror ikke kostnadene er på et nivå som vil påvirke vår støtte til etablering av et gjeldsregister i offentlig regi.

Vår oppfatning er at månedlig rapportering av saldo, kombinert med oppsamling av informasjon om hvem som har innhentet kredittinformasjon om kunden - se (*), vil kunne gi en tilfredsstillende løsning i oppstarten.

Hva gjelder ny kreditt/utvidelse av ramme, mener vi at kravet til "uten ugrunnet opphold" kan synes strengt. Rettslig sett er dette en meget streng formulering. Det kan være praktisk vanskelig for alle foretakene å oppfylle en plikt til å rapportere uten ugrunnet opphold, til tross for at finansforetakene har systemer som kan oppdateres raskt i dag. Det foreslås atplikten til rapportering gjøres noe lempeligere, for eksempel en plikt til å rapportere "innen rimelig tid". Vi mener at foretakenes tillit til at registeret har oppdaterte og korrekte opplysninger likevel vil bli bevart. Vi legger til at en enklere løsning vil kunne være å kun ha fast månedlig rapporteringsplikt.

Det er ikke stilt spørsmål i høringsforslaget om registrering skal skje fra utbetalingstidspunktet eller innvilgelsestidspunktet. Vi mener rapportering bør skje med utgangspunkt i utbetalingstidspunkt/det tidspunkt kreditten er tilgjengelig for kunden.

() Opplysningscentralen i Sverige samler inn informasjon om hvem som har innhentet kredittinformasjon om kunden. Dette er opplysninger som også bør vurderes i et norsk register.*

15. Hvilket alternativ skal man velge med hensyn til tilgang/ utlevering i offentlig eller privat modell?

En utlevering/tilgang til opplysninger reiser spørsmål i forhold til bankenes taushetsplikt og personvernregler. Vi mener at alt 1. i høringsnotatets punkt 3-5 er det alternativ som best ivaretar disse hensyn og som best samsvarer med omfanget av registeret. Dette innebærer at tilgangen til opplysningene begrenses til kredittopplysningsbyråer og kredittyttere i en kreditttytingssituasjon.

Dersom departementet mot formodning skulle velge en privat modell uten rapporteringsplikt, bør tilgangen også begrenses til de finansforetak som rapporterer samme type opplysninger. Dette for å oppnå høyest mulig rapporteringsgrad.

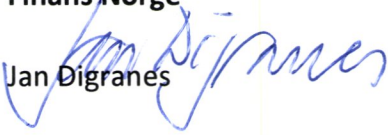
Vi legger for øvrig til grunn at det er brukerne (de som henter ut opplysninger) som eventuelt skal dekke kostnadene ved et gjeldsregister, eventuelt at disse dekkes av det offentlige registerets ordinære budsjett. Ved en eventuell privat modell må foretakene kunne kreve en betaling fra brukerne som er tilstrekkelig til å dekke kostnadene.

16. Sletting av opplysninger

Finans Norge er enig i departementets vurderinger rundt sletting av opplysninger.

Med vennlig hilsen

Finans Norge



Jan Digranes

direktør



Marianne Arvei Moen

juridisk rådgiver