

Utredning av et sentralt kredittregister i Norge

Bakgrunn

Den europeiske sentralbanken (ESB) vedtok i 2014 å etablere et rammeverk for land i eurosonen for rapportering av detaljert kredittinformasjon, bestående av nasjonale kredittregistre hos sentralbankene og et felles register i ESB¹, som senere fikk navnet AnaCredit («analytical credit datasets»). EUs sentralbanker utenfor euroområdet ble invitert til å delta på frivillig basis.² ESB fastsatte i 2016 en forordning med nærmere regler.³ ESB viser i fortalen til forordningen bl.a. til at innsamling av mer detaljert informasjon vil styrke grunnlaget for analyser og gjennomføring av pengepolitikken, risikostyring, overvåking av finansiell stabilitet, makrotilsyn og forskning. Rapporteringen kan ifølge ESB også bidra til at det sjeldnere blir behov for å endre rapporteringskravene eller ha annen rapportering ved siden av.

Etter ESBs forordning skal kredittinstitusjoner innrapportere alle lån over 25 000 euro som gis til juridiske personer (dvs. til foretak, organisasjoner, myndigheter mv.). Rapporteringen skal omfatte store mengder måneds- og kvartalsvis informasjon om hvert lån, bl.a. om låntakeren, lånebetingelser, sikkerhet og mislighold. Sentralbankene skal rapportere videre til ESB hver måned. Det er presisert at sentralbankene kan samle inn mer informasjon enn det som skal videreformidles til ESB, ev. som del av en bredere nasjonal rapporteringsordning. Det er opp til den enkelte sentralbank (i eurosonen) å sørge for at det fastsettes regler i samsvar med forordningen, og ev. etablere samarbeid med andre nasjonale myndigheter. Sentralbankene kan velge å gi kredittinstitusjonene tilgang til deler av den innsamlede informasjonen for å styrke grunnlaget for kredittvurderinger.

Rapporteringen skal begynne i september 2018, med sikte på trinnvise utvidelser. ESB viser i fortalen til forordningen til at det bl.a. kan bli aktuelt å omfatte også andre långivere enn kredittinstitusjoner, andre typer av finansielle instrumenter (f.eks. derivater), og kreditt til personkunder. Utvidelser skal besluttes minst to år før de skal gjennomføres.

Sentralbankene i *Danmark, Finland og Sverige* arbeider med å etablere nasjonale kredittregistre.⁴ Dette er obligatorisk for Finland, som del av eurosonen, og sentralbanken vil erstatte en del av dagens rapportering med den nye ordningen. I Sverige etableres registeret av Riksbanken i samarbeid med Statistiska centralbyrån, og det legges opp til utveksling av informasjon med ESBs AnaCredit. I Danmark har en valgt at Nationalbanken og Finanstilsynet skal etablere et bredere kredittregister for utlån til alle typer låntakere, inkludert husholdninger, men det legges ikke opp til utveksling med AnaCredit. Alle de tre nordiske registrene skal omfatte kreditt også under terskelen på 25 000 euro, men ingen av dem legger opp til å gi kredittinstitusjonene tilgang til innsamlet informasjon. De nordisk-baltiske sentralbankene har forøvrig etablert en «task force» for å sikre transparens og konsistens i rapporteringen til sine kredittregistre,⁵ og har avtalt å utveksle registerinformasjon seg imellom.

Dagens rapportering fra norske kredittinstitusjoner omfatter bl.a. utlån fordelt geografisk og etter sektor/næring, generelle regnskapsdata og soliditets- og likviditetsinformasjon. En del av rapporteringen gjøres direkte til Finanstilsynet, mens resten hentes inn av Statistisk sentralbyrå (SSB) på vegne av Finanstilsynet i medhold av finanstilsynsloven. SSB kan bruke innsamlet informasjon til statistikkformål etter statistikkloven. Finanstilsynet samler i tillegg inn nærmere informasjon om foretakslån og boliglån på årlig basis, og kan ved behov innhente ytterligere informasjon på ad hoc-basis. Skatteetatens

¹ Den europeiske sentralbanks beslutning 24. februar 2014 (ECB/2014/6).

² Den europeiske sentralbanks anbefaling 24. februar 2014 (ECB/2014/7).

³ Den europeiske sentralbanks forordning (EU) 2016/867.

⁴ Se notat av 20. desember 2016 fra de nordisk-baltiske sentralbankene, «Overview of Nordic-Baltic credit registers/databases vis-a-vis AnaCredit».

⁵ Se fotnote 4.

ligningsdata brukes bl.a. av Norges Bank til forskningsformål. Selv om de norske rapporteringsordningene har nokså høy detaljeringsgrad, samles det inn langt mindre informasjon enn det ESB krever i forordningen.

Gjeldsinformasjonsloven trådte i kraft 1. november 2017, og åpner for registrering og utlevering av opplysninger om enkeltpersoners usikrede gjeld. Barne- og likestillingsdepartementet har hjemmel for å bestemme at også pantesikret gjeld skal omfattes. Finans Norge og IT-selskapet Evry har søkt om konsesjon til å etablere og drive gjeldsinformasjonsforetak etter loven.⁶ Långivere må rapportere til slike foretak, og opplysninger kan utleveres derfra til bl.a. långivere, Norges Bank, Finanstilsynet og SSB. Opplysningene skal omfatte bl.a. lånebeløp, nedbetalingstid, rente og kredittyster.⁷

Når andre europeiske land innfører kredittregistre i tråd med ESBs forordning, vil norske institusjoner måtte rapportere dit om ev. utlån i de landene, f.eks. DNBS utlån i Sverige. Videre skal utenlandske institusjoners utlån i Norge rapporteres til hjemlandsregistre. Utenlandske institusjoner har en andel på om lag 34 pst. i det norske markedet for foretakslån. Mange av institusjonene som opererer i Norge, må derfor rapportere i tråd med kravene i våre naboland, uavhengig av om det opprettes et norsk register.

Norges Bank har anbefalt å utrede hvordan et kredittregister for lån til husholdninger og foretak kan opprettes i Norge, der en ser hen til opplegg og erfaringer i Norden og EU, og søker samordning og forenklinger for å minimere rapporteringsbyrden.⁸

Finansdepartementet setter nå ned en arbeidsgruppe under ledelse av departementet, og med deltakere også fra Norges Bank, Finanstilsynet og SSB for å vurdere disse spørsmålene.

Mandat

Arbeidsgruppen skal beskrive ESBs AnaCredit-register og nasjonale kredittregistre i Norden og ev. andre land. Beskrivelsene skal omfatte regelverk, den tekniske og institusjonelle innretningen, hvilken informasjon som samles inn, hvem som har tilgang til den, hva den kan brukes til, og hvordan den kan utveksles mellom ulike nasjonale myndigheter, og i hvilken grad det er samordning med andre rapporteringsplikter. Arbeidsgruppen skal også kartlegge erfaringer med innføring og bruk av slike registre i andre land, herunder om innføringen har medført endringer i hvordan tilsyns- og statistikkmyndigheter henter inn data.

Arbeidsgruppen skal vurdere om det bør etableres et nasjonalt kredittregister i Norge som tilfredsstillende kravene i ESBs forordning, og om et slikt register i så fall bør omfatte mer av den samlede kredittgivningen enn forordningens minstekrav. Arbeidsgruppen skal vurdere ulike brukeres behov, herunder hvilken informasjon myndigheter og långivere kan ha nytte av å ha tilgang til. Arbeidsgruppen skal også vurdere hvordan driften og administrasjonen av et kredittregister kan innrettes, og om det bør være ulike former for samordning med virksomhet eller rapportering etter gjeldsinformasjonsloven.

Arbeidsgruppen skal utrede alternative måter å etablere et nasjonalt kredittregister på, inkludert et minimumsalternativ i tråd med forordningens minstekrav og minst ett mer vidtfaende alternativ som omfatter flere låntakere, instrumenter og långivere. Alternativene skal så langt som mulig være tilpasset informasjonsutveksling med ESBs register og nasjonale registre i Norden, og åpne for utlevering av informasjon til myndigheter og långivere i den utstrekning det er hensiktsmessig. Arbeidsgruppen skal herunder vurdere om informasjon for analyse-, overvåknings- og statistikkformål bør utleveres på samme måte som etter gjeldsinformasjonsloven § 12 fjerde ledd, og hvilke krav som bør stilles til utlevering og bruk av informasjon for å ivareta konfidensialitets- og personvern hensyn. Arbeidsgruppen skal vurdere om registeret kan baseres på eksisterende rapportering, i hvilken grad det kan erstatte eksisterende rapportering, og hvordan det i størst mulig grad kan bidra til en samordnet og lite byrdefull

⁶ Se pressemelding fra Finans Norge 23. januar 2018.

⁷ Forskrift om virksomhet etter gjeldsinformasjonsloven.

⁸ Innspill 19. juni 2017 i trepartsmøte med Finansdepartementet og Finanstilsynet om finansiell stabilitet.

rapportering for finansforetakene. Arbeidsgruppen skal utarbeide utkast til nødvendige regelverksendringer for å gjennomføre de ulike alternativene, tilpasset eksisterende rapportering.

Arbeidsgruppen skal anslå kostnader og vurdere risiko forbundet med gjennomføring av ulike alternativer, og vurdere hensiktsmessigheten av finansielle bidrag fra brukere og rapporteringspliktige.

Arbeidsgruppen skal innhente innspill fra andre relevante myndigheter og representanter for finansforetakene og deres kunder. Arbeidsgruppen skal legge utredningsinstruksen til grunn, og avgi en rapport til departementet innen 17. september 2018. Departementet kan presisere eller utvide mandatet.