

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Deres referanse
17/3091-13

Vår referanse
17/02044-2/YMA-TJU

Dato
14.03.2018

Høring - Utkast til ny lov om behandling av opplysninger i kredittopplysningsvirksomhet - Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Vi viser til høring datert 19. desember 2017 om utkast til ny lov om behandling av opplysninger i kredittopplysningsvirksomhet.

1. Innledning og generelle merknader

Kredittopplysningsvirksomhet er i dag regulert i forskrift og konsesjoner i medhold av personopplysningsloven. Bakgrunnen for utkastet til ny lov er at EUs nye forordning om behandling av personopplysninger, erstatter og opphever EUs gjeldende personverndirektiv 95/46. Direktivet er innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett i personopplysningsloven. Forordningen er EØS-relevant, og Justis- og beredskapsdepartementet foreslår på denne bakgrunn at det gis en ny personopplysningslov som gjennomfører forordningen, og at den någjeldende personopplysningsloven og personopplysningsforskriften oppheves. Dette innebærer at de gjeldende bestemmelsene om behandling av personopplysninger i kredittopplysningsvirksomhet oppheves. Departementet har foreslått en ny lov om behandling av personopplysninger i kredittopplysningsvirksomhet. Loven skal supplere personvernforordningen og skal gi konkrete regler for behandling av personopplysninger i kredittopplysningsvirksomhet.

Vi er enige i departementets beskrivelse av nasjonalt handlingsrom og at det relevante rettsgrunnlaget for nasjonal lovgivning er art 6 nr.1 bokstav e, jf. art 6 nr. 3. Datatilsynet er også enig i departementets vurdering om at behandling av personopplysninger i kredittopplysningsvirksomhet bør særreguleres og er stor grad enig i innholdet av lovforslaget.

Nedenfor følger våre merknader.

2. Valg av reguleringsform

Datatilsynet er enig i departementets vurdering om at behandling av personopplysninger i kredittopplysningsvirksomhet bør særreguleres i lov. Kredittopplysningsvirksomhet omfatter

opplysninger om hoveddelen av den norske, voksne befolkning og det behandles opplysninger som svært mange opplever som beskyttelsesverdige.

Dagens detaljregulering gjennom forskrift og konsesjon fungerer i all hovedsak godt, og tilsvarende regler finnes ikke i forordningens generelle regler. Den detaljerte reguleringen gir forutberegnelighet både for de registrerte og de behandlingsansvarlige. Den sikrer også en enhetlig praksis hos de ulike kredittopplysningsvirksomhetene. En lov der store deler av de eksisterende reglene videreføres og suppleres med nye bestemmelser, vil derfor sikre at disse hensynene også blir ivarettatt i fremtiden.

I høringsbrevet pekes det på at en alternativ reguleringsmåte kan være bruk av atferdsnormer (bransjenormer), som forordningens artikkel 40 åpner for. Det bes om høringsinstansenes syn på hvorvidt det bør tas sikte på at nærmere regler om kredittopplysningsvirksomhet fastsettes i atferdsnormer.

Datatilsynet er av den oppfatning at regulering gjennom atferdsnorm etter all sannsynlighet ikke vil gi et like godt beskyttelsesnivå som det man får gjennom en lovregulering.

Det er frivillig å slutte seg til en atferdsnorm. Dette kan føre til at noen virksomheter ser seg tjent med å stå utenfor en norm av for eksempel konkurransehensyn. Vi ber også departementet merke seg at Datatilsynet har begrenset mulighet til å påvirke utformingen av atferdsnormer. Datatilsynet kan måtte godkjenne en norm etter artikkel 40 selv om reglene avviker fra dagens regulering eller det ønskede beskyttelsesnivået.

Dersom det lages en felleseuropeisk atferdsnorm risikerer vi også at flere av reglene som er foreslått i ny lov ikke vil gjenfinnes i en norm fordi det i mange andre land aksepteres et mindre beskyttelsesnivå for kredittopplysninger enn det vi har i Norge.

Datatilsynet mener likeledes at det er uheldig å dele regulering mellom lov og atferdsnorm. All den tid man ønsker at bransjen skal følge visse regler, må disse pliktene hjemles i lov eller forskrift for å sikre at reglene er bindende og like for alle som driver med kredittopplysningsvirksomhet.

3. Reglens saklige virkeområde: Bør reglene om kredittopplysningsvirksomhet omfatte andre enn fysiske personer?

Datatilsynet er enig i at reglene om kredittopplysningsvirksomhet bør omfatte behandling av kredittopplysninger om næringsdrivende. Vi er enig i departementets argumentasjon om at næringsdrivende også kan rammes hardt dersom uriktige økonomiske opplysninger om dem spres.

Det er også riktig, slik departementet påpeker, at næringsdrivende ikke er en ensartet gruppe, og at det i enkelte tilfeller bør være ulike regler for ulike kategorier næringsdrivende. Når det gjelder enkeltpersonforetak, vil det i mange sammenhenger være naturlig å behandle disse som fysiske personer fordi det som regel ikke er mulig å skille foretakets økonomi fra eiers private økonomi. Vi gjør oppmerksom på at opplysninger om enkeltpersonforetaks

økonomi derfor som hovedregel vil falle inn under definisjonen av personopplysninger i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1 og utkastet § 2 bokstav a.¹

Datatilsynets erfaring er at et klart skille er enkelt å praktisere og fører til forutberegnelighet og enhetlig praksis. Vi er derfor positive til at loven inneholder klare skiller. En alternativ løsning der kredittopplysningsforetakene i hvert enkelt tilfelle må vurdere om enkeltpersonforetaket skal regnes som en fysisk person eller en næringsdrivende, er uheldig fordi det kan medføre ulik praksis i kredittvurderingsvirksomhetene.

Siden opplysninger om enkeltpersonforetaks økonomi er personopplysninger, mener Datatilsynet at reglene i §§ 16–20 må gjelde for alle fysiske personer og enkeltpersonforetak uavhengig av hvordan de er registrert. Grunnen til dette er at disse bestemmelsene i stor grad garanterer rettigheter i tråd med personvernforordningen. Departementet har langt på vei lagt til grunn at rettighetene tilkommer alle fysiske personer og enkeltpersonforetak, unntatt når det gjelder sperre (§17), innsyn (§18) og forhåndsvarsel (§20). I §§ 17 og 18 er ikke enkeltpersonforetak nevnt eksplisitt i bestemmelsene slik som i §§ 16 og 19, mens i § 20 er det trukket opp et skille mellom enkeltpersonforetak som er registrert i Foretaksregisteret og de som ikke er det. Se våre kommentarer nedenfor i punkt 7 og 8.

I utkastet §§ 7 og 10 (og § 13?) henvises det til næringsdrivende, og i utkastet § 2 bokstav f er dette definert som foretak som er registrert i Foretaksregisteret, Merverdiregisteret, eller i arbeidsgiverdelen av Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (Aa-registeret). Datatilsynet stiller seg positivt til dette skillet for disse konkrete bestemmelsene, da disse ikke er begrunnet i varetakelse av rettigheter etter personvernforordningen.

Begrepsbruken i lovutkastet er imidlertid ikke entydig. Vi har kommentert de konkrete uklarhetene samlet nedenfor i punkt 14.

4. Hvilke opplysninger kan behandles i kredittopplysningsvirksomhet?

Behovet for konkretisering og opplysningstyper

I lovutkastet er det formulert forholdsvis åpent hvilke opplysningstyper som kan benyttes i kredittopplysningsvirksomhet. Dette er en endring i forhold til eksisterende rett. I høringsnotatet og lovutkastet åpnes det for å forskriftsfeste mer detaljerte regler.

Datatilsynet mener det er nødvendig å presisere hvilke opplysninger som kan benyttes. De i utkastet opplistede kildene behandler mange ulike kategorier av personopplysninger. Avanserte algoritmer kan finne nye sammenhenger mellom ulike opplysninger og kredittverdighet. Samtidig er det vanskelig og noen ganger umulig å avdekke om sammenhengene dataprogrammer avdekker, skyldes tilfeldigheter, korrelasjon eller kausalitet. Rettferdighetsprinsippet og relevansprinsippet i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 settes dermed under press. Det vil si at lovutkastet i praksis gir mindre vern enn tilsiktet og ikke fullt

¹ Se etter dagens rett Ot.prp. nr. 92 (1998-1999) s. 102: «I den grad opplysninger om enkeltmannsforetak ikke bare kan knyttes til foretaket, men også til den fysiske personen som driver foretaket, vil de omfattes av loven.»

ut tar høyde for de særskilte personvernutfordringene som kredittopplysningsvirksomhet innebærer i dag.

Slik lovutkastet nå er utformet, kan grunndata fra en rekke kilder brukes i kredittopplysningsvirksomhet. Man kan derfor tenke seg at hvilket område man bor i, spiller inn på kredittscoren. Dersom man bor i et område med høy andel betalingsanmerkninger, kan en konsekvens være at man får en lavere kredittscore enn ellers. Dette kan raskt føre til diskriminering og forsterke sosiale stereotyper.

Et annet praktisk eksempel er informasjon fra Det sentrale folkeregisteret om hvor ofte en person flytter. Det kan være at personer som flytter ofte, *statistisk sett* er mindre kredittverdige. Lovutkastet kan dermed tilsynelatende åpne for at dette brukes til å regne ut kredittscore. En person kan imidlertid ha mange grunner til å flytte ofte, for eksempel å unngå å bli gjenfunnet av en voldelig ekspartner.

Å overlate til kredittopplysningsbyråene selv å definere hva som er relevant for kredittverdighet, kan derfor føre til urimelige resultater i praksis. En kredittscore vil i praksis ha stor betydning for kredittgivers avgjørelser, og en kredittscore kan ikke endres når den først er utregnet (i alle fall ikke uten å endre hele algoritmen hver gang man oppnår et urimelig resultat, noe kredittopplysningsforetakene ikke er villige til å gjøre).

På denne bakgrunn mener Datatilsynet at det må konkretiseres hvilke opplysningstyper det skal være tillatt å bruke i kredittopplysningsvirksomhet. Opplysningstypene bør være knyttet til økonomiske forhold slik at man unngår sosial profilering. Det må derfor også spesifiseres *hva* grunndata kan brukes til.

Tidspunktet for konkretisering

Datatilsynet mener at hvilke opplysninger det er adgang til å behandle i kredittopplysningsvirksomhet, må være konkretisert allerede ved lovens ikrafttredelse. Forutberegnelighet er viktig for bransjen. Dersom bransjen innretter seg etter lovens åpne ordlyd og konkretisering kommer senere, risikerer bransjen å måtte bruke ressurser på å legge om systemer. I praksis vil et etterfølgende forskriftsforslag om å begrense opplysningstyper, trolig møte svært stor motstand. Det kan også oppstå ulike tolkninger om hva som er kredittopplysninger, noe som ville vært uheldig.

Lovgivningsteknikken

Av høringsnotatet fremgår at begrunnelsen for å forskriftsfeste opplysningstyper er å sikre nødvendig fleksibilitet.

I praksis vil det trolig være snakk om å legge til, ikke fjerne, opplysningstyper. Den nødvendige fleksibiliteten kan dermed oppnås selv om loven inneholder en opplisting over opplysningstyper så lenge det er adgang til å legge til flere opplysningstyper i forskrifts form. Derfor foreslår Datatilsynet at det allerede nå inntas en liste over tillatte opplysningstyper i

utkast til lov basert på tillatte opplysningstyper i gjeldene konsesjon. Slik vi forstår det har departementet valgt en tilsvarende form når det gjelder tillatte kilder.

Lovgivningsteknikken departementet foreslår kan medføre at det i en kortere eller lenger periode blir adgang til å behandle flere typer opplysninger i kredittopplysningsvirksomhet enn tidligere. Datatilsynet kan ikke se at personvernkonsekvensene ved dette er utredet. Dette synes å være en mangel ved lovforberedelsesarbeidet.

Sensitive personopplysninger

Datatilsynet støtter departementets foreslåtte forbudsregel i utkastet § 8 og tiltrer departementets begrunnelse.

5. Hvilke kilder kan opplysningene hentes fra?

Aggregering av kilder

I lovutkastet listes det opp hvilke kilder kredittopplysningsforetakene har anledning til å hente opplysninger fra. Bestemmelsen er i all hovedsak en videreføring av gjeldede rett med unntak av gjeldsinformasjonsregisteret, som er en ny kilde, og en endring av mediebegrepet.

I høringsnotatet sier departementet at det kan være hensiktsmessig å gruppere enkelte av de ulike kildene på et aggregert nivå, slik at reglene gir større rom for fleksibilitet. Det bes om høringsinstansenes innspill til egnede overordnede grupperinger. Det åpnes for å spesifisere kildene nærmere i forskrift.

Datatilsynet mener en konkretisering av hvilke kilder kredittopplysningsvirksomheten kan hente opplysninger fra, bør listes opp slik det er utformet i lovutkastets § 9. Vi frykter at en aggregering av kildene vil gi dårligere vern for den registrerte. Det kan tenkes situasjoner der kilder man ikke har tenkt på, tas i bruk med uheldige konsekvenser for de registrerte. Vi frykter også at en aggregering kan føre til ulik praktiseringen av reglene og mindre forutberegnelighet for både bransjen og den registrerte.

Datatilsynets inntrykk er at dagens regulering fungerer godt. Den setter klare rammer som er lette å forholde seg til. En aggregering av kildene vil særlig gjøre det utfordrende for nye aktører i bransjen å tolke regelverket.

Spesifisering i forskrift

Dersom departementet går inn for å spesifisere kildene nærmere i forskrift, mener Datatilsynet at bestemmelsen må være på plass allerede ved lovens ikrafttredelse. I motsatt fall risikerer vi en periode uten felles kjøreregler og ulik praktisering av regelen.

Av høringsnotatet fremgår at begrunnelsen for å forskriftsfeste opplysningstyper er å sikre nødvendig fleksibilitet fordi det vil kunne skje en utvikling i hvilke kilder det vil være naturlig å bruke i kredittopplysningsvirksomhet. Som for opplysningstyper vil det i praksis

trolig være snakk om å legge til, ikke fjerne, kilder. Den nødvendige fleksibiliteten kan dermed oppnås selv om loven inneholder en oppstilling over kilder så lenge det er adgang til å legge til flere kilder i forskrifts form.

6. Utlevering av kredittopplysninger

Terskelen for å kredittvurdere

Av lovutkastet § 15 fremgår det at kredittopplysninger kan utleveres når mottaker har saklig behov i tråd med lovens formål. Ut fra høringsnotatet er det uklart hvor høy terskelen for utlevering av kredittopplysninger skal være. Departementet skriver at loven ikke er ment å endre dagens rettstilstand. Dagens rettstilstand er imidlertid noe uavklart.

I PVN-2006-03 uttalte Personvernemnda at det ikke alltid er tilstrekkelig at det foreligger et kreditlement dersom den forretningsmessige risikoen er lav og motsatt at det ikke alltid er nødvendig med et kreditlement dersom den forretningsmessige risikoen er høy. Dette ble gjentatt i PVN-2008-01 og PVN-2017-12, selv om resultatet i sistnevnte sak var et annet enn i de to førstnevnte.

Datatilsynet er enig med departementet i at det som hovedregel må foreligge et kreditlement. Samtidig peker tilsynet på at tilstedeværelse av et kreditlement ikke automatisk er tilstrekkelig for at det skal være adgang til å kredittvurdere. Kreditlementet må sees i sammenheng med forretningsrisikoen. Kravet til utlevering i utkastet § 15 første ledd første alternativ er åpent formulert, noe som kan føre til misforståelser på dette punktet. Forklaring må derfor i det minste fremgå av lovens forarbeider.

Datatilsynet gjør i denne sammenhengen også oppmerksom på at siden en kredittscore bare er et uttrykk for sannsynlighet og bygger på statistikk, hender det at den slår urimelig ut. Datatilsynet har blitt kontaktet av personer som klart er kredittverdige, men som av ulike grunner har mottatt en svært lav kredittscore. Disse personene vil i praksis være utelukket fra selv småkjøp på kreditt med mindre de tar kontakt med kredittyter og legger ved tilleggsdokumentasjon. Utstrakt krav om kredittvurdering vil treffe denne gruppen hardt. For at lovens målsetninger i utkastet § 1 skal nås, er det viktig at det foreligger en rimelig balanse mellom den næringsdrivendes risikoaversjon på den ene siden og hensynet til den enkeltes personopplysningsvern og samfunnets nytte av et effektivt kredittmarked på den andre siden. Graden av forretningsrisiko er derfor et nyttig tillegskriterium.

Det er antatt i juridisk teori og Datatilsynets praksis at det foreligger en beløpsgrense for kredittvurdering, men at denne neppe er høy.² Dette er noe forarbeidene kan kommentere i tilknytning til forretningsmessig risiko.

² Blixrud, Katrine Berg og Ottesen, Christine Ask. *Personvern i finanssektoren*. Oslo: Gyldendal, 2010. S. 307–308.

I Personvernemndas praksis vises det også til personregisterlovens forarbeider, NOU 1974:22, side 21, der det står at kravet om saklig behov verner mot nysgjerrighet og kikkermentalitet og at kravet må tolkes romslig.

Det er usikkert hvilken rettskildemessige vekt forarbeidene uttalelser har i dag og hva det menes med at kravet må tolkes romslig. Uttalelsen er neppe i tråd med Datatilsynets praksis og den teknologiske utviklingen, noe som også er beskrevet i litteraturen.³ Forarbeidene må gi veiledning om hva som ligger i kravet til saklig behov heller enn å henvise til tidligere, tvetydig praksis.

Utlevering med hjemmel i lov

Høringsnotatet og § 15 første ledd påpeker at kredittopplysninger også kan utleveres der det finnes hjemmel i lov. Det er noe uklart hvordan departementet vurderer formålsbegrensningsprinsippet. At en innhenting eller utlevering har hjemmel i lov er i seg selv ikke tilstrekkelig.

Kredittopplysninger kan utleveres hvis formålet med behandlingen som lovbestemmelsen hjemler, er forenlig med kredittopplysningsforetakenes formål. Dette må avgjøres etter en konkret vurdering.

Ut over dette kan utlevering skje med hjemmel i lov hvis loven gjør unntak fra formålsbegrensningsprinsippet i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b. Krav til slik lovgivning følger av artikkel 23.

I denne forbindelse viser vi særlig til Artikkel 29-gruppens veiledning om formålsbegrensningsprinsippet etter 95-direktivet (WP203). Siden forordningens regler om formålsbegrensning bygger på direktivets, er denne fremdeles svært relevant. Av veiledningen fremgår det klart at behandling for et nytt formål ikke er tillatt selv om den nye behandlingen har behandlingsgrunnlag – reglene om formålsbegrensning og behandlingsgrunnlag oppstiller kumulative krav. En eventuell lovhjemmel som gjør unntak fra formålsbegrensningsprinsippet må oppfylle de oppstilte kravene. Se s. 36–38.

Andre typetilfeller der kredittopplysninger kan innhentes

I høringsnotatet skriver departementet at tilgang til kredittopplysninger ikke skal gis dersom opplysningene ikke skal brukes til kredittvurdering eller «annet behov for økonomisk vurdering». Notatet nevner offentlige myndigheters kontroll av tilskuddsmottakere som et eksempel.

Det er noe usikkert om departementet ser for seg at ytterligere formål kan falle innenfor «annet behov for økonomisk vurdering». Uttalelsen er vidt formulert. Datatilsynet ber derfor om at uttalelsen konkretiseres.

³ Blixrud, Katrine Berg og Ottesen, Christine Ask. *Personvern i finanssektoren*. Oslo: Gyldendal, 2010. S. 301–306.

Per i dag kan kredittopplysninger *muligens* innhentes ved ansettelse av personer med særskilt økonomiansvar. Slik Datatilsynet leser lovutkastet, vil ikke kredittopplysninger kunne utleveres til dette formålet lenger, fordi etterspørre må ha saklig behov i tråd med lovens formål, nemlig sikre velfungerende kredittmarked og unngå uforsvarlig gjeldsbyrde. Datatilsynet ber om at dette kommenteres eksplisitt i forarbeidene for å sikre en enhetlig rettsoppfatning.

Kredittvurdering ved ytelse av nødvendighetsgoder

Man kredittvurderes ofte ved bestilling av nødvendighetsgoder. For kredittverdige personer kan en kredittscore i enkelte tilfeller slå svært uheldig ut (som nevnt ovenfor), og da kreves det mye av den enkelte for å kunne dokumentere betalingsevne og –vilje og tilbakevise scoren. Ikke-kredittverdige personer har i varierende grad tilgang til alternativer der man ikke må bestå en kredittvurdering. Det er ikke gitt at å nekte enkelte personer tilgang til nødvendighetsgoder er i samfunnets interesse.

Når det gjelder strøm, har nettselskapene leveringsplikt. Dersom kunden ikke har inngått en avtale med en kraftleverandør, for eksempel fordi man ikke er kredittverdig, vil altså nettselskapet levere strøm (til noe høyere pris enn ellers). For øvrig kan kraftselskaper på visse vilkår kreve forskuddsbetaling. Når det gjelder teletjenester (som langt på vei er et nødvendighetsgode i informasjonssamfunnet), har man mulighet til å kjøpe kontantkort.

Når det gjelder bolig, åpnet Personvernemnda i sak PVN-2017-12 for at man nå kan kredittvurdere leietakere som oppstiller depositum som sikkerhet. Dette er begrunnet i at risikoen for tap likevel er stor. I praksis betyr dette at kredittverdige personer med lav kredittscore er avhengig av å kunne fremsette tilstrekkelig tilleggsdokumentasjon for å få tilgang til leiemarkedet, noe som kan være vanskelig og tidkrevende i praksis. Ikke-kredittverdige personer vil være avhengig av at man oppfyller vilkårene for kommunal leiegaranti, noe langt fra alle gjør.

Personvernforordningen skal sikre at den enkelte ikke krenkes gjennom behandling av ens personopplysninger. Behandling av personopplysninger skal være rettferdig og gjennomskiktig. Det er imidlertid vanskelig å holde oversyn med algoritmenes logikk, og i de tilfellene der algoritmene slår ut i den enkeltes disfavør, vil det få svært håndgripelige konsekvenser.

På denne bakgrunn stiller Datatilsynet spørsmål om det bør være visse skranker i adgangen til å kredittvurdere når det er snakk om nødvendighetsgoder, først og fremst ved leie av bolig.

Pliktsubjektet

Det er uklart om utkastet § 15 retter seg kun mot kredittopplysningsforetak eller om den også retter seg mot mottakeren av opplysningene, slik det er allment antatt at personopplysningsforskriften § 4-3 gjør i dag.⁴

Norge har kun adgang til å særregulere behandling av personopplysninger med behandlingsgrunnlag i personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c eller e. Mens vi er enig i at kredittopplysningsforetakenes behandling av personopplysninger må sies å være i allmenhetens interesse, er det noe tvilsomt om den enkelte mottakers behandling av personopplysninger kan sies å være det. Utgangspunktet synes derfor å være at det kun er adgangen til å utlevere som er regulert, og ikke adgangen til å innhente. I motsatt fall bør dette klargjøres i lovteksten.

For mottaker vil det avgjørende i stedet være om innhenting oppfyller personvernprinsippene i personvernforordningen artikkel 5 og har behandlingsgrunnlag i artikkel 6. Her er artikkel 6 nr. 1 bokstav f særlig relevant, og vurderingen vil selvsagt være direkte knyttet til utleveringsadgangen i lovtkastet § 15, jf. § 1.

Søk i kredittopplysningsbasen må gi unikt treff

Datatilsynet støtter departementets forslag i lovtkastet § 15 annet ledd.

Det er viktig at etterspørre ikke får tilgang til flere personopplysninger enn nødvendig og relevant. Dersom man tillater søk med flere treff, øker det dessuten sjansen for at etterspørre forveksler de registrerte. Dette kan altså påvirke informasjonskvaliteten hos etterspørre og i verste fall føre til uriktige kredittavgjørelser. I alle tilfeller vil det være et urimelig inngrep overfor den enkelte som ved feil får sine kredittopplysninger utlevert.

Det følger av personvernforordningen artikkel 25 at systemene må ha innebygget personvern, og etter Datatilsynets vurdering vil man ikke oppnå dette med mindre man har tiltak for å motvirke urettmessig utlevering og forvekslinger.

Adgang til muntlig utlevering av kredittopplysninger

I høringsnotatet spør departementet om det er behov for å videreføre adgangen til å utlevere kredittopplysninger muntlig.

Datatilsynet kjenner ikke til at denne adgangen brukes i dag. Tilsynet anbefaler at utlevering av kredittopplysninger kun tillates skriftlig.

Vet utlevering må kredittopplysningsforetaket iverksette tiltak for å motvirke utlevering der vilkårene i lovtkastet § 15 ikke er oppfylte. Når kredittopplysninger innhentes av etterspørre

⁴ Blixrud, Katrine Berg og Ottesen, Christine Ask. *Personvern i finanssektoren*. Oslo: Gyldendal, 2010. S. 285–286 og 300–301.

skriftlig, foretas oppslaget som regel av autorisert personell med tilstrekkelig opplæring og gjennom passordbeskyttede brukerkontoer tilknyttet personene. Ved muntlig utlevering er det trolig vanskeligere å verifisere at etterspørre har saklig behov for opplysningene og vet hvordan de kan brukes.

Videre trekker Datatilsynet frem hensynet til notoritet og dokumentasjon. Oppslag må uansett dokumenteres, og dokumentasjonen må ha samme kvalitet som ved skriftlig oppslag.

I dagens personopplysningsforskrift § 4-4 gjelder gjenpartsplikten kun når kredittopplysning blir gitt eller bekreftet skriftlig. Samme formulering er valgt i lovutkastet § 19. Dette synes noe motstridende når utkastet § 15 sier at kredittopplysninger skal gis skriftlig. Uansett er et slikt skille svært kunstig og uheldig. Dersom adgangen til å utlevere kredittopplysninger muntlig videreføres, må det derfor inntas i lovteksten at gjenpartsplikten gjelder uansett. Se begrunnelse for dette i punkt 8 nedenfor.

Om kredittscore

Tildeling av en kredittscore er en form for profilering, jf. personvernforordningen artikkel 4 nr. 4. Profiler kan noen ganger gi et uriktig inntrykk av en person. Datatilsynet har allerede pekt på at en kredittscore kan avspeile en registrerts kredittverdighet i større eller mindre grad. For eksempel kan styreverv eller eierinteresser i vise typer virksomheter føre til lav kredittscore for en person selv om vedkommende tjener godt og ikke har pådratt seg betalingsanmerkninger.

Siden en kredittscore kan ha stor betydning for den enkelte, er det viktig at kredittopplysningsforetak utvikler scoringmodeller som oppfyller personvernforordningens krav til rettferdighet og gjennomsiktighet og opptrer på en ansvarlig måte. Dette kan innebære testing og revisjon av algoritmene for å unngå urimelige eller diskriminerende resultater.

Utlevering av kredittopplysninger til tredjeland

I dagens personopplysningsforskrift § 4-3 står det at kredittopplysninger kun kan utleveres til kredittgivere fra EØS-stater. Regelen er fjernet i utkastet til ny lov.

Datatilsynet minner om at personvernforordningen kapittel 5 trekker grenser for når personopplysninger kan overføres til tredjeland. Dette vil gjelde uansett. I denne sammenhengen er det utfordrende å vurdere hvor grensen for hva som er en personopplysning, går. Det vil i alle fall inkludere opplysninger om fysiske personer og trolig enkeltpersonforetak (jf. våre merknader i punkt 3).

Dette bør i det minste kommenteres i forarbeidene. Man kan også velge å innta en henvisning til personvernforordningen i lovteksten av pedagogiske årsaker. Det letteste for bransjen er nok imidlertid å videreføre dagens regler om at ingen kredittopplysninger kan overføres til stater utenfor EØS-området. Datatilsynet anbefaler det siste alternativet, da dette er best egnet til å sørge for reelt vern for de registrerte.

7. Frivillig sperre mot utlevering av kredittopplysninger

Loyfestet rett til sperre mot utlevering av kredittopplysninger

Datatilsynet innførte i 2005 en mulighet for den enkelte til å sperre seg selv mot utlevering av kredittopplysninger. Hensynene bak en slik regel er blant annet for å kunne motvirke ID-tyveri dersom for eksempel fødselsnummer har kommet på avveier, dersom man ønsker å forhindre at andre skal få innsyn i egne kredittopplysninger, eller ønsker å kontrollere eget pengeforbruk.

Datatilsynet synes dette er en viktig rettighet og er positive til at det er inntatt bestemmelse om dette i lovutkastet.

Sentralt sperreregister

I dag må man henvende seg til hvert enkelt kredittopplysningsforetak for å sette en kredittsperre. Dette er nødvendig for at sperren skal være effektiv.

Etter gjeldende rett må alle som driver kredittopplysningsvirksomhet ha konsesjon fra Datatilsynet. Dette gjør det mulig for Datatilsynet å føre en oversikt over hvilke selskaper som har konsesjon, slik at vi kan tilby en samlet oversikt. Denne oversikten ligger i dag på Datatilsynets nettside. De registrerte vet derfor hvor de skal henvende seg for å sette en sperre.

Ettersom konsesjonsplikten faller bort vil ikke Datatilsynet lenger kunne føre en slik oversikt. Spørsmålet blir da hvordan de registrerte skal vite hvor de skal henvende seg. Slik lovutkastet er nå vil muligheten for å sette en effektiv sperre være illusorisk fordi man ikke har en oversikten over hvilke selskaper som driver kredittvurderingsvirksomhet. Siden konsesjonsplikten faller bort må man også ta høyde for at det kan komme flere nye aktører på markedet.

Vi vil derfor foreslå et sentralt sperreregister, for eksempel i Brønnøysundregistrene tilsvarende registeret for reservasjon mot telefonsalg og uadressert reklame. Dette vil sikre at retten til kredittsperre kan utøves på en effektiv måte. I tillegg vil et slikt register være en nyttig kilde for Datatilsynet for å holde oversikt over hvilket aktører som er på markedet.

Datatilsynet vil også bemerke at vi har fått en del henvendelser om at det krever mye arbeid fra den registrerte å ta kontakt med alle selskapene dersom man skal sette eller oppheve en kredittsperre. En sentralisert sperreregister vil kunne forenkle denne prosessen betraktelig.

Kredittsperre for næringsdrivende

Det bes om høringsinstansenes syn på om det bør gjelde en kredittsperre også for næringsdrivende.

Datatilsynet har innspill i den grad dette påvirker personvernet. Når det gjelder enkeltpersonforetak, vil økonomien være sammenblandet med den private økonomien, og kredittopplysninger om enkeltpersonforetak regnes i utgangspunktet som personopplysninger, som nevnt i punkt 3. Derfor mener vi at kredittspærre i alle fall må gjelde for alle enkeltpersonforetak uavhengig av hvilke registre foretaket er registrert i.

Dette er for øvrig viktig for å sikre at formålene med kredittspærre oppnås. Dersom en person blir utsatt for ID-tyveri, må vedkommende kunne spærre seg for å forhindre tap uavhengig av om vedkommende har et enkeltpersonforetak registrert i for eksempel Foretaksregisteret.

I dag gjelder det i teorien ingen begrensninger i hvem som kan sette kredittspærre, jf. standardkonsesjonen punkt 4.2. Datatilsynet anbefaler at dette systemet videreføres for å unngå utilsiktede konsekvenser som ikke er utredet.

8. Innsyn og informasjon til de registrerte

Gjenpart til enkeltpersoner og enkeltpersonforetak

Datatilsynet støtter departementets forslag til regulering. Gjenparts brev er grunnlaget for de aller fleste klagen til Datatilsynet. Dette viser med tydelighet at gjenparts brev er avgjørende for at den enkelte skal ha oversikt over egne personopplysninger og anledning til å oppdage lovbrudd.

Vi støtter også at regelen er gitt anvendelse for kredittopplysninger om fysiske personer og enkeltpersonforetak siden disse opplysningene vil være å regne som personopplysninger. Vi viser til våre kommentarer over i punkt 3.

I lovforslaget § 19 står det at gjenpart skal sendes der kredittopplysninger utleveres skriftlig. Datatilsynet mener lovteksten må spesifisere at plikten gjelder uavhengig av hvordan kredittopplysninger utleveres, jf. det som er sagt ovenfor i punkt 6. Den enkelte vil ha like stor interesse av å vite hvem som har mottatt opplysninger om en selv uavhengig av utleveringsmetoden. Dette er viktig for at den enkelte skal ha kontroll og oversikt, anledning til å reagere på usaklig kredittvurdering og foranledning til å beskytte seg mot ID-tyveri.

Lovutkastet § 19 sier at det skal gis «gjenpart, kopi eller annen melding om innholdet». Dette er en videreføring av formuleringen i dagens personopplysningsforskrift § 4-4. Datatilsynet mener at denne formuleringen er uklar og åpner for tolkningstvil. Det er for eksempel ikke klart hva som er forskjellen mellom en gjenpart og en kopi eller mellom en gjenpart og en annen melding om innholdet. Datatilsynet mener at man bør unngå en opplisting av alternativer. Videre må det stå klart i lovteksten at gjenparten skal inneholde samme informasjon som etterspøreren får tilgang til (se eksempelvis dagens standardkonsesjon punkt 3.2).

I denne sammenhengen gjør vi oppmerksom på at lovforslaget § 19 siste ledd kun omtaler gjenpart og ikke kopi eller annen melding. Dette kan også åpne for tolkningstvil.

I utkastet § 19 annet ledd nr. 1 står det at gjenpartsbrevet skal gi informasjon om den behandlingsansvarlige. Dette er misvisende, for både kredittopplysningsforetaket og etterspørres er behandlingsansvarlige. I tråd med gjeldende rett må det spesifiseres at det er den som har bedt om å få kredittopplysningene utlevert, som skal identifiseres.

I dagens standardkonsesjon punkt 3.2 fjerde ledd nr. 2 står det at avdeling og filial hos etterspørres også skal oppgis der det er aktuelt. Datatilsynet foreslår at dette videreføres i ny lov, slik at den registrerte raskt kan komme i kontakt med riktig enhet dersom man har spørsmål om kredittvurderingen. For eksempel, for en registrert som har blitt kredittvurdert av Telenor Norge AS, kan det være vanskelig å vite om dette skjedde i forbindelse med tele-, internett- eller TV-tjenestene virksomheten tilbyr.

Særregler om innsyn – rettighetssubjekt

Som nevnt ovenfor i punkt 3 vil opplysninger om enkeltpersonforetak som hovedregel være personopplysninger. Det er viktig at henvisningen i utkastet § 18 første ledd utformes i tråd med dette. Rettighetssubjektet bør derfor være fysiske personer og enkeltpersonforetak, ikke «registrerte enkeltpersoner».

Særregler om innsyn – innsyn i logikken og rett til forklaring

Departementet legger til grunn at den registrerte vil ha innsyn i logikken bak kredittscoren med hjemmel i personvernforordningen artikkel 15 nr. 1 bokstav h. Det er noe usikkert hva grunnlaget for dette er.

Personvernforordningen artikkel 15 nr. 1 bokstav h gjelder ved automatiserte avgjørelser, herunder profilering, slik dette er definert i artikkel 22. Etter artikkel 22 er det klart at vanlig profilering i seg selv ikke er omfattet. Hvorvidt en behandling av personopplysninger innebærer profilering, er hverken nødvendig eller tilstrekkelig for at artikkel 22 skal få anvendelse. Derimot må det være snakk om en helautomatisk avgjørelse med rettsvirkning eller som på tilsvarende måte i betydelig grad påvirker den registrerte. En slik avgjørelse kan, men behøver ikke, å bygge på profilering. Vi viser her til Artikkel 29-gruppens veiledning om profilering og automatiserte avgjørelser (WP251 s. 8 og 19).

I personvernforordningen fortalepunkt 71 er online lånesøknader nevnt som eksempel på avgjørelse som faller innenfor artikkel 22.

Man kan derfor spørre om selve det å tildele en kredittscore hos kredittvurderingsselskapet i seg selv er en avgjørelse med rettsvirkning eller tilsvarende betydelig effekt eller om artikkel 22 først inntreffer når en kredittyster velger å integrere kredittscoren i en helautomatisert avgjørelsesprosess. I sistnevnte tilfelle vil de særskilte pliktene som oppstår, rette seg mot kredittyster, ikke kredittopplysningsforetaket.

På dette punktet er det med andre ord behov for klargjøring. Dersom departementet mener at tildeling av en kredittscore er en helautomatisert avgjørelse etter artikkel 22, må dette uttales

klart og begrunnes i forarbeidene. Dette synes imidlertid å være et mindre intuitivt standpunkt.

I motsatt fall må lovteksten eksplisitt gi artikkel 15 nr. 1 bokstav h tilsvarende anvendelse ved tildeling av kredittscore til fysiske personer og enkeltpersonforetak. Datatilsynet finner dette alternativet mest nærliggende.

En forklaring av logikken er svært viktig for å sikre at behandlingen er tilstrekkelig gjennomslutlig og rettferdig siden en kredittscore uansett har stor påvirkning på den enkelte. Per i dag gis, så vidt Datatilsynet kjenner til, de registrerte innsyn i logikken bak kredittscore i praksis.

Departementet må også ta stilling til om den enkelte har rett til en eller annen form for forklaring av hvorfor man fikk tildelt den bestemte kredittscoren (som altså går lenger enn en generell forklaring av logikken i systemet). Dersom det hadde vært snakk om en automatisert avgjørelse på grunnlag av samtykke eller avtale (som uansett ikke er tilfellet her), ville en viss rett til forklaring fulgt av artikkel 22 nr. 3 (se fortalepunkt 71 første ledd *in fine* og WP251 s. 27).

Datatilsynet anbefaler på det sterkeste at en viss rett til forklaring av den konkrete kredittscoren lovfestes. I tillegg til at dette er viktig for plikten til gjennomslutlighet og rettferdighet, krever dette at kredittopplysningsforetakene har tilstrekkelig oversyn og kontroll over algoritmen og kan ettergå den, som er viktige elementer av ansvarlighetsprinsippet i personvernforordningen artikkel 5 nr. 2. Etter hva Datatilsynet kjenner til, blir slike forklaringer gitt i praksis i dag.

Personopplysningsforskriften § 4-4 siste ledd

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om regelen i dagens personopplysningsforskrift § 4-4 siste ledd skal videreføres.

Datatilsynet mener at regelen må videreføres for fysiske personer og enkeltpersonforetak. Hvis ikke vil de registrerte i realiteten være dårligere stilt enn i dag. Regelen bør også gjelde for næringsdrivende.

Når det gjelder fysiske personer og enkeltpersonforetak, er det usikkert hva innsynsretten i personvernforordningen artikkel 15 dekker. Etter artikkel 15 nr. 1 bokstav c har man rett til innsyn i mottakerne eller *kategoriene av mottakere*. Ordlyden gir ikke den enkelte en klar rett til å få navnet på alle mottakerne (selv om dette bør være resultatet). Det er altså behov for en presisering, og denne bør gis ved at personopplysningsforskriften § 4-4 siste ledd videreføres.

Et godt eksempel på tilfelle der det er viktig med oversikt over de konkrete mottakerne, er der det er mistanke om ID-tyveri og tyveri fra postkasse. I slike tilfeller vil det være vanskelig for den enkelte å skaffe seg oversikt over hvor kredittopplysninger er utlevert og hvem man bør kontakte for å sperre falske abonnemeter.

Når det gjelder hva som har blitt utlevert, vil man kunne be om innsyn i hva som er lagret hos de enkelte virksomhetene som har mottatt opplysningene. Det vil imidlertid innebære en del arbeid for den enkelte å få fullt overblikk. Dagens rettighet i personopplysningsforskriften § 4-4 er derfor svært praktisk.

Siden denne rettigheten trolig ikke brukes i stor grad i dag, vil det neppe heller være byrdefullt for kredittopplysningsforetakene om den videreføres.

Når det gjelder næringsdrivende, tiltrer vi departementets uttalelser om at denne gruppen vil ha større interesse i innsyn siden de fleste næringsdrivende ikke mottar gjenpartsbrief eller forhåndsvarsel eller har generell innsynsrett etter personvernforordningen artikkel 15. Opplysninger om næringsdrivende kan ha nær tilknytning til personen(e) som driver virksomheten, og derfor kan det være viktig med oversikt over hvor opplysningene er innhentet fra, hvor de er utlevert til og hva som er utlevert. Regelen kan også med styrke begrunnes i virksomhetens forretningsmessige interesse i å hindre spredning av uriktige kredittopplysninger.

Forhåndsvarsel

I lovtkastet § 20 er det lagt opp til at forhåndsvarsel skal sendes til alle «enkeltpersoner og enkeltpersonforetak som ikke er registrert i Foretaksregisteret». Dette er en snevrere krets enn de som skal motta gjenpartsbrief (alle «enkeltpersoner eller enkeltpersonforetak» skal få gjenpart). Dette skillet, som også finnes i dagens konsesjon, fremstår som noe kunstig og er ikke begrunnet i høringsnotatet.

Siden enkeltpersonforetakets økonomi ikke kan skilles fra økonomien til den fysiske personen, er hovedregelen at det er snakk om personopplysninger, som nevnt i punkt 3. Datatilsynet mener derfor at informasjonsrettighetene må gjelde alle fysiske personer og enkeltpersonforetak.

I motsatt fall stiller Datatilsynet spørsmål ved om det er handlingsrom til å gjøre unntak fra personvernforordningen artikkel 14 (i den utstrekning forhåndsvarsel varetar disse pliktene) for enkeltpersonforetak som er registrert i Foretaksregisteret.

Forsendelsesmåte

Når det gjelder hvordan gjenpart og forhåndsvarsel skal sendes, er hovedregelen i dagens konsesjon at kredittopplysningsforetakets utsendelser skal sendes per post. Utsendelsene kan sendes elektronisk kun dersom kredittopplysningsforetaket har innhentet samtykke til dette. For mange vil det være en fordel å få gjenpart elektronisk, siden de fleste stoler på og er godt vant til å bruke elektroniske tjenester. På en annen side vil en del av befolkningen trolig oppleve elektroniske gjenpartsbrief som vanskelig tilgjengelige og upraktiske. Vi ber derfor departementet vurdere å videreføre dagens regel i ny lov, eventuelt vurdere adgang til å reservere seg mot elektronisk utsendelse.

Det står i utkastet § 19 at gjenpart skal sendes vederlagsfritt. I praksis kan dette medføre utfordringer, for eksempel dersom den elektroniske gjenparts løsningen er nede og den registrerte må ringe et dyrt betalingsnummer for å få bistand. Det bør kommenteres i forarbeidene at det ikke skal påløpe merkostnader ved nedetid og at kredittopplysningsforetaket uansett må ha tiltak for å sikre gjenpartsbrevets tilgjengelighet, jf. personvernforordningen artikkel 32.

Det finnes ingen tilsvarende plikt til å sende forhåndsvarsel vederlagsfritt etter utkastet § 20, men Datatilsynet antar at meningen har vært at også forhåndsvarsel skal sendes vederlagsfritt. Vi ber om at dette inntas.

I dagens standardkonsesjon punkt 2.1 fremgår det at kredittopplysningsforetakets navn eller logo ikke skal fremkomme utenpå sendinger til den registrerte. Dette vil nok også følge implisitt av personvernforordningen artikkel 32, men vi ber likevel departementet om å vurdere å videreføre regelen av pedagogiske årsaker.

9. Sletting av opplysninger

Datatilsynet er enig i departementets vurdering om å lovfeste konkrete slettefrister. Dette er etter vår oppfatning et viktig virkemiddel for å sikre at personopplysninger i kredittopplysningsvirksomhet ikke blir «hengende ved» vedkommende i evig tid.

Konkrete regler gir klare retningslinjer det er enkelt å innrette seg etter og sikrer lik praksis i bransjen.

Datatilsynet har inntrykk av at dagens regulering fungerer godt og støtter derfor departementets vurdering om å videreføre gjeldende rett.

10. Informasjonssikkerhet

Det bes om høringsinstansenes syn på forslaget om å la pliktene i forordningens kapittel IV avsnitt 1,2 og 5, med unntak av artikkel 25, gjelde ved behandling av kredittopplysninger om næringsdrivende.

Datatilsynet er i all hovedsak enig i at de nevnte bestemmelser i forordningen også skal gjelde for behandling av kredittopplysninger om næringsdrivende. Vi har imidlertid noen innspill til enkelte av bestemmelsenes anvendelsesområder.

Artikkel 40 og 41 om atferdsnormer

Datatilsynet mener at forordningens artikkel 40 og 41 ikke bør gjelde for atferdsnormer som gjelder behandling av kredittopplysninger om næringsdrivende, med unntak av enkeltpersonforetak.

Artikkel 40 inneholder detaljerte krav til utarbeiding av atferdsnormer og innfører en formalisering ved at utkast til atferdsnormer skal forelegges Datatilsynet. Datatilsynet skal

avgi en uttalelse om hvorvidt utkastet oppfyller kravene i personvernforordningen, og skal godkjenne utkastet dersom den inneholder tilstrekkelige og nødvendige garantier. Dersom et utkast til en atferdsnorm gjelder behandlingsaktiviteter i flere medlemsland må normen gjennom en godkjenningsprosess i EU der Personvernrådet skal avgi en uttalelse av om normen tilfredsstillende forordningens krav.

Artikkel 41 åpner for at det kan oppnevnes et særskilt kontrollorgan som skal holde oppsyn med at virksomhetene overholder atferdsnormen de er tilsluttet. Kontrollorganet skal akkrediteres av Datatilsynet, og må ha et «egnet nivå av dybdekunnskap om temaet for atferdsnormen».

Etter vår mening passer det ikke å anvende disse bestemmelsene for atferdsnormer som kun omhandler kredittopplysninger om næringsdrivende. Det vil være unaturlig for Datatilsynet å gjøre de vurderingene som forordningens artikkel 40 legger opp til all den tid utkastet til en norm ikke inneholder bestemmelser om behandling av personopplysninger, men næringsopplysninger. En formalisert godkjenningsordning for denne type atferdsnormer fremstår derfor som lite hensiktsmessig og tidkrevende, både for tilsynet og de selskapene som ønsker å lage en slik norm. Vi vil også bemerke at Datatilsynet neppe kan oversende utkast til atferdsnormer som gjelder næringsopplysninger til Personvernrådet for uttalelse i tråd med artikkel 40 nr. 7. Dersom departementet går inn for at artikkel 40 også skal gjelde for opplysninger om næringsdrivende, må det presiseres hvordan det internasjonale sporet skal praktiseres i disse tilfellene.

Artikkel 42 og 43 om sertifisering

Datatilsynet mener likeledes at forordningens artikkel 42 og 43 om sertifisering ikke passer for behandlinger av kredittopplysninger om andre enn fysiske personer og enkeltpersonforetak. Datatilsynet anmoder derfor departementet om å vurdere om det er hensiktsmessig og gi disse bestemmelsen anvendelse for næringsdrivende. Det må også eventuelt presiseres hvordan EU-mekanismene i artiklene i så fall skal praktiseres.

Artikkel 25 om innebygget personvern

Departementet foreslår at artikkel 25 som gjelder innebygget personvern ikke skal gjelde for behandling av kredittopplysninger om næringsdrivende. Dette blir ikke begrunnet nærmere i høringsbrevet.

Slik lovutkastet er nå, vil plikten til innebygget personvern tilsynelatende ikke gjelde for behandling av kredittopplysninger om enkelte enkeltpersonforetak. Datatilsynet mener at det følger av personvernforordningen at plikten gjelder for alle personopplysninger, herunder opplysninger om enkeltpersonforetaks økonomi, jf. det som er sagt i punkt 3. Personvernkonsekvensene er fremtredende også for enkeltpersonforetak fordi foretakets økonomi i de fleste tilfeller er vanskelig å skille fra eiers private økonomi.

Departementet bør i alle tilfelle utredet nærmere hva konsekvensene av en slik avgrensning vil ha.

11. Ansvar og sanksjoner

Sanksjoner når det gjelder kredittopplysninger om enkeltpersoner

Departementet har vurderet det dithen at forordningens regler for overtredelsesgebyr vil gjelde for brudd på kredittopplysningsloven. Datatilsynet er usikker på i hvilken grad det er tilfellet. Av hensyn til at det er snakk om en strafferettslig sanksjon, bør tvil fjernes. Små endringer i § 27 kan bøte på dette problemet.

Etter personvernforordningen artikkel 83 nr. 5 bokstav a kan det ilegges sanksjoner for overtredelser av forordningens grunnleggende prinsipper etter artikkel 5, 6, 7 og 9. Den foreslåtte loven gis for å vareta mange av disse prinsippene. Derfor er det departementets oppfatning at forordningens sanksjonsregler vil komme til anvendelse ved overtredelse av kredittopplysningslovens bestemmelser.

Prinsippene i artikkel 5 er svært skjønnsmessige. Det er for eksempel vanskelig å statuere brudd på gjennomsiktighetsprinsippet. Dersom gjenparts brev uteblir eller er mangelfullt, er det ikke sikkert at dette er et tilstrekkelig klart brudd på gjennomsiktighetsprinsippet til at det er adgang til å ilegge overtredelsesgebyr. Tilsvarende problemer oppstår ved rettferdighets- og ansvarlighetsprinsippene.

Det kategoriske forbudet mot bruk av særlige kategorier av personopplysninger i utkastet § 8 kan i alle fall i teorien gå lengre enn prinsippene i artikkel 9.

Det at kredittopplysningsloven gis i medhold av artikkel 6 nr. 3 er ikke tilstrekkelig for at alle brudd på loven anses som brudd på de *grunnleggende prinsippene* i artikkel 6.

I samsvar med Høyesteretts praksis (jf. Rt. 2012 side 1556) legger vi til grunn at overtredelsesgebyr er å anse som straff etter den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art 6. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har i flere saker uttalt at det må foreligge en tilstrekkelig klar hjemmel for å ilegge strafferettslige sanksjoner.

Etter dette er det for Datatilsynet svært usikkert i hvilken grad det vil være adgang til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på de enkelte bestemmelsene i kredittopplysningsloven når det gjelder behandling av kredittopplysninger om enkeltpersoner.

Når det gjelder behandling av kredittopplysninger om næringsdrivende, er det klarere at det er full adgang til å ilegge overtredelsesgebyr. Dette skillet fremstår som *svært* kunstig.

Vi ber derfor departementet innta i kredittopplysningsloven at personvernforordningen artikkel 82 og 83 nr. 5 samt relevante bestemmelser i ny personopplysningslov skal gjelde tilsvarende for brudd på kredittopplysningsloven. *I praksis innebærer dette bare å stryke formuleringen «om næringsdrivende» i utkastet § 27.* Dette er et enkelt lovteknisk grep som sikrer en tilstrekkelig klar hjemmel, jf. menneskerettighetsdomstolens praksis.

Erstatningsansvar og sanksjoner når det gjelder kredittopplysninger om næringsdrivende

Datatilsynet støtter departementets forslag om å la reglene om erstatningsansvar og sanksjoner gjelde tilsvarende for overtredelser av bestemmelser om behandling av kredittopplysninger om næringsdrivende. Vi tiltrer departementets vurdering om at det kan være snakk om mildere sanksjoner når den registrerte er en næringsdrivende. Dette er fullt ut i tråd med Datatilsynets praksis i dag.

Det er viktig å ansvarliggjøre kredittopplysningsforetakene slik at reglene etterleves og fungerer etter sin hensikt. Datatilsynets erfaring er at dagens system fungerer godt.

Dessuten kan opplysninger om enkeltpersonforetak som er registrert i Foretaksregisteret, Merverdiavgiftsregisteret og arbeidsgiverdelen av Aa-registeret være personopplysninger, selv om disse etter loven regnes som næringsdrivende. For å unngå tvilstilfeller og sikre forutberegnelighet for bransjen, bør det ikke skilles mellom kredittopplysninger om enkeltpersoner og næringsdrivende når det gjelder sanksjoner.

Fengsel og bøter

Departementet foreslår å ikke videreføre straffehjemmelen i dagens personopplysningslov § 48 for brudd på bestemmelser om behandling av kredittopplysninger. Datatilsynet har ingen merknader til dette.

12. Datatilsynets kompetanse

I utkastet § 28 er det inntatt en direkte henvisning til forordningens artikler 55 til 58 uten tilpasninger. I forslaget til ny personopplysningslov § 19 er det gjort nasjonale tilpasninger til artikkel 58 av hensyn til rikets sikkerhet. Tilpasningen er neppe relevant her, men Datatilsynet peker likevel på forskjellen.

13. Konsekvenser av lovforslaget

Personvernkonsekvensutredning og forhåndsdrøfting

Dersom et kredittopplysningsbyrå, etter å ha gjennomført en personvernkonsekvensutredning (DPIA) etter artikkel 35, mener at behandling av personopplysninger vil medføre høy risiko, skal det gjennomføres en forhåndsdrøfting med Datatilsynet. Datatilsynet er enig i departementets vurdering om at gjennomføring av forhåndsdrøftelser etter artikkel 36 kan medføre en økt arbeidsbyrde og en kostnad for Datatilsynet.

Datatilsynet vil i denne forbindelse bemerke at artikkel 35 nr. 10 slår fast at:

«Dersom behandling i henhold til artikkel 6 nr.1 bokstav c) eller e) har et rettslig grunnlag i unionsretten eller retten i medlemsstaten som den behandlingsansvarlige er underlagt, og nevnte rett regulerer den eller de aktuelle spesifikke behandlingsaktivitetene, og det allerede

er utført en vurdering av personvernkonsekvenser som en del av en generell konsekvensvurdering i forbindelse med vedtakelse av nevnte rettslige grunnlag får nr. 1-7 ikke anvendelse, med mindre medlemstatene anser det nødvendig å utføre en slik vurdering før behandlingsaktivitetene».

Dersom det gjøres en personvernkonsekvensutredning i forbindelse med vedtakelsen av loven så trenger med andre ord ikke hver enkelt behandlingsansvarlig å gjøre en slik vurdering eller gjennomføre forhåndsdrøftelser med Datatilsynet før behandlingen.

Vi ber departementet om å vurdere denne muligheten.

Atferdsnormer

Dersom deler av kredittopplysningsreguleringen skal inntas i atferdsnormer (bransjenormer), vil det innebære merarbeid for både Datatilsynet og kredittvurderingsvirksomhetene. Igjen vil vi bemerke at det er frivillig å tilslutte seg en atferdsnorm. Det innebærer at noen virksomheter vil kunne se seg tjent med å stå utenfor. Vi risikerer også et lavere vern enn det som følger av lovforslaget, fordi Datatilsynet vil måtte godkjenne et utkast, så lenge den oppfyller kravene i forordningens artikkel 40.

Tilsyn

En konsekvens av at konsesjonsplikten faller bort, er at det kan komme flere nye aktører i markedet fordi terskelen for å tilby kredittvurderinger vil være lavere uten en formell forhåndskontroll fra Datatilsynet. Det vil også være vanskeligere for Datatilsynet å ha oversikt over markedet. En konsekvens av dette kan være at Datatilsynet må gjøre flere kontroller i form av brevlige eller stedlige tilsyn.

14. Inkonsekvent begrepsbruk i lovforslaget

«Registrert»

I utkastet brukes «registrert» tilsynelatende i flere betydninger. Utkastet § 17 og 18 første ledd omtaler «registrert enkeltperson», mens i § 18 tredje ledd brukes tilsynelatende «registrert» om både fysiske personer, enkeltpersonforetak og næringsdrivende. I § 20 første ledd betyr «registrert» alle fysiske personer og enkeltpersonforetak.

Datatilsynet mener at «registrert» kun bør brukes i lovteksten slik dette er definert i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1 og utkastet § 2 bokstav a. «Registrert» vil derfor bety alle fysiske personer og trolig alle enkeltpersonforetak, jf. våre kommentarer ovenfor i punkt 3.

«Enkeltperson»

Det er uklart hva «enkeltperson» betyr, altså om dette betyr alle som ikke er næringsdrivende (som tilsynelatende er tilfellet i §§ 7 og 10), eller om det betyr fysiske personer som ikke har

enkeltpersonforetak (som man kan få inntrykk av i §§ 16, 19 og 20, siden enkeltperson nevnes i tillegg til enkeltpersonforetak, men som vi antar neppe har vært meningen).

Vi anbefaler derfor om at «enkeltperson» defineres i utkastet § 2.

«Næringsdrivende»

I § 10 annet ledd omtales «inkassoopplysninger om næringsdrivende, herunder om enkeltpersonforetak». Man får dermed inntrykk av at alle enkeltpersonforetak vil falle inn under «næringsdrivende». Vi ber departementet klargjøre dette.

I § 13 omtales rating av «foretak». Vi antar at departementet har ment «næringsdrivende» i stedet for «foretak». Vi ber departementet klargjøre dette.

15. Andre merknader til de enkelte bestemmelsene

§ 2 Definisjoner

Datatilsynet mener at forarbeidene til personregisterloven som helhet er utdaterte, og det er mange enkeltuttalelser som ikke lenger står seg (se for eksempel det som er skrevet i punkt 6 ovenfor). Likevel finnes det også eksempler på nyttig veiledning som fortsatt er relevant, for eksempel hvordan «virksomhet som består i» skal forstås.⁵ Av hensyn til rettsanvenderen og for å unngå forvirring om den rettskildemessige vekten til gamle forarbeider, anbefaler vi at veiledning om «virksomhet som består i» inntas i forarbeidene til kredittopplysningsloven.

§ 3 Saklig virkeområde

Listen over virksomheter som ikke regnes som kredittopplysningsvirksomhet, er kortet ned sammenlignet med forskriften uten at dette er nevnt i høringsnotatet. Datatilsynet antar at det ikke er ment noen realitetsendring her. Dette bør kommenteres i proposisjonen.

§ 4 Geografisk virkeområde

Formuleringen av kredittopplysningslovens geografiske virkeområde er ikke særskilt begrunnet i høringsnotatet. Loven gis i noen tilfeller anvendelse for kredittopplysningsforetak etablert i andre EØS-stater. Datatilsynet tolker dette dithen at en form for domisilprinsippet (den registrertes domisil) legges til grunn heller en territorialprinsippet (der den behandlingsansvarlige er etablert).

En liknende problemstilling har for øvrig oppstått når det gjelder nasjonale aldersgrenser for barns samtykke til informasjonssamfunnstjenester etter personvernforordningen artikkel 8. Enkelte EØS-stater har lagt til grunn at aldersgrensen der barna har domisil er avgjørende, mens andre har lagt til grunn at aldersgrensen der den behandlingsansvarlige er etablert skal legges til grunn.

⁵ Ot.pr. nr. 2 (1977–1978) s. 84–85.

Vi anbefaler at departementet i forarbeidene slår fast og begrunner at en valgt løsning for geografisk virkeområde er i tråd med personvernforordningens system.

§ 11 Omtvistet fordring

I den tilsvarende bestemmelsen i standardkonsesjonen punkt 1.3.2 står at en fordring er ikke å regne som omtvistet når det foreligger rettskraftig tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2. Denne formuleringen gjenfinnes ikke i utkastet § 11. For Datatilsynet er det ikke klart om endringen skyldes at departementet mener formuleringen er overflødig (fordi det foreligger «rettskraftig avgjørelse») eller om det er en tilsiktet realitetsendring. Tilsynet antar at det første alternativet er mer nærliggende, men vi ber likevel departementet klargjøre dette.

16. Øvrige merknader

I gjeldsinformasjonsloven § 9 er det inntatt begrensninger i hva slags virksomhet gjeldsinformasjonsforetak kan bedrive. Datatilsynet anbefaler at den samme begrensningen tas inn for kredittopplysningsvirksomhet.

Datatilsynet har i de senere årene kommet over eksempler der det er fare for formålsutglidning ved at kredittopplysningsforetak bruker opplysninger de har innhentet som kredittopplysningsforetak, til andre typer virksomhet. Dette er ofte vanskelig å oppdage. For å sikre at formålsbegrensningsprinsippet i artikkel 5 nr. 1 bokstav b etterleves i praksis, bør det inntas garantier mot formålsutglidning. Datatilsynet anser en tilsvarende bestemmelse som gjeldsinformasjonsloven § 9 en mulig slik sikkerhetsgaranti.

Vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon
direktør

Ylva Marrable
seniorrådgiver

Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet
v/Statsforvaltningsavdelingen
Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO