

2017-11-16

Sveriges Riksbank
jyry.hokkanen@riksbank.se

Synpunkter på Riksbankens förslag till ny statistik över hushållens finansiella tillgångar och skulder

Sammanfattning

Bankföreningen motsätter sig Riksbankens förslag till ny, detaljerad statistik över hushållens finansiella tillgångar och skulder. Ett behov av bättre kunskap om hushållens tillgångar och skulder bör kunna tillgodoses genom ett förfarande som kräver mindre rapportering och är mindre utmanande utifrån ett dataskydds- och integritetsperspektiv.

Den insamling som Riksbanken föreslår skulle bli den ojämförligt mest omfattande löpande insamlingen av personuppgifter, alla kategorier. Det är inte rimligt att en sådan insamling ska kunna införas utan ett politiskt beslut i särskild ordning.

Riksbankens förslag

Riksbanken föreslår en mycket omfattande insamling av detaljerade uppgifter på individnivå om tillgångar och skulder. Insamlingen ska baseras på personnummer och, åtminstone inledningsvis, inhämtas enbart från de största och viktigaste instituten. Eftersom SCB saknar legala möjligheter att samla in och behandla personuppgifter för de syften som Riksbanken eftersträvar ska Riksbanken ansvara för inhämtningen av uppgifter. De inhämtade personuppgifterna ska sedan överlåtas till SCB som, enligt förslaget, ska kunna "berika" de insamlade uppgifterna med ytterligare information om hushållen för att på så sätt få en mer komplett statistik över hushållens totala tillgångar och skulder.

För varje enskild skuld exemplifierar Riksbanken 36 variabler som bör samlas in. För varje enskild tillgång anges 23 variabler. För en privatperson som har fem olika skulder och fem olika tillgångar ska således sammanlagt 295 variabler samlas in vid varje rapporteringstillfälle. Om man antar att varje svensk har i genomsnitt fem skulder och fem tillgångar kommer närmare 3 miljarder uppgifter att samlas in vid varje rapporteringstillfälle.

Bankföreningens synpunkter

Integritet för den enskilde – rätten att samla in personuppgifter

Riksbankens förslag om insamling och lagring av enskildas uppgifter om ekonomiska och personliga förhållanden är omfattande och genomgripande. Bankföreningen anser att förslaget är ett betydande intrång i den personliga integriteten.

SCB har tagit över stora delar av den insamling av statistik och tillsynsuppgifter som Riksbanken tidigare skötte själv. Delar av det som SCB samlar in åt Riksbanken och andra myndigheter lagras i en gemensam databas på SCB. Denna databas, som lyder under Lag om databas för övervakning av tillsyn över finansmarknaderna (SFS 2014:484), får emellertid inte innehålla några personuppgifter. På grund av statistiksekretess har SCB inte heller någon möjlighet att samla in uppgifter om enskildas ekonomiska förhållande på annat sätt och SCB har även aktivt motsatt sig att göra detta.

I betänkandet rörande införandet av den gemensamma databasen på SCB (SOU 2012:79) anfördes att behandlingen av personuppgifter i databasen för tillsynsändamål kan vara mycket integritetskänsliga och att en noggrann avvägning måste göras mellan myndigheternas behov och den enskildes integritet. Utredningens slutsats var att personuppgifter inte skulle få lagras i databasen.

Riksbanken tycks anse att man i enlighet med Riksbankslagen har rätt att löpande samla in uppgifter om enskildas tillgångar och skulder. Bankföreningen ifrågasätter om Riksbankslagen verkligen medger sådan rätt. Vi anser också att det, liksom i fallet med den gemensamma databasen på SCB, är mycket integritetskänsliga uppgifter och att det därför inte är lämpligt att samla in sådana, speciellt inte med den mycket höga detaljeringsnivån som Riksbanken föreslår och med den planerade samkörningen med andra register. Om det enligt svensk lag inte ska vara möjligt att samla in uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållande i den gemensamma databasen på SCB, så bör detta inte kunna kringgå genom samma typ av uppgifter samlas in av en annan myndighet.

Mot bakgrund av att den insamling som Riksbanken föreslår skulle bli den ojämförligt mest detaljerade och omfattande löpande insamlingen av personuppgifter – alla kategorier – är det enligt Bankföreningen inte rimligt att en sådan insamling ska kunna ske utan ett politiskt beslut i särskild ordning. Det finns starka skäl till att, bland annat från demokratiska utgångspunkter, ifrågasätta *de/s* Riksbankens möjlighet att med stöd av Riksbankslagen inrätta en omfattande och löpande rapportering av detaljerade personuppgifter, *de/s* den föreslagna vägen att "gå runt" riksdagens beslut att den gemensamma databasen hos SCB inte får innehålla personuppgifter. I vilket fall bör inga beslut fattas innan frågan om vilken information Riksbanken ska ha rätt att kräva in behandlats inom ramen för den sittande Riksbankskommittén.

Integritetsaspekten kan också få konkurrenseffekter. Det kan antas att ett förhållandevis stort antal individer, av integritetsskäl, kan komma att välja att ha sina finansiella affärer med aktörer som inte omfattas av uppgiftsinsamlingen. Det talar i sin tur för att en eventuell rapporteringsplikt måste omfatta alla aktörer på marknaden.

Brister i informationen

Riksbanken anger bristen på detaljerad information om hushållens tillgångar och skulder som skäl för att överväga en ny insamling av enskildas ekonomiska förhållanden. Samtidigt skriver Riksbanken att rapporteringen i ett inledande skede enbart bör omfatta de största och viktigaste instituten. Riksbanken vill dock stegvis utvidga insamlingen till att omfatta så många institut så att de insamlade uppgifternas användbarhet kan öka.

Bankföreningen konstaterar att det kommer att finnas stora brister i en eventuell insamling av enskildas ekonomiska förhållanden och att man därför kan ifrågasätta relevansen och användbarheten av de insamlade uppgifterna.

Ett exempel på hushålls tillgångar som inte går att samla in är enskildas innehav av bostadsrätter eftersom det inte finns sådana offentliga register. En föreslagen mikrodatabas över hushållens tillgångar och skulder skulle på så vis ge en skev bild för många av de svenska bostadsrättsinnehavarnas tillgångar och skulder.

I olika undersökningar framgår det att runt hälften av alla bankkunder har fler än en bankförbindelse. Det torde vara förhållandevis vanligt att individer exempelvis har transaktionskonto och bolån på en bank och större delen av sitt sparande hos olika fondbolag. För att få en heltäckande bild av varje hushålls tillgångar och skulder i olika institut, krävs därför att hela eller åtminstone en mycket stor del av den finansiella marknaden omfattas av rapporteringen till databasen för hushåll. Vidare torde det vara fallet att betydande andel av de ekonomiskt sett mest utsatta hushållen, dvs. hushåll som är av stort intresse från ett skuldsättningsperspektiv, har krediter

hos SMS-långivare eller andra mindre företag som sannolikt inte kommer att ingå i undersökningen.

Behovet av ytterligare uppgifter

Bankföreningen delar synen att data om skulder och tillgångar hos hushåll och företag är viktig för myndigheternas tillsynsarbete och i arbetet för att värna den finansiella stabiliteten. Redan idag rapporterar de finansiella företagen av detta skäl avsevärt mycket mer information till myndigheterna än vad företagen i någon annan bransch gör. På kontinuerlig basis rapporterar banker och andra finansiella företag exempelvis månatlig finansmarknadsstatistik till SCB och omfattande tillsynsinformation till Finansinspektionen. Vidare startar under 2017 och 2018 de rapporteringar som benämns VINN och KRITA och som innefattar mycket detaljerad information om värdepappersinnehav respektive företagskrediter. Utöver den löpande rapporteringen genomför myndigheterna normalt sett ett antal datainsamlingar av ad hoc-karaktär och Finansinspektionen genomför varje år en omfattande bolåneundersökning.

Mot den bakgrunden ifrågasätter Bankföreningen om det verkligen behövs mer information i den omfattning som Riksbanken föreslår eller om befintlig information kan anses vara tillräcklig, eventuellt efter att ha kompletterats med en mindre långtgående datainsamling.

Bankernas rapporteringsbörda

Som nämns ovan kommer den föreslagna rapporteringen att bli mycket omfattande. Rapporteringsbördan för bankerna riskerar därmed att bli större än för något annat uppgiftsinsamlande. Även om de olika variabler som kan komma att efterfrågas finns tillgängliga hos bankerna är det långt ifrån säkert att de finns lagrade på ett sådant sätt att de kan rapporteras enligt en automatiserad och löpande rutin. Om Riksbanken går vidare med förslaget är det därför av yttersta vikt att det sker i nära samverkan med branschen.

Riksbanken kommer enligt det nya förslaget att själva behöva samla in uppgifterna om de enskilda hushållens tillgångar och skulder. Det kan innebära att ett helt nytt system för inrapportering behöver byggas upp och därmed betydande administrativ börda för branschen genom att nya IT-system för insamling och rapportering ska tas fram och underhållas.

Harmonisering till euroområdet

I förslaget tar man upp att ECB tittar på att gå vidare med hushållssektorn i ett nästa steg av AnaCredit. Särskilt mot bakgrund av att många svenska banker har verksamhet även i euro-området måste eventuella svenska initiativ ske så att det svenska uppgiftsinsamlandet överensstämmer med motsvarande

uppgiftsinsamlande i ECB:s regi såväl tidsmässigt som innehållsmässigt. Om så inte blir fallet kommer svenska banker att tvingas att bygga upp parallella rapporteringssystem med olika innehåll.

SVENSKA BANKFÖRENINGEN

Johan Hansing

Christian Nilsson