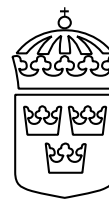


Regeringens proposition

2016/17:219



Utökade möjligheter att behandla uppgifter i
databasen för övervakning av och tillsyn över
finansmarknaderna

Prop.
2016/17:219

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Gävle den 7 september 2017

Stefan Löfven

Ardalan Shekarabi
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition lämnas förslag till ändringar i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna. Ändringarna ger möjlighet att behandla ytterligare uppgifter i databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Bakgrund.....	5
4.1	Databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna	5
4.2	Sekretess för uppgifterna i databasen	6
5	Riksbankens behov av ändringar	7
6	Utökade möjligheter att behandla uppgifter i databasen	11
7	Sekretess för uppgifterna	15
8	Begränsning av behandlingen	17
9	Ekonomiska konsekvenser	18
10	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	19
11	Författningskommentar	19
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian En förbättrad databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna	21
Bilaga 2	Lagförslag i promemorian En förbättrad databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna	25
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	26
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 september 2017		27

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna.

Förslag till lag om ändring i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna
dels att 4 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Utöver sådana uppgifter som anges i 3 § får i databasen behandlas

1. uppgifter om Riksbankens eller Riksgäldskontorets ekonomiska förhållanden,

2. uppgifter som är allmänt tillgängliga,

3. uppgifter från andra centralbanker eller från Banken för internationell betalningsutjämnings, under förutsättning att uppgifterna har samlats in för tillsyns- eller övervakningsändamål, och

4. uppgifter om juridiska personers resultat- och balansräkningar.

4 §

Uppgifter som avses i 3 § 1–11 får behandlas i databasen endast om de har samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering.

Uppgifter som avses i 3 § 1–12 får behandlas i databasen endast om de har samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

Riksbanken har den 23 december 2016 inkommit till regeringen med en framställan om ändringar i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna (databaslagen). Med framställningen bifogades en promemoria, som tagits fram av Riksbanken. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Riksbanken har vidare inkommit med ett yttrande med anledning av synpunkter som lämnats av en remissinstans. Remissyttrandena och Riksbankens yttrande finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2016/04721/SFÖ).

4 Bakgrund

4.1 Databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

Vid Statistiska centralbyrån (SCB) förs en databas för Riksbankens övervakning av och Finansinspektionens tillsyn över finansmarknaderna (finansmarknadsdatabasen). Uppgifterna i databasen får behandlas för sammanställning och analys av information som behövs i

- Riksbankens verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende,
- Finansinspektionens verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag, och
- Riksbankens, Finansinspektionens och SCB:s verksamheter för framställning av statistik.

I databaslagen regleras bl.a. finansmarknadsdatabasens ändamål och innehåll samt Riksbankens och Finansinspektionens åtkomst till uppgifterna i databasen. Lagen trädde i kraft den 1 augusti 2014. I samband med att lagen infördes gjordes även ändringar i de författningar som reglerar skyldigheten att lämna de uppgifter som behövs för databasen. Genom ändringarna har Riksbanken och Finansinspektionen bemyndigats att föreskriva att uppgifterna ska lämnas direkt till SCB. Samtidigt har Finansinspektionen fått möjlighet att ålägga de institut som står under myndighetens tillsyn att betala en avgift för att finansiera SCB:s arbete med databasen. Vidare har en sekretessbestämmelse för uppgifter som behandlas i databasen införts i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

De aktuella myndigheterna hade sedan 2003 haft ett samarbete, enligt vilket SCB samlade in statistiska uppgifter åt Riksbanken och sedan lämnade ut dem till Riksbanken och Finansinspektionen, som i sin tur använde uppgifterna i sina övervaknings- och tillsynsverksamheter. SCB:s huvudsakliga uppdrag är dock enligt 1 § förordningen (2016:822)

Prop. 2016/17:219 med instruktion för Statistiska centralbyrån att ansvara för att utveckla, framställa och sprida officiell statistik och annan statlig statistik samt för att samordna systemet för den officiella statistiken. I den verksamheten råder absolut sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL. Uppgifter som omfattas av statistiksekretess kan enbart lämnas ut om de behövs för statistik- eller forskningsändamål under vissa förutsättningar. Det kunde därför ifrågasättas om SCB hade rätt att lämna ut uppgifterna till Riksbanken och Finansinspektionen för att de senare skulle använda uppgifterna i sin övervaknings- och tillsynsverksamhet. Mot bakgrund av bl.a. SCB:s särskilda kompetens när det gäller insamling och bearbetning av stora mängder uppgifter samt myndighetens tillgång till högkvalificerade statistiker och ett uppbyggt systemstöd, ansåg regeringen dock att SCB borde bistå Riksbanken med att samla in uppgifter som behövs för de senare myndigheternas övervakning och tillsyn. En gemensam databas skulle också förbättra förutsättningarna för samordning och samutnyttjande (prop. 2013/14:161 s. 43 f. och 48 f.).

Genom databaslagen har förutsättningar skapats för att ge Riksbanken och Finansinspektionen åtkomst till de ovan angivna uppgifterna. En utgångspunkt vid utformningen av regleringen har varit att den stränga sekretess som gäller för uppgifter som samlats in för statistikändamål ska upprätthållas även i fortsättningen (prop. 2013/14:161 s. 48). Uppgifter som samlats in för renodlade statistikändamål får därför inte ingå i databasen, vilket följer av den tydliga specificeringen i 3 § databaslagen av vilka bestämmelser som kan ligga till grund för insamlingen av uppgifter. Uppgifterna måste därför också hållas skilda från SCB:s övriga verksamhet. Det finns även ytterligare begränsningar för vad databasen får innehålla (se vidare avsnitt 5).

4.2 Sekretess för uppgifterna i databasen

Eftersom uppgifterna i databasen hos SCB varken omfattas av statistiksekretess eller den tillsynssekretess enligt 30 kap. 4 § OSL som gäller i bl.a. Riksbankens och Finansinspektionens verksamheter, har en ny bestämmelse införts i 30 kap. 4 a § samma lag. I och med bestämmelsen får uppgifterna det sekretesskydd som de skulle ha haft om Riksbanken eller Finansinspektionen själva hade samlat in dem (prop. 2013/14:161 s. 54 f.). Enligt bestämmelsen gäller sekretess hos SCB i dess verksamhet enligt databaslagen

- för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos den som är skyldig att lämna uppgifter för tillsyn över bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet, om det kan antas att den uppgiftsskyldige lider skada om uppgiften röjs, och
- för uppgift om affärs- eller driftförhållanden för någon som har ingått en affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den uppgiftsskyldige.

Till skillnad från bestämmelsen om tillsynssekretess beskrivs de sekretessreglerade uppgifterna i den aktuella regleringen genom en hänvisning till en krets av uppgiftsskyldiga för tillsyn på finansmarknadsområdet. I

kretsen ingår först och främst de som är skyldiga att lämna uppgifter till Riksbanken och Finansinspektionen, men även juridiska personer som Finansinspektionen begärt in uppgifter om från andra behöriga myndigheter inom det europeiska systemet för finansiell tillsyn (prop. 2013/14:161 s. 70).

Enligt 30 kap. 8 a § OSL hindrar inte sekretessen att en uppgift lämnas till

- Riksbanken i dess verksamhet för att främja ett säkert och effektivt betalningsväsende,
- Finansinspektionen i dess verksamhet för tillsyn över finansiella marknader och företag, eller
- Riksbanken, Finansinspektionen eller Statistiska centralbyrån i deras verksamheter för framställning av statistik.

Undantagen överensstämmer med de ändamål för vilka uppgifterna i finansmarknadsdatabasen får behandlas. Genom undantagen möjliggörs att Riksbanken och Finansinspektionen kan få direktåtkomst till uppgifterna i databasen (se även 6 och 7 §§ databaslagen). Som systemet och regleringen har utformats får respektive myndighet tillgång till hela databasen och inte enbart de uppgifter som myndigheten själv låtit samla in till SCB. Ett tillskott av ytterligare uppgifter skulle således komma alla tre myndigheter till del utan några begränsningar.

5 Riksbankens behov av ändringar

Databaslagen innehåller flera begränsningar i fråga om vilka uppgifter som får behandlas i finansmarknadsdatabasen. Uppgifterna som behandlas i databasen samlas in med stöd av uppräknade bestämmelser i vissa lagar och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 575/2013 av den 26 juni 2013 om tillsynskrav för kreditinstitut och värdepappersföretag och om ändring av förordning (EU) nr 648/2012 (3 §). De uppgifter som samlas in med stöd av de författningar som räknas upp i 3 § 1–11 får enbart behandlas om de samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering (4 §). Vidare får personuppgifter inte behandlas i databasen (5 §).

Ett skäl till begränsningarna är att uppgifter som samlas in för renodlade statistikändamål, i enlighet med vad som anförts i avsnitt 4.1, inte får behandlas för övervakning eller tillsyn. Både SCB och Finansinspektionen har möjlighet att kräva in uppgifter för framställning av officiell statistik och dessa får inte behandlas i databasen. En annan orsak till begränsningarna är att det bedömdes olämpligt att i databasen ta in uppgifter som Riksbanken och Finansinspektionen begär in för granskningar av enskilda företag (prop. 2013/14:161 s. 52 f.).

Riksbankens behov av att behandla ytterligare uppgifter

Uppräkningen av vilka uppgifter som får behandlas i finansmarknadsdatabasen är uttömmande. Detta medför att några ytterligare uppgifter,

Prop. 2016/17:219 även om dessa skulle vara mycket enkla och inte skulle bedömas som känsliga, inte får föras in. Riksbanken har i den promemoria som myndigheten skickat till regeringen föreslagit att databaslagens reglering av innehållet i finansmarknadsdatabasen ska vidgas, i syfte att tillgodose myndighetens befintliga och kommande behov, genom att en ny bestämmelse införs i vilken ytterligare uppgifter räknas upp.

Riksbanken har anfört att myndigheten behöver kunna behandla vissa uppgifter i finansmarknadsdatabasen som den kommer att bearbeta i två andra databaser som myndigheten avser att upprätta. Det rör sig dels om en databas för krediter (Krita), dels en databas för värdepappersinnehav (Vinn). Genom dessa databaser kommer Riksbanken att ta fram ny statistik som omfattar detaljerade data över kreditgivning i form av utlåning respektive placeringar i form av värdepappersinnehav. Innehållet i dessa databaser kommer att uppfylla Riksbankens krav i fråga om detaljeringsgrad och flexibilitet vid analyser av monetära finansinstituts kreditgivning till företag och den offentliga sektorn, respektive fördelningen av de värdepappersinvesteringar som görs i landet. Det blir exempelvis möjligt att med hjälp av uppgifterna från Vinn i detalj analysera exponeringar och spridningsrisker för svenska värdepappersportföljer. Med hjälp av uppgifterna i Krita kommer Riksbanken att kunna analysera risker och sårbarheter hos olika låntagargrupper på en detaljnivå som hittills inte varit möjlig. Genom att ha tillgång till dessa uppgifter kommer myndigheten att få en tydligare bild av riskerna i det svenska banksystemet. De båda databaserna kommer enligt Riksbanken att kunna ge en heltäckande bild av skuldsättningen i form av lån och värdepapper från både låntagarnas och långivarnas perspektiv. Databaserna kommer att omfatta detaljerade uppgifter för samtliga sektorer, med undantag för hushåll vars uppgifter endast ska redovisas på aggregerad nivå i Vinn och inte ingå alls i Krita.

Riksbanken bedömer att myndigheten genom databaserna kommer att få ett bättre underlag för analyser av penningpolitiken och den finansiella stabiliteten.

Riksbankens och Riksgäldskontorets uppgifter samt allmänt tillgängliga uppgifter

Enligt Riksbanken finns det uppgifter som enligt databaslagen inte får behandlas i finansmarknadsdatabasen, men som är nödvändiga för att databasen ska bli fullständig. Till dessa hör uppgifter med anknytning till Riksbankens och Riksgäldskontorets balansräkningar. Uppgifter från Riksbankens balansräkning är enligt myndigheten mycket viktiga för att kunna beräkna penningmängden och den monetära basen. Även uppgifter från Riksgäldskontorets balansräkning ingår i beräkningen av penningmängden. Både Riksbanken och Riksgäldskontoret genomför betydande transaktioner för egen räkning. Vid sidan av sitt uppdrag att låna upp pengar för statens verksamhet är Riksgäldskontoret även stödmyndighet enligt lagen (2015:1017) om förebyggande statligt stöd till kreditinstitut. Det uppdraget kan i händelse av en finansiell kris leda till att myndigheten har stora fordringar på bankerna. Uppgifter om dessa poster är viktiga i Riksbankens och Finansinspektionens analysarbete och bör därför enligt Riksbanken ingå i finansmarknadsdatabasen. Vidare kommer

uppgifter om Riksbankens innehav av värdepapper att vara en betydelsefull del av Vinn och möjliggöra en helhetsbild av samtliga sektorer i innehav.

För att skapa förutsättningar för nödvändig bearbetning av uppgifterna behöver finansmarknadsdatabasen enligt Riksbanken även innehålla uppgifter som är öppet tillgängliga, t.ex. genom att de förvaras hos SCB eller är tillgängliga hos andra aktörer utomlands. Även uppgifter som är tillgängliga utifrån kommersiella villkor, t.ex. genom köp, abonnemang eller till följd av att de ingår som en del av en vara eller tjänst, bör enligt myndigheten kunna ingå i databasen. Det rör sig om uppgifter om växelkurser, räntenivåer, svenska eller utländska aktörers bransch- och sektorstillhörighet och liknande. Sådana uppgifter är enligt Riksbanken nödvändiga för att data från svenska uppgiftslämnare eller utländska centralbanker ska kunna bearbetas och utnyttjas effektivt i finansmarknadsdatabasen.

Det internationella samarbetet

För att Riksbankens beräkningar och analyser ska ge användbara resultat krävs enligt banken att den deltar i samarbetet kring de europeiska databaser som innehåller uppgifter som motsvarar de som kommer att finnas i Vinn och Krita. Därigenom kommer Riksbanken att kunna ta del av andra EU-länders data om kreditgivning och värdepappersinnehav. Inom Europeiska centralbanken (ECB) pågår för närvarande ett projekt för att inrätta Anacredit, som är en ny databas med detaljerad information om enskilda banklån i euroområdet. ECB startade projektet 2011 tillsammans med de nationella centralbankerna i euroområdet och några centralbanker i andra EU-länder. Nya data och befintliga nationella låneregister kommer att användas av centralbankerna i det Europeiska centralbankssystemet för att skapa en harmoniserad databas som stödjer flera centralbanksfunktioner, såsom beslutsfattande i penningpolitiken och makrotillsyn. Genom att delta i samarbetet skulle Riksbanken kunna ta del av uppgifter om svenska bankers utländska låntagare, svenska företags lån i banker i andra EU-länder och uppgifter om svenska bankers dotterbolag i EU. För att Riksbanken i sitt arbete ska kunna arbeta med data som ger en mer fullständig bild av svenska låntagares låneskulder och svenska bankkoncerners engagemang är det nödvändigt att uppgifter från Anacredit också kan behandlas i finansmarknadsdatabasen.

ECB har även inrättat en databas för värdepapper, Central Securities Database (CSDB). Sedan tidigare finns krav på att länder inom EMU ska samla in sådan detaljerad statistik över värdepappersinnehav som ska finnas i Vinn. CSDB är avsedd att utgöra ett stöd för denna insamling och enligt Riksbanken är det nödvändigt att myndigheten ges möjlighet att använda uppgifter ur CSDB på samma sätt som andra länder inom EU redan gör. Det innebär t.ex. att uppgifter om egenskaperna hos värdepapper som ägs av svenska personer kan hämtas från CSDB i stället för att hämtas från svenska rapportörer av värdepappersinnehav. Det är enligt Riksbanken nödvändigt att uppgifter från CSDB kan behandlas i finansmarknadsdatabasen och genom bearbetningar kombineras med uppgifter som kommer från uppgiftslämnare till Vinn.

Det är vidare enligt Riksbanken angeläget att få uppgifter från andra centralbanker, inte minst med tanke på finans- och kreditmarknadernas globalisering, vilket kommit till uttryck i de internationella lagstiftningsarbeten som syftar till att harmonisera de enskilda ländernas lagstiftningar inom ramen för EU-rätten och det arbete som pågår i Rådet för finansiell stabilitet och Baselkommittén.

Uppgiftssamlingar motsvarande de som kommer att finnas i finansmarknadsdatabasen finns även hos Banken för internationell betalningsutjämning (BIS), som under lång tid samlat in statistik som använts av banken och av delägande centralbanker. Riksbanken är sedan länge delägare i BIS och behöver kunna överföra uppgifter från BIS till finansmarknadsdatabasen för att bedriva ett effektivt övervakningsarbete.

Uppgifter ur beskattningsdatabasen

En annan uppgiftskategori som enligt Riksbanken väsentligen skulle öka finansmarknadsdatabasens användbarhet är uppgifter som härrör från den s.k. beskattningsdatabasen.

Behandling av uppgifter i beskattningsverksamheten regleras i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Myndighetens verksamhet förutsätter att det finns möjlighet att samla in och behandla stora mängder uppgifter från enskilda och företag, bl.a. från deklarationer och kontrolluppgifter. Dessutom behöver Skatteverket uppgifter från andra myndigheter. Lagens bestämmelser om behandling av uppgifter omfattar såväl fysiska som juridiska personer. Eftersom uppgifterna i beskattningsdatabasen i betydande omfattning är personuppgifter innehåller lagen en rad bestämmelser som syftar till att skydda enskildas personliga integritet. Endast vissa typer av uppgifter får behandlas i databasen, och då endast för de ändamål som anges i lagen. Andra myndigheter än Skatteverket har dock rätt att få ut uppgifter ur beskattningsdatabasen för den egna verksamheten. I 1 kap. 5 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet anges att uppgifter får behandlas i syfte att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket, bl.a. för indrivning, vissa beräkningsunderlag, tillsyn och kontroll. Uppgifter som behövs för att framställa officiell statistik får också lämnas ut till en annan myndighet enligt 8 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Riksbanken har anfört att myndigheten som underlag för sitt arbete med penningpolitik och finansiell stabilitet behöver uppgifter ur beskattningsdatabasen om ekonomiska förhållanden hos företag och andra som inte är fysiska personer. Det gäller också uppgifter om enheter som kan sakna organisationsnummer, t.ex. värdepappersfonder. Dessa uppgifter behövs för att man ska kunna bedöma kreditriskerna i kreditinstitutens utlåning. Som underlag för sådana bedömningar behöver Riksbanken tillgång till uppgifter från företagens resultat- och balansräkningar. Det är vidare enligt myndigheten nödvändigt att uppgifterna kan kopplas till de enskilda företagen, så att det blir möjligt att bearbeta uppgifterna om företagens lån, som lämnas av kreditinstituten, tillsammans med uppgifterna från beskattningsdatabasen om företagens ekonomiska förhållan-

den. Riksbanken behöver dock endast uppgifter om sådana företag som står i ekonomisk förbindelse med kreditinstituten. Prop. 2016/17:219

Uppgifter från beskattningsdatabasen skulle enligt Riksbanken förstärka det analysunderlag som förväntas kunna produceras med hjälp av finansmarknadsdatabasen. Genom dessa uppgifter skulle Riksbanken och Finansinspektionen få förbättrade möjligheter att följa bankernas företagskunder och deras finansiella utveckling. Detta är betydelsefullt då den största delen av kreditinstitutens kreditförluster historiskt sett drabbat företagsutlåningen. Därmed skulle myndigheterna på ett säkrare sätt än i dag kunna förutse såväl konjunkturella svängningar som förändringar i kreditcykeln, vilket skulle vara till stor hjälp i deras makroekonomiska prognosarbete.

6 Utökade möjligheter att behandla uppgifter i databasen

Regeringens förslag: De uppgifter som får behandlas i databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna ska utökas till att även omfatta

- uppgifter som rör Riksbankens eller Riksgäldskontorets ekonomiska förhållanden,
- uppgifter som är allmänt tillgängliga,
- uppgifter från andra centralbanker eller från Banken för internationell betalningsutjämnning, under förutsättning att uppgifterna har samlats in för tillsyns- eller övervakningsändamål, och
- uppgifter om juridiska personers resultat- och balansräkningar.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorians förslag möjliggör dock behandling av ett antal ytterligare uppgifter om juridiska personer från Skatteverkets beskattningsdatabas.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. SCB tillstyrker Riksbankens förslag. Riksgäldskontoret välkomnar förslaget och bedömer att förändringarna kommer att leda till ett förbättrat analysunderlag. Riksgäldskontoret anför vidare att även resolutionsmyndigheten och stödmyndigheten bör ha direktåtkomst till finansmarknadsdatabasen, då detta skulle leda till en högre effektivitet och innebära ett förbättrat analysunderlag för resolutionsmyndigheten i frågor som rör bl.a. spridnings- och smittorisker i det finansiella systemet. Finansinspektionen ställer sig positiv till de föreslagna förbättringarna av finansmarknadsdatabasen och anför bl.a. att den gemensamma databasen som sådan har en stor potential för att effektivisera dataanvändningen på myndigheten. Fondbolagens förening tillstyrker förslaget och är positiv till ambitionen att myndigheterna får tillgång till en gemensam databas, då det borde gynna både effektiviteten i insamlandet av data och användningen av databasen. Föreningen vill dock uppmana myndigheterna att föra en dialog med

Prop. 2016/17:219 branschorganisationerna om hur bl.a. myndighetsrapportering och statistik användandet kan utvecklas. *Skatteverket* avstyrker förslaget i den del som detta avser uppgifter som ska inhämtas från beskattningsdatabasen. Skatteverket anser att det behöver förtydligas vilka uppgifter som myndigheten ska lämna ut och hur ofta det ska ske. Enligt myndigheten framstår det som om Riksbanken enbart har behov av identitetsuppgifter samt uppgifter från resultat- och balansräkningar. Uppräkningen i den föreslagna bestämmelsen bör därför begränsas till dessa uppgifter. Med anledning av Skatteverkets påpekande har Riksbanken beretts tillfälle att yttra sig. *Riksbanken* har i samband med detta anfört att banken inte har någon invändning mot den avgränsning som Skatteverket angett. *Svensk Försäkring* ifrågasätter förslaget eftersom det innebär ett markant avsteg från det ursprungliga syftet med databasen, som var att skapa en reglerad ordning för en särskild del av det utbyte av uppgifter som förekommer mellan myndigheterna. Om förslaget genomförs bör det preciseras vilka ytterligare uppgifter som får behandlas. Exempelvis kan formuleringen ”uppgifter som är öppet eller kommersiellt tillgängliga” innebära nästan vilka uppgifter som helst. Vidare kan ”uppgifter från andra centralbanker och BIS” även avse sådan information som inte inhämtats som periodisk rapportering. ”Uppgifter från beskattningsdatabasen” kan dessutom enligt organisationen avse uppgifter om enskilda ärenden.

Skälen för regeringens förslag

Utgångspunkter

Det aktuella lagstiftningsarbetet har initierats med anledning av den framställan som Riksbanken inkommit med till regeringen. Även om både Finansinspektionen och SCB skulle kunna dra fördel av att finansmarknadsdatabasens innehåll utökades, är grunden för arbetet i första hand att tillgodose Riksbankens behov av uppgifter. Regeringen bedömer i enlighet med vad som anfördes i samband med att databasen infördes att det är en fördel för Riksbanken och Finansinspektionen om de myndigheterna kan utnyttja SCB:s särskilda kompetens när det gäller hantering av stora mängder uppgifter och framställning av statistik. Därtill kommer samordningen och samutnyttjandet av uppgifterna, som är till förmån för såväl uppgiftslämnarna som samhället i stort genom att det medför ett förenklat uppgiftslämnande och bättre underlag för analyser (se avsnitt 4 och prop. 2013/14:161 s. 43 f.). Regeringen anser därför att det kan finnas anledning att utveckla finansmarknadsdatabasen och att överväga möjligheterna att låta ytterligare uppgifter ingå i den.

Regeringen delar Riksbankens och remissinstansernas bedömning att en utökad användning av databasen kan antas leda till förbättrade analyser och en effektivare hantering av informationen. Behovet av behandling av ytterligare uppgifter måste dock vägas mot de risker som är förknippade med detta. Möjligheten att samla in ytterligare uppgifter och kartlägga banker och andra institut, samt de kunder till dessa som är juridiska personer, skulle kunna leda till skada, t.ex. om uppgifterna kom i orätta händer eller användes för andra ändamål än de som anges i databaslagen. Samtidigt finns det ett mycket starkt intresse av att stabiliteten på finansmarknaderna upprätthålls och därmed ett stort behov av att

övervaka marknaderna. De tre myndigheternas behandling av uppgifter i databasen får vidare anses ske med betryggande säkerhet. Dessutom kvarstår de reglerade ändamålen med behandlingen och förbudet mot personuppgiftsbehandling.

När det gäller *Riksgäldskontorets* önskemål om att resolutionsmyndigheten och stödmyndigheten bör få direktåtkomst till finansmarknadsdatabasen kan det konstateras att en sådan utvidgning av regleringens tillämpningsområde kräver överväganden som inte kan hanteras inom ramen för detta lagstiftningsarbete.

Allmänt tillgängliga uppgifter

Databaslagen utformades till stor del utifrån att vissa typer av uppgifter aldrig skulle kunna ingå i finansmarknadsdatabasen, bl.a. uppgifter som samlats in för renodlade statistikändamål, uppgifter som samlats in för granskningar av enskilda företag och sådana personuppgifter som avses i personuppgiftslagen (1998:204). Databaslagen anger därför tydligt att uppgifterna som behandlas i finansmarknadsdatabasen inte får utgöra personuppgifter. Databasen får vidare endast omfatta uppgifter som samlats in med stöd av specifika författningar och som ingår i Riksbankens och Finansinspektionens program för periodisk rapportering (prop. 2013/14:161 s. 52 f.).

Eftersom databaslagen i dag räknar upp vilka uppgifter som ska få samlas in utesluts möjligheten att behandla andra uppgifter i databasen, även om dessa uppgifter inte skulle härröra från statistikinsamling eller utgöra personuppgifter. I enlighet med vad som ovan anförts anser regeringen inte att uppgifter som samlats in i SCB:s och Finansinspektionens verksamhet med den officiella statistiken ska få behandlas i finansmarknadsdatabasen. Det står dock klart att databaslagen i sin nuvarande utformning i vissa delar har blivit alltför snäv i fråga om vilka uppgifter som får behandlas. Det är osannolikt att det skulle uppkomma någon skada för enskilda eller allmänna intressen om exempelvis uppgifter som rör Riksbankens och Riksgäldskontorets ekonomiska förhållanden behandlades. Regeringen föreslår därför att dessa uppgifter ska få behandlas i databasen.

Vidare bör även uppgifter som är öppna och tillgängliga för alla och envar genom att de inte omfattas av sekretess, som t.ex. växelkurser, räntenivåer och svenska eller utländska aktörers branschtillhörighet, få behandlas i databasen. Riksbankens behov av uppgifterna får anses överväga det låga intresse av skydd mot behandling av dessa som enskilda får anses ha. Detta bör även gälla i de fall uppgifterna inhämtats utifrån kommersiella villkor genom t.ex. abonnemang.

Mot bakgrund av de varierande behov som kan uppstå över tiden bedömer regeringen, till skillnad från *Svensk Försäkring*, att det är mindre lämpligt att på en detaljnivå reglera exakt vilka typer av uppgifter som ska få hämtas in från öppna källor eller den kommersiella marknaden.

Den sekretess som gäller för uppgifter inom SCB:s och Finansinspektionens statistiska verksamhet borde förhindra att uppgifter som samlats in enbart för statistiska ändamål förs in i finansmarknadsdatabasen. I de fall uppgifterna skulle röra ekonomiska förhållanden hos dem som står

Prop. 2016/17:219 under tillsyn, eller hos dem som dessa ingått affärsförbindelser med, finns tillämpliga sekretessbestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (se avsnitt 7).

Uppgifter från andra centralbanker och BIS

Enligt regeringen framstår Riksbankens behov av att i finansmarknadsdatabasen behandla uppgifter som inhämtats genom det internationella samarbetet kring bl.a. övervakning av finansmarknaderna som stora och befogade. Som *Svensk Försäkring* anförts finns förvisso en risk för att en utökning av databasen med dessa uppgifter kan komma att medföra att även uppgifter som inte inhämtats genom periodisk rapportering förs in i finansmarknadsdatabasen. Någon fullständig överblick över de olika deltagande medlemsstaternas insamling av uppgifter finns inte. Det får emellertid förutsättas att uppgifterna samlats in av BIS och centralbankerna i enlighet med respektive lands lagstiftning. Det blir också upp till dessa organisationer att avgöra om uppgifterna kan lämnas ut inom det internationella samarbetet. Det får förutsättas att institutionerna i samband med ett utlämnande prövar om det skydd som uppgifterna får hos SCB är tillräckligt. Samarbetet och behandlingen av uppgifterna kan förväntas leda till vinster i form av bl.a. ökad kvalitet och fullständighet. Regeringen anser att dessa vinster, med beaktande av det skydd som uppgifterna har och de övriga begränsningar som finns för behandlingen, motiverar att även uppgifter från andra centralbanker och BIS får behandlas i finansmarknadsdatabasen, under förutsättning att de samlats in för tillsyns- eller övervakningsändamål.

Uppgifter om resultat- och balansräkningar

Skatteverkets beskattningsdatabas utgör en omfattande uppgiftssamling om bl.a. företags och individers ekonomiska förhållanden. Absolut sekretess gäller enligt 27 kap. 1 § OSL för uppgifterna, vilket innebär att en författningsreglerad uppgiftsskyldighet krävs för att uppgifterna ska kunna lämnas ut för att ingå i finansmarknadsdatabasen. Den möjlighet att behandla uppgifter om juridiska personer i Skatteverkets beskattningsdatabas som Riksbanken föreslagit medför inte att uppgifterna skulle kunna lämnas ut från Skatteverket. Regeringen finner dock, i likhet med *Skatteverket*, att det finns anledning att i finansmarknadsdatabaslagen, utifrån Riksbankens behov, begränsa vilka uppgifter från Skatteverkets beskattningsdatabas som får behandlas i finansmarknadsdatabasen. Regeringen bedömer att det är tillräckligt att uppgifter från resultat- och balansräkningar för juridiska personer får behandlas i finansmarknadsdatabasen för att tillgodose behovet. Därigenom beaktas även till viss del *Svensk Försäkrings* önskemål om ytterligare precisering av vilka uppgifter som får ingå i databasen.

Eftersom det endast är fråga om att behandla uppgifter om juridiska personers resultat- och balansräkningar behöver källan till dessa uppgifter inte anges i lagtexten. Genom att inte ange källan kan uppgifterna inhämtas från olika källor.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att uppgifter från resultat- och balansräkningar för juridiska personer ska få behandlas i finansmarknadsdatabasen. Frågan om en uppgiftsskyldighet för Skatteverket och ut-

7 Sekretess för uppgifterna

Regeringens bedömning: Den föreslagna utvidgningen av vilka uppgifter som får behandlas i finansmarknadsdatabasen medför inte behov av ändringar i offentlighets- och sekretesslagen.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Bland remissinstanserna är det endast *Skatteverket* och *SCB* som uttalar sig i frågan om behovet av sekretess. Skatteverket anför att det inte är säkert att den sekretessbestämmelse i 30 kap. 4 a § OSL som Riksbanken har hänvisat till är tillräcklig för att skydda uppgifter om affärs- eller driftsförhållanden för dem som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med kreditinstituten, i de fall uppgifterna har hämtats från Skatteverket. Myndigheten är också tveksam till om det var lagstiftarens avsikt att sekretessen som regleras i den aktuella bestämmelsen skulle omfatta uppgifter som inhämtats från någon annan än dem som är skyldiga att lämna uppgifter för tillsyn över bl.a. bank- och kreditväsendet. SCB anför att myndigheten inte har anledning att göra någon annan bedömning än Riksbanken i sekretessfrågan, men framhåller att datainsamling från Skatteverket och från öppna eller kommersiella källor inte förutsågs när sekretessbestämmelsen för vissa uppgifter i databasen infördes, samt att vissa uttalanden i förarbetena kan tolkas på sådant sätt att bestämmelsen har koppling till en viss krets uppgiftsskyldiga och att sekretessen därmed inte skulle omfatta uppgifter från exempelvis Skatteverket. Det är vidare enligt SCB tveksamt om uppgifter från öppna källor eller uppgifter som köps från en privat aktör på marknaden kan anses komma från en uppgiftsskyldig.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 30 kap. 4 a § OSL gäller sekretess hos SCB i dess verksamhet enligt databaslagen för uppgifter om affärs- eller driftsförhållanden hos den som är skyldig att lämna uppgifter för tillsyn över bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs. Sekretess gäller också för uppgift om affärs- eller driftsförhållanden för någon som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den uppgiftsskyldige.

Sekretessbestämmelsen utformades med tillsynssekretessen i 30 kap. 4 § OSL som förebild. Enligt 30 kap. 4 § OSL gäller sekretess i statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet, för bl.a. uppgift om affärs- eller driftsförhållanden hos den som myndighetens verksamhet avser, om det kan antas att denne lider skada om uppgiften röjs. I det lagstiftningsärendet som låg till grund för införandet av regleringen i 30 kap. 4 a § bedömdes att varken bestämmelsen i 30 kap. 4 § eller statistiksekretessen i 24 kap. 8 § OSL skulle omfatta uppgifterna när de lämnats till SCB, och att det därför

Prop. 2016/17:219 behövdes en särskild bestämmelse (prop. 2013/14:161 s. 54 f.). I det bakomliggande betänkandet hade dock bestämmelsen en tydligare koppling till 30 kap. 4 § OSL genom att det angavs att sekretessen skulle omfatta uppgifter om affärs- och driftsförhållanden hos den som Riksbankens respektive Finansinspektionens verksamhet avser (SOU 2012:79 s. 34). Att den slutliga utformningen av sekretessbestämmelsen i 30 kap. 4 a § i stället fokuserar på uppgifter om affärs- och driftsförhållanden hos den som är skyldig att lämna uppgift för tillsyn över bank- och kreditväsendet m.m., dvs. de som är skyldiga att lämna uppgifter till Riksbanken och Finansinspektionen, kan utifrån en strikt tolkning av ordalydelsen inte anses medföra att uppgifterna måste ha samlats in från dem som står under uppgiftsskyldighet. Någon avsikt att bestämmelsen skulle ha en snävare tillämpning än 30 kap. 4 § OSL har inte heller framkommit. Av förarbetena till 30 kap. 4 a § OSL framgår vidare att uppgifter som inhämtats från andra behöriga myndigheter inom det europeiska systemet för finansiell tillsyn omfattas av regleringen (prop. 2013/14:161 s. 70), dvs. uppgifter som inhämtats från någon annan än den som är skyldig att lämna uppgifter för tillsyn över bl.a. bank- och kreditväsendet.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att den aktuella sekretessbestämmelsen får anses omfatta uppgifter om affärs- och driftsförhållanden hos dem som är skyldiga att lämna uppgifter till Riksbanken eller Finansinspektionen på sätt som avses i bestämmelsen, även om uppgifterna inhämtats från t.ex. Skatteverket.

Förslaget till utvidgning av möjligheterna att behandla uppgifter i finansmarknadsdatabasen omfattar även uppgifter som kan röra andra än dem som är föremål för Riksbankens och Finansinspektionens verksamhet och deras kunder, bl.a. uppgifter från andra centralbanker, uppgifter som är öppet eller kommersiellt tillgängliga och uppgifter om Riksbankens och Riksgäldskontorets ekonomiska förhållanden.

I grunden utgör utvidgningen enbart en reglering av vad som får behandlas i databasen. Den utgör inte en uppgiftsskyldighet för de organisationer som är källor till uppgifterna. Uppgifterna kommer således att antingen behöva lämnas till SCB frivilligt, i tillämpliga fall efter sekretessprövning, eller med stöd av särskilda föreskrifter. Det ankommer således i första hand på den organisation som lämnar ut uppgifterna att avgöra om det finns stöd för utlämnandet, bl.a. utifrån det skydd som uppgifterna skulle ha vid behandling i finansmarknadsdatabasen.

Uppgifter som inhämtats från andra centralbanker eller BIS kan omfattas av s.k. utrikessekretess enligt 15 kap. 1 § OSL, om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgifterna röjs. Eftersom uppgifterna ska ha samlats in i tillsyns- eller övervakningssyfte torde de i vissa fall även kunna omfattas av sekretess enligt 30 kap. 4 a § OSL.

Mot denna bakgrund bedöms den föreslagna utvidgningen av vilka uppgifter som får behandlas i finansmarknadsdatabasen inte medföra behov av ändringar i OSL.

Regeringens förslag: Kravet på att uppgifter ska ha samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering för att de ska få behandlas i finansmarknadsdatabasen ska även omfatta uppgifter som samlats in med stöd av lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag.

Promemorians förslag: Promemorian innehåller inte något förslag till begränsning av behandlingen av de aktuella uppgifterna.

Skälen för regeringens förslag: De uppgifter som samlats in enligt de författningar som anges i 3 § 1–11 databaslagen får behandlas i finansmarknadsdatabasen endast om de har samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering. Denna begränsning infördes för att det ansågs olämpligt att i databasen ta in de uppgifter som Riksbanken begär in för granskningar av enskilda företag (prop. 2013/14:161 s. 53 f.).

Databaslagens 3 § ändrades 2016 på så sätt att lagen (1998:1479) om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument lades till i uppräkningsdelen av uppgifter som får behandlas i finansmarknadsdatabasen. Med hänsyn till kronologin i författningarna fördes författningen in som punkt 2 i uppräkningsdelen, med följd att senare tillkomna författningar försköts med en punkt vardera. Detta medförde att lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag, som sedan en lagändring 2014 angavs i punkt 11, kom att placeras i punkt 12. Av förbiseende justerades dock inte 4 § databaslagen, vilket medförde att kravet på att uppgifter som behandlas i databasen ska ha samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk författning inte kom att omfatta uppgifter som samlats in enligt lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att 4 § databaslagen justeras så att lagen om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag omfattas av kravet på att uppgifter som samlats in enligt lagen endast får behandlas i finansmarknadsdatabasen om uppgifterna samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering.

Riksbanken har beretts tillfälle att yttra sig över förslaget och har inte haft några invändningar mot detta.

Regeringens bedömning: Förslaget kan komma att medföra en begränsad ökning av Riksbankens och Finansinspektionens kostnader för myndigheternas arbete med finansmarknadsdatabasen.

Promemorians bedömning: Riksbanken har inte uttalat sig särskilt om behovet av avgiftshöjningar eller anslagsökningar.

Remissinstanserna: Enbart *Skatteverket* uttalar sig i frågan om ekonomiska konsekvenser. Skatteverket har i sitt remissvar framfört att det remitterade förslaget inte är tillräckligt konkret för att myndigheten ska kunna bedöma om kostnaderna för utlämnandet står i proportion till den nytta som Riksbanken kommer att ha av uppgifterna. Skatteverket har bl.a. framhållit att det är oklart hur många olika typer av uppgifter som ska lämnas ut och med vilken frekvens utlämnandet ska ske. *Riksbanken* har i det yttrande som inhämtats med anledning av Skatteverkets remissvar konstaterat att Skatteverket redan i dag lämnar ut uppgifter om resultat- och balansräkningar till SCB för registret Företagens ekonomi, samt att rutinerna för detta utlämnande delvis bör kunna användas för uppgifter till finansmarknadsdatabasen.

Skälen för regeringens bedömning: Förslaget att nya typer av uppgifter ska få behandlas i den gemensamma databasen kan påverka de kostnader som är relaterade till databasens användning och upprätthållande. En grundläggande förutsättning för att kostnaderna ska öka är att myndigheterna väljer att använda sig av möjligheten att behandla ytterligare uppgifter i databasen. Kostnaderna för finansmarknadsdatabasen finansieras dels av Riksbanken, dels genom de årliga avgifter som debiteras de företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Dessa avgifter disponeras inte av Finansinspektionen, utan myndighetens verksamhet finansieras genom dess förvaltningsanslag. Den föreslagna ändringen bör kunna hanteras inom Finansinspektionens befintliga budgetramar. Genom förslaget effektiviseras myndigheternas informationshantering och även uppgiftslämnandet för dem som står under tillsyn. Utan de föreslagna lagändringarna skulle myndigheterna var för sig behöva inhämta de aktuella uppgifterna och behandla dem utanför databasen, vilket skulle medföra kostnadsökningar även för uppgiftslämnarna.

Regeringens förslag: De föreslagna lagbestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2018.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag vad gäller utökningen av innehållet i databasen. Frågan om övergångsbestämmelser behandlas inte i promemorian.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna berör denna fråga särskilt.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: För att möjliggöra förbättringarna i databasen bör den föreslagna bestämmelsen träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen anser inte att den föreslagna regleringen behöver förenas med några övergångsbestämmelser.

11 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

3 a §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 6, är ny och anger vilka ytterligare uppgifter, utöver de som räknas upp i 3 §, som får behandlas i finansmarknadsdatabasen. Regleringen medför inte någon uppgiftsskyldighet för de organisationer som uppgifterna hämtas ifrån.

Punkt 1 gör det möjligt att behandla uppgifter om Riksbankens och Riksgäldskontorets ekonomiska förhållanden behandlas i databasen. Det rör sig bl.a. om uppgifter med anknytning till Riksbankens och Riksgäldskontorets balansräkningar, exempelvis Riksgäldskontorets balansposter gentemot banker och Riksbankens innehav av värdepapper.

Punkt 2 gör det möjligt att behandla uppgifter som är allmänt tillgängliga genom att de inte skyddas av sekretess, t.ex. uppgifter om växelkurser, räntenivåer samt svenska eller utländska aktörers bransch- och sektorstillhörighet. Uppgifterna kan härröra från såväl myndigheter som kommersiella källor.

Punkt 3 anger att uppgifter som Riksbanken får del av inom det internationella samarbetet med andra centralbanker och BIS får behandlas i finansmarknadsdatabasen, under förutsättning att uppgifterna har samlats in för tillsyns- eller övervakningsändamål. Det handlar bl.a. om uppgifter om svenska bankers utländska låntagare, svenska företags lån i banker i andra EU-länder och uppgifter om svenska bankers dotterbolag i EU.

Prop. 2016/17:219 *Punkt 4* anger att uppgifter om juridiska personers resultat- och balansräkningar får behandlas i finansmarknadsdatabasen. Bestämmelsen gäller uppgifter om företag och organisationer, men även uppgifter om enheter som kan sakna organisationsnummer, t.ex. värdepappersfonder.

4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

Med anledning av ett förbiseende vid en tidigare ändring av 3 § utökas bestämmelsen till att även omfatta sådana uppgifter som anges i 3 § 12, dvs. uppgifter som samlats in med stöd av 6 kap. 1 § lagen (2014:968) om särskild tillsyn över kreditinstitut och värdepappersbolag.

Ikraftträdandebestämmelsen

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Sammanfattning av promemorian En förbättrad databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

Prop. 2016/17:219
Bilaga 1

Riksbankens behov och överväganden

Riksbanken redogör i promemorian för bakgrunden till databaslagen och de begränsningar som finns kring vilka uppgifter som får behandlas i finansmarknadsdatabasen. I promemorian konstateras bl.a. att databasen inte får innehålla personuppgifter eller uppgifter som samlats in enbart för statistikändamål samt att uppgifterna endast får behandlas i databasen om de samlats in med stöd av föreskrifter om periodisk rapportering eller med stöd av viss EU-lagstiftning.

Riksbanken lyfter fram att det efter databaslagens ikraftträdande framkommit behov av att behandla ytterligare uppgifter i finansmarknadsdatabasen. Dit hör exempelvis uppgifter som Riksbanken behöver för vidare bearbetning i två nya databaser som Riksbanken avser att upprätta – en databas för krediter (Krita) och en databas för svenskt värdepappersinnehav (Vinn). Genom dessa databaser kommer Riksbanken att ta fram ny statistik som omfattar detaljerade data över kreditgivning i form av utlåning och placeringar i form av värdepappersinnehav. Därmed blir det exempelvis möjligt att i detalj analysera exponeringar och spridningsrisker för svenska värdepappersportföljer. Riksbanken kommer dessutom att kunna analysera risker och sårbarheter hos olika låntagargrupper på en detaljnivå som hittills inte varit möjlig. Därmed kommer banken att få en tydligare bild av riskuppbyggnaden i det svenska banksystemet. Genom databaserna kommer Riksbanken att få ett bättre analysunderlag för penningpolitik och finansiell stabilitet.

För att Riksbankens beräkningar och analyser ska ge tillfredsställande resultat krävs att banken deltar i samarbetet kring motsvarande europeiska databaser som för närvarande är under uppbyggnad. Nya data och befintliga nationella låneregister kommer att användas av centralbankerna i det Europeiska centralbankssystemet för att skapa en harmoniserad databas som stödjer flera centralbanksfunktioner, såsom beslutsfattande i penningpolitiken och makrotillsyn. Riksbankens deltagande möjliggör för banken att ta del av uppgifter om svenska bankers utländska låntagare, svenska företags lån i banker i andra EU-länder och uppgifter om svenska bankers dotterbolag i EU. För att myndigheten i sitt arbete ska kunna arbeta med data som ger en mer fullständig bild av svenska låntagares låneskulder och svenska bankkoncerners engagemang är det nödvändigt att uppgifter från de andra centralbankerna också kan behandlas i den gemensamma databasen.

När det gäller statistiken över värdepappersinnehav, så har ECB upprättat en databas för värdepapper, Central Securities Database – CSDB. För Riksbanken är det nödvändigt att använda uppgifter ur CSDB på samma sätt som andra länder inom EU redan gör. Det innebär t.ex. att uppgifter om egenskaperna hos värdepapper som ingår i svenska portföljer kan hämtas från CSDB i stället för att hämtas från svenska rapporter av värdepappersinnehav. Det är således nödvändigt att uppgifter

från CSDB kan behandlas i den gemensamma databasen och genom bearbetningar kombineras med uppgifter som erhålls från uppgiftslämnare till Vinn.

Uppgiftssamlingar motsvarande de som kommer att finnas i den gemensamma databasen finns även i Banken för internationell betalningsutjämning (BIS) som under lång tid samlat in statistik som använts av BIS och delägande centralbanker. Riksbanken är sedan länge delägare i BIS och har behov av att kunna lagra uppgifter därifrån i den gemensamma databasen för att bedriva ett effektivt övervakningsarbete.

Det finns också andra uppgifter som är nödvändiga för en ändamålsenlig databehandling. Dit hör uppgifter med anknytning till Riksbankens och Riksgäldskontorets balansräkningar. Uppgifter från Riksbankens balansräkning är centrala för att kunna beräkna penningmängden och den monetära basen. Även uppgifter från Riksgäldskontorets balansräkning ingår i beräkningen av penningmängden. Vid sidan av sitt uppdrag som skuldmyndighet är Riksgäldskontoret även stödmyndighet enligt lagen (2015:1017) om förebyggande statligt stöd till kreditinstitut. Det uppdraget kan i händelse av en finansiell kris ge upphov till stora balansposter gentemot bankerna. Vidare kommer uppgifter om Riksbankens innehav av värdepapper att vara en betydelsefull del av Vinn genom att de gör det möjligt att skapa en helhetsbild av samtliga sektors innehav. Utan dessa uppgifter blir databasen ofullständig.

Riksbanken behöver som underlag för sitt arbete med penningpolitik och finansiell stabilitet uppgifter ur Skatteverkets beskattningsdatabas om ekonomiska förhållanden hos företag och andra som inte är fysiska personer. Dessa uppgifter behövs för att göra bedömningar av de kreditrisker som föreligger i kreditinstitutens utlåning. Därmed kommer myndigheterna på ett säkrare sätt än i dag kunna förutse konjunkturella svängningar såväl som förändringar i kreditecykeln, något som kommer att vara till stor hjälp i myndigheternas makroekonomiska prognosarbete. Som underlag för sådana bedömningar behöver Riksbanken tillgång till uppgifter från företagens resultat- och balansräkningar. Dessa bör endast avse sådana företag som står i ekonomisk förbindelse med kreditinstituten.

För att möjliggöra nödvändig bearbetning och berikning av uppgifterna behöver den gemensamma databasen innehålla även vissa öppet eller kommersiellt tillgängliga uppgifter. Det rör sig om uppgifter om växelkurser, räntenivåer, svenska eller utländska aktörers bransch- och sektorstillhörighet och liknande. Sådana uppgifter är nödvändiga för att data som inhämtas från svenska uppgiftslämnare eller utländska centralbanker ska kunna bearbetas och utnyttjas effektivt i den gemensamma databasen.

Enligt Riksbanken är förtjänsterna med de nämnda utökningarna betydande för att den gemensamma databasen ska kunna förverkliga de ändamål som databaslagen vilar på. Riksbanken konstaterar samtidigt att de uppgifter som avses inte i något fall har samlats in av någon myndighet enbart för statistikändamål. Därmed kvarstår grundförutsättningen i databaslagen att upprätthålla förtroendet för statistikproduktionen.

Riksbanken föreslår mot denna bakgrund att det i databaslagen ska införas en reglering om att följande uppgifter ska få behandlas i finansmarknadsdatabasen, utöver de uppgifter som redan får behandlas i dag:

- uppgifter från andra centralbanker eller från BIS under förutsättning att uppgifterna har samlats in för tillsyns- och övervakningsändamål,
- uppgifter som rör Riksbankens eller Riksgäldskontorets ekonomiska förhållanden,
- uppgifter som är öppet eller kommersiellt tillgängliga, samt
- uppgifter om juridiska personer i beskattningsdatabasen som avses i 2 kap. 3 § första stycket 2–8, 10 och 11 och andra stycket lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Prop. 2016/17:219
Bilaga 1

Riksbanken föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2018.

Sekretess

Riksbanken behandlar i sin promemoria även i vilken mån sekretessregleringen är adekvat för de nya uppgifter som enligt förslaget ska få behandlas i den gemensamma databasen. Riksbanken konstaterar inledningsvis att de uppgifter som inhämtas från andra centralbanker och BIS kommer att omfattas av samma sekretess som om uppgifterna förvarades hos Riksbanken eller Finansinspektionen, dvs. utrikessekretessen enligt 15 kap. 1 § OSL.

Uppgifter i beskattningsdatabasen omfattas av absolut sekretess enligt 27 kap. 1 § OSL. Uppgifter ur beskattningsdatabasen får därför inte lämnas ut utan att det finns särskilt författningsstöd för detta. I 8 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet anges att uppgifter ur beskattningsdatabasen ska lämnas ut till SCB för vissa preciserade ändamål. Förordningen bör lämpligen ändras så att Skatteverket blir skyldigt att lämna ut uppgifter även för behandling i den gemensamma databasen. Därmed hävs även sekretessen enligt 10 kap. 28 § OSL, som anger att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Uppgifter som enligt förslaget kommer att tillföras den gemensamma databasen från beskattningsdatabasen och öppet eller kommersiellt tillgängliga källor kommer att förekomma i tillsynsverksamhet och det saknas anledning att låta dessa uppgifter omfattas av en annan sekretessreglering än om de förvarades hos Finansinspektionen eller Riksbanken. Den nu gällande bestämmelsen i 30 kap. 4 a § OSL blir tillämplig hos SCB också på öppet och kommersiellt tillgängliga uppgifter och på uppgifterna från beskattningsdatabasen. Enligt ordalydelsen i 30 kap. 4 a § föreskrivs sekretess, oavsett varifrån uppgifterna i databasen kommer, så länge de avser affärs- eller driftsförhållanden hos någon som ingår i den krets som är skyldig att lämna uppgifter till Riksbanken eller Finansinspektionen. För den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med sådan uppgiftsskyldig gäller absolut sekretess även om uppgifterna härrör från beskattningsdatabasen eller om de är öppet eller kommersiellt tillgängliga.

Vad gäller uppgifter om Riksbankens och Riksgäldens ekonomiska förhållanden är dessa enligt Riksbanken redan offentliga hos respektive myndighet och behöver därför inget sekretesskydd.

Konsekvenser

Förslaget innebär att nya typer av uppgifter får behandlas i den gemensamma databasen jämfört med vad som är fallet i dag, vilket enligt Riksbanken kan påverka de kostnader som är relaterade till databasens användning och upprätthållande. Kostnaderna för Riksbankens och Finansinspektionens insamling av finansiell information och för den gemensamma databasen finansieras genom ersättning från Riksbanken och genom avgifter från de företag som står under Finansinspektionens tillsyn. Förslaget får därmed inte någon nettopåverkan på statens budget. Genom förslaget effektiviseras myndigheternas informationshantering. Utan de föreslagna lagändringarna måste myndigheterna enligt Riksbanken var för sig inhämta de aktuella uppgifterna och behandla dem utanför databasen, vilket skulle medföra kostnadsökningar.

Lagförslag i promemorian En förbättrad databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

Prop. 2016/17:219
Bilaga 2

Förslag till lag om ändring i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Utöver sådana uppgifter som följer av 3 § får i databasen behandlas

1. uppgifter från andra centralbanker eller från Bank for International Settlements (BIS) under förutsättning att uppgifterna har samlats in för tillsyns- och övervakningsändamål,

2. uppgifter som rör Riksbankens eller Riksgäldskontorets ekonomiska förhållanden,

3. uppgifter som är öppet eller kommersiellt tillgängliga, och

4. uppgifter om juridiska personer i beskattningsdatabasen som avses i 2 kap. 3 § första stycket 2–8, 10–11 och andra stycket lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian En förbättrad databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna kommit in från Riksgäldskontoret, Finansinspektionen, Skatteverket, Statistiska centralbyrån, Fondbolagens förening och Svensk försäkring.

Finansbolagens förening, Svenska Bankföreningen, Svenska fondhandlareföreningen och Svenska försäkringsförmedlares förening har inbjudits att lämna synpunkter, men har avstått från att yttra sig eller inte hörts av.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 september 2017

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Y Johansson, Baylan, Bucht, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Fritzon, Eneroth

Föredragande: statsrådet Shekarabi

Regeringen beslutar proposition 2016/17:219 Utökade möjligheter att behandla uppgifter i databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna