

HEMSTÄLLAN

Till Finansdepartementet och
Justitiedepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Insänt via epost till:
finansdepartementet.registrator
@regeringskansliet.se
justitiedepartementet.registrator
@regeringskansliet.se

Kopia till:
Finansinspektionen
finansinspektionen@fi.se
Konsumentverket
konsumentverket@konsumentverket.se

2020-12-18

Hemställan om undantag i skattesekretessen och offentlighets- och sekretesslagen för kreditgivningsändmål för att motverka överskuldsättning

Sammanfattning

Finansbolagens Förening hemställer om att regeringen skyndsamt utreder möjligheterna till ett utvidgat undantag i skattesekretessen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) för kreditgivare och kreditupplysningsföretag. Syftet med undantaget är att ge kreditgivare tillgång till uppgifter om månadsvis inbetald arbetsgivaravgift på individnivå för ett mer aktuellt underlag än taxerad inkomst vid kreditprövning. Risken för överskuldsättning i följd av att kreditgivning baseras på felaktiga inkomstuppgifter från konsumenten själv eller inaktuella uppgifter från andra källor, inklusive taxeringsbeslut, skulle kunna minska påtagligt genom ett sådant undantag för kreditgivningsändmål.

Bakgrund

Finansbolagens Förening presenterade vid Civilutskottets utfrågning den 20 februari 2020 ett antal förslag på åtgärder i arbetet mot överskuldsättning¹ under rubriken "Vilka åtgärder kan kreditgivarna bidra med?" Ett av kreditgivarnas viktigaste bidrag för att minska risken för överskuldsättning är att göra kreditprövningar med så god prediktion/träffsäkerhet som möjligt. Tillgången till aktuella och verifierbara data är en nyckelfaktor för träffsäkerhet i varje kreditprövning och genom en förändrad reglering kan tillgången till sådana aktuella och verifierbara data förbättras.

Finansbolagen anförde inför Civilutskottet vid den offentliga utfrågning som hölls den 20 februari 2020, att risken ökar för överskuldsättning till följd av att kreditprövningen och kreditgivningen baseras på felaktiga uppgifter om inkomster och skulder från konsumenten själv eller inaktuella uppgifter från andra källor. Denna risk skulle kunna minska påtagligt genom ny eller ändrad reglering som ger kreditupplysningsföretag och kreditgivare tillgång till:

1. Aktuell lön genom tillgång till uppgifter från arbetsgivardeklarationen på individnivå,
2. Aktuell inkomst genom tillgång till uppgifter om bidrag och pensioner m.m. samt
3. Dagsaktuella uppgifter om samtliga skulder från samtliga kreditgivare.

Eftersom inget av förslagen tagits med i något utredningsdirektiv från regeringen sida återkommer Finansbolagen med ytterligare underlag.

I denna hemställan utvecklar Finansbolagen underlaget vad gäller det första förslaget om uppgift om aktuell lön genom tillgång till uppgifter från arbetsgivardeklarationen på individnivå – något som i dag endast är tillgängligt för vissa myndigheter genom undantag från skattesekretessen. Ett undantag för kreditgivningsändamål bör skyndsamt utredas.

Sedan januari 2019 ska alla arbetsgivare redovisa löneutbetalningar och skatteavdrag per anställd varje månad genom arbetsgivardeklarationer på individnivå (AGI). Idag är uppgifterna endast tillgängliga för vissa myndigheter genom undantag från skattesekretessen. Bl.a. Försäkringskassan, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen och Åklagarmyndigheten har tillgång till uppgifter på individnivå genom direktåtkomst i skattedatabasen. Enligt vad Finansbolagen erfar har detta varit en mycket positiv förändring när det gäller myndigheternas möjligheter att se till att allmänna medel fördelas och utbetalas på rätta grunder.

Skälen för förslaget

Vid en kreditansökan har kreditgivare i uppgift att bedöma konsumentens nuvarande och framtida betalningsförmåga genom en kreditprövning som ska grunda sig på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden. Just kravet på *tillräckliga uppgifter* följer av 12 § i Konsumentkreditlagen. Ju fler verifierbara och aktuella uppgifter det finns tillgång till, desto större är möjligheterna för kreditgivaren att fatta ett välgrundat och träffsäkert kreditbeslut vid kreditprövningstillfället. En av de allra mest väsentliga

¹ [Civilutskottets utfrågning den 20 februari 2020](#)



uppgifterna är personens förvärvsinkomst. Aktuella och korrekta uppgifter från arbetsgivaren om aktuella månadsinkomster sedan föregående taxering bör därför göras tillgängliga. En taxerad årsinkomst från föregående år kan avvika, antingen i positiv eller negativ bemärkelse, från vad konsumenten nu tjänar per månad vid kreditprövningstillfället. Förekomsten av dessa skillnader är extra tydlig under ett år som i år, 2020, då många arbetstagare upplevt stora inkomstbortfall på grund av covid-19-pandemin som påverkat många branscher negativt. Sådana skillnader förekommer dock även i samband med lågkonjunktur och finansiella kriser, vilket historiskt har varit mer vanligt än pandemier.

Även om uppgift om aktuell inkomst skulle kunna inhämtas direkt från konsumenten när en kreditprövning utförs så är den typen av uppgifter erfarenhetsmässigt mindre tillförlitliga och kan därför försämra prediktionen/träffsäkerheten i kreditbedömningen. Uppgifternas ringa betydelse beror på flera orsaker; exempelvis att konsumenten minns fel eller vill "bättra på sin inkomst" för att få en kredit beviljad. För kreditgivare är det därför en stor fördel att enkelt kunna verifiera konsumentens inkomst med en uppgift som lämnats direkt från arbetsgivaren till Skatteverket. Uppgifter som dessutom lämnats under det ansvar och de sanktioner som stadgas för arbetsgivarens uppgiftsskyldighet till Skatteverket.

Intresseavvägning

I överväganden om genomförande av förslaget ingår en intresseavvägning mellan den enskildes intresse av att skydda de aktuella löneuppgifterna från arbetsgivardeklarationen - i en situation när den enskilde själv och frivilligt ansöker om en kredit - mot samhällsintresset av att minska överskuldssättningen genom att kreditgivare får tillgång till en aktuell inkomstuppgift för en sund kreditgivning med ökad prediktion. Även om det där och då för den creditsökande konsumenten kan förefalla fördelaktigt att erhålla en kredit ligger det även i creditsökandens eget intresse att krediter inte beviljas på grundval av inaktuella uppgifter som kan medföra betalningssvårigheter och överskuldssättning för den enskilda. Kreditprövningen fyller även en självklar och viktig funktion från ett samhällsperspektiv när det gäller att förebygga överskuldssättning

Det kan ifrågasättas om ett tillgängliggörande av aktuella inkomstuppgifter på månadsbasis istället för årsvis verkligen skulle medföra ett sådant ökat intrång i den enskildes personliga integritet att det inte skäligen får tålas. Uppgifterna i sak är inte mer känsliga än den redan tillgängliga taxerade årsinkomsten dividerad med siffran tolv som ger genomsnittliga månadsinkomsten. Den avgörande skillnaden är tidsfaktorn, uppgifterna från AGI är mer aktuella och relevanta.

Systemet med månadsvis inrapportering av AGI är som bekant redan på plats och det är enligt Finansbolagen olyckligt att en kreditgivare inte kan använda denna information. Det är mot angiven bakgrund motiverat att införa ett undantag från skattesekretessen även för kreditupplysnings- och kreditgivningsändamål för att motverka att enskilda privatpersoner överskuldssätter sig och de individuella och samhälleliga problem som överskuldssättning utgör. För finansbolag och andra kreditgivare skulle åtkomsten till uppgifter dessutom minska risken för att göra kreditförluster.

Befintliga undantag för vissa myndigheter

I verksamhet som avser bl.a. bestämmande av skatt gäller sekretess för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden (skatteseekretess). Sekretess gäller vidare i verksamhet som avser förande av eller uttag ur beskattningsdatabasen (databasseekretess). Eftersom skatteseekretessen som huvudregel är absolut har det ansetts nödvändigt att göra det möjligt att ibland lämna ut vissa uppgifter ur beskattningsdatabasen, undantag finns t.ex. i 27 kap. 7 § OSL samt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Två exempel på myndigheter som är mottagare av uppgifter och därmed utgör undantag i skatteseekretessen är Försäkringskassan och Migrationsverket. I Försäkringskassans fall medges direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap., beräkning av bostadsbidrag enligt 97 kap. eller ärende om betalningsskyldighet för bidragsskyldig förälder enligt 19 kap. socialförsäkringsbalken (2010:110).² För Migrationsverkets del medges direktåtkomst till vissa uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om dagersättning enligt lagen (1994:137) om mottagande om asylsökande m.fl.³

Undantagen för utlämnande har motiverats i propositionen *Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen* (Prop. 2016/17:58, s. 123) där regeringen bl.a. anfört följande skäl för sin bedömning:

”Som framgår av avsnitt 7.1.2 har tidigare utredningar påtalat behovet av att myndigheter som handlägger ärenden om bl.a. utbetalningar från välfärdsystemen har tillgång till korrekta inkomstuppgifter. I syfte att förbättra kontrollmöjligheterna, öka effektiviteten vid myndigheternas arbete och förbättra servicen till enskilda gör regeringen bedömningen att vissa myndigheter och arbetslöshetskassor ska få ta del av uppgifter på individnivå, dvs. per betalningsmottagare, i arbetsgivardeklarationer.”

Just begränsade kontrollmöjligheter inför möjliga utbetalningar är i grunden samma problem som en kreditgivare ställs inför p.g.a. gällande sekretessbestämmelser. Som berörts skulle aktuella och korrekta inkomstuppgifter göra kontrollen mer tillförlitlig. För kreditgivarna rör det sig förvisso inte om utbetalningar från allmänna medel men konsekvensen av inaktuell information kan i många fall skapa andra kostnader för samhället i följd av överskuldssättning samt belastningar på Kronofogdemyndigheten och andra myndigheter - ytterst socialtjänsten.

I sammanhanget bör framhållas att kreditprövning med tillhörande informationsinhämtning inte sker slumpmässigt utan på frivillig basis efter kredit sökandens eget initiativ att ansöka om en kredit vilket då medför att en kreditupplysning kan inhämtas och att en kreditprövning görs. Om företagen skulle ges möjlighet att ta del av uppgifter som rör AGI sker det alltså frivilligt från den berörda personens sida och kan inte anses skada den enskildes integritet på något icke godtagbart sätt. Uppgifterna bör på samma effektiva sätt som taxerad inkomst kunna hanteras på ett automatiserat sätt enligt reglerna i

² 2 kap. 8 c § Lag (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

³ 2 kap. 8 b § Lag (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

kreditupplysningslagen och som kreditupplysningar i övrigt naturligtvis omfattas av kravet på omfrågandekopia.

Finns det några invändningar?

En invändning mot att nyttja de månadsvisa uppgifterna skulle kunna vara att dessa, till skillnad taxerad inkomst, i någon mening är preliminära. Mot detta kan anföras att de rapporterade uppgifterna enligt lag faktiskt ska återspegla den lön som betalats ut en viss månad samt att taxerad inkomst även den är preliminär i meningen ändringar kan förekomma i efterhand i följd av omprövning av taxeringsbeslutet. I den begränsade fall som detta är aktuellt finns precis som idag inget som hindrar att kreditsökande presenterar de ytterligare underlag som behövs vid kreditprövningen.

Genom att uppgifterna bedömts vara tillförlitliga nog för att användas i myndigheters handläggning och bedömning bör samma gälla i kreditprövningssammanhang. På samma sätt som att Försäkringskassan vid handläggning av en ansökan om bostadsbidrag kan, som utgångspunkt, förlita sig på att de uppgifter som månadsvis rapporterats in via AGI är korrekta bör detsamma normalt gälla för kreditgivare och kreditupplysningsföretag som behandlar en kreditansökan.

Hur uppgifterna ska tillgängliggöras

Hur kreditgivare i praktiken ska beredas tillgång till individuella månadsvisa inkomstuppgifter behöver utredas ytterligare. Det vore önskvärt att kreditupplysningsföretag och kreditgivare, på samma sätt som angivna myndigheter, har direkt åtkomst till beskattningsdatabasen men med en begränsning till inkomstuppgifterna som är väsentliga för kreditprövningen. En sådan begränsad åtkomst bör kunna upprättas med samma eller liknande tekniska lösningar som tillämpas i förhållande till anslutna myndigheter. Vidare behöver säkerställas att samtliga kreditgivare på ett tekniskt välfungerande, kostnadseffektivt och konkurrensneutralt sätt kan ta del av ifrågavarande uppgifter direkt eller via en kreditupplysning från ett kreditupplysningsföretag. I sammanhanget noteras Finansbolagen har medlemmar som är undantagna från tillståndsplikt (hos Finansinspektionen) men likväl har samma behov av uppgifterna för kreditprövning.

En av flera åtgärder för ännu bättre kreditprövningar

Det förslag som berörs i den här skrivelsen är, som vi tidigare berörde, ett av flera åtgärdsförslag för att ytterligare höja kvaliteten på de kreditprövningar som utförs idag. Ett förslag som bl.a. Finansinspektionen lyfte fram i sin *Konsumentskyddsrapport 2020* tidigare i år är att göra det möjligt för kreditgivare att kontrollera låntagares alla skulder för att få en helhetsbild över personens ekonomiska förutsättningar. Kreditgivare saknar ofta uppgifter om konsumentens skulder hos andra kreditgivare då det enligt kreditupplysningslagen (1973:1173) idag inte finns någon skyldighet för kreditgivare att utbyta uppgifter med varandra i kreditupplysningsändamål.

En annan begränsning i kreditupplysningslagen är att vissa uppgifter endast kan utbytas inom en inre krets av institut under tillsyn. En betydande del av kreditgivningen idag sker som en del av den normala handeln med varor och tjänster och är inte tillståndspliktig. Det innebär att icke tillståndspliktiga företag som erbjuder kundfinansiering utestängs från informations-

utbytet och det leder till att alla inte har tillgång till samma information vilket inte är tillfredsställande från konsumentskyddssynpunkt. Ett nationellt mer aktuellt kreditregister med rapporteringsplikt och tillgängligt för alla som beviljar krediter till konsumenter hade, tillsammans med ett undantag i skattsekretessen för AGI på individnivå, påtagligt förbättrat förutsättningar för en mer effektiv och mer ansvarsfull kreditprövning. Samtidigt underlättas tillsynen eftersom det i efterhand blir enkelt att konstatera vilka inkomster och skulder som var aktuella vid kredit prövningstillfället.

Några nordiska exempel

Både i Norge och Danmark har kreditgivare direkt tillgång till inkomstuppgifter från Skatteverket. Lösningarna bygger på att creditsökande lämnar medgivande till en sökning i skattedatabasen och att det finns tekniska förutsättningar att göra sökningar. I Danmark breddas nu ett tillägg till befintlig reglering där även leasegivare ska kunna göra sökningar i skattedatabasen⁴. Även om en lösning med samtycke i kombination med en effektiv teknisk lösning kan vara ett alternativ förordar Finansbolagen för svensk del som anförs ett undantag från skattsekretessen som innebär att uppgifterna kan hanteras på ett automatiserat sätt enligt reglerna i kreditupplysningslagen dvs. på samma effektiva sätt som exempelvis uppgift om taxerad inkomst.

I Norge har även ett nationellt kreditregister⁵ införts som ännu så länge endast omfattat "usikret gjeld". På sikt är registret avsett att bli mer heltäckande vad gäller kreditprodukter. Trots begränsningen till "usikret gjeld" skriver Finanstilsynet i den senaste numret av Finansiellt utsyn: "Omfanget av forbrukslån, som i mange år hadde en kraftig vekst, er nå sterkt fallende. Dette kan ha flere årsaker. Ved siden av det økonomiske tilbakeslaget har trolig innføringen av gjeldsregistre bidratt. Flere lånesøknader fra kunder med svak betjeningsevne blir nå avslått, ettersom foretakene har bedre oversikt over kundens økonomi." Ett nationellt mer aktuellt kreditregister med rapporteringsplikt och tillgängligt för alla som beviljar krediter till konsument, som Finansbolagen förordar för svensk del skulle naturligtvis kunna bli ännu mer effektivt bidrag till en positiv utveckling i Sverige.

Sammanfattningsvis, kraven på kreditgivare att dels göra en kreditprövning som grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens ekonomiska förhållanden, dels därefter bevilja en kredit endast om den sökande har förutsättningar för att fullgöra sitt åtagande, fordrar att relevanta uppgifter görs tillgängliga. För att göra kreditprövningen så träffsäker som möjligt borde mest aktuell information om inkomst, såväl som om befintliga skulder, bli tillgänglig för kreditgivare och kreditupplysningsföretag.

FINANSBOLAGENS FÖRENING

Lars Zacharoff

Per Holmgren

⁴ https://www.ft.dk/ripdf/samling/20201/lovforslag/132/20201_132_som_fremsat.pdf

⁵ <https://www.gjeldsregisteret.com/>