

Remissvar



Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Finansinspektionen
Box 7821
103 97 Stockholm
Tel +46 8 408 980 00
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

2023-03-14

FI dnr 22-34852
(Anges alltid vid svar)

En ny statistik över hushållens tillgångar och skulder (SOU 2022:51)

Ert dnr: Fi2022/03071

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) tillstyrker utredningens förslag. Vi har tidigare framhållit att den typ av uppgifter om hushållens tillgångar och skulder som utredningen föreslår ska samlas in skulle förbättra FI:s möjligheter att fullgöra våra uppdrag inom såväl makro- och mikrotillsyn som konsumentskydd. Vi tillstyrker således att FI ska ha möjlighet att ta del av den insamlade informationen på individnivå. Vi tillstyrker även den föreslagna ändringen i FI:s instruktion som förtydligar att vårt uppdrag innefattar att följa och analysera utvecklingen av hushållens ekonomi.

Bakgrund

FI och Riksbanken har i olika sammanhang pekat på att det finns ett stort behov av uppgifter på individnivå över hushållens lån, skulder och tillgångar.¹ Såväl FI som Riksbanken och Finansdepartementet behöver kunna ta hänsyn till hushållens ekonomiska ställning som underlag för beslut om viktiga policyåtgärder och analyser av deras effekter. Det finns i dag uppgifter om totala storheter, som hushållens samlade lån, men det finns

¹ Se till exempel Protokoll från Finansiella stabilitetsrådets möte den 4 december 2018 (<http://www.sou.gov.se/wp-content/uploads/2015/09/Protokoll-4-december-2018.pdf>).

ingen information som visar hur stora lån enskilda individer och hushåll har. Dessutom saknas i stor utsträckning uppgifter om hushållens sparande, hur det är fördelat mellan hushåll och vilka hushåll som har vilka typer av tillgångar.

Denna typ av register är heller inte ovanliga i ett internationellt perspektiv. Motsvarande uppgifter samlas in och används för analys i flera andra länder, exempelvis Danmark och Norge. Betydelsen av dessa uppgifter samlas in framhålls även av IMF i sin senaste granskning av svensk ekonomi.²

Kort sagt: Möjligheten att göra evidensbaserade analyser av viktiga samhällsförhållanden som underlag för beslut på centrala samhälls-ekonomiska områden begränsas av brist på grundläggande uppgifter.

Mot denna bakgrund tillsatte regeringen i januari 2021 (efter ett initiativ från finansutskottet) en särskild utredare med uppdrag att analysera hur individbaserad statistik över hushållens tillgångar och skulder kan användas för att ge en fullgod bild över hushållens finansiella ställning (dir. 2021:4). Det är utredningens förslag som nu har remitterats.

Den nya statistikens betydelse för FI:s uppdrag

FI:s uppdrag omfattar bland annat att vidta åtgärder för att motverka finansiella obalanser i syfte att stabilisera kreditmarknaden, arbeta för att det finansiella systemet är stabilt samt verka för ett högt skydd för konsumenter på de finansiella marknaderna. Den nya statistiken ger FI avsevärt bättre förutsättningar att utföra dessa uppdrag.

Med kompletta individbaserade uppgifter om hushållens tillgångar och skulder kan FI mer precist bedöma andelen individer som har små marginaler och därmed kan få ekonomiska problem om det inträffar en störning. Uppgifterna gör dessutom att vi kan analysera både de som nyligen har tagit lån och de som har lån sedan tidigare. Detta gör det möjligt

² IMF skriver: "Close attention needs to be given to residential and commercial real estate developments, which requires improving the collection of balance sheet data. Therefore, the government inquiry into household balance sheet data collection is welcome. Access to this data is essential to help inform financial stability and monetary policies." (Se <https://www.riksbank.se/globalassets/media/nyheter--pressmeddelanden/nyheter/2023/230127-imf/sweden---staff-concluding-statement-of-the-2023-article-iv-mission.pdf>, s. 3.)

att på ett säkrare sätt fånga upp eventuella obalanser på kreditmarknaden, som även kan komma från befintliga låntagare.

Dessutom ger individbaserade uppgifter FI bättre förutsättningar att bedöma om en viss skuldtillväxt kan bidra till finansiella obalanser genom att skulder och tillgångar är markant ojämnt fördelad. Dessa uppgifter gör det även lättare att analysera vilken motståndskraft – i form av marginaler och sparande – olika grupper av låntagare har om de exempelvis skulle bli arbetslösa eller om räntan skulle öka.

Uppgifter på individnivå ger även viktig information om hur konsument-skyddet fungerar, till exempel om många hushåll får så stora lån att det riskerar att rubba deras privatekonomi. Vidare ger dessa uppgifter möjligheter att analysera skulduppbyggnad över tid och sätta skulder i relation till sparande. Det ger nya insikter i hur vanligt det är att konsumenter blir överskuldsatta. Dessutom är analys av sparande i sig en viktig del av konsumentskyddet. För att upptäcka hur utbrett sparande i dyra och komplexa produkter är behövs individuppgifter. Dessutom gör mikrodata det möjligt att jämföra amorteringar med annat sparande.

För FI:s uppdrag är det av betydelse att uppgifterna är *detaljerade*. Till exempel är storleken på enskilda lån inte tillräckligt för att bedöma hur dessa påverkar hushåll eller samhällsekonomin. FI behöver även uppgifter om faktorer som ränta, avgifter och amorteringstakt (löptider) för att kunna ta hänsyn till hur individers respektive lån belastar ekonomin. På samma sätt behöver FI detaljerade uppgifter om tillgångar. Detta för att kunna ställa skulder i relation till tillgångar och skilja på tillgångar som behåller sitt värde i ekonomiska nedgångar och de tillgångar som minskar i värde. Dessa uppgifter kommer även att utgöra utgångspunkter i FI:s stresstester av hushållens ekonomi. Genom god information på mikronivå går det således att göra bättre analyser på samhällsekonomisk nivå.

Uppgifter om pensionstillgångar bidrar också till förståelsen av enskilda individers ekonomiska situation. Även om dessa tillgångar inte kan användas lika flexibelt som annat sparande, påverkar pensionstillgångar individers långsiktiga ekonomiska motståndskraft, till exempel hur mycket de kan behöva anpassa sin konsumtion i ett sämre ekonomiskt läge.

Mer heltäckande uppgifter ökar även precisionen i konsekvensanalyser av FI:s regleringar (före införande) och utvärderingar av dessa (efter införande).

I det sammanhanget vill FI även peka på värdet av att insamlade uppgifter görs tillgängliga för forskare. Dels kommer forskning på svenska förhållanden ge insikter som kompletterar de analyser FI gör. Dels blir det lättare för forskare (och, med stöd av deras resultat, regeringen och riksdagen) att utvärdera FI:s åtgärder, vilket också kan bidra till långsiktigt bättre måluppfyllelse.

Detta kan jämföras med de analyser FI under nuvarande förhållanden kan göra. FI har under en följd av år samlat in uppgifter från ett *urval* av hushåll med nya bolån, vilket varit underlag för årliga bolåneundersökningar. På senare år har vi även samlat in data över hushåll med konsumtionslån från ett urval av kunder i ett begränsat antal bolag. Med stöd av sådana uppgifter kan FI göra värdefulla analyser, men de begränsas av att det är fråga om just urval av hushåll och bara innefattar information om delar av deras skulder och än mindre om deras tillgångar. Dessutom saknar FI:s insamlingar ofta viktiga uppgifter om låntagarna, exempelvis aktuell inkomst. De nya uppgifterna kommer – som framgår ovan – att ge en långt mer komplett bild genom att omfatta alla hushåll och både tillgångar och skulder. På så sätt minskar också behovet för FI att separat samla in uppgifter, vilket sänker kostnaderna för både företagen och FI.³

Utredningen konstaterar att den nya statistiken kommer att dra betydande kostnader, inte minst för företag inom finanssektorn. Samtidigt är uppskattningarna av kostnaderna just uppskattningar och därmed högst osäkra. Precis som utredningen anser FI att den nya statistiken ger påtagliga samhällsekonomiska fördelar, vilket enligt FI gör kostnaderna berättigade.

FI tillstyrker även ändringen i förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen som tydliggör att vårt uppdrag att följa och analysera utvecklingen inom ansvarsområdet även gäller förhållanden som avser hushållens ekonomi (se avsnitt 11.4 i betänkandet). Det klargör grunden för FI:s behandling av personuppgifter på ett sätt som är av värde även utöver den nya statistiken.

FI:s slutsatser

Som framgår ovan har FI – tillsammans med Riksbanken – tidigare efterlyst den typ av uppgifter som utredningen föreslår ska samlas in. Vi välkomnar

³ De flesta variabler FI samlar in i dag ingår i den nya statistiken. För särskilda kartläggningar och fördjupade analyser kan FI ändå behöva samla in information i mindre skala från bolag som utredningens förslag inte täcker.

därför utredningens förslag. FI tillstyrker både den föreslagna uppsättningen insamlade variabler och att FI ska ha möjlighet att ta del av samtliga insamlade uppgifter på individnivå.

Det är i sammanhanget värt att notera att tillgången till de uppgifter om enskildas förhållanden som samlas in av SCB är strikt begränsad till noggrant angivna ändamål. FI kommer endast att få tillgång till uppgifter i aidentifierad form. Det säkerställer att inga uppgifter kan kopplas till en viss person. På så sätt är integritetsskyddet väl omhändertaget i utredningens förslag.

FI vill även framhålla vikten av den statistik som SCB kommer att producera på basis av den insamlade informationen, och som blir tillgänglig för alla. Den kommer att ge värdefull kunskap om viktiga samhällsförhållanden, som hur det ekonomiska välståndet ser ut och är fördelat, liksom hur dessa förhållanden utvecklas över tid. Statistiken ger således värdefullt underlag för samhällsdebatten och utformning av politiken även utanför FI:s ansvarsområden.

FINANSINSPEKTIONEN

Sven-Erik Österberg
Styrelseordförande

Lars Hörngren
Senior rådgivare

I detta ärende har Finansinspektionens styrelse beslutat (Sven-Erik Österberg, ordförande, Maria Bredberg Pettersson, Peter Englund, Astri Muren, Stefan Nyström, Mats Walberg, Charlotte Zackari och Susanna Grufman, vikarierande generaldirektör). Seniora rådgivaren Lars Hörngren har varit föredragande.

Kopia till fi.fma.b@regeringskansliet.se.