



Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm
Stockholm

Vår referens/dnr: SN 2023-7

Er referens/dnr: Fi2022/03071

Stockholm, 2023-04-20

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

Föreningen Svenskt Näringsliv har beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerat betänkande och ansluter sig till vad Näringslivets Skattedelegation anfört i bifogat yttrande.

SVENSKT NÄRINGSLIV

Johan Fall

Fredrik Carlgren

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
103 33 Stockholm

Er referens: Fi2022/03071

Stockholm, 2023-04-20

Remissyttrande

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

Näringslivets Skattedelegation (NSD) avstyrker betänkandets förslag om en totalundersökning över hushållens nettoförmögenheter. En urvalsundersökning, med en detaljeringsgrad som ligger mer i linje med andra länders statistikproduktion på området och med en frekvens på några års mellanrum, vore ett mer välavvägt alternativ. Upplägget på en sådan undersökning måste dock först analyseras utifrån andra länders erfarenheter. Hänsyn kan också behöva tas till vad som redovisas i pågående utredning angående åtgärder för att motverka riskfylld kreditgivning och överskuldsättning, SOU 2021:108.¹

NSD:s viktigaste kritik:

- Detaljnivån på uppgifterna till det föreslagna förmögenhetsregistret är mycket hög och innebär att invånare i Sverige skulle kartläggas väsentligt mer utförligt i detta avseende än vad som är brukligt i andra länder. Det saknas skäl till ett så betydande integritetsintrång.
- Den skada ett dataintrång skulle vålla, eller om uppgifterna skulle spridas p.g.a. oaktsamhet, ökar proportionellt med antalet personer som ingår i registret. Ett totalräknat register över hela befolkningen skulle alltså riskera att orsaka mångdubbelt större skada än urvalsundersökningar och talar således starkt emot en totalundersökning.
- En totalundersökning skapar osäkerhet och inverkar negativt på investeringsklimatet eftersom det i praktiken innebär att en potentiell skattebas för en ny förmögenhetsskatt undersöks.
- Tillförlitligheten av en totalundersökning är delvis en chimär på detta område då värderingen av onoterade tillgångar per definition måste göras schablonmässigt.
- Frågan om förmögenhetsstatistik kan inte behandlas separat från pågående utredning angående överskuldsättning.

¹ Utredningsuppdraget ska redovisas senast den 3 maj 2023.

Ovanligt med totalundersökningar

Av direktivet framgår att utredaren ska analysera hur individbaserad statistik över hushållens tillgångar och skulder kan tas fram.² I princip kan detta ske på två sätt. Antingen genom att hela populationen undersöks (totalundersökning), eller genom att ett stickprov tas (urvalsundersökning). I båda fallen får man fram mikrodata, vilket är ett krav i direktivet.

Totalundersökningar genererar mycket mer data, vilket visserligen kan ge fördelar ur ett statistiskt perspektiv. Att de ändå är relativt sällsynta beror på att det vanligtvis är både onödigt och kostnadskrävande att undersöka hela populationen. Dessutom, och än viktigare, innebär det ett integritetsintrång för fler individer än vad som är nödvändigt. Ofta finns det därför andra skäl, vid sidan av de rent statistiska, till att totalundersökningar genomförs.

Ett sådant motiv är beskattning. I Sverige har vi exempelvis heltäckande inkomstdata av den anledningen. Fram tills 2007, då vi fortfarande hade en förmögenhetsskatt, fanns det av samma skäl data om hushållens förmögenheter. När detta fiskala behov upphörde saknades motiv för att upprätthålla en så detaljerad kartläggning. Konsekvensen blev att Sverige sedan dess inte längre för individbaserad förmögenhetsstatistik, vilket påtalats som en brist av vissa internationella organisationer, myndigheter och forskare.

NSD konstaterar att det är relativt ovanligt att någon form av individbaserade data helt saknas. Mot bakgrund av innehållet i OECD:s förmögenhetsdatabas, WDD, tycks så endast vara fallet för nio av organisationens 38 medlemsländer (se tabell nedan). Detta är dock inte en dikotom fråga. Det handlar inte om att antingen ha individbaserad förmögenhetsstatistik eller inte, utan hur den framställs och för vilka syften.

Även om det är relativt ovanligt att data helt saknas, är det internationellt sett ännu mer sällsynt att totalundersökningar genomförs. Endast tre länder använder sig av det, enligt WDD: Danmark, Nederländerna och Norge. I ett av dessa, Norge, finns uppenbara fiskala skäl till att upprätthålla ett förmögenhetsregister eftersom landet har en förmögenhetsskatt. Även i Nederländerna torde det finnas fiskala skäl till att åtminstone delar av förmögenheten registreras på individnivå, p.g.a. deras s.k. "box-modell" för beskattning.³ Av OECD:s 38 medlemsländer är det alltså bara Danmark som använder sig av en totalundersökning, samtidigt som fiskala motiv till detta saknas.

Övriga 26 länder genomför istället urvalsundersökningar. Urvalsstorleken varierar, men uppgår i genomsnitt till cirka 11 600 hushåll. Även hushållsstorleken varierar naturligtvis, men för att få ett begrepp om hur många individer det ungefär handlar om kan man utgå från att ett genomsnittligt hushåll i OECD består av 2,5 individer.⁴ Det betyder i så fall att omkring 30 000 personer, eller omkring 0,2 procent av befolkningen per land, berörs av undersökningarna. Det handlar med andra ord om helt andra kvantiteter än den kartläggning av samtliga individer med svenskt personnummer som föreliggande utredning föreslår.

Ytterligare en aspekt som har att göra med urvalsstorleken är hur omfattande skadorna skulle bli i händelse av att data hamnar i orätta händer, antingen p.g.a. uppsåtlig handling

² [statistik-over-hushallens-tillgangar-och-skulder-dir.-20214.pdf \(regeringen.se\)](#)

³ Till exempel beskattas aktieutdelningar genom att värdet på innehaven per den 1 januari varje år multipliceras med en schablonavkastning.

⁴ Den genomsnittliga hushållsstorleken i OECD uppgick till 2,5 individer år 2015, se [SF1 Family size and composition web 28072009.doc \(oecd.org\)](#)

eller genom oaksam hantering. Vid en totalundersökning riskerar självfallet betydligt fler att lida skada än vid en urvalsundersökning – skadorna står alltså i direkt proportion till antalet personer som ingår i registret. Risken för dataläckage är inte negligerbar eftersom uppgifterna lär vara av stort intresse för både organiserad brottslighet och främmande makt. I dagens omvärldsläge med ökade cyberhot har dessutom säkerhetsaspekter av detta slag fått ännu högre relevans.

Förmögenhetsstatistik i OECD-länder

			<i>forts. tabell</i>		
	Typ	Urvalsstorlek (antal hushåll)		Typ	Urvalsstorlek (antal hushåll)
Australien	Urval	14 000	Lettland	Urval	1 200
Österrike	Urval	3 000	Litauen	Urval	1 700
Belgien	Urval	11 400	Luxemburg	Urval	5 000
Kanada	Urval	20 000	Mexiko	-	-
Chile	Urval	4 500	Nederländerna	Total	-
Colombia	-	-	Nya Zeeland	Urval	5 500
Costa Rica	-	-	Norge	Total	-
Tjeckien	-	-	Polen	Urval	3 500
Danmark	Total	-	Portugal	Urval	8 000
Estland	Urval	2 200	Slovakien	Urval	2 000
Finland	Urval	13 500	Slovenien	Urval	2 500
Frankrike	Urval	24 000	Spanien	Urval	6 500
Tyskland	Urval	20 000	Sverige	-	-
Grekland	Urval	6 500	Schweiz	-	-
Ungern	Urval	6 200	Turkiet	-	-
Island	-	-	Storbritannien	Urval	18 000
Irland	Urval	5 400	USA	Urval	6 000
Israel	-	-	Urval	26	
Italien	Urval	15 500	Total	3	
Japan	Urval	75 000	Saknar statistik*	9	
Sydkorea	Urval	20 000	Länder totalt	38	

Källa: OECD (<https://www.oecd.org/social/WDD-Metadata.pdf>)

* Statistik för dessa länder saknas helt eller sedan år 2010.

Svårigheten med att värdera onoterade aktier

En totalundersökning baserad på registerdata associeras ofta med en hög grad av tillförlitlighet och precision. På förmögenhetsområdet är detta dock delvis en chimär. En betydande andel av tillgångarna omsätts nämligen väldigt sällan och saknar därmed aktuella marknadsvärden. Särskilt tydligt är detta för onoterade aktier, däribland i fåmansaktiebolag. I utredningen föreslås att dessa aktier värderas till substansvärdet, dvs. det egna kapitalet. Detta är dock ett synnerligen grovt mått på ett bolags värde.

Problemet är välkänt och flera olika metoder att hantera det har föreslagits. I Danmarks förmögenhetsstatistik justeras exempelvis substansvärdet för onoterade bolag med relationen mellan substansvärdet och marknadsvärdet för noterade bolag.⁵ Huruvida en sådan justering ger mer rättvisande uppskattningar är dock oklart.

⁵ [TIMES variabel - FGB6 - Danmarks Statistik \(dst.dk\)](#)

Problemet att uppskatta värdet av onoterade aktier återfinns också i finansräkenskaperna. Där har olika metoder föreslagits för att öka harmoniseringen mellan länder, bland annat genom att ta hänsyn till företagets branschtillhörighet och kapitaliseringsgrad.⁶ Det säger sig självt att om det är problematiskt att uppskatta dessa värden på finansräkenskapernas aggregerade nivå kan felen bli mycket stora på individnivå.

En annan faktor som påverkar tillförlitligheten av data gällande onoterade aktier är att hela populationen förmodligen inte kan undersökas. Det beror på att uppgifter endast samlas in för fåmansbolagsdelägare som lämnar in deklarationsblankett K10. Omfattningen av denna undertäckning är okänd, men att den existerar torde vara uppenbart då något krav på att lämna in denna blankett ej föreligger.

Ett annat exempel på fel som förtjänar omnämnande är Danmarks val att tillgångar överstigande 1,9 miljarder DKK registreras vid detta takbelopp. Takbeloppet har införts av integritetsskäl, med följden att de största förmögenheterna undervärderas med 236 miljarder DKK.⁷ Danmark har alltså medvetet gjort statistiken mindre tillförlitlig för att, får man förmoda, integritetsintrånget annars hade blivit alltför stort. Exemplet illustrerar de avvägningar som alla länder behöver göra gällande denna statistik. Den svenska utredningens förslag innehåller inte några takbelopp, vilket skulle innebära att å ena sidan nyss nämnda danska undervärdering inte blir aktuell, men å andra sidan att integritetsintrånget skulle bli desto större.

Frågan om ett eventuellt skuldregister kan inte behandlas separat

Ett syfte med statistiken är enligt utredningen att bedöma vilka risker som är förknippade med hushållens skuldsättning. Med tanke på den höga skuldkvoten är detta naturligtvis en relevant fråga för svensk del.

Ur ett praktiskt perspektiv behöver banker och andra kreditinstitut ha möjlighet att göra träffsäkra kreditprövningar. För det krävs god kreditupplysningsinformation. Såvitt bekant för NSD finns inte några indikationer om att denna information i dagsläget inte är tillräckligt rättvisande. Det pågår dock en utredning som adresserar just detta ämne och som ska lämna förslag på om/hur informationen till kreditgivare kan förbättras.⁸ Den utredningen ska också lämna förslag på hur ett eventuellt skuldregister skulle kunna utformas. Klara beröringspunkter finns alltså med nu remitterade utredning.

Om det skulle finnas ett behov av att tillgängliggöra mer information för kreditupplysningar kan detta dock inte ske genom upprättandet av ett förmögenhetsregister, enligt den utformning som nu föreslås, eftersom dessa uppgifter i så fall inte skulle kunna lämnas ut för ett sådant ändamål. Ett förmögenhetsregister skulle alltså inte kunna tillgodose den praktiska dimensionen av skuldsättningsproblematiken – det skulle inte kunna bidra till bättre kreditupplysningsinformation.

⁶ Se till exempel Banque de France Bulletin Digest, nr. 127 (jul 2004), "[The valuation of unquoted shares: a European test exercise](#)" och Draft Guidance Note D.2 (okt 2021) "[Valuation of unlisted equity](#)": [Direct Investment Task Team \(DITT\) \(imf.org\)](#)

⁷ Statistikdokumentation: Formue og gæld - Danmarks Statistik ([dst.dk](#))

⁸ "[Motverka riskfylld kreditgivning och överskuldsättning](#)", Kommittédirektiv 2021:108

En annan dimension rör de makroekonomiska riskerna som är förknippade med hushållens skuldsättning. Utredningen argumenterar i det sammanhanget för att man då behöver känna till hur stora de likvida tillgångarna är på individnivå (och underförstått för hela befolkningen). Ett skuldregister hade då inte räckt till eftersom det endast hade visat ena sidan av hushållens balansräkningar.

Även om det går att ha förståelse för ett sådant synsätt handlar det dock i detta fall primärt om att bedöma hushållens betalningsförmåga med avseende på deras låneutgifter. Det är således flödena som är av intresse, dvs. disponibelinkomsterna och räntebetalningarna. Inkomsterna finns det av fiskala skäl redan detaljerade registerdata om. Om det föreligger ett behov att förbättra informationen gällande den sistnämnda delen förefaller ett förmögenhetsregister, enligt utredningens förslag, vara en omväg eftersom det inte kan användas till att praktiskt förbättra kreditupplysningar.

I sammanhanget kan det vidare finnas anledning att se hur Finland har valt att agera. I Finland följer man ECB:s ramverk för förmögenhetsstatistik och genomför urvalsundersökningar vart tredje år. En del av dessa data samlas in via offentligt hållna register, andra via intervjuer.⁹ Något heltäckande förmögenhetsregister finns alltså inte. Syftet med statistiken är, precis som i andra länder med urvalsundersökningar, att bättre förstå penningpolitiska transmissionsmekanismer samt att få en bild över förmögenhetsfördelningen.

Riskerna med hushållens skuldsättning har i Finland bemötts genom inrättandet av ett skuldregister, vilket ska syfta både till att förbättra kreditupplysningar och att bättre bedöma de makroekonomiska riskerna. Skuldregistret ska vara på plats under 2024.¹⁰ Som nämnts utreds för närvarande ett svenskt skuldregister varför nyttan av ett sådant ännu är okänd, medan det torde stå klart att det skulle innebära ett integritetsintrång samt kostnader för de aktörer som behöver rapportera in informationen.

NSD anser att utredningen borde ha belyst fler internationella exempel för att få en bättre bild av vilka valmöjligheter som finns. Istället har utredningen fokuserat på ett upplägg vars innebörd är att Sverige skulle kartlägga samtliga invånares ekonomiska ställning med en detaljeringsgrad som det finns få, om ens några, internationella motsvarigheter till. Utredningen har inte undersökt något av alla de länder som valt andra alternativ genom att istället använda väsentligt mindre integritetsingripande urvalsundersökningsmetoder. NSD anser inte att förslaget om ett totalräknat register över varje enskild individ i befolkningen är välavvägt och avstyrker därför utredningens förslag.

NÄRINGSLIVETS SKATTEDELEGATION

Johan Fall

Fredrik Carlgren

⁹ [Households' assets: documentation of statistics - Statistics Finland](#)

¹⁰ <https://www.vero.fi/sv/positivakreditupplysningsregistret/till-kreditgivare/168666/utlamnande-av-uppgifter-ur-det-positiva-kreditupplysningsregistret/>