PVN ref. klagesak 2004/05 DT-ref. 2001/4176 KBE/-

KLAGESAK 2004/05:

Klage på Datatilsynets vedtak om konsesjon for behandling av personopplysninger i kredittopplysningsvirksomhet – Norske Kredittopplysningsbyråers Forening (NKF)

Personvernnemndas avgjørelse av 08.03.05 (Jon Bing, Gro Hillestad Thune, Dag Elgesem, Mari Bø Haugstad, Siv Bergit Pedersen, Sidsel Rogde og Per Anders Stalheim).

1. Innledning

Personvernnemnda har ved oversendelse fra Datatilsynet mottatt klage på Datatilsynets vedtak av 23.3.2004. Saken gjelder konsesjonsvilkår i Datatilsynets konsesjon for kredittopplysningsbyråers behandling av personopplysninger. Vilkårene som påklages omhandler tidspunkt for registrering av betalingsanmerkninger om enkeltpersoner, slettefrist for fordringer som er oppgjort, behandling av personopplysninger ved rangering (”rating”) av nyetablerte foretak frem til første regnskap er offentliggjort, og frist for sletting av opplysninger om misligholdte fordringer når foreldelse avbrytes ved at det tas nye rettslige skritt.

2. Saksgang

Et utkast til ny konsesjon for kredittopplysningsbyråenes behandling av personopplysninger i samsvar med personopplysningslovens bestemmelser (heretter kalt ”konsesjonen”) ble sendt på høring den 05.11.2001. Datatilsynet mottok innen den utsatte høringsfristen en høringsuttalelse av 18.12.2001fra NKF på vegne av foreningens medlemmer. Tilsynet mottok i tillegg et brev fra NKF den 5.7.2002, der det ble bedt om at konsesjonen ble utvidet til også å omfatte adgang til å registrere opplysninger om at en person er umyndiggjort.

Datatilsynet utarbeidet etter dette et nytt utkast til konsesjon, som ble sendt på fornyet høring til NKF 17.11.2003. Tilsynet mottok en høringsuttalelse fra NKF av 19.12.2003. I tillegg fikk Forbrukerrådet etter anmodning avgi en høringsuttalelse 14.1.2004. Etter å ha gjennomgått høringsuttalelsene, ble det tatt hensyn til enkelte av de anførte synspunktene fra NKF, og den endelige konsesjonen med merknader ble vedtatt den 23.3.2004.

Datatilsynet mottok en klage på vedtaket datert 23.4.2004.

Ved fornyet behandling av saken fant Datatilsynet å kunne etterkomme to av klagers seks anførsler i sin helhet, og ytterligere en anførsel ble delvis etterkommet. Klager ble underrettet om dette 12.7.2004.

Datatilsynet opprettholdt sitt tidligere standpunkt i forhold til tre av klagers anførsler, og oversendte disse til behandling i Personvernnemnda 12.7.2004. Datatilsynet oversendte 22.7.2004 brev fra Forbrukerrådet med kommentarer til konsesjonsvilkårene. Personvernnemnda sendte brev til klager 20.7.2004 med frist for eventuelle merknader. NKF inngir kommentarer til Datatilsynets oversendelsesbrev i brev av 20.9.04.

Personvernnemnda sendte 9.9.2004 brev til NKF for å sikre seg at NKF var klar over at Datatilsynet har gitt delvis avslag på anførselen vedrørende frist for sletting av opplysninger om misligholdte fordringer når foreldelse avbrytes ved at det tar rettslige skritt, og få synspunkt på hvorvidt klager anså dette forhold omfattet av klagen. I brev av 18.10.2004 gir NKF ytterligere opplysninger, og besvarer også de spørsmål nemnda har reist. I e-post har NKF også bekreftet at NKF "ikke har noen innvendinger mot at Personvernnemnda også behandler det delvise avslag", noe Personvernnemnda har oppfattet dit hen at NKF opprettholder klagen på dette punkt. Personvernnemnda kontaktet Datatilsynet for å få kjennskap til Datatilsynets argumentasjon for det delvis avslag på dette punktet, og mottok svar per e-post 14.2.2005.

3. Faktum

Kredittopplysningsbyråene behandler i dag personopplysninger i henhold til den konsesjon byråene ble tildelt etter den tidligere personregisterloven (heretter kalt "personregisterkonsesjonen"). Personregisterkonsesjonen har vært gjenstand for omfattende revisjon og klagebehandling i perioden 1996-1998. I henhold til forskrift om behandling av personopplysninger § 4-6, gjelder denne konsesjonen fortsatt, så langt den ikke strider med personopplysningsloven. Den nye konsesjonen av 23.3.2004 viderefører i det vesentlige den allerede etablerte praksis med enkelte tilpasninger. Konsesjonen er imidlertid noe forenklet og har fått ny struktur.

Det er enkelte av endringene i konsesjonsvilkårene som påklages av NKF på vegne av sine medlemmer.

I henhold til konsesjonens punkt 1.3 kan inkassoopplysninger om enkeltpersoner eller foretak som ikke er registrert i foretaksregisteret, ikke brukes i kredittopplysningsøyemed før én måned etter at inkassator har sendt stevning eller begjæring om rettslig skritt i saken. Dette er også praksis i henhold til personregisterkonsesjonen.

Videre er det etter personregisterkonsesjonen gitt anledning til for kredittopplysningsbyråene å la registrerte betalingsanmerkninger bli stående i ett år etter at fordringen er oppgjort. Datatilsynet fattet et vedtak om at anmerkninger skal slettes straks fordringen er gjort opp. Dette kommer til uttrykk i den nye konsesjonen punkt 4.3.
NKF har søkt Datatilsynet om at kredittopplysningsbyråene skal ha mulighet til å opprettholde registrerte betalingsanmerkninger på enkeltpersoner en viss tid, også i tilfeller hvor det ikke er tatt rettslige skritt i saken. NKF foreslår en endring i konsesjonsteksten slik at dette skal bli mulig.

I den nye konsesjonens punkt 1.5 gjøres det klart at enkeltpersoner som hefter for et foretak, kan benyttes ved rangering av foretaket inntil regnskapet er gjort offentlig tilgjengelig. Dette er en endring fra personregisterkonsesjonen, hvor opplysninger om "nøkkelpersoner" i foretaket kunne benyttes ved rangering før første regnskap ble offentliggjort. Nøkkelpersoner måtte ikke nødvendigvis hefte personlig for foretaket.

I følge den nye konsesjonens punkt 4.1 skal opplysninger om misligholdte fordringer ikke benyttes i kredittopplysningsvirksomhet lenger enn fire år fra den dato opplysningen første gang ble lovlig registrert. Dette gjelder selv om det skulle bli tatt nye rettslige skritt i forhold til debitor. Slettefristen vil ikke bli avbrutt eller nullstilt av dette. NKF påklaget dette punktet da foreningen mener det burde være mulig å "holde krav i live" ved å foreta rettslige skritt før fireårsfristen går ut. Formålet med en slik mulighet er å kunne vise andre kreditorer at det allerede finnes konkurrerende krav som debitor ikke er i stand til å betale. Datatilsynet endret etter dette punkt 4.1 i konsesjonen og sendte det nye vedtaket til NKF, med ny frist til å klage dette inn for Personvernnemnda. Nemnda har mottatt ny klage angående dette punktet, og vil behandle dette.

4. Anførslene

Av i alt seks anførsler som ble lagt frem for Datatilsynet 23.4.2004, ble to etterkommet i sin helhet, og ett delvis. Det er bare de anførslene som behandles av Personvernnemnda som nevnes her.

4.1. Fastsettelsen av tidspunkt for registrering av inkassoopplysninger.

NKF anfører at konsesjonens punkt 1.3 første avsnitt bør få et tillegg som lyder som følgende:

> ” … eller det er gått mer enn 90 dager etter at betalingsfordring er sendt, uten at skyldner har fremmet innvendinger mot kravet”

Dette vil gi inkassobyråene mulighet til å registrere betalingsanmerkninger på enkeltpersoner etter en viss tid, også i de tilfellene der det ikke tas rettslige skritt for å inndrive fordringen. En frist på 90 dager burde gi skyldneren rimelig tid til å gjøre opp for seg hvis det er mulig, og til å fremme eventuelle innvendinger mot kravet hvis det er relevant. Forhåndsvarselet jf. punkt 3.1 i konsesjonen oppfordrer skyldneren til å rette eventuelle opplysninger innen en frist på 14 dager.

Det er blitt foreslått nye inndrivningsregler, jf Ot. prp nr. 43 (2003-2004) særlig kapittel 6.2. Fra det tidspunktet endringene trer i kraft, skal ikke lenger uomtvistede krav gå via forliksrådet men sendes rett til namsmannen. Dette vil medføre et høyere gebyr. Hvis skyldneren ikke dekker kostnadene, må disse betales av fordringshaveren.

NKF mener at dette kan føre til større tilbakeholdenhet med å inndrive krav det åpenbart ikke er dekning for. Videre viser klager til statistikk fra Lindorff Inkasso for første kvartal 2003 og 2004, som viser at det tas rettslig skritt i ca en tredjedel av sakene.

De økte gebyrene kan føre til at det først og fremst er de tilfellene der det antas at skyldneren har midler å betale med, at anmerkningen vil rapporteres fordi det tas rettslige skritt. De dårlige betalerne, hvor det ikke er utsikt til å få dekning, blir stående uten anmerkninger fordi det ikke tas rettslige skritt. En dårlig betaler kan ha en rekke misligholdte fordringer som ikke kan inndrives, uten at potensielt nye kreditorer blir oppmerksomme på forholdet.

NKF anfører at siden opplysningene ikke kan benyttes i kredittopplysningsvirksomhet før fristen for å korrigere opplysningene er løpt ut, vil skyldnerens interesse bli ivaretatt på en tilfredsstillende måte. NKF mener at etter deres forslag vil potensielle kreditorer få et bedre grunnlag for å vurdere om det er forsvarlig å yte kreditt, jf personopplysningsloven § 34.

NKF anfører videre at behovet for registrering av anmerkninger også for tilfeller der det ikke tas rettslige skritt, blir ytterligere forsterket dersom man ikke lenger skal kunne beholde opplysningene om betalingsanmerkninger i den nåværende perioden på tolv måneder etter at fordringen er gjort opp jf neste anførsel.

4.2. Slettefrist for fordringer som er gjort opp.

I den gjeldende konsesjon for kredittopplysninger har kredittopplysningsbyråer rett til å la en registrert betalingsanmerkning bli stående i ett år etter at fordringen er gjort opp. I den nye konsesjonen pkt 4.3 fremgår det at opplysningen skal slettes straks den er gjort opp.

NKF mener opplysninger om betalingsmislighold har betydning også etter at fordringen er gjort opp, og henviser til personopplysningsloven § 28 og § 11, 1.ledd *litra* d og e. NKF mener at også oppgjorte krav er en indikasjon på sviktende betalingsvilje eller– evne, og at det statistisk sett er høy sannsynlighet for at en person som har fått én anmerkning, vil

misligholde nye fordringer i løpet av det neste året. Denne risikoen mener NKF at bør komme til syne, slik at potensielle kredittgivere får oppfordring til å undersøke det underliggende forholdet. NKF anfører også at endringen i konsesjonen representerer omgjøring av tidligere vedtak til ugunst for klager, og at det derfor strider mot forvaltningsloven § 35.

4.3. Behandling av personopplysninger ved beregning av rangering for nyetablerte foretak i tiden frem til første regnskap er offentlig tilgjengelig.

I den nye konsesjonen pkt 1.5 heter det at inntil regnskapet er offentlig tilgjengelig, kan opplysninger om enkeltpersoner "som hefter for foretaket" benyttes ved en rangering av foretakets kredittverdighet. Dette er en endring av tidligere konsesjon, som tillot at det ble brukt opplysninger om "nøkkelpersoner som privatpersoner" inntil det første regnskapet ble tilgjengelig.

NKF hevder at det finnes en klar sammenheng mellom betalingsatferd hos ledende personer i et foretak og majoritetseiere i et nytt selskap, og utviklingen av selskapets betalingsatferd. Det er også få andre holdepunkter for vurderingen av soliditet og betalingsvilje.

4.4. Frist for sletting av opplysninger om misligholdte fordringer når foreldelse avbrytes ved at det tas rettslige skritt.

Det fremgår av den nye konsesjonen at opplysninger ikke skal benyttes i kredittopplysningsvirksomhet lenger enn 4 år. NKF ønsker et unntak fra konsesjonen pkt 4.1 hvis foreldelse av en misligholdt fordring avbrytes ved at det tas nye, rettslige skritt. NKF mener at det vil være misvisende om det ikke fremkommer at kravet fremdeles holdes i live, og at det åpenbart vil kunne ha betydning for kredittvurdering å bli kjent med at det finnes konkurrerende krav som det ikke er dekning for.

5. Datatilsynets vurdering

Datatilsynet fremhever at da personopplysningsloven avløste personregisterloven, ble det nødvendig å utstede en konsesjon for kredittopplysning med hjemmel i personopplysningsloven, jf personopplysningsforskriften § 4-6, slik at det ikke oppsto en situasjon hvor konsesjonen ikke lenger var gyldig før Datatilsynet fikk vedtatt ny konsesjon. Den nye konsesjon er derfor ikke et omgjøringsvedtak.

Vedrørende tidspunkt for registrering av inkassoopplysninger mener Datatilsynet at det bør være en høyere terskel for å benytte inkassoopplysninger til kredittopplysningsøyemed enn det som foreslås av NKF. Faren for feilregistrering er større ved den foreslåtte løsningen. Datatilsynet finner at personvernulempene i dette tilfellet veier tyngre for den enkelte enn at det kan være en økonomisk risiko for kreditor å ta rettslige skritt i saken. Det er rimelig at kreditor foretar seg noe aktivt i form av inndrivelse av gjeld ved rettslige skritt, og ikke slik at debitor aktivt må bestride kravet. En notorisk dårlig betaler vil sannsynligvis komme dårlig ut ved en kredittvurderingssjekk uansett, slik at nye kreditorer vil bli varslet om at vedkommende er en dårlig betaler. Videre er det et argument at Forbrukerrådet hevder at bestemmelsen er utilstrekkelig til å hindre at betalingsanmerkninger blir registrert på feil grunnlag. Både Datatilsynet og Forbrukerrådet har sett eksempler på at forbrukere har fått betalingsanmerkninger til tross for at anmerkningen åpenbart er omtvistet. Datatilsynet vurderer saken dit hen at beste løsningen for å ivareta personvernet er å opprettholde ordningen slik den er regulert i dag, og slik den er videreført i konsesjonens punkt 1.3.

Datatilsynet ser det slik at betalingsanmerkninger må slettes når de er oppgjort, noe som i seg selv vil være en tilskyndelse til å gjøre opp for seg. Datatilsynet tolker

personopplysningsloven § 28 dit hen at den gir grunnlag for å slette anmerkningene når den registrerte har gjort opp for seg.

Datatilsynet mener det bare er grunnlag for å bruke opplysninger om de personer som hefter for foretaket. Datatilsynet mener at hvis en kreditor ikke kan kreve en utestående fordring av en daglig leder eller en styreleder, finner tilsynet det "irrelevant hva slags økonomisk stilling privatpersonen er i".

Datatilsynet sier i sitt oversendelsesbrev til Personvernnemnda at pkt 4.1 i konsesjonen er endret på grunnlag av NKFs kommentarer i høringsrunden, og at vedtaket derfor ikke oversendes til Personvernnemnda. Klager har imidlertid overfor Personvernnemnda fastholdt klagen.

6. Personvernnemndas vurderinger

6.1. Tidspunkt for registrering av inkassoopplysinger

6.1.1. Innledning

Hovedinnvendingen sett fra personvernets synspunkt – og som nemnda også oppfatter som Datatilsynets hovedbegrunnelse for sitt vedtak – er faren for feilregistrering, og da i første rekke faren for registrering av omtvistede fordringer.

Kredittopplysningsbyråenes håndtering av omtvistede fordringer er regulert under andre punkter i konsesjonen, og disse punktene er ikke påklaget. Fordi innholdet og håndteringen av disse konsesjonsvilkårene har betydning for vurderingen og avveiningen av personvernulempene i denne klagesaken, omtales disse konsesjonsvilkårene kort innledningsvis.

Etter konsesjonens pkt 3.4 kan omtvistede fordringer ikke benyttes i kredittopplysningsøyemed. Hva som er å anse som omtvistet fordring er i konsesjonen regulert slik:

> "En fordring er ikke lenger å regne som omtvistet når det foreligger rettskraftig avgjørelse i saken. En rettskraftig avgjørelse som er foranlediget av et omtvistet forhold, kan ikke benyttes i kredittopplysningsøyemed dersom den registrerte gjør opp for seg innenfor domstolens fastsatte frist.
>
> Fordringen er heller ikke å regne som omtvistet når det foreligger rettskraftig tvangsgrunnlag som beskrevet i tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2. Dersom det er tatt rettslige skritt for å bestride tvangsgrunnlaget kan fordringen likevel ikke brukes i kredittopplysning.
>
> Ved vurderingen av om en fordring er å regne som omtvistet, skal debitors subjektive forståelse av situasjonen legges til grunn."

Det følger videre av konsesjonen pkt 6.1 at kredittopplysningsbyrået ved registrering av nye opplysninger om enkeltpersoner skal sende forhåndsvarsel med oppfordring om å korrigere eventuelle uriktige opplysninger innen en frist på 14 dager. NKF har i brev av 18.10.2004 til nemnda opplyst at varslede registreringer ikke blir synliggjort for eksterne brukere før minimum 24 dager etter at varsel er utsendt.

Dersom skyldneren gir tilbakemelding om at de meldte opplysningene ikke stemmer i den forstand at vedkommende enten ikke er enig i fordringens størrelse eller grunnlaget for fordringen, er fordringen å anse som omtvistet. Den kan da ikke benyttes i kredittopplysningsøyemed og må slettes fra registeret, jf konsesjonens pkt 7.1 og personopplysningsloven § 28. Da kredittopplysningsbyrået i henhold til konsesjonsvilkårene skal legge skyldnerens subjektive forståelse til grunn, må dette i utgangspunktet innebære at

ingen fordringer hvor skyldneren har innsigelser, kan benyttes i kredittopplysningsøyemed før det eventuelt foreligger en rettskraftig dom. Selv om det i konsesjonens pkt 6.1 synes forutsatt at kredittopplysningsbyrået kan foreta nærmere undersøkelser selv, og NKF også opplyser at byråene foretar slike selvstendige undersøkelser, legger nemnda til grunn at kredittopplysningsbyrået ikke på selvstendig grunnlag kan foreta en materiell prøving av skyldnerens innsigelse. En slik prøving vil ikke være forenlig med vilkåret om å legge skyldnerens subjektive forståelse til grunn. Det må således bare være i tilfeller hvor innsigelsen retter seg mot for eksempel selve registreringen og ikke mot fordringens eksistens, at kredittopplysningsbyrået kan se bort fra innsigelsen som åpenbart grunnløs.

Dersom kredittopplysningsbyråene ikke overholder konsesjonsvilkårene kan dette medføre sanksjoner, jf personopplysningsloven §§ 46, 47 og 48. Den behandlingsansvarlige kan også bli erstatningsansvarlig, jf personopplysningsloven § 49. Det er ikke mulig for nemnda, på bakgrunn av de opplysningene som foreligger i klagesaken, å ta stilling til hvorvidt kredittopplysningsbyråene ikke overholder konsesjonsvilkåret om å unnlate å registrere omtvistede fordringer, men dette synes å ligge til grunn for Datatilsynets vedtak. Dersom det er tilfellet, mener nemnda at det bør vurderes å benytte sanksjoner snarere enn å sette øvrige konsesjonsvilkår strengere enn personvernhensynet tilsier. Dette må i alle fall gjelde frem til det er gjort tilstrekkelige forsøk på å sørge for at de ovenfor nevnte konsesjonsvilkår etterleves.

Nemndas vurdering knytter seg således til hvilket tidspunkt misligholdte, ikke omtvistede, fordringer kan benyttes i kredittopplysningsøyemed. Nemnda minner i den forbindelse om at omtvistede fordringer ikke kan benyttes før det foreligger rettskraftig dom, og spørsmålet blir om det er grunn til å vurdere *ikke* omtvistede fordringer annerledes og i tilfelle på hvilken måte.

6.1.2. Flertallets synspunkt (Elgesem, Rogde, Stalheim, Thune)

Den registrerte har også en rolle som forbruker. Forbrukerpolitikk består i stor grad av en vurdering av forholdet mellom forbruker og leverandør mv med sikte på å redusere risiko på forbrukers hånd. Dersom man vil redusere risiko i et marked, er det avgjørende om de tiltak man iverksetter, legger risikoen til den part som kan påvirke risikoen. F eks vil man oppnå et sikrere betalingssystem hvis den part som driver systemet, også får risiko for systemfeil.

I denne saken anser flertallet at det er en klar parallell mellom forbrukerhensyn og personvern. Både ut fra personvern- og forbrukerhensyn er det viktig at den registrete kan være sikker på at de opplysninger som er registeret er korrekte. Det må da være hensiktsmessig at den som gjør anmerkningene, har risikoen for hvorvidt de er korrekte. Forslaget fra NKF om at det ikke lenger skal være nødvendig å ta rettslige skritt før opplysninger registreres, vil etter flertallets syn bety at den som ikke ønsker å være registrert, selv må ta risikoen for at det registreres uriktige opplysninger.

Flertallet fremhever at det er en kvalitativ forskjell i hvilken type feil som de to alternative ordningene vil skape. Problemet med en ordning hvor omtvistede krav ikke kan registreres før det foreligger en rettskraftig dom, er at misligholdte fordringer bare blir registrert i de tilfeller hvor kreditor anser at det er noe å hente ved å gå til rettslige skritt. Personer med misligholdte fordringer og uten betalingsevne vil da bli stående uten anmerkninger, og fremstå som mer kredittverdig i registeret enn de underliggende forhold berettiger. At de registrerte opplysningene er ufullstendige er ikke et problem for den registrete, men for fremtidige kreditorer som kan komme til å bære kostnadene ved å innvilge nye kreditter på sviktende grunnlag. Flertallet ser dette problemet, men legger vekt på at de som skal yte kreditt, har mulighet til også å trekke andre forhold enn registrerte betalingsanmerkninger inn i kredittvurderingen. Hvis derimot uomtvistede fordringer tillates registrert etter en bestemt frist, vil det blant disse kunne komme anmerkninger som reelt sett

er omtvistede, men hvor den registrerte har unnlatt å fremme sine innsigelser. Slike feil vil kunne ha sterkt negative konsekvenser for den registrerte. Flertallet legger vekt på at feil av denne siste typen fremstår som en større trussel mot den enkeltes personvern enn de feil som måtte oppstå etter det første alternativ.

Flertallet mener også at det i praksis ofte vil være vanskelig å bli slettet når registrering først er skjedd.

Personvernnemnda har i anledning av saken vært i kontakt med Forbrukerrådet, jf også Forbrukerrådets brev av 12.7.2004 (ref 04/00018-5). Det er kjent fra Forbrukerrådets praksis at stadig flere avtaler gjøres betinget av at den registrerte ikke har betalingsanmerkninger. En økende andel av leverandører av nødvendige varer eller tjenester vil avstå fra å levere disse til en person med betalingsanmerkning. Som eksempel nevnes utvikling innen forsikringsbransjen. I henhold til tall fra Forsikringsklagekontoret er det den siste tiden skjedd en merkbar økning i antallet forsikringsnektelser som begrunnes i at den registrerte har en betalingsanmerking. Dermed får det økende betydning at kredittopplysningsregistrene ikke inneholder uriktige betalingsanmerkninger. I forhold til den registrertes interesser, anser flertallet at kreditors interesser må vike.

Forbrukerrådet mener at rådets praksis viser at omtvistede krav ikke sjelden gjøres gjeldende som inkassosak, også i tilfeller hvor det ikke finnes noe rettslig eller faktisk grunnlang – årsaken kan være svikt i faktureringsrutiner, negativt salg eller også i enkelte tilfeller ren svindel. Slike saker sendes sjelden til forliksrådet for en rettslig avklaring. Inkassoselskap som inndriver denne typen fordringer, vil typisk trekke saken dersom det blir krevd behandling i forliksrådet eller saken bringes inn for Inkassoklagenemnda. Etter gjeldende ordning kan ikke slike useriøse aktører bruke trussel om betalingsanmerkning for å få forbruker til å betale. Hvis man ikke trenger å gå til rettslige skritt for å formidle opplysninger som kan føre til betalingsanmerkning, vil dette etter flertallets mening øke risikoen for feilregistrering til ugunst for den registrerte, se ovenfor.

Forbrukerrådet mener også at man i stigende grad ser eksempler på inkassoselskaper som inndriver omtvistede krav. Vurdering av hvorvidt et krav er omtvistet, beror på skjønn både i forhold til jus og faktum. Saksbehandlere i inkassobyråer har ikke ressurser eller tilstrekkelig kompetanse til å vurdere dette spørsmålet tilfredsstillende, og Forbrukerrådet hevder at kredittopplysningsbyråer baserer sine anmerkninger på opplysninger fra inkassoselskapene.

Varsel med oppfordring om å komme med innsigelser er etter flertallets syn utilstrekkelig for å hindre at uriktige opplysninger blir registrert. Forbrukerrådet har flere eksempler på at forbrukere som ikke skulle ha vært registrert, likevel får registrert en betalingsanmerkning. På grunnlag av kontakt med forbrukere har Forbrukerrådet fått opplyst at forbrukere på henvendelse til kredittopplysningsselskapene blir bedt om å ordne opp i forholdet med inkassoselskapet. I realiteten blir det derfor inkassoselskapets oppfatning av hvorvidt fordringen er omtvistet, som blir avgjørende også for kredittopplysningsbyrået. Flertallet er ikke overbevist om at kvaliteten på de aktuelle registrene gjennomgående er tilfredsstillende.

Etter flertallets syn overstiger den registrertes interesse i ikke å bli oppført med feilaktig betalingsanmerkning den økonomiske interesse potensielle kreditorer har i å få et mer omfattende register over betalingsanmerkninger.

Etter flertallets syn vil en endring av konsesjonsvilkårene etter forslaget til NKF kunne føre til at det blir lettere å få registrert omtvistede fordringer som betalingsanmerkninger, og at trussel om betalingsanmerkninger lettere vil kunne brukes som pressmiddel for å få forbruker til å betale omtvistede krav.

6.1.3. Mindretallets synspunkt (Bing, Haugstad, Pedersen)

Utgangspunktet er at konsesjonsvilkårene må anses nødvendige for å begrense ulempene behandlingen ellers vil medføre for den registrerte, jf personregisterforskriften § 4-5, jf personopplysningsloven § 35. Det må foretas en avveining av personverninteressene på den ene side og hensynet til kreditor på den andre. Mindretallets syn er at i tillegg til den enkelte kreditors interesse i å få oppgjør for sitt krav, må det vektlegges hensynet til øvrige potensielle kreditorer og samfunnets interesse i at man har en kredittopplysningsvirksomhet som fungerer og gir riktige opplysninger. En slik virksomhet vil også i mange tilfeller representere en fordel for skyldnerne.

I Ot.prp.nr.43 (2003-2004) *Om lov om endringer i rettergangslovgivningen m.m organiseringen av den sivile rettspleie på grunnplanet* foreslås det direkte tvangsinndrivelse av uimotsagte krav. Fra proposisjonen side 5 siteres:

> ”De fleste saker i forliksrådet er kurante inkassosaker der skyldneren ikke har innsigelser mot kravet. De bringes inn fordi dom er en forutsetning for tvangsfullbyrdelse. Blant annet for å redusere partenes kostnader foreslås det at fakturaer og lignende skal være grunnlag for å begjære tvangsfullbyrdelse. Bare dersom skyldneren reiser innsigelser mot kravet, skal saken behandles i forliksrådet (’direkte tvangsinndrivelse av uimotsagte krav’). For skyldneren vil ordningen innebære en faktisk forbedring av rettssikkerheten siden skyldneren vil ha en sterkere oppfordring til å fremme eventuelle innsigelser under tvangsfullbyrdelse enn forut for en uteblivelsesdom. Direkte tvangsinndrivelse vil medføre at omkring de 2/3 av sakene som krever minst innsats i forliksrådet, faller bort.”

Det vil, dersom forslaget vedtas, kun være de saker der skyldneren har reist innsigelser mot kravet som bringes inn for forliksrådet. På bakgrunn av redusert arbeidsmengde for forliksrådene, foreslås det samtidig en endret organisering av forliksrådene, som det ikke er nødvendig å gå inn på her. Det må, under forutsetning av at forslaget vedtas, legges til grunn at rettslig skritt i form av forliksklage ikke lenger vil være aktuelt for ikke omtvistede krav. Da kan bruken av opplysninger om kravet i kredittopplysningsøyemed heller ikke knyttes til en slik handling.

Etter konsesjonen pkt 3.1 B1) nr 5 kan det registreres: ”opplysninger om utleggstrekk jf tvangsfullbyrdelsesloven § 7-21, samt opplysninger om ’intet til utlegg’, jf tvangsfullbyrdelsesloven §§ 7-25 og 7-29”.

Ved tvangsinndrivelse påløper det gebyrer som, for det tilfellet at det ikke er en søkegod skyldner, må dekkes av kreditor. Det medfører at det i hovedsak igangsettes tvangsinndrivelse kun i de tilfeller hvor fordringshaver har grunn til å tro at det kan være noe å hente ved tvangsinndrivelse, og at de skyldnerne med dårligst betalingsevne ikke får registrert betalingsanmerkninger som kan benyttes i kredittopplysningsøyemed. Mindretallet kan ikke se at personvernhensyn begrunner en slik særbehandling av skyldnere med dårlig betalingsevne.

Det avgjørende for ivaretakelsen av personvernet – og mindretallet sikter da i første rekke til hensynet til å sikre at opplysningene som benyttes er korrekte – blir varselet som sendes skyldneren når kravet blir meldt inn til kredittopplysningsbyrået, og innholdet i dette varselet. Det er viktig med god informasjon som gir skyldneren tilstrekkelig oppmuntring til å reise innsigelse mot kravet dersom vedkommende mener det er uriktig. Mindretallet legger til grunn at Datatilsynet som tilsynsmyndighet kan bidra til å sikre at den informasjonen som gis den registrerte, er tilstrekkelig.

Etter dette er mindretallets vurdering at NKF bør gis medhold i klagen på dette punktet.

6.2. Slettefrist for fordringer som er gjort opp.

Personvernnemnda slutter seg til Datatilsynets syn om at det her ikke foreligger omgjøring av vedtak.

Etter personopplysningsloven § 28 skal personopplysninger ikke lagres lenger enn det som er nødvendig for å gjennomføre formålet med behandlingen. Etter personopplysningsloven § 11, 1.ledd *litra* e angis hovedregelen, en opplysning skal være korrekt og oppdatert. Nemnda har merket seg at NKF vil oppdatere anmerkningen med opplysning om at den er "slettet/oppgjort". Likevel vil det fremgå en betalingsanmerkning som viser at den registrerte har misligholdt en fordring. Personvernnemnda har også merket seg at det hevdes at det er "statistisk meget høy sannsynlighet" for at en registrert med en anmerkning vil få nye anmerkninger. Nemnda bemerker at dette må gjelde gruppen av personer med betalingsanmerkninger, og at det i forhold til den enkelte registrerte ikke vil være korrekt å legge den samme sannsynlighetsvurderingen til grunn. Den enkelte registrerte har krav på å bli behandlet som en enkeltperson uavhengig av de egenskaper som statistisk sett knytter seg til den gruppen som vedkommende gjennom en betalingsanmerkning i dette tilfellet regnes inn i.

Etter Personvernnemndas syn vil en opplysning om betalingsmislighold lagret utover oppgjør til tross for anmerkningen om at fordringen nå er "slettet/oppgjort" hefte ved vedkommende som en negativ karakteristikk. Det er ingen grunn til å tvile på at NKF har rett i at manglende betaling i de fleste tilfeller skyldes manglende betalingsevne eller –vilje, men det forhindrer ikke at det for en del av de registrerte vil være andre årsaker som ligger til grunn for registreringen.

Etter Personvernnemndas syn vil det derfor stride mot hovedregelen i personopplysningsloven § 11, 1.ledd *litra* e og personopplysningsloven § 28 å tillate at betalingsanmerkningene blir lagret etter at den underliggende fordring er gjort opp. Personvernnemnda slutter seg derfor til Datatilsynets syn på dette punktet.

6.3. Behandling av personopplysninger ved beregning av rangering for nyetablerte foretak i tiden frem til første regnskap er offentlig tilgjengelig.

Mens man i tidligere konsesjon tillot at rangering av nyetablerte foretak før første regnskap blir tilgjengelig ble gjort på grunnlag av "nøkkelpersoner" i foretaket, er personkretsen i den nye konsesjonen snevret inn til "enkeltpersoner som hefter for foretaket".

Personvernnemnda har lagt vekt på at det for nyetablerte foretak ofte ikke vil være noen enkeltperson som hefter for foretaket. Dette vil typisk være tilfellet for et aksjeselskap, hvor bare selskapet selv hefter for fordringene. Etter den nye konsesjonen vil det da ikke være noen opplysninger tilgjengelig for en kredittvurdering før det første regnskapet foreligger, noe som betyr at man i over ett år ikke vil ha opplysninger som kan danne grunnlag for rangering av foretaket. Personvernnemnda mener det ikke minst for nyetablerte foretak er et behov for å kunne rangere foretakets kredittvirksomhet, og merker seg også at NKF hevder at den gjeldende ordning har fungert godt.

På dette grunnlag finner Personvernnemnda at man derfor må ha en ordning som gjør det mulig også å rangere nyetablerte foretak med begrenset ansvar, og finner at klager bør gis medhold på dette punket, slik at man også i den nye konsesjon tillater at opplysninger om "nøkkelpersoner" i foretaket benyttes til rangering av foretakets kredittverdighet frem til første regnskap er tilgjengelig.

6.4. Frist for sletting av opplysninger om misligholdte fordringer når foreldelse avbrytes ved at det tas rettslige skritt.

Personvernnemnda vil innledningsvis nevne at Datatilsynets oversendelsesbrev angir at man på dette punkt har foreslått en endring av konsesjonen som er sendt på høring til NKF, og at

det i forhold til dette punktet ble satt ny frist for innklaging til Personvernnemnda. Etter kontakt med klager har Personvernnemnda klargjort at klagen opprettholdes.

Personvernnemnda synes det er prisverdig at Datatilsynet utviser fleksibilitet i kontakten med søker av konsesjon, slik den antydede fremgangsmåte for så vidt illustrerer. Imidlertid kan det ha visse ulemper. For det første vil Personvernnemnda ikke få et fullstendig vedtak, og når det særlig gjelder konsesjoner, vil situasjonen gjerne være den at bestemmelsene bør ses i sammenheng. For det andre har selvsagt klager krav på at klagen behandles så raskt som omstendighetene tillater, og den dialog som Datatilsynets fleksibilitet forutsetter, vil kunne føre til at det tar tid før en eventuell klage fremmes. Disse bemerkningene har en ren prinsipiell karakter, og Personvernnemnda vil særlig fremheve at Datatilsynets dialog i den aktuelle sak ikke har vært tidskritisk ettersom kredittopplysningsvirksomhetene har arbeidet under en midlertidig konsesjon som svarte til den som var gjeldende etter personregisterloven.

Slik Personvernnemnda forstår konsesjonen pkt 4.1, inneholder den en hovedregel om at opplysninger ikke skal brukes ved vurdering av kredittverdighet lenger enn fire år regnet fra den dato opplysningen første gang ble lovlig registrert. NKF ønsker å endre regelen ved at opplysninger tillates lagret utover denne fristen hvis det tas rettslige skritt for å avbryte foreldelse av fordringen. Konsesjonen har egne bestemmelser for opplysninger om tvangsforretning i fast eiendom (pkt 4.2) og opplysninger om gjeldsforhandlinger (pkt 4.4).

Den alminnelige foreldelsesfrist for fordringer er tre år, jf foreldelsesloven § 2. Det finnes imidlertid avvikende foreldelsesfrister for enkelte typer fordringer, særlig praktisk fordringer det er utstedt gjeldsbrev for, eller fordringer registrert i et verdipapirregister, her er foreldelsesfristen 10 år, jf foreldelsesloven § 5.

Fristen i konsesjonen pkt 4.1 på fire år synes derfor ikke direkte knyttet til foreldelse av fordringer. Enkelte fordringer må slettes tidligere fordi de faller bort ved foreldelse, andre vil måtte slettes før de foreldes også der det ikke er tatt rettslige skritt for å avbryte foreldelsen, jf foreldelsesloven § 15. I denne situasjon synes det vanskelig å begrunne at man skal innføre en kobling til avbrudd av foreldelsesfrist.

Som nevnt fortsatte Datatilsynet behandlingen av konsesjonen på dette punkt etter oversendelse til Personvernnemnda. Datatilsynet finner at krav av en viss størrelse der kreditor tar nye rettslige skritt fordi kravet ikke er gjort opp etter fire år, ved enkelte tilfelle bør kunne registreres utover fireårsfristen (jfr Datatilsynets brev av 12.7.2004, ref 2001/4176-14 KBE/-). Konsesjonen pkt 4.2 lyder etter dette:

> *4.2 Fordringer med lengre slettefrister*
> Opplysninger om tvangsforretning i fast eiendom eller løsøre, kan benyttes i kredittopplysningsøyemed så lenge de er registrert i det gjeldende offentlige register.
> En fordring som ikke kan resultere i slik tvangsforretning, kan benyttes i kredittopplysningsøyemed i ytterligere fire år, dersom det tas nye rettslige skritt. Fordringen må beløpe seg til minimum kr 20.000,- inkludert renter og omkostninger på det tidspunkt da nye rettelige skritt tas.

Klager har opprettholdt klage også over denne bestemmelsen i konsesjonen.

Personvernnemnda har ingen kommentarer til konsesjonen pkt 4.2, 1.ledd, men bemerker at registrerte anmerkninger i registre for fast eiendom eller løsøre typisk ikke vil bli slettet. De vil fremgå av de aktuelle registre. Man kunne reise spørsmål om behovet for dublering av registrering for bruk i kredittopplysningsvirksomhet, men etter omstendighetene forfølges ikke dette spørsmålet. Personvernnemnda kan under enhver omstendighet ikke omgjøre Datatilsynets vedtak til ugunst for klager.

Når det gjelder konsesjonen pkt 4.2, 2.ledd har Personvernnemnda vurdert hensiktsmessigheten av å innføre en bestemt beløpsgrense. Det er flere ulemper ved en slik

grense, bl a at det vil kunne være behov for å revidere den over tid i forhold til kostnadsutviklingen. Personvernnemnda ser det slik at kreditor vil vurdere hvorvidt det er forretningsmessig forsvarlig å gå til ytterligere rettslige skritt. Det påfører kreditor utgifter, og dette vil gjøre kreditor i en viss grad tilbakeholden med å ta slike skritt hvis kostnadene står i misforhold til fordringen eller utsiktene til å inndrive denne. Personvernnemnda anser at dette vil være tilstrekkelig for å sikre at det ikke rutinemessig tas rettslige skritt bare for å avbryte foreldelse og derav beholde adgangen til å opprettholde anmerkningene i registeret. Hvilket beløp som anses som betydelig og forretningsmessig forsvarlig å holde i live for en mulig senere tvangsinndrivelse av, vil også variere med den enkelte kreditor og størrelsen på hans virksomhet. Denne vurderingen bør derfor overlates til kreditor.

Etter dette er Personvernnemnda kommet til at klager gis medhold i den utstrekning at siste setning i konsesjonen pkt 4.2, 2.ledd strykes.

6.5. Konklusjon

6.5.1. Tidspunkt for registrering av inkassoopplysinger

For så vidt gjelder tidspunktet for registrering av inkassoopplysninger, har nemnda delt seg i et mindretall og et flertall.

Flertallet (Elgesem, Rogde, Stalheim, Thune) mener at opplysninger om misligholdte, ikke omtvistede fordringer først kan tillates registrert når det er tatt rettslige skritt for inndriving av fordringene, og slutter seg derfor til det syn som ligger til grunn for Datatilsynets vedtak.

Mindretallet (Bing, Haugstad, Pedersen) mener at opplysninger om misligholdte, ikke omtvistede fordringer bør tillates registrert selv om det ikke er tatt rettslige skritt for å inndrive fordringene, og gir slik klager medhold.

6.5.2. Slettefrist for fordringer som er gjort opp.

Personvernnemnda slutter seg til det syn som ligger til grunn for Datatilsynets vedtak. Opplysninger om fordringer som er gjort opp, skal slettes.

6.5.3. Behandling av personopplysninger ved beregning av rangering for nyetablerte foretak i tiden frem til første regnskap er offentlig tilgjengelig.

Personvernnemnda finner at man bør kunne basere rangering av kredittverdighet for nyetablerte foretak på opplysninger om de nøkkelpersoner som står bak foretaket og ikke begrense dette til personer som hefter for foretaket. Dette gjelder frem til første regnskap er offentlig tilgjengelig. Klager gis medhold.

6.5.4. Frist for sletting av opplysninger om misligholdte fordringer når foreldelse avbrytes ved at det tas rettslige skritt.

Personvernnemnda gir klager medhold i at konsesjonen pkt 4.2, 2.ledd endres slik at siste setning strykes.

7. Vedtak

Personvernnemndas flertall (Elgesem, Rogde, Stalheim, Thune) opprettholder Datatilsynets konsesjonsvedtaket i forhold til konsesjonen pkt 1.3.

Personvernnemnda opprettholder Datatilsynets vedtak om at betalingsanmerkninger skal slettes straks fordringen er gjort opp, konsesjonens pkt 4.3.

Personvernnemnda finner at klagerer gis medhold, slik at konsesjonen pkt 1.5 endres til at ”Inntil regnskapet er gjort offentlig tilgjengelig, kan opplysninger om nøkkelpersoner som privatpersoner benyttes ved beregning av foretakets rangering.”.

Personvernnemnda finner at klager gis medhold slik at siste setning konsesjonen pkt 4.2, 2.ledd (”Fordringen må beløpe seg til minimum kr 20.000,- inkludert renter og omkostninger på det tidspunkt da nye rettelige skritt tas”) strykes.

For Personvernnemnda

Jon Bing
Leder

Sammendrag til bruk ved publisering

Klage på konsesjon fra Norske Kredittopplysningsbyråers Forening (NKF). Klagen knyttet seg til flere punkter i konsesjonen.

Personvernnemnda drøfter spørsmålet om hvilket tidspunkt som skal legges til grunn for registrering av inkassopplysninger. Her deler nemnda seg i et flertall og et mindretall. Flertallet anser at en fordring først kan tillates registrert når det er tatt rettslige skritt for inndrivning av fordringen, og slutter seg slik til det syn som ligger til grunn for Datatilsynets vedtak.

Når det gjelder slettefrist for fordringer som er gjort opp, anser Personvernnemnda at de skal slettes straks de er gjort opp, og opprettholder også her Datatilsynets vedtak.

Når det gjelder behandling av personopplysninger ved beregning av nyetablerte foretak i tiden frem til første regnskap er offentlig tilgjengelig, gir Personvernnemnda klager medhold i at man skal kunne basere rangeringen på kredittverdigheten på opplysninger om de nøkkelpersoner som står bak foretaket.

Når det gjelder frist for sletting av opplysninger om misligholdte fordringer når foreldelsen avbrytes ved at det tas rettslig skritt, gis klager medhold på ett punkt, nemlig at det ikke innføres noen beløpsgrense. Dermed tillates registrering av fordringer som ikke kan resultere i tvangsforretninger registrert for nye fire år når det treffes nye rettslige skritt innenfor den første fireårsfristen.