

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

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

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173), ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och ändring i lagen (2022:000) om Sveriges riksbank. Det föreslås vidare ändring i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och ändring i förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. Slutligen finns förslag till ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i remissen att mellan 1999 och 2007 framställde Statistiska centralbyrån (SCB) statistik över hushållens tillgångar och skulder i Sverige, den s.k. förmögenhetsstatistiken. Vid framställningen användes i stor utsträckning de kontrolluppgifter som lämnades till Skatteverket inom ramen för förmögenhetstaxeringsförfarandet. När förmögenhetsskatten upphörde att gälla 2007 upphävdes också stora delar av den tidigare kontrolluppgiftsskyldigheten. Därmed förändrades förutsättningarna för att framställa förmögenhetsstatistik på grundval av lämnade taxeringsuppgifter. Sverige saknar därför sedan 2007 statistik över hushållens tillgångar och skulder. Sverige anges i detta avseende skilja sig från bland annat Danmark och Norge. Enligt utredningen finns det ett stort samhällsbehov av att på nytt framställa statistik över hushållens tillgångar och skulder. För en sådan framställning anges det behövas uppgifter på individnivå. Om sådana uppgifter samlas in, kommer det också vara möjligt för bland annat Riksbanken och Finansinspektionen att göra djupgående analyser av skuldutvecklingen, bedriva ett krisförebyggande arbete och främja finansiell stabilitet. Riksbanken skulle enligt utredningen i sådant fall ha bättre möjligheter att bedriva en väl avvägd penningpolitik och Finansinspektionen skulle ha bättre möjligheter att utvärdera effekter av olika makrotillsynsåtgärder. Även andra myndigheter vars uppdrag har betydelse för den samhällsekonomiska utvecklingen skulle enligt utredningen kunna dra nytta av att en ny statistik över hushållens tillgångar och skulder framställs och förutsättningarna för att utforma politiken inom en mängd olika områden skulle förbättras. Statistiken anges också vara viktig för att kunna förmedla information och kunskap om hur det ekonomiska välståndet ser ut till såväl en bredare allmänhet som andra intressenter. Det anges att eftersom den kontrolluppgiftsskyldigheten som låg till grund för

den tidigare förmogenhetsstatistiken har upphävts behöver insamlingen av uppgifter för att framställa en ny statistik ske på ett i huvudsak annat sätt än tidigare.

Den beskrivning som refererats ovan återfinns i betänkandets sammanfattning. Det finns också andra beskrivningar av bakgrundsfaktorer och vilka problem som utredningen ser samt syftet som utredningen uppfattar finns med de olika komponenter som ingår i förslaget. Sådana beskrivningar finns i avsnitt som beskriver skälen för utredningens förslag och även i kapitel som beskriver dagens kunskapsläge och andra utgångspunkter mer i detalj.

Det finns också tre särskilda yttranden som har bifogats betänkandet. I två av dessa ifrågasätts hur motiverat det är med insamling av delar av den statistik som utredningen förordar och i vilken mån nyttan står i proportion till kostnaden för uppgiftslämnarna. I det tredje särskilda yttrandet bemöts kritiken från de andra två och en mer fördjupad bild ges av vad den expert som skrivit det yttrandet anser skulle ske om förslaget inte genomfördes. Regelrådet kommer att i förekommande fall återkomma till dessa särskilda yttranden i andra avsnitt i detta yttrande.

Regelrådet gör följande bedömning. Bakgrunden till det förslag som utredningen lämnar, vilka problem som utredningen ser med dagens situation och syftet med de olika delförslag som förordas, har beskrivits i betänkandet. Beskrivningen av de problem som utredningen uppfattar finns och hur detta hänger ihop med det förslag som utredningen lämnar kan anses vara tillräckligt tydlig. Det som anförts i särskilda yttranden indikerar att såväl utgångsläget som lämpliga lösningar skulle kunna uppfattas på olika sätt. Regelrådet finner emellertid att i den utsträckning som detta är fallet, är det en aspekt som mer hör till en diskussion om exempelvis alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd har beskrivits tillräckligt tydligt. Regelrådet finner att det, i sig, har beskrivits tillräckligt tydligt hur utredningen har sett på problemet och hur detta lämpligast bör åtgärdas.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I remissen anges att utredningen har övervägt alternativ till förslaget att den nya statistiken över hushållens tillgångar och skulder ska vara en del av den officiella statistiken och att bilagan till statistikförordningen ändras på så sätt att ett nytt statistikområde – Hushållens tillgångar och skulder – läggs till under ämnesområdet Hushållens ekonomi. Ett alternativ som övervägts anges vara att i stället att föreslå en ny lag med de bestämmelser som krävs för den nya statistiken över hushållens tillgångar och skulder och för att mikrodata ska kunna tillgängliggöras. Det anges emellertid att denna lösning skulle föra med sig betydande nackdelar. För det första skulle statistiken inte få det anseende och skydd som gäller för den officiella statistiken. För det andra skulle det krävas att en rad bestämmelser om frågor som redan är reglerade i statistikförfattningarna förs in i den nya lagen. Det gäller exempelvis personuppgiftsbehandling, kvalitetskrav, ändamålet med statistiken, uppgiftsskyldighet med mera. För det tredje skulle det sannolikt krävas att ytterligare författningar på lägre normnivå än lag beslutades. I anslutning till detta alternativ anges det kunna nämnas att utredningen har övervägt att föreslå en särskild lagstiftning efter förebild av lagen om behandling av personuppgifter i det fördelningsanalytiska statistiksystemet för inkomster och transfereringar (se avsnitt 4.2.3). Det särskilda urval som tagits fram i Fasit och som inte direkt kan hänföras till en fysisk person får på begäran lämnas ut av SCB till Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen samt Regeringskansliet och andra myndigheter under regeringen. Det anges att Fasit tillhandahålls inom ramen för SCB:s uppdragsverksamhet. När det gäller exempelvis

Regeringskansliet finns det en särskild överenskommelse mellan Regeringskansliet och SCB som bland annat avser tillgång till mikrodata ur Fasit. Lagstiftningen om personuppgiftsbehandling i Fasit anges emellertid utgöra en särlösning, vid sidan av bestämmelserna om statistikframställning i statistikförfattningarna. Enligt utredningens mening är en sådan uppdragsverksamhet och särskild lagstiftning svår att förena med utgångspunkten att statistiken över hushållens tillgångar och skulder ska vara officiell statistik. Det anges emellertid inte finnas någonting som hindrar att de uppgifter som samlas in till den nya statistiken ingår i Fasits databaser på samma sätt som gäller för den äldre förmögenhetsstatistiken. En annan lösning anges kunna vara att göra ändringar i databaslagen. Det anges att uppgifterna i databasen i första hand ska användas för Riksbankens och Finansinspektionens övervakning och tillsyn. Såväl Riksbanken som Finansinspektionen, som båda har ett behov av uppgifter som ska samlas in till den nya statistiken, har direktåtkomst till uppgifterna i databasen. I databasen får emellertid inte uppgifter som samlas in enbart för statistiska ändamål enligt statistikförfattningarna lagras. Detta hindrar emellertid inte att de uppgifter som får lagras i databasen behandlas för bland annat framställning av statistik i den verksamhet för detta som bedrivs hos Riksbanken, Finansinspektionen och SCB (2 § 3 samma lag). Personuppgifter får inte heller lagras i databasen enligt databaslagen. Det anges att även detta alternativ skulle vara svårt att förena med utgångspunkten att det ska produceras officiell statistik över hushållens tillgångar och skulder, när personuppgifter inte får ingå i databasen och ändamålet med de uppgifter som lagras i databasen i första hand är något annat än framställning av statistik, nämligen övervakning och tillsyn. De uppgifter som ska samlas in till den nya statistiken ska inte få användas direkt för sådana ändamål. Utredningen föreslår därför inte att de författningsändringar som krävs för att ta fram den nya statistiken ska föras in i databaslagen. Det anges att ytterligare en möjlighet skulle vara att införa bestämmelserna i den nya riksbankslagen som för närvarande är föremål för behandling i riksdagen (prop. 2021/22:41). Den nya lagen ska ersätta den nu gällande riksbankslagen (se avsnitt 4.3.1). En sådan lösning skulle vara nödvändig om utredningen hade föreslagit att Riksbanken ska vara statistikansvarig myndighet avseende den nya statistiken, eftersom Riksbanken endast kan styras genom lag. Detta beror på att Riksbanken såsom myndighet under riksdagen i princip endast kan styras genom lag (se vidare prop. 2021/22:41 s. 78) och inte omfattas av statistikförfattningarna. Eftersom utredningen i stället föreslår att SCB ska vara statistikansvarig myndighet anges det inte finnas skäl för att överväga några ändringar i den nya riksbankslagen i nu aktuellt avseende.

När det gäller uppgiftslämnande anges, avseende onoterade fondandelar, att ett alternativ till den form av uppgiftslämnande som föreslås för dessa skulle kunna vara att ålägga Skatteverket att lämna ut vissa uppgifter om fondandelar som finns tillgängliga inom ramen för inkomsttaxeringsförfarandet. Det anges att Skatteverket får del av kontrolluppgifter om bland annat fysiska personers innehav av fonder. I kontrolluppgifterna lämnas uppgift om schablonintäkt, vilken är 0,4 procent av fondandelarnas värde vid beskattningsårets ingång, såvida fondandelarna inte finns på ett ISK. Med ledning av schablonintäkten kan således det ingående värdet räknas ut. Av kontrolluppgifterna framgår också fondens ISIN-nummer, såvida fondandelarna inte finns på ett ISK. Om fondandelarna i stället finns på ett ISK, lämnas inte uppgift om ISIN-nummer utan endast om schablonintäkt, som är en viss procentsats beroende på statslåneräntan. Sammantaget gör utredningen bedömningen att enbart de uppgifter som Skatteverket har tillgång till inte är tillräckliga för att tillgodose de behov med statistiken över hushållens tillgångar och skulder som utredningen har att beakta. Det anges handla exempelvis om intresset av att kunna följa värdeutvecklingen på

kvartalsbasis respektive fördelningen av innehavet. (Se vidare sidorna 209-210 i betänkandet).

I anslutning till bedömningar som utredningen gör av förslag som inte är möjliga eller relevanta att lämna finns också i några fall resonemang om alternativa lösningar. Således anges att enligt utredningens mening kan det övervägas om det skulle vara möjligt för den statistikansvariga myndigheten att inhämta uppgifter om värdet på fastigheter i utlandet direkt från de berörda utländska skattemyndigheterna, utan att använda sig av det informationsutbyte som Skatteverket är delaktig i. Det anges vidare vara möjligt att det i något fall skulle vara mer lämpligt att vända sig till en annan slags utländsk myndighet än en skattemyndighet, nämligen den myndighet som ansvarar för ett fastighetsregister eller motsvarande register. Det anges emellertid vara sannolikt att sekretesslagstiftning i de berörda länderna hindrar att uppgifter av nu aktuellt slag lämnas ut. Vidare finner utredningen det möjligt att vissa utländska myndigheter av andra skäl, till exempel med tanke på arbetsbördan, inte kommer att tillmötesgå ett önskemål om att lämna ut sådana uppgifter. Det framstår därför inte för utredningen som en möjlig lösning att förlita sig på att den statistikansvariga myndigheten ska kunna hämta in uppgifter på frivillig väg. En sådan insamling riskerar dessutom att ha liknande brister vad gäller fullständighet och kvalitet som det informationsutbyte som Skatteverket redan är delaktigt i idag. Utredningen lämnar därför inte något förslag om att den statistikansvariga myndigheten på frivillig väg ska försöka inhämta uppgifter som kan läggas till grund för en beräkning av marknadsvärdet på fastigheter i utlandet.

Ett annat alternativ anges kunna vara att använda befintliga aggregerade uppgifter för att modellera hur tillgångarna fördelas över befolkningen. De befintliga uppgifter som skulle kunna användas för en sådan modellering anges finnas i bouppteckningar. En bouppteckning ska innehålla uppgifter om den avlidnas samtliga tillgångar och skulder på dödsdagen. Om den avlidna personen var gift ska bouppteckningen även innehålla uppgifter om den efterlevande maken eller makans samtliga tillgångar och skulder. En bouppteckning kan, men måste inte, upprättas på en av Skatteverkets särskilda bouppteckningsblanketter (f.n. SKV 4600) respektive tilläggsbouppteckningsblankett (f.n. SKV 4578). Bouppteckningen i original registreras av Skatteverket och skickas tillbaka till ingivaren efter att den har stämplats. Skatteverket sparar en elektronisk kopia av handlingen i form av en bildfil. På Skatteverkets blankett ska utlandsägda reala tillgångar tas upp till dess marknadsvärde under rubriken Övriga tillgångar. Här ska även andra tillgångar såsom tillgodohavanden på konto, värdepapper, kontanter, bilar och båtar redovisas. Det finns inte något krav på hur tillgångarna ska beskrivas. Eftersom det inte finns någon datoriserad bearbetning av uppgifterna i bouppteckningarna skulle det vara förenat med betydande svårigheter att ta fram uppgifter om utlandsägda reala tillgångar från bouppteckningarna. Arbetet skulle innebära en manuell bearbetning av enskilda bouppteckningar där tillgångarna beskrivs på olika sätt och på olika detaljnivå till exempel i fråga om tillgången utgör fast egendom, storleken på eventuell ägarandel och i vilket land den är belägen. En estimerad uppgift på totalnivå skulle till följd av detta vara förenad med betydande osäkerhet oberoende av om den baserades på samtliga bouppteckningar eller på ett representativt urval. Enligt utredningens bedömning är det därför inte motiverat att samla in uppgifter om utländska reala tillgångar från bouppteckningar.

Vidare anges avseende uppgifter om finansiella tillgångar i utlandet att det på beskattningens område finns en utbredd internationell samverkan i form av utbyte av upplysningar. Denna samverkan anges medföra att Skatteverket lämnar samt får del av uppgifter om finansiella konton och saldo, ränta samt utdelning och vissa andra inkomster som betalas ut över dessa

konton. Utredningen ställer sig frågan om det utöver detta beskrivna informationsutbyte skulle vara möjligt för den statistikansvariga myndigheten att inhämta uppgifter om finansiella tillgångar i utlandet direkt från utländska företag. Det framstår emellertid inte som rimligt att förvänta sig att exempelvis utländska banker och andra utländska finansiella företag på frivillig väg skulle lämna ut uppgifter om individers finansiella tillgångar i utlandet till den statistikansvariga myndigheten. Detta anser utredningen mot bakgrund av att utländska banker och andra finansiella företag troligtvis omfattas av motsvarande eller till och med strängare bestämmelser om banksekretess (tystnadsplikt) jämfört med vad som gäller för svenska finansiella företag. Det anges inte heller vara möjligt att författningsreglera en uppgiftsskyldighet för utländska finansiella företag när det gäller deras verksamhet i utlandet. Utredningen avser inte heller utredningen att föreslå att enskilda personer ska vara skyldiga att lämna uppgifter för den officiella statistiken. Under dessa förhållanden anges det inte finnas förutsättningar för att samla in uppgifter om finansiella tillgångar i utlandet.

Som angetts ovan har det bifogats tre särskilda yttranden till betänkandet. I det första av dessa anges bland annat följande. Den omfattande och detaljerade rapporteringen på individnivå som utredningen föreslår anges inte stå i rimlig proportion till det behov och den nytta som beskrivs i utredningen. Det anges i synnerhet gälla om pensionssparande med dess särskilda karaktär som beskrivs i det följande skulle omfattas av rapporteringen. Det anges kunna ifrågasättas om nyttan av att löpande lämna ut detaljerade uppgifter om försäkringsavtalen för statistikändamål och forskning uppväger intrånget i den personliga integriteten och kostnaderna för försäkrings- och tjänstepensionsföretagen. Enligt skribenten strider förslagen mot proportionalitetsprincipen i svensk rätt som innebär att en myndighet inte får använda mer ingripande åtgärder än vad krävs med hänsyn till ändamålet. Detta motiveras med att pensionssparande inte anges kunna jämföras med bankinlåning och andra mer likvida tillgångar eftersom pensionssparande till sin karaktär är långsiktigt och inlåst. Det anges vara väl belagt i beteendevetenskapliga studier att pensionssparande för de allra flesta människor är av alltför teoretisk natur för att under livets gång påverka hur individen agerar och fattar beslut om investeringar och skuldsättning. Många anges till och med vara omedvetna om huruvida de omfattas av en tjänstepensionsförsäkring. För det andra anges att utbetalningar av pensionssparande inte (till skillnad från övriga kapitaltillgångar) får ske i förtid. Det anges innebära att pensionssparandet inte är tillgängligt för den enskilde förrän vid en senare tidpunkt. Till det kommer att det finns en fördröjning i utbetalningarna över tid. Det innebär att om en individ i dag skuldsätter sig kan denne inte balansera upp det mot ett pensionssparande. För det tredje, till skillnad mot vad som gäller för annat sparande, är sparande till allmän pension obligatoriskt och sparande inom tjänstepension semiobligatoriskt och för det fjärde framhåller skribenten att utbetalningar från såväl det allmänna pensionssystemet som vissa tjänstepensionsavtal ska vara livsvariga. Det anges vidare att utöver dessa invändningar av mer principiell natur anser skribenten att kostnaderna för uppgiftsutlämningen ska dock inte underskattas. Vidare anges att skribenten som står bakom det särskilda yttrandet inte delar utredningens uppfattning att uppgiftsskyldigheten är konkurrensneutral. Dessa båda aspekter refereras mer utförligt senare i detta yttrande, i avsnitten om kostnader och konkurrens.

I det andra särskilda yttrandet anges bland annat följande. Skribenten har invändningar mot både omfattningen och detaljeringsgraden i den datainsamling som utredningen föreslår. Företagens kostnad för den föreslagna kvartalsvisa, och för vissa institut retroaktiva, rapporteringen står enligt skribentens uppfattning inte i rimlig proportion till den nytta som följer av detaljeringsgraden och rapporteringsfrekvensen. Det anges att den samlade statistiken om hushållens tillgångar och skulder på individnivå upphörde i Sverige 2007 efter att förmögenhetsskatten avskaffades. De uppgifter som då lämnades årligen om individers

tillgångar och skulder har enligt skribenten i stora drag ansetts värdefulla och tillräckliga för de behov som både myndigheter och forskarvärlden har. Uppgiftslämnandet som skedde fram till 2007 borde därför enligt skribenten ha utgjort utgångspunkt för utredningens förslag. Källan till den tidigare statistiken om individers finansiella tillgångar och skulder bestod framför allt av de kontrolluppgifter som lämnades till Skatteverket i samband med den årliga självdeklarationen. Uppgifter om individers inlåning på konto och lån skickades årligen av banker och andra finansiella institut till Skatteverket i en relativt enkel form. SCB hämtade sedan uppgifter om varje individs totala ränteintäkter för sina olika inlåningskonton samt den totala behållningen på dessa konton från Skatteverkets kontrolluppgifter. På samma sätt hämtades uppgifter om individers totala ränteutgifter för sina lån samt vad dessa lån totalt uppgick till. Rapporteringen till Skatteverket av kontrolluppgifter om individers finansiella tillgångar och skulder upphörde från 2007, men rapporteringen av uppgifterna om ränteintäkter, utdelningar och räntekostnader har fortsatt. Utredningens förslag på de uppgifter som ska samlas in om individers finansiella tillgångar och skulder är mycket mer långtgående än vad som existerade i förmögenhetsstatistiken före 2007. Dessutom föreslår utredningen att uppgifterna om kontotillgångar, aktie- och fondinnehav samt alla lån förutom bolån ska rapporteras in kvartalsvis. I statistiken före 2007 rapporterades dessa uppgifter i stället årsvis. Det anges att utredningens förslag på antal rapporteringsvariabler för finansiella instrument är långt mer omfattande än i statistiken före 2007. Förutom storleken på lån och värdet av olika tillgångar ska ett stort antal tilläggsvariabler rapporteras för varje enskilt lån, som räntebindningstid, amorteringstyp, överenskommen årlig ränta, räntejusteringsdatum och åtagandebelopp vid startdatum. Dessa variabler anges inte behövas för tillgångsstatistiken och något tydligt annat behov anges inte ha visats. Om kostnaderna för att samla in dessa extra uppgifter om lån och tillgångar vore försumbar skulle argumentet "bra att ha" kunna vara relevant. Nu anges det tvärtom vara så att kostnaderna för uppgiftslämnarna ökar betydligt när extra uppgifter samlas in. Skälet till det anges vara att det är jämförelsevis enkelt att ta ut en variabel ur ett system. Mot bakgrund av de förhöjda kostnaderna och den oklara nyttan av att samla in extravariabler anser skribenten att det inte går att motivera det stora antalet rapporterade variabler. Den kvartalsvisa rapporteringen för många av de finansiella tillgångarna och skulderna anges öka rapporteringsbördan och kostnaderna ytterligare. Inte heller för kvartalsvis rapportering anges ett tydligt mervärde ha identifierats. De höga kostnaderna och den oklara nyttan. Vidare riktas kritik mot retroaktiv rapportering.

I det tredje särskilda yttrandet framförs synpunkter som delvis berör de som har refererats från de två tidigare ovan, ur ett annat perspektiv. Dels anges vissa aspekter om samhällsbehovet av den föreslagna statistikinsamlingen som skribenten anser kan komplettera bakgrundsbeskrivningar i betänkandet. Bland mycket annat anges att givet att vi saknar ett register vet vi inte om hushåll som omfattas av stränga amorteringskrav ackumulerar en likvid sparbuffert. Det anges därmed inte vara möjligt att på ett tillfredställande vis utvärdera Finansinspektionens bolånetagarbaserade åtgärder. Det anges också att ett register även skulle kunna möjliggöra en mer ändamålsenlig och träffsäker finanspolitik. Vidare anges att det i utredningens förslag ingår att samla in de mest likvida tillgångarna och de mest omsatta skulderna på kvartalsfrekvens. Det anges att detta vore värdefullt eftersom det skulle innebära att registret skapar en brygga mellan mikro- och makroekonomiska analyser. Förändringar i hushållens mest likvida tillgångar och konsumtionskrediter anges vara intimt förknippade med hushållens konsumtionsutgifter. Det anges att under de senaste åren, inte minst under pandemin, har hushållens omsättning av sådana tillgångar och skulder använts i många länder för att löpande mäta efterfrågan i ekonomin. Insamling varje kvartal skulle enligt skribenten öka möjligheten att löpande följa den ekonomiska utvecklingen, vilket i synnerhet är värdefullt i kristider då viljan att stimulera

ekonomin är stor men träffsäkerheten i stimulanser kan vara begränsad. Ett annat förslag i utredningen är att samla in historiska uppgifter som hushållens bankinlåning. Det anges att man kan se detta som en engångsinsamling som är förknippat med en engångskostnad. Syftet anges vara att till en begränsad kostnad radikalt förbättra datatillgången under en mycket händelserik period för svensk ekonomi. Slutligen ställer sig skribenten frågan vad effekten skulle bli av att inte genomföra utredningens förslag. Det anges att ett sådant val skulle innebära fortsatta svårigheter att väga av penningpolitiken och att analysera penningpolitikens fördelningseffekter samt att bidra till den internationella utvecklingen av nya ekonomiska analysmodeller (HANK-modeller) för praktiskt policyarbete. Vidare anges att det skulle bli fortsatt svårt att bedöma om hushållens skulder utgör en makroekonomisk risk, och om Finansinspektionens bolånetagarbaserade åtgärder ger önskvärda resultat samt att utforma träffsäkra finanspolitiska stimulanser. Det skulle enligt skribenten också bli fortsatt svårt att följa hushållens konsumtion och lånebetende på kvartalsfrekvens i nästa ekonomiska kris, dokumentera hur omfattande förmögenhetsöverföringen mellan generationer är, samt slutligen att bedöma pensionärens ekonomiska situation och hur många i arbetsför ålder som riskerar att få mycket låga pensioner. Uppräkningen anges inte vara fullständig men ändå visa vilket värdefullt policyverktyg registret skulle bli. Därför är det enligt skribentens uppfattning självklart att de samhällsekonomiska vinsterna med utredningens samtliga förslag överstiger en rimlig uppskattning av insamlingskostnaderna. Skribenten kommer också med specifika kommentarer till de kostnadsuppskattningar för insamling som har gjorts av branschorganisationer. Detta refereras nedan i detta yrkandes avsnitt om påverkan på företagets kostnader och verksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns, om man tar del av den information som lämnas i såväl utredningens betänkande som i de särskilda yttrande, en utförlig beskrivning av möjliga synsätt på alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Regelrådet kan notera att det finns betydande skillnader mellan den syn som utredningen har på nyttan med förslaget (som även synes överensstämma med den i det tredje särskilda yttrandet) och den syn som framförs i de två första särskilda yttrandena. Det ligger inte inom Regelrådets uppdrag att uttala sig om vilken syn som skulle vara mest välgrundad men det framstår för Regelrådet som att slutsatsen kommer att bero på vilken allmänpolitisk avvägning som görs. Det faktum att de särskilda yttrandena finns som bilagor till betänkandet och även att det tredje i viss mån innehåller kommentarer till den argumentation som förs i de två första möjliggör enligt Regelrådets uppfattning i vart fall för en beslutsfattare och andra läsare att få en bild av spännvidden mellan de olika bedömningar som görs och vilka osäkerheter som kan finnas. En fördel med att tydligt redovisa skilda bedömningar och osäkerheter är att det kan främja en realistisk bedömning av risker vid ställningstagandet. När det gäller den redovisning som utredningen, i betänkandets kapitel med bedömningar och förslag, har gjort av alternativa lösningar kan Regelrådet konstatera att dessa beskrivningar till stor del berör olika lagtekniska lösningar och olika överväganden som har gjorts avseende möjligheterna att samla in mer information än den som utredningen föreslår ska samlas in. Lösningar med en mindre omfattande informationsinsamling har utredningen för sin del inte gett en lika tydlig bild av, även om det nämns ett alternativ (sidorna 209-210) att ålägga Skatteverket att lämna ut vissa uppgifter om fondandelar som finns tillgängliga inom ramen för inkomsttaxeringsförfarandet. Detta väljs emellertid bort med en kortfattad argumentation som inte tar upp möjliga fördelar för företagen med det. Eftersom de särskilda yttrandena också ingår i remissen finns emellertid fler tentativa beskrivningar av sådana lösningar som skulle innebära mindre uppgiftslämnande från företagen ändå med, i form av idén att i princip samla in samma slags information som gjordes så länge förmögenhetsskatten fanns. Därmed ges också, om man beaktar den sammantagna

informationen i utredningens överväganden och de särskilda yttrandena, en viss bild även av sådana alternativ. Regelrådet konstaterar vidare att det framgår såväl av utredningens framställning som av det tredje särskilda yttrandet att en effekt av om utredningens förslag inte skulle genomföras och inte heller någon annan åtgärd skulle vidtas, skulle bli att de brister i information som grund för beslutsfattande som utredningen identifierat skulle bli bestående. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att utredningen har bedömt att förslagen i betänkandet är förenliga med bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 223/2009 av den 11 mars 2009 om europeisk statistik och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG, Euratom) nr 1101/2008 om utlämnande av insynsskyddade statistiska uppgifter till Europeiska gemenskapernas statistikkontor, rådets förordning (EG) nr 322/97 om gemenskapsstatistik och rådets beslut 89/382/EEG, Euratom om inrättande av en kommitté för Europeiska gemenskapernas statistiska program. Utredningen bedömer också att förslagen överensstämmer med övriga delar av EU-rätten, såsom dataskyddsförordningen. Sammanfattningsvis anges således utredningens förslag vara förenliga med EU-rätten.

Det finns även beskrivningar av hur förslaget förhåller sig till EU-rätt i andra delar av betänkandet. Frågan om dataskyddsförordningen behandlas exempelvis mer i detalj i betänkandets elfte kapitel.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslaget inte i sig föranleds av EU-lagstiftning utan är ett nationellt initiativ. Det finns vidare en beskrivning av hur förslaget förhåller sig till EU-rättsakter som förslagsställaren bedömt som relevanta. Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att fler eller andra aspekter än de som tas upp hade behövt analyseras. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i betänkandets trettonde kapitel att det är angeläget att uppgifter samlas in och att statistik över hushållens tillgångar och skulder återigen kan framställas. Det anges innebära att de författningsändringar som föreslås bör träda i kraft så snart som möjligt. Vidare anges att förslaget bör ge utrymme för nödvändiga förberedelser dels för de finansiella företag och andra uppgiftslämnare som berörs, dels för den statistikansvariga myndigheten SCB, som behöver tid för att förbereda sig på att ta emot uppgifterna. De handlar om att ge tillräckligt med tid för bland annat systemutveckling och testrapportering. Det anges att enligt uppgifter till utredningen ger Riksbanken uppgiftsskyldiga företag tolv månader på sig att förbereda sin rapportering inför det att nya rapporteringsföreskrifter ska börja tillämpas. Finansinspektionen lämnar i vissa fall upp till 18 månader för förberedelser. SCB har uppgett att uppbyggnaden av it-system, slutliga observationsregister och statistik kommer att pågå under tre år. Enligt utredningens uppfattning hindrar emellertid inte detta att de föreslagna bestämmelserna som avser insamling och behandling av de uppgifter som ska ligga till grund för statistiken träder i kraft före det att statistiken börjar framställas. Med hänsyn till detta och till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och

riksdagsbehandling av författningsförslagen bör de bestämmelser som utredningen föreslår kunna träda i kraft den 1 januari 2024. Detta datum föreslås därför som ikraftträdandetidpunkt. Den första årliga rapporteringen kommer därmed att avse uppgifter avlästa per den 31 december 2024. Detta anges möjliggöra för de berörda uppgiftslämnarna och SCB att färdigställa systemuppbyggnad och genomföra testrapportering under det år efter det att bestämmelserna har trätt i kraft och före det att uppgifterna ska läsas av och rapporteras in första gången. Tid för färdigställande och testrapportering bör enligt utredningen även finnas inför den första kvartalsvisa rapporteringen. Den första kvartalsrapporteringen ska därför enligt utredningens förslag nedan avse uppgifter avlästa per den 31 mars 2025. Vidare anges det finnas skäl att beröra hur den föreslagna ikraftträdandetidpunkten förhåller sig till de förslag om ett bostadsrättsregister som Bostadsrättsregisterutredningen har lämnat. Bostadsrättsregisterutredningen har föreslagit den 1 juli 2024 som ikraftträdandetidpunkt för sina förslag. De uppgifter som ska redovisas i bostadsrättsregistret kommer emellertid enligt utredningens förslag att inhämtas successivt efter ikraftträdandet, dock senast den 30 juni 2025. Först därefter kommer registret att innehålla uppgifter om samtliga befintliga bostadsrättsföreningar och bostadsrätter per ikraftträdandet. Befintliga pantavare kommer emellertid ha möjlighet att kontrollera uppgifterna om sina respektive pantnoteringar och anmäla eventuella felaktigheter för korrigerings senast den 31 december 2025. Det ska också nämnas att vissa variabler inte kommer att samlas in för bostadsrätter upplåtna före ikraftträdandet, såsom exempelvis tidpunkten för upplåtelse, typ av fång och köpeskilling. Följaktligen kommer inte alla de uppgifter om bostadsrätter som behövs för den nya statistiken att finnas tillgängliga hos Lantmäteriet redan den 31 december 2024, dvs. vid den första avläsningstidpunkten för den nya statistiken. Uppgifter om bostadsrätter per detta datum kommer dock att finnas tillgängliga omkring sex månader senare och möjliggör för den statistikansvariga myndigheten att hämta in uppgifterna per den första avläsningstidpunkten, dock med viss fördröjning. Det rör sig emellertid inte om någon längre tid och det finns därför inte skäl att lämna några särskilda förslag om alternativa sätt att samla in uppgifterna på. Detta gäller särskilt eftersom det, som berörs ovan, kan dröja ytterligare en tid efter ikraftträdandet innan statistiken börjar framställas.

Det anges att utredningen föreslår att en övergångsbestämmelse införs med innebörden att de nya föreskrifterna om uppgiftsskyldighet för finansiella företag i statistikförordningen ska tillämpas för första gången vid den avläsning som ska ske per den 31 december 2024. Vidare ska bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i fråga om likvida medel på konto tillämpas även i fråga om uppgifter som avser tiden före ikraftträdandet, dock endast i den utsträckning den statistikansvariga myndigheten begär det och i den mån uppgifterna inte har gällrats av uppgiftslämnaren. Utan särskilda övergångsbestämmelser följer det av utredningens förslag om ikraftträdande att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet ska tillämpas första gången för avläsning per den 31 mars 2024. Som nämnts ovan finns det emellertid ett behov av att färdigställa systemuppbyggnad och att genomföra testrapportering under tiden efter ikraftträdandet. För att ge tillräckligt utrymme för detta bör den första rapporteringen därför senareläggas och bestämmelserna om uppgiftsskyldighet tillämpas först vid avläsningen per den 31 december 2024. En övergångsbestämmelse med innebörd att bestämmelserna om uppgiftsskyldighet för finansiella företag ska tillämpas första gången vid den avläsningen föreslås därför. Den första kvartalsvisa rapporteringen kommer därför att avse avläsningen den 31 mars 2025.

När det gäller behovet av att samla in äldre uppgifter anges att utredningen har lämnat förslag på en konkret uppsättning variabler som ska samlas in till statistiken. Det anges inte framgå uttryckligen av kommittédirektiven att utredningen också ska överväga om äldre

uppgifter hänförliga till tiden innan utredningens förslag träder i kraft ska samlas in för att möjliggöra framställning av statistik. Enligt kommittédirektiven ska emellertid utredningens analys av vilka uppgifter som ska samlas in ske utifrån de samhällsbehov som finns för att ge en fullgod bild av hushållens finansiella ställning. Det anges att utredningen tolkar denna formulering på så sätt att utredningens uppdrag även omfattar frågan om att samla in äldre uppgifter om det finns skäl för det. Eftersom den tidigare framställningen av förmögenhetsstatistik avslutades 2007 kommer det att uppstå en tidsmässig lucka i statistiken om inte SCB också får del av historiska uppgifter och på så sätt kan framställa statistik över denna tidsperiod, eller i vart fall avseende ett visst antal år tillbaka i tiden. Det har under denna tidsperiod inträffat bland annat en global finansiell kris och en pandemi. Därutöver har amorteringskrav införts som kan ha haft effekter på hushållens sparande i likvida tillgångar. Detta anges göra det angeläget att data kan samlas in och analyseras för att lärdomar ska kunna dras även vad gäller denna tidsperiod. En retroaktiv insamling av samtliga de variabler som omfattas av utredningens förslag skulle dock vara förenad med stora svårigheter. Däremot bedömer utredningen att en insamling av ett mindre antal variabler skulle vara genomförbar och, i den utsträckning det är möjligt, skulle antaganden om värdet av en viss variabel kunna ske utifrån tillgängliga taxeringsuppgifter. Så kan till exempel ske i fråga om individers uppskattade bruttoskulder baserat på uppgifter om gjorda ränteavdrag och om finansiella tillgångar baserat på uppgifter om schablonintäkter. En sådan begränsad retroaktiv insamling är enligt utredningens mening godtagbar även om den kommer att vara mindre fullständig än den insamling som utredningen föreslår i övrigt. Eftersom statliga myndigheter ska lämna de uppgifter som behövs för framställning av officiell statistik enligt 6 § i statistikförordningen finns det inte någonting som hindrar att SCB samlar in historiska uppgifter från Skatteverket i den utsträckning som de finns tillgängliga och gör antaganden om värdet för att framställa statistik. Det finns således förutsättningar att med hjälp av tillgängliga taxeringsuppgifter ta fram vissa historiska variabler, exempelvis i fråga om enskilda individers uppskattade bruttoskuld och vissa finansiella tillgångar. Det krävs inte någon särskild övergångsbestämmelse för att möjliggöra detta. Det anges emellertid inte vara möjligt att samla in tillförlitliga uppgifter om andra finansiella tillgångar med hög likviditet på detta sätt eftersom de mycket sällan genererar någon beskattningsbar inkomst. Det gäller särskilt medel på inlåningskonton som enligt utredningens förslag ska samlas in varje kvartal från bland annat kreditinstitut. Det beror på att det sedan i vart fall omkring år 2015 sällan har förekommit någon inlåningsränta på sådana konton. För att det ska vara möjligt att samla in historiska uppgifter om enskilda individers medel på inlåningskonton från finansiella företag krävs det att utredningens författningsförslag i fråga om uppgiftsskyldighet ges en retroaktiv verkan genom att en övergångsbestämmelse införs. Även med beaktande av de praktiska svårigheter som en insamling av sådana uppgifter är förenad med, bör det enligt utredningen vara möjligt för den statistikansvariga myndigheten SCB att begära in dem. En övergångsbestämmelse av denna innebörd förslås därför. Insamlingen bör dock begränsas i den mån det är statistiskt möjligt att ändå få ett godtagbart resultat. En sådan begränsning bör avse såväl antalet uppgiftslämnare som storleken på populationen. Den statistikansvariga myndigheten bör därför samråda med de berörda uppgiftslämnarna inför en insamling av historiska uppgifter om medel på inlåningskonto och mot bakgrund av en bedömning av hur tillförlitlig statistiken kan tänkas bli väga nyttan av att samla in uppgifterna mot den börda för berörda företag som en insamling innebär. Frågan om hur lång tid tillbaka som det finns uppgifter bevarade hos de finansiella företagen bör då också beröras. Uppgiftsskyldighet enligt övergångsbestämmelsen ska därför gälla endast i den mån den statistikansvariga myndigheten begär uppgifterna och uppgifterna inte har gallrats av uppgiftslämnaren. Utredningen föreslår däremot inte någon övergångsbestämmelse om retroaktiv inhämtning utöver vad som gäller för medel på inlåningskonton.

I den utsträckning historiska uppgifter, exempelvis avseende den senaste fem- eller sjuårsperioden, finns tillgängliga hos de finansiella företagen skulle en retroaktiv rapportering innebära ett betydande manuellt arbete för att sammanställa data och rapportera dem till SCB. Detta talar emot att samla in uppgifter om förhållanden före ikraftträdandet, utöver vad gäller de särskilda behov som finns avseende just medel på inlåningskonton. Härtill kommer att de finansiella företag som kommer att vara uppgiftsskyldiga enligt den föreslagna lagstiftningen inte per automatik är samma företag som stod i avtalsförhållande med fysiska personer före ikraftträdandet av bestämmelserna. Det kan exempelvis ha förekommit att ett försäkringsbestånd eller en så kallad kreditportfölj har överlåtit eller att en tidigare bank inte längre har tillstånd att driva bankrörelse enligt svensk rätt. Detta kan således innebära svårigheter att identifiera vilka företag som skulle omfattas av en eventuell skyldighet att rapportera historiska uppgifter. Som berörs i avsnitt 11.7 är finansiella företag skyldiga att informera sina kunder om den ytterligare behandling av personuppgifter som utlämnandet av uppgifterna till SCB kommer att innebära. Detta gäller även vid utlämnande av historiska uppgifter. Även om vissa av de berörda företagen redan i dag lämnar information till sina kunder om att deras personuppgifter kan komma att lämnas ut för forskningsändamål eller statistiska ändamål går det enligt utredningen inte att utgå från att så sker i samtliga fall. Frågan om huruvida företagen redan har eller skulle behöva informera de registrerade om den vidarebehandling som utlämnande av historiska uppgifter skulle innebära bör enligt utredningen beaktas av den statistikansvariga myndigheten inför en sådan insamling. Några ytterligare övergångsbestämmelser krävs inte, enligt utredningens bedömning.

I det första särskilda yttrandet anges synpunkter på valet av tidpunkt för ikraftträdande. Således anges att utredningen har föreslagit att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024 och för årliga uppgifter tillämpas för första gången den 31 december 2024. Enligt skribentens uppfattning är denna tidsplan oralistisk. För att de finansiella företagen skulle kunna rapportera de uppgifter som utredningen föreslår anges det krävas en omfattande systemutveckling. Företagen måste ges tillräckligt med tid för att göra en sådan anpassning. Vidare måste tekniken i informationsöverföringen till SCB testas och data kvalitetssäkras innan statistiken kan anses tillförlitlig och användbar. Av konsekvensanalysen framgår att uppbyggnad av it-system, observationsregister och statistik hos SCB beräknas pågå i tre år. Den utveckling av företagets verksamhetsstöd som skulle krävas för att uppfylla utredningens förslag ska heller inte ses isolerat. Hos de finansiella företagen pågår för närvarande och under de kommande åren, en mycket omfattande omställning och systemutveckling för att möta rapporteringskrav som följer av förändrad EU-reglering i olika avseenden, inte minst på området för hållbarhet. Likartade synpunkter har framförts i det andra särskilda yttrandet.

Det finns ingen bedömning av behovet av speciella informationsinsatser i betänkandets avsnitt om konsekvenser, inte heller i avsnittet om tidpunkt för ikraftträdande eller, såvitt Regelrådet kan se, på annan plats i betänkandet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en förhållandevis utförlig beskrivning av hur utredningen har sett på när bestämmelserna bör träda i kraft och varför. Enligt Regelrådets uppfattning innehåller denna bedömning emellertid förhållandevis begränsad information om vilka behov som de uppgiftslämnande företagen kan behöva för att anpassa sig till de krav som ställs, även om det anges något även om detta. De synpunkter som framförts i två särskilda yttranden indikerar att denna aspekt kan vara av väsentlig betydelse för företagen. Regelrådet kan också konstatera att den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande är om knappt ett år, och den första rapporteringen i december nästa år. Det är inte uppenbart för Regelrådet att denna tid skulle vara tillräcklig, givet vad som anges om SCB:s behov av

förberedelser. Det kan vara så att statistikmyndighetens utvecklingsbehov inte är exakt lika omfattande som företagens, men det hade i alla händelser kunnat ha ett värde om utredningen gjorde en tydligare analys av dessa aspekter, mot bakgrund av de invändningar som har blivit resta. Trots att det således är möjligt att fler aspekter hade kunnat vara relevanta att belysa i redovisningen finner Regelrådet att den beskrivning som utredningen har gjort av vilka överväganden som ligger bakom den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande är tillräcklig även i befintligt skick. Regelrådet noterar däremot att det inte, såvitt Regelrådet kan se, finns någon bedömning av behovet av speciella informationsinsatser. Det framstår som sannolikt att det skulle behövas informationsinsatser till de berörda företag och denna otydlighet är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att utredningens förslag innebär en uppgiftsskyldighet för en rad finansiella företag. Sammantaget anges för närvarande cirka 1 700 finansiella företag beröras. Det anges också uppgifter om olika kategorier av berörda företag. Beträffande kategorin kreditinstitut och värdepappersbolag anges således följande. Inom kategorin svenska kreditinstitut fanns i februari 2022 dels 41 bankaktiebolag såsom till exempel Skandinaviska Enskilda Banken AB, Svenska Handelsbanken AB och Swedbank AB, dels 45 sparbanker med i huvudsak lokal eller regional kundbas. Vidare fanns två medlemsbanker. Bland de 29 kreditmarknadsföretagen fanns till exempel Länsförsäkringar Hypotek AB, Nordea Hypotek Aktiebolag, Stadshypotek AB och Swedbank Hypotek AB. I kategorin utländska kreditinstitut med filial i Sverige fanns 31 stycken, bl.a. de filialer som Nordea Bank Abp respektive Danske Bank A/S har här i landet. Slutligen fanns det fyra värdepappersbolag med sidotillstånd av aktuellt slag. Sammantaget anges det handla om cirka 150 företag av olika storlek som ska rapportera uppgifter om tillgodohavande av medel på konton och fondandelar som ingår i ett investeringssparkonto. Det anges vidare att avseende noterade finansiella instrument föreslår utredningen att svenska värdepapperscentraler ska åläggas en uppgiftsskyldighet i fråga om icke-förvaltarregistrerade finansiella instrument. Under lång tid anges det endast ha funnits en värdepapperscentral i Sverige, Euroclear Sweden AB. Det är således detta företag som för närvarande berörs av utredningens förslag om uppgiftsskyldighet avseende noterade icke-förvaltarregistrerade finansiella instrument. Därutöver anges att avseende fondandelar åläggs enligt utredningens förslag fondbolag, svenska AIF-förvaltare, utländska förvaltningsbolag samt fondföretag en uppgiftsskyldighet, beroende på vilket av dessa företag som i det individuella fallet är skyldigt att lämna kontrolluppgift. (I fråga om andelar som ingår i ett investeringssparkonto åläggs även svenska värdepappersbolag samt svenska och utländska kreditinstitut en uppgiftsskyldighet). Det anges att såvitt utredningen kan utröna berörs för närvarande, (uppgiften anges avse juni 2022) omkring 45 fondbolag, 84 svenska AIF-förvaltare och drygt 100 utländska företag. Utredningen föreslår att den som har tillstånd av Integritetsskyddsmyndigheten att bedriva inkassoverksamhet ska lämna uppgifter om fysiska personers skulder som har övertagits för indrivning i inkassoverksamheten. Utredningen föreslår att försäkringsföretag som har tillstånd för direkt livförsäkring avseende försäkringsklasserna I eller III och tjänstepensionsföretag ska lämna uppgifter om enskildas tjänstepensioner som tryggats genom tjänstepensionsförsäkring. Pensionssparinstitut som fått tillstånd att driva pensionssparrörelse enligt lagen om individuellt pensionssparande ska enligt utredningens förslag lämna uppgifter om enskildas individuella pensionssparande. Det rör sig för

närvarande om 72 institut; däribland bankaktiebolag, utländska kreditinstitut med filial i Sverige, sparbanker och värdepappersbolag. Uppgifter om konsumtionslån ska enligt utredningens förslag även rapporteras av företag som har fått tillstånd enligt lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter, s.k. konsumentkreditinstitut. För närvarande anges 48 svenska företag ha ett sådant tillstånd. Härutöver har American Express, som bedriver verksamhet i Sverige genom filial, ett motsvarande tillstånd. Utredningen lämnar förslag som innebär att företag som har tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet, kreditupplysningsföretag, får lämna uppgifter om fysiska personers krediter som någon annan är skyldig att lämna för den officiella statistiken.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt vilka branscher som berörs direkt av förslaget. Det finns också uppgifter om företagens antal, såväl i form av en övergripande siffra och i förekommande fall även specifika antal inom olika kategorier av företag. När det gäller hur stora de berörda företagen är, har Regelrådet däremot inte kunnat finna någon tydlig sådan information som beskriver företagspopulationen som helhet, vare sig i konsekvensavsnittet eller i andra delar av betänkandet. Det finns information om att många företag inom kategorin konsumentkreditinstitut är mindre (vilket beskrivs ytterligare i avsnitt nedan). I andra kategorier är det emellertid mer oklart.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch och antal godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges på en övergripande nivå att utredningens förslag innebär en uppgiftsskyldighet för en rad finansiella företag. Det anges att den nya statistiken med största sannolikhet kommer att kunna ersätta mycket av den befintliga insamlingen av uppgifter från företagen, till exempel Finansinspektionens bolåneundersökning och huslånekartläggning. Det anges att insamlingen till den nya statistiken kommer på så sätt komma att innebära en minskad uppgiftslämnarbörd på annat håll, vilket anges vara kostnadsbesparande för företagen. Därutöver beskrivs konsekvenserna i varierande grad för respektive kategori av företag.

När det gäller kreditinstitut och värdepappersbolag anger förslagsställaren att dessa blir föremål för en uppgiftsskyldighet på kvartalsbasis avseende uppgifter om enskilda tillgodohavande av medel på inlåningskonton och fondandelar som ingår i ett investeringssparkonto. De kommer också att vara uppgiftsskyldiga för dels bostadslån, dels konsumtionslån, dvs. lån och krediter som inte är bostadslån. Uppgiftsskyldighet för konsumtionslån kommer även att gälla för värdepappersbolag som har fått tillstånd enligt 2 kap. 2 § första stycket 2 lagen om värdepappersmarknaden. I september 2022 hade nio värdepappersbolag ett sådant tillstånd. Kreditinstitut och värdepappersbolag kan också ha fått tillstånd att bedriva pensionssparrörelse enligt lagen om individuellt pensionssparande. I ett sådant fall omfattas institutet enligt utredningens förslag av en uppgiftsskyldighet vad gäller innehavet på ett individuellt pensionssparkonto. Kreditinstitut kan också vara förvaltare till en värdepapperscentral. I ett sådant fall omfattas institutet av en uppgiftsskyldighet vad gäller innehav av förvaltarregistrerade noterade finansiella instrument. Det anges att Bankföreningen har lämnat in en kostnadsuppskattning till utredningen. Det anges att enligt föreningen kommer de genomförandekostnader som rapporteringen medför att avse bland annat kartläggning av vilka uppgifter som ska rapporteras, hur de kan tas fram så kostnadseffektivt som möjligt, systemutveckling, framtagandet av rapporteringsrutiner och

samordning med annan rapportering. Den största kostnaden i fråga om ovanstående uppgifter anges vara kostnaden för personal. Bankföreningen bedömer att det i en större bank behövs mellan 12 och 15 anställda som arbetar heltid under ett år med systemutvecklingen, exempelvis utredning, kravställning, systemdesign, it-analys, produktionsättning med mera. Bankföreningen har jämfört genomförandekostnaden med de kostnader som Riksbanken kom fram till i en konsekvensanalys 2016 vid införandet av rapporteringen till KRITA (rapportering till KRITA avser företagslån). Riksbanken uppskattade då kostnaderna för implementeringen för de 19 institut som omfattades av rapporteringen till närmare 500 miljoner kronor. Det anges att Bankföreningen anser att kostnaderna för att implementera den rapportering som föreslås i betänkandet kommer att vara mer omfattande och att det inte är orimligt att anta att kostnaderna kan bli dubbelt så höga som för KRITA för motsvarande 19 institut, dvs. 1 miljard kronor. Detta anges bygga bland annat på att systemutvecklingen behöver anpassas utifrån att insamlingen av uppgifter behöver hämtas från en rad olika interna system, exempelvis riskhantering eller bokföring, hos bankerna och att rapporteringen dessutom berör uppgifter med olika definitioner och syfte. Den föreslagna rapporteringen avser dessutom betydligt fler kreditinstitut och värdepappersbolag än de 19 institut som berörs av KRITA-rapporteringen. Bankföreningen anges vidare ha anfört att den föreslagna rapporteringen är komplex och kommer att beröra olika system på ett sätt som inte förekommer vid bankernas rapportering i övrigt. En särskild svårighet som lyfts är rapporteringen av finansiella tillgångar som ligger utanför bankernas balansräkning. Det saknas därför möjlighet till avstämning, vilket anges försvåra kvalitetskontrollen av att uppgifterna samlats in på ett korrekt sätt. När det gäller bankernas löpande kostnader för rapporteringen har Bankföreningen gjort en bedömning utifrån de erfarenheter som bankerna har från införandet av KRITA-rapporteringen. Av denna anges det framgå att Bankföreningen anser att det behövs cirka sju heltidsanställda per stort- och medelstort institut för att löpande sköta systemutveckling, systemunderhåll, insamling av uppgifter, rapportering och kvalitetskontroll för rapportering. Av de cirka sju anställda behövs tre–fem heltidsanställda för att löpande sköta systemutveckling och underhåll medan själva insamlingen av uppgifter, rapportering och kvalitetskontroll kräver en eller två heltidsanställda per bank. Bankföreningen anges vidare göra bedömningen att de löpande kostnaderna för driften av den föreslagna rapporteringen kommer att bli betydligt högre än de 54 miljoner kronor som Riksbanken uppskattade för de 19 institut som omfattades av införandet av rapporteringen till KRITA. Bankföreningen har till utredningen uppgett att de löpande kostnaderna skulle kunna halveras om rapporteringen begränsas till att ske en gång per år. Förutom genomförandekostnader och löpande kostnader för rapportering anges det tillkomma icke obetydliga lagringskostnader av stora mängder rapporteringspunkter. Bankföreningen har också redogjort för att små och medelstora företag kommer att beröras av förslagen eftersom de till skillnad från befintlig tillsynsrapportering inte kommer att omfattas av några undantag eller lättnader i rapporteringsbörda. Sparbanker som kommer att omfattas av rapporteringsskyldighet avseende inlåning från enskilda fysiska personer och olika former av konsumtionslån ska rapportera dessa kvartalsvis. Även om sparbankerna i stor utsträckning förmedlar bostadslån från Swedbank Hypotek sker bostadsutlåning också genom krediter som tas upp som tillgångar i den aktuella sparbankens egen balansräkning. Sparbanker behöver således också i viss utsträckning rapportera uppgifter om bostadslån. För sparbankernas rapportering uppstår engångskostnader i form av utveckling av systemstöd. Härtill kommer löpande kostnader för förvaltning och underhåll av systemstöd. Dessa kostnader kan i viss mån delas av flera banker som använder sig av samma systemplattformar. Varje bank skulle dock behöva sköta avstämningar och justeringar för sig vid varje rapporteringstillfälle. Tidsåtgången för detta uppskattas till en dag per tillfälle.

Utredningen kommenterar den analys som gjorts av branschföreningen på följande sätt. Det anges att Bankföreningens uppskattning av engångskostnaden inte baseras på faktiska kostnader i samband med införandet av rapporteringen till KRITA. I stället anges uppskattningen baseras på en tidigare konsekvensanalys avseende KRITA. Det anges innebära att en uppskattning baseras på en annan uppskattning. Utredningen anger vidare att det kan invändas mot Bankföreningens bedömning av driftskostnaderna anger att KRITA-rapporteringen, som är omfattande, i motsats till utredningens förslag sker månadsvis. Enligt utredningens uppfattning föreligger det bland annat av dessa skäl en betydande osäkerhet beträffande de nu aktuella beräkningarna. Det anges vara tänkbart att kostnaderna i själva verket blir lägre än vad Bankföreningen har antagit. Vidare hänvisar utredningen till att kreditupplysningsföretag föreslås kunna lämna uppgifter till den statistikansvariga, något som utredningen anger har föreslagits i syfte att bland annat möjliggöra för de finansiella företagen att lämna uppgifter på ett mer kostnadseffektivt sätt. Enligt utredningens uppfattning kan detta förslag bidra till att minska de av Bankföreningen med flera beräknade kostnaderna, när det gäller såväl genomförandekostnader som driftskostnader. En anledning till detta anges vara att bland andra kreditinstitut redan i hög grad och med låta intervall lämnar uppgifter om exempelvis skulder till kreditupplysningsföretag, som alltså skulle kunna lämna dessa vidare till den statistikansvariga myndigheten. Det anges emellertid inte vara sannolikt att kreditupplysningsföretag kommer att kunna bidra till att fullgöra hela den uppgiftslämnarbörda som utredningen föreslår ska åvila kreditinstituten, utan endast delvis i fråga om skulder. Anledningen till detta är att kreditinstitut inte lämnar och inte heller får lämna uppgifter om till exempel tillgodohavande på konto och innehav av finansiella instrument till kreditupplysningsföretag. Förslagsställaren framhåller också att enligt förslaget ska SCB beräkna det marknadsvärde som bostäder ska åsättas i statistiken. Det föreslås alltså inte någon insamling av uppgifter från kreditinstitut som värderar sådana tillgångar. Slutligen anger utredningen att Bankföreningens kostnadsuppskattning inte omfattar frågan om uppgiftsskyldighet avseende likvida medel på konto för tiden före ikraftträdandet. Enligt utredningens förslag till övergångsbestämmelse ska den statistikansvariga myndigheten ha möjlighet att begära in sådana uppgifter i den mån uppgifterna inte gällrats av uppgiftslämnaren. Den insamlingen bör enligt utredningen begränsas i den mån det är möjligt att ändå få ett statistiskt godtagbart resultat. Den statistikansvariga myndigheten bör därför samråda med uppgiftslämnarna om bland annat vilka uppgifter som finns tillgängliga och hur lång tid tillbaka som det finns uppgifter bevarade. Enligt utredningens uppfattning borde ett sådant samråd leda till att kostnaderna för att lämna relevanta historiska uppgifter om saldon på inlåningskonton kan begränsas.

Det anges vidare i konsekvensutredningen att Värdepapperscentralen kommer att träffas av uppgiftskrav avseende icke förvaltarregistrerade finansiella instrument (till skillnad från de förvaltarregistrerade, som nämndes ovan). Dessa uppgifter ska samlas kvartalsvis. Värdepapperscentralen anges redan rapportera redan sådana uppgifter som behövs för aktieägarstatistiken till SCB. Värdepapperscentralen skulle således behöva komplettera sina leveranser till SCB med de uppgifter som behövs för den nya statistiken. De uppgifter som behövs finns enligt utredningen i värdepapperscentralens register och redovisas årligen i de årsbesked som skickas ut till ägarna av de finansiella instrumenten. Av dessa skäl och eftersom värdepapperscentralen redan har rutiner utarbetade för rapportering till SCB bedömer utredningen att kostnaden för att sätta upp system eller komplettera nuvarande system för leverans av ytterligare variabler är begränsade.

När det gäller företag som är uppgiftsskyldiga i fråga om fondandelar anges att enligt utredningens förslag åläggs fondbolag, svenska AIF-förvaltare, utländska förvaltningsbolag samt fondföretag en uppgiftsskyldighet, beroende på vilket av dessa företag som i det

individuella fallet är skyldigt att lämna kontrolluppgift. I fråga om andelar som ingår i ett investeringssparkonto åläggs även svenska värdepappersbolag samt svenska och utländska kreditinstitut (som berörs ovan) en uppgiftsskyldighet. Uppgifterna ska rapporteras på kvartalsbasis. Det anges att utredningens förslag kommer att innebära merkostnader för dessa företag, vad gäller rapportering av fondandelar som inte är förvaltarregistrerade. Enligt en uppgift från fondbolagens förening anges emellertid mindre än 10 procent av andelarna av värdepappersfonder som ägs direkt av en fysisk person vara registrerade i dennes namn. Utredningens förslag om uppgiftsskyldighet avseende fondandelar anges därför i högre grad beröra förvaltare av fondandelar, det vill säga i huvudsak kreditinstitut.

Beträffande inkassoföretag anges att utredningen föreslår att den som har tillstånd av Integritetsskyddsmyndigheten att bedriva inkassoverksamhet ska lämna uppgifter om fysiska personers skulder som har övertagits för indrivning i inkassoverksamheten. Uppgiftsskyldigheten ska enligt utredningens förslag gälla även sådana skulder som har överlåtits till icke-uppgiftsskyldiga företag och som den som har inkassotillstånd ansvarar för att driva in. Uppgifterna ska enligt förslaget lämnas kvartalsvis. Det anges att Inkassoföretagens branschorganisation Svensk Inkasso har framfört till utredningen att de större inkassoföretagen kommer att ha möjlighet att lämna ut de föreslagna uppgifterna utan några större tekniska förändringar i sina ärendehanteringssystem. Kostnaderna för att anpassa systemen är beroende av hur dataöverföringen praktiskt kommer att ske. I avsaknad av sådan praktisk information har kostnaden inte kunnat preciseras i detalj. Uppskattningsvis bedöms dock kostnaden inte överstiga 250 000 kronor per inkassoföretag. För de mindre inkassoföretagen som inte har tillgång till de mer avancerade ärendehanteringssystemen skulle emellertid ett utlämnande av uppgifter vara förenat med mer manuellt arbete och skulle därmed betinga högre kostnader. Det anges att eftersom de mindre företagen allmänt sett får antas ha en mindre balansomslutning kan de ekonomiska konsekvenserna förväntas vara större än för övriga företag som har större möjligheter att absorbera kostnaderna.

När det gäller försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag anges följande. Utredningen föreslår att försäkringsföretag som har tillstånd för direkt livförsäkring avseende försäkringsklasserna I eller III och tjänstepensionsföretag ska lämna uppgifter om enskildas tjänstepensioner som tryggats genom tjänstepensionsförsäkring. Försäkringsföretagen ska också lämna uppgifter om enskildas privata pensions- och kapitalförsäkringar. Utredningen förslår också att försäkringsföretag som har tillstånd för direkt skadeförsäkringsrörelse avseende försäkringsklass "14. Kredit" ska lämna uppgifter om enskildas tjänstepensioner som garanteras genom kreditförsäkring avseende pensionsutfästelser i egen regi till följd av bestämmelser i kollektivavtal. Uppgifterna från försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag ska enligt förslaget lämnas en gång per år. Det anges att Försäkringsföretagens och tjänstepensionsföretagens branschorganisation Svensk Försäkring har bedömt att de löpande kostnaderna för företagen kommer att uppgå till cirka 140 miljoner kronor per år. Denna uppskattade kostnad inkluderar drift, kvalitetsgranskning, fortsatt systemutveckling och underhåll. Uppskattningen anges baseras på att kostnaden för inrapportering, drift, kvalitetssäkring, kontinuerlig systemutveckling och underhåll för att kunna rapportera uppgifter till minPension för närvarande uppgår till en årlig kostnad på cirka 140 miljoner kronor. Utredningen anger att information på webbplatsen minpension.se visar att bolaget hade en budget på cirka 68 miljoner kronor för 2022. Utredningen anser att det bland annat av detta skäl finns en osäkerhet när det gäller den kostnadsberäkning som Svensk Försäkring har gjort och det är tänkbart att kostnaderna i själva verket blir lägre.

Avseende pensionssparinstitut anges att sådana institut som fått tillstånd att driva pensionssparrörelse enligt lagen om individuellt pensionssparande enligt utredningens

förslag ska lämna uppgifter om enskildas individuella pensionssparande. Det anges att Beträffande konsekvenserna för dessa institut hänvisar utredningen till den beskrivning som refererats ovan för kreditinstitut och värdepappersbolag (enligt utredningen är pensionssparinstituten samma slags bolag som ingår i denna kategori). Uppgifter om konsumtionslån ska enligt utredningens förslag även rapporteras av företag som har fått tillstånd enligt lagen om viss verksamhet med konsumentkrediter, s.k. konsumentkreditinstitut. För närvarande anges 48 svenska företag ha ett sådant tillstånd. Härutöver har American Express, som bedriver verksamhet i Sverige genom filial, ett motsvarande tillstånd. Det anges att de aktuella företagen inte företräds av någon branschorganisation. Det anges därför inte ha varit möjligt för utredningen att inhämta synpunkter från konsumentkreditinstituten. Enligt utredningens uppfattning får det dock antas existera fler företag inom denna kategori som har en relativt sett mindre balansomslutning än de andra företag som omfattas av utredningens förslag om uppgiftsskyldighet. De ekonomiska konsekvenserna kan därmed förväntas vara relativt sett större för dessa företag än för de större företagen som har bättre förutsättningar att absorbera sina kostnader. Utredningen anges också, som nämnts ovan, lämna förslag som innebär att företag som har tillstånd att bedriva kreditupplysningsverksamhet, kreditupplysningsföretag, får lämna uppgifter om fysiska personers krediter som någon annan är skyldig att lämna för den officiella statistiken. Förslaget anges syfta till att möjliggöra en kostnadseffektiv hantering av uppgifter som redan har samlats in av ett kreditupplysningsföretag. En uppgiftsskyldig kreditgivare kan på så sätt anlita ett kreditupplysningsföretag för att fullgöra hela eller en del av sin uppgiftsskyldighet. Detta arrangemang anges kunna vara kostnadsbesparande för de ovan nämnda finansiella företagen som är skyldiga att lämna uppgifter om fysiska personers krediter, eller i vart fall vissa av dem. Förslagen är inte avsedda att utvidga omfattningen av de uppgifter som kreditupplysningsföretagen samlar in. Förslaget innebär således inte några kostnadsökningar för kreditupplysningsföretagen. Enligt utredningen kommer dessa företag inte heller att drabbas av några andra negativa konsekvenser.

I det första särskilda yttrandet anges synpunkter som gäller kostnadspåverkan för företagen. Dessa överensstämmer, när det gäller det angivna beloppet, med de uppgifter som refererats ovan avseende försäkringsföretag och tjänstepensionsföretag (140 miljoner kronor). I övrigt anges bland annat att kostnaderna för uppgiftsutlämningen inte ska underskattas. Det anges att det inte var möjligt, på den tid som stod till buds, att genomföra en mer heltäckande enkät i Svensk Försäkrings medlemskrets för att få ett fullständigt underlag till utredningens kostnadsuppskattning och att branschorganisationen därför använde sig av erfarenheter och kostnader för försäkrings- och tjänstepensionsföretagens uppgiftsutlämning till minPension, vilket indikerade en årlig, återkommande kostnad på cirka 140 miljoner kronor för branschen som helhet. Det anges att de initiala uppstartskostnaderna sannolikt skulle uppgå till mångdubbelt mer. Det anges att om utredningens förslag realiserats skulle försäkrings- och tjänstepensionsföretagens kostnader alltså öka med runt en miljard kronor för varje tioårsperiod, en merkostnad som ytterst riskerar att drabba kunderna i form av höjda avgifter och lägre avkastning.

Även i det andra särskilda yttrandet anges synpunkter som avser uppgiftslämnarkravens effekter i det andra särskilda yttrandet. Således anges det inte bara vara antalet rapporteringsvariabler för lån som blir fler med utredningens förslag. För varje inlåningskonto, aktieinnehav och fondinnehav kommer det enligt utredningens förslag att bli en kraftig utökning av de uppgifter som ska samlas in jämfört med situationen före 2007. Det anges att man inom ramen för Bankföreningen har gjort en uppskattning av antalet uppgifter som totalt sett kan komma att samlas in för enskildas finansiella tillgångar och skulder (inlåning, lån, bolån, aktier och fondandelar). Baserat på Sveriges totala befolkning anges en låg

uppskattning visa att banker och andra finansiella institut årligen behöver rapportera in i storleksordningen två till tre miljarder uppgifter om individers finansiella tillgångar och skulder. Utöver individers finansiella tillgångar och skulder ska andra uppgifter rapporteras in på ett liknande detaljerat sätt, till exempel bundna pensionstillgångar. Alla uppgifterna bildar senare officiell statistik genom att de samkörs och kombineras med andra uppgifter som redan finns om individer hos SCB.

Skribentens slutsats anges vara att de kostnader det innebär för banker och andra finansiella institut att bygga upp ett omfattande rapporteringssystem samt att löpande samla in och rapportera en stor mängduppgifter om individers finansiella tillgångar och skulder inte står i proportion till det föreslagna behov och den nytta som beskrivs i utredningen. I stället skulle de behov som finns hos myndigheter och i forskarvärlden på ett godtagbart sätt uppfyllas med en insamling av uppgifter som mer motsvarar den som skedde fram till 2007. Det anges att i utredningens konsekvensanalys har det beräknat att cirka 1 700 företag kommer att beröras av de kommande rapporteringskraven. Det stora flertalet av de institut som kommer att behöva rapportera är enligt skribenten relativt små och har mindre resurser att tillgå för att utföra den rapportering som krävs av tillsynsmyndigheter. På flera andra rapporteringsområden görs undantag för att begränsa konsekvenserna för små institut (Skribenten exemplifierar bland annat med några rapporteringar som Riksbanken ansvarar för). Skribenten uttrycker en viss förståelse för att man vid insamlandet av förmögenhetsstatistik vill ta in data även från ganska små finansiella, för att undvika felbedömningar. Om man vill täcka in även mindre institut i statistiken blir det däremot enligt skribenten ännu viktigare att hålla rapporteringen så enkel som möjligt, genom att inte samla in extravariabler och genom att samla in statistiken årsvis i stället för kvartalsvis. Kritik lämnas också mot retroaktiv rapportering.

I det tredje särskilda yttrandet, slutligen, ingår bland annat en del synpunkter som kommenterar sådant som har framförts i de två andra särskilda yttrandena. Skribenten har således uppfattningen att den argumentation som framförts på försäkrings- och pensionsområdet på flera punkter varit ofullständig. Skribenten ifrågasätter att det faktum att människor har svårt att överblicka konsekvenserna av att pensionssparande, och att många inte har kännedom om sina upparbetade pensionstillgångar skulle vara ett argument mot att inrätta register över sådana tillgångar, utan anser snarare att det är ett argument för att ett register behövs. Det är troligt att så är fallet, men det är inte ett argument för att inte inrätta ett register som innefattar pensionstillgångar. Skribenten anför även ett flertal andra argument för att detta slags uppgifter är relevanta att samla in. Snarare är det ett argument för att tillförlitliga. Skribenten anger att Svensk Försäkring har angett höga kostnader för rapportering. Kostnaden för att bedriva minPension uppgår till cirka 70 miljoner kronor per år, vilket enligt skribenten inkluderar drift av hemsida och kundtjänst. Svensk Försäkring har angett att kostnaderna för rapportering till registret blir dubbelt så höga. Det framstår enligt skribenten som orimligt, inte minst eftersom system för en snarlik rapportering, till just minPension, redan finns på plats. Vidare anser skribenten att det är svårt att särskilja uppstartskostnader specifika för registret från generella it-investeringar som bolagen ändå hade behövt genomföra i en alltmer digital värld. Skribenten framhåller att branschorganisationen själv angett att olika bolag ligger olika långt fram i uppdateringen av sina it-system och att de därför skulle ha vitt skilda kostnader för att uppfylla rapporteringskraven. Skribenten kommenterar även att Bankföreningen framfört att kontrolluppgifterna för perioden 1999–2007 bör vara måttstocken för ett nytt register. Det anges emellertid vara en felaktig utgångspunkt eftersom enbart dessa uppgifter inte är tillräckliga för att vara ett verkligt användbart verktyg, vare sig för Riksbanken eller Finansinspektionen, men även otillräckliga för annan samhällsekonomisk analys. Till exempel

berodde kvaliteten i flera kontrolluppgifter på det ekonomiska läget (som antalet bankkonton). Skribenten anger även andra skäl som avser möjligheterna att göra analyser. Skribenten konstaterar att Bankföreningen har angett att kostnaden för rapportering på kvartalsfrekvens vida överstiger kostnaden för rapportering på årsfrekvens. Det förefaller enligt skribentens uppfattning orimligt, dels eftersom merparten av de kostnader som anges är it-investeringar, dels eftersom man återkommande påpekat att även en årsvis rapportering förutsätter en löpande intern verksamhet i form av inlagring i system. Av samma skäl förefaller det enligt skribenten orimligt att marginalkostnaden för ytterligare variabler ökar snarare än minskar. Generellt anser skribenten att branschorganisationernas kostnadsuppskattningar framstår som grunda och att det finns en tydlig risk att kostnader för generella, och oavsett registret nödvändiga, it-investeringar inom bank- och försäkringssektorn hänförs specifikt till inrättandet av det register som utredningen föreslår. En annan risk anges vara att man bortser från att andra insamlingar, exempelvis i Finansinspektions regi, troligen skulle bli överflödiga med det föreslagna registret.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information i remissen om möjlig påverkan på företagens kostnader och verksamhet. Informationen är delvis kvantifierad. Nästa fråga är om den är tillräckligt tydlig, utifrån förutsättningarna i ärendet. Till att börja med kan Regelrådet konstatera att alla uppgifter indikerar för det första att det kommer att bli en kostnadspåverkan för de berörda företagen och att den kan vara betydande. Det anges både kunna finnas vissa kostnadsminskningar till följd av att viss annan rapportering kan försvinna och kostnadsökningar till följd av de föreslagna nya kraven. Regelrådet kan inte se att utredningen har angett explicit huruvida kostnadsminskningarna väntas bli större, mindre, eller lika stora som kostnadsökningarna. I de två särskilda yttrandena från branschorganisationernas experter tas frågan om möjliga kostnadsminskningar till följd av rapportering som bortfaller inte upp. I det tredje särskilda yttrandet görs det inte heller någon explicit bedömning av nettoeffekten. Regelrådet kan likväl konstatera att ingen har kunnat visa på tydligt sätt att nettoeffekten skulle bli något annat än en kostnadsökning. De olika synsätt som anges i remissen förefaller såvitt Regelrådet kan förstå framför allt handla om en bedömning av hur stor en kostnadsökning netto realistiskt sett kan väntas bli. Det finns, som angetts, vissa kvantifieringar av hur stor kostnadspåverkan skulle kunna bli. Dessa uppskattningar avser framför allt kreditinstitut och värdepappersbolag samt tjänstepensionsföretag och försäkringsföretag, men även avseende inkassoföretagen finns en uppskattning av maximal kostnad för de större aktörerna inom denna kategori. Regelrådet finner att det är värdefullt att utredningen har bett branschorganisationer göra en uppskattning av kostnaden och att dessa uppskattningar redovisas. Det är tydligt att utredningen anser att uppskattningarna som branschorganisationerna gjort delvis kan ifrågasättas och det är för transparensens skull positivt att detta också anges, när så är fallet. Samtidigt kan Regelrådet konstatera att utredningen inte har redovisat någon egen alternativ kvantifierad bedömning av vad som enligt utredningens uppfattning skulle vara ett troligare utfall i kostnadspåverkan för företagen. Om en sådan alternativ bedömning hade gjorts, och underliggande antaganden som den byggde på förklarats, skulle det ha förbättrat konsekvensutredningens transparens. Regelrådet noterar också att det finns vissa kategorier företag för vilka kostnadspåverkan inte har kvantifierats alls, eller endast delvis. I några fall framgår det skäl för detta, som att det finns viss överlappning mellan grupperna. Detta förefaller emellertid, såvitt Regelrådet kan förstå, inte vara fallet för inkassoföretagen eller konsumentkreditinstituten. När det gäller inkassoföretagen har det angetts information om vad effekten väntas bli som mest för de större aktörerna. Samtidigt anges det att kostnaden kan bli större än detta angivna belopp för de mindre inkassoföretagen. Regelrådet konstaterar att den samlade effekten av detta skulle kunna vara att den kostnad som inte har

kvantifierats skulle kunna vara både större än den som är tydligt beskriven och eventuellt också av större proportionerlig betydelse för de berörda företagen än den som har beskrivits tydligt. Detta är ett problem. När det gäller konsumentkreditinstituten saknas helt möjlighet att avgöra vad kostnadspåverkan kan bli vare sig per företag eller för företagen totalt. Även i detta fall anges att den proportionella betydelsen av kostnaderna för de berörda företagen kan bli större än när det gäller större aktörer. Det anges att det inte finns någon branschorganisation som företräder konsumentkreditinstituten och att det därför inte har kunnat efterfrågas information från någon sådan. Regelrådet konstaterar att det kan vara förståeligt att det blir en mer tidskrävande uppgift för utredningen att få tillgång till en samlad självskattning av troliga effekter för konsumentkreditinstituten när dessa inte företräds av en branschorganisation. Frågan är emellertid om det hade varit omöjligt att rikta förfrågningar till de berörda företagen på något annat sätt. Såvitt Regelrådet kan förstå har utredningen kunnat identifiera att det rör sig om 48 företag, plus en delverksamhet inom American express. Om det har funnits särskilda utmaningar förknippade med att vända sig till dessa företag direkt, hade detta kunnat förklaras. Det framstår i alla fall inte som uppenbart omöjligt. Regelrådet noterar vidare att det anges vara mindre än tio procent av fondandelar som är registrerade i fysisk persons namn. Detta klargör att det rör sig om en liten andel, men det klargör inte nödvändigtvis vad det kostar berörda företag att ge information om denna andel. Sammantaget anser Regelrådet följande. Även om det är tydligt att det har gjorts försök av utredningen att få tillgång till uppgifter om kostnadspåverkan finns det alltför mycket information som indikerar att bilden inte är heltäckande för att redovisningen ska ses som tillräcklig. Det hade kunnat accepteras att effekterna för några företag inte är beskrivna om det vore tydligt att dessa kommer att bli små eller lätta att hantera för företagen. Att kritiken mot branschorganisationernas uppskattningar inte har förtydligats i form av alternativa exempelberäkningar hade inte heller taget för sig behövt vara avgörande, när det ändå är förhållandevis tydligt vilka skäl som finns för kritiken. Den samlade effekten av att kostnadspåverkan för delar av företagspopulationen är okänd och att de uppskattningar som har gjorts för andra delar har kritiserats, men på ett sätt som inte på helt tydligt anger en alternativ omfattning på samma effekter innebär emellertid att beskrivningen, trots att det finns värdefull information, inte blir tillräcklig. Inte minst väsentligt i detta sammanhang är att den kostnadspåverkan som har skildrats minst tydligt sannolikt kan beröra små företag som kan ha svårare att hantera effekterna.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens tidsåtgång, kostnader och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges att för respektive företagskategori som berörs kommer uppgiftsskyldigheten, med undantag för möjligheten för den statistikansvariga myndigheten att begära in vissa uppgifter retroaktivt, att gälla på samma sätt för varje enskilt företag. Förslaget anges på så sätt vara konkurrensneutralt. Kostnaderna för rapporteringen kommer dock att belasta företag med en mindre balansomslutning relativt sett hårdare än företag med större balansomslutningar som får antas ha större möjligheter att absorbera kostnaderna.

I det första särskilda yttrandet anges att skribenten inte instämmer i utredningens slutsatser att uppgiftsskyldigheten är konkurrensneutral. Försäkrings- och tjänstepensionsföretagens it-system och organisation anges inte vara utformade för en så pass omfattande och detaljerad uppgiftslämning som utredningen föreslår. Det anges att kostnaderna för systemutveckling och omställning av verksamheten skulle påverka företagen olika beroende på deras

produktutbud, produkternas sammansättning, it-systemens ålder och arkitektur med mera. Mindre företag skulle proportionellt sett också drabbas hårdare av förslagen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Den information som utredningen anger framstår som relevant. Det som har angetts i det särskilda yttrandet indikerar att det kan finnas fler faktorer som kan spela in för hur förslaget påverkar konkurrensen. Såvitt Regelrådet kan förstå samlas det in åtminstone delvis likande information från företagen i en del andra länder. Det är emellertid inte tydligt hur vanligt förekommande detta är, eller om det kan finnas någon möjlig påverkan även på internationell konkurrenskraft. Skulle det vara så att utredningens bedömning är att sådana effekter inte finns, borde det ha kunnat anges och förklaras. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållandena borde ha kunnat göras åtminstone lite tydligare än det som finns i remissen.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att en påverkan på företagen i andra avseenden kommer att uppstå och bristen på information är därför inte väsentlig.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknad av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går att sluta sig till att utredningen i några avseenden har eftersträvat att minska den administrativa börda som uppgiftslämnandet ger upphov till, framför allt genom möjligheten att hämta uppgifter som kreditupplysningsföretagen ändå disponerar. Det är möjligt att detta kan ha en proportionerligt större positiv betydelse för mindre företag, även om detta inte tydligt visas eller anges. Samtidigt är det oklart utifrån utredningens beskrivning hur stora de berörda företagen är, annat än att det framgår att den ekonomiska storleken bedöms variera. Det finns uppgifter om att förslaget kan ge mer svårhanterliga effekter för mindre företag men det är svårt att få någon mer precis uppfattning om hur omfattande sådana effekter blir. Sammantaget finner Regelrådet att förslagsställaren borde ha kunnat ge en i vart fall något tydligare bild av förutsättningarna för särskilda hänsyn till små företag.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen är tillräckligt tydlig när det gäller bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, förslagets överensstämmelse med EU-rätten samt beskrivningen av särskild hänsyn till

tidpunkt för ikraftträdande. Även berörda företag utifrån antal och bransch har beskrivits tillräckligt tydligt. Beskrivningen av påverkan på företagen i andra avseenden är också tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet. Samtidigt håller inte beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser tillräcklig kvalitet. Inte heller den storleksmässiga beskrivningen av berörda företag eller beskrivningen av påverkan på företagens kostnader och verksamhet är tillräckligt tydliga. Påverkan på konkurrensförhållanden och särskilda hänsyn till små företag har inte heller beskrivits tillräckligt. I sin granskning har Regelrådet tydligt kunnat se att förslagsställaren har eftersträvat att ge en bild av hur företagen påverkas kostnadsmissigt av förslagen och Regelrådet finner det positivt i sig att information från de berörda företagen har efterfrågats i flera fall. Viss värdefull information finns också redovisad. Samtidigt är det en brist att kostnadspåverkan för delar av företagspopulationen är okänd och inte minst att detta förefaller åtminstone delvis beröra företag som har förhållandevis mer svårt att hantera kostnadsförändringen. I kombination med en delvis otydlig bedömning av totala effekter även för de företag där effekten har uppskattats blir beskrivningen otillräcklig. Även konkurrensförhållanden och särskild hänsyn till små företag hade behövt redovisas på ett tydligare sätt även om viss information finns. Det är enligt Regelrådets uppfattning möjligt att redovisningen hade kunnat bli tillräckligt tydlig genom förhållandevis begränsade kompletterande analyser. I sitt befintliga skick är den emellertid inte tillräcklig.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 19 april 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande