

Barne- og familiedepartementet
Avgis elektronisk

Dato: 10.05.2021
Vår ref.:
Deres ref.: 21/1559-1

Evaluering av gjeldsinformasjonsloven – Finans Norges innspill

Finans Norge viser til departementets brev 08.04.21 om evaluering av gjeldsinformasjonsloven. Departementet ber særlig om næringsens synspunkter på innvirkningen på finansforetakenes kredittvurderinger dersom gjeldsinformasjonsloven utvides til annen gjeld enn forbruksgjeld.

1. Finans Norges mener

- Gjeldsinformasjonsordningen må snarlig utvides til å omfatte pantsikret gjeld
- Samtidig bør man se på muligheten for å implementere gjeld til det offentlige, herunder Lånekassen, Husbanken og offentlige krav
- Dersom departementet av personvern hensyn kommer til at man ikke kan foreta generelle utvidelser av ordningene, mener Finans Norge subsidiært at departementet bør vurdere å utvide bare for så vidt gjelder gjeldsinformasjonstjenester som drives som portalløsning
- Lån formidlet gjennom folkefinansieringsplattformer bør inn i ordningen

2. Innledning

Gjeldsinformasjonsloven er en av flere viktige lover som er vedtatt for å verne enkeltpersoner mot å pådra seg høyere gjeld enn de kan håndtere.

Ettersom gjeldsinformasjonstjenestene som loven etablerer ser ut til å være det viktigste bidraget til å oppnå nettopp dette formålet, er det etter Finans Norges mening naturlig å utvikle disse tjenestene til å bli enda bedre enn de er i dag.

Finans Norge har ved flere anledninger vært i kontakt med departementet vedrørende endringer vi mener burde gjøres i loven og forskriftene. Vi har også etterspurt presiseringer og avklaringer underveis. I de fleste tilfellene har departementet henvist til at spørsmålene ville ligge til loven skulle evalueres. Vi legger til grunn at henvendelsene fra Finans Norge tas frem og vurderes i forbindelse med den evalueringen departementet nå gjør. Vi vil likevel gjenta noen av temaene i dette brevet. Vi vil også vise til innspill fra FinFo til departementet av 7. mai 2021 som tar opp flere av de problemstillingene Finans Norge også tidligere har adressert. Finans Norge stiller seg i hovedsak bak innholdet i brevet fra FinFo.

Formålet med gjeldsinformasjonsloven § 1 er å «legge til rette for sikker, ordnet og effektiv registrering av gjeldsopplysninger, for å bidra til bedre kredittvurderinger og forebygge gjeldsproblemer blant enkeltpersoner».

Det kommer frem av [lovens forarbeider](#) at formålet med loven er å legge til rette for at banker og andre kredittyttere kan skaffe seg bedre oversikt over omfanget forbrukskreditter hos kunder som søker om kreditt. Dette vil gi bedre datakvalitet og mer fullstendige kredittvurderinger, noe som vil bidra til å begrense gjeldsproblemene i private hushold. Forarbeidene sier videre at dersom erfaringene med den foreslåtte ordningen er gode, vil andre kreditttyper, for eksempel boliglån, kunne inntas senere.

Gjennom gjeldsinformasjonsloven har finansforetakene fått et sikrere og bedre grunnlag for å vurdere forbrukerens gjeldssituasjon. Forbrukslånsvæksten er snudd siden gjeldsinformasjonstjenestenes oppstart 1. juli 2019. Langt færre forbrukere får nå ta opp gjeld de ikke klarer å håndtere. Finanstilsynets rapport om forbrukslånsmarkedet viser at det har vært sterk nedgang i forbrukslån siden innføringen av gjeldsinformasjonsloven. Ved utgangen av 2020 har fallet, justert etter porteføljesalg, hatt en nedgang på 14 prosent. Selv om det har vært et spesielt år siden mars 2020, synes det å være bred enighet om at gjeldsinformasjonsordningen har hatt en god effekt på veksten på usikret kreditt.

Tjenestene har dermed vist seg effektive med hensyn til å treffe de to formålene i gjeldsinformasjonsloven: bidra til bedre kredittvurderinger, og dermed forebygge gjeldsproblemer blant enkeltpersoner.

Gjeldsinformasjonsinstituttet har likevel ikke hatt samme effekt på husholdningens totale gjeldsbyrde. Finanstilsynet understreker i [Finansielt utsyn 02.12.20](#) at høye boligpriser og høy gjeldsbelastning i husholdningen utgjør en betydelig systemrisiko. Nivået på husholdningens gjeldsbelastning er ifølge rapporten på et svært høyt nivå, og det anslås at husholdningenes samlede gjeld å tilsvare 123 prosent av Fastlands-BNP og 231 prosent av husholdningens disponible inntekt i 2020. Ifølge [Norges banks rapport om finansiell stabilitet 2020](#) utgjør 1,6 prosent, av samlet husholdningsgjeld, som både har høy gjeld og lav betjeningsevne, og i tillegg har dårlig pantesikkerhet om de eier bolig. Gjelden holdt av disse husholdningene antas, ifølge Norges Bank, å være særlig utsatt for tap. Selv om Norges Bank anslår at en forholdsvis liten andel av husholdninger er sårbare utgjør disse husholdningene likevel mange enkeltpersoner.

Når man har lagt til rette for tjenester som kan bygges ut til å gi enda grundigere kredittvurderinger, og dermed forebygge gjeldsproblemer blant enda flere, mener Finans Norge at man ikke bør nøle med å legge til rette for dette. Dette er i tråd med forarbeidene til gjeldsinformasjonsloven, hvor det fremgår at dersom erfaringene med ordningen er gode, vil andre kreditttyper kunne inntas senere.

I dag er det kun usikret kreditt som skal rapporteres inn til, og som dermed er synlige i, gjeldsinformasjonstjenestene. Finans Norge har tatt til orde for at tjenestene bør omfatte all gjeld. Det er derfor gledelig å registrere at regjeringen i Finansmarkedsmeldingen varsler en utvidelse til i alle fall å omfatte også pantsikret gjeld.

3. Utvidelse til flere kredittprodukter vil gi bedre kredittvurderinger

Gjeldsinformasjonstjenestene har gitt finansforetakene et sikrere og bedre grunnlag for å vurdere forbrukernes gjeldssituasjon. Per i dag er denne oversikten likevel ufullstendig, gitt at bankene kun kan hente ut data om kundens usikrede gjeldsbyrder fra gjeldsinformasjonsordningen. Selv om

gjeldsinformasjonsordningen i dag kun omfatter usikret lån, har det hatt en god effekt på reduksjon av veksten i dette segmentet, og utgår om lag kun 3% av den totale gjeldsbyrden i husholdningen. Øvrige 97 prosent er gjeldsdata bankene må innhente fra andre tilgjengelige kilder.

Å innhente relevante opplysninger er nødvendig for å danne et fullstendig og korrekt bilde av kundens gjeldssituasjon og krever i dag omstendig og til dels manuelle undersøkelser. Finansforetakene innhenter i dag informasjonen fra flere steder, blant annet fra Altinn (skattemelding).

Kunden kan ha refinansiert eiendommen siden siste skattemelding, eller tatt opp salgspant på bil. Muligheter for å fordele gjeldsbyrder mellom ektefeller i skattemeldingen skaper handlingsrom for manipulasjon av dataene. Informasjonen fra skattemeldingen er derfor ikke alltid en sikker kilde. Dersom finansforetakene kan innhente korrekt og oppdatert informasjon samlet på ett sted vil det være mer effektivt og gi riktigere informasjon om kundens økonomi på lånetidspunktet.

Våre medlemmer opplever at kunden i svært liten grad gjør eventuelle korrigeringer gjennom dagens manuelle innhentinger av gjeldsdata. Når korrigeringene ikke gjøres kan det medføre feilaktig innvilgelse eller avslag på grunn av for høy/lav gjeld. Det kan være mange årsaker til at kundene ikke korrigerer informasjonen, eksempelvis at kunden ikke har god nok oversikt, at kunden ikke selv fanger opp at opplyst gjeld er feil eller at kunden ikke ser konsekvensen av å ikke korrigere. Disse problemstillingene vil man i større grad unngå gjennom en utvidet gjeldsinformasjonsordningen.

Tendensen i senere tid viser at flere forbrukere enten tar opp nye eller refinansierer gamle og dyre, og noen ganger uhåndterlige, forbrukslån inn i boliglånet. Enkelte finansforetak har spesialisert seg innenfor dette segmentet. I de fleste tilfeller innebærer en slik refinansiering at renten på boliglånet er høy og at avdrag blir skjøvet på, noe som igjen fører til at kostnadene øker på sikt. Denne måten å organisere usikker gjeldsbyrde på fremkommer ikke i eksisterende gjeldsinformasjonsløsning. Det samme gjelder også for kunder som har fått innvilget rammelån. Et rammelån er et fleksibelt boliglån som for forbrukeren gir handlefrihet. Dette innebærer at kunden kan ta opp lån til større eller mindre forbruk, men bakt inn i boliglånet. Heller ikke denne måten å etablere forbrukslån på fremkommer av gjeldsinformasjonsløsning i dag.

Vi vil også nevne i denne sammenhengen at bankenes frarådningsplikt erstattes av avslagsplikt i ny finansavtalelov. Dette krever enda mer presise vurderinger av kundens kreditteevne.

I gjeldsinformasjonstjenestene vil kundens gjeldsinformasjon være oppdatert og i sanntid. Det vil gi en riktigere bilde av kundens økonomiske situasjon, som igjen vil føre til at færre forbrukere kan ta opp større lån enn de kan betjene.

På denne bakgrunn mener Finans Norge at gjeldsinformasjonsordningen må utvides til å omfatte pantsikret gjeld så snart som mulig. Samtidig bør man se på muligheten for å implementere også gjeld til det offentlige, slik som Lånekassen, Husbanken og offentlige krav. Finans Norge har tidligere tilbudt seg å diskutere den nærmere avgrensningen av hvilken gjeld som bør omfattes, og hvordan dette praktisk kan gjøres. Dette tilbudet står ved lag.

4. Forbygge gjeldsproblemer blant forbrukere

I tillegg til at et gjeldsregister som omfatter flere typer gjeld enn i dag vil gi bedre og riktigere grunnlag for å gjøre bedre kredittvurderinger, vil registeret også gi kundene selv et bedre bilde av egen gjeldssituasjon.

Finans Norge har tidligere anført dette argumentet, og fått inntrykk av at departementet ikke anser dette som et relevant hensyn, og at det faller utenfor lovens formål. Det er Finans Norge ikke enige i. I lovens formålsbestemmelse er det å «forebygge gjeldsproblemer» et selvstendig hensyn. Og den som er aller nærmest til å forebygge egne gjeldsproblemer er forbrukeren selv. Det krever imidlertid at forbrukeren har en fullstendig oversikt over egen økonomi. Gjeldsinformasjonstjenestene er viktige bidragsyttere til dette. En fullstendig oppdatert gjeldsinformasjonstjeneste vil gi bred og oppdatert informasjon om forbrukers gjeldsbyrder. Vi mener at tjenestene vil være et godt hjelpemiddel for å forebygge gjeldsproblemer.

Selv om ikke veldig mange forbrukere benytter seg av informasjonen i gjeldsinformasjonstjenestene i dag, kan dette endre seg på sikt. Tjenestene er foreløpig ganske nye, de gir bare oversikt over usikret kreditt, og tjenestene er ikke markedsført veldig aktivt overfor forbrukerne. Dersom tjenestene blir mer fullstendige med hensyn til hvilken gjeld som omfattes, og dersom de markedsføres mer overfor forbrukerne, vil bruken – og nytten – av dem også trolig øke.

5. Personvern hensyn

I alle de årene gjeldsregister har vært diskutert i Norge, har personvern hensyn blitt anført som det viktigste argumentet mot å innføre en slik tjeneste. Da gjeldsinformasjonstjenestene skulle etableres, var personvern hensyn også et tungtveiende argument for å begrense omfanget av persondata som skulle rapporteres til tjenestene.

Når det nå skal vurderes om tjenestene skal utvides til å omfatte flere typer kreditt, vil behovet for å utvide veies opp mot personvern hensyn nok en gang. Forbrukervern versus personvern hensyn kan være vanskelige avveininger. Finanstilsynet anfører at norske husholdningers gjeldsbelastning er en trussel, både mot finansiell stabilitet og mot privatpersoners økonomiske sårbarhet. Finans Norge er av den oppfatning at enda bedre gjeldsinformasjonstjenester, som kan gi enda grundigere kredittvurderinger til fordel for den enkelte forbrukers personlige økonomi, må veie tyngst.

Det har vært et tema gjennom noe tid om hvem som kan få tilgang på data fra gjeldsinformasjonstjenestene. Diskusjonen har dreid seg om hvorvidt og eventuelt til hvem forbruker kan gi samtykke til å hente ut data fra tjenestene. Departementet har fra å ha gitt Finans Norge en tilbakemelding om at denne adgangen var svært begrenset, har det i praksis blitt slik at forbruker har anledning til å gi samtykke til en vid gruppe aktører. Ettersom Finans Norge ikke har fått noen informasjon om hvordan dette er å forstå etter at vi mottok tilbakemeldingen om den svært restriktive holdningen fra departementet, er vi ikke kjent med om det i realiteten er åpnet for at forbruker kan gi samtykke til hvem som helst eller om det er noen begrensinger i forhold til dette. Jo flere aktører som kan hente data fra tjenestene etter forbrukers samtykke, jo større sannsynlighet er det for at persondata kommer på avveie. Finans Norge er derfor overrasket over at samtykkemuligheten nå ser ut til å være såpass vid.

Som Datatilsynet er inne på i sin vurdering til departementet, er det ulike tekniske løsninger som er valgt for de tjenestene som er etablert. Den ene tjenesten er en portalløsning, de andre er

registerløsninger. Det er ikke kjent hvilken løsning eventuelt nye aktører som ønsker å etablere seg i markedet vil bygge på. Ifølge Datatilsynet sine vurderinger er de fleste personverninnvendingene knyttet til registerløsningen. Tilsynet gir klart uttrykk for at portalløsningen ikke reiser de samme utfordringene.

En portalløsning vil minimere risikoen for sikkerhetsbrudd, forhindre dobbeltlagring av data, risiko for misbruk, være mindre kostnadseffektivt for finansforetakene og enklere tilgjengelig for forbrukeren. I tillegg vil gjeldsinformasjonen først bli tilgjengeliggjort når det gjøres et konkret oppslag. Det er Finans Norges syn at en portalbasert tjeneste for gjeldsopplysninger vil være en mer personvernvennlig løsning enn et gjeldsregister.

Finans Norge vil derfor anbefale at dersom departementet ikke finner å kunne utvide til flere kredittområder for alle typer gjeldsinformasjonstjenester, må det vurderes om det kan utvides for så vidt gjelder portalløsninger. Så vidt vi kan se, er det åpning for det i henhold til Datatilsynets vurdering.

6. Lån formidlet gjennom folkefinansieringsplattformer må inkluderes i ordningen

Folkefinansieringsplattformer er i dag ikke underlagt rapporteringsplikt til gjeldsinformasjonsordningen. Departementet konkluderte juni 2019 at folkefinansieringsplattformene ikke har rett på tilgang til opplysninger fra gjeldsinformasjonsforetak og heller ingen plikt til å utlevere kredittopplysninger til foretaket. Dette er uheldig på mange måter. Banker som skal vurdere en forbrukers gjeldssituasjon får ikke informasjon om forbrukers eventuelle kreditter ytt gjennom folkefinansieringsplattformer, og kan dermed risikere å gi lån på feil premisser. På den andre siden kan folkefinansieringsplattformer som ønsker å foreta en grundig kredittvurdering av lånesøkere som oppsøker plattformen ikke hente ut informasjon om forbrukerens usikrede kreditt, og kan dermed også bidra til å gi lån til en forbruker som ikke har økonomisk evne til å håndtere et nytt lån.

Finans Norge mener at folkefinansieringsplattformer må gis rett til å hente ut data fra gjeldsinformasjonstjenestene, og samtidig også pålegges plikt til å rapportere inn til tjenestene.

Med vennlig hilsen

Finans Norge

Gry Nergård
Forbrukerpolitisk direktør

Valentina Beqiri
juridisk seniorrådgiver