

BARNE-OG LIKESTILLINGSDEP.	
Arkivkode:	631-0
Dato	18/8-08
Saksnr.	2006/0 4595 - 038



Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Dato: 15.08.2008

Vår ref.: 2007/00696 – FJA/RF
Deres ref.: 200604595-/MGI

Høringsuttalelse – utredning om gjeldsregister i Norge

Det vises til departementets brev 09.05.08 der Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) inviteres til å fremme synspunkter på om det bør etableres et sentralt register over alle privatpersoners gjeld i Norge. Departementet har fått utarbeidet rapporten "Utredning av gjeldsregister i Norge" som ligger til grunn for høringen.

Hovedsynspunkter

FNH mener:

- at långivere allerede i dag kan tilegne seg et tilfredsstillende informasjonsgrunnlag for å foreta forsvarlige kredittvurderinger,
- at et sentralt gjeldsregister av *god kvalitet* likevel vil kunne bidra til:
 - o mer effektive og raskere innhenting/kontroll av opplysninger for kredittvurderinger
 - o bidra til at flere personer raskere kan få innvilget kreditt
- at det bør gjennomføres en grundig analyse av om et gjeldsregister er samfunnsøkonomisk lønnsomt,
- at utestående prinsipielle, juridiske, personvernmessige og praktiske problemstillinger må utredes nærmere før det eventuelt etableres et gjeldsregister.

Det vil bli en svært omfattende og ressurskrevende oppgave å etablere og drifte et register med løpende oppdaterte opplysninger om alle personers ulike gjeldsforhold. FNH er derfor i tvil om det er mulig å etablere et register av så god kvalitet at de positive effektene nevnt over vil kunne la seg realisere.

Innledning

FNH er opptatt av at personer som har behov for det, og som både evner og har vilje til å gjøre opp for seg, skal ha enkel tilgang til kreditt. Etter vårt syn er dette avgjørende for en velfungerende samfunnsøkonomi. Samtidig er det både i låntagers, långivers og samfunnets interesse at kreditt ikke innvilges til personer som ikke kan eller har vilje til å forrente og avdra gjelden. Långiver må derfor gjennomføre grundige kredittvurderinger av kredittsøkere basert på relevante faktorer. Et sentralt gjeldsregister vil i så måte kunne bidra til å høyne kvaliteten på kredittvurderingsgrunnlaget.

FINANSNÆRINGENS HOVEDORGANISASJON

Postadresse/Postal address: P.b. 2473 Solli, 0202 Oslo, Norway. Kontoradresse/Visiting address: Hansteens gate 2, Oslo
Telefon/Telephone: (+47) 23 28 42 00, E-mail: fnh@fnh.no, web: www.fnh.no. Organisasjonsnr.: Finansnæringens
Hovedorganisasjon: NO 981 423 682, Finansnæringens Servicekontor: NO 969 000 938

Om behovet for et gjeldsregister

FNH mener banker og finansieringsforetak allerede i dag har tilgang til et tilfredsstillende informasjonsgrunnlag for å kunne foreta forsvarlige kredittvurderinger. Mange av de opplysninger kredittsøker gir i lånesøknader kan kredittgiver kontrollere og eventuelt supplere ved å innhente informasjon fra andre kilder. Utviklingen av avanserte kredittvurderingsverktøy har bidratt til gjennomgående høy kvalitet på kredittvurderingene i banker og finansieringsforetak med virksomhet i Norge. Den svært beskjedne andelen lån som er misligholdt gjennom de siste årene underbygger dette inntrykket.

Et sentralt register av *god* kvalitet (se drøftelse nedenfor) som omfatter alle privatpersoners gjeld vil likevel kunne bedre långivers reelle grunnlag for en kredittvurdering, dersom kredittsøker unnlater eller glemmer å gi fullstendig informasjon om eksisterende gjeldsforpliktelser i en kredittsøknad. På den annen side vil et gjeldsregister av *dårlig* kvalitet kunne danne grunnlag for økt usikkerhet i kredittvurderingene og kunne så tvil om det er opplysninger i registeret eller opplysninger som er gitt av lånesøker som er riktige.

FNH oppfatter imidlertid forslaget om opprettelse av et sentralt gjeldsregister først og fremst som et sosialpolitisk tiltak. Tanken er å hindre at personer kan ta opp for stor gjeld ved å holde informasjon om eksisterende gjeldsforpliktelser skjult for långiver i en kredittsøknad. Vi vil her få tilføye at det erfaringsmessig ikke er grunnlag for å hevde at kredittsøkere gjennomgående tilbakeholder relevant informasjon for norskebaserte långivere.

Etter vårt syn vil det være uheldig om et gjeldsregister medvirker til å pulverisere lånsøkers ansvar for å gi korrekte og fullstendige opplysninger (også om gjeldsforhold) i lånesøknaden. Långivers eventuelle frarådningsplikt må basere seg på de opplysningene som lånsøker gir. Et gjeldsregister vil kun fungere som en verifisering av de opplysningene lånsøker gir om sitt gjeldsforhold (eller allerede innvilgede ubenyttede kreditter). Der det er motstrid mellom opplysninger som lånsøker og gjeldsregisteret gir, antar vi at et gjeldsregister vil kunne hindre at enkelte personer med økonomiske problemer bevisst får økt gjelden og dermed komme opp i enda større økonomiske problemer. Dette krever imidlertid at gjeldsregisteret blir løpende oppdatert med korrekte opplysninger til enhver tid.

Personvern hensyn

FNH konstaterer at en eventuell etablering av et gjeldsregister reiser en rekke personvernmessige problemstillinger som de politiske myndigheter må avveie mot registerets nytteverdi som et sosialpolitisk tiltak. Vi finner det ikke hensiktsmessig å gå nærmere inn på de ulike personverninteresser her, men vil likevel understreke nødvendigheten av at rammevilkårene for registeret forankres i formell lov for å sikre et solid behandlingsgrunnlag, jfr. personopplysningsloven § 8. Etter vår vurdering vil innregistrering, utlevering og bruk av opplysningene måtte lovreguleres og ikke baseres på et samtykke fra kredittsøkerne.

Vi har for øvrig merket oss at rapporten "Utredning om gjeldsregister i Norge" peker på flere forhold som bør ligge til grunn i en slik personvernmessig vurdering.

Hvem skal ha tilgang til registeret?

Som en ytre ramme legger FNH til grunn at det kun er institusjoner som mottar en konkret lånesøknad som skal ha tilgang til opplysninger i registeret. FNH mener videre at tilgang til registeret bør begrenses til de institusjoner som pålegges å legge inn opplysninger, det vil si banker, finansieringsforetak og andre som har rett til å drive finansieringsvirksomhet etter finansieringsvirksomhetsloven § 1-4. Utover dette bør virksomheter som har konsesjon fra Datatilsynet til å drive kredittopplysningsvirksomhet ha anledning til å hente informasjon fra registeret og videreformidle denne til brukerne av registeret.

Organisering av et sentralt gjeldsregister

FNH har per i dag ingen klar oppfatning om hvordan et eventuelt gjeldsregister bør organiseres. En mulighet er at det driftes i offentlig regi, for eksempel ved inn- og utrapportering via Altinn.

FNH mener det kun bør være ett rapporteringspunkt, det vil si at det ikke er flere konkurrerende registre som brukerne må rapportere til. Rapportering til flere registre vil øke kostnadene og muligheten for at registrene ikke er oppdaterte vil øke.

Hva mener FNH med et gjeldsregister av "god kvalitet"

For at et gjeldsregister skal være et nyttig redskap for långiver i en kredittvurdering må registeret ha høy grad av pålitelighet. Det overordnede kravet må være at registeret gir et dekkende bilde av lånesøkers gjeld og at opplysningene er korrekte til enhver tid. Hvis registeret derimot er av dårlig kvalitet vil det kunne gi grunnlag for feilaktige kredittbeslutninger.

For å sikre et korrekt gjeldsregister mener FNH at ny kredittinformasjon må oppdateres løpende, senest samtidig med at låneavtalen formelt inngås. Rapportering bør imidlertid ideelt sett skje den dagen lånesøknaden innvilges, blant annet for å unngå at lånesøknader sendes mange långivere samtidig. Et slikt rapporteringstidspunkt vil imidlertid kunne være problematisk dersom lånsøkere innhenter tilbud fra flere konkurrerende långivere. Videre vil långiver umiddelbart måtte korrigere og rette informasjonen i gjeldsregisteret dersom låneavtalen reelt sett ikke inngås.

For at registeret skal kunne oppnå troverdighet og gi et dekkende bilde av søkerens samlede gjeldsbyrde bør brukerne jevnlig innrapportere rest hovedstol på nedbetalingslån. Hyppigheten må ses i sammenheng med brukernes kostnader ved slik innrapportering. Ved rammekreditter derimot vil det trolig være opplysning om den totale rammen og ikke unyttet kreditt som er den mest relevante informasjon ved vurdering av nye lånesøknader. Det vil være svært ressurskrevende for långiver, og medføre økt fare for feilregistrering, dersom långiver må rapportere løpende hver gang det trekkes på rammen. Det samme må gjelde for kredittkort med innvilget kredittramme.

Gjeldsregisterets pålitelighet avhenger også av hvilke gjeldsforpliktelser som skal rapporteres. Alle banker og finansieringsforetak i Norge må ha plikt til å rapportere til registeret. Om registeret skal kunne gi et dekkende bilde av alle personers gjeld, må imidlertid registeret også omfatte annen relevant gjeld. Dette kan være ulike typer av offentlig gjeld, som skatte- og avgiftsgjeld eller privat gjeld til arbeidsgiver eller kausjonsforpliktelser som den enkelte kan ha.

Det bør videre stilles klare krav til frister for rapporteringen og sanksjonsordninger for de som ikke rapporterer eller ikke rapporterer til rett tid. Feilføring og manglende oppdatering (herunder rettelser av feil) kan gi opphav til en rekke juridisk problemstillinger. Hvilket ansvar skal for eksempel en kreditor ha dersom rapporteringsplikten ikke overholdes eller rapporteres for sent, og dette leder til at en *annen* långiver innvilger lån som vedkommende ikke ville fått eller blitt frarådd å ta opp dersom rapporteringsplikten hadde vært overholdt? Det motsatte vil også kunne være tilfellet; nemlig at lånesøknader avslås fordi registerets opplysninger ikke er oppdaterte.

Utredningen reiser de juridiske problemstillingene manglende rapportering eller feilføring kan medføre, men går ikke inn på løsningen av dem. FNH mener disse problemstillingene må avklares før det eventuelt etableres et gjeldsregister.

Skal det være en plikt for långiver til å benytte registeret?

FNH mener det må være opp til kredittgiver å vurdere i hvert enkelt tilfelle om det er behov for å hente informasjon fra registeret. Det kan for eksempel være aktuelt hvis långiver ønsker å verifisere opplysninger som lånsøker gir eller at lånsøkeren ellers ligger i grenseland for å få innvilget kreditt.

Er kreditten det er søkt om liten sett i forhold til søkerens inntekt og søkeren ellers har høy kredittverdighet vil det neppe være behov for långiver å innhente opplysninger om søkerens gjeld i registeret. Det samme vil gjelde dersom långiver er godt kjent med låntaker for eksempel gjennom et ryddig kundeforhold eller lokalkunnskap.

Oppslag i registeret vil medføre kostnader for långiver. Dette er kostnader som igjen vil bli belastet kunden. FNH mener det ikke bør gjøres dyrere for ellers kredittverdige lånsøkere ved at oppslag i registeret gjøres obligatorisk.

Finansiering av registeret

FNH antar at et sentralt gjeldsregister over alle privatpersoners gjeld vil bli kostbart både å utvikle, etablere og drifte. Det vil også påløpe betydelige løpende kostnader hos långivere som skal rapportere.

Med mindre midler til etablering og drift av gjeldsregisteret bevilges over statsbudsjettet, ser FNH to hovedmodeller for finansiering:

- Indirekte kundebetaling, der det i første hånd er långiver som betaler for oppslag i registeret og deretter, ut fra konkurransesituasjonen, sørger for inndekning mot kundene gjennom direkte eller indirekte prising.
- Direkte kundebetaling, der lånesøker selv anmoder om og betaler direkte til registeret for at registeret sender informasjon til långiver. Gjennom en slik direkte kundebetaling vil også de som får avslag på lånesøknader bidra til finansieringen av registeret. Det kan argumenteres for at dette også treffer best ut fra registerets sosialpolitiske formål – å hindre personer å ta opp for stor gjeld ved å holde opplysninger om eksisterende gjeld skult for långiver.

Etablering og drift av et sentralt register utgjør bare en del av kostnadene knyttet til et gjeldsregister. Som nevnt vil også långivere (og andre kreditorer) påføres betydelige innrapporteringskostnader. Vi vil tro at innrapportørene vil ønske kompensasjon for disse kostnader, spesielt om institusjonens

innrapportering er stor i forhold til bruken av registeret. Spørsmålet om kompensasjon til innrapportørene vil særlig kunne bli relevant om registeret skal drives på et forretningsmessig grunnlag.

Avsluttende kommentar

FNHs vil anta at et sentralt gjeldsregister av god kvalitet vil kunne fremme et mer effektivt og bedre fungerende kredittmarked som vil være tilgjengelig for flere enn i dag. Et register som ikke er troverdig og oppdatert og korrekt reflekterer de reelle forhold vil kunne ha motsatt effekt, nemlig at kredittvurderingene kan bli feilaktige. Et eventuelt gjeldsregister må heller ikke bidra til å frita lånsøker fra ansvaret til å gi korrekte opplysninger (også om gjeldsforhold) i lånesøknaden.

Det foreligger ikke en beskrivelse av funksjonelle og kvalitetsmessige krav til et gjeldsregister som kan gi tilstrekkelige holdepunkter for begrunnede antagelser om totale kostnader for etablering og drift av et slikt register. Det foreligger derfor heller ikke grunnlag for å kunne ha oppfatninger om fordelene med et gjeldsregister, sett både fra kredittgivers ståsted og som et sosialpolitisk tiltak, overgår de økonomiske kostnadene som registeret vil innebære. Et gjeldsregister reiser også problemstillinger av prinsipiell, juridisk og praktisk karakter som må avklares før det eventuelt etableres.

Med vennlig hilsen
Finansnæringens Hovedorganisasjon



Tor J. Bjerkedal
Direktør