

Stockholm 21 april 2023

Dnr 7-2023-1

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

Finanspolitiska rådet har enligt sin instruktion till uppgift att analysera finanspolitikens effekter på välfärdens fördelning och verka för en öppen diskussion om den ekonomiska politiken. Det är bakgrunden till att vi valt att ge våra synpunkter på utredningen.

SAMMANFATTNING

Finanspolitiska rådet instämmer i utredningens slutsats att det finns ett stort samhällsbehov av individbaserad statistik över hushållens tillgångar och skulder. Vi lyfter tre skäl för detta ställningstagande. För det första behövs statistiken för att kunna beskriva hur samhället ser ut. Det är grundläggande för en kunskapsbaserad samhällsanalys och ytterst för en väl fungerande demokrati. För det andra behövs statistiken för att utvärdera effekter av ekonomisk politik. Allmänhet, myndigheter och politiker har idag inte tillgång till den information som behövs för att på ett bra sätt kunna utvärdera effekterna av många olika ekonomisk-politiska åtgärder som påverkar enskilda hushåll. För det tredje behövs statistiken för att det ska vara möjligt att på ett bra sätt bedriva stabiliseringspolitik och förhindra uppkomsten av finansiell oro. Det nuvarande ekonomiska läget med snabba ränteförändringar och fall i tillgångspriser blyxtpelyser behovet av att veta hur hushållens tillgångar och skulder ser ut, detta för att kunna identifiera risker för finansiell instabilitet och därigenom vidta lämpliga åtgärder. Vi konstaterar slutligen att utredningen på ett fullgott sätt beaktat integritetsaspekter och att debatten kring denna fråga bland kritiker har varit gravt missvisande.

STATISTIK ÄR GRUNDEN FÖR EN KUNSKAPSBASERAD SAMHÄLLSANALYS OCH EN VÄL FUNGERANDE DEMOKRATI

Statistik över hushållens tillgångar och skulder är nödvändig för att korrekt kunna analysera utvecklingen av ekonomisk ojämlikhet i samhället. Hur resurser fördelas mellan olika samhällsgrupper är, och har alltid varit, en av samhällets centrala politiska frågor. Resursernas fördelning är också av betydelse för samhällets utveckling i stort och påverkar förutsättningarna för demokratin.

För att bedöma välfärdens fördelning krävs mått på hur ekonomiska resurser är fördelade mellan hushållen. Det vanligaste måttet för att göra denna typ av bedömning är fördelningen av disponibla inkomster. Dessa beräknas genom att man summerar de sammanlagda inkomsterna (efter transfereringar och skatter) i ett hushåll och fördelar sedan dessa mellan alla individer i hushållet för att få ett mått på varje persons ekonomiska standard, ett mått som ger en bild av människors materiella standard. Det är dock välkänt och vedertaget att ett sådant mått är partiellt och potentiellt missvisande. Huvudskälet till problemen ligger i att flödet av pengar i bemärkelsen ”nya” inkomster inte nödvändigtvis fångar personens ekonomiska ställning. En viktig konsekvens av detta, utöver

problemen att korrekt bedöma fördelningen av ekonomiska resurser, är att hushåll kan vara mer eller mindre känsliga för ekonomiska chocker. Som vi beskriver nedan är det problematiskt vid utvärdering av vilka effekter olika åtgärder får på hushållens ekonomiska situation.

STATISTIKEN BEHÖVS FÖR ATT KUNNA ANALYSERA HUR ÅTGÄRDER PÅVERKAR OLIKA HUSHÅLLSTYPER

Effekter av ekonomisk politik behöver analyseras både från ett mikro- och makroperspektiv. När det gäller hur olika hushåll påverkas av en åtgärd så beror det, utöver deras inkomster, på hur deras tillgångar och skulder ser ut. En person kan mycket väl ha låg disponibel inkomst (så som vi vanligen mäter den) utan att för den skull befinna sig i en prekär situation, och omvänt kan en person ha en relativt hög disponibel inkomst och trots detta vara känslig för till exempel snabbt stigande räntor. Exempel på den första situationen är en pensionär med relativt låg pension men som i gengäld bor i en färdigamorterad, ägd bostad. En sådan person kan mycket väl ha en bättre ekonomi än vad den disponibla inkomsten ger vid hand, vilket i sin tur påverkar bilden av hur många ”fattiga pensionärer” som finns och i nästa steg träffsäkerheten i politiska åtgärder. På motsvarande sätt kan man exemplifiera den andra typen av situation med en familj med relativt god inkomst men som just köpt en högt belånad bostad samtidigt som ränteläge (och eventuella andra externa faktorer som elpriser och inflation) kraftigt ändrar deras utgifter. En sådan familj kan mycket väl bedömas ha en god ekonomisk ställning baserat på deras disponibla inkomster, samtidigt som de – på grund av sin balansräkning – kan ha en betydligt svårare ekonomisk situation. Det kan i sin tur betyda att de är känsligare än vad vi kan se med nuvarande statistik både för externa chocker och policyåtgärder. Att ekonomiska omständigheter och politiska åtgärder är viktiga och påverkar den privatekonomiska situationen är självklart och anledningen till att banker gör så kallade ”kvar att leva på kalkyler” med bl.a. olika räntescenarion. Givet dagens brist på data kan dock inte allmänhet, politiker och myndigheter skapa sig en god bild av hur denna typ av grundläggande förhållanden ser ut i ekonomin.

Vi vill understryka att det finns en olycklig tendens att diskutera behovet av denna statistik som om det skulle ha med beskattning av tillgångar att göra. Det är förvisso förstäeligt att kopplingen görs då statistiken i sin tidigare skepnad (fram till 2007) var knuten till just förmögenhetsskatten. Vår uppfattning är dock att frågan om behovet av statistiken inte bör kopplas till beskattning av tillgångar.

STATISTIKEN BEHÖVS FÖR ATT SÄKERSTÄLLA EN STABIL EKONOMI OCH ETT STABILT FINANSIELLT SYSTEM

Statistiken över hushållens tillgångar och skulder behövs särskilt från ett renodlat makroekonomiskt perspektiv. Det senaste årets utveckling med kraftigt stigande räntor, fall i tillgångspriser och instabilitet i (hittills) vissa utländska banker sätter detta i blyxtbelysning. Behovet av denna typ av data har också vuxit över tid då hushållens balansräkningar både på tillgångs- och skuldsidan ökat, samtidigt som hushållssektorns totala tillgångar vuxit betydligt snabbare än de årliga inkomsterna. Tillgångar (eller ”förmögenhet” om man så vill) har helt enkelt vuxit i betydelse i ekonomin sett över de senaste decennierna. Även om man på aggregerad nivå kan konstatera att tillgångssidan vuxit betydligt mer än skuldsidan – och därav dra slutsatsen att utvecklingen varit positiv, marginalerna är goda, och stabiliteten likaså – så gör bristen på statistik på hushållsnivå att en sådan bild är ofullständig och i värsta fall döljer obalanser som kan resultera i instabilitet på makronivå. Detta tillsammans med att bristen på statistik innebär, som framgick ovan, att åtgärders träffsäkerhet är oklara vilket leder till ökad risk för instabilitet i det finansiella systemet. Bara oro

för att den finansiella stabiliteten är hotad får negativa ekonomiska effekter. När finansiell instabilitet är ett faktum är en ekonomisk kris svår att undvika.

UTREDNINGEN TAR FULLGOD HÄNSYN TILL INTEGRITETSASPEKTER

Det faktum att denna statistik är så uppenbart viktig för att bedöma ett enskilt hushålls finansiella ställning (och välfärd) gör att huvuddelen av uppgifterna som behövs för att upprätta ett register redan finns hos olika aktörer i systemet. I praktiken handlar det om att ändra rapporteringskrav och ge en myndighet (i detta fall SCB) uppdraget att sammanställa uppgifterna. I debatten har förslaget att i stället upprätta en urvalsundersökning figurerat. Detta är inte ett alternativ. Dels är det välkänt att problem med bortfall och felaktig rapportering är speciellt stora vad gäller tillgångar och skulder, dels är fördelningen sådan att man behöver ett mycket stort urval (alternativt ett kraftigt s.k. stratifierat urval med i princip full täckning i toppen av fördelningen) för att få en rättvisande bild. Men framför allt framstår ett sådant förfarande som kostsamt och onödigt just eftersom stora delar av uppgifterna redan finns hos olika aktörer.

På motsvarande sätt har frågor väckts om integritetsaspekter av att denna typ av statistik kommer i orätta händer och att detta ska tas till intäkt för att inte inhämta statistiken alls. Självklart är det viktigt att det ställs krav på att uppgifter hanteras på ett säkert sätt som inte äventyrar enskildas integritet. Samtidigt måste det finnas en grundläggande tillit till att myndigheter och beslutsfattare kan uppfylla sådana krav när statistik behövs för att skapa en korrekt bild av såväl tillståndet som riskerna i ekonomin. Vidare har utredningens förslag beaktat integritetsfrågan noga och delar av debatten kring integritetsaspekten har i vår mening varit gravt missvisande.

För att sammanfatta; statistik är av grundläggande betydelse för att förstå samhället och hur åtgärder påverkar enskilda och ekonomin som helhet. Den föreslagna statistiken bidrar därutöver till att undvika finansiella kriser vilka är enormt kostsamma för enskilda, näringsidkare och de offentliga finanserna.

Det har under senare år hävdats att viktiga fakta om samhällsutvecklingen har undanhållits eller förtigats i den allmänna debatten. Det har också sagts att detta haft negativa effekter på samhällsklimatet och även på politikens faktiska utformning. Klart är, enligt Finanspolitiska rådets syn, att en sådan utveckling bör undvikas. Att förtiga fakta som är centrala för samhällsdebatten är ingen bra grund för en väl fungerande demokrati.

Lars Heikensten

(ordförande)

Annette Alstadsæter

Jesper Roine

Lisa Laun

(vice ordförande)

Mats Dillén

Anna Seim