

Finansutskottets betänkande 2019/20:FiU8

Statistik över hushållens tillgångar och skulder

Sammanfattning

Utskottet föreslår att regeringen ska tillsätta en utredning om en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder och att riksdagen ska tillkännage detta för regeringen. Utredningen ska bl.a. grundligt belysa och analysera hur en detaljerad statistik över hushållens tillgångar och skulder ska kunna byggas upp och användas utan att den personliga integriteten och personuppgiftsskyddet åsidosätts.

Utskottet anser att riksdagen ska avslå den motion som lämnats i ärendet. I betänkandet finns en reservation (SD).

Behandlade förslag

Framställning 2018/19:RB4 Statistik över hushållens tillgångar och skulder.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Bakgrund och ärendet.....	4
Utskottets överväganden.....	6
Statistik över hushållens tillgångar och skulder	6
Sammanfattning av Riksbankens framställning	6
Utskottets ställningstagande.....	8
Reservation	10
Statistik över hushållens tillgångar och skulder (SD).....	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	11
Framställningen.....	11
Följdmotionen	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Statistik över hushållens tillgångar och skulder

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om att regeringen ska tillsätta en utredning om en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen framställning 2018/19:RB4 och avslår motion 2018/19:3103 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD).

Reservation (SD)

Stockholm den 15 oktober 2019

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Elisabeth Svantesson (M), Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Adnan Dibrani (S), Ulla Andersson (V), Dennis Dioukarev (SD), Ingela Nylund Watz (S), Jakob Forssmed (KD), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD), Karolina Skog (MP), Mattias Karlsson i Luleå (M), Björn Wiechel (S), Sofia Westergren (M), Eva Lindh (S) och Sofia Nilsson (C).

Redogörelse för ärendet

Bakgrund och ärendet

Fram till 2007 fanns det en detaljerad och individbaserad statistik över de svenska hushållens tillgångar och skulder. Statistiken togs fram av Statistiska centralbyrån (SCB), och en del av underlaget till statistiken var förmögenhetsuppgifter i självdeklarationen. Statistiken upphörde 2007 i samband med att förmögenhetsskatten avskaffades och uppgifterna inte längre redovisades i självdeklarationen.

I takt med att de svenska hushållens skuldsättning började stiga i början av 2010-talet har frågan om statistik över hushållens ekonomiska ställning återkommande diskuterats. Både Riksbanken och Finansinspektionen har sedan flera år tillbaka efterlyst mer detaljerade uppgifter över hushållens tillgångar och skulder för att myndigheterna ska kunna analysera utvecklingen och vidta rätt åtgärder inom t.ex. penningpolitiken och området finansiell stabilitet. Den statliga utredningen Överskuldsättning i samhället (SOU 2013:78) lyfte också fram behovet av detaljerad statistik över hushållens ställning på individnivå. Under senare år har Internationella valutafonden (IMF) rekommenderat Sverige att bygga upp en detaljerad statistik över hushållens ekonomiska ställning för att analysera och möta de risker som den höga skuldsättningen innebär (se t.ex. IMF:s granskning av Sveriges finansiella sektor 2016). Vidare har Europeiska systemrisknämnden (ESRB) rekommenderat EU:s medlemsländer att ta fram detaljerad statistik över fastighetssektorn, vilket inkluderar statistik över hushållens tillgångar och skulder, för att länderna ska kunna genomföra välgrundade bedömningar av sektorns risker (ESRB/2016/14).

SCB har undersökt om det finns alternativa sätt att samla in förmögenhets- och skulduppgifter men inte hittat några möjliga uppgiftskällor, bl.a. eftersom SCB saknar legal möjlighet att begära in individbaserad statistik från finansiella institut.

Bristen på statistik gjorde att Riksbanken började utreda möjligheterna att själva samla in detaljerade uppgifter om hushållens ekonomiska ställning. Hösten 2017 publicerade banken rapporten Riksbankens förslag till ny statistik över hushållens tillgångar och skulder. Rapporten skickades ut på remiss till myndigheter och andra intressenter. Reaktionerna på rapporten var blandade. Bland annat ansåg Datainspektion att Riksbanken saknade stöd i riksbankslagen för att samla in och behandla den typ av personuppgifter som beskrevs i Riksbankens rapport.

Riksbanken valde att inte vidareutveckla sitt förslag utan lämnade i maj 2019 den aktuella framställningen till riksdagen om statistik över hushållens tillgångar och skulder (framst. 2018/19:RB4). I framställningen föreslår Riksbanken att det tillsätts en utredning som ska utreda om och hur en ny

statistik över hushållens tillgångar och skulder ska samlas in och hanteras. Det framgår också att SCB och Finansinspektionen ställer sig bakom innehållet i framställningen.

En motion, 2018/19:3103 (SD), har lämnats in med anledning av framställningen. I motionen föreslås att riksdagen avslår Riksbankens förslag, bl.a. på grund av integritets- och säkerhetsskäl och att ett nytt förmögenhetsregister skulle kunna vara en början till att återinföra förmögenhetsskatten.

Utskottets överväganden

Statistik över hushållens tillgångar och skulder

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom utskottets förslag att regeringen ska tillsätta en utredning om en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder. Utredningen ska bl.a. grundligt belysa och analysera hur en detaljerad statistik över hushållens tillgångar och skulder ska kunna byggas upp och användas utan att den personliga integriteten och personuppgiftsskyddet åsidosätts.

Jämför reservationen (SD).

Sammanfattning av Riksbankens framställning

Hushållens skulder har ökat kraftigt under de senaste åren. Skuldsättningen innebär risker för hela det finansiella systemet, risker som kan resultera i stora kostnader i form av finansiell instabilitet, produktionsbortfall, arbetslöshet och försämrade statsfinanser. Sedan förmögenhetsskatten avskaffades 2007 saknas uppgifter och kunskap om vilka individer eller hushåll som är högt skuldsatta, hur stor omfattningen är och hur sårbara de är för störningar i ekonomin. Svenska myndigheter saknar lagstöd för att samla in de uppgifter som krävs för att få fullgod och användbar statistik inom området.

För att Riksbanken och Finansinspektionen ska kunna bedriva ett krisförebyggande arbete och motverka finansiell instabilitet krävs, enligt Riksbanken, detaljerade och individbaserade uppgifter om hushållens tillgångar och skulder samt uppgifter om enskilda systemviktiga finansinstituts utlåning till hushållen. Så kallade mikrodata över hushållens ekonomiska ställning ökar också Riksbankens möjligheter att bedriva en väl avvägd penningpolitik eftersom statistiken ger möjlighet till en grundligare analys och en större förståelse för hur penningpolitiken och ekonomiska förändringar påverkar hushållens ekonomi och i förlängningen bruttonationalprodukten (BNP) och inflationen. Genom mikrodata får Finansinspektionen t.ex. större möjligheter att utvärdera effekterna av redan vidtagna makrotillsynsåtgärder och göra konsekvensanalyser av eventuella framtida åtgärder. Finansinspektionen behöver också uppgifterna för att kunna följa enskilda låntagares eller hushålls skulder över tid för att upptäcka s.k. skuldspiraler.

Sedan 2016 publicerar Statistiska centralbyrån (SCB) uppgifter om de svenska hushållens samlade reala och finansiella förmögenhet fördelad på några enskilda tillgångs- och skuldslag. Men dessa uppgifter är, enligt Riksbanken, inte tillräckliga. I stället behövs det mikrodata på hushålls- och individnivå för att man ska kunna göra djupare analyser, t.ex. beräkna skulder

i förhållande till tillgångar för alla hushåll i ekonomin för att ta reda på hur många hushåll som är sårbara om det inträffar en negativ ekonomisk händelse. Den statistik över hushållens ställning som fanns före 2007 byggde bl.a. på uppgifter om förmögenhet i självdeklarationen. Uppgifterna togs bort när förmögenhetsskatten avskaffades. SCB har undersökt om det går att ta fram individuppgifter via andra källor, men inte hittat några sådana. Ett centralt problem, enligt Riksbanken, är att SCB saknar lagstöd för att samla in de aktuella uppgifterna från finansiella företag.

Riksbanken har övervägt möjligheten att själva samla in den önskade statistiken, men kommit fram till att riksbankslagen inte ger banken tillräckligt med stöd för att samla in och bearbeta personuppgifter i den omfattning som det skulle röra sig om.

Enligt Riksbanken är det nödvändigt att Riksbanken och Finansinspektionen förbättrar och utökar analysen av hushållens tillgångar och skulder. Men för det krävs detaljerade individuppgifter, data som saknas i dagsläget. En ny statistik med sådana uppgifter behöver byggas upp. I dagsläget saknar Riksbanken, Finansinspektionen och SCB lagliga möjligheter att samla in och bygga upp en sådan statistik. SCB är den mest lämpliga myndigheten för ett sådant uppdrag, enligt Riksbanken.

Riksbanken anser att det bör tillsättas en utredning med uppgift att analysera vilka uppgifter som ska ingå i statistiken, hur och vilken myndighet som ska samla in uppgifterna, vilka olika statistiska bearbetningar som ska få göras och vilka myndigheter och organisationer som ska få tillgång till uppgifterna. Utredningen ska väga samhällets behov av statistiken mot integritetsskyddsaspekter. I utredningen bör sakkunniga och experter från berörda myndigheter och branschorganisationer ingå.

Riksbanken föreslår att riksdagen ställer sig bakom det Riksbanken anför om behovet av en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder. Enligt Riksbanken står SCB och Finansinspektionen bakom innehållet i framställningen.

Motionen

I motion 2018/19:3103 (SD) föreslår motionärerna att riksdagen ska avslå Riksbankens förslag. Enligt motionärerna ska den integritetskränkning som en statistik på individnivå över tillgångar och skulder kan ge upphov till inte underskattas. Ambitionen i svensk rätt är att insamling av särskilt integritetskänslig information ska regleras i lag. Det är, enligt motionärerna, också anledningen till att Riksbanken i dagsläget inte har tillräckligt lagstöd för att samla in den här typen av omfattande information. Den säkerhetsmässiga aspekten ska inte heller underskattas. Om ett eventuell register med information om medborgares ekonomiska ställning skulle hamna i orätta händer skulle det kunna medföra enorma kostnader och problem. Ett ytterligare skäl till att avvisa Riksbankens förslag är, enligt motionärerna, att uppbyggnaden av ett förmögenhetsregister skulle kunna vara en början till att

återinföra den förmögenhetsskatt som avskaffades 2007, vilket motionärerna starkt motsätter sig.

Tidigare behandling i finansutskottet och i riksdagen av frågan om statistik över hushållens tillgångar och skulder

Under hösten 2013 och våren 2014 berörde finansutskottet frågan om statistik över hushållens tillgångar och skulder vid flera tillfällen. I slutet av november 2013 presenterade företrädare för delar av den dåvarande oppositionen ett förslag till initiativ om statistik över hushållens ekonomiska ställning. Förslaget behandlades i utskottet bl.a. genom att dåvarande finansmarknadsministern Peter Norman kommenterade initiativet i utskottet och genom att den särskilda utredaren Anna Hedborg presenterade resultatet av utredningen Överskuldssättning i kreditsamhället (SOU 2013:78). Förslaget till initiativ avslogs.

I mars 2014 lämnade regeringen en proposition till riksdagen om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna (prop. 2013/14:161, bet. 2013/14:FiU31). I anslutning till propositionen behandlade utskottet tre motioner, 2013/14:Fi2 (V), 2013/14:Fi3 (S) och 2013/14:Fi274 (S), med förslag om att även personuppgifter om hushållens tillgångar och skulder skulle läggas in i den nya databasen. Utskottet avstyrkte förslagen i motionerna bl.a. med motiveringen att den nya databasen av sekretesskäl inte borde innehålla personuppgifter.

Ytterligare information

Ett register över bostadsrätter med t.ex. information om pantsättning skulle kunna vara en del av en statistik över hushållens tillgångar och skulder.

I februari 2019 lämnade Svenska Bankföreningen en framställning till regeringen om att det borde inrättas ett centralt statligt bostadsrättsregister med uppgifter om pantsättning. I dag finns genom Lantmäteriet ett sådant register för småhus, medan det saknas för bostadsrätter. Ansvaret för att hålla reda på pantsättning i bostadsrätter ligger i stället på de enskilda bostadsrättsföreningarna. Ett statligt samlat register skulle enligt bankföreningen bl.a. stärka skyddet för enskilda bostadsrättsinnehavare, förbättra och öka digitaliseringen av bolåneprocessen och förbättra förtroendet för säkerställda obligationer.

Bankföreningens framställning bereds för närvarande i Finansdepartementet.

Utskottets ställningstagande

Hushållens skulder har ökat kraftigt under det senaste decenniet. Skuldssättningen är en risk som i sin förlängning hotar att leda till instabilitet i det finansiella systemet och en svagare svensk ekonomisk utveckling, vilket

bl.a. Riksbanken, Finansinspektionen och flera internationella organisationer som granskat den svenska ekonomin påtalat under flera år.

Sedan 2007, då förmögenhetsskatten avskaffades och förmögenhetsuppgifterna i självdeklarationen togs bort, saknas det detaljerade uppgifter om hushållens ekonomiska ställning och hur sårbara de är för störningar i ekonomin, t.ex. en större nedgång i fastighetspriserna eller förändringar i ränteläget. Som framgår av beskrivningen i betänkandet har frågan om statistik över hushållens ekonomiska ställning diskuterats under flera år, och flera försök har gjorts för att ersätta den tidigare statistiken, men av olika skäl har ingen tillräckligt omfattande och detaljerad statistik kunnat tas fram.

Utskottet delar Riksbankens bedömning i framställningen 2018/19:RB4 att det behövs en ny detaljerad statistik över hushållens tillgångar och skulder för att Riksbanken och Finansinspektionen och eventuellt andra berörda svenska myndigheter ska kunna göra djupgående analyser av skuldutvecklingen, bedriva ett krisförebyggande arbete och motverka finansiell instabilitet i det svenska samhället. Enligt utskottet kompliceras dock frågan bl.a. av att den data som behövs för att bygga upp en grundlig statistik utgörs av känslig och skyddad personinformation.

Utskottet anser därför att regeringen bör tillsätta en utredning som grundligt ska belysa och analysera hur en detaljerad statistik över hushållens tillgångar och skulder ska kunna byggas upp och användas utan att den personliga integriteten och personuppgiftsskyddet åsidosätts. I utredningens uppdrag bör ingå att analysera vilka uppgifter som bör vara en del av statistiken, hur och vilken myndighet som är bäst lämpad att samla in uppgifterna, vilka databearbetningar som bör få göras av statistiken samt vilka myndigheter och organisationer som bör få tillgång till uppgifterna och i vilken omfattning.

Det som utskottet anför om att det tillsätts en utredning om en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder bör riksdagen ge regeringen till känna. Utskottet tillstyrker därmed Riksbankens förslag i framställningen 2018/19:RB4. Förslaget i motion 2018/19:3103 avstyrks.

Reservation

Statistik över hushållens tillgångar och skulder (SD)

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår Riksbankens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion
2018/19:3103 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) och
avslår framställning 2018/19:RB4.

Ställningstagande

Vi anser att riksdagen ska avslå Riksbankens förslag om en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder. Enligt vår uppfattning ska den integritetskränkning som en statistik på individnivå över tillgångar och skulder kan ge upphov till inte underskattas. Ambitionen i svensk rätt är att insamling av särskilt integritetskänslig information ska regleras i lag. Det är också anledningen till att Riksbanken i dagsläget inte har tillräckligt lagstöd för att samla in och bearbeta den här typen av omfattande information. Den säkerhetsmässiga aspekten av statistiken ska inte heller underskattas. Om ett eventuellt register med information om medborgares ekonomiska ställning skulle hamna i orätta händer skulle det kunna medföra enorma kostnader och problem. Ett ytterligare skäl till att avvisa Riksbankens förslag är att uppbyggnaden av ett förmögenhetsregister skulle kunna vara ett första steg till att återinföra den förmögenhetsskatt som avskaffades 2007, vilket vi starkt motsätter oss.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Framställningen

Framställning 2018/19:RB4 Statistik över hushållens tillgångar och skulder:

Riksdagen ställer sig bakom det som Riksbanken anför om behovet av ny statistik över hushållens tillgångar och skulder.

Följdmotionen

2018/19:3103 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD):

Riksdagen avslår förslaget att riksdagen ställer sig bakom det som Riksbanken anför om behovet av ny statistik över hushållens tillgångar och skulder.