

FNH Finansnæringens Hovedorganisasjon

Finansnæringens Servicekontor



Kredittilsynet
Postboks 100 Bryn
0611 OSLO

Att.: Bjørn Andersen

(Brevet er også sendt pr. e-post)

Deres ref.
05/4615

Deres brev
24.10.05

Vår ref.
2005/00637 FNH/TH
200200095 Spb.for.

Dato
16.01.2006

Nye kapitaldekningsregler - bruk av data og forholdet til personopplysningsregelverket

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) og Sparebankforeningen i Norge (Sparebankforeningen) viser til Kredittilsynets brev av 24.10.05.

1. Innledning

Kredittilsynet inviterer FNH og Sparebankforeningen til å foreta en nærmere vurdering av hvilke unntak som er nødvendig i forhold til personopplysningsloven, personopplysningsforskriften og datatilsynets konsesjoner, for å få full effekt av en IRB-metode. Kredittilsynet inviterer samtidig de to foreninger til å foreslå en forskrift som gjør de nødvendige unntak fra nevnte regelverk.

Finansdepartementet har den 15.12.05 sendt et utkast til lovendringer for å innføre nytt kapitaldekningsregelverk på høring. I kapittel 6.9 i høringsnotatet drøftes bruk av kredittopplysninger og forholdet til personopplysningsloven. Departementet skriver der bl.a. at de begrensningene som følger av personopplysningslovgivningen vil kunne føre til at institusjonene i praksis ikke kan oppnå en kvalitet på informasjonen som gjør at institusjonene får full effekt av en IRB-metode. Departementet foreslår å ta inn en forskriftshjemmel i finansieringsvirksomhetsloven og verdipapirhandelloven til å fastsette bestemmelser om dokumentasjon, herunder bestemmelser som gjør unntak fra personopplysningsloven.

FNH og Sparebankforeningen foreslår i dette brev at det fastsettes et mer presist behandlingsgrunnlag i finansieringsvirksomhetsloven for bruk av personopplysninger i IRB-systemer enn det som departementet legger opp til. I tillegg drøftes momenter som bør hensyntas i en nærmere forskriftsregulering. De to foreninger finner det mest hensiktsmessig at

Kredittilsynet, gjerne i samråd med de to foreninger, utarbeider det konkrete forslag til utfyllende forskriftsbestemmelser, i lys av de momenter som er trukket frem i dette brev. Forslagene til lovendringer vil for øvrig også bli tatt opp av de to foreninger i den pågående høringssaken om lovendringer for å innføre nytt kapitaldekningsregelverk.

Nedenfor redegjør vi nærmere for bruk av kredittopplysninger for at IRB-metoder skal få full effekt (pkt. 2). I det siste punktet (pkt. 3) gis det en nærmere juridisk vurdering av problemstillinger knyttet til personopplysningsloven, inkludert forslag til nye lovbestemmelser.

2. Bruk av data om privatpersoner for å oppnå full effekt av IRB-metoder

2.1 Hva slags informasjon er det behov for å kunne benytte?

2.1.1 Nødvendig datagrunnlag

IRB-metodene som benyttes i personkundemarkedet bygger på såkalte scoringmetoder. Disse modellene er basert på statistiske sammenhenger mellom ulike faktorer. Faktorene kan være rent kvantitative (ulike tallstørrelser) eller kvalitative (omgjort til en tallverdi på en skala). Det fremgår av kravene til IRB-systemer at modellene skal kunne predikere mislighold og tap for bankene. De må derfor, så langt som mulig, ta hensyn til all relevant informasjon om debitorer og eksponeringer.

Når en bank skal utvikle slike metoder er det viktig å ha tilgang til et stort datasett med mange ulike faktorer, som kan testes ut. Faktorer som bidrar til å øke modellens evne til å forutsi mislighold og tap, tas med i modellene. Hvilke faktorer dette vil være, kan man ikke vite med sikkerhet på forhånd. Faktorene med størst utsagnskraft kan dessuten endre seg over tid, jf. kravet i de nye kapitaldekningsreglene om at metodene skal etterprøves og justeres dersom de over tid mister sin utsagnskraft.

I IRB-metodene inngår både såkalt "søknadsscoring" (application scoring) og "atferdsscoring" (behavioural scoring). Den førstnevnte type benyttes ved etablering av nye kunde-forhold, f.eks. etablering av lån, eller konto med trekkrettigheter. Slike modeller bygger på informasjon som oppgis av kunden i lånesøknaden, i kombinasjon med informasjon fra kredittopplysningsbyråer. Etter at kundeforholdet er etablert benyttes intern informasjon om kundens atferd i klassifiseringen av kunden, f.eks. informasjon om eventuelt betalings-mislighold. Scoringmetoder som benyttes i et løpende kundeforhold benevnes ofte "atferdsscoring".

Faktorene som benyttes for risikoklassifisering, vil variere fra bank til bank, bl.a. som følge av ulik tilgang på interne kredittopplysninger. Jamfør at noen banker kan dekke kunders totale behov for bank og betalingstjenester, mens andre tilbyr et smalere produktspekter. En bank som over tid har hatt et totalkunde-forhold med en kunde, vil ha god tilgang på interne data om en slik kunde. En bank som ikke har hatt et kunde-forhold til en person før han eller hun søker om lån, eller kun har hatt et innskuddsforhold, vil mangle, eller ha begrenset intern informasjon om kundens atferd. En slik forskjell i informasjonstilgangen er en naturlig del av det å drive kredittinstitusjonsvirksomhet. Det er helt sentralt at institusjoner som har god

tilgang til interne data, faktisk får anledning til å benytte disse i sine IRB-modeller, for å sikre at kredittgivningen og risikostyringen blir så god som mulig.

Hvilke faktorer som er mest relevante å benytte i IRB-modeller vil videre kunne avhenge av hvilke segmenter av personkundemarkedet man snakker om. Det kan f.eks. være forskjell i vektlegging og bruk av faktorer mellom ulike produkt- eller kundesegmenter. I tillegg vil det kunne være regionale forskjeller på hvilke faktorer som gir mest utsagnskraft.

Det ovennevnte tilsier at det er viktig å unngå at det lages en uttømmende liste over hvilken informasjon som skal kunne lagres i IRB-systemer. Det vil virke begrensende ift. videreutvikling av gode IRB-metoder i personkundemarkedet. Det er videre viktig for videreutviklingen av slike modeller at institusjonene kan innhente og lagre informasjon om faktorer knyttet til enkeltpersoner i sine IRB-systemer, ut over de faktorer som til en hver tid benyttes i de aktuelle IRB-modellene, jf. at faktorene med størst utsagnskraft kan endre seg over tid.

For å illustrere noe nærmere hva slags informasjon banker og andre kredittinstitusjoner kan ha behov for å benytte, har vi nedenfor listet opp eksempler på mulige relevante faktorer for utvikling og drift av IRB-metoder på personkundeområdet. Listen er ikke uttømmende, men synliggjør mangfoldet av opplysninger som vil kunne være aktuelle.

Kvantitative økonomiske data om kunden:

- Netto månedsinntekt
- Gjeld
- Formue
- Faste kostnader
- Ligningsinntekt
- Ligningsformue
- Betalingshistorikk (interne data, f.eks. overtrekk, purringer, mislighold)

Andre opplysninger om kunden:

- Alder
- Adresse
- Statsborgerskap
- Utdannelse
- Sivilstand
- Arbeidsgiver
- Betalingsanmerkninger (eksterne data)
- Konkurskarantene (eksterne data)

Informasjon om lånet - knyttet til kunden

- Lånebeløp
- Type sikkerhet(er)
- Verdi på sikkerhet(er)

2.1.2 Bestemmelser om datagrunnlag i IRB-regelverket

I Kredittilsynets utkast til IRB-forskrift av 31.05.05 fremkommer det krav om at relevant betalingshistorikk skal inngå som en forklaringsvariabel i IRB-modellene, jf. § 9-2 (3).

I utkastet til IRB-forskrift § 9-5 fremkommer det videre krav om at modellene skal bygge på et datagrunnlag som strekker seg minst 5 år tilbake. Eldre data skal benyttes dersom de finnes og er relevante.

§ 9-9 i utkastet til IRB-forskrift stiller krav til lagring av opplysninger i IRB-systemet. Systemet skal vise:

- a. hvilke data som er brukt til risikoklassifisering
- b. PD-, LGD og KF-estimer for hver risikoklasse
- c. betalingshistorikk, opplysninger om misligholdte engasjementers rating siste år før mislighold, realisert tap og realisert engasjementsbeløp
- d. opplysninger om tap for rullerende engasjementer (dvs. i hovedsak for kredittkort-kunder)

Det følger for øvrig av utkastet til IRB-forskrift § 7-2 (2) at institusjonen minst årlig skal foreta en oppdatering av ratingen til debitorer i de ulike risikoklassene, basert på oppdatert informasjon om kundene. Hensikten er å kontrollere at eksponeringene fortsatt er tilordnet riktig risikoklasse. På personkundemarkedet kan dette kravet oppfylles gjennom en ny risikoklassifisering av et utvalg av eksponeringer i hver risikoklasse. Dersom slik kontroll skulle vise at en andel av eksponeringene er feilplassert, vil det imidlertid kunne være nødvendig å kjøre en oppdatert risikoklassifisering av hele personmarkedsporteføljen. Hensynet til risikostyring i institusjonene tilsier for øvrig at det, uavhengig av det ovennevnte kravet, må være anledning for institusjonene til å foreta en oppdatering av risikoklassifiseringen i IRB-systemet for alle personmarkedsengasjementer en eller flere ganger i året.

2.2 Bruken av den aktuelle informasjonen

2.2.1 Krav til bruk i IRB-regelverket

IRB-modellene med tilhørende datagrunnlag vil bli benyttet til flere formål. Det følger av Kredittilsynets utkast av 31.05.05 til IRB-forskrift § 1-4 om anvendelseskravet at IRB-systemet, så langt det passer, skal benyttes til følgende formål:

- "innvilgelse og oppfølging av enkeltengasjementer"
- "risikokontroll"
- "kapitalallokering knyttet til kredittvirksomheten"

I tillegg kommer beregning av minstekrav til ansvarlig kapital (kapitaldekning).

Dette samsvarer med det bakenforliggende kravet i EUs nye kapitaldekningsdirektiv (CRD), artikkel 84 (2) bokstav b, hvor det, for å benytte IRB-metoder, stilles vilkår om at:

- “(b) internal ratings and default and loss estimates used in the calculation of capital requirements and associated systems and processes play an essential role in the risk management and decision-making process, and in the credit approval, internal capital allocation and corporate governance functions of the credit institution;”

I forhold til drøftingen nedenfor er det viktig å merke seg at kravet til at IRB-systemet skal benyttes for innvilgelse og oppfølging av enkeltengasjementer, innebærer at dette systemet skal brukes til mer enn sentral risikostyring og kapitalberegning. IRB-systemet skal, etter IRB-forskriften og det bakenforliggende internasjonale regelverket, benyttes ute i institusjonen til oppfølging av enkeltengasjementer, herunder identifikasjon av engasjementer som utvikler seg negativt risikomessig og som av den grunn må underlegges nærmere oppfølging.

2.2.2 Begrensninger i bruken av personopplysninger

I høringsbrevet av 15.12.05 fra Finansdepartementet om lovendringer forutsetter departementet at bruken av den aktuelle informasjonen skal begrenses til risikovurdering i IRB-systemet og oppfyllelse av dokumentasjonskrav. Kravet til bruk av IRB-systemet for løpende oppfølging av enkeltengasjementer, jf. IRB-forskriften § 1-4, tilsier at begrepet ”risikovurdering” i departementets forslag må tolkes i vid forstand.

Departementet forutsetter eksplisitt, i den ovennevnte høringssaken, at personopplysninger som behandles etter den aktuelle unntaksbestemmelsen ikke skal benyttes til markedsføring. De to foreninger ønsker å påpeke at IRB-systemene er velegnede som informasjonssystemer til bruk for ”pre-screening” (klassifisering) av kunder i forbindelse med tiltak knyttet til mersalg, dvs. for å sikre at de produkter som tilbys er egnet for de kunder de tilbys til. Det er også vår oppfatning at det generelle kravet til at IRB-systemene skal være en integrert del av institusjonens forretningsmessige prosesser (jf. § 1-4 i IRB-forskriften og de bakenforliggende standardene fra EU og Baselkomiteen), tilsier at det vil være ønskelig å se nærmere på de generelle reglene om bruk av personopplysninger for mersalg som er nedfelt i Datatilsynets konsesjoner. FNH og Sparebankforeningen ser imidlertid at bruk av IRB-systemene for slike formål i stor grad ligger utenfor det Kredittilsynet har bedt de to foreninger å ta stilling til. Denne problemstillingen kommenteres derfor ikke nærmere i dette brev.

Nedenfor omtaler vi nærmere viktige forhold om må hensyntas i arbeidet med å fastsette behandlingsregler for bruk av personopplysninger i IRB-systemer:

a) Hvilke foretak skal unntaksbestemmelsene gjelde for?

Det er sentralt at unntaksbestemmelsene kan komme til anvendelse på alle kredittinstitusjoner og verdipapirforetak som arbeider med å utvikle IRB-systemer, og ikke kun de som har søkt om å bruke slike systemer for kapitaldekningsformål, eller som har fått godkjenning til å bruke slike systemer. Med mindre dette blir tilfelle, blir det svært vanskelig for institusjoner som ønsker å ta i bruk IRB-systemer etter at overgangsreglene som lempet på datakravene og erfaringskravet ved oppstart 01.01.07, har utløpt. Jamfør at kravet til bruk av minst 5 års datahistorikk i utkastet til IRB-forskrift § 9-5 vil komme i konflikt med hovedreglen for sletting av opplysninger om betalingshistorikk etter 4 år etter gjeldende konsesjoner. Jamfør også at § 4-1 (2) i utkastet til IRB-forskrift krever at institusjonen skal ha benyttet et

risikostyringssystem som i det vesentligste oppfyller kravene til den aktuelle IRB-metoden det søkes om, i mist 3 år før det kan gis tillatelse til bruk av metoden for kapitaldekningsberegning.

b) Tillatt lagringstid for personopplysninger i IRB-systemer

I henhold til Datatilsynets konsesjoner skal personopplysninger slettes når der ikke lenger er saklig behov for oppbevaring for oppfyllelse av konsesjonens formål, som er: "Kundeadministrasjon, fakturering og gjennomføring av bank- og finansieringstjenester". Opplysninger om betalingshistorikk skal likevel slettes innen 4 år fra registrering, jf. imidlertid åpning for lagring inntil 10 år for bruk i arbeidet med å utvikle generelle risikomodeller (pkt. 4 i merknadene til konsesjonsbrevet). Opplysninger om vesentlig mislighold av kontraktsforpliktelser kan oppbevares i inntil 10 år. Med sletting menes fysisk sletting eller fullstendig anonymisering, jf. pkt. c nedenfor.

Institusjonene vil i utgangspunktet ha behov for å kunne lagre relevante opplysninger knyttet til enkeltpersoner i sine IRB-systemer, så lenge avtaleforholdet med kunden varer. Dette følger av kravet til lagring av opplysninger i IRB-forskriften § 9-9 (1) bokstav a, hvor det fremkommer at IRB-systemet skal vise hvilke data som er benyttet til risikoklassifisering av løpende engasjementer. Dette gjelder i utgangspunktet også interne opplysninger om betalingshistorikk og eksterne opplysninger om betalingsanmerkninger. Etter vårt syn er det ikke mulig å fastslå på forhånd ved hvilken alder slike opplysninger ikke lenger kan anses å være relevante.

FNH og Sparebankforeningen vil også vise til at IRB-regelverket åpner for bruk av både "point in time"-modeller og "through the cycle"-modeller, jf. Kredittilsynets høringsnotat av 31.05.05 om nye kapitaldekningsregler, merknadene til § 3-3 (3), side 36. Sistnevnte modeller bygger på at man har dataserier som strekker seg over en eller flere konjunktursykler. Lengden på slike konjunktursykler varierer, og kan strekke seg over et betydelig antall år, jf. den lange tidsperioden landet har vært inne i uten større økonomiske nedgangstider. Dersom man skulle fastsette en bestemt tidsmessig grense for sletting av opplysninger i IRB-systemer, vil man kunne gjøre det vanskelig å benytte "through the cycle"-modeller. Hensynet til finansiell stabilitet tilsier, etter vårt syn, at bruken av "through the cycle"-modeller ikke bør begrenses.

Vi vil i denne sammenheng peke på at personopplysningsloven (pol) ikke inneholder et absolutt tidsmessig krav til sletting, slik Datatilsynets konsesjoner gjør, jf. § 28 om lagring av personopplysninger. Kravet i pol. § 28 er at den behandlingsansvarlige ikke skal lagre personopplysninger lenger enn det som er nødvendig for å gjennomføre formålet med behandlingen. Dette bør, etter vårt syn, være den regel som kommer til anvendelse på lagring av opplysninger i IRB-systemer, jf. omtale i pkt. 3 nedenfor.

Dersom det mot formodning må fastsettes en tidsfrist for sletting av opplysninger om betalingshistorikk/-anmerkninger, ber vi om at denne fristen ikke under noen omstendighet settes kortere enn 10 år fra lagring av opplysningene, jf. at konsesjonene fra Datatilsynet allerede åpner for dette på visse vilkår. Det er et åpenbart behov for å kunne lagre informasjon om betalingshistorikk/-merknader lengre enn minstekravet til 5 år i IRB-forskriften § 9-5, jf.

at privatpersoner kan ha låne-/kredittengasjementer med sin bank over svært mange år. Jamfør også hensynet til "through the cycle" modeller, nevnt ovenfor.

c) Bruk av anonymiserte personopplysninger i IRB-systemer

Finansdepartementet og Kredittilsynet har i arbeidet med lovbestemmelsene som skal gjennomføre de nye kapitaldekningsreglene, vist til at hensynet til personvernet tilsier at anonymiserte data bør benyttes der IRB-modellen som er godkjent av Kredittilsynet, åpner for dette.

Vi legger til grunn at det med anonymiserte data menes data hvor identiteten til kunden er tatt bort for alltid, slik at det senere ikke vil være mulig å koble informasjonen til de aktuelle kunders identitet, f.eks. gjennom en kodenøkkel. Slik anonymisert informasjon regnes ikke som personopplysninger etter personopplysningsloven, jf. Datatilsynets konsesjoner til bankene, pkt. 5.

FNH og Sparebankforeningen har i utgangspunktet vanskelig for å se at bruk av IRB-modeller som bygger på anonymiserte data for eksisterende kundemasse, vil kunne fullt ut oppfylle de krav som stilles til IRB-systemer og bruken av IRB-modeller. Det følger direkte av utkastet til IRB-forskrift § 9-9 at IRB-systemet bl.a. skal vise alle data som er benyttet til risikoklassifisering. Dette kravet bygger på et tilsvarende krav fra EU i CRD. Videre fremgår det av det såkalte anvendelseskravet i § 1-4 i utkastet til IRB-forskrift, at institusjoner skal anvende institusjonens IRB-system bl.a. til oppfølging av enkeltengasjementer. Disse forskriftskravene tilsier at personopplysningene må ligge i IRB-systemet og at det ikke er mulig å operere et system basert på anonymisert informasjon.

Umiddelbart kunne man muligens tenke seg at den enheten av institusjonen som utvikler IRB-modeller, ikke har direkte tjenestemessig behov for å knytte opplysninger til navngitte kunder. I og med at disse utviklingsoppgavene i mange tilfeller vil bli utført av risikokontroll-enheten, som også skal kontrollere at modellene benyttes på riktig måte, og som skal etterprøve modellene over tid, må denne kontrollenheten kunne identifisere kundene. Dette er også nødvendig for å sikre at ny, automatisk oppdatert informasjon om kundene blir lagt inn på riktige kundeforhold.

I og med at IRB-systemet også skal benyttes til å følge opp enkeltkunder, vil det kunne være behov for at kundemedarbeidere med ansvar for de enkelte kundeforholdene har tilgang til informasjon i IRB-systemet om sine kunder. Dette vil kunne være sentralt i forhold til oppfølging av kunder der IRB-systemet har identifisert et nærmere oppfølgingsbehov.

FNH og Sparebankforeningen ønsker også å påpeke at dersom det innføres et krav til anonymisering av personopplysninger etter en viss tid, vil dette skape problemer i forhold til det å etablere lange sammenhengende tidsserier til bruk i estimeringen av de interne modellene. Når man anonymiserer tidsserier med personopplysninger kan de i utgangspunktet ikke bygges opp igjen i anonymisert form. Årsaken er at bruk av en kodenøkkel el. som kan koble avgivende tidsserie (med kundeidentifikasjon) og mottakende tidsserie (uten kundeidentifikasjon), vil bryte med kravet til anonymisering. Således når ett nytt år har passert og en institusjon skal anonymisere de eldste personopplysningene knyttet til en kunde, vil man ikke være i stand til å legge disse observasjonen inn i dataserier med tidligere anonymisert informasjon knyttet til den samme kunden, fordi opplysninger som gjør det

mulig å koble observasjonene fra ulike år ikke lenger eksisterer. Dette gjør at man vil ende opp med anonymiserte enkeltobservasjoner, fremfor tidsserier med betydelig nytte for fastsettelse av de interne målemetodene.

d) Begrensning av tilgangen til personopplysninger i IRB-systemer

Et spørsmål som er relatert til det ovennevnte spørsmålet om bruk av anonymiserte data, er skjerming av innsyn i personopplysninger fra andre ansatte i institusjonene enn de som har tjenestemessig behov for det. Etter de to foreningers syn vil innføringen av et generelt krav til slik skjerming redusere betenkelighetene ved at institusjonene får tilgang til å lagre utvidede personopplysninger i sine IRB-systemer.

Slik det fremgår av det ovennevnte vil de som arbeider med utvikling av og kontroll med IRB-metodene for personkundemarkedet, ha et klart tjenestemessig behov for å kunne ha innsyn i personopplysninger i IRB-systemene. Til denne gruppen hører også internrevisjonen.

Kundebehandlere og deres ledere kan i utgangspunktet også ha et behov for innsyn i opplysninger i IRB-modellene i forhold til de kunder som de har ansvar for. Det er imidlertid mulig at man kan vurdere enkelte skjermingstiltak også for denne gruppen, f.eks. i forhold til innsyn i betalingsopplysninger.

Etter de to foreningers syn bør et krav til skjerming utformes som en generell plikt for institusjonene, evt. kombinert med krav til interne rutiner. Dette vil gjøre det mulig for alle institusjoner å finne skjermingsløsninger som er tilpasset den enkelte institusjons organisering og virksomhet. FNH og Sparebankforeningen drøfter gjerne dette spørsmålet om skjerming nærmere med myndighetene.

e) Bruk av oppdaterte personopplysninger

FNH og Sparebankforeningen er opptatt av at regelverket ikke er til hinder for at institusjonene kan benytte oppdatert informasjon om kunder til å foreta fornyet risikoklassifisering i IRB-systemet av kundemassen. Det er, som nevnt ovenfor, et minstekrav til slik fornyet risikovurdering i IRB-forskriften § 7-2 (2). De to foreninger erfarer at institusjoner, ut fra hensynet til risikostyring og -kontroll, vil ønske å foreta en slik fornyet risikoklassifisering for *hele* personmarkedsporteføljen en eller flere ganger i året.

I og med at opplysninger fra kredittopplysningsforetakene, spesielt opplysninger om betalingsanmerkninger, inngår som en vesentlig faktor i mange scoringmetoder på personkundeområdet, er det viktig at forholdene legges til rette for at slike opplysninger kan innhentes også ved slik fornyet risikovurdering i et løpende kundeforhold.

En effektiv hindring for slik innhenting av fornyet informasjon fra kredittopplysningsforetakene er kravet i personopplysningsforskriften § 4-4 om at registrerte personer skal ha gjenpart av utleverte opplysninger fra kredittopplysningsforetak, jf. også personopplysningsloven § 20. Dette kravet medfører både betydelige direkte kostnader for institusjonene (betaling til kredittopplysningsforetakene for utsendelse av gjenpart), samt kommunikasjonsmessige utfordringer knyttet til misforståelser hos kunder. De to foreninger ønsker at

institusjonene skal kunne foreta spørringer mot kredittopplysningsbyråene for eksisterende kunder, uten at det sendes gjenpart til kunden om de utleverte opplysningene. Subsidiært ber vi om at det fastsettes unntak fra gjenpartsplikten i de tilfeller det ikke er registrert nye betalingsanmerkninger i det aktuelle registeret etter at banken foretok en første spørring (normalt ifm. at avtalen om kreditt ble etablert), og hvor kunden mottok gjenpart fra kredittopplysningsbyrået.

I tilfelle det ikke gis noe lettelse i gjenpartskravet vil institusjoner måtte vurdere å la være å innhente fornyede opplysninger fra kredittopplysningsbyråene på regelmessig basis, pga. av de ovennevnte forhold. Dette vil kunne bidra til at kvaliteten på bankens risikovurderinger blir svakere enn det som ellers kunne vært mulig å oppnå.

2.3 Utveksling av personopplysninger i konsernforhold

I konsernforhold vil utvikling av og kontroll med IRB-modellene, ut fra ressursmessige hensyn, normalt skje i et sentralt miljø i konsernet. Denne enheten må ha tilgang til all informasjon i IRB-systemene. FNH og Sparebankforeningen viser i denne sammenheng til utkast til ny § 2-17 (6) i lov om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansvl) som Finansdepartementet sendte på høring 14.03.05. Gjennomføring av denne bestemmelsen er helt sentral for en hensiktsmessig organisering av utvikling og drift av IRB-systemer i finanskonsern. Det er derfor sentralt at bestemmelsen fastsettes så snart som mulig.

De to foreninger ønsker i denne sammenheng også å peke på at innføringen av de nye kapitaldekningsreglene fra EU forsterker behovet for at den aktuelle bestemmelsen må få direkte anvendelse for finanskonsern fra EØS-området som benytter interne målemetoder for kredittrisiko, og som har virksomhet i Norge. For slike utenlandske bankkonsern vil utvikling og drift av IRB-systemer, på lik linje med det som vil være tilfelle for rent norske konsern, bli styrt fra hovedkontoret. Uavhengig av beliggenhet i EØS-området skal hovedkontoret i konsernet etter EUs nye kapitaldekningsregelverk, foreta nødvendige beregninger på konsolidert nivå. Konsernspissen vil også være ansvarlig for at de modeller som benyttes i IRB-systemet er av god kvalitet og at disse anvendes på en riktig måte i konsernet. I forhold til å ivareta sine oppgaver knyttet til det å foreta beregninger, kontrollere og etterprøve systemer og modeller, har konsernspissen således et klart behov for å kunne ha innsyn i personopplysninger i IRB-systemene.

I det opprinnelige forslaget fra Kredittilsynet, som Finansdepartementet har hatt ute på høring, var det lagt opp til at ny § 2-17 (6) i finansvl kun skulle komme til anvendelse på norske finanskonsern. I de to foreningers felles høringsuttalelse til Finansdepartementet av 17.05.05 i den aktuelle saken, er spørsmålet om anvendelse for grensekryssende finanskonsern adressert nærmere, jf. pkt.3 a). Vi viser til vedlagte kopi av den aktuelle høringsuttalelsen.

3. Juridiske vurderinger og forslag til regulering

Personopplysningsloven (pol) vil regulere bruk av kredittopplysninger og andre personopplysninger i forbindelse med etablering og drift av IRB-systemer og lignende systemer for måling av kredittrisiko og kredittstyring, med mindre annet følger av særskilt lov

som regulerer behandlingsmåten, jf. pol § 5. Uten slik særskilt lovbestemmelse vil det etter pol § 8, jf. § 11, måtte foreligge et behandlingsgrunnlag i form av et frivillig, uttrykkelig og informert samtykke fra kundene, eventuelt at behandlingen kan utføres med grunnlag i de alternativer som er listet opp i § 8 bokstav a-f. Det vil i praksis ikke være mulig å innhente et uttrykkelig samtykke fra kundene for bankinterne kontrollformål.

Vi utelukker ikke at kredittopplysninger og andre økonomiske opplysninger om kundene til bruk ved interne rating- og målemetoder vil kunne skje med grunnlag i en interesseavveining etter § 8 bokstav f, eller for den saks skyld Datatilsynets konsesjonsvilkår for banker m.fl. fastsatt i mars 2004. Personopplysningslovens materielle og prosessuelle regler vil likevel fullt ut komme til anvendelse på behandlingen, se blant annet vår omtale av bruksbegrensinger under pkt 2.2.2 foran. Særlig ressurskrevende vil informasjonspliktreglene i pol §§ 19-21 bli for finansinstitusjonene, spesielt varslingsplikten etter § 20, samt kravet om melding til kunden (gjenpartsplikten) ved ekstern innhenting av kredittopplysninger fra et kredittopplysningsforetak etter personopplysningsforskriften § 4-4.

Finansdepartementet har i pkt 6.9 i høringsnotatet av 15.12.05 om lovendringer for innføring av nytt kapitaldekningsregelverk, foreslått å ta inn en hjemmel i finansieringsvirksomhetsloven (finansvl) ny § 2-9A fjerde ledd nr 3 og verdipapirhandelloven (vphl) ny § 8-10A fjerde ledd nr 3 til å fastsette forskriftbestemmelser om dokumentasjon, herunder bestemmelser som gjør unntak fra personopplysningsloven.

FNH og Sparebankforeningen støtter forslaget om en forskriftshjemmel i loven, men anbefaler at det utarbeides et selvstendig lovgrunnlag for bruk av personopplysninger i et IRB-system i form av nye paragrafer som supplerer forslaget til finansvl ny § 2-9A og vphl § 8-10A. Etter vår mening bør myndighetene i lovs form angi behandlingsformålet og trekke opp hoveddrammene for behandlingen i forbindelse med etablering og bruk av IRB-systemer og andre lignende interne målemetoder for måling av kredittrisiko. I forskriften kan det gis mer detaljerte og veltilpassede behandlingsregler. Begrunnelsen for dette er nødvendigheten av et klart og uomtvistelig behandlingsgrunnlag for å kunne gjøre begrunnede avvik fra normalordningene i personopplysningsloven i tråd med de føringer som følger av pol § 5 om en "særskilt lov som regulerer behandlingsmåten". Vi viser i denne forbindelse til Datatilsynets brev til Kredittilsynet av 29.08.05, hvor det fremkommer at Datatilsynet er opptatt av at bruk og lagring av personopplysninger i IRB-systemer er tilstrekkelig hjemlet i lov.

De aktuelle lovbestemmelsene i finansvl og vphl bør etter vår oppfatning kort angi formålet med behandlingen samt hvilke bestemmelser i personopplysningsloven som ikke skal gjelde og de behandlingsregler som eventuelt skal gjelde i stedet. Videre må det fastsettes unntak fra samtykkekravet i pol § 8. Som alternativ til informasjonskravene i personopplysningsloven §§ 19-21 og kredittopplysningsforetakenes gjenpartsplikt etter personopplysningsforskriften § 4-4, foreslår vi at finansinstitusjonen ved første låneopptak gir kunden skriftlig informasjon om hva bruk av interne målemetoder innebærer og hvordan behandlingen av opplysningene vil foregå innenfor et slikt kontrollregime. Kundens innsynsrett etter pol § 18 vil gjelde under hele behandlings- og oppbevaringstiden.

Etter personopplysningsloven § 28 vil finansinstitusjonen kunne oppbevare (lagre) kundeopplysningene så lenge som det er nødvendig for å gjennomføre formålet med de interne målemetodene. Etter vår oppfatning bør det i forskrifter fastsettes regler som innebærer at opplysningene må kunne anvendes i IRB-systemet atskillig lengre enn de konsesjonsbestemte slettingsfristene på 4 år for opplysninger om betalingshistorikk og 10 år ved opplysninger om vesentlig mislighold, jf. omtale under pkt. 2.2.2 pkt b) foran.

Nedenfor følger en skisse til en slik lovbestemmelse, mens forhold som er omtalt foran i dette brevet bør kunne inngå i en utfyllende forskrift. Når det gjelder motiver og begrunnelser til innholdet i regelforslagene viser vi også til redegjørelsen foran.

Forslag til ny finansvl § 2-9B <samt tilsvarende for ny § 8-10B i vphl>

Behandling av kundeopplysninger ved bruk av interne målemetoder

(1) Personopplysningsloven av 14. april 2000 nr. 31 gjelder ved behandling av kredittopplysninger og andre kundeopplysninger i forbindelse med etablering og bruk av systemer for interne målemetoder ved finansinstitusjonens beregning av kapitalkrav for kredittrisiko etter reglene i §§ 2-9 og 2-9A. Med systemer for interne målemetoder menes her finansinstitusjonens modeller, arbeids- og beslutningsprosesser for kredittgivning og kredittstyring, kontrollmekanismer, IT-systemer og interne retningslinjer som er knyttet til klassifisering og kvantifisering av institusjonens kredittrisiko og annen relevant risiko. Personopplysningslovens bestemmelser i §§ 19-21 om informasjonsplikt gjelder likevel ikke.

(2) Finansinstitusjonen kan behandle personopplysninger som inngår i et system for interne målemetoder uten at samtykke er innhentet fra berørte kunder. Utlevering kan bare skje når det er nødvendig for å tilfredsstille styrings-, kontroll- eller rapporteringskrav som er fastsatt i lov eller i medhold av lov. Det samme gjelder slike krav fastsatt av finansinstitusjonen eller dets morselskap når kravene er begrunnet i soliditetsmessige forhold.

(3) Ved førstegangsetablering av et kredittengasjement skal finansinstitusjonen på en klar og forståelig måte informere kunden om formålet med og de viktigste egenskaper ved et system for interne målemetoder, hvem som er behandlingsansvarlig, hvilke typer personopplysninger som vil bli behandlet, hvor opplysningene hentes fra, oppbevaringstid, og om opplysningene vil bli utlevert og eventuelle mottakere. Kundene skal også opplyses om innsynsretten etter personopplysningsloven § 18.

(4) Finansdepartementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om finansinstitusjonens behandling av personopplysning i forbindelse med etablering og bruk av system for interne målemetoder, herunder regler om informasjonsplikt samt lagring og utlevering av personopplysninger.

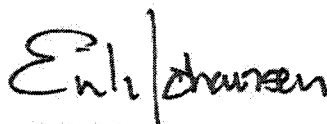
De to foreninger er til disposisjon for Kredittilsynet i det videre arbeidet med disse spørsmålene. Saksbehandlere i FNH er Tore Andreas Hauglie (Juridisk seksjon) og Tor Hvidsten (Finansmarkedsseksjonen). Saksbehandlere i Sparebankforeningen er Gunnar Harstad (Juridisk avdeling) og Erik Johansen (Økonomisk-politisk avdeling).

Med vennlig hilsen
for Finansnæringens Hovedorganisasjon

for Sparebankforeningen i Norge



Tor Hvidsten
Underdirektør



Erik Johansen
Assisterende direktør

Vedlegg: Felles høringsuttalelse fra FNH og Sparebankforeningen til Finansdepartementet av 17.06.05 om utkast til lovregulering om utlevering av kundeopplysninger i konsern mv