

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm



SVERIGES RIKSBANK
SE-103 37 Stockholm
(Brunkebergstorg 11)

Tel +46 8 787 00 00
Fax +46 8 21 05 31
registratorn@riksbank.se
www.riksbank.se

DNR 2022-01515

ER REF Fi2022/03071

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

2023-04-19

Riksbanken tillstyrker utredningens förslag om ny statistik över hushållens tillgångar och skulder och anser att det är av största vikt att förslaget kommer på plats snarast möjligt. Riksbanken delar utredningens syn att den föreslagna insamlingen av uppgifter inte går utöver vad som kan anses vara nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Riksbanken vill understryka vikten av att Riksbanken och andra myndigheter kan få del av mikrodata i den omfattning som beskrivs i utredningen. Riksbanken välkomnar också de föreslagna ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen och riksbankslagen som syftar till att säkerställa sekretesskyddet av uppgifterna hos Riksbanken respektive klargöra Riksbankens uppdrag.

Detaljerad statistik nödvändig för att Riksbanken ska kunna fullgöra sina uppgifter

Att ha tillgång till tillförlitlig statistik är centralt för Riksbanken, liksom för andra ekonomisk-politiska beslutsfattare. Sådana uppgifter behövs dels för att kunna göra viktiga analyser och prognoser, dels för att kunna vidta så träffsäkra ekonomisk-politiska åtgärder som möjligt. Uppgifterna behövs också för att kunna genomföra effektiva utvärderingar, av såväl penning- och stabilitetspolitik som olika makrotillsynsåtgärder. Statistik över fördelningen av individuella hushålls ekonomiska ställning är därför ett viktigt underlag för den ekonomiska politiken.

Under en lång tid har de svenska hushållens aggregerade skulder ökat och den genomsnittliga skuldsättningen är i dagsläget hög, även i ett internationellt perspektiv. Hushållens höga skuldsättning är en av de viktigaste sårbarheterna i svensk ekonomi, vilket återkommande har påtalats av såväl svenska som internationella myndigheter och organisationer. Precis som utredningen konstaterar så går denna sårbarhet inte att analysera på ett tillfredsställande sätt i dagsläget.

I Sverige har det tidigare funnits mer detaljerade uppgifter om hushållens ekonomiska ställning än det finns idag. Allt sedan registret över hushållens tillgångar togs bort 2007 har Riksbanken påtalat det stora behovet som finns av uppgifter över fördelningen av hushållens tillgångar och skulder. För att Riksbanken ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt behövs dessa uppgifter, vilket också utredningen har slagit fast.

Som utredningen understryker så är information om endast de aggregerade skulderna inte tillräckligt för att kunna analysera utvecklingen vad gäller hushållens ekonomi. Det behövs information om de individuella hushållens *hela* balansräkning, detaljerad information som kan koppla det individuella hushållets skulder till dess tillgångar. Dagens läge är en tydlig illustration. De snabbt stigande priserna på varor och tjänster har drabbat hushållen hårt och den höga inflationen har medfört att räntorna har höjts till nivåer som hushållen inte mött på många år. För att kunna analysera hur högt skuldsatta hushåll reagerar i perioder med stigande utgifter och minskande inkomster behöver man även veta i vilken utsträckning hushållen har finansiella buffertar, som kan bära skulderna. Med de data som idag är tillgängliga går det inte att dra slutsatser baserade på hur olika typer av hushåll anpassar sitt ekonomiska beteende.

Bristande data kan ha stora konsekvenser vid beslutsfattande

Riksbanken ansvarar för penningpolitiken och har också till uppgift att bidra till att det finansiella systemet är stabilt och effektivt. Bristande data innebär att viktig analys blir otillfredsställande både vad gäller penningpolitik och finansiell stabilitet. I dagsläget går det inte att få en bild av hur skulder och likvida tillgångar, i form av sparande och marginaler, fördelas mellan olika hushåll. Med andra ord är det svårt att få en helhetsuppfattning om de individuella hushållens, och i förlängningen Sveriges, ekonomiska ställning och den faktiska motståndskraften mot störningar. Utan mer detaljer kring skulderna går det inte heller att på djupet bedöma hushållssektorns känslighet för stigande räntor och därmed genomslaget av penningpolitiken. Analyserna av såväl finansiell stabilitet som effekter av penningpolitiska åtgärder skulle förbättras med mer data.

Riksbankens behov grundar sig i de risker som avsaknaden av denna viktiga, grundläggande data medför och det är därför av största vikt att statistiken kommer på plats så fort som möjligt. Det är troligt att myndigheter, om de haft djupare kunskap om de svenska hushållens finansiella ställning under de senaste decennierna, inte bara gjort bättre underbyggda analyser utan även fattat beslut som varit mer träffsäkra.

Som utredningen påvisar finns behov av mer omfattande information än vad som tidigare samlades in. Konkreta exempel är detaljerade uppgifter om hushållens lån där, förutom det nominella beloppet, även ränta, räntebindningstid och amorteringsbelopp är centrala variabler för att Riksbanken fullt ut ska kunna analysera hushållens räntekänslighet. Ett annat exempel är uppgifter om hushållens pensionssparande.¹ Riksbanken menar att utredningens förslag på variabler för inrapportering är rimligt i förhållande till behovet.

Precis som utredningen beskriver kommer införandet av insamlingen vara förknippat med betydande kostnader för såväl SCB som för de aktörer som ska lämna uppgifter. Framförallt gäller detta i uppstartsfasen. Riksbanken vill dock understryka faran i att ha ett kortsiktigt perspektiv i en fråga där vinsterna på längre sikt för samhället i stort vida bedöms överstiga dessa initiala kostnader. Risken med att inte ha tillgång till detaljerad statistik är att det kan resultera i ett sämre beslutsunderlag och därmed sämre förmåga att motverka finansiell

¹ Riksbanken anser, med stöd i forskningen, att även pensionssparande är viktig information för att få en heltäckande bild av hushållens ekonomi. Detta sparande påverkar individers långsiktiga ekonomiska motståndskraft och deras incitament för olika ekonomiska beslut. Se till exempel R. Alessie m.fl. (2013), "*Pension wealth and household savings in Europe: Evidence from SHARELIFE*", *European Economic Review*, Volume 63, sidorna 308-328 och M. Marekwica m.fl. (2013), "*Life cycle asset allocation in the presence of housing and tax-deferred investing*", *Journal of Economic Dynamics and Control* 37, sidorna 1110–1125.

instabilitet, produktionsbortfall och arbetslöshet, vilka i sig har stora samhällsekonomiska kostnader.

Andra länder har liknande datainsamling

Flera internationella organisationer har återkommande uppmärksammat frågan och konstaterat att det finns en informationsbrist för svenska beslutsfattare. Internationella Valutafonden (IMF) har länge rekommenderat att Sverige ska bygga upp detaljerad statistik över hushållens ekonomiska ställning.² Även den Europeiska systemrisknämnden (ESRB) har uppmanat EU:s medlemsländer att ta fram detaljerad statistik som inkluderar uppgifter om hushållens tillgångar och skulder.³ Sverige skiljer sig från bland annat våra grannländer Norge och Danmark när det gäller insamling av detaljerad information om hushållens ekonomi. Det innebär att centralbankerna i Norge och Danmark i dagsläget har avsevärt bättre förutsättningar att bedriva en analys som tar hänsyn till fördelningen av hushållens balansräkningar.⁴ När det gäller till exempel att utvärdera det finansiella systemets motståndskraft är stresstester ett viktigt och mycket vanligt förekommande verktyg. Norges bank har med hjälp av mikrodata möjlighet att på ett omfattande sätt göra sådana stresstester av hushåll.⁵

För att förbättra den penningpolitiska analysen pågår det vid centralbanker runtom i världen arbete med att utveckla en ny generation av makromodeller.⁶ Dessa så kallade HANK-modeller, som explicit beaktar fördelningen av hushållens inkomster och förmögenheter, har visat sig generellt ge en bättre bild av effekterna av makroekonomiska chocker och större möjligheter att utvärdera vidtagna åtgärder och fattade beslut. Modellerna bidrar därmed till ett bättre penningpolitiskt beslutsunderlag. I många institutionella avseenden sticker Sverige ut, exempelvis gäller detta våra välfärdssystem, vårt pensionssystem och våra bolåneavtal. Utan mikrodata på hushållsnivå är det svårt eller kanske omöjligt att utveckla en sådan modell som är relevant för att analysera svenska förhållanden. För att åstadkomma detta är den föreslagna statistiken över hushållens tillgångar och skulder en förutsättning.

Sekretesskydd och integritetsfrågor vid Riksbankens användning av mikrodata

Insamling och bearbetning av uppgifter som rör hushållens tillgångar och skulder innebär ett intrång i den personliga integriteten. Precis som med all datainsamling är det viktigt att se till att personuppgifter skyddas på ett adekvat sätt. Riksbanken instämmer i utredningens bedömning att det är nödvändigt att berörda myndigheter som har behov av uppgifterna kan skydda dessa med ett starkt sekretesskydd. Riksbanken välkomnar därför den föreslagna

² Se exempelvis IMF:s utlåtande om Sveriges ekonomi [Sweden: Staff Concluding Statement of the 2023 Article IV Mission \(imf.org\)](#).

³ Se ESRBs utlåtande [Europeiska systemrisknämndens rekommendation av den 21 mars 2019 om ändring av rekommendation ESRB/2016/14 om förbättrad statistik över fastighetssektorn \(ESRB/2019/3\) \(europa.eu\)](#).

⁴ Se exempelvis P. Andersen m.fl. (2023), *“Housing wealth and consumption during Covid-19”*, Economic memo no. 1, Danmarks nationalbank, H. Y. Andersen m.fl. (2022), *“Inequality and savings”*, Economic memo no. 11, Danmarks nationalbank, K-G. Lindquist m.fl. (2022), *“Norwegian homeowners’ debt-servicing capacity is adequate”*, Staff memo, Norges bank och G. Kavas och K. Roszbach (2021), *“Household Leverage and Labor Market Outcomes - Evidence from a Macroprudential Mortgage Restriction”*, working paper, Norges bank.

⁵ Se till exempel *“Households are resilient to moderate increases in interest rates and other expenses”* i Financial stability report 2022, Norges bank. Se även M. Gulbrandsen (2023), *“Gjør høy gjeld husholdningenes konsum mer sensitivt for økonomiske sjokk?”*, Staff memo nr 3, Norges bank, för en omfattande översikt av studier som baseras på mikrodata.

⁶ Se inlägg av G. Kaplan m.fl. (2023), *“The very model of modern monetary policy”*, IMF.

ändringen i 24 kap. 8 § andra stycket i offentlighet- och sekretesslagen som för Riksbankens del innebär att uppgifter i undersökningar som utförs av Riksbanken kommer att omfattas av absolut sekretess. Riksbanken ställer sig bakom utredningens exempel på vilka undersökningar som omfattas av bestämmelsen.⁷ Exemplifieringen underlättar tillämpningen av bestämmelsen både för Riksbanken och andra myndigheter. Eftersom vägledning är viktig så bör sådana exemplifieringar också framgå av kommande proposition. Utredningens förslag innebär att Riksbanken kommer att kunna ta del av mikrodata för att utföra samhällsviktiga analyser. Det kommer i regel inte vara frågan om några direkta personuppgifter om enskilda individers ekonomiska förhållanden. Riksbanken tillstyrker den föreslagna ändringen i riksbankslagen som klargör Riksbankens uppdrag, bidrar till att tillämpningen blir förutsägbar och förtydligar stödet för personuppgiftsbehandlingen. Riksbanken anser sammantaget att utredningen har analyserat frågan noga och lagt fram ett förslag som ser till att integritetsfrågorna omhändertas.

Sammanfattning: statistiken främjar en god samhällsekonomisk utveckling

Det ligger i Sveriges intresse att Riksbanken och andra beslutsfattare kan basera sina beslut på så bra information som möjligt och därmed fullgöra sina uppdrag på bästa sätt. Riksbanken anser att detaljerade uppgifter om hushållens tillgångar och skulder väsentligt skulle förbättra möjligheterna till en fördjupad analys och därmed stärka Riksbankens möjligheter att bedriva en väl avvägd penningpolitik och värna den finansiella stabiliteten, vilket främjar den samhällsekonomiska utvecklingen. Även andra myndigheter skulle få ett nödvändigt stöd i uppdrag som har bäring på svensk ekonomi. Det är därför ytterst viktigt att insamlingen av data över hushållens tillgångar och skulder kommer på plats så fort som möjligt så att den kan ligga till grund för mer effektiva och välavvägda ekonomiska beslut.

På direktionens vägnar:

Erik Thedéen

Maria Svalfors

Beslut i detta ärende har fattats av: Erik Thedéen (ordförande), Anna Breman, Aino Bunge, Martin Flodén och Per Jansson.

Föredragande har varit rådgivare Maria Sjödin.

⁷ SOU 2022:51 s. 381.