

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experten Jan Bertoft

Utredningen har gjort ett gediget arbete med att klarlägga en mycket komplex problematik och jag stödjer de strategier och förslag som läggs fram i kapitel 5. Dock anser jag att förslagen är otillräckliga vad gäller de så kallade snabblånen. Jag förordar ett räntetak av den modell som införts i Finland, dock måste nivån för taket analyseras ytterligare.

Snabblånen kom till Sverige omkring 2006. I dag utgör de en liten del av den totala utlåningen men det handlar om många människor och är inte sällan inkörsporren till överskuldsetting. Enligt Kronofogdens statistik ligger antalet obetalda snabblån kvar på en hög nivå, 23 817 ärenden första halvåret 2013. 22 procent av dessa är unga i åldrarna 18–25 år. Trots politiska åtgärder i olika steg de senaste åren händer relativt lite. Utsatta konsumenter fortsätter att hamna i skuldfällan i oacceptabelt stora tal. Att storleksordningen 50 000 nya ärenden inkommer till Kronofogden per år visar enligt min mening att samhället måste agera kraftfullt och snabbt och på allvar måste ifrågasätta om inte snabblånen ställer till betydligt mer skada än nytta.

Problemen med snabblånen är flera:

Marknadsföringen inriktas ofta mycket aktivt mot grupper med svag ekonomi och bidrar generellt till ett kortsiktigt ekonomiskt tänkande i samhället.

Snabbheten att få pengarna kan leda till ogenomtänkt konsumtion, till exempel spelande och krogbesök kvälls- eller nattetid. Nästan hälften av de tillfrågade att de inte skulle ha tagit ett sms-lån om de fått vänta ett dygn eller längre i Kronofogdens och Konsumentverkets rapport ”SMS-lån – en kartläggning av unga vuxnas erfarenheter” (2007:17).

Kostnaderna är skyhöga, jämfört med andra krediter. Effektiva räntan kan vara 1000-tals procent. Ockerbestämmelserna som finns i dagens lagstiftning har ingen verkan.

Enligt en utredning om räntereglering som EU-kommissionen låtit utföra (Study on interest rate restrictions in the EU, Final Report, September 2010) finns det i 14 EU-länder åtminstone vissa bestämmelser om maximibeloppet för räntan under avtalsperioden. I tre länder (Irland, Grekland, Malta) finns bestämmelser om ett absolut tak, dvs. en fast årlig ränta, medan det i elva länder (Belgien, Spanien, Nederländerna, Italien, Portugal, Polen, Frankrike, Tyskland, Slovakien, Slovenien och Estland) används, antingen med stöd av lagstiftning eller fast rättspraxis, ett relativt räntetak, det vill säga ett tak bundet t.ex. till den genomsnittliga marknadsräntan eller grundräntan. Såvitt känt har inget av dessa länder avskaffat sina begränsningar, tvärtom har ytterligare ett land tillkommit, Finland, sedan i juni. I den finska propositionen konstateras att "Överskuldssättningen av de konsumenter som är mest oerfarna, och som därmed är i en speciellt sårbar ställning, och de negativa konsekvenserna av denna överskuldssättning talar för strängare lagstiftningsåtgärder än tidigare." I proportionstexten finns intressanta fakta och överväganden som är värda att studera.

De viktigaste argumenten för ett införa ett räntetak även i Sverige:

- Samhället har markerat genom ockerbestämmelserna att oskäligt höga räntor inte är acceptabla. Det är ovärdigt ett modernt, civiliserat samhälle att år efter år acceptera effektiva räntor på 1000-tals procent.
- Någon form av räntetak finns i dag i mer än hälften av EU:s medlemsländer och har bevisat, snabb effekt.
- Snabblånen kom till Sverige 2006. Åtgärder för att stoppa dess negativa följder har haft alldeles för liten effekt och Kronofogdens statistik (ovan) visar fortsatt alarmerande siffror. Med tanke på de förödande följderna av överskuldssättning, inte minst tidigt i livet, är det nu hög tid för effektiva krafftåg.
- Argumenten mot ett räntetak skulle driva räntorna uppåt saknar grund genom studier över längre tid. I en fungerande konkurrens hålls räntorna nere. Saknas konkurrens behövs andra typer av åtgärder.

- Den modell som föreslås av utredningen om ändring av den civilrättsliga regeln om ocker i 31§ avtalslagen är en intressant väg att utreda. Men osäkerheten kring om det kommer att innebära en faktisk skillnad på ränteläget är för stora. Dessutom kommer en avgörande praxisbildning att ta lång tid.

Jag konstaterar att utredningen inte tar avstånd från räntetak, men beskriver den som att det är en mer principiell fråga och att det är viktigt att följa utvecklingen i framför allt Finland. De invändningar som utredningen ändå anför mot räntetak är mer frågeställningar och i sig inga oöverstigliga hinder. Att det är svårt att veta vilken nivå taket ska ligga på får inte bli något argument i sig, här har andra länder lyckats och här finns säkerligen mycket att lära. Frågan om det bara är fördelar med ett mindre utbud av snabbblån framstår som märklig mot bakgrund av de skador snabblånen bevisligen orsakar.

Att följa den finska utvecklingen är i och för sig viktig, men många år har gått förlorade. Det är dags för handling snarast. Det är dags för handling snarast. Det är min övertygelse att ett räntetak för snabbblån, tillsammans med de utmärkta och genomtänkta åtgärder som utredningen föreslår, kommer att ha en reell effekt på överskuldssättningen och bidra till att minska antalet konsumenter som hamnar i skuldfällan.

Stockholm dag som ovan

Jan Bertoft
Generalsekretetare Sveriges Konsumenter

Särskilt yttrande av Claes Månsson, Tomas Tetzell och Anna-Karin Smedberg

Ändrade regler om preskription, processregler i den summariska processen, avräkningsregler i utsökningsbalken och kallelse på okänd borgenär

Utredaren föreslår

- nya regler om slutlig preskription av privaträttsliga fordringar
- att frågor om preskription, m.m. ska hanteras enligt nya processuella regler i den summariska processen vid Kfm
- nya avräkningsregler vid betalningar som inflyter till Kfm
- nya regler om kallelse av okända borgenärer

Utredarens förslag om lagändringar i dessa delar grundas till övervägande del på förslag som framlagts tidigare, främst av Skatteverket och av Konsumentverket. I samtliga fall har förslagen inte i tillräcklig grad beaktat den nu gällande rättsordningen och det rättsliga systemets uppbyggnad.

Utredaren har till utgångspunkt att de föreslagna regeländringarna ska förbättra situationen för överskuldssatta samt tecknar en bild av att ändringarna endast avser att hjälpa långvarigt skuldssatta med aktuella mål vid Kronofogdemyndigheten, Kfm. Emellertid har förslagen inte den inriktningen och det är inte endast gäldenärer med långvarig skuldsättning vid Kfm som träffas av förslagen. Förslagen har räckvidd mot hela befolkningen. Utredaren har inte analyserat hur de föreslagna reglerna kan påverka samhället och förändra beteenden. Mot denna bakgrund avstyrker vi utredarens förslag i dessa delar.

Bakgrund

Civil- eller privaträttsliga förhållanden regleras inom civilrätten, som i sin tur är starkt sammanbunden med processrätten, som klargör spelreglerna om det uppkommer tvist om vad de civilrättsliga reglerna egentligen bör ge för utfall när två parter har olika uppfattning. De exekutionsrättsliga reglerna innehåller både materiella och processuella regler. Här anges t ex både om utsökning får ske för vissa fordringar och hur utsökning ska ske om två parter är

oense, dvs både hur den exekutiva processen ska tillgå och vilka regler som ska gälla i sak. Det finns ytterligare insolvensrättsliga regler – konkurs, företagsrekonstruktion och skuldsanering – som klarlägger hur skulder ska avvecklas för både företag och privatpersoner.

Reglerna gäller för alla i samhället. Regelsystemen är mycket gamla och flera regler har ytterst sin grund i den romerska rätten. Utgångspunkten är att sådana regler kan och bör ändras endast om de inte längre fungerar tillfredsställande för sina ändamål eller nya behov uppkommit. Ett exempel lämnas i utredningen på en civilrättslig ändring som kan vara lämplig att överväga, nämligen gällande civilrättsligt ocker. Lagstiftarens utgångspunkt är att ockeravtal ska vara ogiltiga. Bestämmelsen tillämpas knappast i praktiken och det kan finnas skäl att överväga om kriterierna för ocker är för stränga.

Vidare finns näringsrättsliga regler i vilka lagstiftaren fastlagt hur vissa näringar ska regleras i samhället, vilka krav som ska ställas på den som får utöva näring och hur näringsidkarna ska sköta den verksamhet de anförtrotts laglig rätt att utföra. Exempelvis finns regler om vem som får lämna kredit och hur kreditgivning ska gå till. De marknadsrättsliga reglerna klargör hur en näringsidkare får bete sig när t ex en kredit marknadsförs.

Med det beskrivna regelsystemet som bakgrund finns anledning att överväga hur en strategi mot överskuldssättning bäst ska utformas. Av utredningen framgår att överskuldssättning är ett betydande problem för såväl de individer som drabbas som för samhället. Det finns goda skäl att motverka överskuldssättning. Det framkommer vidare att trots att problemen är stora, så drabbas en mycket liten del av befolkningen. Det går inte enkelt att klarlägga exakt hur stor gruppen är, men den allmänna meningen tycks vara att det rör sig om mellan 25 000 och 90 000 personer som drabbats av överskuldssättning.

Det kan vara frestande att föreslå ändringar som faktiskt medför att fordringar inte alls ska vara gällande efter viss tid, att de ska kunna avfärdas på visst sätt, att betalningar ska avräknas på för gäldenären fördelaktigt sätt och att fordringar på gäldenärens begäran ska övergå till att bli tidsbestämda. Sådana förändringar skulle ge vissa lättnader för överskuldssatta.

Den hittillsvarande linjen har varit att åtgärda överskuldssättning främst inom insolvensrätten, men också inom näringsrätten och marknadsrätten. Det betyder att skulder ska avvecklas hos den som

drabbas av överskuldsättning och att regler som gäller alla fordringar i samhället inte ska ändras. Vidare innebär denna linje att näringsidkare som missköter sig och t ex inte följer bestämmelser om hur kreditgivning ska gå till – och därmed driver överskuldssättning – ska tillrättas och ytterst mista sina rättigheter att driva näring. Den som genom felaktig marknadsföring framkallar överskuldssättning ska förbjudas använda otillåtna metoder och ytterst också mista sin rätt att driva näring. Om samhället ställt för låga krav på näringsidkare vad gäller näringens utförande eller marknadsföring av produkter och tjänster – vare sig genom svag lagstiftning eller -tillämpning – och dessa förhållanden lett till att medborgare blivit överskuldssatta så ska de närings- och marknadsrättsliga reglerna ändras. Tillstånd ska återkallas, verksamheter och marknadsföringsmetoder ska förbjudas. Brister på dessa håll kan inte motivera ändringar i civil-, process- eller exekutionsrätt.

Inget har framkommit i utredningen som ändrar den utgångspunkten. Ändå föreslår utredaren flera ändringar på det civilrättsliga, processuella och exekutionsrättsliga fälten utan att överväga eller beskriva följderna av sådana ändringar. Om utredarens ändringsförslag skulle införas innebär det att väl fungerande regelverk ändras för folkflertalet och inte endast för de som drabbats av överskuldssättning, (eller de företag som missköter sig). I sammanhanget måste således beaktas att de föreslagna regeländringarna får inverkan för de drygt nio miljoner människor som inte har överskuldssättningsproblem och de företagare som utan problem levererar varor och tjänster. För denna del av samhället (som utgör nästan alla medborgare) har gällande rätt mycket stor betydelse för hur de väljer att leva sina liv och hur de presenterar och fullgör sina åtaganden. Ytterst avgörs deras handlingsmönster av utformningen av gällande bestämmelser på civil-, process- och exekutionsrättsens områden.

Slutlig preskription

Med andra ord gäller att om nya regler införs inom civilrätten, i detta fall en helt ny rättsfigur om slutlig preskription när en fordring uppnår en viss ålder, så uppstår skäl till ändrat beteende hos alla medborgare inte bara för överskuldssatta – en fordrings giltighet får en yttersta tidsgräns, därefter blir den ogiltig. Nu gällande preskriptionsregler har motiverats och utformats på så sätt att endast

fordring som fallit i glömska preskriberas efter viss tid och det är helt egalt hur gammal den är, – det har heller ingen betydelse under vilka förutsättningar den tillkommit eller om den är av viss kvalitet – detta slags frågor prövas i annan ordning.

Utredarens motiv till ändringförslaget är att ”det endast är överskuldsattas fordringar som fastställts i det rättsliga systemet och som inte betalats under lång tid som faktiskt finns kvar och att övriga inte påverkas”. En sådan utgångspunkt kan inte accepteras. Ett grundläggande skäl till att det är en begränsad krets på mellan 25 000 och 90 000 som är överskuldsatta är att just dessa personer med stor sannolikhet saknar resurser att betala sina skulder. Alla övriga medborgare väljer att betala eftersom de dels kan betala dels vet att det inte finns någon annan utgång; betalning är den enda vägen ut för den som inte är överskuldsatt. Den som är överskuldsatt har ytterligare en utväg, nämligen att efter prövning i varje enskilt fall erhålla beslut om skuldsanering med befrielse från skulderna enligt vissa villkor.

Om regler om slutlig preskription införs ändras förutsättningar för betalningsviljan; det finns ytterligare en utväg ur skuldförhållanden. Det saknar betydelse om denna utväg – att vänta in slutlig preskription – är enkel eller svårtillgänglig. Självfallet är riskerna stora för beteendeändringar på gäldenärssidan. Kreditgivarna och handeln, som inte känner till kraften av de kommande beteendeförändringarna, men som vet att nya regler föreskriver att deras fordringar blir ogiltiga efter viss tid, måste också ändra beteende, såväl avseende riskbedömning som prissättning för sina tjänster och produkter. Hela samhället står inför förändringar till följd av en regeländring som endast motiverades av att 25 000–90 000 gäldenärer är i behov av skuldavskrivning.

Därtill kommer att en hel del fordringar i samhället inte blir prövade för fastställelse i det rättsliga systemet och här skulle således de nu gällande preskriptionsbestämmelserna vara fortsatt giltiga. En rättsordning med två regelverk för preskription, med två helt skilda rättspolitiska grunder – med så smalt underlag för förändring – är inte önskvärd eller ens rimlig.

Svensk rätt innehåller sedan snart 20 år särskild lagreglering för samlad skuldavveckling genom skuldsaneringsinstitutet. Skuldsanering leder till att den skuldsatte kommer ur sin överskuldsättning helt och hållet under ordnade former och efter prövning i varje enskilt fall. En statlig utredning har precis framlagt förslag till ändringar i avsikt att förbättra institutet, se SOU 2013:72. Den av

utredaren nu föreslagna modellen med slutig preskription av fastställda fordringar kommer med nödvändighet att konkurrera med skuldsaneringsinstitutet. Det saknas analys av de effekter som kan uppkomma. Vilka och hur många gäldenärer kommer att avstå från skuldsanering för att i stället vänta in en kommande skuldpreskription? Är detta en rimlig lösning på samhällsproblemet överskuldssättning? I sammanhanget måste beaktas att preskription av enstaka fordringar vartefter de når en viss ålder inte kommer att leda till problemets lösning vare sig för den enskilde eller för samhället. Överskuldssatta personer kommer att befinna sig i sin orimliga position under mycket lång tid. Det finns sannolikt inte många, om ens något, fall där en överskuldssatt gäldenär endast har en eller ett par skulder. Detta ligger i själva begreppet överskuldssättning. Att en enstaka fordring av många preskriberas långt fram i tiden utgör ingen lösning på överskuldssättning och leder inte till någon beaktansvärd lättnad för den enskilde ens när fordringen blir ogiltig, – alla övriga skulder fortsätter att tynga.

Därtill finns det en rad fordringar som inte rimligen till följd av sin karaktär kan bli föremål för tidsbestämd preskription (i vart fall inte utan specialreglering). Dit hör inledningsvis alla fordringar med pantsäkerhet och/eller borgen, – under alla förhållanden innan panten eller borgensåtagandet tagits i anspråk. Utredningsbetänkandet berör frågan helt kort, men innehåller ingen analys.

Utredarens förslag ska ha retroaktiv verkan och samtliga befintliga rättsförhållanden ska träffas av de föreslagna bestämmelserna. Ett sådant förslag strider inte endast mot en grundläggande princip i svensk lagstiftning, nämligen att lagar inte ska ha retroaktiv verkan, utan leder dessutom till ingrepp i enskildas egendomsförhållanden vilket i sig kräver överväganden av grundlagsbestämmelser. Något som inte gjorts av utredningen. Under alla förhållanden torde det röra sig om avskrivningar i enskildas balansräkningar på åtskilliga tiotals miljarder kr, vilket inte berörs i utredningsbetänkandet.

Sammanfattningsvis är det vår uppfattning att förslaget om slutlig preskription inte har analyserats tillräckligt och att hänsyn inte tagits till konsekvenserna för gäldenärs- och borgenärskollektivet.

Nya processuella regler i den summariska processen

En borgenär ska enligt utredarens förslag vid ansökan om fastställelse (betalningsföreläggande) av en fordring, till Kfm anmäla när preskriptionsavbrott gjorts om fordringen är av en viss ålder.

Frågan är sedan lång tid aktuell i den rättspolitiska debatten och är avvisad av lagrådet, regeringen och riksdagen. Reglerna om pre-

skription i rättegång beaktas endast om svaranden gör preskriptionsinvändning. Svaranden/gäldenären har alltså den processuella åberopsbördan för att preskriptionsfrågan ska kunna beaktas. Om preskriptionsinvändning görs har kändanden/borgenären bevisbördan för att preskriptionsavbrott har gjorts om fordringen är av sådan ålder att den eljest vore preskriberad. Det har allmänt ansetts och anses alltjämt att det är olämpligt med olika processuella regler i domstol och vid Kfm avseende samma rättsförhållande. Utredarens nu framlagda förslag bör inte införas då inget nytt framkommit.

Därtill gäller att den av utredaren framlagda ordningen kommer att försvåra och belasta den summariska processen med uppgiftslämnande av ett ganska omfattande slag, särskilt om preskriptionsavbrotten är många. Huvuddelen av alla mål i den summariska processen anhängiggörs via särskilda IT-lösningar på maskinell väg med begränsade tekniska möjligheter att bifoga tillkommande information. Effektivitets- och kostnadsaspekterna berörs inte i betänkandetexten.

Utredaren föreslår även processuella regler i den summariska processen avseende fordringar som eventuellt uppkommit när gäldenären inte uppnått 18 års ålder. Förslaget är att borgenären i ansökan ska ange datum för fordringens uppkomst och även åläggas att inkomma med bevisning gällande detta förhållande, samt även gällande eventuellt samtycke från överförmyndaren. Förslaget går inte att införa. Det saknas utrymmer för bevisprövning i den summariska processen och det får bedömas som helt osannolikt att sådan skulle införas då hela processordningen mister sin legitimitet och kan sättas ifråga.

Nya avräkningsregler i utsökningsbalken

Utredaren föreslår att avräkningsreglerna i utsökningsbalken ska ändras på så sätt att medel som inflyter i exekutionsmål först ska avräknas mot kapitalbeloppet och först därefter mot kostnader och räntor.

Om ett sådant förslag ska presenteras, krävs åtminstone någon utredning om vad ett förslag kan innebära. Reglerna i utsökningsbalken om avräkning av inlutna belopp är en direkt följd av sedan lång tid gällande civilrättsliga regler, nu främst kvar i skriftlig form i lagtext i handelsbalken 9 kap 5 § där det stadgas att "ej må något

av huvudstolen avräknas förr än räntan är gulden”. Den civilrättsliga principen är således att den som underlåter att betala en överenskommen fordring ska erlägga ränta till den berättigade som ersättning främst för de kapitalkostnader denne åsamkas till följd av den bristande betalningen. Sådan ränta utgår efter avtal eller (vanligast) enligt bestämmelser i räntelagen.

De rättspolitiska grunderna för avräkningsordningen i exekutionsmål är desamma; den som orsakat betalningsdröjsmålet ska svara för dels kostnader för förfarandet, dels de kapitalkostnader som hela tiden löper för den berättigade under tid som en i sig korrekt fordring är utestående.

Om nu ändring av dessa regler ska införas så bör de rimligen motiveras och följderna beskrivas. Det framstår som orimligt att ändra regler som sedan lång tid är etablerade och fungerar för folkflertalet. Detta gäller även för huvuddelen av de gäldenärer som har mål vid Kfm. Även om utredarens beräkningar av antalet över-skuldsatta som har exekutionsmål öppna vid Kfm (cirka 90 000) används som utgångspunkt innebär också detta att flertalet (minst 75 procent) av gäldenärerna vid Kfm (som uppgår till över 400 000) inte är över-skuldsatta eller enligt statistiska analyser tenderar att bli det. På vilken grund ska avräkningsordningen ändras för dem? Vad skulle en förändring innebära för beteendeförändringar för dessa gäldenärer, som enligt nuvarande regler både har möjlighet och faktiskt erlägger kostnader och räntor? För de borgenärer som ingår förbindelser under förutsättning att de kan få betalt inte bara för huvudstolen utan också för dröjsmål och kostnader? För de avtalsparter i samhället som över huvud taget ännu inte är aktuella i exekutionsmål, men som med förslaget erhåller helt nya spelregler för reglering av skulder? – den exekutiva avräkningsordningen blir annorlunda än den civilrättsliga och mer fördelaktig för gäldenärssidan och räntelagstiftningen riskerar att sättas ur spel.

Kallelse på okända borgenärer

Utredaren föreslår kort att ”gäldenären också ska få rätt att via Kfm aktualisera sina samlade skulder i syfte att slutlig preskriptionstid ska börja löpa”.

Utredaren gör en jämförelse med nu gällande lagstiftning om kallelse på okända borgenärer. De nuvarande rättspolitiska grunderna för lagen om kallelse på okända borgenärer är att öppna möj-

lighet att klargöra rättsläget i speciella situationer inom familjerätten och associationsrätten. Avsikten är att slutligt kunna stänga oklara rättsförhållanden i samband med upplösning av äktenskap eller bolagsförhållanden och vid dödsfall. En kallelse på okända borgenärer har tydliga rättsföljder, nämligen att vad som anmäls efter kallelse kan prövas rättsligt. Om anmälan försummas inträder proklamaeffekt och eventuella fordringar blir ogiltiga under vissa förhållanden.

Det presenterade förslaget ska innebära att en ”anmälan” ska tvinga in en borgenär i den summariska processen och att en ”anmälan” ska leda till fastställelse av anmälda fordringar, alternativt till konstaterande av att en anmäld fordring är tvistig. Förslaget, som är mycket kortfattat, avser införandet av en helt ny rättsfigur i svensk rätt, med en helt ny rättspolitisk grund. Rättsföljderna för berörda parter och för samhället är långtgående. En fordring som inte ”anmäls” blir föremål för de nya preskriptionsbestämmelser som föreslås och fordringen mister således sitt värde efter 15 år. Anmälda fordringar antingen fastställs eller förklaras tvistiga, i båda fallen med slutligt fastställd preskriptionstid som rättsföljd. Hanteringen av anmälningar och samverkan med den summariska processen är vagt tecknade, liksom de tämligen omfattande arbetsuppgifter som tillkommer för Kfm.

Kreditupplysningsföretagens utökade tillgång till uppgifter om enskilda

Utredaren föreslår att det bör utredas om kreditupplysningsföretag ska få rätt att få tillgång till uppgifter om kreditengagemang i högre utsträckning.

I dag är det endast en begränsad krets av kreditgivare som lämnar uppgifter till UC (som är det enda kreditupplysningsföretaget som för ett kreditengagemangsregister) och som också har rätt att få del av sådana uppgifter. Endast kreditgivare som lämnar information till UC om kreditengagemang har avtalsenlig rätt att få ta del av uppgifter om engagemang. De kreditgivare som medverkar är alla underkastade banksekretess. All kreditgivning som sker utanför denna krets (noga taget all kreditgivning utanför banksfären) får aldrig tillgång till detta slags uppgifter i samband med att krediter lämnas.

Det finns ingen skyldighet för någon att till kreditupplysningsföretag lämna ut detta slags uppgifter. Allt uppgiftslämnande sker på frivillig väg enligt ingångna avtal.

De kreditgivare som inte har tillgång till engagemangsuppgifter grundar sina kreditbeslut på sedvanliga kreditupplysningar som innehåller uppgifter om inkomster, bristande betalningar m.m. Det finns ingen utredning som ger stöd för att detta slags kreditupplysningar skulle ge otillräckligt underlag för kreditbeslut.

Det förhållandet att det i UCs engagemangsregister (tillgängliga för endast vissa kreditgivare) saknas information om fakturakrediter eller fordringar som i företagens/bankernas reskontror bokförts som förfallna/default och därefter överlåtits på annan – ofta inkassoföretag eller kreditgivare utanför banksektorn – betyder knappast att gäldenärer i dessa fordringsförhållanden har lätt att erhålla nya krediter. Praktiskt taget undantagslöst har dessa fordringar innan överlåtelse varit föremål för inkasso och fastställelse (annars finns knappast skäl att hantera dem som avskrivna i bokföringen) och gäldenärerna har regelmässigt betalningsanmärkning i kreditupplysningsföretagens sedvanliga register.

Särskilt yttrande av Per Arne Ström

Utredningen har att redovisa ekonomiska konsekvenser av de förslag som läggs fram, bland annat de kostnader som belastar statskassan. När det gäller finansieringen förespråkar utredningen att en ny modell införs, antingen en skatt eller en särskild avgift.

I första hand föreslås att den "avgiftsbas" som finansierar merparten av Finansinspektionens verksamhet ska användas. De kreditgivande företagen i den finansiella sektorn ska enligt förslaget betala för mer offentlig statistik, forskning och för ökade insatser via budget- och skuldrådgivning. Då de befintliga tillsynsavgifterna till Finansinspektionen uteslutande avser myndighetens egna verksamheter och ansvarsområden, innebär utredningens förslag en principiellt viktig omläggning och utökning av dagens avgiftssystem.

Som expert i utredningen ställer jag mig inte bakom detta förslag. Motiven hänvisar i allmänna ordalag bland annat till finanssektorns stora vinster och de kreditgivande företagens "egenintresse" av att bidra till finansieringen av insatser mot överskuld-sättning. Vidare framhålls att de företag och organisationer som kan sägas orsaka hushållen problem med höga skulder själva bör få bära större delar av de ekonomiska konsekvenserna. Detta räcker enligt min bedömning inte som underlag och motiv i sammanhanget. Det krävs tydliga och korrekta underlag för de lagar och förordningar som ett beslut om ett nytt avgiftsuttag ska utgå från. Såväl grunderna för en ny reglering som övriga förutsättningar behöver diskuteras ingående, inklusive vilka motprestationer som berörda, avgiftsbetalande företag kan förvänta. Annars riskerar man tappa i trovärdighet och acceptans, också för de avgifter som i dag tas ut för att finansiera regelgivning och tillsyn på finansmarknaderna.

För de kostnadsökningar som utredningen redovisar framstår en finansiering genom statliga anslag och skatt som ett mer näraliggande och lämpligt alternativ.

Ordförklaringar

För begrepp som huvudsakligen används i statistikavsnittet anges (statistik) efter begreppet.

Ackord. En uppgörelse om betalning mellan den person som ska betala och de han ska betala till. Uppgörelsen innebär oftast att skulden sätts ned (minskas).

Allmänt mål (a-mål). Mål om verkställighet avseende en fordran av offentligrättslig karaktär, till exempel uttagande av böter och skatt.

Anstånd. Ett beslut från Kronofogden som innebär att man får ytterligare tid på sig för att betala.

Bestrida. Att protestera mot ett betalningskrav som svaranden anser vara oriktigt genom att skriva ner sina invändningar och skicka dem till Kronofogdemyndigheten eller domstolen.

Betalningsanmärkning. Kreditupplysningsföretagens benämning för att en person, eller företag, inte har betalat sina skulder i tid. I bilaga 4 finns en sammanställning över vad som betraktas som en betalningsanmärkning i UC:s kreditupplysningsregister.

Blancolån. Lån utan säkerhet eller borgen.

Borgenär. Den som har en fordran på någon annan.

Buffert vid skuldsanering. Det belopp som gäldenären vid en skuldsanering får förbehålla sig för oförutsedda utgifter.

Decilgrupp (statistik). Befolkningen har delats in i tio jämnstora grupper utifrån deras inkomstnivåer. För att göra jämförelser av disponibel inkomst mellan olika typer av hushåll används ett viktsystem där konsumtionen är relaterad till hushållets sammansättning, se konsumtionsenhet i ordförklaringar.

Delgivning. En bekräftelse på att svaranden tagit emot ett föreläggande eller ett beslut. Det sker vanligen genom att svaranden undertecknar ett kvitto på att han eller hon tagit emot handlingen.

Exekutionstitel. En domstols dom, utslag, beslut eller handling som får läggas till grund för verkställighet. Exekutionstiteln berättigar borgenären att begära verkställighet hos Kronofogdemyndigheten.

Enskilt mål (e-mål). Mål om verkställighet avseende en fordran av privaträttslig karaktär.

Förbehållsbelopp. För att klara sin försörjning vid löneutmätning är gäldenären alltid garanterad att behålla ett visst belopp – förbehållsbeloppet. Förbehållsbeloppet består av ett normalbelopp som ska täcka allmänna kostnader och bostadskostnad.

Föreläggande (i den summariska processen). En information att någon har begärt att en fordran ska fastställas i ett utslag.

Gäldenär. Den som har en skuld till någon.

Handräckning. En form av verkställighet som inte gäller betalning. Det kan exempelvis handla om *avbysning/vräkning* eller att flytta en bil som någon har ställt upp på annans mark. För att få handräckning måste man först ha ett *utslag* eller en dom.

Hemmaboende barn (statistik). Personer 18 år eller äldre som är folkbokförda hos sina föräldrar.

Indrivning. Åtgärder för att en skuld ska bli betald, till exempel utmätning.

Konsumtionsenhet, ke (statistik). För att göra jämförelser av till exempel disponibel inkomst mellan olika typer av hushåll används ett viktsystem där konsumtionen är relaterad till hushållets sammansättning. Den disponibla inkomsten divideras med den konsumtionsvikt som gäller för hushållet. Skalan fastställs av SCB och bygger bland annat på budgetberäkningar utförda av Konsumentverket.

För ensamboende är enheten 1,00, för sammanboende par 1,51, för ytterligare vuxna i hushållet 0,60, för första barnet 0–19 år 0,52 och för påföljande barn 0–19 år 0,42.

Exempel: Ett sammanboende par med två barn har en disponibel inkomst på 490 000 kronor. Hushållet har en total konsumtionsvikt på $1,51 + 0,52 + 0,42 = 2,45$. Hushållets disponibla inkomst per konsumtionsenhet blir då $490\,000 \text{ kronor} / 2,03 \text{ konsumtionsenheter} = 200\,000 \text{ kronor per konsumtionsenhet}$. Det innebär att hushållet har samma ekonomiska standard som en ensamboende person med en disponibel inkomst på 200 000 kronor.

Kreditocker. Att vid utlåning av pengar till någon begagna sig av dennes underläge till att få orimligt hög ränta.

Kreditmarknadsinstitut. Banker och andra institutioner vars primära uppgift är att låna ut pengar.

Kreditupplysning. Information om en persons eller ett företags ekonomiska ställning och utveckling. Tjänar ofta som underlag vid bedömning av kreditvärdighet. För att driva kreditupplysningsverksamhet i Sverige krävs tillstånd av Datainspektionen, som också är tillsynsmyndighet.

”Kvar att leva på” – kalkyl. Den beräkning som banken vanligtvis gör i samband med att en kund ansöker om lån. Kalkylen mäter hur mycket hushållet får kvar av sin disponibla inkomst när boendekostnader och levnadsomkostnader är betalda.

Preskription. När rätten att kräva in en fordran upphör (konsumentfordran 3 år, skatter 5 år, andra fordringar 10 år).

Sammanräknad förvärvsinkomst (statistik). Består av inkomst av tjänst och inkomst av näringsverksamhet. I inkomst av tjänst ingår förutom löneinkomst även inkomst från pension, sjukpenning och andra skattepliktiga ersättningar från försäkringskassan.

Solidariskt betalningsansvar. En förpliktelse för envar av flera att tillsammans med annan gemensamt ansvara för betalningen av en skuld. Vid krav från borgenär är envar skyldig att betala hela skulden. Den eller de som betalar får regressrätt mot övriga medgäldenärer.

Svaranden. Den part som en ansökan om betalningsföreläggande eller verkställighet riktar sig mot.

Utmätning. Kronofogdemyndighetens beslut om att någonting du äger ska användas till att betala din skuld. Det vanligaste beslutet är utmätning av lön, det vill säga att pengar dras direkt från din inkomst.

Litteratur- och referenslista

- Adlercreutz, Axel och Gorton, Lars (2011). *Avtalsrätt 1*. Lund: Studentlitteratur.
- Agarwal, Sumit, Chomsisengphet, Souphala, Chunlin, Liu och Souleles, Nicholas S. (2007). *Do Consumers Choose the Right Credit Contracts?* Working Paper, Federal Reserve Bank of Chicago.
- Agarwal, Sumit, Driscoll, John C., Gabaix, Xavier och Laibson, David (2009). *The Age of Reason: Financial Decisions over the Life cycle and Implications for Regulation*. Brookings Papers on Economic Activity 40(2): 51-117.
- Ahlström, Richard (1998). *Overindebtedness affects health – what are the costs to society?* Money Matters 3: 18-22.
- Ahlström, Richard och Savemark, Mattias (2010). *Dödsfall under och efter skuldsanering*. Rapport/Konsumentverket: 2010:18. Karlstad: Konsumentverket.
- Ahrén, Jennie C. (2013). *Barn till överskulsatta*. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Almenberg, Johan (2011). *Räknefärdighet och finansiell förmåga*. Ekonomisk Debatt Nr 5. Stockholm: Nationalekonomiska föreningen.
- Almenberg, Johan och Finocchiaro, Daria (2011). *Räknefärdighet, finansiell förmåga och hushållens ekonomi*. Ekonomiska kommentarer 3. Rapport. Stockholm: Sveriges riksbank.
- Almenberg, Johan och Widmark, Olof (2011). *Räknefärdighet och finansiell förmåga. Preliminära resultat från Finansinspektionens konsumentundersökning*. Rapport. Stockholm: Finansinspektionen.
- Anderson, Anders och Korling, Fredric (2012). *Bättre reglering av konsumentinformation på området för finansiella tjänster*. Finansmarknadskommitténs rapport 10.

- Barnombudsmannen och Kronofogdemyndigheten (2010). *Solidariskt skadeståndsansvar – en skuldfälla för unga?* Skrivelse. Stockholm: Kronofogdemyndigheten och Barnombudsmannen.
- Barnombudsmannen och Kronofogdemyndigheten (2011). *Hur kommuner kan vända utvecklingen med att allt fler barn berörs av vräkning*. Skrivelse. Stockholm: Kronofogdemyndigheten och Barnombudsmannen.
- Barnombudsmannen (2012). *Ung Idag 2012*. Stockholm: Barnombudsmannen.
- Bauman, Zygmunt (2005). *Work, Consumerism and the New Poor* (2nd edn). Open University Press.
- Bauman, Zygmunt. (2007). *Konsumtionsliv [Consuming Life]*. Göteborg: Daidalos.
- Berggren, Nils-Olof, Holmqvist, Lena, Berg, Ulf, Bäcklund, Agneta, Leijonhufvud, Madeleine, Munck, Johan, Träskman, Per Ole, Wennberg, Suzanne, Wersäll, Fredrik, Victor, Dag (2012). *Brottsbalken: en kommentar*. Stockholm: Nordstedts Juridik.
- Bertrand, Mariann och Morse, Adair (2011). *Information Disclosure, Cognitive Biases and Payday Borrowing*. The Journal of Finance 66(6): 1865-1893.
- Bostadskreditnämnden (2010). *En bostadsbubbla kostar*. Stockholm: Bostadskreditnämnden.
- Brewer, John and Trentmann, Frank (red.). (2006). *Consuming Cultures, Global Perspectives: Historical Trajectories, Transnational Exchanges*. New York: Berg Publishing.
- Bridges, Sara och Disney, Richard (2010). *Debt and depression*. University of Nottingham, Centre for finance and credit markets working paper 06/02.
- Burenstam Linder, Staffan (1969). *Den rastlösa välfärds människan. Tidsbrist i överflöd – en ekonomisk studie (2:a upplagan)*. Stockholm: Ratio Förlag.
- Bynner, John (1998). *Origins of social exclusion: risk factors affecting young children*. London: City University.
- Bynner, John (2002). *Risks and outcomes of social exclusion: insights of longitudinal data*. London: Institute of Education.
- Bäckman, Olof och Nilsson, Anders (2011). *Social exkludering i ett livsförloppsperspektiv i utanförskap*, Alm, Susanne, Bäckman, Olof, Gavanoas, Anna och Nilsson, Anders (red.). Stockholm: Dialogos.

- Chao, Angela och Schor, Juliet B. (1998). *Empirical tests of status consumption: Evidence from women's cosmetics*. Journal of Economic Psychology 19 (1): 107 – 131.
- Centrala studiestödsnämnden och Kronofogdemyndigheten (2013): *Slutrapport Samverkansprojektet CSN/KFM*.
- Citizen Advice Bureau (2012). *3 in 4 of those in debt say money worries are harming their health*. 17 december.
http://www.citizensadvice.org.uk/press_20121217 (hämtad 2013-05-07).
- Clark, Andrew E., Frijters, Paul och Shields, Michael A. (2008). *Relative Income, Happiness and Utility: An Explanation for the Easterlin Paradox and Other Puzzles*. Journal of Economic Literature 46(1): 96-144.
- Datainspektionen (2011). *Tillämpning av inkassolagen*.
Datainspektionens allmänna råd. Stockholm: Datainspektionen.
- Davydoff, Didier, Naacke, Grégoire, Dessart, Elodie, Jentzsch, Nicola, Figuera, Filipa, Rothmund, Marc, Mueller, Wolf, Kempson, Elaine, Atkinson, Adele och Finney, Andrea (2008). *Towards a common operational European definition of over-indebtedness*. Bryssel: European Commission.
- Delegationen mot felaktiga utbetalningar (2007). *Varför blir det fel? Orsaker till felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen – resultat från expertseminarier*. Rapport nr 5 Stockholm: Fritzes.
- Delic, Edina (2012). *Underhållsstöd – eftergift av återbetalningsskyldigheten*. Magisteruppsats, Uppsala Universitet.
- Dew, Jeffrey (2007). *Two sides of the same coin? The differing roles of assets and consumer debt in marriage*. Journal of Family and Economic Issues 26: 89-104.
- Dew, Jeffrey (2008). *Debt change and marital satisfaction change in recently married couples*. Family Relations 57 (1): 60-71.
- Dew, Jeffrey (2011). *The association between consumer debt and the likelihood of divorce*. Journal of Family and Economic Issues 32 (4): 554-565.
- Drentea, Patricia och Lavrakas, Paul (2000). *Over the limit: the association among health, race and debt*. Social Science & Medicine 50: 517-529.
- Drentea, Patricia (2000). *Age, debt and anxiety*. Journal of Health and Social Behavior 41: 437-450.

- DS 2012:31: *App to date. Konsumenternas rättsliga ställning när varor eller tjänster betalas via telefonräkningen, m.m.* Stockholm: Justitiedepartementet.
- Duesenberry, James (1949). *Income, Saving and the Theory of Consumer Behavior*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ekonomisk Debatt (1979). *Förhandlingar 78-12-04. Nationalekonomiska föreningen: Behövs regleringarna på kreditmarknaden?* Stockholm: Nationalekonomiska föreningen.
- Ekström, Karin M. och Hjort, Torbjörn (2010). "Det blir många nej" – konsumtionens meningar och villkor för barnfamiljer med knapp ekonomi. Karlstad: Konsumentverket.
- Engström, Jenni, Josefsson, Malin och Ahlström, Richard (2004). *Krisbetingade känsloreaktioner hos överskuldssatta, i Hushållens överskuldssättning i Norden. Rapport från ett samnordiskt forskningsseminarium om orsakerna till och konsekvenserna av nordiska konsumenters överskuldssättning.* TemaNord 2004:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Europeiska kommissionen (2013). *Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner.*
- Finansinspektionen (2006a). *Handel med förfallna fordringar och inkasso.* Rapport. Stockholm: Finansinspektionen.
- Finansinspektionen (2007). *Hushållens ekonomiska förmåga.* Rapport. Stockholm: Finansinspektionen.
- Finansinspektionen (2009). *Hushållens finansiella förmåga.* Rapport. Stockholm: Finansinspektionen.
- Finansinspektionen (2012c). *Den svenska bolånemarknaden.* Rapport. Stockholm: Finansinspektionen.
- Finansinspektionen (2013). *Den svenska bolånemarknaden.* Rapport. Stockholm: Finansinspektionen.
- Fisher, Irving (1930). *The Theory of Interest*. New York: Macmillan.
- Fitch, Chris, Chaplin, Robert, Trend, Colin och Collard, Sharon (2007). *Debt and mental health – the role of psychiatrists.* Advances in Psychiatric Treatment 13: 194-202.
- Fondeville, Nicole, Özdemir, Erhan och Ward, Terry (2010). *Over-indebtedness – new evidence from the EU-SILC special module.* Research note 4/2010. Bryssel: European Commission.

- Frisell och Yazdi (2010). *Prisutvecklingen på den svenska bostadsmarknaden – en fundamental analys*. Penning- och Valutapolitik 3/2010. Riksbanken.
- Graber, David (2012). *Debt: The first 5, 000 years*. New York: Melville House Publishing.
- Gross, David och Souleles, Nicholas (2000). *Consumer Response to Changes in Credit Supply: Evidence from Credit Card Data*. The Wharton Financial Institutions Center. Working paper. University of Pennsylvania.
- Grönfors, Kurt och Dotevall, Rolf (2011). *Avtalslagen*. Stockholm: Nordstedts Juridik.
- Hedborg, Anna (2012). *Under höga tak ryms alla*. Rapport/Kommunal. Stockholm: Kommunal.
- Hedenborg, Susanna och Morell, Mats (red.) (2006). *Sverige – En Social och Ekonomisk Historia*. Lund: Studentlitteratur.
- Hellekant, Johan (2013). *Bilköpare lockas med olagliga lån*. 7 oktober. http://www.svd.se/naringsliv/branscher/industri-och-fordon/bilkopare-lockas-med-olagliga-lan_8586772.svd. Svenska Dagbladet. (Hämtad 2013-11-12).
- Hilgert, Marianne A. och Hogarth, Jeanne M. (2003). *Household Financial Management: The Connection between Knowledge and Behaviour*. Federal Reserve Bulletin.
- Hintikka, Jukka, Viinamäki, Heimo, Kontula, Osmo, Saarinen, P., Tanskanen, A., Koskela, K. och (1998). *Debt and suicidal behaviour in the Finnish general population*. Acta Psychiatrica Scandinavia 98 (6): 493-496.
- Håkansson, Kristina (2001). *Språngbräda eller segmentering? En longitudinell studie av tidsbegränsat anställda*. Forskningsrapport/IFAU: 2001:1. Uppsala: Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering.
- Hägg, Birgitta (2004). *Syvässä velkakriisissä olevien ihmisten selviytymiskeinot ja uumppus*. I Norden. Rapport från ett samnordiskt forskningsseminarium om orsakerna till och konsekvenserna av nordiska konsumenternas överskuldssättning. TemaNord 2004:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Ingvarsson, Torbjörn (2012). *Ogiltighet och rättsföljd*. Serie: Institutet för Rättsvetenskaplig Forskning (del 201). Stockholm: Nordstedts Juridik AB.

- Intrum Justitia (2012). *European Payment Index*.
- Jacobsson, Victor och Siemiatkowski, Sebastian (2007). *Consumption Credit Default Predictions*. Master thesis. Stockholm School of Economics.
- Kahneman, Daniel och Tversky, Amos (1979). Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica* 47(2): 263-292.
- Keynes, John Maynard (1936). *General Theory of Employment, Interest and Money*. London: Macmillan.
- Kilborn, Jason (2009). Two decades, three questions. I *Consumer Credit, Debt & Bankruptcy*, Johanna Niemi, Ian Ramsay och William C Whitford (red.), 307-329. Portland: Hart Publishing.
- Kjellberg, Anders (2010a). *Växande avgiftsskillnader i a-kassan – ökad social polarisering*. Forskningsrapport/Sociologiska institutionen, Lunds Universitet. Lund: Sociologiska institutionen, Lunds Universitet.
- Kjellberg, Anders (2010b). *Vilka hoppade av a-kassan eller avstod från att gå med?* Forskningsrapport/Sociologiska institutionen, Lunds Universitet. Lund: Sociologiska institutionen.
- Knausgård, Karl Ove (2011). *Min kamp 2*. Stockholm: Nordstedts.
- Konjunkturinstitutet (2013). *Konjunkturläget - juni 2013*. Rapport. Stockholm: Konjunkturinstitutet.
- Konsumentverket (2003). *Överskuldssättning – omfattning, orsaker och förslag till åtgärder*. Promemoria 2003:4. Stockholm: Konsumentverket.
- Konsumentverket (2010a). *Samverkan för en effektivare hjälp till skuldsatta*. Rapport. Karlstad: Konsumentverket.
- Konsumentverket (2010b). *Dödsfall under och efter skuldsanering*. Rapport. Karlstad: Konsumentverket.
- Konsumentverket (2011a). *Budget – och skuldrådgivning – beskrivning av en viktig verksamhet*. Rapport. Karlstad: Konsumentverket.
- Konsumentverket (2011b). *Budgetrådgivning – en kortsiktig kommunal kostnad eller en lönsam social investering*. Rapport. Karlstad: Konsumentverket.
- Konsumentverket (2011c). *Konsumentverkets allmänna råd om konsumentkrediter*. KOVFS 2011:1. Karlstad: Konsumentverket.

- Konsumentverket (2012 eller 2012:5). *Kommunernas budget- och skuldrådgivning 2012 - en lägesrapport*. Rapport 2012:5. Karlstad: Konsumentverket.
- Konsumentverket (2013). *Kommunernas budget- och skuldrådgivning 2013. En lägesrapport*. Rapport 2013:10. Karlstad: Konsumentverket.
- Kronofogdemyndigheten (2008a). *Alla vill göra rätt för sig. Överskuld-sättningens orsaker och konsekvenser*. Rapport. Stockholm: Kronofogdemyndigheten.
- Kronofogdemyndigheten (2008b). *Överskuld-sättning och ekonomiska problem bland ungdomar - En kartläggning av risker*. Rapport. Stockholm: Kronofogdemyndigheten.
- Kronofogdemyndigheten (2009). *Förenklad löneutmätning*. Rapport. Stockholm: Kronofogdemyndigheten.
- Kronofogdemyndigheten (2011). *Remissyttrande avseende SOU 2011:51 Fortsatt förälder - om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull*. Stockholm: Kronofogdemyndigheten.
- Kronofogdemyndigheten (2012). *Rapport avseende fördjupad granskning av ungdomar med BF-ansökan registrerad under maj månad 2010*. Rapport. Stockholm: Kronofogdemyndigheten.
- Kronofogdemyndigheten (2013). *Slutrapport - Från verkställighet till skuldsanering*. Rapport. Jönköping: Kronofogdemyndigheten
- Kuznets, Simon (1942). *Uses of National Income in Peace and War*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Kydland, Finn E och Prescott, Edward C. (1977). *Rules Rather Than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans*. Journal of Political Economy 85(3): 473-491.
- Laibson, David (1997). *Golden eggs and hyperbolic discounting*. The quarterly journal of economics.
- Larsson, Mats (1993). *Aktörer, marknader och regleringar - Sveriges finansiella system under 1900-talet*. Report no 1, Uppsala universitet.
- Laureti, Carolina och Szafarz, Ariane (2012). *The Time-Inconsistency Factor: How Banks Adapt to their Mix of Savers*. Working papers CEB 11-053. Université Libre de Bruxelles.
- Lewis, Mervyn K. (2007). *Comparing Islamic and Christian attitudes to usury. Handbook of Islamic Banking. Edited by M. Kadir Hassan och Mervyn K. Lewis*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

- London Economics (2012). *Study on means to protect consumers in financial difficulty*. London: London Economics.
- Lundgren, Nils (1983). *Kreditpolitiska utredningens betänkande och expertrapporter*. SOU 1982:52-53. Bokanmälningar. Ekonomisk Debatt 1: 57-61.
- Lusardi, Annamaria, Mitchell Olivia S. och Curto, Vilsa (2009). *Financial literacy among the young: evidence and implications for consumer policy*. NBER working paper 15352. Cambridge: National bureau of economic research.
- Lusardi, Annamaria och Tufano, Peter (2009). *Debt literacy, financial experiences and overindebtedness*. NBER working paper 14808. Cambridge: National bureau of economic research.
- Milne, Richard (2013). *A Swedish take on 'buy now, pay later'*. *Financial Times*. 5 mars. <http://www.ft.com/> (Hämtad 2013-05-29).
- Modigliani, Franco och Brumberg, Richard (1954). *Utility analysis and the consumption function: An interpretation of cross-section data*. I: Kurihara, K. K (ed.). *Post-Keynesian Economics*.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna (1999). Consumer bankruptcy in comparison: do we cure a market failure or a social problem? *Osgood Hall Law Journal* 18&2: 473-503.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna, Ramsay, Iain och Whitford, William (2003). *Consumer bankruptcy in global perspective*. Oxford: Hart Publishing.
- Niemi-Kiesiläinen, Johanna och Henrikson, Ann-Sofie (2005). *Legal Solutions to Debt Problems in Credit Societies – a report to the Council of Europe*. Umeå: Umeå Universitet.
- Niemi, Johanna, Ramsay, Iain och Whitford, William (2009). *Consumer credit, debt and bankruptcy*. Oxford: Hart Publishing.
- OECD (2005). *Improving Financial Literacy*. Rapport. Paris: OECD.
- Persson, Annina H. (1998). *Förbehållsklausuler – En studie om en säkerhetsrätts nuvarande och framtida ställning*. Diss., Stockholms Universitet.
- Pollak, Robert (1970). *Habit formation and dynamic demand functions*. *Journal of Political Economy* 78: 745–63.

- Poppe, Christian (2004). The relative debt burden and the likelihood of running into debt-and payment problems, i *Hushållens överskultsättning I Norden. Rapport från ett sammordiskat forskningsseminarium om orsakerna till och konsekvenserna av nordiska konsumenters överskultsättning*. TemaNord 2004:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Poppe, Christian (2008). *Into the debt quagmire – how defaulters cope with severe debt problems*. Diss., Universitetet i Oslo.
- Proposition (1991/92:83). *Ny konsumentkreditlag*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Proposition 2009/10:242. *Ny konsumentkreditlag*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Pålsson, Anne-Marie (1989). Lennart Berg (red): Sparande, skatter och kreditpolitik. *Bokanmälningar. Ekonomisk debatt 2*.
- Riksbanken (2011b). *Riksbankens utredning om risker på den svenska bostadsmarknaden*. Stockholm: Sveriges Riksbank.
- Riksbanken (2012a). *Finansiell stabilitet*. Rapport 2012:1. Stockholm: Sveriges Riksbank.
- Riksbanken (2012b). *Finansiell stabilitet*. Rapport 2012:2. Stockholm: Sveriges Riksbank.
- Riksbanken (2013a). *Penningpolitisk rapport oktober 2013*. Stockholm: Sveriges Riksbank.
- Riksrevisionen (2008). *Stöd till start av näringsverksamhet. Rapport*. Stockholm: Riksrevisionen.
- Rädda barnen (2012a). *Barns ekonomiska utsatthet*. Rapport 2012:2. Stockholm: Rädda barnen.
- Rädda barnen (2012b). *På marginalen*. Rapport. Stockholm: Rädda barnen.
- Sandvall, Lisbeth (2011). *Överskultsättningens ansikten. En studie av vägar in och ut ur ekonomiska svårigheter*. Diss., Linnéuniversitet.
- Schoenfeld, Alan H. (2011). *How we think: A theory of goal-oriented decision making and its educational applications*. New York, NY: Routledge.
- Schor, Juliet B. (1999). *The Overspent American: Upscaling, Downshifting and the New Consumer*. New York: Basic Books.

- Scitovsky, Tibor (1992). *The Joyless Economy: The Psychology of Human Satisfaction*. Revised Edition. Oxford: Oxford University Press.
- Siegenthaler, Eliane, Munder Thomas och Egger, Matthias (2012). *Effect of preventive interventions in mentally ill parents on the mental health of the offspring: Systematic reviews and meta-analysis*. Journal of the American Academy of Child Adolescent Psychiatry 51: 8-12.
- Simon, Herbert (1957). *A behavioral model of rational choice*, I Models of Man, Social and Rational: Mathematical Essays on Rational Human Behavior in a Social Setting. New York: Wiley.
- Skatteverket (2004). *Evighetsgäldenärer*. Skrivelse. Stockholm: Skatteverket.
- SOU 1998:160. Banklagskommittén. *Reglering och tillsyn av banker och kreditmarknadsföretag*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2004:81. Skuldsaneringsutredningen. *Ett steg mot ett enklare och snabbare skuldsaneringsförfarande*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:74 *Rätt och riktigt – åtgärder mot felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2008:82. 2007 års insolvensutredning. *Vägen tillbaka för över-skuldsatta*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2010:2 2007 års insolvensutredning. *Ett nytt samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag*. Stockholm: Fritzes
- SOU 2010:04. Parlamentariska socialförsäkringsutredningen. *Sveriges socialförsäkringar i jämförande perspektiv. En institutionell analys av sjuk-, arbetsskade- och arbetslöshetsförsäkringarna i 18 OECD-länder 1930 till 2010: underlagsrapport 10*. Stockholm: Elanders.
- SOU 2011:40. *Månadsuppgifter – snabbt och enkelt*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2011:51. *Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi och samarbete för barnens skull*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2012:43. Utredningen om framtidens stöd till konsumenter. *Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2012:47 *Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2012:88 *Att hyra – från en rätt för allt färre till en möjlighet för allt fler*. Stockholm: Fritzes.

- SOU 2013:20 *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, - en översyn för ökad individanpassning och effektivitet*. Stockholm: Fritzes.
- SOU 2013:72. 2012 års skuldsaneringsutredning. *Ut ur skuldfällan*. Stockholm: Fritzes
- Stango, Victor och Zinman, Jonathan (2009). *What Do Consumers Really Pay on Their Checking and Credit Card Accounts? Explicit, Implicit and Avoidable Costs*. American Economic Review: Proceedings 99 (2), 424-429.
- Svensson, Lars E.O. (2013a). *Skulder, bostadspriser och penningpolitik*. Presentation april 2013. Stockholm: Sveriges Riksbank.
- Tema Nord (2004). *Hushållens överskulsättning i Norden. Rapport från ett sammordiskat forskningsseminarium om orsakerna till och konsekvenserna av nordiska konsumenternas överskulsättning*. TemaNord 2004:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Thaler, Richard H. och Shefrin H M. (1981). *An Economic Theory of Self-Control*. Journal of Political Economy 8 (2): 392-406.
- Thaler, Richard H., Wakker, Peter P. och Tversky, Amos (1997). *Probabilistic Insurance*. Journal of Risk and Uncertainty 15 (1): 7-28.
- Tufte, Per Arne (2004). *Managing strained circumstances. Strategies of financing consumption in households with low income and households with debt problems*, i *Hushållens överskulsättning i Norden. Rapport från ett sammordiskt forskningsseminarium om orsakerna till och konsekvenserna av nordiska konsumenternas överskulsättning*. TemaNord 2004:513. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- UC (2008). *Remissvar avseende Departementspromemorian: Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning (Ds 2008:34)*. Remiss: Ju2008/4277/L2
- UNICEF (2012). *Unga röster om socialt utanförskap*. Rapport. Stockholm: Unicef.
- Veblen, Thorstein (1899). *The Theory of the Leisure Class*. New York: Macmillan.
- Vissing-Jorgensen, Annette (2012). *Consumer Credit: Learning Your Customer's Default Risk from What (S)He Buys*. Working paper. Tillgänglig via SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2023238>

- Yip, Paul, Yang, Kris, Ip, Brian, Law och Watson, Ray (2007). *Financial debt and suicide in Hong Kong SAR*. Journal of Applied Social Psychology 37(12): 2788-2799.
- Zgur, Andrej (2007). *The economy of the Roman Empire in the first two centuries – an examination of market capitalism in the Roman economy*. Magisteruppsats, Aarhus School of Business.

Kommittédirektiv 2012:31

Strategi för att motverka överskuldsättning

Beslut vid regeringssammanträde den 12 april 2012

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå en åtgärdsinriktad strategi för att motverka överskuldsättning.

I uppdraget ingår att analysera de problem som olika grader av skuldsättning medför för enskilda personer, närstående och samhället i stort samt kartlägga vanliga orsaker till allvarlig skuldsättning. Situationen för barn och unga i överskuldssatta familjer ska beaktas särskilt.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2013.

Utredningsuppdraget

Skuldsättningsproblemens omfattning, orsaker och konsekvenser

Tillgången till krediter ökar den enskildes möjligheter att planera och ordna sin ekonomi. Samtidigt kan skuldsättning leda till problem. Många personer lever under så ansträngda ekonomiska förhållanden att de har återkommande svårigheter att betala sina räkningar. Detta leder i en hel del fall till en allvarlig skuldsättning som är besvärlig för den enskilde att ta sig ur och som kan medföra även andra negativa konsekvenser i form av sociala och hälso-relaterade problem och utanförskap. Inte sällan drabbas även anhöriga, bl.a. barn och unga.

Att enskilda har problem med att betala sina skulder kan bero på allt från oförutsedda händelser i livet, såsom arbetslöshet, separation,

konkurs, sjukdom eller dödsfall i familjen, till svagt socialt skyddsnät och bristande kunskaper om ekonomiska frågor.

Problemen med skuldsättning kan se olika ut. Personer som plötsligt får ett omfattande inkomstbortfall möter exempelvis andra problem än de som successivt byggt upp en svårhanterlig skuld. Ibland kan vissa konsumtionsmönster, som för den enskilde kan framstå som oproblematiske, leda till omfattande ekonomiska problem. Utvecklingen mot allt lättillgängligare krediter och nya inköpsmönster, bl.a. handel över internet, riskerar att förstärka problemen. Sannolikt är det ofta flera omständigheter i samverkan som ligger bakom en allvarlig skuldsättning.

Under de senaste åren har antalet personer i Kronofogdemyndighetens register legat relativt konstant runt 430 000 personer. Det motsvarar ca 4,5 procent av landets befolkning. Antalet ansökningar om betalningsföreläggande för obetalda skulder har ökat under senare år och sedan 2009 legat på ca 1,2 miljoner årligen. Ansökningarna om skuldsanering fortsätter att öka, 2011 avsåg dessa 8 452 personer. Särskilt allvarligt är det att antalet unga som har svårt att betala sina skulder har ökat.

Den vanligaste skuldtypen hos Kronofogdemyndigheten är underhållsstödsskulder. Situationen för skuldtyngda bidragsskyldiga föräldrar uppmärksammades också t.ex. i betänkandet Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull (SOU 2011:51).

Frågan om överskuldsättning har diskuterats under lång tid. Flera försök har gjorts att kartlägga orsakerna bakom allvarlig skuldsättning och konsekvenserna av att enskilda hamnar i en sådan situation. Det saknas dock en samlad och aktuell bild av läget.

I samband med riksdagsbehandlingen av propositionen Bättre möjlighet till skuldsanering (prop. 2010/11:31, bet. 2010/11:CU9, rskr. 2010/11:208) lämnade riksdagen ett tillkännagivande om behovet av en strategi mot överskuldsättning.

Utredaren ska mot denna bakgrund och med beaktande av tidigare arbete på området, bl.a. betänkandet Vägen tillbaka för överskuldsatta (SOU 2008:82),

- närmare kartlägga och beskriva de problem som skuldsättning medför samt ge en bild av antalet personer som är drabbade av olika grader av skuldsättning,
- analysera problemens omfattning i form av konsekvenser för den enskilde, anhöriga och samhället i stort och då särskilt

analysera konsekvenserna för barn och unga i svårt skuldsatta familjer,

- analysera vanliga orsaker till att enskilda hamnar i en skuldsättning som innebär problem, vilket ska inkludera risk- och sårbarhetsanalyser och identifiering av olika typer av varningssignaler.

Föreslå en strategi för att motverka överskuldsättning

Ett flertal insatser har vidtagits för att motverka att enskilda blir svårt skuldsatta, både på nationell och på kommunal nivå liksom av olika organisationer. Undervisning i privatekonomi lyfts fram mer tydligt i de nya kurs- och ämnesplanerna i skolan. Kronofogdemyndigheten, Konsumentverket m.fl. myndigheter arbetar med att ta fram skolmaterial för att nå framför allt unga med råd och information. För att ge även vuxna mer kunskap om privatekonomi har regeringen satsat mer resurser på utbildning och information om privatekonomi i Finansinspektionens regi.

Kommunernas budget- och skuldrådgivare hjälper enskilda att söka frivilliga uppgörelser med näringsidkare och ger stöd i samband med en skuldsaneringsprocess. Tillgängligheten till dessa tjänster skiftar dock mellan kommunerna. Väntetiderna kan variera mellan ingen och flera månaders kötid. En mindre del av budget- och skuldrådgivarnas arbete läggs på förebyggande insatser. Konsumentverket bistår budget- och skuldrådgivarna med utbildning och information samt med metodstöd och uppföljning. Även Kronofogdemyndigheten medverkar i det arbete som utförs av kommunerna. Socialstyrelsen har tillsynsansvar över verksamheten på området.

Flera förändringar har genomförts i lagstiftningen för att motverka att konsumenter överskuldsätts, bl.a. har skärpta regler för kreditprövning införts för krediter som avser mindre belopp (s.k. snabb lån).

Utredaren ska, med utgångspunkt i den probleminventering som ska göras enligt ovan,

- analysera hur dagens insatser fungerar, en analys som också ska inkludera ansvarsfördelningen mellan berörda aktörer,
- föreslå en åtgärdsinriktad strategi för att minska omfattningen av skuldsättning som leder till problem för den enskilde och

dess anhöriga och för att motverka att situationen för dessa förvärras, och då bl.a.

- överväga och lämna förslag till olika former av förebyggande åtgärder för att motverka överskuldsättning, inklusive åtgärder som underlättar för den enskilde att ta ansvar för sin ekonomi,
- överväga om och i så fall hur tidiga frivilliga överenskommelser med borgenärerna kan främjas ytterligare,
- överväga om och i så fall hur budget- och skuldrådgivarnas roll bör utvecklas och vid behov föreslå närmare kriterier för detta (t.ex. när det gäller omfattning, tillgänglighet och kvalitet),
- överväga om det finns behov av en tydligare eller ändrad ansvarsfördelning mellan relevanta myndigheter och övriga berörda aktörer för att klargöra vilka insatser som bör vidtas av vem och i vilket skede.

Genomförande och redovisning av uppdraget

I uppdraget ingår att resonera kring eventuella behov av förändringar i lagstiftningen. Det ingår dock inte i utredarens uppdrag att lämna författningsförslag.

Utredaren ska beakta erfarenheter från arbete med överskuldssättning i andra relevanta länder, i första hand övriga länder i Norden, men om det anses motiverat även t.ex. Nederländerna och Storbritannien.

Arbetet med strategin ska samordnas med utredningen om skuld-sanering för evighetsgäldenärer (dir. 2012:30) och utredningen om framtidens stöd till konsumenter (dir. 2011:38).

Utredaren ska inhämta information och synpunkter från de myndigheter och organisationer som påverkas av utredarens förslag.

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av sina förslag för konsumenter, näringsliv och det allmänna. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas får för kvinnor respektive män.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 oktober 2013.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2013:84

Tilläggsdirektiv till Utredningen om överskuldsättning (Ju 2012:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 12 september 2013

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 12 april 2012 kommittédirektiv om en strategi för att motverka överskuldsättning (dir. 2012:31). Utredningen har antagit namnet Utredningen om överskuldsättning.

Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 1 oktober 2013. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 29 november 2013.

(Justitiedepartementet)

Bakgrund till utredningens statistik

Överskuldssättning är ett relativt outforskat ämne i Sverige. De statistiska undersökningar som har gjorts är i regel baserade på små urval. Utredningen har ansett att det krävs mer statistiska fakta om överskuldssättning för att kunna utforma en fungerande strategi. Utredningen har därför, med bistånd av Statistiska Centralbyrån, UC och Kronofogdemyndigheten, genomfört en registerbaserad undersökning för att undersöka olika samband mellan exempelvis arbetslöshet, inkomstnivåer och lånevolymer samt förekomsten av skulder hos Kronofogdemyndigheten. En del av resultaten av undersökningen redovisades i kapitel 2 *Överskuldssättning i Sverige*. De tabeller utredningen inte kunde redovisa i betänkandet kommer att tillgängliggöras elektroniskt på regeringens hemsida (se nedan för mer information).

A. Vilka uppgifter ingår i de olika registren?

Utredningen har inhämtat uppgifter från tre källor: UC, Kronofogdemyndigheten och Statistiska Centralbyrån. Därefter har uppgifterna matchats mot varandra.

UC

UC är det ledande kreditupplysningsföretaget i Sverige. De har omkring 90 procent av volymen av de svenska hushållens kreditengagemang i sina register.¹ Det rör sig om fastighetskrediter,

¹ Antagandet om 90 procent bygger på en jämförelse av Finansmarknadsstatistikens uppgifter om utlåning till hushållen i juni 2013 (2817 miljarder) med uppgifter om hur stora kreditengagemangsvolymer hos hushållen som fanns registrerade hos UC vid samma tidpunkt (2 533 miljarder).

bostadsrättskrediter, kontokrediter, avbetalningskrediter och blanco-/borgenskrediter.²

Uppgifterna från UC som skickades till Statistiska Centralbyrån innehöll 4 531 856 personer som den 31 december 2011 hade ett kreditengagemang registrerat hos UC. Uppgifterna per individ är indelade i två kategorier:

- Totala lån (summan av alla kreditengagemang hos UC)
- Bostadslån (bostadsrättskrediter och fastighetskrediter)

Däriigenom har vi också fått en restpost (Totala lån minus Bostadslån) som har döpts till:

- Konsumtionslån (övriga lån)

Vid sidan av dessa kreditengagemang har utredningen också, via Statistiska Centralbyrån fått tillgång till individernas CSN-lån. När totala lån redovisas nedan inbegrips också CSN-lånen i den kategorin.

Kreditengagemangsuppgifter som inte återfinns hos UC är fakturakrediter, lån av värdepapper (exempelvis vid blankning av aktier), lån som hushåll gör direkt till varandra, fordringar som inkassobolag äger samt lån från snabblåneföretag.

De uppgifter som saknas utgör i volym endast en liten del av hushållens samlade kreditengagemang. Men snabblån eller skulder till inkassobolag är en form av kreditengagemang som överskuld-satta hushåll har i högre utsträckning än andra hushåll. Det är således en förlust för undersökningen att dessa uppgifter inte finns med.

Kronofogdemyndigheten

Om en person blir restförd hos Kronofogdemyndigheten registreras också han eller hon hos myndigheten. Gallring ska enligt regelverket ske senast efter fem år, men kan ske tidigare om gäldenären inte längre har några skulder registrerade hos myndigheten. I de flesta fall är en person kvar i minst tre år i registren. Ett mål som avslutats gallras nämligen efter tre år räknat från det år som målet registrerades i Kronofogdemyndighetens databas. En gäldenär som

² I bilaga 4 återfinns en förteckning över vilka kreditengagemangsuppgifter (och övriga uppgifter) som UC har över privatpersoner.

i samband med gallringen saknar mål kommer att avföras från databasen. En gäldenär som har flera skulder kommer att gallras ur registret tre år efter det att den sista skulden är betald eller återkallad.

Uppgifterna från Kronofogdemyndigheten som skickades till Statistiska Centralbyrån innehöll de 434 249 individer som den 14 maj 2013 hade en eller flera skulder hos Kronofogdemyndighetens. De uppgifter som kunde användas i den statistiska undersökningen var:

- Tidpunkten för gäldenärens första registrering hos Kronofogdemyndigheten (under förutsättning att hon inte har avregistrerats sedan dess).
- Om gäldenären är föremål för löneutmätning
- Om gäldenären genomgår en skuldsanering
- Skuldvolymen hos Kronofogdemyndigheten (se mer nedan).
- Om en skuld tillhör ett enskilt eller allmänt mål, samt en uppdelning på de vanligaste a-målskategorierna (se mer nedan).

Skuldvolymen anger hur stora skulder en gäldenär har enligt Kronofogdemyndighetens register. Men det behöver inte ingripa en persons samlade förfallna skulder, eftersom borgenärer kan äga fordringar som inte är registrerade hos Kronofogdemyndigheten.

Kronofogdemyndigheten gör en uppdelning av allmänna mål i sina register. Det går till exempel att se om en person har en skuld för obetald TV-avgift eller trängselskatt. Det ger god vägledning om vilka offentligrättsliga skulder som hushåll drabbas av. Det görs dock ingen motsvarande uppdelning av enskilda mål, varför motsvarande information inte finns om privaträttsliga skulder. Inte heller de uppgifter som utredningen har från UC är uppdelade på enskilda skuldtyper.

Det hade varit till fördel för undersökningen om också de enskilda målen var uppdelade på olika typer och om gäldenärens samlade förfallna skulder fanns registrerade.

Statistiska Centralbyrån

Statistiska Centralbyrån har hanterat matchningen av alla uppgifter och tagit fram tabeller åt utredningen, och också bidragit med egna uppgifter i sammanställningen. Sammantaget fanns 9 545 887 personer i Statistiska Centralbyråns register den 31 december 2011. Uppgifterna från Statistiska Centralbyrån omfattar individernas:

- Ålder
- Kön
- Utbildningsnivå
- Civilstånd
- Inkomstnivå och typ av inkomst
- Boendeform (hyresrätt, bostadsrätt eller småhus)
- Region där individen är bosatt

Närmare beskrivningar av de olika kategorier från Statistiska Centralbyrån (exempel definitioner av den geografiska indelningen) som används nedan återfinns på Statistiska Centralbyråns hemsida.

Matchning av uppgifter

Statistiska centralbyråns register omfattar sammanlagt cirka 9,5 miljoner personer. Utredningen har i ett flertal sammanhang valt att exkludera individer under 18 år i jämförelserna. Sammantaget är det cirka 20 procent av befolkningen som är under 18 år, men enbart 0,7 procent av som har skuld Kronofogdemyndigheten. Det kan ge en skev bild av olika samband om de ingår i de ordinarie analyserna. Istället presenterar utredningen en särskilt analys av ungas skulder och villkor i kapitel 4 *Situationen för barn och unga*.

För att kunna analysera uppgifterna från olika register måste dessa kunna matchas mot varandra. Av de 434 249 personer i Kronofogdemyndighetens register kunde 63 032 inte matchas mot Statistiska Centralbyråns register av olika anledningar:

- 41 066 hade ett samordningsnummer hos Kronofogdemyndigheten, men inte ett svenskt personnummer
- 17 382 hade utvandrat före 2011 års utgång

- 3 026 hade invandrat efter 2011
- Därutöver fanns det 1 558 personer som inte kunde matchas av andra skäl

Ett nedslag i statistiken visade att de 63 032 personerna som inte kunde matchas mot Statistiska Centralbyråns register i genomsnitt hade registrerats senare och hade lägre skuldbelopp hos Kronofogdemyndigheten jämfört med de återstående 371 217 individerna.³ Det rör sig därmed förmodligen i mindre utsträckning om personer som kan betecknas som överskuldssatta, och därmed är det inte ett särskilt allvarligt problem att de inte kan analyseras vidare.

Av de 4 531 856 personer som återfanns i UC register var det 39 250 som inte kunde matchas mot Statistiska Centralbyråns register.

- 22 467 hade utvandrat
- 16 312 hade avlidit
- Därutöver fanns det 471 personer som inte kunde matchas av andra skäl

Denna grupp utgör mindre än en procent av populationen och bör därför inte utgöra något problem när uppgifter mellan Statistiska Centralbyrån och UC jämförs med varandra.

Ett nedslag i tiden

Kronofogdemyndighetens uppgifter är från den 14 maj 2013, Statistiska Centralbyråns från den 31 december 2011 och UC:s från den 31 december 2011.

Det hade varit önskvärt att ha fler nedslag i tiden för att se utvecklingstendenser över tid, men det har inte varit möjligt.

³ I den icke-matchningsbara gruppen hade 74,3 procent registrerats 2008 eller senare. Motsvarande siffra för den matchningsbara gruppen är 33,5 procent. I den matchningsbara gruppen hade 81,2 procent en skuld till Kronofogdemyndigheten som understeg 20 000 kronor. För den matchningsbara gruppen var motsvarande siffra 33,3 procent.

Inga tillgångsuppgifter

Statistiken över hushållens kreditengagemang inbegriper endast hushållens lån, inte deras tillgångar. Det hade varit önskvärt att också ha tillgångsuppgifter för att på så sätt bättre kunna redogöra för vilka hushåll som löper störst risk att bli överskuldssatta.

Analyseras rätt grupp?

Som beskrevs i avsnitt 2.1 *Vad är överskuldssättning?* finns ingen strikt definition av överskuldssättning. De omkring 370 000 personer som återfinns med skulder i Kronofogdemyndighetens register och som har kunnat matchas mot Statistiska Centralbyrån utgör *en* form av definition. En betydande fördel är att de ingår i registren och därmed kan analyseras. Det är dock rimligt att tro att det i denna grupp finns personer vilkas skuldproblematik är ringa och som relativt snart betalar av sin skuld för att inte återkomma till Kronofogdemyndigheten igen, samtidigt som det finns personer med omfattande skuldproblem som inte återfinns i sammanställningen. Det kan röra sig om personer som klarar av att hantera sina utgifter i vardagen exempelvis genom att låna via släktingar, ta snabblån och dylikt eller personer eller personer som har varit eller är på väg in i Kronofogdemyndighetens register, men som inte var registrerade vid den tidpunkt då utredningen kunde ta del av materialet.

Utredningens sammantagna bedömning är dock att det finns många lärdomar att dra om överskuldssättning utifrån en analys av Kronofogdemyndighetens register. Urvalet är omfattande och det är den bästa tillgängliga sammanställning som finns av överskuldssättningsproblematik i Sverige. De som varit registrerade med skulder hos Kronofogdemyndigheten under längre tid kan med säkerhet sägas ha stora skuldproblem. Genom att förstå denna grupp bättre ökar möjligheterna att formulera en strategi som har bäring på verkliga överskuldssättningsförhållanden i samhället.

B. Hur är indelningen av svenska hushålls kreditengagemang gjord?

Utredningen har presenterat statistik över såväl överskudsättning i Sverige som över hushållens kreditengagemang i allmänhet.

Den senare statistiken har delats in i tre lånetyper: Totala lån, bostadslån och konsumtionslån (övriga lån).

Därefter har hushållen delas in i fyra kategorier beroende på lånets omfattning. Indelningen i de fyra kategorierna har skett i samråd med Statistiska Centralbyrån och ser ut så här:

- Inga lån
- Små lån: Percentil 0–25
- Mellanstora lån: Percentil 25–75
- Stora lån: Percentil 75–100

Vilka belopp som ingår i de olika kategorierna, samt hur många personer de omfattar, varierar beroende på typen av lån. Indelningarna redovisas under varje underrubrik, se nedan.

Hur stora totala lån har olika grupper?

Totala lån omfattar samtliga kreditengagemang registrerade hos UC samt lån hos Centrala studiestödsnämnden.

Hushållen har delats in i följande kategorier:

- *Inga lån*: 0 kronor i lån (omfattar 2 551 235 personer)
- *Små lån*: Percentil 0–25. 1–80 000 kronor i lån (1 253 840 personer)
- *Mellanstora lån*: Percentil 25–75. 80 001–708 894 kronor (2 505 467 personer)
- *Stora lån*: Percentil 75–100. 708 895 kronor eller mer (1 253 107 personer)

Hur stora bostadslån har olika grupper?

Bostadslån omfattar bostadsrättskrediter och fastighetskrediter registrerade hos UC. Hushållen har delats in i följande kategorier:

- *Inga lån:* 0 kronor i lån (omfattar 4 429 116 personer)
- *Små lån:* Percentil 0–25. 1–242 060 kronor i lån (783 630 personer)
- *Mellanstora lån:* Percentil 25–75. 242 061–900 000 kronor (1 569 970 personer)
- *Stora lån:* Percentil 75–100. 900 001 kronor eller mer (780 933 personer)

Hur stora konsumtionslån (övriga lån) har olika grupper? Ett urval

Konsumtionslån (övriga lån) omfattar lån registrerade hos UC som inte är bostadslån. Inte heller lån hos Centrala studiestödsnämnden ingår. Hushållen har delats in i följande kategorier:

- *Inga lån:* 0 kronor i lån (omfattar 4 306 319 personer)
- *Små lån:* Percentil 0–25. 1–3 786 kronor i lån (814 362 personer)
- *Mellanstora lån:* Percentil 25–75. 3 786–88 216 kronor (omfattar 1 628 639 personer)
- *Stora lån:* Percentil 75–100. 88 217 kronor eller mer (814 329 personer)

C. Sekretess

Uppgifterna från Kronofogdemyndigheten och UC har skickats direkt till Statistiska Centralbyrån. Utredningen har inte tagit del av några individuppgifter, utan enbart de statistiska tabeller som Statistiska Centralbyrån har sammanställt. I samband med att utredningen är klar gallras uppgifterna från Statistiska Centralbyrån, det vill säga de rensas bort och går inte längre att återskapa. Allt detta sker för att säkerställa att ingen enskild individ ska gå att identifiera.

D. Ytterligare tabeller

Den statistik som utredningen redovisat i betänkandet utgör en del, men inte all, statistik som utredningen har låtit samla in. För att den intresserade ska kunna få en djupare bild av skuldsättningens utbredning i Sverige kommer även övriga grundtabeller bli tillgängliga i en särskild elektronisk bilaga.

Tabellbilagan ska gå att nå på samma hemsida som den elektroniska utgåvan av huvudbetänkandet.

När detta skrivs sker publiceringen på regeringskansliets hemsida: www.regeringen.se samt på www.sou.gov

Fortsatt kunskapsinhämtning

Tabellerna utgör ett viktigt komplement till beskrivningen nedan men är långtifrån uttömmande. I kapitel 5 *Strategi mot överskuldsättning* har utredningen presenterat förslag för att öka kunskaperna om överskuldsättning i Sverige.

UC kreditupplysningar – översikt person

	Person	Mikro Person	Adress Person
1 Sammanfattning			
Namn, adress	✓	✓	✓
Personnummer	✓	✓	✓
Personuppgift skyddad (begränsad tillgång till vissa uppgifter)	✓		✓
Betalningsanmärkningar, Konkursansökan, Skuldsaldo	✓	✓	
Inkomstuppgifter	✓		
Fastighetsuppgifter	✓		
Engagemangsuppgifter, utnyttjad/beviljad kredit ¹⁾	✓		
OBS-texter som understryker viktig information	✓		
<small>1) Endast för bank/kreditmarksbolag som själva rapporterar</small>			
2 Senaste registrerade händelser			
Händelser de senaste 12 månaderna	✓		
3 Allmänna uppgifter			
Civilstånd, ogift, gift, skild, änka/änkling	✓		
Datum för civilståndsändring	✓		
Namn och personnummer på make/maka	✓		
Vårdnadshavare, namn och personnummer	✓		
Äktenskapsförord med datum	✓		
Folkbokföringsadress, län, kommun, församling	✓		
Ny återregistrerad hos UC de senaste 36 månaderna	✓		
Utvandrad	✓	✓	
Förvaltare utsedd	✓	✓	
Förlorad id-handling, pass/körkort/id-kort	✓	✓	
Driver rörelse	✓		✓
OBS-texter som berör avsnittet	✓		
4 Inkomstuppgifter för 2 år			
Överskott av tjänst	✓		
Överskott av aktiv näringsverksamhet	✓		
Överskott av passiv näringsverksamhet	✓		
Allmänna avdrag	✓		
Taxerad förvärvsinkomst	✓		
Underskott av kapital	✓		
Överskott av kapital	✓		
Sammanräknad inkomst	✓		
Moms	✓		
Expansionsfondskatt	✓		
Slutgiltig skatt	✓		
OBS-texter som berör avsnittet	✓		
5 Kreditengagemang ¹⁾			
Bianco/borgenskrediter	✓		
Avbetalning	✓		
Kontokrediter	✓		
Fastighetskrediter	✓		
Bostadsrättskrediter	✓		
Totalt utnyttjat	✓		
Totalt beviljat	✓		
Antal krediter	✓		
Antal kreditgivare	✓		
OBS-texter som berör avsnittet	✓		
<small>1) Endast för bank/kreditmarksbolag som själva rapporterar</small>			
6 Fastighetsinnehav			
Fastighetsbeteckning	✓		
Kommun	✓		
Fastighetstyp	✓		
Areal	✓		
Ägarandel	✓		
Förvävsdatum	✓		
Taxeringsvärde	✓		

	Person	Mikro Person	Adress Person
7 Konkursansökan (med datum)			
Konkursansökan	✓	✓	
8 Betalningsanmärkning (med datum)			
Konkurs	✓	✓	
Tredskodom	✓	✓	
Återtagning, gods påträffat / ej påträffat	✓	✓	
Utmätning	✓	✓	
Betalningsföreläggande utslag	✓	✓	
Näringsförbud	✓	✓	
Företagsrekonstruktion, inledd/avslutad	✓	✓	
Restförda skatter och avgifter	✓	✓	
Skuldsanering, utreds	✓	✓	
Skuldsanering, ej aktuell	✓	✓	
Skuldsanering, beviljad	✓	✓	
Skuldsanering, upphävd	✓	✓	
Missbrukat bankkonto ¹⁾	✓	✓	
Misskött kredit ¹⁾	✓	✓	
Missbrukat kontokredit ¹⁾	✓	✓	
OBS-texter som berör avsnittet	✓		
<small>1) Endast för bank/kreditmarknadsbolag som själva rapporterar</small>			
9 Aktuellt skuldsaldo hos kronofogden			
Belopp och antal månader	✓	✓	
Datum	✓	✓	
A-mål, belopp	✓	✓	
E-mål, belopp	✓	✓	
Totalt antal	✓	✓	
10 Historiskt skuldsaldo hos kronofogden 2 år bakåt			
Belopp och antal månader	✓	✓	
Datum	✓		
A-mål, belopp	✓		
E-mål, belopp	✓		
Totalt antal	✓		
OBS-texter som berör avsnittet	✓		
11 Senaste frågor för 12 månader			
Datum för förfrågan	✓		
Belopp på sökt kredit (om angivet)	✓		
Namn på frågeställare (om angivet)	✓		



UC AB
117 88 Stockholm

Tel Växel: 08-670 90 00
Fax: 08-670 90 20

E-post: sales@uc.se
Web: uc.se

Distriktskontor: Göteborg, Malmö
Firma: UC AB, org.nr. 556137-5113

V. 2012.05.11

Statens offentliga utredningar 2013

Kronologisk förteckning

1. Förändrad hantering av importmoms. Fi.
2. Patientlag. S.
3. Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. Fi.
4. Tillstånd och medling. Ju.
5. Djurhållning och miljön
– hantering av risker och möjligheter med stallgödsel. L.
6. Att förebygga och hantera finansiella kriser. Fi.
7. Skärpningar i vapenlagstiftningen. Ju.
8. Den svenska veteranpolitiken
Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. Fö.
9. Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. Fi.
10. Rätta byggfelen snabbt!
– med effektivare förelägganden och försäkringar. S.
11. Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013. Slutförvarsansökan under prövning; kompletteringskrav och framtidsalternativ. M.
12. Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. Fi.
13. Ungdomar utanför gymnasieskolan
– ett förtydligt ansvar för stat och kommun. U.
14. En översyn inom Sevesoområdet
– förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Fö.
15. För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning. U.
16. Effektivare konkurrenstillsyn. N.
17. Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. Ju.
18. Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÅ. Fö.
19. Mera glädje för pengarna. Ku.
20. Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. U.
21. Internationell straffverkställighet. Ju.
22. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– samordning och digital samverkan. N.
23. Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. S.
24. E-röstning och andra valfrågor. Ju.
25. Åtgärder för ett längre arbetsliv. + Lättläst + Daisy. S.
26. Fri att leka och lära
– ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan. U.
27. Vissa frågor om gode män och förvaltare. Ju.
28. Försäkring på transportområdet i krig och kris. Fi.
29. Det svenska medborgarskapet. A.
30. Det tar tid
– om effekter av skolpolitiska reformer. U.
31. En digital agenda i människans tjänst
– Sveriges digitala ekosystem, dess aktörer och drivkrafter. N.
32. Budgettramverket
– uppfyller det EU:s direktiv? Fi.
33. En myndighet för alarmering. Fö.
34. En effektivare plan- och bygglovsprocess. S.
35. En ny lag om personnamn. Ju.
36. Disciplinansvar i ett reformerat försvar. Fö.
37. Begripliga beslut på migrationsområdet. Ju.
38. Vad bör straffas? Del 1 och 2. Ju.
39. Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet. Ju.
40. Att tänka nytt för att göra nytta
– om perspektivskiften i offentlig verksamhet. S.
41. Förskolegaranti. U.
42. Tillsyn över polisen. Ju.
43. Långsiktigt hållbar markanvändning
– del 1. M.
44. Ansvarsfull hälso- och sjukvård. S.

45. Rätt information
 - Kvalitet och patientsäkerhet för vuxna med nedsatt beslutsförmåga. S.
46. Beskattning av mikroproducerad el m.m. Fi.
47. Effektivare bredbandsstöd. N.
48. Patentlagen och det enhetliga europeiska patentsystemet. Ju.
49. Nämndemannauppdraget
 - breddad rekrytering och kvalificerad medverkan. Ju.
50. En väg till ökad tillsyn: marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak. S.
51. Skydd för geografisk information. Fö.
52. Moderniserad studiehjälp. U.
53. Privata utförare – kontroll och insyn. Fi.
54. Tillgång till läkemedel och sjukvårdsmateriel vid allvarliga händelser och kriser. S.
55. Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden. S.
56. Friskolorna i samhället. U.
57. Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet. S.
58. Lättläst. + Lättläst version + Daisy. Ku.
59. Ersättning vid rådighetsinskränkningar
 - vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen och när ska ersättning lämnas? M.
60. Åtgärder för samexistens mellan människa och varg. M.
61. Försvarsfastigheter i framtiden. S.
62. Förbudet mot dubbla förfaranden och andra rättssäkerhetsfrågor i skatteförfarandet. Fi.
63. Verkställighet av utländska domar och beslut – en ny Bryssel I-förordning m.m. Ju.
64. Pensionärs och förtrouendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. S.
65. Förstärkta kapitaltäckningsregler. Fi.
66. Översyn av det statliga stödet till dagspressen. Ku.
67. Flygbuller och bostadsbyggande. S.
68. Synliggöra värdet av ekosystemtjänster
 - Åtgärder för välfärd genom biologisk mångfald och ekosystemtjänster. M.
69. Ny tid ny prövning – förslag till ändrade vattenrättsliga regler. M.
70. Säker utveckling!
 - Nationell handlingsplan för säker användning och hantering av nanomaterial. M.
71. Viltmyndigheten
 - jakt och viltförvaltning i en ny tid. L.
72. Ut ur skuldfällan. Ju.
73. En utvecklad budgetprocess
 - ökad tydlighet och struktur. Fi.
74. Unga som varken arbetar eller studerar
 - statistik, stöd och samverkan. U.
75. Organisering av framtidens e-förvaltning. N.
76. Svenska för invandrare – valfrihet, flexibilitet och individanpassning. U.
77. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – IT-standardisering inom socialtjänsten. N.
78. Överskuldssättning i kreditsamhället? Ju.

Statens offentliga utredningar 2013

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Tillstånd och medling. [4]
- Skärpningar i vapenlagstiftningen. [7]
- Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. [17]
- Internationell straffverkställighet. [21]
- E-röstning och andra valfrågor. [24]
- Vissa frågor om gode män och förvaltare. [27]
- En ny lag om personnamn. [35]
- Begripliga beslut på migrationsområdet. [37]
- Vad bör straffas? Del 1 och 2. [38]
- Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet. [39]
- Tillsyn över polisen. [42]
- Patentlagen och det enhetliga europeiska patentsystemet. [48]
- Nämndemannauppdraget
 - breddad rekrytering och kvalificerad medverkan. [49]
- Verkställighet av utländska domar och beslut
 - en ny Bryssel I-förordning m.m. [63]
- Ut ur skuldfällan. [72]
- Överskudsättning i kreditsamhället? [78]

Försvarsdepartementet

- Den svenska veteranpolitiken
 - Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. [8]
- En översyn inom Sevesoområdet
 - förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. [14]
- Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÅ. [18]
- En myndighet för alarmering. [33]
- Disciplinansvar i ett reformerat försvar. [36]
- Skydd för geografisk information. [51]

Socialdepartementet

- Patientlag. [2]

- Rätta byggfelen snabbt!
 - med effektivare förelägganden och försäkringar. [10]
- Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. [23]
- Åtgärder för ett längre arbetsliv. + Lättläst + Daisy. [25]
- En effektivare plan- och bygglovsprocess. [34]
- Att tänka nytt för att göra nytta
 - om perspektivskiften i offentlig verksamhet. [40]
- Ansvarsfull hälso- och sjukvård. [44]
- Rätt information
 - Kvalitet och patientsäkerhet för vuxna med nedsatt beslutsförmåga. [45]
- En väg till ökad tillsyn: marknadsföring av och e-handel med alkohol och tobak. [50]
- Tillgång till läkemedel och sjukvårdsmateriel vid allvarliga händelser och kriser. [54]
- Statens kulturfastigheter – urval och förvaltning för framtiden. [55]
- Samordnade bullerregler för att underlätta bostadsbyggandet. [57]
- Försvarsfastigheter i framtiden. [61]
- Pensionärers och förtroendevaldas ersättningsrätt i arbetslöshetsförsäkringen. [64]
- Flygbuller och bostadsbyggande. [67]

Finansdepartementet

- Förändrad hantering av importmoms. [1]
- Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. [3]
- Att förebygga och hantera finansiella kriser. [6]
- Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. [9]
- Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. [12]
- Försäkring på transportområdet i krig och kris. [28]

Budgetramverket
– uppfyller det EU:s direktiv? [32]
Beskattnig av mikroproducerad el m.m. [46]
Privata utförare – kontroll och insyn. [53]
Förbudet mot dubbla förfaranden och andra
rättssäkerhetsfrågor i skatteförfarandet. [62]
Förstärkta kapitaltäckningsregler. [65]
En utvecklad budgetprocess
– ökad tydlighet och struktur. [73]

Utbildningsdepartementet

Ungdomar utanför gymnasieskolan
– ett förtydligt ansvar för stat och
kommun. [13]
För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning.
[15]
Kommunal vuxenutbildning på
grundläggande nivå – en översyn för ökad
individ Anpassning och effektivitet. [20]
Fri att leka och lära
– ett målinriktat arbete för barns ökade
säkerhet i förskolan. [26]
Det tar tid
– om effekter av skolpolitiska reformer.
[30]
Förskolegaranti. [41]
Moderniserad studiehjälp. [52]
Friskolorna i samhället. [56]
Unga som varken arbetar eller studerar
– statistik, stöd och samverkan. [74]
Svenska för invandrare – valfrihet,
flexibilitet och individ Anpassning. [76]

Landsbygdsdepartementet

Djurhållning och miljön
– hantering av risker och möjligheter med
stallgödsel. [5]
Viltmyndigheten
– jakt och viltförvaltning i en ny tid. [71]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013.
Slutförvarsansökan under prövning:
kompletteringskrav och framtidsalternativ.
[11]
Långsiktigt hållbar markanvändning
– del 1. [43]
Ersättning vid rådgivningsinskränkningar
– vilka fall omfattas av 2 kap. 15 § tredje
stycket regeringsformen och när ska
ersättning lämnas? [59]

Åtgärder för samexistens mellan människa och
varg. [60]
Synliggöra värdet av ekosystemtjänster
– Åtgärder för välfärd genom
biologisk mångfald och ekosystemtjänster.
[68]
Ny tid ny prövning – förslag till ändrade
vattenrättsliga regler. [69]
Säker utveckling!
– Nationell handlingsplan för säker
användning och hantering av nanomaterial.
[70]

Näringsdepartementet

Effektivare konkurrenstillsyn. [16]
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– samordning och digital samverkan. [22]
En digital agenda i människans tjänst
– Sveriges digitala ekosystem, dess aktörer
och drivkrafter. [31]
Effektivare breddbandsstöd. [47]
Organisering av framtidens e-förvaltning. [75]
Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– IT-standardisering inom socialtjänsten.
[77]

Kulturdepartementet

Mera glädje för pengarna. [19]
Lättläst. + Lättläst version + Daisy. [58]
Översyn av det statliga stödet till dagspressen.
[66]

Arbetsmarknadsdepartementet

Det svenska medborgarskapet. [29]