

En databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

*Betänkande av 2011 års utredning
om finansmarknadsstatistiken*

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:79

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23839-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Peter Norman

Regeringen beslutade den 26 maj 2011 att uppdra åt en särskild utredare att se över finansmarknadsstatistiken och vilket ansvar Riksbanken, Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån (SCB) har i detta avseende samt att analysera om det finns skäl att flytta ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från Finansinspektionen till SCB.

Den 14 juni 2011 förordnades justitierådet Marianne Eliason som särskild utredare.

Den 12 september 2011 förordnades departementssekreteraren Lotta Ganeteg, analytikern Magnus Karlsson, rådgivaren Anders Lindström, seniore rådgivaren Tore Melin, chefsjuristen Eva Nilsson och rättssakkunniga Cecilia Renmyr att som experter biträda utredningen. Den 15 mars 2012 förordnades juristerna Marie Jespersion och Åsa Sydén som experter i utredningen. Lotta Ganeteg entledigades från uppdraget den 8 maj 2012. Samma dag förordnades ämnesrådet Ange Pettersson som expert i utredningen.

Justitiesekreteraren Axel Hanson anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 29 augusti 2011.

Kommittéadministratörerna Suzanne Gyllenswärd och Anna Wessung har svarat för textredigering och layout.

Utredningen, som har antagit namnet 2011 års utredning om finansmarknadsstatistiken, får härmed överlämna betänkandet En databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna (SOU 2012:79). Till betänkandet fogas ett särskilt yttrande.

Uppdraget är därmed slutfört.

Stockholm i december 2012

Marianne Eliason

/Axel Hanson

Innehåll

Sammanfattning	11
Förkortningar	19
Författningsförslag	21
1 Utredningsuppdraget och dess genomförande	43
1.1 Utredningsuppdraget.....	43
1.2 Utredningens arbete	44
2 Nuvarande reglering	45
2.1 Myndigheterna och deras uppgifter.....	45
2.1.1 Riksbanken.....	45
2.1.2 Finansinspektionen.....	46
2.1.3 Statistiska centralbyrån	46
2.2 Uppgiftsskyldighet avseende finansiell information	47
2.2.1 Bestämmelser i riksbankslagen	47
2.2.2 Riksbankens föreskrifter	47
2.2.3 Lagar om finansiella marknader och företag	49
2.2.4 Finansinspektionens föreskrifter om periodisk rapportering av uppgifter	50
2.3 Den officiella statistiken.....	53
2.3.1 Lagen om den officiella statistiken	53
2.3.2 Förordningen om den officiella statistiken.....	53
2.4 Avtal mellan myndigheterna	55
2.4.1 Avtal mellan Riksbanken och SCB.....	55
2.4.2 Avtal mellan Finansinspektionen och SCB.....	56

2.5	Bestämmelser om offentlighet och sekretess	57
2.5.1	Sekretess mellan och inom myndigheter	57
2.5.2	Sekretess i statistikverksamhet.....	58
2.5.3	Sekretess i tillsynsverksamhet avseende bankväsendet m.m.....	59
2.5.4	Sekretess i Riksbankens kassarörelse m.m.	60
2.5.5	Konkurrerande sekretessbestämmelser	60
2.5.6	Sekretessbrytande bestämmelser.....	60
2.6	Skydd för den personliga integriteten.....	61
2.6.1	Regeringsformen.....	61
2.6.2	Personuppgiftslagen.....	61
2.7	EU-rättslig reglering om insamling av finansiell information.....	62
2.7.1	Det europeiska centralbankssystemet	62
2.7.2	Det europeiska systemet för finansiell tillsyn.....	63
2.7.3	Det europeiska statistiksystemet	65
3	Uppgiftsinsamling och överföring av uppgifter mellan myndigheterna	67
3.1	Riksbankens uppgiftsinsamling.....	67
3.1.1	Uppgiftsinsamlingens syfte.....	67
3.1.2	Uppgiftslämnarna	68
3.1.3	Vilka uppgifter samlas in?.....	69
3.1.4	Insamling och statistikproduktion.....	70
3.1.5	Annan användning av uppgifterna	72
3.2	Finansinspektionens uppgiftsinsamling.....	72
3.2.1	Uppgiftsinsamlingens syfte	72
3.2.2	Uppgiftslämnarna	74
3.2.3	Vilka uppgifter samlas in?.....	75
3.2.4	Insamling och statistikproduktion.....	76
3.2.5	Annan användning av uppgifterna	77
3.3	Överföring av uppgifter mellan myndigheterna.....	78
3.3.1	Överföring av uppgifter mellan Riksbanken och Finansinspektionen.....	78
3.3.2	Överföring av uppgifter mellan Riksbanken och SCB	78

3.3.3	Överföring av uppgifter mellan Finansinspektionen och SCB.....	78
3.3.4	Blandning av uppgifter hos SCB.....	79
4	Problem med den nuvarande ordningen för insamling och utbyte av uppgifter	81
4.1	Insamlingen av uppgifter	82
4.1.1	Olika tekniska system och olika nomenklaturer	82
4.1.2	Liknande uppgifter samlas in flera gånger.....	82
4.2	Överföring av uppgifter mellan myndigheterna	83
4.2.1	De rättsliga förutsättningarna.....	83
4.2.2	Sekretessregleringen ett hinder att använda SCB för uppgiftsinsamling	87
4.2.3	Förtroendet för SCB	88
4.2.4	Bristande sam användning av insamlade uppgifter	89
5	Överväganden avseende en ny ordning för insamling och utbyte av uppgifter	91
5.1	Utgångspunkter	91
5.1.1	Myndigheternas uppgifter bör vara författningsreglerade	91
5.1.2	Insamling och utbyte av uppgifter måste vara förenliga med den EU-rättsliga regleringen.....	92
5.1.3	SCB:s särskilda kompetens bör få användas	93
5.1.4	Uppgifter insamlade för statistikändamål bör inte få användas för tillsyn eller övervakning	95
5.1.5	Samordning av Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsinsamling bör underlättas.....	96
5.1.6	Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsutbyte bör underlättas	96
5.1.7	Sekretessen för uppgifter i tillsynsverksamhet bör inte bli strängare	96
5.2	Tänkbara alternativ	97
5.2.1	Egen uppgiftsinsamling hos Riksbanken och Finansinspektionen.....	97
5.2.2	Gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas hos Riksbanken eller Finansinspektionen	98

5.2.3	Gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas hos SCB.....	99
5.3	Sammanfattning.....	99
6	Överväganden avseende den rättsliga regleringen	101
6.1	Gemensam uppgiftsinsamling	101
6.1.1	Riksbankslagen och lagarna om finansiella marknader och företag.....	102
6.1.2	SCB:s instruktion.....	102
6.2	En gemensam databas	103
6.2.1	En särskild lag.....	103
6.2.2	Förvaring av databasen	103
6.2.3	Databasens ändamål.....	103
6.2.4	Databasens innehåll.....	104
6.2.5	Riksbankens och Finansinspektionens tillgång till uppgifterna i databasen	106
6.2.6	Registrering av uppgifter i databasen.....	107
6.2.7	Sekretess för uppgifterna i databasen	107
7	Ansvar för den officiella statistiken för finansmarknaden.....	109
7.1	Statistikverksamheten hos Finansinspektionen	109
7.1.1	Statistikområdena och statistikprodukterna	109
7.1.2	Insamling av uppgifter för och framställning av den officiella statistiken	110
7.1.3	Användning av uppgifterna för annan statistik.....	111
7.2	Finansiering av Finansinspektionens statistikverksamhet... ..	112
7.2.1	Allmänt om finansieringen av Finansinspektionens verksamhet	112
7.2.2	Statistikverksamheten finansieras av tillsynsavgifter	113
7.2.3	Utgör tillsynsavgifterna en avgift eller en skatt?	113
7.3	Överväganden.....	114
7.3.1	Statistikansvaret bör överföras till SCB.....	114
7.3.2	Finansiering.....	116
7.3.3	Ikraftträdande.....	116

8	Konsekvenser av utredningens förslag	119
8.1	Allmänt om redovisningen av konsekvenser.....	119
8.1.1	Kommittéförordningens och utredningsdirektivens krav.....	119
8.1.2	Betänkandets två förslag.....	121
8.2	Förslaget om gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas.....	121
8.2.1	Bakgrund och problem.....	121
8.2.2	Utredningens förslag.....	122
8.2.3	Berörda myndigheter och företag.....	123
8.2.4	Statens kostnader och finansiering.....	123
8.2.5	Särskilda konsekvenser för företag.....	125
8.2.6	Förslagets överensstämmelse med Sveriges skyldigheter som EU-medlem.....	128
8.2.7	Ikraftträdande och särskilda informationsinsatser ...	129
8.2.8	Övriga konsekvenser.....	130
8.3	Förslaget om överföring av ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden.....	130
8.3.1	Bakgrund och utredningens förslag.....	130
8.3.2	Kostnader och finansiering.....	130
8.3.3	Övriga konsekvenser.....	131
9	Författningskommentar	133
9.1	Förslaget till lag om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna.....	133
9.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank.....	140
9.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder.....	141
9.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.....	142
9.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:405) om försäkringsförmedling.....	142

9.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat	142
9.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar	143
9.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.....	143
9.9	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster	143
9.10	Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)	144
9.11	Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar	144
9.12	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	144
	Särskilt yttrande.....	147
	Bilagor	149
	<i>Bilaga 1</i> Kommittédirektiv 2011:48.....	149
	<i>Bilaga 2</i> Frågeställningar vid hearing den 11 maj 2012	159
	<i>Bilaga 3</i> Minnesanteckningar från hearing den 11 maj 2012.....	161
	<i>Bilaga 4</i> Minnesanteckningar från möte den 31 maj 2012	165

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningens uppdrag består av två delar.

Den första delen av uppdraget gäller en översyn av finansmarknadsstatistiken och vilket ansvar Riksbanken, Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån (SCB) har i detta avseende enligt författningsreglering och avtal. Utredningen ska därvid analysera hur uppgifterna till statistiken samlas in samt hur de överförs mellan myndigheterna.

Med utgångspunkt i den genomförda översynen och analysen ska utredningen föreslå en ordning för att på ett effektivt sätt tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för sin övervakning och tillsyn.

Den andra delen av uppdraget innebär att utredningen ska analysera om det finns skäl att flytta ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från Finansinspektionen till SCB.

En ordning för effektiv insamling av finansiell information

Nuvarande reglering

Myndigheterna och deras uppgifter

Riksbanken har ansvar för penningpolitiken. Riksbanken ska också främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

Finansinspektionen ansvarar för bl.a. tillsyn, regelgivning och tillståndsprövning som rör finansiella marknader och finansiella företag. Finansinspektionen ska arbeta för ett stabilt och väl fungerande finansiellt system.

SCB har främst till uppgift att utveckla, framställa och sprida statlig statistik. SCB ska i mån av resurser utföra uppdrag inom sitt verksamhetsområde åt andra myndigheter, och får åta sig sådana uppdrag även från andra uppdragsgivare.

Uppgiftsskyldighet avseende finansiell information

I lagen (1998:1385) om Sveriges riksbank och i olika lagar om finansiella marknader och företag finns bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken respektive Finansinspektionen. I föreskrifter som Riksbanken och Finansinspektionen meddelat finns detaljerade bestämmelser om vilka uppgifter som ska lämnas och när det ska ske.

Detaljerade bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionen kommer inom en snar framtid att finnas också i EU-förordningar. Närmast i tiden ligger en förordning om tillsyns krav för kreditinstitut och värdepappersföretag.

Även lagen (2001:99) om den officiella statistiken innehåller bestämmelser om uppgiftsskyldighet.

Avtal mellan myndigheterna

Sedan 2003 producerar SCB finansmarknadsstatistik på uppdrag av Riksbanken. I SCB:s åtagande ingår bl.a. insamling, resultatframställning, publicering, återrapportering till Riksbanken och lagring. Riksbanken får använda statistiken i det egna arbetet på det sätt Riksbanken finner lämpligt. Riksbanken får också del av de insamlade uppgifterna.

På uppdrag av Finansinspektionen producerar SCB den officiella statistik som Finansinspektionen ansvarar för.

Offentlighet och sekretess

Enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Med statistikverksamhet avses här en

allmänt utredande verksamhet utan anknytning till något särskilt ärende.

Enligt 30 kap. 4 § OSL gäller sekretess i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet. Bestämmelsen är tillämplig både i Finansinspektionens tillsynsverksamhet, och i Riksbankens arbete med att övervaka betalningssystemets stabilitet.

Uppgiftsinsamling och överföring av uppgifter mellan myndigheterna

Både Riksbanken och Finansinspektionen har särskilda program för periodisk insamling av finansiell information. Riksbanken samlar in uppgifter varje månad. Finansinspektionens samlar in uppgifter kvartalsvis.

De uppgifter som Riksbanken samlar in är bl.a. avsedda att användas för övervakning av stabiliteten i det finansiella systemet.

De som lämnar uppgifter till Riksbanken är framför allt de drygt 170 monetära finansinstituten, dvs. banker, bostadsinstitut, finansbolag, kommun- och företagsfinansierande institut, monetära värdepappersbolag och monetära investeringsfonder (penningmarknadsfonder). De uppgifter som samlas in avser de monetära finansinstitutens tillgångar och skulder, in- och utlåning, räntesättning och utgivning av värdepapper. Uppgifterna samlas in på aggregerad nivå, vilket innebär att inga uppgifter om enskilda kunder lämnas till Riksbanken.

Som nämnts är det SCB som på Riksbankens uppdrag har hand om insamlingen av uppgifterna från företagen. SCB lämnar alla de insamlade uppgifter till Riksbanken.

De uppgifter som Finansinspektionen samlar in är främst avsedda att användas för inspektionens tillsyn. Sammanlagt ca 500 banker, kreditmarknadsföretag, fondbolag, försäkringsföretag, värdepappersbolag och betaltjänstföretag lämnar periodiska rapporter till Finansinspektionen.

Olika typer av uppgifter samlas in beroende på vilken kategori av företag det gäller. Som exempel kan nämnas att från banker, kreditmarknadsföretag och värdepappersbolag samlas uppgifter in om deras utlåning nedbrutet till olika mindre kategorier. Bl.a. framgår hur utlåningen till icke-finansiella företag fördelar sig på

olika branscher. Även Finansinspektionens insamling avser uppgifter på aggregerad nivå.

Finansinspektionen sköter själv insamlingen av uppgifter från företagen med undantag för vissa uppgifter från försäkringsbolag som SCB samlar in på uppdrag av Finansinspektionen. En stor del av de uppgifter som Finansinspektionen samlat in från företagen för sin tillsyn lämnar inspektionen även till SCB för att SCB ska kunna framställa den officiella statistik som Finansinspektionen ansvarar för.

Problem med den nuvarande ordningen

I dag använder Riksbanken och Finansinspektionen olika tekniska system för insamlingen av uppgifter. I de olika systemen används olika nomenklaturer. Detta försvårar insamlingen både för uppgiftslämnarna och för myndigheterna själva. De ökar även risken för kvalitetsbrister hos de insamlade uppgifterna.

Ett annat problem är att Riksbanken och Finansinspektionen samlar in delvis liknande uppgifter. Till största delen är det inte fråga om en ren dubbelinsamling, utan om insamling av uppgifter som är liknande, men som i någon mån skiljer sig åt. Bristen på harmonisering av uppgiftsinsamlandet medför en risk för att Riksbanken och Finansinspektionen utgår från uppgiftsunderlag som skiljer sig åt när de gör sina respektive analyser.

SCB samlar in uppgifter på Riksbankens uppdrag och lämnar dem sedan till Riksbanken. Dessa uppgifter används i Riksbankens övervakande verksamhet. Utlämnandet av uppgifterna torde därför inte vara förenligt med den bestämmelse i 24 kap. 8 § OSL om statistiksekretess som gäller i SCB:s verksamhet.

Det bör också uppmärksammas att det i SCB:s verksamhet är av stor vikt att uppgiftslämnare känner förtroende för att de uppgifter som lämnas till SCB endast används för statistikändamål. Statistiksekretessen är av central betydelse för det förtroendet.

Att SCB lämnar ut de uppgifter som samlas in från finansinstitut till Riksbanken är dock i praktiken inte något problem för dessa uppgiftslämnare, eftersom de ändå skulle vara skyldiga att lämna uppgifterna till Riksbanken om Riksbanken begärde det.

Överväganden avseende en ny ordning för insamling och utbyte av uppgifter

Utredningen anser att följande utgångspunkter bör vara vägledande vid utformningen av en ny ordning för insamling och utbyte av uppgifter på finansmarknadsområdet.

- Myndigheternas uppgifter bör vara författningsreglerade.
- Insamling och utbyte av uppgifter måste vara förenliga med den EU-rättsliga regleringen.
- SCB:s särskilda kompetens när det gäller insamling och bearbetning av stora mängder uppgifter bör få användas.
- Uppgifter insamlade för statistikändamål bör inte få användas för tillsyn eller övervakning.
- Samordning av Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsinsamling bör underlättas.
- Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsutbyte bör underlättas.
- Sekretessen för uppgifter i tillsynsverksamhet bör inte bli strängare.

Överväganden avseende den rättsliga regleringen

Utredningen föreslår att såväl Riksbankens som Finansinspektionens uppgiftsinsamling ska kunna skötas av SCB. Uppgifterna ska lagras i en särskild databas hos SCB som Riksbanken och Finansinspektionen har tillgång till.

Databasen ska regleras i en särskild lag, benämnd lagen om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna.

Tillåtna ändamål för behandling av uppgifter i databasen ska vara sammanställning och analys av information som behövs i

- Riksbankens verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende,
- Finansinspektionens verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag, samt
- Riksbankens, Finansinspektionens och SCB:s verksamhet för framställning av statistik.

Databasens innehåll, dvs. vilka uppgifter som får behandlas i databasen, avgränsas på tre sätt.

En första avgränsning innebär att endast uppgifter som samlats in med stöd av bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken och Finansinspektionen för deras övervakning och tillsyn får behandlas i databasen. Detta innebär att uppgifter som samlats in för rena statistikändamål inte får behandlas i den.

En andra avgränsning är att endast sådana uppgifter som har samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering får behandlas i databasen. Uppgifter som Riksbanken och Finansinspektionen samlar in i samband med en fördjupad granskning av ett enskilt företag får alltså inte lagras i den.

En tredje avgränsning innebär att personuppgifter inte får behandlas i databasen.

Inom ramen för de uppgifter som får behandlas i databasen blir det sedan Riksbanken och Finansinspektionen som genom föreskrifter närmare anger vilka uppgifter som ska behandlas i den. Den nya lagen innehåller bemyndiganden att besluta både sådana föreskrifter och föreskrifter om att de uppgiftsskyldiga ska lämna uppgifterna till SCB i stället för till Riksbanken respektive Finansinspektionen.

Enligt den nya lagen ska Riksbanken och Finansinspektionen ha direktåtkomst till uppgifterna i databasen. Det innebär att de båda myndigheterna har direkt tillgång till uppgifterna och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i databasen.

Utredningen föreslår också en ny bestämmelse i OSL som innebär att uppgifterna i SCB:s verksamhet enligt den nya lagen omfattas av sekretess motsvarande den som gäller när uppgifterna förekommer i Riksbankens och Finansinspektionens verksamhet.

Ansvar för den officiella statistiken för finansmarknaden

Statistikverksamheten hos Finansinspektionen

Enligt förordningen (2001:100) om den officiella är Finansinspektionen statistikansvarig myndighet för den officiella statistiken inom ämnesområdet Finansmarknad.

Det stora flertalet uppgifter som ligger till grund för den officiella statistiken för det här ämnesområdet samlas emellertid in av SCB. Det gäller inte minst de uppgifter som behövs för statistikprodukten Finansräkenskaperna. Vissa uppgifter till statistiken samlar Finansinspektionen själv in.

Statistikframställningen sker hos SCB på uppdrag av Finansinspektionen. De uppgifter som Finansinspektionen har samlat in och som behövs för statistikframställningen överlämnar inspektionen till SCB.

De uppgifter som ligger till grund för den officiella statistiken för finansmarknaden används även vid framställning av annan statistik hos SCB. Detta gäller särskilt Finansräkenskaperna, som är av stor betydelse vid framställningen av Nationalräkenskaperna som ingår i SCB:s statistikansvar. Det gäller också Riksbankens betalningsbalansstatistik som SCB både samlar in uppgifter till och producerar på uppdrag av Riksbanken.

Finansräkenskaperna, Nationalräkenskaperna och Betalningsbalansen hänger nära samman. Vissa saldon i de olika statistikprodukterna ska stämma överens.

Överväganden

Det förhållandet att SCB använder en stor del av de uppgifter som samlas in för den officiella statistiken för finansmarknaden vid framställningen av annan statistik, inte minst Nationalräkenskaperna, och att Finansräkenskaperna och Nationalräkenskaperna hänger nära samman talar för att SCB bör vara statistikansvarig myndighet även för ämnesområdet Finansmarknad.

Ett samlat ansvar och en samlad styrning av framställningen av Nationalräkenskaperna och Finansräkenskaperna innebär att nödvändig harmonisering kan göras och att statistikens kvalitet kan förbättras. Det ger också bättre förutsättningar för kontinuerlig utveckling av statistiken och för kostnadseffektivitet.

Till detta ska läggas att huvuddelen av uppgifterna kommer från undersökningar som SCB ansvarar för och att SCB redan framställer statistiken.

Utredningen föreslår därför att ansvaret för finansmarknadsstatistiken i fortsättningen ska ligga på SCB.

Förkortningar

anf.	anförd, anför
a.	arbete
dir.	direktiv
BAST	Balansstatistik för icke-finansiella företag
BIS	Bank for International Settlements
EBA	Europeiska bankmyndigheten
ECB	Europeiska centralbanken
ECBS	Europeiska centralbankssystemet
EDP	Excessive deficit procedure
EG	Europeiska gemenskapen
EIOPA	Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten
ESFS	Europeiska systemet för finansiell tillsyn
ESMA	Europeiska värdepappersmyndigheten
ESRB	Europeiska systemrisknämnden
ESS	Europeiska statistiksystemet
EU	Europeiska unionen
EUF-fördraget	fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Eurostat	Europeiska statistikbyrån
FFFS	Finansinspektionens författningssamling
IMF	Internationella valutafonden

Intrastat	System för insamling av statistik över handel med varor inom EU
ISIN	International Securities Identification Number
JO	justitieombudsmannen
KOM	Europeiska kommissionens förslag
MFI	monetära finansinstitut
prop.	regeringens proposition
OECD	Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling
OSL	offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
PPM	Premiepensionsmyndigheten
PUL	personuppgiftslagen (1998:204)
RBFS	Riksbankens författningssamling
RF	regeringsformen
riksbankslagen	lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank
RIPS	Rapport individuellt pensionssparande
RUTS	Rapport utländska tillgångar och skulder
SCB	Statistiska centralbyrån
statistikförordningen	förordningen (2001:100) om den officiella statistiken
statistiklagen	lagen (2001:99) om den officiella statistiken
TF	tryckfrihetsförordningen

Författningsförslag

1 Förslag till lag om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelse

1 § För Riksbankens övervakning av och Finansinspektionens tillsyn över finansmarknaderna ska det hos Statistiska centralbyrån finnas en särskild samling uppgifter som får behandlas för de ändamål som anges i 2 § (databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna).

Ändamål

2 § Uppgifter får behandlas i databasen för sammanställning och analys av information som behövs i

1. Riksbankens verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende,

2. Finansinspektionens verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag, samt

3. Riksbankens, Finansinspektionens och Statistiska centralbyråns verksamhet för framställning av statistik.

Databasens innehåll

3 § I databasen får sådana uppgifter behandlas som har samlats in med stöd av

1. 6 kap. 9 § första och andra styckena lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank,

2. 10 kap. 2 § lagen (2004:46) om investeringsfonder,

3. 13 kap. 3 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,

4. 7 kap. 4 § lagen (2005:405) om försäkringsförmedling,

5. 5 kap. 10 och 11 §§ lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat,

6. 10 kap. 15 § första stycket och 16 § lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar,

7. 23 kap. 2 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,

8. 8 kap. 2 § lagen (2010:751) om betaltjänster,

9. 14 kap. 5 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),

10. 5 kap. 2 § lagen (2011:755) om elektroniska pengar, och

11. artikel 95, 96, 383, 403, 417, 418 och 436 av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 000/2012 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag¹.

4 § Uppgifter som avses i 3 § 1–10 får behandlas i databasen endast om de har samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering.

5 § Personuppgifter får inte behandlas i databasen. Med personuppgifter avses detsamma som i personuppgiftslagen (1998:204).

Direktåtkomst

6 § Riksbanken ska i sin verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende och i sin verksamhet för framställning av statistik ha direktåtkomst till uppgifterna i databasen.

7 § Finansinspektionen ska i sin verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag och i sin verksamhet för framställning av statistik ha direktåtkomst till uppgifterna i databasen.

¹ KOM(2011) 452 slutlig.

Bemyndiganden

8 § Riksbanken får meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som omfattas av 3 § 1 som ska behandlas i databasen och om att uppgifterna ska lämnas till Statistiska centralbyrån i stället för till Riksbanken. Riksbanken ska samråda med Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån innan den meddelar sådana föreskrifter.

9 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som omfattas av 3 § 2–11 som ska behandlas i databasen och om att uppgifterna ska lämnas till Statistiska centralbyrån i stället för till Finansinspektionen. Finansinspektionen ska samråda med Riksbanken och Statistiska centralbyrån innan sådana föreskrifter meddelas.

Kostnader

10 § Riksbanken ska svara för den del av Statistiska centralbyråns kostnader för insamling och behandling av uppgifter som föranleds av Riksbankens föreskrifter med stöd av 8 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank² ska införas två nya paragrafer, 6 kap. 10 och 11 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

10 §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att Riksbanken får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 9 § första och andra styckena ska lämnas till Riksbanken i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

11 §

Riksbanken får efter överenskommelse med Statistiska centralbyrån meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 9 § tredje stycket ska lämnas till Riksbanken i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

² Lagen omtryckt 1999:19.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder

Härigenom föreskrivs att det i lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder ska införas en ny paragraf, 10 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

2 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse ska införas en ny paragraf, 13 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

3 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 3 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (2005:405) om försäkringsförmedling

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2005:405) om försäkringsförmedling ska införas en ny paragraf, 7 kap. 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 4 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

6 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat ska införas en ny paragraf, 5 kap. 11 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

11 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 10 och 11 §§ ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

7 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar ska införas en ny paragraf, 10 kap. 16 a §, samt närmast före 10 kap. 16 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

*Databasen för övervakning av och
tillsyn över finansmarknaderna*

16 a §

*Av lagen (2014:000) om
databas för övervakning av och
tillsyn över finansmarknaderna
framgår att regeringen eller, efter
regeringens bemyndigande,
Finansinspektionen får meddela
föreskrifter om att vissa uppgifter
som enligt 15 § första stycket och
16 § ska lämnas till Finans-
inspektionen i stället ska lämnas
till Statistiska centralbyrån.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

8 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden ska införas en ny paragraf, 23 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 kap.

2 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

9 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2010:751) om betaltjänster ska införas en ny paragraf, 8 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

2 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

10 Förslag till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

Härigenom föreskrivs att det i försäkringsrörelselagen (2010:2043) ska införas en ny paragraf, 14 kap. 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 kap.

5 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 5 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

11 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2011:755) om elektroniska pengar ska införas en ny paragraf, 5 kap. 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 a §

Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

12 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 30 kap. 30 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 30 kap. 4 a §, av följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

4 a §

Sekretess gäller i Statistiska centralbyråns verksamhet enligt lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

1. för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som Riksbankens respektive Finansinspektionens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs, och

2. för uppgift om affärs- eller driftförhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som Riksbankens respektive Finansinspektionens verksamhet avser.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

30 §

Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 12 § första stycket och andra

Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 4 a § första stycket 2, 12 § första

stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2 och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 24 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än affärs- och driftförhållanden för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Den tystnadsplikt som följer av 18 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om en enskilds personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men.

stycket och andra stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2 och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken

Härigenom föreskrivs att bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken ska ha följande lydelse.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2014.

Bilaga³*Nuvarande lydelse***Den officiella statistiken**

Officiell statistik	Ansvarig myndighet
---------------------	--------------------

FINANSMARKNAD

Finansräkenskaper	<i>Finansinspektionen</i>
Aktieägarstatistik	<i>Finansinspektionen</i>
Finansiella företag förutom försäkring	<i>Finansinspektionen</i>
Försäkringsföretag	<i>Finansinspektionen</i>

HANDEL MED VAROR OCH TJÄNSTER*Föreslagen lydelse***Den officiella statistiken**

Officiell statistik	Ansvarig myndighet
---------------------	--------------------

FINANSMARKNAD

Finansräkenskaper	<i>SCB</i>
Aktieägarstatistik	<i>SCB</i>
Finansiella företag förutom försäkring	<i>SCB</i>
Försäkringsföretag	<i>SCB</i>

HANDEL MED VAROR OCH TJÄNSTER³ Senaste lydelse 2011:1457.

14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:762) med instruktion för Statistiska centralbyrån

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:762) med instruktion för Statistiska centralbyrån

dels att 4 § ska följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 4 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Myndigheten ska i mån av resurser utföra uppdrag inom sitt verksamhetsområde åt en myndighet.

Myndigheten får åta sig uppdrag enligt första stycket även från andra uppdragsgivare.

Myndigheten ska i mån av resurser utföra uppdrag inom ramen för sin statistikverksamhet åt en myndighet.

4 a §

Utöver verksamheten enligt 1–4 §§ bedriver myndigheten verksamhet enligt lagen (2014:000) om databas för övervakning och tillsyn över finansmarknaderna.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2014.

15 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet *dels* att 2, 4 och 5 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

Avgifterna ska även finansiera Statistiska centralbyråns verksamhet enligt lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna.

2 §

Avgifterna enligt denna förordning ska uppgå till ett belopp som motsvarar Finansinspektionens årliga kostnader för den verksamhet som enligt 1 § ska finansieras med avgifterna.

Avgifterna enligt denna förordning ska uppgå till ett belopp som motsvarar Finansinspektionens *och Statistiska centralbyråns* årliga kostnader för den verksamhet som enligt 1 *och 1 a §§* ska finansieras med avgifterna.

Avgifterna ska redovisas mot inkomstitel på det sätt som beslutas i regleringsbrev för Finansinspektionen.

4 §

Avgifterna från de fysiska personer, företag och myndigheter som anges i 6–18 §§ ska ge Finansinspektionen full kostnadstäckning för respektive avgiftsgrupp, om inte något annat anges i denna förordning. Med full kostnadstäckning avses att varje avgiftsgrupp ska svara för både direkta kostnader och den andel av indirekta kostnader som går att hänföra till gruppen. Med avgiftsgrupp avses en sådan grupp av fysiska personer, företag eller myndigheter som anges i 6–18 §§.

Avgifterna från de fysiska personer, företag och myndigheter som anges i 6–18 §§ ska ge Finansinspektionen *och Statistiska centralbyrån* full kostnadstäckning för respektive avgiftsgrupp, om inte något annat anges i denna förordning. Med full kostnadstäckning avses att varje avgiftsgrupp ska svara för både direkta kostnader och den andel av indirekta kostnader som går att hänföra till gruppen. Med avgiftsgrupp avses en sådan grupp av fysiska personer, företag eller myndigheter som anges i 6–18 §§.

5 §⁴

För varje avgiftsgrupp som anges i 6–10 §§ ska Finansinspektionen beräkna ett sammanlagt avgiftsbelopp som baseras på dels gruppens andel av inspektionens kostnader det närmast föregående kalenderåret, dels de kostnader som inspektionen har beräknat för det aktuella kalenderåret.

För varje avgiftsgrupp som anges i 6–10 §§ ska Finansinspektionen beräkna ett sammanlagt avgiftsbelopp som baseras på dels gruppens andel av inspektionens *och Statistiska centralbyråns* kostnader det närmast föregående kalenderåret, dels de kostnader som inspektionen *och Statistiska centralbyrån* har beräknat för det aktuella kalenderåret.

Finansinspektionen ska fördela det sammanlagda avgiftsbeloppet för respektive avgiftsgrupp på de företag som ingår i gruppen. Balansomslutningen vid utgången av det närmast föregående räkenskapsåret ska utgöra grund för fördelningen. Varje företag i gruppen ska betala en avgift som är proportionell i förhållande till företagets storlek.

⁴ Senaste lydelse 2011:1179.

Den lägsta avgiften är 30 000 kr, om inte något annat anges i denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2014.

1 Utredningsuppdraget och dess genomförande

1.1 Utredningsuppdraget

Utredningens uppdrag består enligt direktiven (dir 2011:48), se *bilaga 1*, av två delar.

Den ena delen av uppdraget gäller en översyn finansmarknadsstatistiken och vilket ansvar Riksbanken, Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån, SCB, har i detta avseende enligt författningsreglering och avtal. Utredningen ska därvid analysera hur uppgifterna till statistiken samlas in samt hur de överförs mellan myndigheterna.

Med utgångspunkt i den genomförda översynen och analysen ska utredningen föreslå en ordning för att på ett effektivt sätt tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för sin övervakning och tillsyn. Utredningen ska med utgångspunkt i respektive myndighets verksamhet och behov föreslå de författningsändringar som behövs för att möjliggöra en effektiv samverkan mellan myndigheterna och ändamålsenligt förena sekretess och myndigheternas tillgång till uppgifter för sina åligganden. Utredningen bör härvid överväga på vilket sätt uppgifter ursprungligen inhämtade för tillsynsändamål ska kunna bearbetas och utväxlas mellan de berörda myndigheterna utan hinder av sekretess.

Utredningen ska vidare belysa hur en likartad eller gemensam behandling av finansmarknadsstatistiken kan skapa samordningsvinster och andra fördelar för berörda myndigheter och uppgiftslämnare.

Den andra delen av utredningsuppdraget innebär att utredningen ska analysera om det finns skäl att flytta ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från Finansinspektionen

till SCB. Utredningen ska därvid redovisa avvägningar mellan effektivitets- och integritetsintressen.

1.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete påbörjades i september 2011. Utredningen har haft tolv sammanträden, varav ett tvådagarssammanträde.

Under hösten 2011 besökte jag och utredningens sekreterare Riksbanken, Finansinspektionen och SCB för att informera oss om respektive myndighets syn på de frågor som behandlas i direktiven. Vid besöken hos Riksbanken och SCB deltog även en av experterna.

Vid ett av utredningens sammanträden redogjorde representanter för en av Riksbanken tillsatt utredning om upprättandet av en finansiell mikrodatabas för den utredningens arbete.

I maj 2011 anordnade utredningen en hearing för att inhämta synpunkter från företrädare för finansmarknadernas aktörer. Representanter för Fondbolagens förening, Fondhandlareföreningen, Näringslivets regelnämnd och Svenska bankföreningen deltog i hearingen. En sammanställning av de frågor som togs upp vid hearingen och en redogörelse för de synpunkter som fördes fram finns i *bilagorna 2 och 3*. Vid ett senare tillfälle sammanträffade jag och sekreteraren med representanter för Svensk Försäkring som inte hade haft tillfälle att närvara vid hearingen. Minnesanteckningar redovisas i *bilaga 4*.

I augusti 2012 träffade jag och sekreteraren utredaren och en av sekreterarna i Statistikutredningen 2012 (Fi 2011:05) för samråd kring mina tilltänkta förslag.

Utredningen har hållit sig informerad om arbetet i Finansskrikommittén (Fi 2011:02) genom Finansinspektionens experter i utredningen.

2 Nuvarande reglering

2.1 Myndigheterna och deras uppgifter

2.1.1 Riksbanken

Riksbanken är enligt 9 kap. 13 § regeringsformen, RF, rikets centralbank och en myndighet under riksdagen. Riksbanken har ansvaret för penningpolitiken.

I 1 kap. 1 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank (riksbankslagen) anges att Riksbanken endast får ta del i sådan verksamhet som enligt lag ankommer på Riksbanken.

Målet för Riksbankens verksamhet ska vara att upprätthålla ett fast penningvärde. Riksbanken ska också främja ett säkert och effektivt betalningsväsende (1 kap. 2 §).

I viktigare frågor som har samband med betalningssystemets stabilitet eller berör Finansinspektionens tillsynsverksamhet ska Riksbanken samråda med inspektionen. Vid ett sådant samråd ska Riksbanken lämna Finansinspektionen de uppgifter som behövs (4 kap. 3 §).

Riksbanken ska följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna samt vidta erforderliga penningpolitiska åtgärder (6 kap. 2 §).

De penningpolitiska åtgärderna anges i 6 kap. 5 och 6 §§. I 6 kap. 7 och 8 §§ ges Riksbanken även vissa befogenheter att vidta åtgärder som hänger samman med uppgiften att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende.

2.1.2 Finansinspektionen

Finansinspektionens ansvarar enligt 1 § förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen för bl.a. tillsyn, regelgivning och tillståndsprövning som rör finansiella marknader och finansiella företag.

Finansinspektionen ska arbeta för ett stabilt och väl fungerande finansiellt system. Myndigheten ska särskilt svara för att följa och analysera utvecklingen inom sitt ansvarsområde. Om myndigheten bedömer att instabilitet i finanssektorn riskerar att negativt påverka det svenska finansiella systemets funktionssätt, ska regeringen underrättas (2 §).

Finansinspektionen ska vid olika i instruktionen angivna tillfällen lämna rapporter till regeringen bl.a. om myndighetens bedömning av riskerna inom det finansiella området där risker för den finansiella stabiliteten redovisas särskilt (3 § 5).

Enligt instruktionen ska Finansinspektionen samråda med olika myndigheter, bl.a. med Riksbanken i viktigare frågor som har samband med betalningssystemets stabilitet eller som berör Riksbankens ansvar för valuta- och kreditpolitiken och för betalningsväsendet. Finansinspektionen ska lämna de uppgifter som behövs till de myndigheter med vilka samrådet sker (7 §).

2.1.3 Statistiska centralbyrån

Statistiska centralbyrån, SCB, ansvarar enligt 1 § förordningen (2007:762) med instruktion för Statistiska centralbyrån för officiell statistik och för annan statlig statistik. Enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken är SCB statistikansvarig myndighet för en lång rad statistikområden. Enligt 2 § i instruktionen har SCB utöver det till uppgift att

1. utveckla, framställa och sprida statlig statistik,
2. samordna överlämnandet av statistiska uppgifter till internationella organisationer, och
3. samordna det statliga statistiksystemet.

SCB ska i mån av resurser utföra uppdrag inom sitt verksamhetsområde åt en myndighet, och får åta sig sådana uppdrag även från andra uppdragsgivare (4 §).

2.2 Uppgiftsskyldighet avseende finansiell information

2.2.1 Bestämmelser i riksbankslagen

I 6 kap. 9 § riksbankslagen finns bestämmelser om olika aktörers skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken. Uppgifterna ska lämnas efter anmodan.

Finansinstitut och andra företag som står under Finansinspektionens tillsyn ska lämna de uppgifter som Riksbanken anser nödvändiga för att

- följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna, och
- övervaka betalningssystemets stabilitet (paragrafens första stycke).

Svenska utgivare av värdepapper ska lämna de uppgifter om emitterade värdepapper som Riksbanken anser nödvändiga för de båda nämnda ändamålen (andra stycket).

Den som för egen eller annans räkning har utfört transaktioner med utländsk motpart eller hållit tillgångar och skulder med utlandsanknytning är skyldig att lämna de uppgifter som behövs som underlag för Riksbankens betalningsbalansstatistik och för statistik över utlandsställningen (tredje stycket).

Riksbanken får utfärda närmare föreskrifter om uppgiftsskyldigheten (fjärde stycket).

Riksbanken får meddela de förelägganden som behövs för att föreskrifterna om uppgiftsskyldighet ska efterlevas. I ett sådant föreläggande får Riksbanken sätta ut vite (11 kap. 2 a §).

Den som underlåter att fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller lämnar oriktig uppgift när skyldigheten fullgörs kan i vissa fall dömas till böter, om gärningen inte omfattas av ett vitesföreläggande (11 kap. 3 §).

2.2.2 Riksbankens föreskrifter

Föreskrifter om rapportering av finansmarknadsstatistik

Riksbankens föreskrifter (RBFS 2010:1) och allmänna råd om instituts rapportering av finansmarknadsstatistik innehåller bestämmelser om finansiella företags och filialers rapportering till Riks-

banken. Enligt 1 § är det fråga om uppgifter för statistikändamål samt uppgifter som Riksbanken anser nödvändiga för att följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna och för att övervaka betalningssystemets stabilitet.

Vilka institut som är skyldiga att lämna uppgifter framgår av 2 §. Det är bl.a. fråga om banker, kreditmarknadsföretag, värdepappersbolag, pensionssparinstitut och svenska filialer till utländska företag.

Olika institut ska lämna följande rapporter (3 §).

1. MFI-rapporten: en särskild balansräkning som visar institutets tillgångar, skulder, eget kapital och vissa särskilda förhållanden (se även 5 §)
2. Räntestatistik: uppgifter om belopp och räntesatser avseende in- och utlåning till svenska icke-finansiella företag, hushåll och hushållens icke-vinstdrivande organisationer (se även 13 §)
3. RUTS-rapporten: institutets fordringar och skulder i förhållande till utlandet (se även 17 §)
4. BIS Derivat: institutets innehav av derivatinstrument (se även 20 §)
5. Emissionsstatistik: uppgifter om certifikatprogram, samt obligations- och förlagslån som institutet gett ut för egen räkning eller medverkat i som emissionsinstitut (se även 24 §)
6. Individuellt pensionssparande – RIPS: värdet på de tillgångar som avser institutets pensionssparrörelse (se även 28 §)

Föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter om emitterade värdepapper

Enligt Riksbankens föreskrifter (RBFS 2012:1) om skyldighet att lämna uppgifter om emitterade värdepapper som träder i kraft den 1 januari 2013 är utgivare av värdepapper skyldiga att rapportera vissa uppgifter till Riksbanken.

Rapporteringsskyldiga är svenska juridiska personer och utländska filialer med verksamhet i Sverige om de av Riksbanken har anmodats att rapportera (2 §).

Rapporteringen ska avse samtliga värdepapper, utom aktier och derivatinstrument, som getts ut av rapportören för egen räkning och har ett ISIN (International Securities Identification Number)

(3 §). För varje värdepapper ska uppgifter lämnas om bl.a. utestående belopp, förfallodag, ränta och ränteberäkning, vilken valuta värdepappret är emitterat i, vilken typ av värdepapper det är samt under vilken typ av säkerhet värdepappret är emitterat (8–23 §§).

Föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter till Betalningsbalansstatistiken

Riksbankens föreskrifter (RBFS 2002:4) om skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken för statistiken över Sveriges betalningsbalans och utlandsställning innehåller bestämmelser om olika aktörers lämnande av uppgifter om gränsöverskridande transaktioner. Uppgiftslämnarna kan vara både fysiska och juridiska personer.

2.2.3 Lagar om finansiella marknader och företag

Bestämmelser om Finansinspektionens tillsyn över finansiella marknader och företag finns spridda i ett flertal lagar. I dessa lagar finns framför allt bestämmelser om hur de olika företagen ska bedriva sin verksamhet. De innehåller också bestämmelser om vilka företag som tillsynen ska avse och om företagens skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionen. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet finns i bl.a. följande lagrum.

- 10 kap. 2 § lagen (2004:46) om investeringsfonder
- 13 kap. 3 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse
- 7 kap. 4 § lagen (2005:405) om försäkringsförmedling
- 5 kap. 10 och 11 §§ lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat
- 10 kap. 15 och 16 §§ lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar
- 23 kap. 2 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden
- 8 kap. 2 § lagen (2010:751) om betaltjänster
- 14 kap. 5 § försäkringsrörelselagen (2010:2043)
- 5 kap. 2 § lagen (2011:755) om elektroniska pengar

Flera av bestämmelserna om uppgiftsskyldighet är så generellt utformade att de ger Finansinspektionen rätt att begära i stort sett

vilka uppgifter som helst. Som exempel kan nämnas bestämmelsen i 13 kap. 3 § lagen om bank- och finansieringsrörelse, vilken lyder.

Ett kreditinstitut och sådana utländska kreditinstitut som inrättat filial enligt 4 kap. 4 § skall lämna Finansinspektionen de upplysningar om sin verksamhet och därmed sammanhängande omständigheter som inspektionen begär.

Andra bestämmelser avser skyldighet att lämna uppgifter om särskilt angivna förhållanden. Som exempel på en sådan bestämmelse kan nämnas 10 kap. 15 § lagen om kapitaltäckning och stora exponeringar, vilken lyder.

Ett institut¹ och det företag i en finansiell företagsgrupp² som enligt 11 § ska upprätta den gruppbaseade redovisningen ska fortlöpande rapportera stora exponeringar till Finansinspektionen.

Om ett instituts eller en finansiell företagsgrupps exponeringar överstiger något av de i 7 kap. angivna gränsvärdena, ska institutet eller det företag som enligt 12 § ska upprätta den gruppbaseade redovisningen omgående anmäla detta till Finansinspektionen. Inspektionen får i ett beslut ange en viss tid inom vilken exponeringarna ska sänkas till de tillåtna gränsvärdena. Om 7 kap. 3 § tredje stycket är tillämpligt, får Finansinspektionen i varje enskilt fall besluta att institutet får överskrida gränsvärdet på 100 procent.

I de uppräknade lagarna bemyndigas regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om tillämpningen av bl.a. de olika bestämmelserna om uppgiftsskyldighet. De nämnda lagarna innehåller även bestämmelser om förseningsavgift för det fall ett företag inte i tid lämnar de upplysningar som föreskrivits med stöd av respektive lag.

2.2.4 Finansinspektionens föreskrifter om periodisk rapportering av uppgifter

Finansinspektionen har med stöd av bemyndiganden i lagarna om finansiella marknader och företag samt med stöd av förordningar i anslutning till dessa lagar meddelat detaljerade föreskrifter om tillämpningen av dem. I dessa föreskrifter finns bl.a. bestämmelser om uppgiftsskyldighet. Vissa författningar gäller enbart uppgiftsskyldighet. Här behandlas endast föreskrifter om periodisk rapporte-

¹ Med institut avses enligt 1 kap. 3 § kreditinstitut och värdepappersbolag.

² Bestämmelser om finansiella företagsgrupper finns i 9 kap.

ring, dvs. föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter med viss periodicitet.

I vissa av föreskrifterna om periodisk rapportering avser uppgiftsskyldigheten även skyldigheten att lämna uppgifter enligt lagen (2001:99) om den officiella statistiken. Föreskrifterna grundar sig i dessa fall på 5 § förordningen (2001:100) om den officiella statistiken, se avsnitt 2.3.

Av de lagar som innehåller de grundläggande bestämmelserna om uppgiftsskyldighet framgår att det är till Finansinspektionen som uppgifterna ska lämnas, se avsnitt 2.2.3. Av Finansinspektionens föreskrifter framgår direkt vilka företag som ska lämna uppgifter, de uppgifter som ska lämnas samt när det ska ske och hur det ska göras. Det krävs således inte några ytterligare beslut av Finansinspektionen för att uppgiftsskyldigheten ska inträda.

Som ett exempel på utformningen av bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i Finansinspektionens föreskrifter återges här 4 kap. 1–3 §§ Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (2007:1) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

4 kap. Rapportering

Rapporteringskyldighet

1 § Ett institut³ och en finansiell företagsgrupp⁴ ska rapportera uppgifter om beräkning av kapitalbas och kapitalkrav samt stora exponeringar enligt blanketten i bilaga 2, som finns på Finansinspektionens webbplats. Ett institut som omfattas av grupprapportering för en finansiell företagsgrupp och som inte är ett ansvarigt institut enligt 9 kap. 3 § kapitaltäckningslagen, ska endast rapportera uppgifter enligt avsnitt A, B, P och Q1–Q4.

Ett värdepappersbolag som enligt 3 kap. 6 § första stycket 2 lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden jämfört med 3 kap. 7 § andra stycket samma lag ska ha en kapitalbas motsvarande minst 730 000 euro, ska dessutom rapportera uppgift om kvoten av kapitalbasen för kapitaltäckningsändamål och det totala kapitalkravet (kapitaltäckningskvoten) i enlighet med blanketten i bilaga 6, som finns på Finansinspektionens webbplats.

³ Vilka institut som omfattas av de här föreskrifternas rapporteringskyldighet framgår av 1 kap. 1 § där det anges att föreskrifterna ska tillämpas av de institut som avses i 1 kap. 1 § lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar. Där nämns kreditinstitut, värdepappersbolag, fondbolag och betalningsinstitut.

⁴ Bestämmelser om finansiella företagsgrupper finns i 9 kap. lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

1 a § I avsnitt Q1 ska alla exponeringar som, före det att kreditriskreducering och undantag vid bestämmande av stora exponeringar har beaktats, överstiger 10 procent av kapitalbasen rapporteras. Exponeringar som inte ska räknas in vid beräkning av ett instituts stora exponeringar enligt 7 kap. 6 § 1–4 och 6 kapitaltäckningslagen behöver inte rapporteras. Ett institut och en finansiell företagsgrupp som har tillstånd att använda en intern riskklassificeringsmetod enligt underavsnitt L1 eller som har en balansomslutning som överstiger 5 miljarder kronor ska i avsnitt Q2 rapportera de 20 största exponeringarna och i avsnitt Q3 de 15 största företagsexponeringarna, efter det att exponeringar som ska undantas vid bestämmande av stora exponeringar har beaktats. Ett institut och en finansiell företagsgrupp som har en balansomslutning som är mindre än 5 miljarder kronor ska lämna dessa uppgifter endast i rapporteringen per den 31 december. Storleken på balansomslutningen ska årligen fastställas per den 30 september. Rapporteringskravet gäller för det påföljande kalenderåret även om balansomslutningen understiger den angivna nivån under någon period.

2 § När en finansiell företagsgrupp föreligger enligt 9 kap. 2 § första stycket 1–2 a kapitaltäckningslagen, ska det institut som avses i 9 kap. 3 § samma lag svara för den rapportering för gruppen som anges i 1 § första stycket.

Rapporttillfällen

3 § Rapportering enligt 1 § första stycket ska ske per den 31 mars, 30 juni, 30 september och den 31 december (balansdagar). Uppgifterna ska ha kommit in till Finansinspektionen senast den 30 april, 10 augusti, 31 oktober respektive den 31 januari. Sammanfaller balansdag med årsbokslutsdag ska uppgifterna vara Finansinspektionen tillhanda senast den tjugonde bankdagen i andra månaden efter balansdagen.

Rapportering enligt 1 § andra stycket ska ske per den sista dagen i januari, februari, april, maj, juli, augusti, oktober och november (balansdagar). Uppgiften ska ha kommit in till Finansinspektionen senast den sista dagen i månaden efter balansdagen.

Det bör i sammanhanget nämnas att Europeiska kommissionen har lagt fram förslag som innebär att den unionsrättsliga regleringen om finansiell tillsyn kommer att innefatta detaljerade bestämmelser om skyldighet för företagen att regelbundet lämna uppgifter till medlemsstaternas behöriga myndigheter (Finansinspektionen i Sverige), se vidare avsnitt 2.7.2.

2.3 Den officiella statistiken

2.3.1 Lagen om den officiella statistiken

Grundläggande bestämmelser om det allmännas statistikinsamling finns i lagen (2001:99) om den officiella statistiken (statistiklagen).

Enligt 1 § statistiklagen meddelar regeringen bestämmelser om vilka myndigheter som ansvarar för officiell statistik (statistikansvariga myndigheter).

Officiell statistik ska enligt 3 § finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Den ska vara objektiv och allmänt tillgänglig.

I 7–13 §§ finns bestämmelser om uppgiftsskyldighet. Bland annat näringsidkare är uppgiftsskyldiga. Bestämmelser finns också om vilka uppgifter som en näringsidkare är skyldig att lämna, bl.a. uppgifter om tillhandahållande av tjänster, intäkter och kostnader, import och export, tillgångar och skulder, sparande samt kapital-, kredit- och valutaförhållanden. Uppgifterna ska lämnas till den statistikansvariga myndigheten.

Om den som är uppgiftsskyldig inte fullgör skyldigheten, får den myndighet som begärt uppgiften enligt 20 § anmana den uppgiftsskyldige att göra det. En uppgiftsskyldig som inte följer anmaningen får föreläggas vid vite att fullgöra uppgiftsskyldigheten.

Av 14 § framgår att en statistikansvarig myndighet får behandla personuppgifter för framställning av statistik om inte annat följer av 15 §. För sådan behandling är myndigheten personuppgiftsansvarig enligt PUL.

Enligt 15 § får personuppgifter som avses i 13 § och 21 § första stycket PUL behandlas om det följer av föreskrifter som regeringen meddelar. De sistnämnda paragraferna i PUL avser behandling av känsliga uppgifter och uppgifter om lagöverträdelse m.m.

Enligt 27 § meddelar regeringen kompletterande föreskrifter om den officiella statistiken.

2.3.2 Förordningen om den officiella statistiken

Förordningen (2001:100) om den officiella statistiken (statistikförordningen) innehåller kompletterande föreskrifter till statistiklagen.

Vad som är officiell statistik och vilka myndigheter som är statistikansvariga myndigheter framgår, enligt 2 § första stycket statistikförordningen, av en bilaga till förordningen. Enligt andra stycket samma paragraf beslutar en statistikansvarig myndighet om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen.

Av bilagan framgår vad den officiella statistiken ska innehålla. Ett ämnesområde är ”Finansmarknad”. Området består av statistikområdena Finansräkenskaper, Aktieägarstatistik, Finansiella företag förutom försäkringsföretag och Försäkring. Statistikansvarig myndighet är Finansinspektionen.

Uppgifter för den officiella statistiken ska, enligt 4 § statistikförordningen, samlas in på ett sådant sätt att uppgiftslämnandet blir så enkelt som möjligt.

I 5 § bemyndigas de statistikansvariga myndigheterna att besluta ytterligare föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 7–11 §§ statistiklagen.

En statlig myndighet ska enligt 6 § statistikförordningen till en statistikansvarig myndighet lämna de uppgifter som behövs för framställning av officiell statistik.

I 7 § statistikförordningen finns föreskrifter om den information som den statistikansvariga myndigheten ska lämna till dem som den samlar in uppgifterna ifrån. Bland annat ska ändamålet med uppgiftsinsamlandet anges samt på vilka bestämmelser skyldigheten att lämna uppgifterna grundas.

En statistikansvarig myndighets verksamhet för framställning av statistik ska enligt 10 § vara organiserad så att den är avgränsad från myndighetens verksamhet i övrigt.

Den officiella statistiken ska, enligt 13 § första stycket statistikförordningen, av de statistikansvariga myndigheterna dokumenteras, kvalitetsdeklarerar samt utan avgift offentliggöras och hållas allmänt tillgänglig i elektronisk form genom ett allmänt nätverk. SCB får meddela närmare föreskrifter efter att ha hört samtliga statistikansvariga myndigheter.

2.4 Avtal mellan myndigheterna

2.4.1 Avtal mellan Riksbanken och SCB

Avtal om finansmarknadsstatistik

Sedan 2003 producerar SCB finansmarknadsstatistik på uppdrag av Riksbanken. Uppdragets nuvarande innehåll beskrivs i ett avtal om produktion av finansmarknadsstatistik som företrädare för Riksbanken och SCB träffade den 15 december 2011. Avtalet ersatte ett tidigare liknande avtal och gäller fr.o.m. den 1 februari 2012 t.o.m. den 31 januari 2017. Riksbanken har rätt att säga upp avtalet med ett års uppsägningstid. Riksbanken ska erlägga en årlig ersättning till SCB som för 2012 uppgår till ca 11 miljoner kronor (för 2013 ca 13 miljoner kronor).

Enligt avtalet åtar sig SCB att för Riksbankens räkning producera finansmarknadsstatistik. I åtagandet ingår bl.a. insamling, granskning, rättning, resultatframställning, publicering, återrapporering till Riksbanken, rapportering till intressenter, underhåll av blanketter och riktlinjer och lagring. Riksbanken får på det sätt Riksbanken finner lämpligt använda statistiken i det egna arbetet. SCB ska på begäran leverera uppgifter ur statistiken till Riksbanken.

Bland avtalsbestämmelserna kan i övrigt följande noteras. SCB får, med beaktande av gällande sekretessregler, disponera grundmaterialet för bearbetning och spridning eller försäljning till tredje man. Parterna ansvarar inom sina respektive verksamheter för tillämpning av reglerna om offentlighet och sekretess. Skiljer sig tillämpningen åt mellan parterna när det gäller utlämnande av uppgifter har Riksbanken tolkningsföreträde. I fall då Riksbanken beslutar att lämna ut uppgifter som omfattas av avtalet ska SCB genomföra det praktiska utlämnandet av uppgifterna. För det fall uppdraget skulle förutsätta personuppgiftsbehandling anges i avtalet att behandlingen ska ske i enlighet med reglerna i statistiklagen, statistikförordningen och PUL.

Avtal om betalningsbalansstatistik

Sedan 2007 har SCB haft i uppdrag att producera betalningsbalansstatistik åt Riksbanken. Företrädare för Riksbanken och SCB träffade den 9 maj 2011 ett avtal om betalningsbalansstatistik, som

ersatte ett tidigare liknande avtal. Enligt avtalet åtar sig SCB att för Riksbankens räkning samla in, kvalitetsgranska, sammanställa, rapportera och publicera statistik över Sveriges betalningsbalans och utlandsställning. Avtalet gäller fr.o.m. den 1 april 2011 t.o.m. den 31 december 2013. Riksbanken ska för hela perioden betala totalt ca 98 miljoner kronor till SCB.

Avtalet innehåller i övrigt bestämmelser liknande dem som nämnts angående avtalet om finansmarknadsstatistik.

2.4.2 Avtal mellan Finansinspektionen och SCB

På uppdrag av Finansinspektionen har SCB sedan 1995 producerat den officiella statistik som Finansinspektionen ansvarar för enligt statistikförordningen, utom den del som avser försäkringsverksamhet. Sedan 2006 har SCB haft Finansinspektionens uppdrag att producera all den officiella statistik som Finansinspektionen ansvarar för.

Uppdragets nuvarande innehåll beskrivs i ett avtal om finansmarknadsstatistik som företrädare för Finansinspektionen och SCB undertecknade den 13 januari 2012, som ersatt ett liknande avtal. Det nuvarande avtalet gäller ett år, 2012. Enligt avtalet ska SCB svara för uppgiftsinsamling, statistikframställning och vissa därmed sammanhängande tjänster och produkter mot en betalning av 13 miljoner kronor. De produkter och tjänster som SCB ska tillhandahålla rubriceras enligt följande.

- Finansräkenskaperna
- Bokslutsstatistik för finansiella företag
- Investeringsfonder
- Kvartalsstatistik för vissa värdepappersbolag
- Fondbolag
- Kvartalsstatistik för socialförsäkringsfonder
- Investmentföretag
- Aktieägarstatistik
- Standardrapport för försäkring
- Försäkringsstatistik, kvartal blankett P1A–C
- Övriga tjänster och produkter

Finansinspektionen ska leverera primärdata till undersökningar som specificeras i en bilaga. SCB har enligt avtalet rätt att framställa och nyttja en kopia av slutliga observationsregister samt annat material som upprättats med anledning av avtalet för att i sin uppdragsverksamhet och eljest framställa annan statistik än den som omfattas av avtalet.

2.5 Bestämmelser om offentlighet och sekretess

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, TF, ska varje svensk medborgare ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Samma rätt har enligt 14 kap. 5 § TF utländska medborgare förutsatt att rätten inte har begränsats i lag. Några sådana begränsningar har inte gjorts. I TF regleras även vad som avses med allmänna handlingar.

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, innehåller bestämmelser som innebär begränsningar i den rätt för enskilda att ta del av allmänna handlingar som följer av TF.

2.5.1 Sekretess mellan och inom myndigheter

OSL reglerar också sekretess mellan myndigheter. Enligt 8 kap. 1 § OSL får en uppgift för vilken sekretess gäller enligt OSL inte röjas för andra myndigheter, om inte annat anges i OSL eller i lag eller förordning som OSL hänvisar till.

Enligt 8 kap. 2 § OSL ska vad som föreskrivs om sekretess mot andra myndigheter i 1 § och vad som föreskrivs i andra bestämmelser i OSL om uppgiftslämnande till andra myndigheter och överföring av sekretess mellan myndigheter, gälla också olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

Det sagda innebär att, om det finns självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet, sekretessbelagda uppgifter inte fritt ska kunna lämnas mellan dessa verksamhetsgrenar.

Vad som är att betrakta som en självständig verksamhetsgren har varit föremål för överväganden i flera lagstiftningsärenden och i uttalanden av JO m.fl. Frågan om det föreligger sekretess mellan olika verksamheter har under senare tid behandlats i ett antal propositioner. I dessa propositioner har anförts att, om olika delar av en myndighet har att tillämpa olika sekretessbestämmelser, de

får anses utgöra olika verksamhetsgrenar i sekretesslagens (numera OSL:s) mening (se prop. 2007/08:126 s. 162 och där gjorda hänvisningar). Huruvida de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra beror dock på hur verksamheten hos myndigheten i fråga har organiserats (anf. prop. s. 202).

2.5.2 Sekretess i statistikverksamhet

Enligt 24 kap. 8 § OSL gäller sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Statistik kan framställas för att användas som underlag för ett beslut i ett ärende hos en myndighet. Det är emellertid inte sådan verksamhet som avses. I stället är det fråga om en mera allmänt utredande verksamhet utan anknytning till något särskilt ärende. Med "särskild verksamhet" avses att verksamheten är skild från annan verksamhet hos myndigheten. Utmärkande är att verksamheten är organiserad som en egen enhet eller liknande. (prop. 1979/80:2 del A s. 263). Se också avsnitt 2.5.1.

Av avfattningen "särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik" framgår att sekretessen omfattar också uppgifter hos myndigheter som biträder andra myndigheter som framställer statistik genom att samla in uppgifter för de senares räkning. Används uppgifterna hos dessa myndigheter i annan verksamhet än som nyss har sagts, är paragrafen inte tillämplig (Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen En kommentar s. 24:8:1). Så som sekretessbestämmelsens räckvidd har angivits gäller sekretess för uppgifterna oavsett varifrån de härrör eller hur de har kommit till myndigheten. Det är alltså inte ändamålet med uppgifterna utan den verksamhet vari de förekommer som är avgörande. Det kan leda till att en uppgift hos en myndighet är offentlig inom en handläggande avdelning men sekretessreglerad inom en avdelning som framställer statistik (anf. a. s. 24:8:2).

Sekretess gäller för uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Härigenom skyddas inte bara sådana uppgifter som innehåller identitetsbeteckningar som namn och personnummer på en enskild utan även uppgifter som över huvud taget kan – direkt eller indirekt – hänföras till en viss enskild (anf. a. s. 24:8:2).

Statistiksekretessen är enligt huvudregeln absolut. Det innebär att uppgifter som omfattas av huvudregeln inte får lämnas ut över huvud taget. Enligt undantagsregeln får dock bl.a. en uppgift som behövs för statistikändamål lämnas ut, ”om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men”, dvs. en presumtion för sekretess (s.k. omvänt skaderekvisit).

2.5.3 Sekretess i tillsynsverksamhet avseende bankväsendet m.m.

Enligt 30 kap. 4 § OSL gäller sekretess i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet, dels för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser (punkt 1), dels för uppgifter om ekonomiska och personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser (punkt 2).

När det gäller affärs- och driftsförhållanden hos den som tillståndsgivningen eller tillsynen avser gäller sekretess om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs, dvs. en presumtion för offentlighet (s.k. rakt skaderekvisit). För de s.k. tredjemansuppgifterna, dvs. uppgifter om dem som är kunder eller står i något liknande förhållande till den som tillståndsgivningen eller tillsynen avser gäller absolut sekretess.

Finansinspektionens tillsyn omfattas självfallet av bestämmelsen. Ordet tillsyn ska enligt sekretesslagens (1980:100) förarbeten inte ges en alltför snäv tolkning utan får anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion i förhållande till näringslivet (prop. 1979/80:2 Del A s. 235). Med den innebörden torde även Riksbankens arbete med att övervaka betalningssystemets stabilitet kunna hänföras till sådan tillsyn som nämns i 30 kap. 4 §.

2.5.4 Sekretess i Riksbankens kassarörelse m.m.

I 31 kap. 1 § OSL finns bestämmelser om sekretess hos Riksbanken. Enligt första stycket gäller sekretess i Riksbankens kassarörelse, valutahandel, in- och utlåningsrörelse, betalningsutjämning samt handel med värdepapper eller med rättigheter och skyldigheter som anknyter till sådana tillgångar för uppgift om en enskilds ekonomiska förhållanden. Sekretessen är absolut.

Enligt andra stycket gäller även viss sekretess hos Riksbanken i ärenden enligt lagstiftningen om valutareglering och betalningar till och från utlandet. Valutaregleringen och reglering av utlandsbetalningar avskaffades i början av 1990-talet. Sekretessbestämmelsen i andra stycket saknar därför betydelse för närvarande. Lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering ger dock regeringen rätt att besluta om valutareglering i vissa särskilda situationer, bl.a. krig eller krigsfara.

2.5.5 Konkurrerande sekretessbestämmelser

Om flera sekretessbestämmelser är tillämpliga på en och samma uppgift, och prövningen resulterar i att uppgiften inte är sekretessbelagd enligt en bestämmelse men omfattas av sekretess enligt en annan, har enligt 7 kap. 3 § OSL den bestämmelse företräde som innebär att uppgiften är sekretessbelagd, om inte annat anges i OSL.

2.5.6 Sekretessbrytande bestämmelser

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. De tidigare nämnda bestämmelserna i 4 kap. 3 § riksbankslagen och 7 § förordningen med instruktion för Finansinspektionen utgör sådana sekretessbrytande bestämmelser.

2.6 Skydd för den personliga integriteten

2.6.1 Regeringsformen

I den s.k. fri- och rättighetskatalogen i 2 kap. RF anges i 6 § andra stycket att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Enligt 2 kap. 20 § RF får bl.a. denna rätt under vissa närmare angivna förutsättningar begränsas genom lag.

2.6.2 Personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen (1998:204), PUL, genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet).

PUL syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). Till skillnad från bestämmelsen i RF ger lagen skydd inte enbart mot integritetsintrång från det allmänna utan också från enskilda.

PUL gäller för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad. Lagen gäller även för annan behandling av personuppgifter, om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (5 §).

Med *personuppgifter* avses i PUL all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet (3 §). Uppgifter om juridiska personer omfattas inte av definitionen. Däremot anses uppgifter om en enskild firma omfattade, eftersom innehavaren av en sådan firma alltid är en enda fysisk person och uppgifterna om firman kan hänföras till den personen.

Med *behandling* (av personuppgifter) menas varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring (3 §).

PUL innehåller ett antal grundläggande krav på all behandling av personuppgifter. Bland annat gäller att personuppgifter får samlas

in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål samt att personuppgifter inte ska behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in (9 §).

PUL anger även när behandling av personuppgifter är tillåten (10–12 §§). Särskilda bestämmelser gäller för det som i PUL definieras som känsliga personuppgifter, nämligen uppgifter om ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt hälsa och sexualliv (13 §). Särskilda bestämmelser gäller även för personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål m.m. (21 §), och för uppgifter om personnummer och samordningsnummer (22 §).

2.7 EU-rättslig reglering om insamling av finansiell information

2.7.1 Det europeiska centralbankssystemet

Det europeiska centralbankssystemet och Eurosystemet

Europeiska centralbanken (ECB) och de nationella centralbankerna i EU:s medlemsstater bildar det europeiska centralbankssystemet (ECBS). Vid sidan om ECBS finns även Eurosystemet som utgörs av ECB och de nationella centralbankerna i de medlemsstater som har euron som valuta.

Grundläggande bestämmelser om ECBS och ECB finns i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och i Stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken.⁵ I artikel 127 i EUF-fördraget anges målen för ECBS och dess viktigaste uppgifter. Huvudmålet ska vara att upprätthålla prisstabilitet. ECBS ska i övrigt bl.a. främja ett väl fungerande betalningssystem samt medverka till att de behöriga myndigheterna smidigt kan genomföra sin politik när det gäller tillsyn över kreditinstitut och det finansiella systemets stabilitet. För att fullgöra dessa och vissa andra uppgifter ska ECB enligt artikel 132 utfärda förordningar, fatta beslut och avge yttranden. Enligt artikel 139 ska bestämmelserna om målen och uppgifterna

⁵ Se bl.a. artiklarna i 127–130 och 132 i EUF-fördraget. Stadgan är intagen i ett protokoll som är fogat till fördraget om Europeiska unionen och EUF-fördraget.

för ECBS i artikel 127 och om ECB:s akter i artikel 132 inte tillämpas på medlemsstater ”beträffande vilka rådet inte har beslutat att de uppfyller de nödvändiga villkoren för införandet av euron”. Något sådant beslut har inte fattats beträffande Sverige. Sverige är således inte bundet av ECB:s förordningar.

Bestämmelser om uppgiftsinsamling

I artikel 5 i Statgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken finns det bestämmelser om insamling av statistiska uppgifter. För att utföra ECBS:s uppgifter ska ECB med de nationella centralbankernas stöd samla in de statistiska uppgifter som behövs. Rådet ska fastställa kretsen av uppgiftsskyldiga fysiska och juridiska personer, sekretessföreskrifter samt lämpliga bestämmelser om genomförande och påföljder. Sådana bestämmelser finns i rådets förordning (EG) nr 2533/98 om Europeiska centralbankens insamling av statistiska uppgifter.

Enligt rådets förordning får ECB anta förordningar som gäller utformning och genomförande av de rapporteringskrav på statistiska uppgifter som banken ålägger den faktiska rapporteringspopulationen. ECB:s befogenhet är dock begränsad till de medlemsstater som har euron som valuta (artiklarna 5.1 och 1.3).

Förordningen innehåller även bestämmelser om konfidentialitet. ECBS ska använda konfidentiella statistiska uppgifter uteslutande för fullgörandet av ECBS uppgifter, utom i vissa situationer. Bland annat nämns när det gäller nationella centralbanker situationer då de ifrågavarande statistiska uppgifterna används inom tillsynsverksamheten (artikel 8.1).

2.7.2 Det europeiska systemet för finansiell tillsyn

EU-organ och nationella myndigheter

EU har inrättat tre myndigheter för finansiell tillsyn: Europeiska bankmyndigheten (EBA), Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (EIOPA) och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (ESMA)⁶. De bildar det europeiska

⁶ De tre myndigheterna inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1093–1095/2010.

systemet för finansiell tillsyn (ESFS) tillsammans med Europeiska systemrisknämnden (ESRB), den gemensamma kommittén för de europeiska tillsynsmyndigheterna och de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna. I Sverige är det Finansinspektionen som är behörig myndighet.⁷

De europeiska tillsynsmyndigheternas uppgifter

Till de tre europeiska tillsynsmyndigheternas uppgifter hör att bidra till upprättandet av gemensamma standarder och metoder för reglering och tillsyn, bidra till en konsekvent tillämpning av rättsligt bindande unionsakter samt övervaka och bedöma marknadens utveckling.⁸ För att fullgöra sina uppgifter ska myndigheterna bl.a. utarbeta förslag till s.k. tekniska standarder för *tillsyn* och för *genomförande* samt samla in nödvändiga uppgifter om finansinstitut.⁹ Tekniska standarder antas av kommissionen genom en förordning eller ett beslut¹⁰ och blir därigenom bindande och direkt tillämpliga i medlemsstaterna.

De europeiska tillsynsmyndigheternas befogenheter preciseras närmare i ett antal sektorsdirektiv. I sektorsdirektiven anges ett antal områden inom vilka tillsynsmyndigheterna får utarbeta förslag till tekniska standarder för tillsyn. Det gäller exempelvis skyldigheten att lämna uppgifter i samband med förvärv av kvalificerade andelar i kreditinstitut och i samband med etablering av en filial till ett kreditinstitut i en annan medlemsstat. Däremot innehåller sektorsdirektiven inte några bestämmelser om periodisk rapportering av uppgifter om företagens verksamhet.

⁷ De behöriga myndigheterna namnges inte i förordningarna. I stället definieras de behöriga myndigheterna med hänvisning till ett stort antal direktiv efter de uppgifter som de enligt nationell lagstiftning anförtrots inom de olika direktivens tillämpningsområden.

⁸ En mer detaljerad beskrivning av myndigheternas uppgifter finns i artikel 8.1 av var och en av förordningarna (EU) nr 1093–1095/2010.

⁹ Se artikel 8.2 a och b och av förordningarna (EU) nr 1093–1095/2010.

¹⁰ Se artikel 10.1 och 4 samt 15.1 och 4 av förordningarna (EU) nr 1093–1095/2010.

Nya bestämmelser om uppgiftslämnande

Europeiska kommissionen har lagt fram ett förslag till ett nytt sektorsdirektiv, kapitaltäckningsdirektivet¹¹, som ska ersätta två tidigare direktiv. Kommissionen har även lagt fram ett förslag till en förordning om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (kapitaltäckningsförordningen)¹² som innehåller bestämmelser om skyldighet för företagen att återkommande lämna uppgifter om sin verksamhet.

Bestämmelser om uppgiftsskyldigheten finns i artiklarna 95, 96, 383, 403, 417, 418 och 436 i förordningen. Rapporteringen ska ske till medlemsstaternas behöriga myndigheter. EBA får enligt förslaget i uppgift att utarbeta tekniska standarder för genomförande avseende rapporteringsformat, intervall och datum för rapporteringen samt IT-lösningar för rapporteringen. Kommissionen ges befogenhet att genom förordning anta sådana tekniska standarder för genomförande. Kommissionens förordning med teknisk standard blir direkt tillämplig i Sverige.

2.7.3 Det europeiska statistiksystemet

Förordningen (EG) nr 223/2009 om europeisk statistik innehåller bestämmelser om utveckling, framställning och spridning av europeisk statistik.

Det europeiska statistiksystemet (ESS) beskrivs i förordningen som ett partnerskap mellan gemenskapens (numera unionens) statistikmyndighet, dvs. kommissionen (Eurostat), och de nationella statistikbyråerna och andra nationella myndigheter som i medlemsstaterna ansvarar för att utveckla, framställa och sprida europeisk statistik (artikel 4).

Den europeiska statistiken definieras enligt förordningen i ”programmet för europeisk statistik” (artikel 1). Det nuvarande programmet¹³ gäller för perioden 2008–2012. I programmet fast-

¹¹ KOM(2011) 453 slutlig. Den fullständiga rubriken för det föreslagna direktivet är Europaparlamentets och rådets direktiv om behörighet att utöva verksamhet i kreditinstitut och om tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag samt om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat.

¹² KOM(2011) 452 slutlig.

¹³ Europaparlamentets och rådets beslut nr 1578/2007/EG av den 11 december 2007 om gemenskapens statistiska program 2008–2012. Kommissionen har lagt fram ett förslag till

ställs inriktningar, huvudområden och mål för åtgärder som planeras för perioden. Det pekats också ut viktiga initiativ för utvecklingen av den europeiska statistiken under perioden.

I förordningen definieras *statistik* som kvantitativ och kvalitativ, aggregerad och representativ information som beskriver en gemensam egenskap hos en bestämd population. *Konfidentiella uppgifter* definieras som data som gör det möjligt att antingen direkt eller indirekt identifiera de statistiska objekten och därmed röja uppgifter om enskilda. För att avgöra om ett statistiskt objekt kan identifieras ska alla relevanta sätt som en utomstående rimligen kan använda för att identifiera det statistiska objektet beaktas (artikel 3).

Bestämmelser om statistisk konfidentialitet finns i artiklarna 20–26. Syftet med bestämmelserna är att se till att konfidentiella uppgifter används uteslutande för statistiska ändamål och att förhindra otillåtet röjande. Konfidentiella uppgifter som erhållits uteslutande för framställning av europeisk statistik ska användas av nationella myndigheter och Eurostat uteslutande för statistiska ändamål såvida inte det statistiska objektet otvetydigt har gett sitt medgivande till att de används för andra ändamål (artikel 20).

Konfidentiella uppgifter får under vissa förutsättningar överföras mellan de myndigheter som ingår i ESS och ECBS, se avsnitt 2.7.1. All annan överföring ska godkännas av den myndighet som samlat in uppgifterna (artikel 21.1–21.3).

Nationella bestämmelser om statistisk konfidentialitet får inte åberopas för att hindra överföring av konfidentiella uppgifter till myndigheter som ingår i ESS och ECBS om överföringen föreskrivs i en rättsakt från Europaparlamentet och rådet som har antagits enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet (artikel 21.4).

Europaparlamentets och rådets förordning om programmet för europeisk statistik 2013–2017, KOM(2011) 928 slutlig.

3 Uppgiftsinsamling och överföring av uppgifter mellan myndigheterna

Enligt direktiven ska utredningen analysera hur uppgifterna till finansmarknadsstatistiken samlas in samt hur de överförs mellan myndigheterna.

En redogörelse för den nuvarande rättsliga regleringen finns i kapitel 2. I detta kapitel redogörs för Riksbankens och Finansinspektionens insamling av uppgifter för övervakning, tillsyn och statistik samt för SCB:s roll i uppgiftsinsamlingen och produktionen av statistik. Kapitlet innehåller också en redogörelse för hur de insamlade uppgifterna utväxlas mellan myndigheterna. I kapitel 4 analyseras vilka problem som finns enligt den nuvarande ordningen för uppgiftsinsamling och överföring av uppgifter mellan myndigheterna.

3.1 Riksbankens uppgiftsinsamling

3.1.1 Uppgiftsinsamlingens syfte

Den insamling av uppgifter som Riksbanken gör med stöd av 6 kap. 9 § riksbankslagen har tre syften. Det första är att uppgifterna ska tjäna som underlag för penningpolitiska beslut. Det andra syftet är att de ska kunna användas för övervakning av stabiliteten i det finansiella systemet. Det tredje syftet är produktion av statistik.

Statistikproduktionen resulterar i de av SCB framställda statistikprodukterna *Riksbankens finansmarknadsstatistik* och *Betalningsbalansen inklusive Sveriges utlandsställning*. Dessutom publicerar Riksbanken statistik över bl.a. makroindikatorer, om-

sättningen på valuta-, penning- och obligationsmarknaderna samt Riksbankens balansräkning.

Med hänsyn till utredningens uppdrag är det i första hand de uppgifter till Riksbankens finansmarknadsstatistik som används för övervakningen av den finansiella stabiliteten som här är av intresse. Även Betalningsbalansstatistiken berörs, eftersom den ingår i samarbetet mellan Riksbanken och SCB.

3.1.2 Uppgiftslämnarna

Monetära finansinstitut

Den viktigaste kategorin av uppgiftslämnare är de drygt 170 monetära finansinstituten. Monetära finansinstitut innefattar banker, bostadsinstitut, finansbolag, kommun- och företagsfinansierande institut, monetära värdepappersbolag och monetära investeringsfonder (penningmarknadsfonder). De är liksom andra företag som står under Finansinspektionens tillsyn skyldiga att lämna uppgifter till Riksbanken.

Instituten lämnar uppgifter en gång per månad, kvartal eller år. De institut som har större balansomslutning lämnar uppgifter med tätare intervall än de som har mindre balansomslutning. Insamling varje månad sker från de institut som svarar för 95 procent av institutens sammanlagda balansomslutning. För närvarande är det 32 institut som lämnar uppgifter varje månad och 68 institut som lämnar uppgifter en gång per kvartal. Övriga 71 institut lämnar uppgifter en gång per år.

Svenska utgivare av värdepapper

En annan kategori uppgiftslämnare är svenska utgivare av värdepapper. De värdepappersutgivare som omfattas är sådana som ger ut andra värdepapper än aktier och derivatinstrument.

Företag med utländska motparter eller utländska tillgångar eller skulder

Andra som är skyldiga att lämna uppgifter är de som utfört transaktioner med utländska motparter eller hållit tillgångar eller skulder med utlandsanknytning. Skyldigheten avser uppgifter till

Betalningsbalansstatistiken. Det kan röra sig om både juridiska och fysiska personer. I praktiken riktar sig uppgiftsinsamlingen emellertid endast till juridiska personer. Uppgiftslämnarna till betalningsbalansstatistiken är i huvudsak stora finansiella och icke-finansiella företag med omfattande handel eller finansiella förhållanden med utlandet. Det handlar t.ex. om de monetära finansinstituten, försäkringsbolagen, pensionsfonder, industriföretag etc. Det förekommer dock några s.k. urvalsundersökningar där också mindre och medelstora företag kan vara uppgiftslämnare.

Andra uppgiftslämnare

Riksbanken samlar inte enbart in uppgifter från dem som är uppgiftsskyldiga enligt riksbankslagen. Riksbanken köper även in uppgifter från fastighetsmäklare och olika informationsföretag.

3.1.3 Vilka uppgifter samlas in?

Riksbankens finansmarknadsstatistik

Riksbankens finansmarknadsstatistik består av uppgifter om svenska monetära finansinstitut och de finansiella marknaderna. De uppgifter som samlas in ger en bild av

- Den övergripande strukturen av de monetära finansinstitutens tillgångar och skulder
- Utvecklingen av penningmängd och kreditgivning (in- och utlåning)
- De monetära finansinstitutens balansräkningar
- De monetära finansinstitutens räntesättning
- Värdepappersmarknaden (emission av värdepapper)

Uppgifterna samlas in på institutsnivå. Det innebär att uppgifter samlas in om exempelvis en banks utlåning, bl.a. uppdelad på olika sektorer. Däremot kan inte uppgifter om bankens enskilda låntagare särskiljas.

Betalningsbalansstatistiken

Uppgifter till Betalningsbalansstatistiken hämtas från en mängd olika undersökningar. Till största delen handlar det om uppgifter från de rapporterande företagens egna resultat- och balansräkningar. Från bankerna förekommer också rapportering som avser kunders affärer med utlandet. Ett exempel på detta är när bankerna agerar som mellanhand mellan sina svenska och utländska kunder vid värdepappersaffärer.

Annan uppgiftsinsamling

Riksbanken samlar även in andra uppgifter, bl.a. likviditetsdata från bankerna, uppgifter om fastighetsförsäljningar, uppgifter om bankers och företags utländska finansiering, uppgifter om prisutvecklingen för handeln med finansiella tillgångar samt uppgifter om omsättningen på penning- och obligationsmarknaden.

3.1.4 Insamling och statistikproduktion

Riksbankens uppdrag till SCB

Riksbanken har gett SCB i uppdrag att producera både betalningsbalansstatistik och finansmarknadsstatistik, se avsnitt 2.4.1. Både Riksbankens finansmarknadsstatistik och Betalningsbalansstatistiken redovisas per månad, kvartal och år. Statistiken offentliggörs på SCB:s hemsida.

De insamlade uppgifterna lagras i en databas hos SCB. Uppgifterna blir tillgängliga för Riksbanken genom att SCB:s databas automatiskt kopieras till en databas hos Riksbanken, s.k. replikering.

Riksbankens finansmarknadsstatistik

SCB samlar på Riksbankens uppdrag in uppgifter från de uppgiftsskyldiga. Förutom dessa uppgifter behövs vissa enstaka kompletterande uppgifter från ett tiotal olika källor, varav cirka hälften hämtas från Finansinspektionen. Aggregerade uppgifter om

emitterade värdepapper hämtas från SCB:s s.k. BAST-statistik¹ och Offentlig ekonomi samt Riksbankens och Riksgäldens hemsidor. Därutöver används uppgifter på aggregerad nivå om försäkringsbolags innehav av bankcertifikat, emittenter av aktier efter sektor samt balansräkning för penningmarknadsfonder som finns hos SCB.

Betalningsbalansstatistiken

Betalningsbalans är en statistisk redovisning av samtliga transaktioner som ett land har med omvärlden. Utlandsställning är en redovisning av samtliga finansiella tillgångar och skulder ett land har mot omvärlden. De kan liknas vid ett lands resultat- och balansräkning mot andra länder. Betalningsbalansen redovisas i tre huvudaggregat: Bytesbalans, Kapitalbalans och Finansiell balans.

Övrig uppgiftsinsamling

Förutom de uppgifter som samlas in av SCB samlar Riksbanken själv in uppgifter för den finansiella övervakningen från olika källor.

Uppgifter avseende likviditetsdata tas in veckovis från bankerna. Vid behov tas aktuella uppgifter fram och Riksbanken gör beräkningar av mått och nyckeltal.

Riksbanken köper fastighetsmäklarstatistik; månadsvis avseende bostadsmarknaden och kvartalsvis avseende kommersiella fastigheter. Uppgifterna används för finansiell analys och bearbetas till nyckeltal.

Uppgifter om värdepapper är ett centralt underlag för övervakningen av den finansiella stabiliteten. I dag köper Riksbanken uppgifter om värdepapper från externa informationsföretag. Uppgifterna innehåller emissionsstatistik från hela världen. Riksbanken hämtar on-line de uppgifter som behövs vid olika tillfällen. Prisutvecklingen för handeln med finansiella tillgångar följer Riksbanken genom att köpa uppgifter från ett externt informationsföretag.

¹ Balansstatistik för icke finansiella företag (BAST) visar företagens finansiella tillgångar och skulder i form av ställningsvärden och transaktioner.

Riksbanken samlar också in uppgifter om omsättningen på penning- och obligationsmarknaden från bankerna, vilka inrapporteras varje dag. Sammanställningar av uppgifterna publiceras dagligen och lagras i en databas, vilken används för Riksbankens eget bruk.

3.1.5 Annan användning av uppgifterna

De uppgifter som samlas in av SCB på Riksbankens uppdrag används även för Riksbankens rapportering till olika internationella organ såsom Europaparlamentet, ECB, BIS, IMF, OECD och Eurostat. Det är i praktiken SCB som utför denna rapportering. Det finns en speciell procedur för att överföra statistiken till de internationella organisationerna som innebär att all data skickas från SCB till Riksbanken som i sin tur verkställer sändningarna. Ursprungligen utvecklades denna procedur för den statistik som skickades till ECB. Därefter har metoden kommit att användas för i princip all statistik som Riksbanken ansvarar för.

3.2 Finansinspektionens uppgiftsinsamling

3.2.1 Uppgiftsinsamlingens syfte

Finansinspektionens insamling av uppgifter har två syften. Det ena är tillsyn i vid mening. I det arbetet ingår att besluta om regler för finansiella företag och att pröva ansökningar om tillstånd av olika slag. I tillsynsarbetet används både uppgifter som samlats in om olika aktörer på de finansiella marknaderna och sammanställningar av uppgifter om större eller mindre delar av det finansiella systemet.

Det andra syftet med uppgiftsinsamlingen är produktion av statistik. Finansinspektionens statistikproduktion innebär att Finansinspektionen samlar in och sammanställer uppgifter om finansmarknaden och sedan publicerar de sammanställda uppgifterna.

Många uppgifter används både i tillsynsverksamheten och för statistikproduktionen. Vissa uppgifter används enbart för statistikändamål.

Tillsyn m.m.

Finansinspektionen ansvarar för tillståndsprövning, regelgivning och tillsyn när det gäller finansiella marknader och finansiella företag.

Tillståndsplikt gäller för företag som erbjuder finansiella tjänster till allmänheten.

Finansinspektionen får efter bemyndigande från regeringen besluta bindande föreskrifter för finansiella företags verksamhet. Finansinspektionen beslutar även allmänna råd, som inte är bindande. Finansinspektionen har beslutat föreskrifter och allmänna råd om exempelvis storleken på finansiella företags kapital, spridning av risker i portföljer samt intern kontroll och riskhantering.

Huvuddelen av de uppgifter som Finansinspektionen samlar in från finansiella företag används först och främst för tillsynen. De insamlade uppgifterna är även av betydelse för regelgivningen.

Statistik

Finansinspektionen är förutom en tillsynsmyndighet även statistikansvarig myndighet för den officiella statistiken inom ämnesområdet Finansmarknad. Frågan om ansvaret för den officiella statistiken för det området behandlas närmare i kapitel 7.

Finansinspektionen framställer åtta statistikprodukter som utgör officiell statistik.

- Aktieägarstatistik
- Banker och kreditmarknadsföretag, tillgångar och skulder
- Finansiella företag, årsbokslut
- Investeringsfonder, tillgångar och skulder
- Finansräkenskaper, kvartal och år
- Sparbarometern
- Försäkringsföretagens kapitalplaceringar
- Försäkringsföretagens årsredovisningar

Utöver detta produceras fem statistikprodukter som inte utgör officiell statistik.

- EDP-rapport²
- Kvartalsstatistik för vissa värdepappersbolag
- Försäkringsbarometern
- Kreditmarknadsbarometern
- Kapitalbarometern

3.2.2 Uppgiftslämnarna

De som lämnar uppgifter inom ramen för Finansinspektionens uppgiftsinsamling är de företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Det gäller företag som erbjuder finansiella tjänster till allmänheten. Företagen delas i Finansinspektionens tillsyn in i följande kategorier.

- Bank- och kreditmarknadsföretag
- Fondbolag
- Försäkringsföretag
- Värdepappersbolag
- Betaltjänstföretag
- Försäkringsförmedlare

De allra flesta av de företag som Finansinspektionens tillsyn omfattar är juridiska personer. Några är dock fysiska personer som bedriver sin verksamhet i enskild firma.

För försäkringsmedlare gäller för närvarande inte något krav på periodisk rapportering av finansiell information.

Av alla de företag som tillsynen omfattar är det för närvarande ca 500 som regelbundet lämnar finansiell information till Finansinspektionen. Antalet rapporterande enheter är dock fler, knappt 1 600. Det beror framför allt på att varje fond hos de företag som förvaltar värdepappersfonder lämnar egna rapporter.

² Inom ramen för Excessive Defecit Procedure (EDP) ska Sverige två gånger per år lämna uppgifter till Europeiska kommissionen angående den offentliga sektorns skulder.

3.2.3 Vilka uppgifter samlas in?

Periodisk rapportering

Finansinspektionen har meddelat detaljerade föreskrifter för olika kategorier av företag med bestämmelser om periodisk rapportering av finansiella uppgifter till Finansinspektionen, se avsnitt 2.2.4. Föreskrifter om periodisk rapportering finns för företag inom alla de kategorier som nämndes i avsnitt 3.2.2 utom försäkringsförmedlare.

För olika kategorier av företag gäller olika rapporteringsplaner. Försäkringsbolagen lämnar flest rapporter, upp till 19 rapporter varje år, medan andra företag som fondbolag av olika slag endast lämnar 2–3 rapporter årligen. De periodiska rapporterna består sammanlagt av närmare 23 000 variabler.

Som ett exempel på uppgifter som samlas in kan nämnas att från banker, kreditmarknadsföretag och värdepapperbolag samlas uppgifter in om deras balans- och resultaträkningar. Uppgifter om bl.a. utlåning samlas in nedbrutet till olika mindre kategorier, exempelvis hur utlåningen till icke-finansiella företag fördelar sig på olika branscher.

Ad-hoc-insamlingar, kvartalsrapporter m.m.

Förutom de uppgifter som samlas in via det periodiska inrapporteringssystemet använder sig Finansinspektionen också av andra uppgifter som inhämtas i det löpande tillsynsarbetet. Det rör sig dels om insamlingar som sker regelbundet bl.a. gällande likviditetsrisker och kreditrisker, dels insamlingar som sker ad-hoc-mässigt som till exempel uppgifter om stora exponeringar från instituten och insamling av uppgifter från kvartalsrapporter från instituten samt vissa bakgrundsdata.

Bolåneundersökningar

Finansinspektionen genomför årliga bolåneundersökningar. Vid dessa undersökningar samlas detaljerade uppgifter in från banker om enskilda bolånekunders inkomster och skulder. Även kvalitativa frågor ställs. Bolåneundersökningarna syftar dels till att ge underlag för bedömningar av hushållens förmåga att hantera sin

skuldsättning vid ett högre ränteläge eller en sämre konjunktur, dels att bedöma de enskilda institutens bostadsutlåning bl.a. avseende kreditbedömning och riskbenägenhet.

Andra uppgifter

Finansinspektionen samlar även in andra uppgifter. Här kan nämnas transaktionsrapportering för kontroll av marknadsmissbruk.

3.2.4 Insamling och statistikproduktion

Finansinspektionens egen insamling och statistikproduktion

Finansinspektionen sköter själv insamling av uppgifter från företagen med undantag för vissa uppgifter från försäkringsbolag.

Alla uppgifter inom ramen för den periodiska rapporteringen lämnas i elektronisk form via internet. Rapporterna överförs i krypterad form till Finansinspektionens värdebas. Därefter granskas uppgifterna och felaktigheter korrigeras efter kontakt med uppgiftslämnarna.

Huvuddelen av uppgifterna används för både tillsynsändamål och statistikändamål. Två rapporter avseende försäkringsstatistik som enbart används för statistikändamål lämnas direkt till SCB. Övriga rapporter använder Finansinspektionen i sin tillsynsverksamhet. Uppgifter ur dessa rapporter lämnas även till SCB för den statistikproduktion som Finansinspektionen gett SCB i uppdrag att utföra.

Finansinspektionen producerar även viss statistik i egen regi. Det gäller statistikprodukterna Försäkringsbarometern, Kreditmarknadsbarometern och Kapitalbarometern.

SCB:s insamling och statistikproduktion

Uppgifter från Finansinspektionens insamling av uppgifter lämnas som nämnts till SCB för den statistikproduktion som Finansinspektionen gett SCB i uppdrag att utföra. Uppdraget till SCB omfattar de statistikprodukter som Finansinspektionen tar fram för att fullgöra sitt ansvar för den officiella statistiken, samt

Kvartalsstatistik för socialförsäkringsfonder och EDP-rapporten. Utöver de uppgifter som Finansinspektionen lämnar hämtar SCB uppgifter från olika källor.

Indata till *Finansräkenskaperna* hämtas till stor del från statistik som SCB har samlat in, t.ex. statistik över hushållens ekonomi, Balansstatistik för icke finansiella företag (BAST), Kommuners och landstings tillgångar och skulder, uppgifter från socialförsäkringssystemet och hushållens icke-vinstdrivande organisationer, men även uppgifter från Riksbankens finansmarknadsstatistik och uppgifter från Finansinspektionen ingår. Dessutom hämtas vissa uppgifter från Riksbanken, Riksgälden, Ekonomistyrningsverket, Centrala Studiestödsnämnden, OMX m.fl. SCB hämtar också uppgifter till *Sparbarometern* från andra undersökningar.

För *Aktieägarstatistiken* erhåller SCB uppgifter från Euroclear Sweden AB om samtliga aktier noterade i Sverige, vilka sedan kompletteras med strukturdata från SCB:s befolkningsstatistik, företagsdatabasen och den tidigare nämnda statistiken över hushållens ekonomi.

Statistikprodukterna *Finansiella företag*, *Investeringsfonder* och *Försäkringsbolagens kapitalplaceringar* respektive *Försäkringsbolagens årsredovisningar* bygger alla huvudsakligen på tillsynsuppgifter som samlats in av Finansinspektionen. Statistiken över Finansiella företag bygger också till en del på uppgifter från Riksbankens finansmarknadsstatistik.

Dessutom samlar SCB kvartalsvis in uppgifter via enkät på uppdrag av Finansinspektionen avseende *Kvartalsstatistik socialförsäkringsfonder* (AP-fonder och PPM), uppgifter från försäkringsbolagen samt för vissa värdepappersbolag. Uppgifter samlas också in halvårsvis från Ekonomistyrningsverket, Riksgälden, Kammarkollegiet och Finansdepartementet. De används för att i *EDP-rapporten* redovisa den offentliga sektorns sparande och bruttoskuld enligt EU:s konvergenskriterier.

3.2.5 Annan användning av uppgifterna

SCB använder vissa uppgifter från Finansinspektionens tillsynsverksamhet för produktionen av Riksbankens finansmarknadsstatistik.

För att framställa Nationalräkenskaperna har SCB behov av vissa uppgifter ur Finansräkenskaperna.

3.3 Överföring av uppgifter mellan myndigheterna

3.3.1 Överföring av uppgifter mellan Riksbanken och Finansinspektionen

Riksbanken och Finansinspektionen utbyter uppgifter inom ramen för det samråd som sker i frågor som har samband med betalningssystemets stabilitet och Finansinspektionens tillsynsverksamhet, se avsnitt 2.1.1 och 2.1.2.

Riksbanken lämnar räntestatistik och likviditetsdata till Finansinspektionen, se avsnitt 3.1.3. Finansinspektionen lämnar sina bolåneundersökningar till Riksbanken, se avsnitt 3.2.3.

Utöver detta lämnar Finansinspektionen vissa uppgifter som samlats in i tillsynsverksamheten till Riksbanken som Riksbanken använder för rapportering till ECB (Consolidated banking data).

3.3.2 Överföring av uppgifter mellan Riksbanken och SCB

Riksbanken lämnar endast några få uppgifter till SCB (för Finansräkenskaperna). Däremot lämnar SCB ett stort antal uppgifter till Riksbanken. Det rör sig om alla de uppgifter som SCB samlar in på Riksbankens uppdrag.

De insamlade uppgifterna lagras i en databas hos SCB. Som nämnts i avsnitt 3.1.4 blir uppgifterna tillgängliga för Riksbanken genom att SCB:s databas automatiskt kopieras till en databas hos Riksbanken, s.k. replikering. Replikeringen sker var femte minut.

3.3.3 Överföring av uppgifter mellan Finansinspektionen och SCB

Finansinspektionen lämnar en mängd uppgifter till SCB. Det gäller uppgifter som Finansinspektionen samlar in i sin tillsynsverksamhet. Sådana uppgifter lämnas till SCB för statistikproduktion.

SCB lämnar vissa uppgifter till Finansinspektionen om vilka typer av säkerhet som lämnas för en del av bankernas och kreditmarknadsföretagens utlåning. Uppgifterna härrör från den in-

samling från företagen som SCB gör på Riksbankens uppdrag för Riksbankens finansmarknadsstatistik. Uppgifterna används i Finansinspektionens tillsynsverksamhet för att ge indikationer om förhöjda risker i företagens verksamhet.

3.3.4 Blandning av uppgifter hos SCB

SCB sköter produktion av statistik åt både Riksbanken och Finansinspektionen. SCB har även egen statistikproduktion. Vid alla de här tre slagen av statistikproduktion används uppgifter som samlats in av SCB på Riksbankens och Finansinspektionens uppdrag tillsammans med uppgifter som SCB tagit emot från Finansinspektionen och uppgifter som SCB samlat in i andra sammanhang. Uppgifterna "blandas" således hos SCB.

För produktionen av Riksbankens statistik använder SCB också vissa uppgifter som SCB fått från Finansinspektionen. På samma sätt använder SCB vissa uppgifter som samlats in på uppdrag för Riksbanken för produktion av Finansinspektionens officiella statistik.

4 Problem med den nuvarande ordningen för insamling och utbyte av uppgifter

Utredningens uppdrag är enligt utredningsdirektiven bl.a. att göra en översyn av finansmarknadsstatistiken och vilket ansvar Riksbanken, Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån har i detta avseende. Utredningen ska därvid analysera hur uppgifterna för statistiken samlas in samt hur de överförs mellan myndigheterna. Med utgångspunkt i översynen och analysen ska utredningen föreslå en ordning för att på ett effektivt sätt tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose behovet av uppgifter för övervakning och tillsyn.

I detta kapitel redovisas vissa problem med den nuvarande ordningen för insamling och utbyte av uppgifter för *finansmarknadsstatistiken*. De uppgifter som avses är både sådana som samlas in för framställning av statistik i statistiklagens och OSL:s mening, dvs. statistik som inte framställs specifikt för någon särskild myndighetsuppgift, och sådana statistiska uppgifter som samlas in för att användas vid övervaknings- och tillsynsverksamhet.

Annan uppgiftsinsamling som Riksbanken och Finansinspektionen ägnar sig åt i sin övervaknings- och tillsynsverksamhet berörs inte. En avgränsning görs vidare till sådant som har med *uppgiftsinsamling* och *uppgiftsutbyte* att göra. Frågor om *framställning* av statistik berörs inte. Frågan om ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden återkommer jag till i kapitel 7.

4.1 Insamlingen av uppgifter

4.1.1 Olika tekniska system och olika nomenklaturer

I dag använder Riksbanken och Finansinspektionen olika tekniska system för insamlingen av uppgifter. Detta försvårar insamlingen både för uppgiftslämnarna och för myndigheterna själva. Uppgiftslämnarna tvingas anpassa sina egna rapporteringssystem till flera insamlingssystem. Myndigheterna tar fram och underhåller parallella insamlingssystem och system för den påföljande interna behandlingen av uppgifterna. Sammantaget medför detta ökade kostnader för både myndigheter och uppgiftslämnare. De skilda systemen ökar också riskerna för kvalitetsbrister hos de insamlade uppgifterna.

Vidare används olika nomenklaturer i de olika systemen. Det försvårar ytterligare för uppgiftslämnarna och bidrar till den ökade risken för kvalitetsbrister t.ex. genom olika definitioner.

Ett exempel är att Finansinspektionen och Riksbanken, i sina formulär, har olika sektorsnedbrytningar och definitioner av dessa sektorer.

Det kan t.ex. hända att brister i rapporteringen som den ena myndigheten upptäcker korrigeras i rapporteringen till den myndigheten men inte i rapporteringen till den andra myndigheten.

4.1.2 Liknande uppgifter samlas in flera gånger

Riksbanken och Finansinspektionen samlar delvis in liknande uppgifter. Främst gäller detta insamlingen från banker och bolåneinstitut som rapporterar balansräkningsuppgifter med nedbrytningar till både Riksbanken, se avsnitt 3.1.3, och till Finansinspektionen, se avsnitt 3.2.3.

Det är i allmänhet inte fråga om en ren dubbelinsamling, utan om insamling av uppgifter som är liknande, men som i någon mån skiljer sig åt. Även detta medför ökade kostnader för både myndigheter och företag.

Bristen på harmonisering av uppgiftsinsamlandet medför också en risk för att Riksbanken och Finansinspektionen utgår från uppgiftsunderlag som skiljer sig åt när de gör sina respektive analyser.

4.2 Överföring av uppgifter mellan myndigheterna

4.2.1 De rättsliga förutsättningarna

I kapitel 2 redogjordes för några bestämmelser i riksbankslagen, instruktionen för Finansinspektionen och OSL som har betydelse för överföringen av uppgifter mellan Riksbanken, Finansinspektionen och SCB. Nedan analyseras närmare vilka förutsättningar dessa bestämmelser ger för uppgiftsutbytet mellan myndigheterna.

Riksbanken och Finansinspektionen

Enligt riksbankslagen (4 kap. 3 §) ska Riksbanken samråda med Finansinspektionen i viktigare frågor som har samband med betalningssystemets stabilitet eller berör Finansinspektionens tillsynsverksamhet. Vid ett sådant samråd ska Riksbanken lämna Finansinspektionen de uppgifter som behövs.

Finansinspektionen ska enligt sin instruktion (7 §) samråda med Riksbanken bl.a. i viktigare frågor som har samband med betalningssystemets stabilitet. Finansinspektionen ska till Riksbanken lämna de uppgifter som behövs.

Dessa båda bestämmelser beskriver en samrådsskyldighet när det gäller Riksbankens och Finansinspektionens gemensamma ansvar för betalningssystemets stabilitet. Samrådsskyldigheten omfattar även Finansinspektionens tillsynsverksamhet. Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar sekretess inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Av bestämmelserna följer således att Riksbanken och Finansinspektionen ska lämna de uppgifter till varandra som behövs för respektive myndighets åligganden inom det område som samrådsskyldigheten omfattar (informationsutbyte 1 i figur 1 nedan).

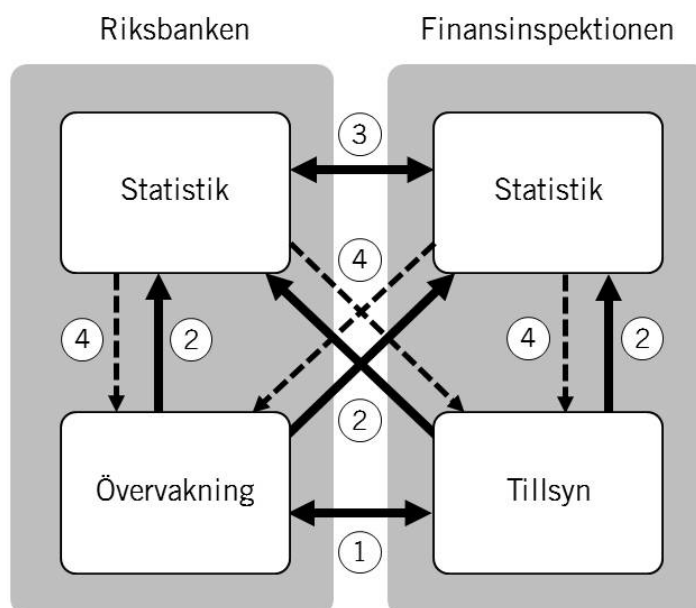
I Riksbankens och Finansinspektionens respektive verksamhet med att producera statistik finns dock inte någon samrådsskyldighet. Utbyte av uppgifter mellan myndigheterna inom detta område förutsätter därför att OSL medger det. Att lämna ut uppgifter från Riksbankens övervakande verksamhet eller Finansinspektionens tillsynsverksamhet (med tillämpning av 30 kap. 4 § 1 OSL) till den egna eller den andra myndighetens statistikverksamhet (2) torde i allmänhet vara möjligt.

På samma sätt kan uppgifter i någon av myndigheternas statistikverksamhet (efter sekretessprövning enligt 24 kap. 8 § OSL) lämnas till den andra myndighetens statistikverksamhet (3). Utlämnande till en annan statistikverksamhet kan nämligen ske efter en skadeprövning enligt undantagsregeln i 24 kap. 8 § OSL. En sådan skadeprövning torde normalt utfalla så att någon risk för skada inte bedöms föreligga.

Däremot kan uppgifter som omfattas av statistiksekretess aldrig lämnas till Riksbankens övervakande verksamhet eller Finansinspektionens tillsynsverksamhet (4). Vid prövning av frågan om utlämnande till sådan verksamhet ska statistiksekretessen nämligen tillämpas enligt sin huvudregel, vilken innebär att sekretessen är absolut.

Överföring av uppgifter inom myndigheterna berörs närmare längre fram i detta avsnitt.

Figur 1 Överföring av uppgifter mellan olika verksamheter inom Riksbanken och Finansinspektionen. Heldragna pilar anger tillåten uppgiftsöverföring. Streckade pilar anger otillåten uppgiftsöverföring.



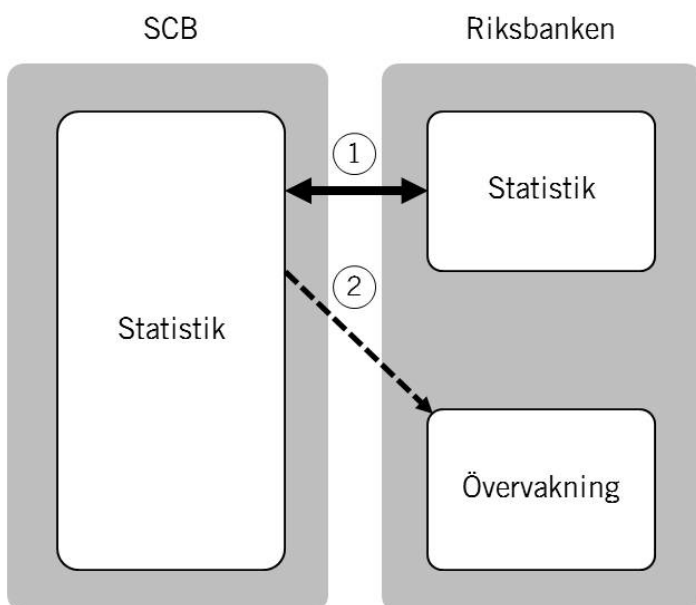
Riksbanken och SCB

Statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL är, som nämnts, enligt sin huvudregel absolut. En förutsättning för utlämnande av uppgifter i en statistikverksamhet är därför att den undantagsregel som medger att utlämnande sker för bl.a. statistikändamål är tillämplig.

SCB samlar in uppgifter på Riksbankens uppdrag och lämnar dem sedan till Riksbanken. SCB använder också uppgifterna för att producera statistik åt Riksbanken.

De ursprungligen insamlade uppgifterna lämnas ut till Riksbanken genom att en databas hos SCB replikeras till en databas hos Riksbanken, se avsnitt 3.3.2. Dessa uppgifter används hos Riksbanken inte endast för statistikändamål utan även i Riksbankens övervakande verksamhet (1 och 2 i figur 2 nedan). Utlämnandet torde därför inte vara förenligt med den nuvarande sekretessregleringen. Det bör dock i sammanhanget påpekas att problemet närmast är av formell karaktär eftersom Riksbanken själv hade kunnat begära in uppgifterna.

Figur 2 Aktuell överföring av uppgifter mellan SCB och Riksbanken. Helledragen pil anger tillåten uppgiftsöverföring. Streckad pil anger otillåten uppgiftsöverföring.

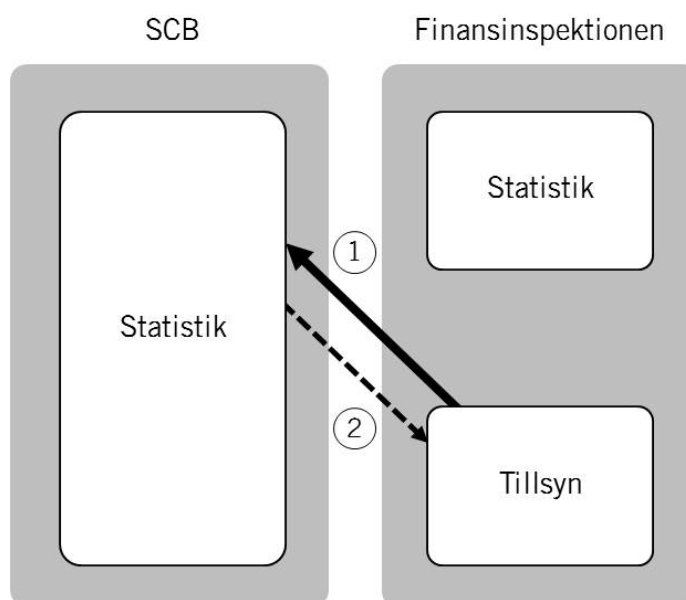


Finansinspektionen och SCB

Enligt 30 kap. 4 § OSL gäller sekretess i Finansinspektionens tillsynsverksamhet för uppgifter om affärs- och driftförhållanden hos den som verksamheten avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs.

Finansinspektionen lämnar uppgifter om de företag de har tillsyn över till SCB för statistikproduktion (1 i figur 3 nedan). Det får förutsättas att Finansinspektionen anser detta förenligt med sekretessregleringen, dvs. det finns inte någon anledning att anta att företagen lider skada av att uppgifterna lämnas till SCB, jämför s. 83. Hos SCB omfattas uppgifterna av statistiksekretess, dvs. oftast absolut sekretess. SCB har därför inte rätt att lämna uppgifterna vidare.

Figur 3 Aktuell överföring av uppgifter mellan SCB och Finansinspektionen. Helt dragen pil anger tillåten uppgiftsöverföring. Streckad pil anger otillåten uppgiftsöverföring.



SCB lämnar även vissa uppgifter till Finansinspektionen som används i den myndighetens tillsynsverksamhet (2). Detta utlämnande kan ifrågasättas på samma sätt som utlämnandet till Riks-

banken, se s. 85. Även här bör dock påpekas att problemet närmast är av formell karaktär, eftersom Finansinspektionen hade kunnat begära in uppgifterna från Riksbanken med stöd av den uppgiftsskyldighet som gäller enligt 4 kap. 3 § riksbankslagen i frågor som berör Finansinspektionens tillsynsverksamhet.

Överföring av uppgifter inom myndigheterna

Som har redogjorts för i avsnitt 2.5.1 kan sekretessbelagda uppgifter inte fritt föras över mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet om de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

SCB sysslar endast med statistikverksamhet. Bestämmelsen om statistiksekretess i 24 kap. 8 § OSL är alltså tillämplig i all verksamhet hos SCB.

Hos Riksbanken och Finansinspektionen gäller tillsynssekretess inom större delen av den i detta sammanhang aktuella verksamheten, men statistiksekretess inom de delar som ägnar sig åt enbart statistik. Uppgifter som lämnas till en statistikverksamhet kommer i den verksamheten att omfattas av sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL, vilken enligt sin huvudregel är absolut. Uppgifter som är sekretessbelagda enligt det lagrummet kan inte lämnas vidare till annan verksamhet inom samma myndighet, se ovan under rubriken Riksbanken och Finansinspektionen. Det innebär att även om Riksbankens och Finansinspektionens statistikverksamheter kan utbyta uppgifter med varandra, kan dessa uppgifter inte användas i myndigheternas övervaknings- och tillsynsverksamheter.

4.2.2 Sekretessregleringen ett hinder att använda SCB för uppgiftsinsamling

Riksbanken anlitar redan SCB för insamling av uppgifter, se avsnitt 3.1.4. Finansinspektionen anlitar SCB för insamling av vissa uppgifter som används enbart för den officiella statistik som SCB producerar åt Finansinspektionen, se avsnitt 3.2.4 och kapitel 7.

Den nuvarande sekretessregleringen medger som redovisats i avsnitt 4.2.1 inte att Riksbanken och Finansinspektionen anlitar SCB även för insamling av uppgifter som ska användas för övervakning och tillsyn. SCB kan visserligen samla in uppgifterna.

Eftersom uppgifterna omfattas av statistiksekretess hos SCB får de dock inte lämnas ut till Riksbanken och Finansinspektionen. Värdet av uppgiftsinsamlingen går då delvis förlorat, eftersom Riksbanken och Finansinspektionen behöver använda de insamlade primäruppgifterna för sin övervakning och tillsyn.

4.2.3 Förtroendet för SCB

I SCB:s verksamhet är det av stor vikt att uppgiftslämnare känner förtroende för att de uppgifter som lämnas till SCB endast används för statistikändamål. I linje med det är produktionen av officiell statistik särreglerad genom statistiklagen och statistikförordningen. Även statistiksekretessen är därvid av central betydelse. Om dessa begränsningar för vad statistiska uppgifter får användas till inte fanns eller om uppgiftslämnarna skulle misstänka att de uppgifter som lämnas för statistik kan komma att spridas eller användas för andra ändamål än de som uppgifterna samlats in för, finns det en risk att uppgiftslämnarna lämnar felaktiga uppgifter, snedvridna svar eller helt avstår från att lämna uppgifter. Detta försämrar givetvis förutsättningarna för statistikansvariga myndigheter att framställa statistik av god kvalitet. Det kan noteras att SCB och andra statistikproducenter redan i dag har stora problem med bortfall.

De uppgifter som SCB samlar in åt Riksbanken, bearbetar och gör tillgängliga för Riksbanken används som tidigare nämnts förutom för statistikändamål även för Riksbankens övervakning. Genom Riksbankens skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionen kan de dessutom komma att vidarebefordras till Finansinspektionen och användas vid Finansinspektionens tillsyn.

Såvitt framkommit i utredningen har de finansiella aktörer som lämnar uppgifter till finansmarknadsstatistiken stort förtroende för SCB:s, Riksbankens och Finansinspektionens hantering av de insamlade uppgifterna. Att uppgifterna lämnas till Riksbanken är i praktiken inte något problem för dessa uppgiftslämnare, eftersom de ändå skulle vara skyldiga att lämna uppgifterna till Riksbanken om Riksbanken begärde det.

Det kan dock inte uteslutas att SCB:s utlämnande av uppgifter som omfattas av statistiksekretess till Riksbankens övervakningsverksamhet kan skada förtroendet för SCB:s hantering av sekretessbelagda uppgifter på ett mer generellt plan, vilket i sin tur

kan ha en negativ inverkan på uppgiftslämnarens vilja att medverka i undersökningar som SCB gör inom andra områden.

4.2.4 Bristande sam användning av insamlade uppgifter

Riksbanken och Finansinspektionen har rättslig möjlighet att på begäran ta del av varandras uppgifter för övervakning respektive tillsyn. Något rutinmässigt utbyte av primärdata förekommer således inte.

En konsekvens av detta är det tidigare nämnda problemet att liknande uppgifter samlas in av både Riksbanken och Finansinspektionen.

En annan konsekvens är att Riksbanken och Finansinspektionen i sina analyser av liknande frågor riskerar att utgå från olika grundmaterial. Det kan gälla sådant som utlåningens löptid eller fördelning på olika låntagarkategorier.

5 Överväganden avseende en ny ordning för insamling och utbyte av uppgifter

Utredningens huvuduppdrag är att föreslå en ordning för att på ett effektivt sätt tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för sin övervakning och tillsyn. Det framhålls i direktiven att det finns skäl att belysa hur en ökad enhetlighet i insamlingen och behandlingen skulle kunna skapa bättre förutsättningar för hög kvalitet på statistiken.

I kapitel 4 beskrevs de problem som den nuvarande ordningen för med sig. I detta kapitel redovisar jag några utgångspunkter som bör vara vägledande vid utformningen av en ny ordning. Därefter beskriver jag några tänkbara lösningar och jämför deras för- och nackdelar.

5.1 Utgångspunkter

5.1.1 Myndigheternas uppgifter bör vara författningsreglerade

De statliga förvaltningsmyndigheterna lyder som huvudregel under regeringen (12 kap. 4 § RF) och deras uppgifter läggs fast i de förordningar med instruktioner för myndigheterna som regeringen beslutar. Detta gäller bl.a. Finansinspektionen och SCB (se kapitel 2). Vissa uppgifter läggs dock fast i lag. Så är fallet med en stor del av Finansinspektionens uppgifter.

Riksbanken är en myndighet under riksdagen (9 kap. 13 § RF). Dess uppgifter måste därför i sin helhet anges i lag. I 6 kap. 9 § riksbankslagen ges Riksbanken som framgått av kapitel 2 befogenheter att ålägga finansinstituten m.fl. att lämna uppgifter som Riks-

banken behöver. Uppgifterna ska lämnas till Riksbanken. Riksbanken har dock genom avtal överlåtit på SCB att ta emot uppgifterna. Det innebär att riksbankslagen inte på ett korrekt sätt återger de verkliga förhållandena.

När det gäller möjligheten för en myndighet under regeringen att ta på sig uppdrag från andra aktualiseras också frågan om det är förenligt med det uppdrag myndigheten genom bl.a. sin instruktion har fått av regeringen.

Enligt min uppfattning bör det av författning gå att utläsa vilka uppgifter en myndighet har (jfr 1 kap. 1 § tredje stycket RF). Är det fråga om uppgifter som rör förhållandet mellan det allmänna och enskilda och som innebär skyldigheter för enskilda krävs lagstöd (8 kap. 2 § jämfört med 8 kap. 3 § RF).

Jag anser därför att det i författning bör regleras vilken myndighet som har ansvaret för den aktuella uppgiftsinsamlingen. Såvitt gäller Riksbanken måste regleringen ha stöd i lag men för Finansinspektionens och SCB:s del kan regleringen finnas i förordning. Om Riksbanken ska kunna överlåta till SCB att samla in uppgifter bör detta framgå av riksbankslagen. Om detsamma ska gälla för Finansinspektionen bör det framgå av myndighetens instruktion.

De olika lagar på finansmarknadsområdet som innehåller bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionens tillsyn bör också anpassas till en sådan ordning.

Den del av SCB:s uppdrag från Riksbanken och Finansinspektionen som hänger samman med produktionen av statistik ryms inom den statistikverksamhet som SCB ska bedriva enligt förordningen med instruktion för SCB. I den mån SCB också ska samla in uppgifter från enskilda för Riksbankens eller Finansinspektionens övervaknings- och tillsynsverksamhet bör det klargöras i instruktionen att detta är en av SCB:s uppgifter. Det ska givetvis även i fortsättningen vara Riksbanken och Finansinspektionen som beslutar vilka uppgifter som ska samlas in.

5.1.2 Insamling och utbyte av uppgifter måste vara förenliga med den EU-rättsliga regleringen

En ny ordning för insamling och utbyte av uppgifter måste vara förenlig med de krav som gäller enligt den unionsrättsliga regleringen för det europeiska centralbankssystemet, för det

europiska systemet för finansiell tillsyn och för det europeiska statistiksystemet, se avsnitt 2.7. Den unionsrättsliga regleringens krav är väl förenliga med de flesta av de utgångspunkter som redovisas i detta kapitel.

Dock är det ofrånkomligt att ECB:s och de europeiska tillsynsmyndigheternas krav på uppgiftsinsamlingens utformning kan försvåra ambitionen att samordna Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsinsamling.

Riksbanken ingår i Europeiska centralbankssystemet, men inte i Eurosystemet. Eftersom Riksbanken inte ingår i Eurosystemet är Riksbanken inte bunden av ECB:s förordningar och riktlinjer för uppgiftsinsamling till ECB. Riksbanken har ändå valt att till stora delar följa ECB:s krav på uppgiftsinsamling. Ett skäl till detta är att ECB:s krav, som utgör en viktig internationell statistikstandard, säkerställer att Riksbankens statistik håller en hög nivå.

Finansinspektionen har hittills själv utformat de närmare rapporteringskraven på företagen. De förslag till ett nytt kapitaltäckningsdirektiv och en ny kapitaltäckningsförordning som Europeiska kommissionen har lagt fram innebär att kommissionen på förslag från EBA kommer att besluta s.k. tekniska standarder som är direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Dessa tekniska standarder kommer att innehålla specifika krav på rapporteringen motsvarande de som för närvarande framgår av Finansinspektionens föreskrifter. När ytterligare tekniska standarder beslutas kommer de att i allt högre grad minska utrymmet för Finansinspektionen att genom föreskrifter utforma rapporteringskraven.

Mot denna bakgrund måste konstateras att harmoniseringen mellan EU-länderna av insamlingen av uppgifter för övervakning och tillsyn kommer att minska möjligheterna att i Sverige harmonisera Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsinsamling.

5.1.3 SCB:s särskilda kompetens bör få användas

SCB har en särskild kompetens när det gäller insamling och bearbetning av stora mängder uppgifter. Först och främst har SCB en unik kompetens i form av högkvalificerade statistiker. Vidare har myndigheten ett väl uppbyggt systemstöd med beprövade verktyg och metoder för att hantera, lagra och kvalitetssäkra statistiska data.

Ur kvalitets-, kostnads- och effektivitetssynpunkt är det rationellt för Riksbanken och Finansinspektionen att kunna utnyttja SCB:s specialkompetens inom området. Detta är en anledning till att företrädare för myndigheterna undertecknat de avtal om uppgiftsinsamling och statistikproduktion som tidigare nämnts, se avsnitt 2.4. Samarbetet mellan Riksbanken och SCB inleddes redan 2003. Efter finanskrisen 2008 har de insamlade uppgifterna blivit allt viktigare i Riksbankens arbete för övervakning av det finansiella systemet.

Mot ett sådant samarbete kan framförallt anföras att det innebär att SCB biträder Riksbanken i dess övervakningsverksamhet, vilket ligger utanför SCB:s egentliga uppgift nämligen att utveckla, framställa och sprida statlig statistik. Motsvarande invändning kan göras mot att SCB skulle biträda Finansinspektionen i dess tillsyn. En utveckling i riktning mot en situation där SCB samlar in uppgifter åt ytterligare myndigheter för deras tillsynsverksamheter är knappast önskvärd.

Det bör ändå övervägas om inte ett samarbete av det här slaget med just Riksbanken och Finansinspektionen skulle vara befogat. Redan i direktiven till utredningen anges att det med hänsyn till det starkt växande behovet av finansiella data för såväl tillsyn som statistik är centralt att SCB, Finansinspektionen och Riksbanken kan samverka effektivt.

Det kan tilläggas att behovet av data för övervakning och tillsyn särskilt föranleds av de stora samhällsekonomiska kostnader som en ny kris i det finansiella systemet skulle kunna föra med sig. Att återgå till en ordning som innebär att SCB:s särskilda kompetens endast får utnyttjas vid insamling av uppgifter som behövs för statistik, men inte vid insamling av uppgifter som behövs för övervakning och tillsyn, skulle enligt vad Riksbanken framfört innebära ett betydande risktagande med avseende på dessa samhällsekonomiska kostnader.

Skapandet av en ny ordning för insamling och överföring av uppgifter mellan myndigheterna bör därför ha som en av sina utgångspunkter att SCB:s särskilda kompetens när det gäller insamling och bearbetning av stora uppgiftsmängder ska få användas för Riksbankens och Finansinspektionens övervakning och tillsyn.

Det bör dock självfallet inte bli fråga om att föra över något ansvar för själva övervakningen eller tillsynen. Det är inte en

uppgift som bör ligga på SCB. Det är Riksbankens och Finansinspektionens ansvar.

5.1.4 Uppgifter insamlade för statistikändamål bör inte få användas för tillsyn eller övervakning

Med framställning av statistik avses i offentlighets- och sekretesslagen en allmänt utredande verksamhet utan anknytning till något särskilt ärende, se avsnitt 2.5.2. På motsvarande sätt anges i 3 § statistiklagen att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning, se avsnitt 2.3.1.

I statistikverksamhet används inte de insamlade uppgifterna på något sätt som påverkar den enskilda uppgiftslämnaren – annat än i den meningen att statistiken kan bidra till ny kunskap som kan vara betydelsefull även för uppgiftslämnaren.

Tillsynsverksamhet skiljer sig från statistikverksamhet. Uppgifter som kommer fram vid en myndighets tillsyn kan föranleda myndigheten att vidta åtgärder mot enskilda personer eller företag som påverkar deras rättsliga eller faktiska förhållanden. Det är därför naturligt att den som är föremål för tillsyn kan vara obenägen att lämna uppgifter till den myndighet som utövar tillsynen.

I avsnitt 4.2.3 konstaterades att om de som lämnar uppgifter för statistik misstänker att uppgifterna kan komma att spridas eller användas för andra ändamål än de som uppgifterna samlats in för, det finns risk att uppgiftslämnarna lämnar felaktiga uppgifter, snedvridna svar eller helt avstår från att lämna uppgifter. Även om det inte är fråga om särskilt känsliga uppgifter bör det därför inte vara tillåtet att uppgifter insamlade för statistikändamål används för tillsynsändamål, exempelvis i Finansinspektionens verksamhet.

Samma synsätt gör sig gällande när det gäller Riksbankens uppgiftsinsamlande för övervakningsändamål, eftersom uppgifterna kan komma att lämnas ut till Finansinspektionen och användas i deras tillsyn.

En av utgångspunkterna för en ny ordning för insamling och överföring av uppgifter mellan de nu aktuella myndigheterna bör därför vara att uppgifter insamlade för statistikändamål inte får användas för övervaknings- eller tillsynsändamål.

5.1.5 Samordning av Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsinsamling bör underlättas

Riksbanken och Finansinspektionen samlar delvis in liknande uppgifter. Denna dubbelinsamling drabbar i första hand uppgiftslämnarna som blir tvungna att rapportera flera gånger och använda två olika tekniska system för rapporteringen, vilket innebär ökade kostnader för företagen och medför en risk för bristande överensstämmelse mellan de lämnade uppgifterna (se avsnitt 4.2). Det är därför en fördel om en ny ordning för insamling och överföring av uppgifter också kan utformas så att den underlättar samordning av Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsinsamling. Myndigheterna bör harmonisera sina krav på vilka uppgifter som olika aktörer ska lämna och uppgifter som båda myndigheterna önskar få tillgång till ska endast behöva lämnas vid ett tillfälle.

5.1.6 Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsutbyte bör underlättas

Både Riksbanken och Finansinspektionen har ansvar för frågor som rör den finansiella stabiliteten. Det är svårt att helt förutse vilka uppgifter som kan komma att behövas för att i framtiden analysera olika förhållanden i det finansiella systemet. Om Riksbanken och Finansinspektionen på ett enkelt sätt får tillgång även till de uppgifter som ursprungligen har samlats in för den andra myndighetens verksamhet skulle detta kunna ge respektive myndighet ett bredare underlag för analyserna. En ny ordning bör därför underlätta uppgiftsutbytet mellan myndigheterna.

Det är dock angeläget att det klart framgår av regleringen vilket utbyte av uppgifter som får förekomma mellan myndigheterna och hur det ska gå till.

5.1.7 Sekretessen för uppgifter i tillsynsverksamhet bör inte bli strängare

Vid överföring av uppgifter mellan Riksbanken, Finansinspektionen och SCB aktualiseras bestämmelserna om statistiksekretess (24 kap. 8 § OSL) och om sekretess i tillsyn avseende bankväsendet (30 kap. 4 § OSL).

Statistiksekretessen är enligt huvudregeln absolut. Detta motiveras av omsorgen om uppgiftslämnarnas förtroende. De ska vara säkra på att uppgifterna inte används för något annat än det de begärts in för, nämligen statistik och i förekommande fall forskning.

Sekretessen i tillsynsverksamheten gäller med ett rakt skaderekvisit för uppgifter om de företag som tillsynen avser, och är absolut endast för uppgifter om företagens kunder. Regleringen bygger på en avvägning mellan å ena sidan de uppgiftslämnande företagens och deras kunders intresse av skydd för sina uppgifter och å andra sidan intresset av insyn i tillsynsverksamheten.

En ny ordning för insamling och överföring av uppgifter bör utformas så att den inte leder till strängare sekretess vad gäller tillsynen på finansmarknadsområdet än vad som gäller i dag.

5.2 Tänkbara alternativ

5.2.1 Egen uppgiftsinsamling hos Riksbanken och Finansinspektionen

Den nuvarande författningsregleringen utgår från att Riksbanken och Finansinspektionen själva var för sig samlar in de uppgifter de behöver för sina verksamheter.

Riksbanken gjorde detta fram till 2003 och Finansinspektionen samlar fortfarande in de uppgifter som behövs i tillsynsverksamheten.

En möjlighet skulle vara att återgå till den tidigare ordningen och låta Riksbanken själv ha hand om insamlingen av uppgifter som behövs för övervakning och tillsyn. Detta hindrar inte att uppgifterna av respektive myndighet kan överlämnas till SCB för statistikproduktion. Med en sådan ordning uppkommer det inte någon fråga om utlämnande av uppgifter från SCB som omfattas av sekretess. De färdiga statistikprodukterna innehåller nämligen inte några uppgifter som omfattas av sekretess och de uppgifter som behövs för övervakning och tillsyn finns redan hos Riksbanken och Finansinspektionen.

En nackdel med den nu redovisade ordningen är att Riksbanken och Finansinspektionen vid insamlandet av uppgifter för övervakning och tillsyn inte kan dra nytta av den särskilda kompetens som SCB har. Möjligheten att använda sig av denna kompetens har

ju varit Riksbankens skäl för att sluta avtal med SCB om uppgiftsinsamling.

Om Riksbanken och Finansinspektionen själva ska sköta uppgiftsinsamlingen var och en för sig är det också svårt att tillgodose önskemålet att samordningen av denna ska förbättras. Inte heller tillgodoses kravet att den ena myndigheten på ett enkelt sätt ska få tillgång till de uppgifter som samlats in för den andra myndighetens verksamhet. I direktiven till utredningen anges att utredningen ska föreslå de författningsändringar som behövs för att möjliggöra en effektiv samverkan mellan myndigheterna och ändamålsenligt förena sekretess och myndigheternas tillgång till uppgifter för sina åligganden. Detta uppnås knappast med en återgång till den tidigare gällande ordningen. Inte heller blir det någon förenkling för de uppgiftslämnande företagen.

5.2.2 Gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas hos Riksbanken eller Finansinspektionen

Ett annat alternativ är att antingen Riksbanken eller Finansinspektionen sköter insamlingen av uppgifter åt båda myndigheterna. För att underlätta för företagen skulle en reglering kunna införas som innebär att myndigheterna samordnar vilka uppgifter som ska lämnas. Insamlingen skulle således göras gemensamt.

Uppgifterna skulle kunna samlas i en databas hos den ena myndigheten som även den andra myndigheten får tillgång till.

En fördel med det här alternativet är att uppgiftsinsamlingen sköts av endast en myndighet, vilket förenklar framför allt för de uppgiftslämnande företagen. Det bör också innebära ökad effektivitet och högre kvalitet. Genom den gemensamma databasen kan båda myndigheterna enkelt få tillgång även till de uppgifter som samlats in för den andra myndighetens verksamhet.

En nackdel även med det här alternativet är dock att Riksbanken och Finansinspektionen inte kan dra nytta av SCB:s kompetens när det gäller insamling och bearbetning av stora uppgiftsmängder.

5.2.3 Gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas hos SCB

Ett tredje alternativ är att liksom i föregående alternativ uppgiftsinsamlingen sker gemensamt och samordnat och att uppgifterna samlas i en gemensam databas, men att uppdraget att ansvara för insamlingen och för databasen läggs på SCB. Såvitt avser Riksbankens uppgiftsinsamling sker detta redan i dag med stöd av de tidigare beskrivna avtalen mellan Riksbanken och SCB. En liknande ordning skulle kunna införas för Finansinspektionen.

Alternativet medför dock att SCB kommer att handha uppgifter som inte faller inom ramen för dess kärnverksamhet, statistikverksamheten.

Det bör också framhållas att kravet att uppgifter insamlade för statistikändamål inte ska få användas för övervakning eller tillsyn endast kan tillgodoses om uppgifter för statistik inte behandlas tillsammans med uppgifter för övervakning och tillsyn i den gemensamma databasen. Enklarest skulle detta åstadkommas genom att uppgifter insamlade enbart för statistik inte alls får behandlas i den gemensamma databasen. Det är inom övervakningen och tillsynen som uppgiftsutbytet behöver underlättas.

Denna lösning hindrar inte att uppgifter för övervakning och tillsyn som samlas in och lagras i den gemensamma databasen även kan användas för statistikproduktion. Med tanke på den stränga sekretess som gäller i statistikverksamhet kan några principiella betänkligheter knäpptast riktas mot att uppgifter insamlade för tillsyns- och övervakningsändamål används också för framställning av statistik, se vidare avsnitt 6.2.3 och 6.2.4.

5.3 Sammanfattning

En ordning som innebär att Riksbankens och Finansinspektionens insamling av uppgifter samordnas och görs av SCB samt att uppgifterna samlas i en gemensam databas för Riksbanken, Finansinspektionen och SCB är det alternativ som bäst tillgodoser såväl kravet på bättre samordning av uppgiftsinsamlingen som kravet att Riksbanken och Finansinspektionen ska få tillgång även till de uppgifter som samlats in för den andra myndighetens verksamhet samtidigt som SCB:s särskilda kompetens tas till vara. Både

företrädarna för Riksbanken och för Finansinspektion i utredningen har förklarat att de gärna ser en sådan lösning.

Lösningen innebär dock att SCB kommer att ägna sig åt en verksamhet som ligger utanför dess vanliga uppdrag – nämligen att åt andra myndigheter sköta insamling av uppgifter som primärt inte ska används för statistikproduktion. Det är dock vad SCB gör redan i dag med stöd av avtalet med Riksbanken. Några principiella invändningar kan knappast riktas mot detta förutsatt att frågan författningsregleras. De skäl som föranlett denna ordning – behovet av en effektiv ordning och tillvaratagandet av SCB:s kompetens – finns det inte någon anledning att ifrågasätta. SCB:s företrädare i utredningen har också förklarat att myndigheten är beredd att medverka i en sådan ordning.

Den ordningen kommer att kräva en helt ny rättslig reglering. Det angelägna i att myndigheternas uppgifter ska vara författningsreglerade, att uppgifter insamlade för statistikändamål inte ska användas för tillsyn eller övervakning och att sekretessen inte ska bli strängare bör beaktas vid utformningen av den nya regleringen. Detsamma gäller eventuella integritetsaspekter. Dessa frågor behandlas närmare i kapitel 6.

6 Överväganden avseende den rättsliga regleringen

I kapitel 5 diskuterades olika alternativ för utformningen av en ordning som på ett effektivt sätt ska tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för sin övervakning och tillsyn. Vid en jämförelse mellan de olika alternativen framträdde en ordning med gemensam uppgiftsinsamling med hjälp av SCB och en gemensam databas för Riksbanken, Finansinspektionen och SCB som den bästa lösningen. I detta kapitel behandlas den rättsliga reglering som behövs för en sådan ordning. Se också författningskommentaren i kapitel 9.

6.1 Gemensam uppgiftsinsamling

I avsnitt 5.1.1 framhölls att det är ett rättsligt krav att uppgifter som rör förhållandet mellan det allmänna och enskilda och som innebär skyldigheter för enskilda ska ha lagstöd. I riksbankslagen och i de olika lagarna om finansiella marknader och företag anges att olika aktörer är skyldiga att lämna uppgifter till Riksbanken och Finansinspektionen. Om mottagandet av uppgifterna ska skötas gemensamt och dessutom av SCB aktualiserar det frågan om ändringar i dessa lagar och i de författningar som beskriver de olika myndigheternas uppgifter.

6.1.1 Riksbankslagen och lagarna om finansiella marknader och företag

Som jag tidigare redogjort för framgår det i dag inte av riksbankslagen att företagen ska lämna sina uppgifter till SCB. Jag anser att det av lagen bör framgå att Riksbanken får överlämna till SCB att samla in uppgifter som behövs för att övervaka betalningssystemets stabilitet och som underlag för statistik över Sveriges betalningsbalans och utlandsställning. På samma sätt bör det av de olika lagarna för finansiella marknader och företag framgå att det får föreskrivas att uppgifter i vissa fall ska lämnas till SCB i stället för till Finansinspektionen.

Riksbanken och Finansinspektionen får därefter i sina respektive föreskrifter reglera i vilka fall detta ska ske.

6.1.2 SCB:s instruktion

All verksamhet som SCB åläggs i sin instruktion, även uppdragsverksamheten, utgör statistikverksamhet.

Det kan sägas bli en ny uppgift för SCB att samla in uppgifter för Riksbankens och Finansinspektionens övervaknings- och tillsynsarbete (bortsett från den insamling som i dag sker på uppdrag av Riksbanken genom de olika avtalen). Praktiskt sett torde det arbetet inte skilja sig från det arbete med insamling av uppgifter som sker inom statistikverksamheten. Insamling av uppgifter för övervaknings- och tillsynsändamål kan trots det inte karaktäriseras som statistikverksamhet. SCB:s arbete med att biträda Riksbanken och Finansinspektionen i deras övervaknings- och tillsynsarbete utgör därför en utvidgning i förhållande till de uppgifter som anges i SCB:s instruktion.

Eftersom SCB är en myndighet under regeringen behöver uppgiften inte framgå av lag utan det är tillräckligt att ett tillägg görs i instruktionen.

6.2 En gemensam databas

6.2.1 En särskild lag

Bestämmelser om en gemensam databas bör samlas i en särskild lag. En sådan lag kommer i första hand att rikta sig till SCB och den innebär inte några åligganden för enskilda. Regleringen skulle därför kunna göras på lägre nivå än lag. Regelverket kommer dock att innebära en viss reglering även av Riksbankens och Finansinspektionens verksamhet. Eftersom regeringen inte får meddela föreskrifter avseende Riksbanken måste eventuella sådana föreskrifter ges i lag. Det kommer också att behövas särskilda sekretessregler för databasen och dessa måste beslutas i lag.

En särskild lag med bestämmelserna på ett ställe skapar tydlighet. Det innebär också en lagtekniskt enkel lösning genom att det i riksbankslagen och instruktionerna för Finansinspektionen och SCB kan hänvisas till den särskilda lagen. Jag föreslår därför att bestämmelser rörande databasen samlas i en särskild lag.

6.2.2 Förvaring av databasen

Som tidigare konstaterats bör det vara SCB som ska sköta den gemensamma insamlingen av uppgifter. Det framstår som naturligt att SCB lagrar dessa uppgifter i en databas som blir gemensam för de tre myndigheterna.

Genom att databasen förvaras hos SCB har den myndigheten tillgång till samtliga uppgifter i databasen. Någon form av sekretess bör gälla för uppgifterna i den, se avsnitt 6.2.7. För att även Riksbanken och Finansinspektionen trots en sådan sekretessreglering ska få tillgång till uppgifterna i databasen krävs det en särskild reglering, se avsnitt 6.2.5.

6.2.3 Databasens ändamål

Databasen ska i första hand tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter så att de inom ramen för sin övervakning respektive tillsyn ska kunna göra olika sammanställningar och analyser.

En av utgångspunkterna för utformningen av den nya ordningen för insamling och utbyte av uppgifter är att uppgifter som samlats

in för att användas i statistikverksamhet inte ska få användas för övervakning eller tillsyn. Databasen ska därför inte innehålla några uppgifter som samlats in enbart för statistik. Som nämnts i avsnitt 5.2.3 kan det dock knappast riktas några principiella betänkligheter mot att de uppgifter insamlade för tillsyns- och övervakningsändamål som lagras i databasen även används för framställning av statistik, eftersom statistikverksamhet omgärdas av sträng sekretess. Databasen bör därför även få användas för att tillgodose Riksbankens, Finansinspektionens och SCB:s behov av uppgifter för att producera statistik.

6.2.4 Databasens innehåll

Uppgifter som samlats in för övervakning och tillsyn

En lag om en gemensam databas bör givetvis reglera vilka uppgifter som får lagras i den.

Bestämmelser om skyldighet för olika aktörer att lämna uppgifter till Riksbanken och Finansinspektionen för deras övervakning och tillsyn finns i 6 kap. 9 § första och andra styckena riksbankslagen och i de olika lagarna för finansiella marknader och företag.

Bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionen kommer även att finnas i EU-förordningar. Närmast i tiden att införas ligger kapitaltäckningsförordningen, se avsnitt 2.7.2.

En första avgränsning av vilka uppgifter som får lagras i databasen bör vara att endast uppgifter som samlats in med stöd av de nu nämnda bestämmelserna ska få finnas i den. Riksbanken och Finansinspektionen stöder sig dock på dessa bestämmelser om uppgiftsskyldighet såväl när de begär in uppgifter för att göra övergripande analyser av olika delar av det finansiella systemet som när de begär in uppgifter för en mer fördjupad granskning av ett enskilt företag.

Jag anser dock att det vore olämpligt att i den här databasen ta in de uppgifter som Riksbanken och Finansinspektionen begär in för sådana granskningar av enskilda företag. En snävare avgränsning bör därför göras som innebär att endast sådana uppgifter som ingår i Riksbankens och Finansinspektionens program för periodisk rapportering ska få lagras i den gemensamma databasen, se avsnitt

3.1.3 och 3.2.3. Sådan uppgiftsskyldighet anges i föreskrifter som Riksbanken respektive Finansinspektionen beslutar.

Inga uppgifter som samlats in enbart för statistik

En av de utgångspunkter som nämndes i kapitel 5 är att uppgifter insamlade enbart för framställning av statistik inte ska få användas för övervakning eller tillsyn. Uppgifter insamlade enbart för statistik förekommer framför allt hos SCB men kan även förekomma hos Riksbanken och Finansinspektionen. Om ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden förs över från Finansinspektionen till SCB, se kapitel 7, kommer det inte hos Finansinspektionen att förekomma några uppgifter insamlade enbart för statistik.

SCB samlar in uppgifter som ska användas enbart för statistik med stöd av bestämmelser i lagen om den officiella statistiken (7–13 §§). Även Riksbanken samlar in uppgifter enbart för statistik med stöd av riksbankslagens bestämmelse om skyldighet att lämna uppgifter som behövs för Riksbankens betalningsbalansstatistik och för statistik över utlandsställningen (6 kap. 9 § tredje stycket). För att förhindra att uppgifter insamlade enbart för statistik ska användas också för övervakning eller tillsyn bör uppgifter insamlade med stöd av de nu nämnda bestämmelserna inte få lagras i den gemensamma databasen.

För framställningen av andra statistikprodukter än de nu nämnda använder Riksbanken uppgifter som samlats in från finansinstitut m.fl. med stöd av riksbankslagens bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter som behövs för övervakningen av den finansiella stabiliteten (6 kap. 9 § första och andra styckena). Eftersom sådana uppgifter i första hand samlas in för övervakning av den finansiella stabiliteten bör de naturligtvis få lagras i databasen.

Att databasen endast innehåller uppgifter som har samlats in för övervakning och tillsyn hindrar som tidigare nämnts inte att dessa uppgifter används även för framställning av statistik – om statistikframställning anges som ett tillåtet ändamål med uppgiftsbehandlingen.

För framställningen av statistiken på finansmarknadsområdet är det nödvändigt att kombinera uppgifter som Riksbanken och Finansinspektionen samlar in för sin övervakning och tillsyn med uppgifter som är insamlade enbart för statistikändamål. Eftersom de senare uppgifterna inte får behandlas i databasen, får den som fram-

ställer statistiken i stället ta ut uppgifter ur databasen och göra den bearbetning som är nödvändig utanför den.

Inga personuppgifter

Den uppgiftsinsamling som ingår i det nuvarande samarbetet mellan SCB, Riksbanken och Finansinspektionen innefattar inte några personuppgifter.

De lagrum som anger skyldigheten att lämna uppgifter till Riksbanken och Finansinspektionen utesluter emellertid inte att de båda myndigheterna begär att få in även personuppgifter. Det förekommer också att personuppgifter samlas in. Som ett exempel kan nämnas Finansinspektionens bolåneundersökning, se avsnitt 3.2.3. Dessa uppgifter för dock Finansinspektionen inte vidare utan de behandlas enbart inom myndigheten.

Jag ser inte någon anledning att utvidga den nu rådande ordningen till att omfatta även personuppgifter. SCB har också motsatt sig en sådan ordning. För att undvika att sådana uppgifter lagras i den gemensamma databasen bör en särskild bestämmelse införas om att personuppgifter inte får behandlas i databasen. Om det i framtiden skulle uppkomma ett behov av att behandla också personuppgifter krävs det ytterligare överväganden. Sådana uppgifter kan vara mycket integritetskänsliga och en noggrann avvägning måste göras mellan myndigheternas behov och den enskildes integritet. Bl.a. måste bestämmelserna i 2 kap. 6 § andra stycket RF och i PUL beaktas.

6.2.5 Riksbankens och Finansinspektionens tillgång till uppgifterna i databasen

Uppgifterna i databasen avses komma att omfattas av en ny sekretessregel. Den nya sekretessregeln innebär att uppgifterna får ett sekretesskydd som motsvarar den tillsynssekretess som gäller i Riksbankens och Finansinspektionens övervaknings- och tillsynsverksamhet, se avsnitt 6.2.7.

SCB har tillgång till uppgifterna i databasen eftersom den kommer att förvaras hos den myndigheten. Ett utlämnande av uppgifterna till Riksbanken och Finansinspektionen skulle kräva en sedvanlig sekretessprövning. Eftersom det är angeläget att Riksbanken och

Finansinspektionen kan använda sig av varandras uppgifter, se avsnitt 5.1.6, bör en sekretessbrytande reglering införas. En lösning skulle kunna vara att uppgifterna förs över till en databas hos Riksbanken eller Finansinspektionen. En mer kostnadseffektiv lösning är emellertid att Riksbanken och Finansinspektionen ges direktåtkomst till databasen hos SCB.

Databasens ändamål är att tillgodose behovet av uppgifter både för övervakning och tillsyn och för statistik. Riksbanken och Finansinspektionen bör därför få direktåtkomst till databasen såväl i sina verksamheter för övervakning och tillsyn som i verksamheterna för framställning av statistik, jämför avsnitt 6.2.3.

6.2.6 Registrering av uppgifter i databasen

SCB har naturligtvis möjlighet att föra in uppgifter i databasen, eftersom den förvaras där. SCB kommer att registrera alla de uppgifter som samlas in åt Riksbanken och Finansinspektionen. Riksbanken och Finansinspektionen har därför inte något behov av att själva föra in uppgifter i databasen. De kommer att kunna använda sig av den för att söka och hämta ut uppgifter. Dock kan Riksbanken och Finansinspektionen ha behov av att registrera uppgifter i databasen om de sökfrågor de ställer till databasen så att de senare kan återanvända dessa. I praktiken handlar det om att ge sökfrågorna namn. Det underlättar uppgiftsutbytet mellan myndigheterna eftersom en tjänsteman vid den ena myndigheten enkelt kan informera en tjänsteman vid den andra myndigheten om en registrerad sökfråga med ett särskilt namn. Någon särskild reglering av detta torde inte behövas.

6.2.7 Sekretess för uppgifterna i databasen

I databasen kommer uppgifter som har samlats in för övervakning och tillsyn att lagras. När sådana uppgifter förekommer i Riksbankens övervakningsverksamhet eller Finansinspektionens tillsynsverksamhet omfattas de av tillsynssekretessen i 30 kap. 4 § OSL, se avsnitt 2.5.3.

Eftersom syftet med databasen är att den ska användas i Riksbankens och Finansinspektionens tillsyns- och övervakningsverksamhet kan den inte anses röra statistikverksamhet, se avsnitt 2.5.2.

Det får också förutsättas att verksamheten med databasen kommer att organisatoriskt hållas åtskild från SCB:s övriga verksamhet. Det blir alltså fråga om en självständig verksamhetsgren hos SCB, se avsnitt 2.5.1. Detta medför att uppgifterna i databasen inte kommer att omfattas av statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL. Tillsynssekretessen i 30 kap. 4 § OSL blir inte heller tillämplig på en sådan verksamhet eftersom SCB inte utövar tillsyn. För att uppgifterna inte ska förlora det sekretesskydd de skulle ha haft om Riksbanken och Finansinspektionen själva samlat in uppgifterna bör det införas en särskild sekretessreglering för uppgifterna i databasen. Denna bör vara utformad på samma sätt som tillsynssekretessen, dvs. med ett rakt skaderekvisit för uppgifter om dem som övervakningen och tillsynen avser samt absolut sekretess för tredjemansuppgifter.

Att arbetet med den gemensamma databasen hålls organisatoriskt åtskild från statistikverksamheten medför även att uppgifter i den senare verksamheten som omfattas av statistiksekretess inte kan lämnas ut till den organisatoriska del inom SCB där arbetet med den gemensamma databasen sker.

7 Ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden

I utredningens uppdrag ingår också att analysera om det finns skäl att flytta ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från Finansinspektionen till SCB. Enligt direktiven ska utredningen redovisa avvägningar mellan effektivitets- och integritetsintressen samt redogöra för hur en sådan överflyttning bör ske.

7.1 Statistikverksamheten hos Finansinspektionen

Finansinspektionens huvuduppgift är att ansvara för tillsyn, regelgivning och tillståndsprövning som rör finansiella marknader och finansiella företag (1 § förordningen med instruktion för Finansinspektionen). Finansinspektionen är också samordningsorgan för tillsyn enligt förordningen (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Finansinspektionen är också statistikansvarig myndighet för ämnesområdet Finansmarknad (se bilagan till statistikförordningen).

Den officiella statistiken, och därmed även statistiken inom ämnesområdet Finansmarknad, ska enligt 3 § statistiklagen finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Det innebär att statistiken har ett utåtriktat syfte. Finansinspektionen använder sig inte av statistiken för den nämnda tillsynen, regelgivningen och tillståndsprövningen.

7.1.1 Statistikområdena och statistikprodukterna

Den officiella statistiken inom ämnesområdet Finansmarknad är uppdelad på fyra statistikområden nämligen Finansräkenskaper, Aktieägarstatistik, Finansiella företag utom försäkring samt För-

säkring. Inom dessa statistikområden produceras åtta olika statistikprodukter som utgör officiell statistik.

Finansräkenskaper:

1. Finansräkenskaper, kvartal och år
2. Sparbarometern

Aktieägarstatistik:

3. Aktieägarstatistik

Finansiella företag utom försäkring:

4. Banker och kreditmarknadsföretag, tillgångar och skulder
5. Finansiella företag, årsbokslut
6. Investeringsfonder, tillgångar och skulder

Försäkring:

7. Försäkringsföretagens kapitalplaceringar
8. Försäkringsföretagens årsredovisningar

7.1.2 Insamling av uppgifter för och framställning av den officiella statistiken

De uppgifter som ligger till grund för den officiella statistiken för finansmarknaden härrör från många olika källor.

Huvuddelen av uppgifterna samlas in av SCB. Framförallt samlar SCB in flertalet uppgifter som behövs för Finansräkenskaperna (1). Finansräkenskaperna är den dyraste statistikprodukten inom det här området. Kostnaden för framställning av Finansräkenskaperna står för ungefär två tredjedelar av den totala kostnaden för den officiella statistiken för finansmarknaden. SCB samlar även in de uppgifter som behövs för Sparbarometern (2) och Aktieägarstatistik (3).

Underlaget för statistikprodukten Banker och kreditmarknadsföretag (4) kommer helt från Riksbankens finansmarknadsstatistik. Uppgifterna till den undersökningen samlas in av SCB på Riksbankens uppdrag.

Vissa uppgifter till den officiella statistiken för finansmarknaden samlar Finansinspektionen själv in. Det gäller bl.a. de uppgifter som behövs för statistikprodukterna Finansiella företag (5), Inves-

teringsfonder (6) och Försäkringsföretagens årsredovisningar (8). Finansinspektionen samlar också in en del uppgifter till Försäkringsföretagens kapitalplaceringar (7) och en liten del av de uppgifter som behövs för Finansräkenskaperna (1). Finansinspektionens insamling görs genom den periodiska rapporteringen som i huvudsak sker för tillsynsändamål.

Av de insamlade uppgifterna framställs sedan de olika statistikprodukter som ingår i den officiella statistiken för finansmarknaden. Statistikframställningen sker hos SCB på uppdrag av Finansinspektionen. Huvuddelen av uppgifterna har som nämnts samlats in av SCB. De uppgifter som Finansinspektionen har samlat in och som behövs för statistikframställningen överlämnar inspektionen till SCB.

Ytterligare detaljer kring uppgiftsinsamlingen och framställningen av statistiken ges i avsnitt 3.2.4.

7.1.3 Användning av uppgifterna för annan statistik

De uppgifter som ligger till grund för den officiella statistiken för finansmarknaden används även vid framställning av annan statistik hos SCB. Detta gäller särskilt Finansräkenskaperna, som är av stor betydelse vid framställningen av Nationalräkenskaperna som ingår i SCB:s statistikansvar. Det gäller också Riksbankens betalningsbalansstatistik som SCB både samlar in uppgifter till och producerar på uppdrag av Riksbanken.

Finansräkenskaperna, Nationalräkenskaperna och Betalningsbalansen hänger nära samman. Vissa saldon i de olika statistikprodukterna ska stämma överens. I dag förekommer avvikelser. Detta beror på att statistikprodukterna har olika typer av primärstatistik som hämtas från olika källor, vilket ofta ger upphov till bristande överensstämmelse mellan statistikprodukterna.

7.2 Finansiering av Finansinspektionens statistikverksamhet

7.2.1 Allmänt om finansieringen av Finansinspektionens verksamhet

Nästan all verksamhet hos Finansinspektionen finansieras direkt eller indirekt genom avgifter. De enda verksamheter som inte finansieras genom avgifter är de som avser krisberedskap samt åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Finansiering genom specialdestinerade avgifter

En mindre del av Finansinspektionens verksamhet finansieras genom avgiftsintäkter som Finansinspektionen själv får disponera (s.k. specialdestination, se 3 kap. 6 § budgetlagen /2011:203/). Det är främst fråga om avgifter för prövning av tillståndsansökningar. Avgifterna regleras i förordningen (2001:911) om avgifter för prövning av ärenden hos Finansinspektionen.

Finansiering genom ramanslag och icke specialdestinerade avgifter

För den övriga verksamheten disponerar Finansinspektionen ett ramanslag i statens budget. Ramanslaget uppgår 2012 till närmare 307 miljoner kr.

Ramanslaget är indelat i två anslagsposter. En mindre post, 4,5 miljoner kr, avser uppgiften som samordningsorgan för tillsyn av penningtvätt enligt den under avsnitt 7.1 nämnda förordningen (anslagspost 2).

Anslagspost 1 som uppgår till 302 miljoner kr avser den övriga verksamheten. Det är framför allt fråga om kostnaderna för Finansinspektionens verksamhet med tillsyn och regelgivning.

Nästan hela den verksamhet som anslagspost 1 avser finansieras indirekt av avgifter enligt förordningen (2007:1135) om årliga avgifter för finansiering av Finansinspektionens verksamhet (tillsynsavgifter nedan). Avgifterna betalas av de företag som Finansinspektionen har tillsyn över. Tillsynsavgifterna är inte specialdestinerade. Det innebär att Finansinspektionen inte får disponera avgifterna, utan ska leverera in dem till statskassan.

Av 1 § i förordningen framgår att all verksamhet hos Finansinspektionen med vissa särskilt angivna undantag ska finansieras med avgifterna. Kostnader för framställning av den officiella statistiken är inte undantagen.

Finansinspektionen redovisar i rapporter till regeringen kostnader för olika delar av sin verksamhet och lämnar förslag om eventuella ändringar av avgifter för tillsyn över olika kategorier av företag. Regeringen fastställer tillsynsavgifternas storlek genom ändringar i den nämnda förordningen.

7.2.2 Statistikverksamheten finansieras av tillsynsavgifter

Av redovisningen i föregående avsnitt framgår att kostnaderna för den officiella statistiken ingår i den del av Finansinspektionens verksamhet som i dag finansieras genom tillsynsavgifter. I praktiken är det alltså de företag som står under tillsyn som finansierar Finansinspektionens framställning av officiell statistik.

Kostnaderna för statistik uppgick 2011 till 13,1 miljoner kr. Av beloppet utgjorde 12,5 miljoner kr ersättning till SCB. Resterande del avsåg kostnader för Finansinspektionens eget arbete med framställningen av statistik. Det gäller främst kostnader för samordning av Finansinspektionens och SCB arbete med den officiella statistiken, men även kostnader för Finansinspektionens egen framställning av statistik (Försäkringsbarometern, Kreditmarknadsbarometern och Kapitalbarometern, se avsnitt 3.2.1).

7.2.3 Utgör tillsynsavgifterna en avgift eller en skatt?

En fråga som måste analyseras innan man tar slutlig ställning till den framtida finansieringen är hur man från statsrättsliga utgångspunkter ska se på de avgifter som de företag som är föremål för Finansinspektionens tillsyn betalar. Vad frågan närmare bestämt gäller är om det är fråga om en avgift eller en skatt.

Om avgifterna – trots benämningen – utgör en skatt kan finansieringen inte regleras på det sätt som sker i dag. Enligt 8 kap. 2 § RF gäller nämligen att föreskrifter som avser skatt ska meddelas genom lag, dvs. av riksdagen. Riksdagen har med stöd av 8 kap. 3 § RF möjlighet att bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter,

som enligt huvudregeln ska beslutas av riksdagen. Det gäller dock inte föreskrifter om skatt.

När det gäller gränsdragningen mellan skatt och avgifter sägs i propositionen med förslag till de ursprungliga bestämmelserna i den nuvarande regeringsformen att skatt är ett tvångsbidrag till det allmänna utan direkt motprestation (specificerat vederlag) medan en avgift är en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna (prop. 1973:90 s. 213 och 219).

Alltsedan den nuvarande regeringsformens tillkomst har det i olika lagstiftningsärenden förts en diskussion i frågan om vilka pålagor som ska behandlas som skatter och vilka som ska behandlas som avgifter. En redogörelse för den diskussionen finns i Avgiftsutredningens betänkande Avgifter, SOU 2007:96. Se också Holmberg m.fl., Grundlagarna, 3 u. s. 181–185. Tillsynsavgifter från myndigheternas sida har i den här diskussionen godtagits som motprestation. Tillsynsavgifter anses därför falla in under avgiftsbegreppet.

När det gäller Finansinspektionens tillsynsavgifter konstaterades i avsnitt 7.2.2 att de används för att finansiera den officiella statistiken. Statistiken används emellertid inte vid tillsynen över företagen på de finansiella marknaderna. Statistiken kan inte heller sägas utgöra en motprestation till företagen. Mot bakgrund av vad som nu framförts torde tillsynsavgifterna till den del de finansierar framställningen av den officiella statistiken utgöra en skatt i regeringsformens mening.

7.3 Överväganden

7.3.1 Statistikansvaret bör överföras till SCB

Det förhållandet att SCB använder en stor del av de uppgifter som samlas in för den officiella statistiken för finansmarknaden vid framställningen av annan statistik, inte minst Nationalräkenskaperna, och att Finansräkenskaperna och Nationalräkenskaperna hänger nära samman, se avsnitt 7.1.3 talar för att SCB bör vara statistikansvarig myndighet även för ämnesområdet Finansmarknad. Ett annat tungt vägande skäl är det samordningsansvar som SCB har för den svenska s.k. EDP-rapporteringen.¹

¹ Inom ramen för Excessive Deficit Procedure (EDP) ska Sverige två gånger per år lämna uppgifter till Europeiska-kommissionen angående den offentliga sektorns skulder. Själva

Ett samlat ansvar och en samlad styrning av framställningen av Nationalräkenskaperna och Finansräkenskaperna innebär att nödvändig harmonisering kan göras och att statistikens kvalitet kan förbättras. Det ger också bättre förutsättningar för kontinuerlig utveckling av statistiken och för kostnadseffektivitet.

Till detta ska läggas att huvuddelen av uppgifterna kommer från undersökningar som SCB ansvarar för och att SCB redan framställer statistiken, se avsnitt 7.1.2. Det är också som framgått så att Finansinspektionen själv inte använder sig av den officiella statistiken, se avsnitt 7.1.

En mindre del av det uppgiftsunderlag som behövs för den officiella statistiken för finansmarknaden samlas, som nämnts, in av Finansinspektionen inom ramen för den periodiska rapporteringen för tillsynsändamål. Redan i dag gäller att en statlig myndighet ska lämna de uppgifter som behövs för framställning av officiell statistik till den statistikansvariga myndigheten (6 § förordningen om den officiella statistiken). De uppgifter hos Finansinspektionen som används för statistiken blir därför tillgängliga för statistikframställning även för det fall statistikansvaret överförs till SCB. I kapitel 5 och 6 har jag dessutom förslagit en ny ordning för uppgiftsinsamling och utbyte av uppgifter mellan Riksbanken, Finansinspektionen och SCB som innebär att SCB på ett enkelt sätt kommer att få tillgång till de uppgifter i Finansinspektionens tillsynsverksamhet som behövs för den officiella statistiken.

Såvitt har framkommit hittills behandlas inga personuppgifter vid produktionen av statistiken. Det finns därför inte några integritetsaspekter att ta hänsyn till vid bedömningen av frågan hos vilken myndighet det är mest lämpligt att lägga ansvaret för statistiken.

Såväl Finansinspektionen som SCB anser att det ligger närmast till hands att SCB ska ha ansvaret även för denna del av den officiella statistiken. Riksbanken är av samma uppfattning.

Mot bakgrund av vad som nu anförts föreslår jag att statistikansvaret i fortsättningen ska ligga på SCB. Det kräver en ändring i bilagan till statistikförordningen.

proceduren innefattar bl.a. att överensstämmelsen mellan nationalräkenskapernas olika delar – reala och finansiella räkenskaper – kontrolleras och att en mängd specifikationer och avstämningar görs.

7.3.2 Finansiering

Överföringen av ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden torde inte i sig medföra någon kostnadsökning. Snarast skulle en viss kostnadsminskning kunna uppnås genom att framställningen av statistiken kan samordnas med framställningen av Nationalräkenskaperna och annan statistik hos SCB. Däremot kommer kostnaderna att belasta SCB i stället för Finansinspektionen.

Det ligger givetvis närmast till hands att överföra ett belopp motsvarande kostnaden för den officiella statistiken från Finansinspektionens ramanslag till SCB:s. För att detta inte ska medföra en ökad belastning på statens budget skulle dock krävas att kostnaden för framställning av den officiella statistiken även fortsättningsvis ska ingå i underlaget för företagens tillsynsavgifter. Som framgått av redogörelsen i avsnitt 7.2.3 finns det från konstitutionella utgångspunkter anledning att ifrågasätta den nuvarande avgiftsfinansieringen av den officiella statistiken. Att införa en särskild skatt för företagen på finansmarknadsområdet för att finansiera statistiken är inte ett realistiskt alternativ.

Med hänsyn till syftet med framställningen av den officiella statistiken – att den ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning – är det inte möjligt att identifiera någon särskild grupp som nyttjare av statistiken.

Alla kostnader för den officiella statistik som SCB ansvarar för i dag finansieras över statens budget. Detsamma torde gälla för kostnaderna hos andra myndigheter som har ansvar för officiell statistik. Jag anser att det inte finns någon anledning till att välja en annan finansiering för just området Finansmarknad. Även denna statistik bör finansieras över budgeten.

För att kunna öka SCB:s anslag så att det kan täcka kostnaderna för framställningen av statistiken måste därför en besparing av motsvarande storlek göras på några andra anslag alternativt nya medel tillskjutas. Jag återkommer till dessa frågor i kapitel 8.

7.3.3 Ikraftträdande

Överföringen av ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden bör ske vid ett årsskifte. SCB utför redan framställningen av statistiken på uppdrag av Finansinspektionen. Överföringen av statistikansvaret föranleder därför inte några större

organisatoriska förändringar. Den enda författningsändring som krävs är en ändring i bilagan till förordningen om den officiella statistiken. En sådan ändring skulle kunna träda i kraft den 1 januari 2014.

8 Konsekvenser av utredningens förslag

8.1 Allmänt om redovisningen av konsekvenser

8.1.1 Kommittéförordningens och utredningsdirektivens krav

Om förslagen i ett utredningsbetänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner och landsting ska en finansiering föreslås (14 § kommittéförordningen /1998:1474/).

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna i detta avseende anges i betänkandet. Det samma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för de integrationspolitiska målen (15 § kommittéförordningen).

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsmissiga och andra konsekvenser anges på ett sätt som motsvarar kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (15 a § kommittéförordningen).

En sådan konsekvensutredning ska innehålla

- en beskrivning av problemet och vad man vill uppnå,
- en beskrivning av vilka alternativa lösningar som finns för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd,

- uppgifter om vilka som berörs av regleringen,
- uppgifter om vilka kostnadsmissiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen,
- en bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen, och
- en bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser (6 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning).

Kan regleringen få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt ska konsekvensutredningen dessutom och i den omfattning som är möjlig, innehålla en beskrivning av följande:

- antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen,
- vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader,
- vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen,
- i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen,
- hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen, och
- om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning (7 § förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning).

Direktiven till utredningen innehåller inga anvisningar om hur konsekvenserna av utredningens förslag ska redovisas utöver det som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen.

8.1.2 Betänkandets två förslag

Betänkandet innehåller två förslag som i stort sett är oberoende av varandra. Det ena förslaget avser Riksbankens, Finansinspektionens och SCB:s samverkan vid insamling och bearbetning av uppgifter för sina olika behov, se kapitel 5 och 6. Det andra förslaget gäller vilken myndighet som ska ansvara för den del av den officiella statistiken som hör till ämnesområdet Finansmarknad, se kapitel 7.

8.2 Förslaget om gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas

8.2.1 Bakgrund och problem

Utredningens uppdrag i denna del är att föreslå en ordning för att på ett effektivt sätt tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för sin övervakning och tillsyn.

Den ordning som för närvarande praktiseras innebär att Finansinspektionen sköter sin periodiska insamling av uppgifter från de företag som inspektionen har tillsyn över på egen hand, medan Riksbanken har ett avtal med SCB om att SCB ska sköta Riksbankens periodiska insamling av uppgifter från företagen.

Vid uppgiftsinsamlingen och vid utbytet av uppgifter mellan myndigheterna stöter både de inblandade myndigheterna och de uppgiftslämnande företagen på olika problem. Problemen kan för myndigheternas del sammanfattas enligt följande.

- Riksbanken och Finansinspektionen behöver säkerställa att de har tillgång till hög kompetens när det gäller uppgiftsinsamling. Det är något som kan göras genom att anlita SCB, vars huvudsakliga verksamhet är att bedriva just insamling och bearbetning av uppgifter.
- Riksbanken och Finansinspektionen sammanvänder inte de insamlade uppgifterna i så hög grad som vore önskvärt, vilket får till följd dels att liknande uppgifter samlas in både av Riksbanken och av Finansinspektionen, dels att myndigheterna i sina analyser och i sin utåtriktade information utgår från delvis olika underlag.

- Det nuvarande samarbetet mellan SCB och Riksbanken – som innebär att SCB samlar in uppgifter åt Riksbanken och sedan lämnar ut dessa till Riksbanken – är inte förenligt med de bestämmelser om statistiksekretess som gäller i SCB:s verksamhet. Hos Riksbanken används uppgifterna nämligen inte enbart för statistikändamål, utan även för övervakning av den finansiella stabiliteten. Det kan inte uteslutas att SCB:s utlämnande av uppgifter som omfattas av statistiksekretess till Riksbankens övervakningsverksamhet kan skada förtroendet för SCB:s hantering av sekretessbelagda uppgifter på ett mer generellt plan, vilket i sin tur kan försvåra SCB:s insamling av uppgifter på andra områden.

De uppgiftslämnande företagen möter i den nuvarande ordningen följande problem.

- Företagen tvingas använda olika tekniska system vid uppgiftslämnandet, SCB:s och Finansinspektionens.
- Företagen tvingas lämna liknande uppgifter flera gånger, dels till Riksbanken via SCB dels till Finansinspektionen.

8.2.2 Utredningens förslag

Jag föreslår att det hos SCB ska tillskapas en databas som ska innehålla uppgifter som samlats in på begäran av Riksbanken och Finansinspektionen. Insamlingen ska samordnas så att företagen endast ska behöva lämna en viss uppgift en gång. En utgångspunkt vid utformningen av det rättsliga ramverket för den nya ordningen är dessutom att uppgifter insamlade enbart för statistik inte ska kunna användas för övervakning eller tillsyn, se kapitel 5.

Förslaget är utformat på det sättet att det blir en obligatorisk uppgift för SCB att hålla en databas för övervakning och tillsyn över finansmarknaderna, och att Riksbanken och Finansinspektionen får direktåtkomst till samtliga uppgifter i databasen. Däremot blir det Riksbanken och Finansinspektionen som var för sig får bestämma i vilken mån de vill överlämna till SCB att sköta deras periodiska insamling av uppgifter och i vilken mån uppgifterna ska behandlas i den gemensamma databasen, se kapitel 6.

8.2.3 Berörda myndigheter och företag

De myndigheter som berörs av förslaget om en gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas är Riksbanken, Finansinspektionen och SCB.

Banker, försäkringsbolag och andra företag som lämnar uppgifter inom ramen för Riksbankens och Finansinspektionens periodiska uppgiftsinsamling berörs också, se vidare avsnitt 8.2.5.

8.2.4 Statens kostnader och finansiering

Påverkan på statens kostnader

Förslaget om gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas kommer att få mycket liten påverkan på statens kostnader. Möjligen kan en begränsad kostnadsminskning uppkomma. Det är svårt att uppskatta hur stor den kommer att bli. För att trots det ge en grov uppfattning om storleken och sannolikheten för att den verkligen uppkommer redovisas nedan vissa uppgifter om den nuvarande verksamheten samt om de faktorer som kommer att bidra till att minska kostnaderna.

Inledningsvis kan nämnas att Riksbanken betalar ca 13 miljoner kronor per år till SCB för uppgiftsinsamling och statistikproduktion avseende Riksbankens finansmarknadsstatistik. Riksbanken betalar även ca 31 miljoner kronor för löpande uppgiftsinsamling och produktion av Betalningsbalansstatistiken.

Finansinspektionens kostnader för periodisk uppgiftsinsamling i egen regi kan beräknas på olika sätt. De direkta kostnaderna för uppgiftsinsamling och utveckling uppgår till ca 6 miljoner kronor per år. Till det kommer ca 7 miljoner kronor i kostnader för kvalitetsgranskning och sammanställning av de insamlade uppgifterna m.m.

Kostnadsminskningen uppkommer dels genom att Riksbanken och Finansinspektionen samordnar vilka uppgifter som ska samlas in och sedan sammanvänder de insamlade uppgifterna, dels genom att uppgiftsinsamlingen sker genom ett tekniskt system i stället för två.

Samordningen och sammanvändningen av uppgifterna medför att färre uppgifter behöver samlas in. Att de insamlade uppgifterna samlas i den gemensamma databasen innebär även att båda myndigheterna på ett enklare sätt får tillgång varandras uppgifter. Hur

mycket kostnaderna minskar och i vilken takt beror på i vilken utsträckning Riksbanken och Finansinspektionen kommer att använda sig av den nya ordningen. Riksbankens och Finansinspektionens arbete med att samordna uppgiftsinsamlingen kommer att kräva resurser som gör att kostnadsminskningen inledningsvis kommer att bli blygsam.

Kostnadsminskningen på grund av övergången till ett gemensamt tekniskt system påverkas av i vilken takt Finansinspektionen väljer att överlämna den periodiska uppgiftsinsamlingen till SCB. Kostnadsminskningen uppkommer på grund av att SCB:s kostnader för utbyggnad av sitt redan befintliga system för insamling av uppgifter som redan görs åt Riksbanken bedöms bli lägre än den besparing som Finansinspektionen gör genom att successivt avveckla sitt tekniska system för periodisk uppgiftsinsamling. För Riksbanken uppkommer också en viss kostnadsminskning genom att Riksbanken inte som i dag behöver hålla en egen databas för lagring av de uppgifter som SCB samlar in och sedan lämnar till Riksbanken.

Finansiering

Trots att förslaget sammantaget inte medför ökade kostnader för staten bör något sägas om finansieringen, eftersom förslaget påverkar den inbördes fördelningen av kostnaderna mellan myndigheterna. En särskild omständighet att beakta vid övervägandet av olika finansieringsalternativ är att Riksbanken som är en myndighet under riksdagen finansierar sin verksamhet med egna intäkter medan Finansinspektionen och SCB som är myndigheter under regeringen finansieras inom ramen för statens budget.

Förslaget innebär att det ska ingå i SCB:s uppgifter att biträda Riksbanken och Finansinspektionen i deras periodiska insamling av uppgifter, och att hålla den gemensamma databasen i vilken de insamlade uppgifterna lagras.

SCB samlar i dagens ordning in uppgifter på uppdrag av Riksbanken och får ersättning från Riksbanken för det uppdraget. Riksbankens ersättning till SCB finansieras av intäkterna i bankens verksamhet, framför allt Riksbankens kapitalförvaltning. För att den här delen av SCB:s kostnader även i fortsättningen slutligen ska belasta Riksbanken föreslås en särskild bestämmelse i lag som anger att Riksbanken ska svara för kostnaderna.

Finansinspektionens kostnader för uppgiftsinsamling finansieras ytterst genom tillsynsavgifter som betalas av de företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Detta bör gälla även fortsättningsvis. För att kostnaderna ska belasta företagen även när SCB sköter uppgiftsinsamlingen föreslås därför vissa ändringar i regleringen avseende tillsynsavgifterna. Förslagen innebär att SCB:s kostnader för uppgiftsinsamlingen ska beaktas vid beräkningen av avgifterna.

8.2.5 Särskilda konsekvenser för företag

Berörda företag

De företag som berörs av förslaget är de som lämnar uppgifter inom ramen för Riksbankens och Finansinspektionens periodiska uppgiftsinsamling. I punktlistan nedan anges företagen med de beteckningar som används i den lagstiftning som reglerar deras verksamhet. Inom parentes anges det totala antalet företag i respektive kategori.

- Banker (89 företag)
- Kreditmarknadsföretag (48 företag)
- Värdepappersbolag (127 företag)
- Fondbolag (75 företag)
- Betaltjänstleverantörer (71 företag)
- Försäkringsföretag (88 företag)
- Försäkringsförmedlare (ca 1 000 företag)

För försäkringsmedlare gäller för närvarande inte något krav på periodisk rapportering av finansiell information. De kan dock komma att beröras om krav på periodisk rapportering införs i framtiden.

Tidsåtgång och administrativa kostnader

När det gäller företagens kostnader för den periodiska rapporteringen måste inledningsvis påpekas att de i hög grad är beroende av arten och mängden av uppgifter som Riksbanken och Finansinspektionen begär att företagen ska lämna. Det ingår inte i mitt

uppdrag att föreslå några ändringar när det gäller vilka uppgifter Riksbanken och Finansinspektionen får begära att företagen ska lämna. Mitt förslag om en gemensam uppgiftsinsamling kommer dock att innebära att det blir enklare och därmed mindre tidskrävande för de uppgiftslämnande företagen att lämna sina uppgifter.

Några exakta uppgifter om företagens nuvarande arbetstidskostnad för den periodiska rapporteringen kan inte redovisas här. Dock kan de mätningar av vissa administrativa kostnader som Tillväxtverket gjort ge en grov uppfattning om kostnadernas storlek. Arbetstidskostnaden för rapportering enligt de föreskrifter som ingår i Tillväxtverkets mätningar uppgår till 14 miljoner kr.¹ Eftersom mätningen endast omfattar vissa föreskrifter är den sammanlagda kostnaden för all periodisk rapportering till Finansinspektionen betydligt högre. Den periodiska rapporteringen till Riksbanken via SCB är inte lika omfattande som den till Finansinspektionen, och kostnaderna därmed sannolikt något lägre. Den sammanlagda kostnaden för periodisk rapportering till både Finansinspektionen och Riksbanken kan mot denna bakgrund antas uppgå till någonstans mellan 25 och 50 miljoner kr.

Till arbetstidskostnaderna för rapporteringen till Finansinspektionen och Riksbanken kommer kostnaderna för företagens egna tekniska system för att ta fram de uppgifter som ska lämnas.

På samma sätt som i fråga om myndigheternas kostnader gäller att det är svårt att beräkna den kostnadsminskning för företagen som förslaget medför. Dock kan sägas att kostnadsminskningen för företagen sannolikt blir något större än den för myndigheterna.

Minskad dubbelinsamling

I dag lämnar en del företag delvis liknande uppgifter både till Riksbanken och till Finansinspektionen. Mitt förslag ger förutsättningar för Riksbanken och Finansinspektionen att samordna sin uppgiftsinsamling, vilket kommer att bidra till att minska företagens uppgiftslämnarbörda.

¹ Bestämmelser om periodisk rapportering i följande föreskrifter ingår i mätningen: FFFS 2002:4, 2002:10, 2007:4, 2008:14, 2008:15, 2008:16, 2008:20, 2008:21, 2008:22. Mätningen gjordes 2009. Några av bestämmelserna har numera ersatts av nya. Kostnaderna för rapportering enligt de nya föreskrifterna FFFS 2011:10, 2011:11, 2011:30, 2011:37 får antas uppgå ungefär samma belopp som rapportering enligt motsvarande enligt äldre föreskrifter. Kostnader för rapportering enligt följande föreskrifter ingår inte i det angivna beloppet: FFFS 1998:37, 2007:1, 2008:18, 2010:3, 2011:4, 2011:26.

Arbetskostnaden för bankerna och kreditmarknadsföretagen att upprätta den standardrapport som lämnas till Finansinspektionen en gång per kvartal uppgår till ca 3,5 miljoner kr per år enligt Tillväxtverket. Liknande uppgifter lämnas till Riksbanken. De större företagen lämnar uppgifter till Riksbanken varje månad. Med en fullständig samordning på det här området skulle bankernas och kreditmarknadsföretagens arbetskostnad kunna minska med ungefär 3,5 miljoner kr.

De nya rapporteringskrav som kommer att uppställas av de europeiska tillsynsmyndigheterna, vilka inte är helt harmoniserade med ECB:s rapporteringskrav kommer dock att minska möjligheterna att i Sverige harmonisera Riksbankens och Finansinspektionens uppgiftsinsamling. Vinsterna av minskad dubbelinsamling för banker och kreditmarknadsföretag är därför mycket osäkra.

På andra områden och för andra typer av företag är möjligheterna till samordning och därmed möjligheterna till kostnadsminskning liten.

Tillsynsavgifter

Till företagens administrativa kostnader hör också de tillsynsavgifter som företagen betalar till Finansinspektionen. Dessa tillsynsavgifter finansierar bl.a. den periodiska insamlingen av uppgifter från företagen. Eftersom databasen ska användas i tillsynsarbetet bör uppgiftsinsamlingen och behandlingen även i fortsättningen finansieras av företagen. Jag anser därför som tidigare nämnts att företagen ska finansiera uppgiftsinsamlingen genom tillsynsavgifterna även när Finansinspektionen överlämnar den uppgiften till SCB. Som nämnts i avsnitt 8.2.4 förväntas förslaget inte ha någon större påverkan på statens kostnader, möjligen en liten kostnadsminskning. Någon större förändring av tillsynsavgifternas storlek kan därför inte förväntas med anledning av det här förslaget.

Andra kostnader för företagen och nödvändiga förändringar i verksamheten

I dag lämnar företagen sina periodiska rapporter till Riksbanken och Finansinspektionen via olika tekniska system. Mitt förslag innebär att alla periodiska rapporter kommer att kunna göras via ett tekniskt system, SCB:s. Vid den hearing som utredningen höll i maj 2012, se *bilaga 3* framhöll de inbjudna organisationerna att det skulle innebära en betydande förenkling för företagen om de endast behövde lämna uppgifter till *en* myndighet. Några uppgifter om belopp kan dock inte redovisas här vare sig när det gäller nuvarande kostnader eller förväntade kostnadsminskningar.

Påverkan på konkurrensförhållanden och annan påverkan på företag

Förslaget bedöms inte påverka företagens konkurrensförhållanden. Det bedöms inte heller påverka företagen på något annat sätt.

Särskilda hänsyn till små företag

De konsekvenser för företag som redovisas ovan innebär förenklingar och kostnadsminskningar. Det finns därför inte något skäl att undanta mindre företag från någon del av den föreslagna gemensamma uppgiftsinsamlingen. Eftersom den föreslagna regleringen avser all periodisk rapportering till Riksbanken och Finansinspektionen finns det inte heller någon möjlighet att ytterligare underlätta för de mindre företagen genom att utvidga regleringens tillämpningsområde.

8.2.6 Förslagets överensstämmelse med Sveriges skyldigheter som EU-medlem

Förslaget om gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas lämnas inte för att fullgöra Sveriges skyldigheter som medlem i EU.

Den unionsrättsliga regleringen, som inom kort kommer att innefatta direkt tillämpliga rapporteringskrav, kommer att minska möjligheterna att i Sverige harmonisera Riksbankens och Finans-

inspektionens uppgiftsinsamling, se under rubriken Minskad dubbelinsamling ovan.

Däremot kommer den föreslagna ordningen möjligen att för enkla Riksbankens och Finansinspektionens rapportering av uppgifter till ECB och de europeiska tillsynsmyndigheterna.

8.2.7 Ikraftträdande och särskilda informationsinsatser

De författningsändringar som föranleds av förslaget om gemensam uppgiftsinsamling och en gemensam databas föreslås träda i kraft den 1 juli 2014. Den föreslagna ikraftträdandetidpunkten är bestämd med utgångspunkt i behovet av tid för remissförfarande och riksdagsbehandling av lagförslagen.

För den samverkan som redan sker mellan Riksbanken och SCB medför förändringen inte så stora praktiska konsekvenser. Det samma gäller de företag som i dag lämnar uppgifter inom ramen för Riksbankens periodiska uppgiftsinsamling. Företagen lämnar redan sina uppgifter till SCB.

När det gäller Finansinspektionens periodiska uppgiftsinsamling är det rimligt att tänka sig att överföringen av denna till SCB sker successivt med början från den 1 januari 2015.

Den tiden ger utrymme för ändringar i den inre organisationen hos SCB och information till de uppgiftslämnande företag som berörs. De uppgiftslämnande företagen får också god tid på sig att anpassa sina tekniska system för rapportering till SCB i stället för till Finansinspektionen.

Huvudansvaret för att informera de uppgiftslämnande företagen om den nya ordningen för periodisk rapportering ligger naturligtvis på Finansinspektionen. Det måste framgå av myndighetens föreskrifter om periodisk rapportering i vilka fall uppgifterna ska lämnas till SCB. Därutöver kan det vara lämpligt att i information på myndighetens hemsida och i brev eller liknande skriftlig information till företagen uppmärksamma dem på att uppgifterna ska lämnas till SCB. Finansinspektionen håller med viss regelbundenhet särskilda informationsmöten ("rapporteringsdagar") för de uppgiftslämnande företagen för att informera om ändringar i den periodiska rapporteringen. Dessa tillfällen är också viktiga för att sprida informationen om den nya ordningen för uppgiftsinsamling.

8.2.8 Övriga konsekvenser

Förslaget bedöms inte ha någon betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för de integrationspolitiska målen.

8.3 Förslaget om överföring av ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden

8.3.1 Bakgrund och utredningens förslag

I utredningens uppdrag ingår att analysera om det finns skäl att flytta ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från Finansinspektionen till SCB.

Jag föreslår att ansvaret för den officiella statistiken för ämnesområdet Finansmarknad ska föras över från Finansinspektionen till SCB, se kapitel 7.

8.3.2 Kostnader och finansiering

En överföring av ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från Finansinspektionen till SCB påverkar inte i sig statens kostnader för statistiken. Möjligen kan en viss kostnadsminskning uppnås genom att framställningen av statistiken kan samordnas med framställningen av Nationalräkenskaperna och annan statistik hos SCB.

Kommuners, landstings, företags eller andra enskildas kostnader påverkas inte av överföringen av statistikansvaret i sig.

Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv medför förslaget inte några konsekvenser utöver de som eventuellt kan följa av att statistiken blir bättre på grund av de nya förutsättningarna för utveckling av statistiken som förslaget ger genom att ansvaret läggs på SCB.

Som jag har redovisat i avsnitt 7.4.2 och 7.5 finansieras i dag den officiella statistiken på finansmarknadsområdet av de företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Den används dock inte i tillsynen. Jag anser därför att kostnaderna för den officiella statistiken på detta område ska belasta statens budget oberoende av om

det är Finansinspektionen eller SCB som ansvarar för den. Om mitt förslag genomförs borde SCB således tillföras medel över statens budget motsvarande Finansinspektionens kostnader för statistiken, ca 13 miljoner kr. Jag anser mig inte kunna föreslå att medlen ska tas från något annan verksamhet. Jag ser därför inte någon annan lösning än att den samlade statistikverksamheten hos SCB och andra statistikansvariga myndigheter får vidkännas något lägre medelstillsättning. Det bör framhållas att det är fråga om ett mycket begränsat belopp i förhållande till kostnaden för framställningen av hela den officiella statistiken.

För de företag som betalar tillsynsavgifter innebär förslaget en liten minskning av kostnaderna, eftersom kostnaderna för statistiken inte längre ska ingå i underlaget för avgifterna.

8.3.3 Övriga konsekvenser

Förslaget saknar betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för de integrationspolitiska målen.

Förslagets genomförande föranleder en ändring i bilagan till statistikförordningen innebärande att SCB anges som statistikansvarig myndighet för de fyra statistikområdena inom ämnesområdet Finansmarknad. Den förändringen har sin betydelse genom att en del av Finansinspektionens verksamhet förs över till SCB. Författningsändringen kommer inte att påverka någon annan än de berörda myndigheterna. Det saknas därför skäl att genomföra en sådan konsekvensutredning vid regelgivning som anges i 15 a § kommittéförordningen. När det gäller det här förslaget redovisas således inte några eventuella konsekvenser av det slag som nämns i 15 a § kommittéförordningen.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

Inledande bestämmelse

1 § För Riksbankens övervakning av och Finansinspektionens tillsyn över finansmarknaderna ska det hos Statistiska centralbyrån finnas en särskild samling uppgifter som får behandlas för de ändamål som anges i 2 § (databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna).

Bestämmelsen anger att databasen ska förvaras hos SCB och att det är en obligatorisk uppgift för SCB att hålla en databas av det slag som anges i bestämmelsen. Däremot är det Riksbanken och Finansinspektionen som genom föreskrifter enligt 8 och 9 §§ avgör vilka uppgifter som ska behandlas i databasen.

Uttrycket ”behandla” är i den här bestämmelsen liksom i lagen i övrigt avsett att ha samma innebörd som i PUL, se avsnitt 2.6.2.

Se vidare avsnitt 5.1.4 och 6.2.1.

Ändamål

2 § Uppgifter får behandlas i databasen för sammanställning och analys av information som behövs i

1. Riksbankens verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende,
2. Finansinspektionens verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag, samt
3. Riksbankens, Finansinspektionens och Statistiska centralbyråns verksamhet för framställning av statistik.

I paragrafen anges för vilka ändamål uppgifter får behandlas i databasen, se avsnitt 6.2.3.

Punkt 1 avser Riksbankens verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende (jfr 1 kap. 2 § tredje stycket riksbankslagen). I den verksamheten får anses ingå allt arbete hos Riksbanken för att övervaka stabiliteten i det finansiella systemet.

Punkt 2 avser Finansinspektionens verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag (jfr 1 § 1 förordningen med instruktion för Finansinspektionen).

Punkt 3 avser verksamhet för framställning av statistik hos såväl Riksbanken och Finansinspektionen som SCB. Uppgifter insamlade enbart för statistikändamål får inte behandlas i databasen, se kommentaren till 3 §. Däremot får de uppgifter som databasen enligt 3–5 §§ får innehålla, dvs. uppgifter ursprungligen insamlade för övervakning och tillsyn, även användas för framställning av statistik.

Det bör påpekas att det förhållandet att de aktuella myndigheterna får utnyttja uppgifterna endast för vissa ändamål inte påverkar allmänhetens rätt att med stöd av offentlighetsprincipen få ta del av allmänna handlingar (se t.ex. prop. 1997/98:44 s. 44).

Databasens innehåll

3 § I databasen får sådana uppgifter behandlas som har samlats in med stöd av

1. 6 kap. 9 § första och andra styckena lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank,
2. 10 kap. 2 § lagen (2004:46) om investeringsfonder,
3. 13 kap. 3 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
4. 7 kap. 4 § lagen (2005:405) om försäkringsförmedling,
5. 5 kap. 10 och 11 §§ lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat,
6. 10 kap. 15 § första stycket och 16 § lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar,
7. 23 kap. 2 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden,
8. 8 kap. 2 § lagen (2010:751) om betaltjänster,
9. 14 kap. 5 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),
10. 5 kap. 2 § lagen (2011:755) om elektroniska pengar, och
11. artikel 95, 96, 383, 403, 417, 418 och 436 av Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 000/2012 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag.

I 3–5 §§ regleras databasens innehåll, se avsnitt 6.2.4.

I bestämmelsen anges ett antal författningsbestämmelser som innehåller regler om skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken

och Finansinspektionen. Endast uppgifter insamlade med stöd av dessa bestämmelser får behandlas i databasen.

Uppgiftsskyldigheten avser finansinstitut och andra företag som står under Finansinspektionens tillsyn samt svenska utgivare av värdepapper.

Punkt 1 avser uppgifter insamlade med stöd av 6 kap. 9 § första och andra styckena riksbankslagen. Den paragrafen innehåller bestämmelser om skyldigheten för olika aktörer att lämna uppgifter till Riksbanken. I första och andra styckena regleras skyldigheten att lämna uppgifter som Riksbanken behöver för att följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna samt för att övervaka betalningssystemets stabilitet. I tredje stycket regleras skyldigheten att lämna uppgifter som behövs för Riksbankens betalningsbalansstatistik och statistik över utlandsställningen. Till skillnad från i första och andra styckena gäller uppgiftsskyldigheten i tredje stycket uppgifter avsedda enbart för statistikändamål. Uppgifter insamlade med stöd av första och andra styckena får behandlas i databasen, däremot inte uppgifter insamlade med stöd av tredje stycket.

Punkterna 2–10 avser uppgifter som Finansinspektionen kan samla in med stöd av bestämmelser i olika lagar om finansiella företag och marknader. Databasen är avsedd för behandling av periodiskt insamlade uppgifter, se kommentaren till 4 §, som lämpar sig för behandling med statistiska metoder. De lagrum som räknas upp i de nu berörda punkterna är sådana till vilka det är knutet dels ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om uppgiftsskyldigheten, dels en påföljd i form av förseningsavgift om uppgiftsskyldigheten inte fullgörs i rätt tid. Bestämmelser om vilka specifika uppgifter som olika företag ska lämna anges i föreskrifter som Finansinspektionen beslutar.

Punkt 11 avser uppgifter som Finansinspektionen ska samla in med stöd av bestämmelser i en föreslagen EU-förordning om verksamhetskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag (kapitaltäckningsförordningen). Bestämmelser om vilka specifika uppgifter som ska lämnas anges i s.k. tekniska standarder för genomförande som Europeiska kommissionen beslutar på förslag av EBA. Uppgifterna ska lämnas till varje medlemsstats behöriga myndighet. I Sverige är det Finansinspektionen som är behörig myndighet.

Efterhand som ytterligare EU-förordningar med bestämmelser om skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionen införs kan paragrafen komma att behöva kompletteras med fler punkter.

4 § Uppgifter som avses i 3 § 1–10 får behandlas i databasen endast om de har samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering.

Databasen är avsedd för behandling av periodiskt insamlade uppgifter, se avsnitt 6.2.4. I paragrafen anges därför att endast uppgifter som har samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering får behandlas i databasen. Med föreskrifter avses här föreskrifter som finns i lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter.

Att föreskrifterna avser periodisk rapportering innebär att det av dem framgår med vilken periodicitet särskilt angivna uppgifter ska lämnas. Som exempel på föreskrifter om periodisk rapportering kan nämnas Riksbankens föreskrifter (RBFS 2010:1) om instituts rapportering av finansmarknadsstatistik och 4 kap. 1–3 §§ Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2007:1) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Begränsningen till periodiskt insamlade uppgifter innebär att upplysningar som Riksbanken och framför allt Finansinspektionen begär in i ett särskilt fall för att få närmare kunskap om förhållandena i ett enskilt företag inte får behandlas i databasen, trots att Riksbanken och Finansinspektionen även i dessa fall stöder sin begäran om upplysningar på de bestämmelser som nämns i 3 §.

Begränsningen till periodiskt insamlade uppgifter gäller uppgifter som har samlats in med stöd av de bestämmelser i riksbankslagen och de olika lagarna om finansiella marknader och företag som nämns i 3 § 1–10. När det gäller de bestämmelser i den föreslagna kapitaltäckningsförordningen som nämns i 3 § 11 finns det inte något behov av en sådan begränsning. De bestämmelserna i kapitaltäckningsförordningen är nämligen redan i sig utformade så att den för företagen bindande uppgiftsskyldighet som de kan ge upphov till endast kan avse periodisk rapportering.

5 § Personuppgifter får inte behandlas i databasen. Med personuppgifter avses detsamma som i personuppgiftslagen (1998:204).

I paragrafen anges att personuppgifter inte får behandlas i databasen, se avsnitt 6.2.4.

Med personuppgifter avses detsamma som i PUL. I 3 § den lagen definieras personuppgifter som all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.

De allra flesta företag som är uppgiftsskyldiga enligt de bestämmelser som anges i 3 § är juridiska personer. Det kan dock förekomma att fysiska personer som driver verksamhet i enskild firma är uppgiftsskyldiga exempelvis enligt lagen om försäkringsförmedling. Uppgifter om sådana företag anses som personuppgifter, se avsnitt 2.6.2.

Direktåtkomst

6 § Riksbanken ska i sin verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende och i sin verksamhet för framställning av statistik ha direktåtkomst till uppgifterna i databasen.

Paragrafen anger att Riksbanken ska ha direktåtkomst till uppgifterna i databasen. Se avsnitt 5.1.6 och 6.2.5.

Det finns ingen legaldefinition av direktåtkomst. Den grundläggande innebörden anses dock vara att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databaser och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet. Direktåtkomsten kan även ge användaren möjlighet att hämta information till sitt eget system och bearbeta den där (se t.ex. prop. 2011/12:157 s. 5 f.).

Databasen kan innehålla uppgifter som har samlats in med stöd av föreskrifter beslutade av Finansinspektionen. Direktåtkomsten innebär att Riksbanken får tillgång även till dessa uppgifter, vilket är ett av syftena med den föreslagna regleringen.

Att Riksbanken ska ha direktåtkomst både i verksamheten för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende och i verksamheten för framställning av statistik innebär att uppgifterna i databasen, som har samlats in för övervaknings- och tillsynsändamål, på ett enkelt sätt blir åtkomliga även i statistikverksamhet. Det omvända förhållandet – att uppgifter insamlade för statistikändamål blir åtkomliga i övervaknings- och tillsynsverksamhet – uppkommer inte, eftersom databasen inte får innehålla några uppgifter insamlade enbart för statistikändamål.

7 § Finansinspektionen ska i sin verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag och i sin verksamhet för framställning av statistik ha direktåtkomst till uppgifterna i databasen.

Paragrafen anger att Finansinspektionen ska ha direktåtkomst till uppgifterna i databasen på samma sätt som Riksbanken enligt 6 §, se kommentaren till 6 §.

Bemyndiganden

8 § Riksbanken får meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som omfattas av 3 § 1 som ska behandlas i databasen och om att uppgifterna ska lämnas till Statistiska centralbyrån i stället för till Riksbanken. Riksbanken ska samråda med Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån innan den meddelar sådana föreskrifter.

Av 1 § framgår att det är en obligatorisk uppgift för SCB att hålla en databas av det slag som anges i den bestämmelsen. I 3–5 §§ finns bestämmelser om vilka uppgifter databasen *får* innehålla. Dessa uppgifter är sådana som samlas in för Riksbankens och Finansinspektionens övervakning och tillsyn. En förutsättning för att databasen ska få något innehåll är dock att Riksbanken eller Finansinspektionen meddelar föreskrifter om att databasen *ska* innehålla några av de uppgifter som den enligt bestämmelserna i 3–5 § får innehålla. Bestämmelsen i denna paragraf innehåller ett bemyndigande för Riksbanken att meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som nämns i 3 § 1 som databasen ska innehålla.

Den uppgiftsskyldighet som anges i 6 kap. 9 § lagen om Sveriges riksbank gäller en skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken. Genom den nu aktuella bestämmelsen ges Riksbanken möjligheten att föreskriva att vissa uppgifter i stället ska lämnas till SCB. Det ger Riksbanken möjlighet att överlämna arbetet med insamlingen av de uppgifter som ska behandlas i databasen till SCB. Riksbanken får sedan tillgång till uppgifterna genom sin direktåtkomst till databasen.

Paragrafen innehåller även en bestämmelse om att Riksbanken innan den meddelar föreskrifter om vilka uppgifter som ska lagras i databasen ska samråda med Finansinspektionen och SCB. Ett syfte med den nya ordning för insamling och utbyte av uppgifter mellan myndigheterna som regleras i den nya lagen är att uppgiftsinsamlingen i så hög grad som möjligt ska samordnas, både för att

Riksbanken och Finansinspektionen ska kunna utgå från ett likartat uppgiftsunderlag när de gör sina analyser och för att förenkla för uppgiftslämnarna. Detta förutsätter att Riksbanken och Finansinspektionen samråder med varandra om vilka uppgifter respektive myndighet ska begära att företagen lämnar. Ett samråd måste även ske med SCB, eftersom uppgifterna även ska användas för framställning av statistik, både den officiella statistik som SCB ansvarar för och den finansmarknadsstatistik som SCB framställer på uppdrag av Riksbanken.

9 § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som omfattas av 3 § 2–11 som ska behandlas i databasen. Innan sådana föreskrifter meddelas ska samråd ske med Riksbanken och Statistiska centralbyrån.

I 3–5 §§ finns bestämmelser om vilka uppgifter databasen *får* innehålla. Bestämmelsen i denna paragraf innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om vilka av de uppgifter som nämns i 3 § 2–11 som databasen *ska* innehålla, se kommentaren till 8 §. Eftersom Finansinspektionen till skillnad från Riksbanken är en myndighet under regeringen har bemyndigandet utformats på ett delvis annorlunda sätt än i 8 §.

Den uppgiftsskyldighet som anges i de bestämmelser som nämns i 3 § 2–11 gäller en skyldighet att lämna uppgifter till Finansinspektionen. I denna paragraf ges möjligheten att föreskriva att uppgifter i stället ska lämnas till SCB, se kommentaren till 8 §.

Paragrafen innehåller även en bestämmelse om samråd med Riksbanken och SCB, se kommentaren till 8 §.

Kostnader

10 § Riksbanken ska svara för den del av Statistiska centralbyråns kostnader för insamling och behandling av uppgifter som föranleds av Riksbankens föreskrifter med stöd av 8 §.

Enligt den överenskommelse som för närvarande reglerar Riksbankens och SCB:s samverkan avseende insamling och bearbetning av uppgifter för Riksbankens övervakning av den finansiella stabiliteten (Riksbankens finansmarknadsstatistik), se avsnitt 2.4.1, ska Riksbanken ersätta SCB för SCB:s arbete med ett överenskommet belopp. Den nya ordningen avses inte innebära

någon förändring i detta avseende. Riksbanken ska således även i fortsättningen stå för de kostnader hos SCB som insamling och behandling av uppgifter åt Riksbanken ger upphov till. Även den nya ordningen förutsätter att myndigheterna kommer överens om vilket belopp som ska betalas. Det är Riksbanken som avgör i vilken mån uppgifter ska behandlas i databasen och i vilken mån uppgiftslämnarna ska lämna uppgifterna direkt till SCB.

En särskild reglering i lag om ansvaret för kostnaderna är även nödvändig av det skälet att Riksbanken enligt 1 kap. 1 § riksbankslagen endast får ta del i sådan verksamhet som enligt lag ankommer på Riksbanken.

9.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank

6 kap.

10 § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att Riksbanken får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 9 § första och andra styckena ska lämnas till Riksbanken i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Paragrafen är ny. Som har framhållits i avsnitt 5.1.1 bör bl.a. riksbankslagen korrekt återge de faktiska förhållandena. Paragrafen innehåller en upplysning om bemyndigandet i 8 § den föreslagna lagen om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna om att Riksbanken får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter för övervakningen av den finansiella stabiliteten (Riksbankens finansmarknadsstatistik och värdepappersstatistiken) som enligt riksbankslagen ska lämnas till Riksbanken i stället ska lämnas till SCB.

11 § Riksbanken får efter överenskommelse med Statistiska centralbyrån meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 9 § tredje stycket ska lämnas till Riksbanken i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Paragrafen är ny. I 6 kap. 9 § tredje stycket riksbankslagen anges en skyldighet att lämna uppgifter för Riksbankens betalningsbalansstatistik. Den uppgiftsskyldigheten gäller en skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken. I den här paragrafen ges Riksbanken

möjligheten att föreskriva att vissa uppgifter i stället ska lämnas till SCB. Den ger således Riksbanken rätt att överlämna arbetet med insamlingen av dessa uppgifter till SCB. Uppgifterna får dock inte behandlas i den databas som regleras i den föreslagna lagen om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna. Det innebär att Riksbanken inte får tillgång till de insamlade uppgifterna genom sin direktåtkomst till den databasen. I den mån Riksbanken utöver den statistik som framställs av de insamlade uppgifterna även har behov de insamlade uppgifterna i sig, kan SCB endast lämnas ut dem efter en sedvanlig sekretessprövning. Eftersom uppgifterna inte behandlas i databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna omfattas uppgifterna inte av den särskilda sekretessbestämmelsen för den databasen. I stället ska bestämmelsen om statistiksekretess i 24 kap. 8 § OSL tillämpas. Det får till följd att uppgifterna torde kunna lämnas ut till en särskild statistikverksamhet hos Riksbanken, men inte till annan verksamhet hos Riksbanken såsom verksamhet för övervakning av den finansiella stabiliteten.

Frågan om SCB ska samla in uppgifter för Riksbankens betalningsbalansstatistik ingår i och för sig inte i utredningsuppdraget, men förslaget läggs fram för att regleringen ska bli konsekvent.

9.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder

10 kap.

2 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Paragrafen är ny och innehåller en upplysning om bemyndigandet i 9 § den föreslagna lagen om övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna om att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter för Finansinspektionens tillsyn som ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

9.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse

13 kap.

3 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 3 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:405) om försäkringsförmedling

7 kap.

4 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 4 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:531) om särskild tillsyn över finansiella konglomerat

5 kap.

11 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 10 och 11 §§ ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar

10 kap.

Databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

16 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 15 § första stycket och 16 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.8 Förslaget till lag om ändring i lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

23 kap.

2 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.9 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:751) om betaltjänster

8 kap.

2 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.10 Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043)

14 kap.

5 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 5 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.11 Förslaget till lag om ändring i lagen (2011:755) om elektroniska pengar

5 kap.

2 a § Av lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna framgår att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen får meddela föreskrifter om att vissa uppgifter som enligt 2 § ska lämnas till Finansinspektionen i stället ska lämnas till Statistiska centralbyrån.

Se kommentaren till förslaget till lag om ändring i lagen (2004:46) om investeringsfonder, avsnitt 9.3.

9.12 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

30 kap.

4 a § Sekretess gäller i Statistiska centralbyråns verksamhet enligt lagen (2014:000) om databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

1. för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som Riksbankens respektive Finansinspektionens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs, och

2. för uppgift om affärs- eller driftförhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som Riksbankens respektive Finansinspektionens verksamhet avser.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Paragrafen är ny och reglerar sekretesskyddet för de uppgifter som ingår i databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna. Sekretessbestämmelsen innebär att uppgifterna i databasen omfattas av ett skydd motsvarande det som gäller enligt 30 kap. 4 § när de förekommer i Riksbankens eller Finansinspektionens verksamhet för övervakning respektive tillsyn, se avsnitt 6.3.7.

Eftersom databasen inte får innehålla några personuppgifter anger bestämmelsen, till skillnad från 30 kap. 4 §, inte något skydd för tredjemansuppgifter om personliga förhållanden.

Bestämmelsen är tillämplig på hela verksamheten med databasen. Det innebär att uppgifter som SCB har samlat in åt Riksbanken och Finansinspektionen, men ännu inte fört in i databasen omfattas av sekretesskyddet.

30 § Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 4 a § första stycket 2, 12 § första stycket och andra stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2 och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 24 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än affärs- och driftförhållanden för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Den tystnadsplikt som följer av 18 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om en enskilds personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men.

I paragrafens första stycke har 4 a § första stycket 2 lagts till i raden av lagrum som avser uppgifter vilka inte omfattas av meddelarfriheten. Ändringen innebär att de tredjemansuppgifter som kan förekomma i SCB:s verksamhet med databasen undantas från meddelarfriheten på samma sätt som gäller när motsvarande uppgifter

förekommer i Riksbankens eller Finansinspektionens verksamhet för övervakning respektive tillsyn.

Särskilt yttrande

av experten Tore Melin

Jag delar utredningens förslag till författningsändringar. En ny lag om en databas för övervakning och tillsyn över finansmarknaderna och de ändringar som följdriktigt föreslås i riksbankslagen och andra lagar på finansmarknadsområdet, i offentlighets- och sekretesslagen och i Statistiska centralbyråns instruktion, kommer sammantaget att underlätta samordnad och effektiv insamling, bearbetning och användning av institutionella finansiella uppgifter. Med användning av institutionella uppgifter menar jag sammanställningar av finansiella instituts tillgångar och skulder och hur dessa är fördelade mellan olika samhällssektorer, det vill säga sammanställningar som inte bygger på uppgifter om enskilda personers finansiella förhållanden.

I utredningens direktiv sägs att "Ett omfattande internationellt och nationellt arbete har genomförts för att utvärdera statistik-tillgången och kartlägga de statistikbehov som behöver tillgodoses för att bättre kunna följa och förutse händelseutvecklingen inom det finansiella området", vilket för centralbankerna uttrycks närmare i direktivet på detta sätt: "Centralbankernas egna analyser kräver ökad tillgång till mikrodata och grunddata som statistiken bygger på".

Mikrodata, det vill säga bland annat uppgifter om enskilda personers och icke-finansiella företags finansiella förhållanden, behövs som grund för att kunna göra sammanställningar som ger ett bättre underlag för analysen av det finansiella systemet än vad enbart uppgifter om finansiella företag kan göra. Riksbanken har därför i samarbete med Finansinspektionen och SCB utrett hur en s.k. mikrodatabas skulle kunna byggas upp. Detta arbete har bedrivits parallellt med 2011 års utredning om finansmarknads-

statistiken och finns sammanställt i Riksbankens rapport "Ett samlat förslag på en finansiell mikrodatabas".

En mikrodatabas som den föreslagna behöver alltså, för att möta behoven av underlag för analyser av det finansiella systemet, även innehålla bl.a. personuppgifter. Det bör därför utredas i särskild ordning hur regelverket behöver förändras för att en sådan databas ska kunna inrättas.

Kommittédirektiv



Vissa frågor kring finansmarknadsstatistiken

Dir.
2011:48

Beslut vid regeringssammanträde den 26 maj 2011

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska se över finansmarknadsstatistiken och vilket ansvar Riksbanken, Finansinspektionen och Statistiska centralbyrån (SCB) har i detta avseende enligt författningsreglering och avtal. I sammanhanget ska utredaren analysera hur uppgifterna till statistiken samlas in samt hur de överförs mellan myndigheterna.

Med utgångspunkt i den genomförda översynen och analysen ska utredaren föreslå en ordning för att på ett effektivt sätt tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för sin övervakning och tillsyn. Utredaren ska med utgångspunkt i respektive myndighets verksamhet och behov föreslå de författningsändringar som behövs för att möjliggöra en effektiv samverkan mellan myndigheterna och ändamålsenligt förena sekretess och myndigheternas tillgång till uppgifter för sina åligganden. Utredaren bör härvid överväga på vilket sätt uppgifter ursprungligen inhämtade för tillsynsändamål ska kunna bearbetas och utväxlas mellan de berörda myndigheterna utan hinder av sekretess.

Utredaren ska vidare belysa hur en likartad eller gemensam behandling av finansmarknadsstatistiken kan skapa samordningsvinster och andra fördelar för berörda myndigheter och uppgiftslämnare.

Utredaren ska också analysera om det finns skäl att flytta ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från

Finansinspektionen till SCB. Utredaren ska redovisa avvägningar mellan effektivitets- och integritetsintressen.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2012.

Bakgrund

Allmänt om statistik

Statistiken regleras av såväl svenska författningar som EU-rätt. I lagen (2001:99) om den officiella statistiken finns bestämmelser om officiell statistik och viss annan statistik som tas fram av en statistikansvarig myndighet. I lagen sägs att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Vidare anges vilka uppgifter som näringsidkare, kommuner, stiftelser m.fl. är skyldiga att lämna för den officiella statistiken.

I förordningen (2001:100) om den officiella statistiken anges vad som är officiell statistik och vilka myndigheter som ansvarar för den.

Personuppgiftslagen (1998:204) innehåller bestämmelser om när behandling av personuppgifter är tillåten. Personuppgifter är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Personuppgiftslagen gäller vid framställning av statistik i den utsträckning det inte finns avvikande bestämmelser i lagar och förordningar om den officiella statistiken.

I 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) finns bestämmelser om statistiksekretess. Bland annat sägs att sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde.

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 223/2009 av den 11 mars 2009 om europeisk statistik finns bestämmelser om utveckling, framställning och spridning av europeisk statistik. I förordningen finns också bestämmelser om statistisk konfidentialitet.

I rådets förordning (EG) nr 2533/98 av den 23 november 1998 om Europeiska centralbankens insamling av statistiska uppgifter föreskrivs att Europeiska centralbanken får samla in de statistiska uppgifter som krävs för att fullgöra det europeiska centralbanks-systemets uppgifter. Förordningen ändrades 2009 genom rådets

förordning (EG) nr 951/2009 av den 9 oktober 2009 om ändring av förordning (EG) nr 2533/98 om Europeiska centralbankens insamling av statistiska uppgifter. Även här finns regler om konfidentialitet.

Dessutom finns en uppförandekod för europeisk statistik, som tagits fram och godkänts av de nationella statistikinstituten som svar på rådets uppmaning 2004. Uppförandekoden är ett instrument för självreglering med normer för oberoende, integritet och ansvar och omfattar medlemsstaternas statistikmyndigheter och Eurostat (EU:s statistikkontor). Europeiska rådgivande organet för statistikstyrning rapporterar årligen till Europaparlamentet och rådet om hur medlemsstaterna och Eurostat följer koden.

Finansmarknadsstatistik

Finansmarknadsstatistik produceras av SCB på uppdrag av både Finansinspektionen och Riksbanken.

Det framgår av 1 § förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen att myndigheten ansvarar för tillsynen, regelgivningen och tillståndsprövningen som rör finansiella marknader och finansiella företag. Enligt förordningen om den officiella statistiken ansvarar Finansinspektionen även för officiell statistik på finansmarknadsområdet (finansräkenskaper, aktieägarstatistik, finansiella företag utom försäkring samt försäkring).

Den statistikansvariga myndigheten beslutar om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen.

Finansinspektionen samlar in uppgifter för tillsyn där en del av uppgifterna även används för statistikändamål. Huvudsyftet med Finansinspektionens statistik är att den ska ge information om olika samhällssektorer finansiella sparande och finansiella förmögenhet fördelat på olika finansobjekt.

När det gäller Finansinspektionens uppdrag till SCB kommer grundmaterialet till statistiken bl.a. från tillsynsdata som Finansinspektionen samlar in, Riksbankens finansmarknadsstatistik och den insamling som SCB genomför på uppdrag från Finansinspektionen rörande försäkringsbolag. En stor del av statistiken utgör underlag för nationalräkenskaperna, dvs. officiell statistik som SCB ansvarar för.

Bestämmelser om Riksbanken finns i lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, i det följande riksbankslagen. Enligt 1 kap. 2 § ska Riksbanken främja ett säkert och effektivt betalningsväsende. Riksbanken ska även följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna vilket framgår av 6 kap. 2 §. Vidare får Riksbanken enligt 6 kap. 6 § uppställa kassakrav gentemot finansinstitut.

I 6 kap. 9 § första stycket föreskrivs att Riksbanken för att fullgöra sitt uppdrag får kräva in de uppgifter banken anser nödvändiga från finansinstitut och andra företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Dessa uppgifter ska lämnas till Riksbanken. Därtill är den som för egen eller någon annans räkning utfört transaktioner med utländsk motpart eller hållit tillgångar och skulder med utlandsanknytning skyldig att till Riksbanken lämna vissa uppgifter som underlag för bankens statistik enligt 6 kap. 9 § andra stycket.

Riksbanken har med stöd av föreskriftsrätten i 6 kap. 9 § tredje stycket riksbankslagen utfärdat dels föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter till Riksbanken för statistiken över Sveriges betalningsbalans och utlandsställning (RBFS 2002:4), dels föreskrifter och allmänna råd om instituts rapportering av finansmarknadsstatistik (RBFS 2010:1). Av 1 § i de senare föreskrifterna framgår att rapporteringen avser såväl statistikändamål som uppgifter som Riksbanken anser nödvändiga för att följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna och för att övervaka betalningssystemets stabilitet. I föreskrifterna anges vidare att sådana rapporter ska lämnas till SCB. Till skillnad från det uppdrag som SCB har från Finansinspektionen samlar alltså SCB in grundmaterialet på uppdrag av Riksbanken.

Syftet med den finansmarknadsstatistik som Riksbanken ansvarar för är att redovisa statistik över svenska monetära finansinstitut och de finansiella marknaderna. Den ska bl.a. ge en bild av den övergripande strukturen för de monetära institutens finansiella tillgångar och skulder samt beskriva utvecklingen av penningmängd och kreditgivning.

All grunddata till statistiken samlas in elektroniskt.

Värdepappersdatabas

Genom en nyligen beslutad ändring i riksbankslagen utvidgades Riksbankens möjligheter att infordra uppgifter angående emitterade värdepapper. Enligt Riksbanken och finansutskottet har finanskrisen visat att uppgifter om svenska utgivares utestående värdepappersemissioner behövs i Riksbankens arbete med övervakningen av betalningssystemets stabilitet (se bet. 2010/11:FiU16). Riksbanken har utrett behovet och nyttan av en värdepappersdatabas som underlag för dels arbetet med finansiell stabilitet, dels produktion av statistik. Utredningen utgick från förutsättningen att såväl insamling som bearbetning skulle utföras av SCB. Som fördel med en värdepappersdatabas angavs arbetet med att säkra kvaliteten på svenska värdepapper i den gemensamma europeiska värdepappersdatabasen, CSDB¹, som etablerats av Europeiska centralbanken (ECB).

Databasen har således tre syften, den är tänkt att användas som underlag vid framställning av betalningsbalans- och finansmarknadsstatistik, vid Riksbankens övervakningsarbete samt vid Finansinspektionens tillsynsverksamhet. Den ska successivt ersätta den nuvarande insamlingen av värdepappersstatistik som är relativt ålderdomlig och uppvisar vissa kvalitetsbrister. I utredningens rapport gjordes också bedömningen att införandet av en värdepappersdatabas ska kunna införas utan kostnadsökningar för uppgiftslämnare, i vissa fall med minskade kostnader.

Från ECB finns krav på länderna inom EMU-samarbetet att samla in värdepappersstatistik på så detaljerad nivå att en värdepappersdatabas måste finnas som stöd i den insamlingen. Inom Internationella valutafonden (IMF) diskuteras det, inför nästa översyn av den s.k. SDDS-standarden², också utökad värdepappersstatistik som underlättas med detaljerade uppgifter om enskilda värdepapper.

¹ CSDB är förkortning för Centralised Securities Database.

² SDDS är förkortning för Special Data Dissemination Standard som är en standard som IMF utformat, med minimikrav på statistik inom olika områden som de länder som deltar i standarden måste tillhandahålla. För närvarande deltar ett 60-tal länder i SDDS.

Behovet av en översyn

Den ekonomiska och finansiella krisen som inträffade hösten 2008 har medfört ett omfattande arbete inom EU med att förstärka dels regelverket för ekonomisk styrning, dels regelverket för tillsynen över de finansiella marknaderna. Förstärkt ekonomisk styrning handlar bl.a. om införandet av den europeiska terminen där övervakningen av finans- och strukturpolitiken blir mer samstämmig och sker i ett skede som är bättre anpassat till nationella budgetprocesser. Som ett led i den förstärka tillsynen över de finansiella marknaderna och behovet att minska risken för den finansiella stabiliteten i Europa bildades vid årsskiftet Europeiska systemrisknämnden (ESRB) som tillsammans med de tre myndigheterna Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (EIOPA), Europeiska bankmyndigheten (EBA) och Europeiska värdepappersmarknadsmyndigheten (ESMA) ingår i det europeiska systemet för finansiell övervakning. ESRB har till uppgift att övervaka och bedöma systemrisken under normala omständigheter samt att bidra till att säkerställa finansiell stabilitet. För att kunna göra dessa och andra bedömningar kommer uppgifter som ingår i den löpande tillsynsrapporteringen att användas. Det har redan beslutats att EBA ska samla in data för att på ett tidigt stadium identifiera trender, risker och svagheter på en mikrotillsynsnivå. Dessa data baseras på den löpande rapporteringen till Finansinspektionen. Det faktum att flertalet tillsynsrapporter är under översyn och att en samordning av kommande rapporteringskrav sker inom EU stärker bilden av hur viktig den kommande rapporteringen av finansiella uppgifter är.

Ett omfattande internationellt och nationellt arbete har genomförts för att utvärdera statistiktillgången och kartlägga de statistikbehov som behöver tillgodoses för att bättre kunna följa och förutse händelseutvecklingen inom det finansiella området.

Enligt Finansinspektionen är behovet av finansiella data både nationellt och internationellt stort och kommer att öka. Detsamma gäller enligt Riksbanken såvitt avser behovet av uppgifter för att följa utvecklingen på valuta- och kreditmarknaderna och övervaka betalningssystemets stabilitet.

Centralbankernas egna analyser kräver ökad tillgång till mikrodata och grunddata som statistiken bygger på. Därutöver krävs utökad statistik över utelöpande värdepapper, värdepappersinnehav och värdepappersmarknader.

SCB framställer finansmarknadsstatistik på uppdrag av Riksbanken och Finansinspektionen. SCB:s uppdrag är utformade på olika sätt vilket kan vara befogat med tanke på skillnaderna i myndigheternas verksamheter. Det finns dock skäl att belysa hur en ökad enhetlighet i insamlingen och behandlingen skulle kunna skapa bättre förutsättningar för hög kvalitet på statistiken. En ökad enhetlighet skulle enligt myndigheterna också förbättra effektiviteten i verksamheten.

Riksbankens och Finansinspektionens behov av information om finansmarknaden för tillsyn måste vägas mot hur förtroendet för SCB och statistikens kvalitet skulle påverkas om uppdraget för SCB utvidgas till att hantera uppgifter för andra ändamål än för statistik. En sådan utvidgning riskerar att skada insamlingen av uppgifter för statistikändamål på så sätt att oriktiga och ofullständiga uppgifter lämnas innebärande att statistiken inte blir tillförlitlig.

I 30 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen finns en särskild sekretessbestämmelse till skydd för de uppgiftslämnande företagen som inte är lika långtgående som reglerna om statistiksekretess i 24 kap. 8 § samma lag. En och samma uppgift kan alltså omfattas av dels regeln om statistiksekretess, dels av bestämmelsen om tillsynssekretess beroende på var uppgiften förvaras (tillsyns-, övervakningsmyndigheten respektive SCB). Den omständigheten att en och samma uppgift kan omfattas av olika sekretessbestämmelser beroende på i vilken verksamhet uppgiften förvaras, eller om uppgiften blivit föremål för statistisk bearbetning, kan innebära tillämpningsproblem som försvårar ett effektivt myndighets-samarbete. Det är därför angeläget att denna typ av tillämpningsproblem identifieras.

Den värdepappersdatabas som Riksbanken har övervägt att inrätta innebär också behov av en översyn av finansmarknadsstatistiken.

Vidare är det angeläget att uppgiftsinhämtande sker på ett kostnadseffektivt sätt som inte i onödan belastar uppgiftslämnarna.

Med hänsyn till det starkt växande behovet av finansiella data för såväl tillsyn som statistik är det centralt att SCB, Finansinspektionen och Riksbanken kan samverka effektivt. System för insamling, bearbetning och rapportering av data innebär betydande kostnader för såväl uppgiftslämnare som myndigheter. En effektiv samverkan ger bättre förutsättningar att hålla nere uppgiftslämnarbördan och skapar bättre förutsättningar för hög kvalitet på den

information som används i statistik och tillsyn. Det är därför nödvändigt att skapa ett rättsligt ramverk som medger en effektiv samverkan.

Uppdraget

En särskild utredare ska se över finansmarknadsstatistiken och vilket ansvar Riksbanken, Finansinspektionen och SCB har i detta avseende enligt författningsreglering och avtal. I sammanhanget ska utredaren analysera hur uppgifterna till statistiken samlas in och överförs mellan myndigheterna.

Med utgångspunkt i den genomförda översynen och analysen ska utredaren föreslå en ordning för att på ett effektivt sätt tillgodose de behov som finns av att producera statistik samt tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för sin övervakning och tillsyn. Utredaren ska med utgångspunkt i respektive myndighets verksamhet och behov föreslå de författningsändringar som behövs i lagar och förordningar så att myndigheterna ges möjlighet att samverka inom ramen för ett rättsligt ramverk som ändamålsenligt förenar sekretess och myndigheternas tillgång till uppgifter för sina åligganden. Utredaren bör härvid överväga om uppgifter ursprungligen inhämtade för tillsynsändamål ska kunna bearbetas och utväxlas mellan de berörda myndigheterna utan hinder av sekretess. Utredaren ska redovisa de överväganden som motiverar de avvägningar mellan effektivitets- och integritetsintressen som görs.

Utredaren ska vidare belysa hur en likartad eller gemensam behandling av finansmarknadsstatistiken kan skapa samordningsvinster och andra fördelar för berörda myndigheter och uppgiftslämnare.

Utredaren ska också analysera om det finns skäl att flytta ansvaret för den officiella statistiken för finansmarknaden från Finansinspektionen till SCB. Av analysen ska eventuella effektivitetsvinster framgå och en redogörelse för hur en sådan överflyttning bör ske.

Utredaren ska i sitt arbete beakta bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen, lagen och förordningen om den officiella statistiken, personuppgiftslagen, riksbankslagen, europarättslig reglering och övriga tillämpliga

bestämmelser. I uppdraget ingår inte att föreslå en ordning som innebär att ändring av grundlag är nödvändig.

Förslagets konsekvenser ska redovisas enligt vad som anges i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska belysa de ekonomiska konsekvenserna och lämna förslag till finansiering.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska bedriva arbetet i kontakt med Riksbanken, Finansinspektionen och SCB. Vidare ska utredaren samråda med Utredningen om översyn av Statistiska centralbyrån och statistiksystemet (Fi 2011:05) och hålla sig informerad om arbetet i Finanskriskommittén (Fi 2011:02).

Utredaren ska redovisa sina överväganden och förslag senast den 1 oktober 2012.

(Finansdepartementet)

Frågeställningar vid hearing den 11 maj 2012

Företagen har i dag en relativt omfattande uppgiftsskyldighet till olika myndigheter. Som framgår av utredningens direktiv har utredningen till uppgift att föreslå en ordning som på ett effektivt sätt tillgodoser de behov som finns av att producera statistik samt tillgodoser Riksbankens och Finansinspektionens behov av uppgifter för övervakning och tillsyn.

Vid den hearing som äger rum den 11 maj önskar vi främst diskutera följande frågeställningar.

Nuvarande uppgiftsinsamling

I dag går uppgiftsinsamlingen huvudsakligen till på det sättet att Statistiska centralbyrån (SCB) på Riksbankens uppdrag samlar in uppgifter som Riksbanken behöver för övervakning av den finansiella stabiliteten och för statistikproduktion, medan Finansinspektionen själv samlar in uppgifter som Finansinspektionen behöver för sin tillsyn och vidarebefordrar vissa uppgifter till SCB för statistikproduktion.

Vad har företagen för synpunkter på den uppgiftsinsamling som förekommer i dag?

Nuvarande uppgiftsutbyte mellan myndigheterna

De uppgifter som samlas in kan givetvis avse förhållanden hos företagen som kan betraktas som känsliga för företagen. Hos samtliga myndigheter kan därför sekretess gälla för uppgifterna.

De uppgifter som SCB samlar in åt Riksbanken lämnar SCB till Riksbanken. En stor del av de uppgifter som Finansinspektionen

samlar in lämnar Finansinspektionen till SCB för statistikproduktion. Mellan Riksbanken och Finansinspektionen förekommer också utbyte av uppgifter för att myndigheterna ska kunna fullgöra sina uppgifter avseende övervakning och tillsyn.

Finns det synpunkter på utlämnande av identifierbara uppgifter mellan de tre myndigheterna? Känner företagen förtroende för de tre myndigheternas sätt att behandla uppgifterna?

En ny ordning för uppgiftsinsamling

Utredningen diskuterar olika alternativ för det framtida uppgiftsinsamlandet och försöker givetvis finna lösningar som både ska underlätta företagens uppgiftslämnande och tillgodose Riksbankens och Finansinspektionens behov av underlag för tillsyn respektive övervakning och statistik. Därvid övervägs olika grader av samordning mellan de tre berörda myndigheterna.

Har företagen synpunkter på hur uppgiftsinsamlandet skulle kunna förenklas?

Minnesanteckningar från hearing den 11 maj 2012

Närvarande

Utredningen

Marianne Eliason, utredare
Marie Jespersen, expert
Magnus Karlsson, expert
Anders Lindström, expert
Tore Melin, expert
Eva Nilsson, expert
Cecilia Renmyr, expert
Axel Hanson, utredningssekreterare

Branschföreträdare

Karin Atthoff, Näringslivets regelnämnd
Christian Nilsson, Svenska bankföreningen
Fredrik Pettersson, Fondbolagens förening
Vigg Troedsson, Svenska fondhandlareföreningen
Marianne Waplan, Svenska bankföreningen

Övriga närvarande

Christina Ekblom, SCB

Följande synpunkter från branschföreträdarna antecknas.

Nuvarande uppgiftsinsamling

Svenska Bankföreningen

Rapporteringskraven är omfattande. Rapporteringen till Riksbanken och Finansinspektionen är snarlik. Formaten skiljer sig dock åt. Det förekommer även en förskjutning i tiden mellan rapporteringen till Riksbanken och till Finansinspektionen. En harmonisering av rapporteringskraven är verkligen önskvärd.

När rapporteringskraven ändras kommuniceras det brevledes och väl långsamt. Det vore bra om nya rapporteringskrav publicerades på myndigheternas hemsidor.

Många banker upplever Riksbankens och Finansinspektionens rapporteringskrav som dubbelrapportering. Det är också ett problem att myndigheterna använder olika tekniska lösningar för rapporteringen. Det finns därför en stor potential att harmonisera uppgiftsinsamlingen.

Fondbolagens förening

Fondbolagens förening ser inte något problem med att SCB, Riksbanken och Finansinspektionen lämnar uppgifter till varandra. Föreningen känner förtroende för att myndigheterna hanterar uppgifterna på ett säkert sätt. Det har hittills aldrig hänt att sekretessbelagda uppgifter kommit ut. Vid något tillfälle har föreningen haft kontakt med SCB i en fråga om vilken information som kunde lämnas ut. Den kontakten kändes bra.

Nuvarande uppgiftsutbyte

Fondbolagens förening

Det är mycket bra att myndigheterna byter insamlad information med varandra och att flera myndigheter utnyttjar informationen. Det är dock viktigt att uppgiftslämnarna vet vad informationen används till. Fondbolagen rapporterar ibland till en myndighet som inte själv använder uppgifterna. Det kan leda till lägre förtroende

och slarv hos uppgiftslämnarna och därmed lägre kvalitet på de lämnade uppgifterna.

Svenska Bankföreningen

Bankerna känner förtroende för att myndigheterna kan hemlighålla känslig information. Olyckor kan naturligtvis hända. Någon gång har det hänt att Riksbankens finansmarknadsstatistik har offentliggjorts innan banken enligt börskontraktet får offentliggöra sin del av de uppgifter som ingår i statistiken. Insatta personer kan ibland räkna ut företagsanknutna uppgifter ”baklänges” med hjälp av statistiken för hela branschen, eftersom vissa branscher är små. Förändringar i en bransch kan gälla ett enda företag.

Svenska fondhandlareföreningen

Allmänt sett är det inget problem att lämna uppgifter till myndigheter. Om uppgifterna skulle komma ut skulle det dock få stora ekonomiska konsekvenser.

En ny ordning för uppgiftsinsamling

Alla de närvarande representanterna för företagen uttalade att de ur sekretessynpunkt inte känner någon oro för en ordning som innebär att uppgiftsinsamlingen sköts gemensamt, och att Riksbanken, Finansinspektionen och SCB hämtar uppgifter från en gemensam databas.

Svenska bankföreningen

Det vore positivt om myndigheterna kunde samla in uppgifter gemensamt och via en gemensam teknisk lösning. Det är viktigt att instruktionerna till uppgiftslämnarna är noggranna, och att samma definitioner av uppgifterna används. Det är också angeläget med god framförhållning när ny rapportering införs. Ett halvårs framförhållning är eftersträvansvärt.

Särskilt om individuppgifter i uppgiftsinsamlingen

Fondbolagens förening

Den nuvarande transaktionsrapporteringen innebär att bolagen ska klassificera ägare av värdepapper i olika sektorer. Ändringar i rapporteringen som myndigheterna gör medför omfattande arbete för bolagen, eftersom deras tekniska system måste anpassas. När denna anpassning väl är gjord sker rapporteringen med automatik. Om myndigheterna i stället samlar in mikrodata kan myndigheterna själv göra indelningen i olika sektorer. Det blir fler uppgifter som bolagen ska lämna, men det blir mindre arbetskrävande.

Svenska fondhandlareföreningen

Transaktionsrapporteringen innehåller uppgifter om ägare med namn i klartext.

Svenska bankföreningen

Rapporteringen av stora exponeringar kan innehålla uppgifter om fysiska personer.

I Finland samarbetar centralbanken (som där även ansvar för tillsynen) med SCB:s motsvarighet, vilket fungerar bra. I Danmark är övervakningen och tillsynen fördelad på två myndigheter, men även där fungerar samarbetet med statistikmyndigheten bra.

Näringslivets regelnämnd

Även i Norge finns ett väl fungerande samarbete mellan centralbanken, tillsynsmyndigheten och statistikmyndigheten.

Axel Hanson

Minnesanteckningar från möte den 31 maj 2012

Närvarande

Utredningen

Marianne Eliason, utredare
Axel Hanson, utredningssekreterare

Branschföreträdare

Ellen Bramness Arvidsson, Svensk Försäkring
Karin Chenon, Svensk Försäkring

Följande synpunkter från branschföreträdarna antecknas.

Allmänna synpunkter

Försäkringsbranschen har tidigare inte varit så mycket i Riksbankens fokus. I finanskrisens spår har dock försäkringsbolagen uppmärksammas ur stabilitetsperspektiv.

Ett nytt rörelseregelverk är på väg att införas. Rapporteringskyldigheten blir nu mycket mer omfattande. EIOPA arbetar med att utarbeta nivå-3-regler.

Försäkringsbranschen försöker åstadkomma samordning på EU-nivå mellan ECB och EIOPA.

Den första EIOPA-rapporteringen är planerad att starta den 1 januari 2014.

ECB konsulterar nationella centralbanker under sommaren. När rapporteringskraven är klara blir det ett år för implementering.

En slutsats som kan dras är att den nuvarande svenska uppgiftsinsamlingen inte är någon bra utgångspunkt för överväganden om den framtida uppgiftsinsamlingen.

Nuvarande uppgiftsinsamling

Uppfattningen om den nuvarande rapporteringen varierar mellan olika bolag.

När bolagen märker att samma rapportering används både av Finansinspektionen och av Svensk Försäkring ser man nyttan med rapporteringen. Viss rapportering sker även till SCB. Det vore bra om samordningen förbättras.

Kvaliteten blir inte bättre än det som kan levereras från bolagen. Det måste råda proportionalitet mellan bolagens arbete med att ta fram uppgifterna och uppgifternas nytta i stabilitetsarbetet. Det kan enligt Svensk Försäkring räcka att systemviktiga bolag lämnar mer detaljerade rapporter.

Nuvarande uppgiftsutbyte mellan myndigheterna

Vissa av de uppgifter som bolagen rapporterar är känsliga. De får naturligtvis användas för tillsyn. Tillsynsuppgifter kan mycket väl användas även för statistikframställning förutsatt att individuppgifter inte offentliggörs. Det ställer krav på förtroende för SCB, Finansinspektionen och Riksbanken, men bolagen har ingen anledning att misstro myndigheterna.

Svensk Försäkring har inga noterade bolag i dag, men det kan förändras. Det måste beaktas när det gäller regler för hantering av marknadskänslig information. Det gäller främst tidpunkten för publicering.

Behovet av stabilitetstillsyn på försäkringsområdet kan ifrågasättas. Att myndigheterna under sekretess byter information har man dock inga synpunkter på.

En ny ordning för uppgiftsinsamling

Samordning av uppgiftsinsamlingen via SCB är bra förutsatt att myndigheterna tar hänsyn till den nya Europa-rapporteringen.

Bolagen vill gärna vara transparenta mot tillsynsmyndigheten, men det måste vara tydligt att uppgiftsinsamlingen avser tillsyn. Tillsynsändamål bör vara loket vid uppgiftsinsamling. Bolagens intresse av att lämna uppgifter för ett luddigt allmänintresse, statistik, är lägre. Statistiken är en överskottsprodukt, men ur bolagens perspektiv kan man leva utan den.

Det skulle inte uppskattas om det först byggs upp ett nytt insamlingssystem anpassat för den nya Europa-rapporteringen hos Finansinspektionen och därefter ett nytt insamlingssystem hos SCB.

Axel Hanson

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.
13. En sammanhållen svensk polis. Ju.
14. Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. Fi.
15. Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. M.
16. Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. Ku.
17. Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. S.
18. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – den mjuka infrastrukturen på väg. N.
19. Nationella patent på engelska? N.
20. Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. U.
21. Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N.
22. Mål för rovdjuren. M.
23. Mindre våld för pengarna. Ku.
24. Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. U.
25. Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. S.
26. En ny brottsskadelag. Ju.
27. Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst. N.
28. Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. S.
29. Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Fö.
30. Vital kommunal demokrati. Fi.
31. Sänkta trösklar – högt i tak Arbete, utveckling, trygghet. A.
32. Upphandlingsstödet framtid. S.
33. Gör det enklare! S.
34. Nya påföljder + kort presentation. Ju.
35. Stärkt skydd mot tvångsåktenskap och barnåktenskap. Ju.
36. Registerdata för forskning. Fi.
37. Kulturmiljöarbete i en ny tid. Ku.
38. Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi för Sveriges arbete för en giftfri miljö. M.
39. Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen + Bilagedel. N.
40. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – en preliminär delrapport. U.
41. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande. U.

42. Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. S.
43. Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. Ju.
44. Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. Ju.
45. Kvinnor och barn i rättens gränsland. U.
46. Dammsäkerhet. Tydliga regler och effektiv tillsyn. N.
47. Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. S.
48. Maritim samverkan. Fö.
49. Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. Ju.
50. Nystartszoner. Fi.
51. Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. Ju.
52. Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. Fi.
53. AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. Fi.
54. Återvinning av fartyg – underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen. N.
55. En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. Ju.
56. Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. M.
57. Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Ju.
58. Stöd till dagstidningar på samiska och meänkieli. Ku.
59. Nya villkor för public service. Ku.
60. Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem. Fi.
61. Högre ersättning vid mastupplåtelse. Ju.
62. Uppsägningstvister. En översyn av regelverket kring tvister i samband med uppsägning av arbetstagare. A.
63. Små företag – stora möjligheter med it. N.
64. Förstärkt försäkringstagar skydd. Fi.
65. Läsandets kultur. Ku.
66. Skatteincitament för forskning och utveckling. Fi.
67. Förvaltare av alternativa investeringsfonder. Fi.
68. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – förstärkt samordning av förvaltningsgemensamma tjänster. N.
69. Med rätt att delta. Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. A.
70. Ökad och säkrare cykling – en översyn av regler ur ett cyklingsperspektiv. N.
71. Tomträttsavgäld och friköp. Ju.
72. Folkbildningens samhällsvärden – En ny modell för statlig utvärdering. U.
73. Undersökningstillstånd och arbetsplaner. N.
74. Främlingsfienden inom oss + Bilagedel. A.
75. Pris, tillgång och service – fortsatt utveckling av läkemedels- och apoteksmarknaden. S.
76. Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning. U.
77. En tydligare organisation för Säkerhetspolisen. Ju.
78. En sammanhållen svensk polis. Följdändringar i författningar. Del 1 och 2. Ju.
79. En databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna. Fi.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]
- Snabbare betalningar. [11]
- Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. [12]
- En sammanhållen svensk polis. [13]
- En ny brottskadelag. [26]
- Nya påföljder + kort presentation. [34]
- Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap. [35]
- Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. [43]
- Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. [44]
- Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. [49]
- Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. [51]
- En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. [55]
- Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. [57]
- Högre ersättning vid mastupplåtelse. [61]
- Tomträttsavgäld och friköp. [71]
- En tydligare organisation för Säkerhetspolisen. [77]
- En sammanhållen svensk polis. Följändringar i författningar. Del 1 och 2. [78]

Försvarsdepartementet

- Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. [29]
- Maritim samverkan. [48]

Socialdepartementet

- Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]
- Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. [6]

- Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. [17]
- Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. [25]
- Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. [28]
- Upphandlingsstödet framtid. [32]
- Gör det enklare! [33]
- Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. [42]
- Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. [47]
- Pris, tillgång och service – fortsatt utveckling av läkemedels- och apoteksmarknaden. [75]

Finansdepartementet

- Skatteincitament för riskkapital. [3]
- Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. [14]
- Vital kommunal demokrati. [30]
- Registerdata för forskning. [36]
- Nystartszoner. [50]
- Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. [52]
- AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. [53]
- Avgifter på väg och elektroniska vägtullsystem. [60]
- Förstärkt försäkringstagarskydd. [64]
- Skatteincitament för forskning och utveckling. [66]
- Förvaltare av alternativa investeringsfonder. [67]
- En databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna. [79]

Utbildningsdepartementet

- Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. [1]

Högskolornas föreskrifter. [5]
Kvalitetssäkring av forskning och utveckling
vid statliga myndigheter. [20]
Likvärdig utbildning
– riksrekryterande gymnasial utbildning
för vissa ungdomar med funktionsned-
sättning. [24]
Innovationsstödjande verksamheter vid
universitet och högskolor: Kartläggning,
analys och förslag till förbättringar – en
preliminär delrapport. [40]
Innovationsstödjande verksamheter vid
universitet och högskolor; Kartläggning,
analys och förslag till förbättringar
– slutbetänkande. [41]
Kvinnor och barn i rättens gränsländ. [45]
Folkbildningens samhällsvärden
– En ny modell för statlig utvärdering [72]
Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr-
och distansundervisning. [76]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012
– långsiktig säkerhet, haverier och global
utblick. [7]
Plan för framtagandet av en strategi för
långsiktigt hållbar markanvändning. [15]
Mål för rovdjuren. [22]
Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi
för Sveriges arbete för en giftfri miljö. [38]
Mot det hållbara samhället – resurseffektiv
avfallshantering. [56]

Näringsdepartementet

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– den mjuka infrastrukturen på väg. [18]
Nationella patent på engelska? [19]
Här finns mer att hämta – it-användningen i
småföretag. [21]
Färdplan för framtiden
– en utvecklad flygtrafiktjänst. [27]
Vägar till förbättrad produktivitet och
innovationsgrad i anläggningsbranschen +
Bilagedel. [39]
Damsäkerhet
Tydliga regler och effektiv tillsyn. [46]
Återvinning av fartyg
– underlag för ratificering av Hong Kong-
konventionen. [54]
Små företag – stora möjligheter med it. [63]

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– förstärkt samordning av
förvaltningsgemensamma tjänster. [68]
Ökad och säkrare cykling – en översyn av
regler ur ett cyklingssperspektiv. [70]
Undersökningstillstånd och arbetsplaner. [73]

Kulturdepartementet

Läsarnas marknad, marknadens läsare
– en forskningsantologi. [10]
Att angöra en kulturbygga
– för stöd till nyskapande kultur. [16]
Mindre våld för pengarna. [23]
Kulturmiljöarbete i en ny tid. [37]
Stöd till dagstidningar på samiska och
meänkieli. [58]
Nya villkor för public service. [59]
Läsandets kultur. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Kompletterande regler om personuppgifts-
behandling på det arbetsmarknadspolitiska
området. [4]
Förmån och fälla – nyanländas uttag av
föräldrapenning. [9]
Sänkta trösklar – högt i tak
Arbete, utveckling, trygghet. [31]
Uppsägningstvister. En översyn av regelverket
kring tvister i samband med uppsägning av
arbetstagare. [62]
Med rätt att delta. Nyanlända kvinnor och
anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. [69]
Främlingsfienden inom oss + Bilagedel. [74]