

**DET KONGELIGE FORNYINGS-
OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENT**

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

BARNE-OG LIKESTILLINGSDEP.
Artikkelkode: 631.0
Dato: 19/8-08
Saksnr: 2006045951 - 040

Deres referanse
200604595-/MGI

Vår referanse
200801381-/AKH

Dato
14. august 2008

Høring – utredning om gjeldsregister i Norge

Vi viser til Barne- og likestillingsdepartementets brev av 9. mai 2008 vedrørende høring om opprettelse av gjeldsregister i Norge. Saken reiser betydelige utfordringer av personvernmessig karakter, og Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) har følgende merknader til saken:

Målet med å opprette et gjeldsregister er å etablere en fullstendig oversikt over potensielle lånekunders gjeld. Registeret skal benyttes som informasjonsgrunnlag for långivere, når de skal vurdere lånsøkers evne til å betjene den omsøkte kreditten. Gjeldsregisteret vil være et supplement til dagens kredittopplysningsregistre, som i tillegg til informasjon om eierforhold i fast eiendom, næringsinteresser, og likningsopplysninger, i all hovedsak inneholder opplysninger om forfalte og misligholdte økonomiske forpliktelser (negativ kredittinformasjon). Gjeldsregisteret, slik det er redegjort for i utredningen, vil derimot inneholde informasjon om all gjeld (såkalt positiv kredittinformasjon), uavhengig av om den er forfalt og/eller misligholdt.

Utfordringer knyttet til kvalitet i gjeldsregisteret

Sentralt i personvernsammenheng, står vurderingen av de registrerte opplysningenes evne til å oppfylle registreringsformålet. Opplysningenes kvalitet er av stor betydning i denne sammenheng. Utredningen om gjeldsregister etterlater et inntrykk av det er svært usikkert om opprettelse av et gjeldsregister for bruk i kredittvurderingssammenheng vil ha den ønskede effekten og er egnet til å realisere formålet fordi det er svært vanskelig å holde registeret oppdatert.

For at et gjeldsregister skal ha den ønskede effekten, må brukerne kunne stole på at informasjonen er riktig og fullstendig, dvs. at registeret har både positiv og negativ troverdighet. Dette er svært vanskelig å oppnå, blant annet fordi en del låntakere vil kunne ha gjeld i utlandet, gjeld til venner/ familiemedlemmer etc. som det er vanskelig/umulig å fange opp.

Dernest er det knyttet ikke ubetydelige utfordringer til oppdatering og ajourhold av et gjeldsregister. Det er mulig å oppta flere lån/kreditter hos ulike kredittgivere i løpet av kort tid. I slike sammenhenger kan det være svært vanskelig å sørge for at gjeldsregisteret er oppdatert med de til en hver tid opptatte lån. Det samme gjelder ved nedbetaling eller innfrielse av gjeld. Dette påvirker troverdigheten til de registrerte opplysningene. Det har også betydning for spørsmålet om ansvar for ev. feil og mangler i et gjeldsregister.

Behandling av personopplysninger der det legges til grunn at det neppe er mulig å sikre opplysningenes kvalitet i forhold til formålet med behandlingen, er ikke i samsvar med personopplysningsloven. Det fremstår derfor som lite sannsynlig at det er mulig å innrette et gjeldsregister på en slik måte at behandlingen vil være i samsvar med grunnkravene til behandling av personopplysninger etter personopplysningsloven § 11.

Tilgang til opplysninger i gjeldsregisteret

Et annet spørsmål som er av personvernmessig betydning, er hvem som skal ha tilgang til opplysninger i et ev. gjeldsregister. I flere av de landene som har liknende registre i dag, er tilgang til informasjon betinget av at långiver selv melder inn opplysninger til registeret. Samtidig er det et faktum at dersom registeret skal bli effektivt, krever dette at flest mulig har tilgang til informasjonen i registeret.

Økonomisk informasjon er opplysninger svært mange ønsker å beskytte mot innsyn og spredning. Stor spredning av slike opplysninger vil øke misbruksfaren, og vil av mange oppleves som en krenkelse av personvernet. Dette vil likevel kunne avhjelpes noe ved at det er tilgangsbegrensning internt i den enkelte kredittinstitusjon, samt at all uthenting av gjeldsopplysninger logges med identifikasjon av den enkelte bruker (og ikke bare maskin). Det vil likevel være viktig å begrense tilgangen til de aktuelle opplysningene så mye som mulig.

I utredningen vises det også til at det kan knyttes krav om "saklig behov" til uthenting av gjeldsopplysninger, slik det er gjort for uthenting av kredittopplysninger jf. personopplysningsforskriften § 4-3 1. ledd. Til dette vil FAD bemerke at kontrollen med det "saklige behovet" i kredittopplysningssammenheng, dessverre i mange situasjoner er lite tilfredsstillende. Dette fordi det ved elektronisk uthenting av opplysninger, er tilnærmet umulig å foreta behovskontroll. Det er derfor vår vurdering at innføring av et krav om saklig behov for gjeldsopplysninger, ikke innebærer noen nevneverdig

begrensning på tilgangen til opplysningene. Intern tilgangsbegrensning i den enkelte kredittinstitusjon vil derfor være viktig for å begrense spredning av gjeldsopplysninger.

Andre personvernutfordringer ved opprettelse av gjeldsregister

Utredningen konkluderer med at det er usikkert om effekten av et gjeldsregister vil bli så positiv for kredittmarkedet at det berettiger opprettelsen og de svakheter/ulempene registeret vil medføre. Det er særlig på personvernssiden at ulempene er betydelige.

Selv om økonomisk informasjon ikke er sensitive personopplysninger etter personopplysningsloven, viser undersøkelser at svært mange opplever økonomiske opplysninger som svært personlig, og ønsker vern om denne informasjonen. Det er negative holdninger til at skattelister ligger på Internett hele året, og mange reagerer på spredning av kredittopplysninger som følge av den noe svake tilgangskontrollen til slike opplysninger. Det er derfor grunn til å tro at et gjeldsregister vil bli møtt med adskillig skepsis i befolkningen. Borgerne vil frykte økt spredning av økonomiske opplysninger.

Kredittinstitusjoner har lovbestemt taushetsplikt om det enkelte kundeforhold. Opprettelse av et gjeldsregister vil innebære en uthuling av denne taushetsplikten. Selv om det ev. knyttes en gjenpartsplikt/informasjonsplikt til utlevering av opplysninger fra gjeldsregisteret, vil den enkelte låntaker ha mindre kontroll med flyten av opplysninger om seg selv, noe som igjen kan gjøre det vanskeligere å ivareta sine rettigheter etter personopplysningsloven.

Det påpekes i utredningen at lånsøkere allerede i dag har plikt til å opplyse om eksisterende gjeld ved søknad om ytterligere kreditt. Noen lånsøkere oppfyller ikke denneplikten. Det er likevel grunn til å spørre om det er rimelig at alle de som lojalt oppfyllerplikten, skal utsettes for en massiv registrering og informasjonsutveksling i den hensikt å beskytte kredittgivere mot den gruppen som ikke oppfyller sin forpliktelse. Etter FADs vurdering står middelet, og personvernulempene for de registrerte, ikke i samsvar med den forventede effekten av det aktuelle registeret.

Rettslig grunnlag for behandling av gjeldsopplysninger

Utredningen konkluderer med at det kreves lovhjemmel for opprettelse av et ev. gjeldsregister. FAD deler denne vurderingen. Det konkluderes videre med at et gjeldsregister bør underlegges samme krav som kredittopplysningsvirksomhet, og at dette kan løses gjennom konsesjonsvilkår.

Da personopplysningsloven ble vedtatt i 2000, uttalte komiteen i Innst. O. nr. 51 (1999-2000), pkt. 7 at "...komiteen forutsetter at det igangsettes et arbeid for at de særregler som bør gis for kredittopplysningsvirksomhet gis i lovs form.". Dette har ikke skjedd, og reglene er fremdeles å finne dels i personopplysningsforskriften, dels i konsesjoner gitt av Datatilsynet.

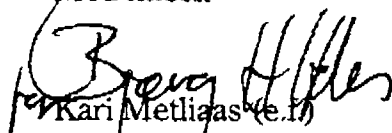
Dersom det skal opprettes et gjeldsregister, er det FADs vurdering at det bør utarbeides lovregler om både kredittopplysningsvirksomhet og gjeldsregister. Dette er behandlinger av personopplysninger for svært like formål, og reglene hører etter vår vurdering naturlig sammen. I samsvar med komiteens merknad i Innst. O. nr. 51 (1999-2000), egner bestemmelsene seg også godt for lovregulering. For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at det er Justisdepartementet som har lovansvaret for personopplysningsloven, og som bør kontaktes om ev. lovregulering av kredittopplysningsvirksomhet.

Konklusjon

FAD finner at det samlet sett er svært usikkert om det er mulig å sørge for at et gjeldsregister har den nødvendige opplysningskvalitet i forhold til formålet med registeret. Det er også usikkert om registeret vil gi den ønskede sosialpolitiske effekten. Det er derfor vår vurdering at opprettelse av et slikt register ikke kan forsvares sett hen til de personvernulempene registeret vil medføre. Med grunnlag i dette, anbefaler vi at det ikke arbeides videre med forslaget om opprettelse av gjeldsregister.

Saken har vært forelagt Konkurransetilsynet som ikke har merknader til utredningen.

Med hilsen


Kari Metliås (e.f.)
avdelingsdirektør


Anne Kristine Hage
rådgiver