

Nya sätt att betala

- Nyttor, risker och hinder

Mårten Blix^Ω

2021-09-07

Sammanfattning

Konkurrens har varit en central drivkraft i utvecklingen mot enklare och smidigare sätt att betala. Minskade avgifter och tidsbesparingar ackumulerar varje år till betydande samhällsekonomiska vinster. Enligt Riksbankens statistik för 2020 genomfördes totalt 5,5 miljarder transaktioner till ett samlat värde av drygt 20 biljoner kronor. Även små förbättringar i betalningar och kreditgivning får därmed stor betydelse. Mot detta står att olika risker kan öka, inte minst om kreditkontroller utförs bristfälligt. Den genomsnittliga skulden för gäldenärer hos Kronofogden har ökat under 2010–20. Samtidigt har dock antalet överskuldssatta *minskat* trots att befolkningen har växt med nästan en miljon personer; även som andel av BNP har skulderna hos Kronofogden minskat. Det är ingen naturlag att innovationer i hur vi betalar måste leda till ökad överskuldssättning. Ett mer effektivt betalningsväsende tenderar att få för lite uppmärksamhet i förhållande till dess samhällsekonomiska betydelse. Regeringens mål om att främja svensk fintech är i otakt med en verklighet av sega tillståndsprocesser och osäker regeltillämpning. I en tid med snabb teknologisk utveckling stärks betydelsen av att regering och myndigheterna väger in *samtliga* nyttor och risker. En självklar åtgärd vore att förbättra utbildningen i finansiell förståelse redan i grundskolan. När det gäller konsumtionslånen har Finansinspektionen och Konsumentverket ansvaret för olika delar av tillsynen, men det vore önskvärt med breddad samverkan där även Riksbanken och Konkurrensverket medverkar. På så vis tillförs perspektiv om värdet av effektiva betalningar respektive konkurrensfrämjande åtgärder. En fungerande konkurrens är avgörande för utvecklingen mot bättre och billigare finansiella tjänster.

^Ω Personlig websida: www.martenblix.com. Jag är tacksam för kommentarer från Marianna Blix Grimaldi, Jonas Norlin, Paula Roth, Anna Seim och Lars E.O. Svensson. Jag är dock ensam ansvarig för allt innehåll. Uppsatsen är skriven på uppdrag av Klarna.

English summary

Competition has been a key driver in the development towards simpler and smoother ways of paying. Reduced fees and time savings accumulate every year into significant societal benefits. According to the Riksbank's statistics for 2020, a total of 5.5 billion transactions were carried out with a total value of over SEK 20 trillion, which is about four times Sweden's GDP. Small improvements are therefore also of great importance to all society. A potential downside is that various risks can increase, not least if credit assessments are carried out too loosely. The average debtor at the Swedish Enforcement Agency (the government's debt collection agency) has increased in 2010-20. At the same time, however, the number of over-indebted persons has *decreased* despite the fact that the population has grown by almost one million people over the same time period; also, as a share of GDP, the debt at the Enforcement Authority has decreased. It is not a law of nature that innovations in how we pay must lead to increased over-indebtedness. A more efficient payment system tends to receive too little attention in relation to its socio-economic importance. The government's goal of promoting Swedish fintech is out-of-step with a reality of red-tape and unpredictable processes for permits and regulatory oversight. A time of rapid technological development reinforces the importance of the government and its authorities weighing up *all* societal benefits and risks. An obvious measure would be to improve the education of financial literacy already in compulsory school. With regard to household loans, the Swedish Financial Supervisory Authority and the Swedish Consumer Agency are responsible for various parts of supervision, but it would be desirable to have broadened cooperation involving the Riksbank (the central bank) and the Swedish Competition Authority. This adds perspectives on the value of effective payments and pro-competitive measures respectively. Effective competition is crucial for the development of improved and cheaper financial services.

Innehållsförteckning

1) Inledning – nyttan med enklare betalningar	4
2) Innovationer inom betalningar – ett långsiktigt perspektiv	5
a) Digitaliseringens framgångar och utmaningar	5
b) Konkurrens och nätverkseffekter inom betalningssystemet.....	6
c) Från pappersgiro till digitala betalningar.....	8
d) Samhällsekonomiska kostnader med olika betalformer	11
3) Ökad konkurrens: faktura, konsumtionslån, Swish och betalkort.....	14
a) Vad är marknaden? Dominans från kortbolagen och storbankerna	14
b) Effekter av ökad konkurrens.....	16
c) EU lagstiftningen för interbankavgifter	17
d) Direkta kortavgifter som betalas av konsumenter och företag	18
e) Fakturaköp och konsumtionslån minskar köpfriktioner.....	19
f) Vad innebär ett eventuellt införande av en e-krona?	20
4) Hushållens lån och dess risker	21
a) Hushållens skuldsättning i forskningslitteraturen	21
b) Utvecklingen för hushållens lån.....	22
c) Är hushållens skuldsättning ett problem?	26
d) Könsdiskriminering i fintech?.....	27
e) Plattformsbetalningar – <i>inte</i> ett storstadsfenomen.....	27
5) Överskuldsättning	28
a) Kunskapen kring överskuldsättning.....	28
b) Obetalda skulder leder till påminnelseavgifter som ackumuleras	29
c) Vem äger skulderna?	30
d) Totala skulder hos Kronofogden som andel av ekonomin	32
e) Köns-, region- och åldersfördelning för skuldsatta hos Kronofogden.....	33
6) Slutsatser.....	35
Referenser.....	39

1) Inledning – nyttan med enklare betalningar

”Men när timmen är förbi, sjunker den ner i havet igen, om inte en köpman i Vineta under tiden har fått sälja något till en levande varelse. Om du, Tummetott, bara hade haft aldrig så liten slant att betala köpmännen, hade Vineta fått ligga kvar här på stranden, och dess människor hade fått leva och dö som andra människor.” – Selma Lagerlöf: Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige. Kapitel 14. Två städer.

På arbetsmarknaden talar man ibland om sökfriktioner som gör det svårare att matcha jobb till arbetssökande; på motsvarande sätt medför juridiskt krångel och annan osäkerhet transaktionskostnader mellan företag.

Betalningar och lån har idag blivit så enkla att vi däremot sällan talar om betalkrångel. Det är dock inte ett självklart tillstånd, utan resultatet av en lång resa med tekniska innovationer. Ökad konkurrens för finansiella tjänster, framför allt från 1950-talet och framåt, ledde till att Sverige var tidig i övergången från pappers- till digitala betalningar. Bara en generation tidigare var det inte ovanligt att bege sig till posten någon gång i månaden för att betala hushållets räkningar. Inte sällan var det köer.

Finansiella tjänster har genomgått en omfattande transformation de senaste decennierna. Enorma mängder digitala transaktioner sker varje timme och varje dag. Enligt Riksbankens statistik för 2020 genomfördes 5,5 miljarder digitala bank- och kreditkortsbetalningar, samt elektroniska betalningar i Sverige till ett samlat värde av drygt 20 biljoner kronor. Att dessa betalningar är smidiga och underlättar för köpare och säljare är en underskattad förbättring i ekonomins funktionssätt. Det minskade krånglet hamnar inte som någon pluspost i ett företags balansräkning, men innebär i förlängningen att ekonomins produktivitetstillväxt förbättras. För hushållen innebär enklare betalningar att man kan ägna mer tid till andra saker, som arbete eller fritid.

Digitala betalmedel är smidigare än kontanter, men ibland är det även viktigt för hushåll att låna eller dela upp betalningarna, inte minst vid större köp. I en ekonomi där det är besvärligt att låna blir det främst de med höga inkomster som har möjlighet att köpa bostad eller dyra konsumtionsvaror. Men även små lån kan ibland var viktiga. Det behöver inte vara så dramatiskt som sensmoralen i Selma Lagerlöfs klassiska verk från citatet ovan. Genom att vara nonchalant och sparka på ett mynt saknade Nils Holgersson senare möjlighet att rädda byn *Vineta* från att försvinna. Även i verkligheten kan små belopp ha stor betydelse. För många hushåll är det dessutom smidigt att kunna välja när betalningen sker, omedelbart eller senare.

Möjligheten att handla på kredit har funnits länge och har underlättats väsentligt i och med kreditkortens intåg efter andra hälften av 1900-talet. Indirekt kan man se det som att kreditkort innebär räntefria köp i cirka 1 ½ månad. Försenade betalningar leder dock till höga räntor och kostnader. Inte heller när fakturorna betalas i tid är kreditkortet någon gratislunch för samhället. Dels betalar företag och butiker en avgift för varje köp och dels kan det tillkomma avgifter mellan bankerna för att förmedla betalningarna. Därtill tillkommer kostnader för olika typer av erbjudanden och lojalitetsprogram, som ytterst måste betalas av någon. Indirekt kan man se det som att det finns en omfattande omfördelning från de som betalar med kontanter eller debetkort till de som betalar med kreditkort (se avsnitt 3)

Huvudförklaringen till innovationer inom finansiella tjänster är konkurrensen. När fintechbolag började erbjuda nya tjänster ungefär efter Millennieskiftet utmanade man storbankerna och kortbolagen. Resultatet har blivit bättre och billigare tjänster även om de etablerade aktörerna alltjämt dominerar. Det finns stora vinster i samhällsekonomin med plattformsbolag som erbjuder smidigare och enklare betalningar bl.a. genom fakturaköp och konsumtionslån (på engelska: "Buy now, pay later").

Enklare betalningar har även gett upphov till en debatt om huruvida det har blivit *för enkelt* att skuldsätta sig, särskilt för de med dålig impuls kontroll. Individer som lånar mer pengar än deras förmåga att betala tillbaka kan sägas vara överskuldsatta. Den genomsnittliga skulden per gäldenär hos Kronofogsmyndigheten (KFM) har ökat under 2010–20. Mot detta står att totala skulder hos KFM som andel av BNP har minskat något sedan 2010. Det har även antalet personer som andel av befolkningen som är gäldenärer hos KFM (se avsnitt 5.d). Men för dem som får stora skulder är det dock en svår situation, inte minst unga vuxna riskerar att påverkas under en längre tid.

Emellertid brister helhetsperspektivet hos regeringen och myndigheterna. Det finns ingen motsättning i att förbättra effektiviteten i betalningar samtidigt med åtgärder som minskar risken för överskuldsättning. Ett självklart steg vore att förbättra den finansiella kunskapen redan i grundskolan. Alla i samhället behöver en grundläggande förståelse för effekter av ränta-på-ränta och olika amorteringsalternativ. När det gäller konsumtionslånen har Finansinspektionen och Konsumentverket tillsynsansvar, men det vore önskvärt med ökad samverkan där även Riksbanken och Konkurrensverket medverkar genom att tillföra perspektiv om värdet av effektiva betalningar respektive konkurrensfrämjande åtgärder. Därtill borde finansbranschen arbeta gemensamt att utveckla en praxis som minskar riskerna för hushållen.

Det övergripande temat som diskuteras i den här rapporten är diskutera innovationer inom betalningar ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Innehållet är som följer. I nästa avsnitt diskuterar jag utvecklingen av betalningar i ett längre perspektiv. Jag redogör för studier som har beräknat de samhällsekonomiska kostnaderna förknippade med olika betalformer. I avsnitt 3 sammanfattar jag studier om konkurrensen inom betalningar samt olika direkta och indirekta kostnader som åläggs handeln och hushållen. I avsnitt 4 diskuterar jag fakturaköp och konsumtionslånets egenskaper i förhållande till andra betalningar. Rapportens nästa sista avsnitt ger en överblick över kunskap om överskuldsättningen och utvecklingen det senaste decenniet. Sista avsnittet sammanfattar och ger policyrekommendationer.

2) Innovationer inom betalningar – ett långsiktigt perspektiv

a) Digitaliseringens framgångar och utmaningar

För att vara ett land med liten befolkning på Europas ytterkant har Sverige haft ovanligt många framgångsrika företag. Sedan början av 2000-talet när digitaliseringen slog igenom på allvar lyckades flera svenska bolag utveckla digitala tjänster som konkurrerade med jättarna på världsmarknaden. Spotify har blivit ledande inom musik, Mojang och Paradox Interactive inom spel, samt Kry och Mindler inom digital vård; inom fintech har iZettle och Klarna på kort tid nått miljardvärderingar. Varje område med ett framgångsrikt bolag har en speciell kontext men en gemensam faktor är det funnits en drivande entreprenör.

För Sverige har de digitala bolagens framgångar bidragit till nya jobb på områden med höga förädlingsvärden och till stärkt konkurrenskraft. Intresseorganisationen IT & Telekomföretagen beräkningar indikerar att branschens bidrag till BNP 2020 är nästan lika stort som de traditionella basindustrierna samt att 60 procent av nya jobb i Sverige under 2006–15 finns i de IT-intensiva sektorerna (IT & Telekomföretagen 2021). En rapport från det statliga Tillväxtanalys drar slutsatsen att IT-sektorn och angränsande digitala tjänster bidrog till drygt 30 procent av svensk produktivitetstillväxt under 1995–2005 (Tillväxtanalys 2014). Digitalisering av finansiella tjänster har blivit ett betydande område och har fått beteckningen *fintech*. I en rapport från dec 2020 konstaterar Tillväxtanalys att:

”Fintechföretagen bidrar till ökad konkurrens, skapar innovativa och ofta mer användarvänliga produkter, ökar tillgängligheten till finansiella tjänster för en bredare allmänhet. Samtidigt är utvecklingen behäftad med risker kopplade till den finansiella stabiliteten och kundtryggheten. Utmaningen för tillsynsmyndigheter och beslutsfattare är därför att underlätta för innovation utan att riskera den finansiella säkerheten.”
(Tillväxtanalys 2020, s. 5).

Citatet från Tillväxtanalys sammanfattar väl frågeställningarna och policyavvägningarna. För att uppnå fördelarna och minska riskerna kommer det dock att krävas en annan form av myndighetssamverkan än den som sker idag, en fråga vi återkommer till i slutet av rapporten.

b) Konkurrens och nätverkseffekter inom betalningssystemet

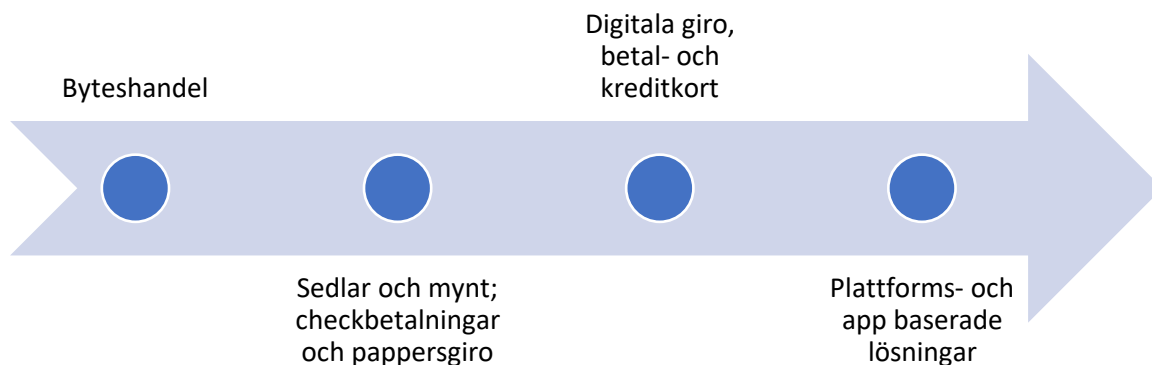
I denna rapport är fokus på den utveckling som har skett sedan början av 2000-talet men det är värt att kort inleda med ett historiskt perspektiv. Det ger insikter om vilka faktorer som har lett fram till den finansiella infrastruktur som alltjämt är basen för nästan alla finansiella transaktioner i Sverige.

Det viktigaste steget i effektivare handel skedde för lång tid sedan genom övergången från byteshandel till sedlar och mynt.¹ På så vis inleddes en lång resa mot ökad specialisering som möjliggjorde en bred utveckling och spridning av innovationer. Det går knappt att föreställa sig en marknadsekonomi utan ett rättframt sätt att betala för varor och tjänster.

I Diagram 1 visas en översiktlig skiss på hur betalningar har utvecklats över tid. Varje steg mot säkrare och smidigare handel har inneburit färre hinder för konsumenter och företag. Eller annorlunda uttryckt, friktionerna har minskat. Konsekvensen är att företag lägger mindre resurser på kringuppgifter för att säkerställa att man faktiskt får betalt. För hushållen innebär det att mindre tid förspills till att hitta och betala för de varor eller tjänster man vill köpa.

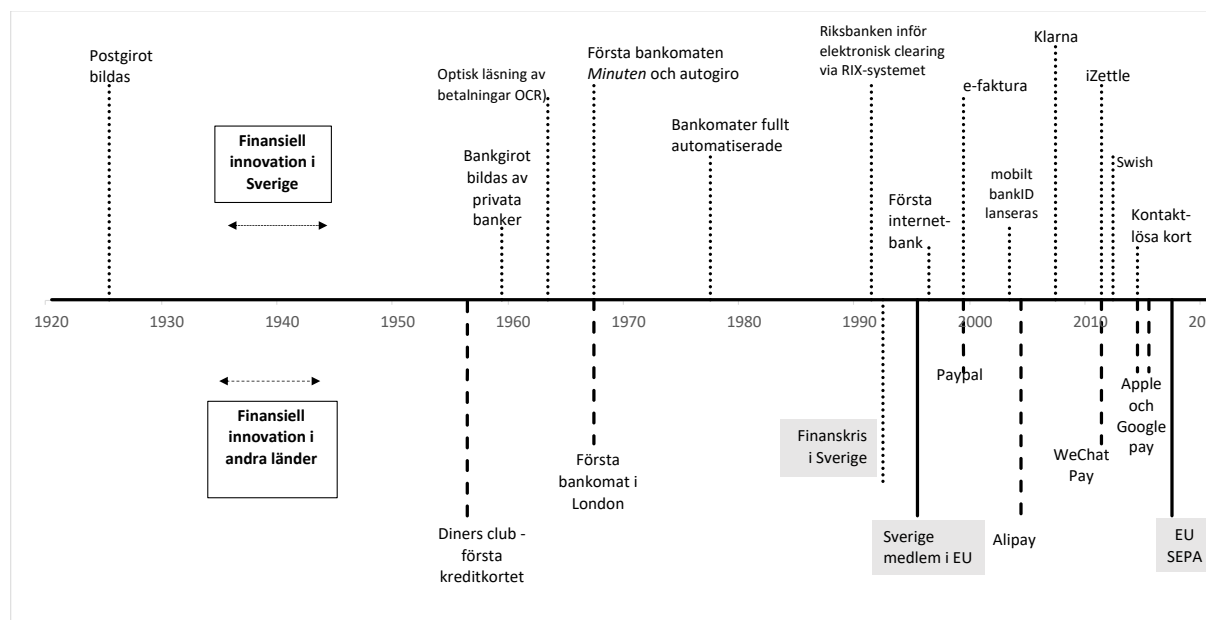
¹ Det finns rapporter om användningen av mynt kring 625 B.C. i Lydia.

Diagram 1. Schematisk skiss över hur betalningsmedel har utvecklats.



Utvecklingen mot digitala betalningar har pågått under flera decennier och över hela världen men Sverige var tidig med att införa nya tekniska lösningar, se Diagram 2. Sverige var ett av de första länderna att lansera bankomattjänster (slutet av 1960-talet), en av de första med internetbank (mitten av 1990-talet) och e-legitimation i form av Bank ID (början av 2000-talet).

Diagram 2. Innovationer inom betalningssystem.



Anm.: Sammanställt av författaren på basis av material i Segendorf (2012) och Bankgirot (2019). Stora händelser eller policyförändringar är markerade i grått.

Det har funnits grundförutsättningar i Sverige som gjort det lättare för digitala företag att utveckla sina tjänster. En viktig faktor är att Sverige haft en tradition av teknisk kunnande

samt en befolkning med hög kunskapsnivå inom teknik och digitalisering (Frick 2015). De allmänna förutsättningarna är förvisso av betydelse men när det gäller betalningslösningar tillkommer några centrala drivkrafter, som har bäring än idag.

Sveriges finansiella infrastruktur är resultatet av en gynnsam kombination av konkurrens och samarbete som skapat förutsättningar för nätverkseffekter (Blix 2020). En kort beskrivning av utvecklingen är att Postgirot under 1920-talet lanserade nya finansiella tjänster. Som en följd började bankerna gradvis tappa kunder och marknadsandelar. Drygt tre decennier senare vidtog bankerna en motåtgärd genom att skapa Bankgirot (1958), som man ägde tillsammans. Samarbetet formaliserade hur betalningar mellan bankerna skulle ske samt vilka avgifter som togs ut för interbanktjänster. Överlag blev det därmed billigare för samtliga medverkande banker att utveckla och erbjuda finansiella tjänster till befolkningen. Ett exempel på detta är bankomater. Det är inte svårt att föreställa sig att ett system där varje bank har sin egen unika bankomat med inkompatibla standards hade varit både dyrare och opraktiskt för hushållen.²

Formaliserat samarbete är dock inte problemfritt. Ett annat ord för samarbete är som bekant monopolbeteende. Det är inte ovanligt att såväl fysisk- som digital infrastruktur har inslag av att vara naturliga monopol. I praktiken kan det innebära att det är ineffektivt för enskilda aktörer att var för sig "bygga räls" som inte enkelt kan kopplas ihop till övriga delar av systemet. För att uppnå fördelar med nätverkseffekter är det ofta nödvändigt med någon form av formaliserat samarbete. Ett problem med detta är att monopolister har svaga drivkrafter att sänka sina kostnader eller utveckla nya tjänster.

När Bankgirot inledde sin verksamhet fanns inte dagens konkurrenslagstiftning. Även om det sedan länge funnits insikter om att monopol kunde vara skadliga så är det inte förrän 1993 som den formella lagstiftningen kom på plats (Hammarberg m.fl. 2014). Under den andra hälften av 1900-talet var den bärande utvecklingen och innovationskraften den konkurrens som skedde mellan Postgirot och Bankgirot. Under 1990-talet tappade dock Postgirot gradvis sin roll som en reell konkurrent till Bankgirot. Visserligen har konkurrensen efter Millennieskiftet blivit mer global, allt från stora kreditkorts- till plattformsbolag. Men en fungerande inhemsk konkurrens utgör fortfarande en grundplåt för utvecklingen mot nya och bättre finansiella tjänster. Fintechbolagen kan fylla denna roll.

c) Från pappersgiro till digitala betalningar

Den största förändringen de senaste decennierna är övergången från pappersbaserade betalningar (gireringar och kontanter) till digitala betalningar. Det stukturskiftet är ett mönster som finns i de flesta länder, även om Sverige har varit relativt tidig utvecklingen. I ett avseende sticker dock Sverige ut. Tillsammans med Norge är Sverige ett av de få länder i världen där kontanter som andel av BNP minskat kraftigt (Armeliuss m.fl. 2020; Bech m.fl. 2018; Blix 2020).

Det finns enkätundersökningar om hur ofta kontanter används i handeln men ingen heltäckande statistik (Riksbanken 2020a). Däremot finns samlad statistik för överföringar som genomgår clearing i banksystemet för 2006–20 (Riksbanken 2021). Föga förvånande har antalet betalningar associerade med digitala överföringar stadigt ökat i absoluta tal

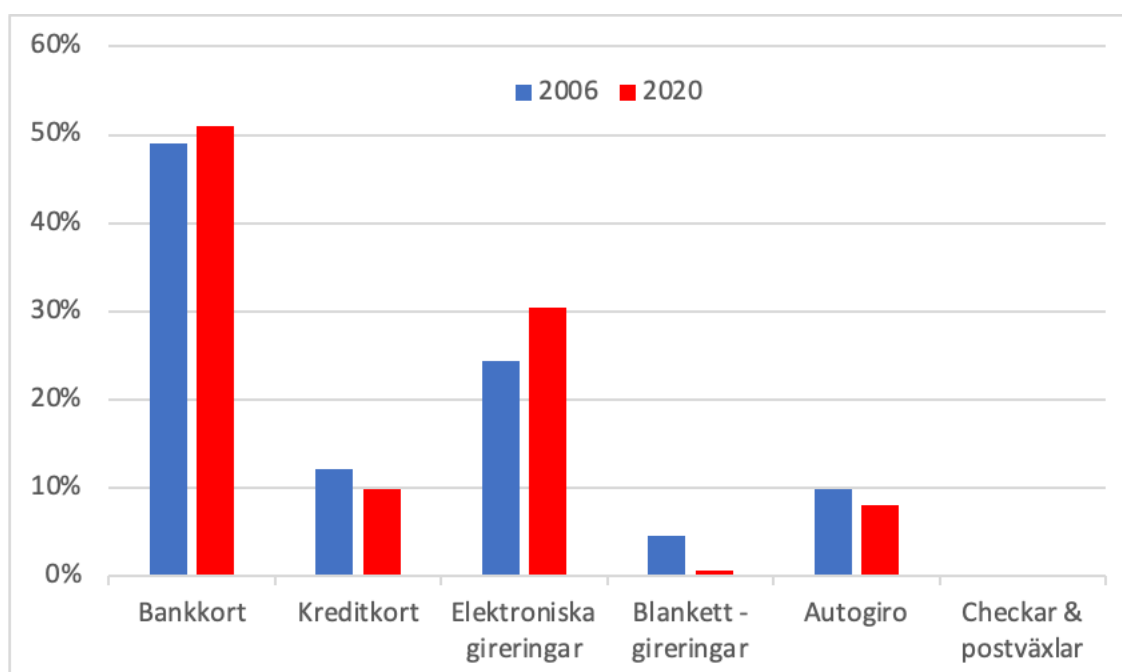
² Ett tag hade Sverige två olika konkurrerande bankomatsystem.

(autogiro, debit- eller bankkort, elektroniska gireringar, och kreditkort);³ däremot har analoga betalsätt (blankettgireringar och checkar) minskat. Av de digitala betalsätt som har ökat är det av särskilt intresse hur de relativa andelarna har förändrats. De visar vilka långsiktiga skiften som påverkar ekonomin. Följande framgår av Diagram 3 om de olika betalningsalternativens relativa betydelse:

- Andelen betalningar utförda med debit- eller bankkort har *ökat* och dominerar över andra betalningslösningar
- Andelen transaktioner utförda med autogiro och kreditkort har minskat
- Andelen digitala gireringar (inklusive e-faktura) har ökat.

Det finns dock en liten förändring mellan 2019 och 2020 jämfört med den historiska trenden (2006–19) som troligen är relaterad till pandemin: för första gången minskar användningen av bank- och kreditkort något och är tillbaka på nivån för 2017–18. Den nedgången kompenseras dock av en större ökning i elektroniska gireringar och autogiro.

Diagram 3. Frekvensen av olika betalalternativ, procent.



Källa: Riksbanken (2021). Anm. Under 2006 genomfördes totalt 1,9 miljarder transaktioner; för 2020 är motsvarande siffra cirka 5,5 miljarder.

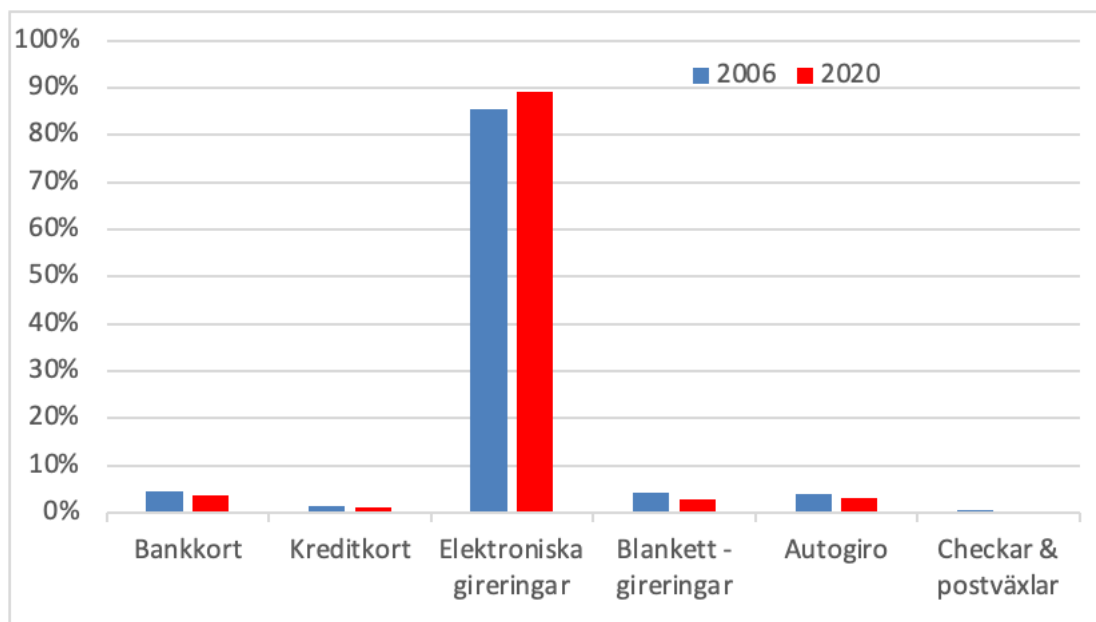
När det gäller värdet på betalningar i banksystemet har de ökat med undantag för checkar (Riksbanken 2021). Även gireringar med blankett har ökat något. Det är dock de relativa förändringarna mellan olika betalsätt som är mest informativa. Av Diagram 4 framgår att de olika andelarna i termer av värde har ändrats relativt lite under perioden 2006–20:

- Elektroniska gireringar (konto-till-konto överföringar) dominerar och andelen har ökat något.
- Värdet av kreditkort som andel av den totala summan har också ökat något

³ Elektroniska gireringar innefattar samtliga konto-till-konto överföringar via dataclearingen (DCL), se t.ex. Riksbanken (2013).

- Den relativa andelen i värdet av övriga betalformer har minskat under perioden, däribland bankkort, blankett-gireringar, autogiro och checkar.

Diagram 4. Transaktionsvärde olika betalalternativ, procent.

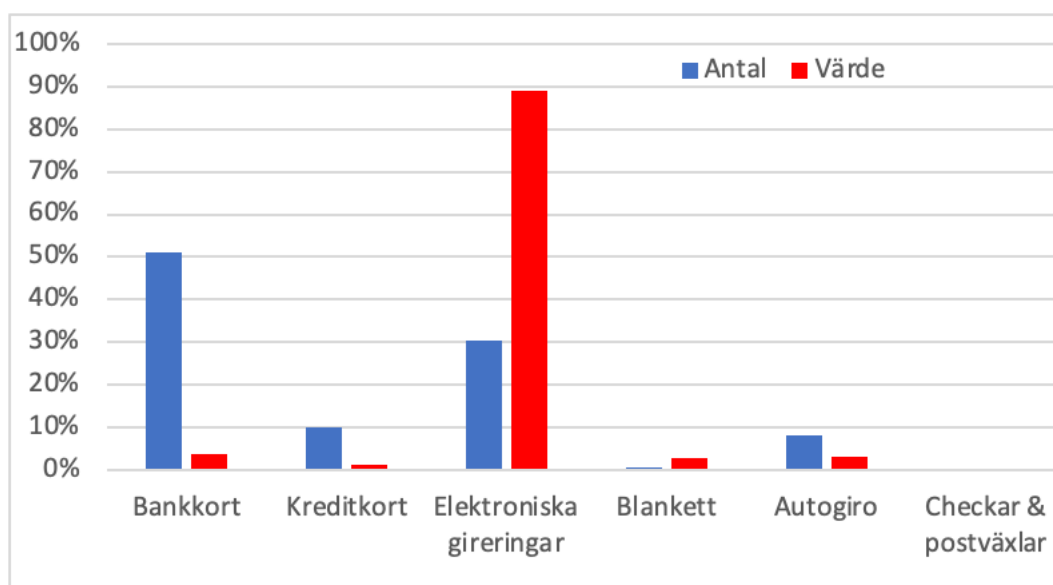


Källa: Riksbanken (2021). Anm. Värdet av transaktioner under 2006 var cirka 9,6 biljoner kronor (dvs. 9 600 miljarder kronor); för 2020 är motsvarande siffra drygt 20 biljoner kronor.

Elektroniska gireringar är ett brett begrepp som innefattar alla konto-till-konto transaktioner via Dataclearingen. Det innefattar allt från e-fakturor, hyror och Swish-betalningar. En del av de elektroniska gireringarna är betalningar för lån från hushåll och företag.

För att få en samlad bild av betalningarna i banksystemet är det en fördel att betrakta värdet och antal transaktioner samtidigt, se Diagram 5. Det framgår att bankkort och elektroniska gireringar är de två dominerande betalformerna. Vad gäller värdet på transaktionerna finns ingen betalform som är i närheten av att vara lika stor som elektroniska gireringar. Utifrån ett konkurrensperspektiv är det därför relevant att jämföra direkta betalningar som genomförs med bankkort och elektroniska gireringar; när det gäller konkurrensen för hushållens fakturaköp och konsumtionslån är det däremot relevant att jämföra kreditkort med delar av elektroniska gireringar, ämnet för nästa avsnitt.

Diagram 5. Andel olika betalningsmedel, procent, 2020.



Källa: Riksbanken (2021).

d) Samhällsekonomiska kostnader med olika betalformer

Det är betalningsinfrastrukturen och regelverken som ger grundförutsättningarna för hur effektivt systemet kan vara. För att kunna uttala sig om effektivitet är det nödvändigt att mäta olika kostnader. Det räcker inte att mäta kostnader och dylikt enbart i privat sektor; även de samhällsekonomiska kostnaderna måste inkluderas.

De samhällsekonomiska effekterna består av summan av privata kostnader, kostnader som faller på kollektivet och produktionskostnader. De kan mätas på flera sätt, se Tabell 1 för vilka faktorer som kan inkluderas (Segendorf och Jansson 2011). En sak som är viktig när de samhällsekonomiska effekterna beräknas är att inte dubbelräkna kostnader.⁴

Tabell 1. Exempel på kostnader som ingår i en samhällsekonomisk kalkyl.

Kontanter	Betalkort	Kreditkort
Fysisk hantering	Clearing och kontroll	Clearing och kontroll
Bankomater	IT infrastruktur	IT infrastruktur
Värdetransporter	Kontroll bedrägerier	Kontroll bedrägerier
Seignorage	Tidskostnader	Tidskostnader
Avgifter och tidskostnader		Reklam och marknadsföring
		Lojalitetsprogram
		Direkta avgifter
		Värde av 1 ½ månad räntefritt

Källa: Segendorf och Jansson (2011)

⁴ Om en handlare betalar för en banktjänst så blir det dubbelräkning om den även tas med som en kostnad för banken att utföra tjänsten, se Segendorf och Jansson (2011).

Centralbanker publicerar regelbundet rapporter om inflationsutvecklingen och den finansiella stabiliteten. Studier om kostnader i betalningssystemet är dock mer sällsynta. Det beror till stor del på att centralbankernas huvudfokus är att följa den ekonomiska utvecklingen och bevaka risker i banksystemet. Kontrasten är stor till utvecklingen av betalningssystem, som sker långsamt och utan årlig dramatik samt är tekniskt komplicerat. Avsaknaden av ett medialt intresse gör att frågan inte hamnar högt på dagordningen jämfört med penningpolitiken eller åtgärder för att minska riskerna för den finansiella stabiliteten.

Det finns några utländska centralbanker som har publicerat beräkningar över samhällsekonomiska effekter i betalningssystemet, däribland Australien, Danmark, Finland, och ECB. För Danmark, uppskattas de samhällsekonomiska kostnaderna till cirka 0,8 procent av BNP 2016 varav drygt två-tredjedelar belastar handeln (C2B) mellan hushåll och företag (Danmarks Nationalbank 2018). En rapport från ECB betonar att de samhällsekonomiska kostnaderna för betalningar är höga och uppgick till cirka 1 procent av BNP för hela EU under 2009 (Schmiedel m.fl. 2012). En annan slutsats i ECB-studien är att handeln belastas med högre betalningskostnader än banker eftersom man betalar avgifter för att ha tillgång till betalningskedjan.

För Sverige finns en studie från Riksbanken baserat på data från 2009. Det är bara några år efter att smartphone revolutionen inleddes, men då fakturaköp och konsumtionslån ännu inte blivit omfattande. Men även med dessa begränsningar finns information att hämta. Av Tabell 2 framgår att:

- Den samhällsekonomiska kostnaden från kontanter är hög
- Kreditkort har lägst samhällsekonomisk kostnad men enhetskostnaden är den högsta

Tabell 2. Kostnader med olika betalningsformer, andel av BNP, samt enhetskostnad, 2009

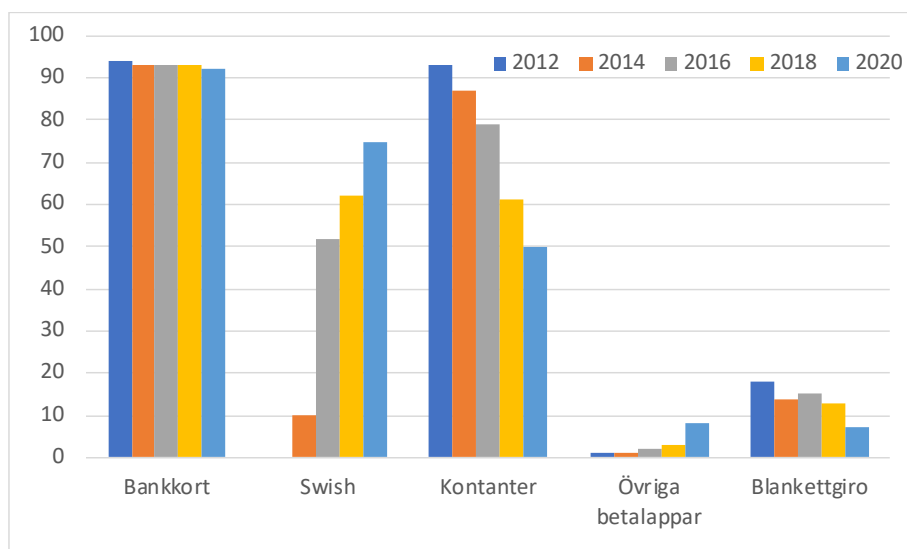
Betalmetod	Privata kostnader % av BNP	Samhällskostnader, % av BNP	Enhetskostnad kronor/transaktion
Kontanter	0,38	0,28	8,3
Betalkort	0,30	0,19	4,5
Kreditkort	0,24	0,10	11,7

Källa: Segendorf och Jansson (2011). Anm.: För kreditkort antas att lånen betalas inom 45 dagar räntefritt.

Vad betyder dessa slutsatser i ljuset av utvecklingen efter studiens publicering? Det finns numera en mångfald av betalformer och ökade valmöjligheter, inte minst på vilken tidshorisont betalningen genomförs.

Den tekniska utvecklingen har lett till ändrade betalmönster under det senaste årtiondet, se Diagram 6. För direktbetalningar är bankkort fortfarande vanligast men Swish har ökat från en blygsam andel 2012 till och att 2020 bli vanligare än kontantbetalningar.

Diagram 6. Hur betalar svenskarna? Betalsätt de senaste 30 dagarna.



Källa: Riksbanken (2020a). Anm.: Svenska folkets svar på enkätfrågan "Vilka betalningssätt har du använt de senaste 30 dagarna?", andelar i procent. Flera svarsalternativ möjliga.

Förändringarna innebär att det inte är helt lätt att översätta de samhällsekonomiska kostnaderna i Tabell 2 till 2020-talet. Men det är rimligt att dra åtminstone två slutsatser:

- Enhetskostnaden för att hantera kontanter har troligen ökat, eftersom antalet transaktioner har minskat jämfört med 2009 medan de fasta kostnaderna kan förmodas vara mer trögrörliga.
- Utfasningen av kontanter leder till sammantaget *lägre* samhällsekonomiska kostnader när de ersätts med digitala betalningar.

I Tabell 3 visas en lista med olika betalsätt aktuella under 2020-talet sorterade efter betalningshorisont. Nya betalsätt är markerade i mörkgrå ton. Det krävs en omfattande studie för att kvantifiera hur effekterna har förändrats jämfört med studien med data från 2009. Det går dock att notera åtminstone en betydande förändring: Det finns nya betalningsalternativ som kan jämföras med de direktbetalningar på 2010-talet som var förenade med relativt sett låg samhällsekonomisk kostnad (Swish, faktura inom 14 dagar).

Tabell 3. Olika marknadssegment för betalningar med urval av alternativ.

Tid	Omedelbar betalning*	Inom två veckor*	Två veckor–1 ½ månad	1 ½ månad och längre**
Betalningsform	Kontanter Bankkort Swish	Klarna 14 Qliro 14 Post- & Bankgiro	Klarna Pay X** Qliro Köp nu, betala sen** Apple Pay m.fl.* Kreditkort*	Klarna Pay X Klarna månadsfaktura Qliro Lite i taget Qliro Köp nu, betala sen Kreditkort Delbetalning (blanco eller med säkerhet)
Hushåll	Kostnaden är i huvudsak utebliven ränta på inestående medel samt tidskostnader för hantering kontanter. Kontanter enda betalningsmedel som är anonymt; vid Swish-överföring får motparten mobilnr.	Betalning inom 14 dagar kan betraktas som en ny form av räntefri kredit. Möjliggör konsumtion utan merkostnad vid tillfällig likviditetsbrist.	Kreditkort kan ge cirka 1 ½ månads betalningsfrist och därefter utgår ränta på de utestående beloppet. Räntan som betalas varierar stort mellan olika kort och betalformer men är ofta 5-20 procent. Kortbolag erbjuder ibland poäng vid köp som förmån, men skapar också inlåsnings effekter. Apple Pay ofta kopplat till befintliga kreditkort.	Delbetalningar och andra krediter kan medföra högre räntekostnader än för kreditkort och betalningar inom 1 ½ månad. Därtill kan avgifter tillkomma.
Företag	Kontanter innebär kostnader och rånrisk vid fysisk hantering. Kräver transport av dagkassa. Minst kostnad är direkt debit.	Får direkt betalt av Klarna och Qliro, minskar risk för Bedrägerier.	Många kortbolag tar en avgift från företag vid varje transaktion, ofta några procent av beloppet. Ibland är det en betydande avgift. Även kostnad förknippad med att inneha betalterminal.	Många kortbolag tar en avgift från företag vid varje transaktion, ofta några procent av beloppet. Ibland är det en betydande avgift. Även kostnad förknippad med att inneha betalterminal.

Anm.: Egen sammanställning. Inga anspråk på att vara en komplett lista med betalalternativ. *Betalning utan extra avgifter; **Betalning med extra avgifter.

Fakturaköp med betalning inom 14 dagar har flera likheter med betalning via debit- eller bankkort i och med att kostnaden är låg och att pengarna dras inom en kort tid. Betalningarna med längre tidshorisont är svårare att jämföra eftersom valmöjligheterna är flera och kostnader uppstår i flera led.

3) Ökad konkurrens: faktura, konsumtionslån, Swish och betalkort

a) Vad är marknaden? Dominans från kortbolagen och storbankerna

En av de första frågorna i en bedömning av konkurrensläget är att definiera vad som utgör marknaden. Det låter enkelt, men är i praktiken svårt. En för snäv definition kan ge en bild av dålig konkurrens medan en för bred skapar det motsatta problemet. Dessutom ändras marknader och tjänster över tid, särskilt för digitala företag. Apple och Google är t.ex.

huvudkonkurrenter kring operativsystem för smartphones, men så sent som 2009 hade Eric Schmidt, Googles dåvarande VD, en plats i Apples bolagsstyrelse.⁵

Även när det gäller betaltjänster och finansiell infrastruktur kan gränser ändras och användningsområden skifta. Ett slående exempel på detta är Swish, som till en början knappt marknadsfördes av bankerna men som växte i popularitet och sedan en tid finns som betalningsalternativ såväl online som i butik.

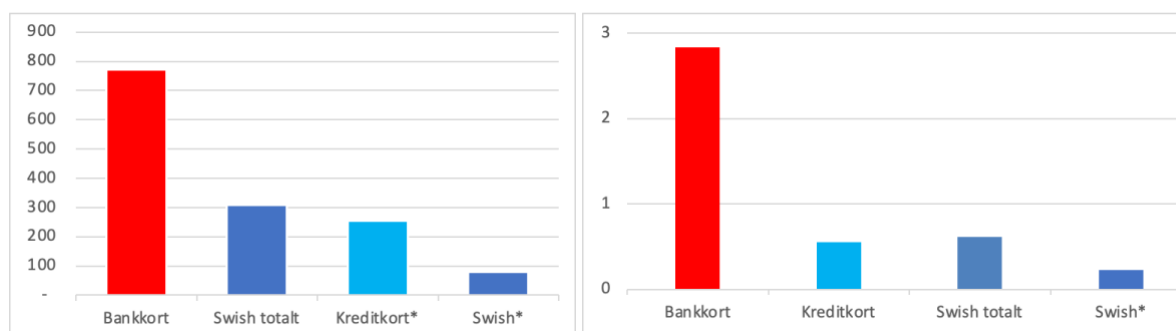
Det finns flera generella frågor kring digitalisering och konkurrens, se Nyberg m.fl. (2021). En allmän observation för betaltjänster är att gränsen mellan olika marknadssegment tenderar att vara ganska flytande och svåra att definiera, vilket försvårar en bedömning av konkurrenssituationen. Det finns ett fåtal studier som analyserar konkurrensen inom betaltjänster (Arvidsson 2016, 2018; Konkurrensverket 2016). I en rapport för Konkurrensverket betonar Arvidsson (2016) följande aspekter för konkurrensen:

- Konsumentens val av betaltjänst kan i hög grad påverkas av den specifika situationen
- Olika åldersegment har olika preferenser
- Attityder till storlek för betalningen påverkar valet av betaltjänst.

För alla digitala marknader finns en central aspekt: Nätverkseffekter har skapat en omfattande förändring där flera plattformsföretag under relativt kort tid expanderat kraftigt. Nätverkseffekter är viktiga för alla plattformsföretag men inom betaltjänster finns även andra aspekter att väga in för att bedöma konkurrensläget. En av de mest centrala aspekterna torde vara betalningshorisonten, dvs. när betalningen sker. Ett sätt att göra detta är att dela in betalningssegmenten i tre delar: omedelbart, inom en 1 ½ månad, samt längre än 1 ½ månad.

För *omedelbara betalningar* har de olika digitala betalsätten trängt undan kontanter i Sverige (Armeliuss m.fl. 2020). Exempelvis indikerar Riksbankens enkät (Diagram 6) att Swish används oftare än kontanter. Även för betalningar över *längre horisont* och delbetalningar har det tillkommit fler betalsätt (se Tabell 3). För såväl omedelbara betalningar som de på längre horisont dominerar storbankerna och de globala kortbolagen (VISA, MasterCard och Amex i fallande storleksordning). Även om den inte är komplett går det att få en ungefärlig bild över storleken på de olika betalformerna i Sverige, se Diagram 9.

Diagram 9. Värde i miljarder kronor (vänster) och miljarder antal transaktioner (höger). 2020.



Källa: Riksbanken (2020); Swish (2021). Anm.: *Summa av företag och handel men exklusive P2P.

⁵ Fram till att Google började utveckla Android för smartphones.

Störst i värde och volym är bankkort, dvs. olika former av direkt debit kort kopplade till bankkonton.⁶ Därefter följer kreditkort. Swish är ett samarbete mellan bankerna som ursprungligen erbjöd överföringar mellan privatpersoner via mobilen men har sedan några år kommit att även omfatta företag (Swish 2019). I diagrammet visas kommersiella transaktioner med Swish separat eftersom dessa börjar utgöra ett alternativt betalsätt i handeln. I diagrammet visas även samtliga Swish-transaktioner som inkluderar person-till-person (P2P) till ett samlat värde av cirka 320 miljarder kronor under 2020. Därmed är värdet på Swish transaktionerna något större än för kreditkortet men mindre än för bankkortet.

Fintechbolagen har förbättrat konkurrensen men det är alltjämt storbankerna och kortbolagen som har de största marknadsandelarna. Det är svårt att jämföra bolagen med publicerade siffror eftersom i redovisningen blandas olika former av intäkter och i vissa fall separeras inte aktiviteter mellan länder. Intresseorganisationen Swedish Fintech har sammanställt en lista på de medlemsföretag som bedriver olika former av betaltjänster, se Tabell 4. I Sverige är det främst *Klarna* och *Qliro* som vänder sig direkt till konsumenter i e-handeln. Andra fintechbolag specialiserar sig på olika delar av betalkedjan och några säljer betallosningar och kassasystem till butiker.

Tabell 4. Fintechbolag i Sverige som erbjuder betal- överföringstjänster

AfterPay	iZettle	rocker
bambora	Klarna	smart refill
Brite	okapi	Transfer Galaxy
Charge	Open payments	zimpler
crunchfish	payer	
Direct2internet	paynova	
Enfuze	qliro	

Källa: swefintech.se. Anm.: Större bolag är markerade i grå bakgrund

Det är således få finansiella bolag i Sverige som konkurrerar med storbankerna och kortbolagen. Det är dock inte en fullständig bild eftersom det finns flera stora aktörer internationellt som erbjuder betaltjänster i olika former och ekosystem: Afterpay, Ali Pay, Apple, Paypal, och WeChat. Därtill lanserade Facebook en idé för en ny valuta, Libra. Den mötte dock betydande kritik och konceptet omvandlades senare till ett annat format, Diem, men är ännu inte lanserad.

b) Effekter av ökad konkurrens

Under andra hälften av 1900-talet ledde konkurrensen mellan Postgirot och Bankgirot till införandet av nya tjänster och tekniska innovationer inom betalningssystem (se avsnitt 2a). Under 2000-talet är det istället entreprenörer, främst inom fintech, och internationella techbolag som utgör konkurrensen. Formen för konkurrens inom betalningar har därmed skiftat efter Millenieskiftet.

Konkurrensverket (2016) har i en allmän översikt konstaterat att storbankerna:

⁶ Observera att elektroniska gireringar inte är inkluderade.

- Har en mycket stark ställning inom in- och upplåning samt kreditgivning, indikerat av bl.a. av att bruttomarginalerna inom bolån är stora
- Har en stark ställning på fondmarknaderna även om den internationella konkurrensen tilltagit
- Inte har lika stark ställning inom livförsäkringsmarknaden, där istället andra aktörer dominerar.

Konkurrensverket (2016) noterar också att betaltjänst- och kortprovisioner utgör en liten del av storbankernas intäktskaka. En slutsats är att:

”Bankernas fortsatt starka ställning på den svenska betaltjänstmarknaden visar sig på flera olika sätt... För det första är de flesta typerna av elektroniska betalningar kontobaserade. Det är således mycket svårt för en aktör att verka på betaltjänstmarknaden utan att på något sätt samverka med de större bankerna. Ett exempel är när det gäller kortbetalningar. Där är bankerna i hög grad involverade, dels som utgivare, dels som inlösare. Deras starka ställning påvisas av den stora intäktsandel som går till bankerna vid varje kortbetalning. Kortoperatörer och eventuella inblandade tredjepartsaktörer får betydligt mindre intäktsandelar.”
(Konkurrensverket 2016, s. 64)

Det är dock troligt att ny konkurrens har haft en viss effekt. Provisionsnettot för betalningar som andelar av storbankernas totala intäkter under 2001–16 har minskat (Konkurrensverket 2016, s. 43). Men bilden i andra länder är inte entydig. I USA under perioden 2008–15 ökade kort- och kreditkortens sina avgifter för att hantera transaktioner för motparter (Economist 2016). Sedan mitten av 2010-talet har det dock funnits ett globalt tryck på att minska avgifterna för att förmedla betalningar (så kallade ”interchange fees”). Alipay och WeChat i Kina tar exempelvis ut cirka 0,1 procent av transaktionens värde, vilket är lägre än vad många banker tar för direkt debit (Economist 2021). I takt med att konkurrensen för betaltjänster ökar kan trycket mot lägre avgifter växa, men utvecklingen beror på utformningen av regelverken och tillsyn.

c) EU lagstiftningen för interbankavgifter

När det gäller regelverk och lagstiftning har Europeiska kommissionen under många år arbetat med flera olika frågor kring betalningssystem. En del har varit att förbättra förutsättningarna för betaltjänster mellan EU länder. När en konsument köper en vara med betal- eller kreditkort i ett annat EU land så tas två olika avgifter ut, en från den förmedlande banken (interbankavgift) och en från kortbolaget. Dessa kostnader läggs på företaget som säljer varan eller tjänsten och som därmed behöver inkorporera denna kostnad i priset.

Under många år fanns det betydande skillnader inom EU och det var särskilt dyrt för de betalningar som korsade nationsgränserna. 2012 infördes lagstiftning som förhindrade betalningar mellan EU länder att vara dyrare än inom ett land (EU 2012); tre år senare infördes ett tak för interbankavgifter (EU 2015) som andel av transaktionens värde: 0,2 procent för bankkort (direkt debit) och 0,3 procent för kreditkort. Ett syfte var att skapa ett neutralt spelfält för konkurrens inom hela EU. En utredning om effekterna konstaterade att interbankavgifterna började minska redan innan lagstiftningen kom på plats och att bankernas avgifter därefter var i linje med reglerna (EU 2020a). En annan slutsats var att

lagstiftningen hade bidragit till att öka omfattningen och värdet av transaktioner mellan EU länder (EU 2020b).

d) Direkta kortavgifter som betalas av konsumenterna och företag

Utöver en eventuell interbankavgift tillkommer avgifter på varje transaktion. Hur avgifterna tas ut är inte helt transparent men i grova drag påför både VISA och MasterCard en avgift om 0,20 procent per transaktion; kreditkortet medför ofta högre avgifter: för VISA cirka 1,3-1,9 procent och för MasterCard cirka 1,3-1,75 procent.⁷ Avgiften anges som en intervall eftersom olika egenskaper påverkar storleken.

Vissa kreditkort tar inga avgifter av konsumenterna, medan andra, kan ha höga årsavgifter, se Tabell 5. Kreditkort med årsavgifter brukar dock ofta ha olika former av bonussystem eller andra förmåner.

För att få en helhetsbild av kostnader och förmåner för företag och konsumenter behöver man samla information om alla relevanta aspekter: interbankavgifter, direkta kortavgifter och valutaavgifter, samt eventuella förmåner. En studie från *Federal Reserve of Boston*, en del av det amerikanska centralbanksystemet, har gjort en sådan kalkyl på amerikanska data (Schuh m.fl. 2010). Huvudslutsatsen är att det sker en omfattande omfördelning mellan hushåll beroende på hur betalningen genomförs:

Hushåll som betalar med kontanter betalar i snitt \$149 under ett år till hushåll som använder kreditkort; hushåll som använder kreditkort får sammanlagt \$1 133 per år från hushåll som använder kontanter.

Förklaringen till detta är att de som betalar med kreditkort får olika förmåner genom poäng och andra program. Eftersom det finns hinder för företag och butiker att ta ut högre avgifter från de som betalar med kreditkort är effekten att priset höjs för *alla*, inklusive de som betalar med kontanter eller direkt debit. Skattningarna indikerar således att betalningar med bank- och kreditkort är *regressiva*, dvs. att de med högre inkomster betalar mindre än de som har låga inkomster – detta eftersom användningen av kreditkort är större i starka socioekonomiska grupper.

⁷ Se Visa (2021), MasterCard (2021) samt Amex (2021).

Tabell 5. Urval av kreditkortsavgifter i Sverige, 2020.

Utgivare	Kort	Årsavgift kr	Ränta %	Räntefria dagar max	Valutapåslag %
American Express	SAS Amex Premium	1200	15,99	55	2,00
American Express	SAS Amex Classic	0	15,99	55	2,00
American Express	SAS Amex Elite	4800	15,99	55	2,00
VISA	Marginalen Guld	195	16,90	50	1,65
American Express	Green Card	0	15,99	55	2,00
American Express	Gold Card	2100	15,99	55	2,00
American Express	Platinum Card	6600	15,99	55	2,00
VISA	bank norweigan	0	19,99	45	1,75
MasterCard	Nordea	195	10,05	55	1,55
MasterCard	Lån & Spar Bank	195	6,95	55	1,60
Nordea	Gold Card	470	9,05	55	1,55
Eurocard	Platinum Card	1500	10,05	45	2,00
Eurocard	Gold Card	525	10,80	45	2,00
MasterCard	Handelsbanken Platinum	2400	5,05	45	1,65
MasterCard	Handelsbanken Allkort	360	10,35	45	1,65
Länsförsäkringar	Kreditkort privat	195	11,30	58	1,50
SEB	Credit	295	10,68	60	1,65
Master Card	Swedbank	195	10,95	55	1,65

Källa: finansportalen.se.

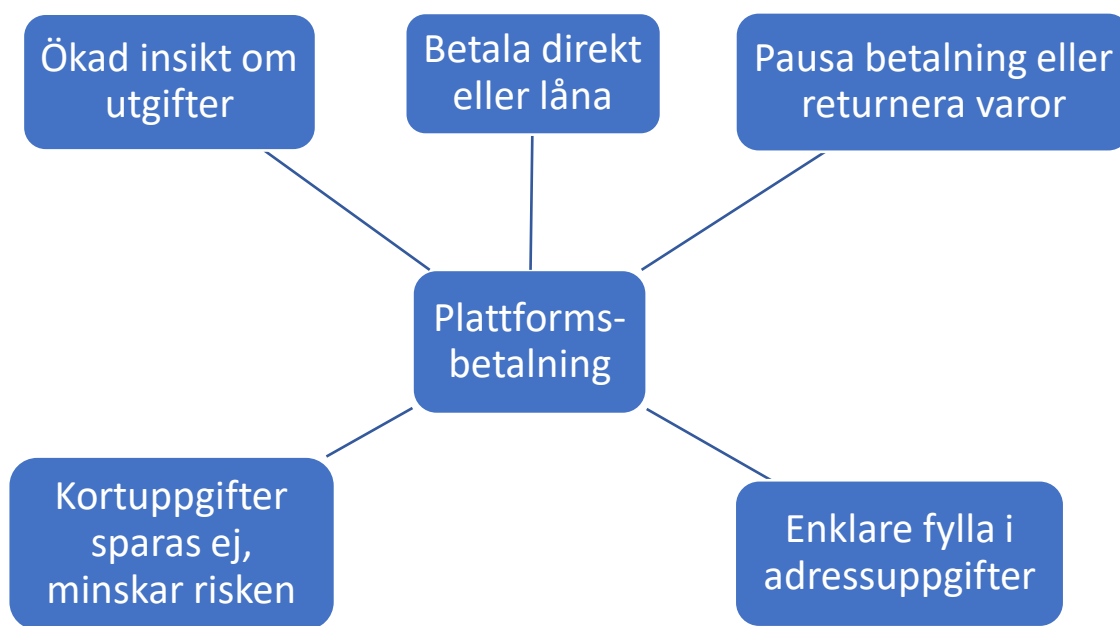
e) Fakturaköp och konsumtionslån minskar köpfriktioner

Hittills har diskussionen fokuserat på kostnader för betaltjänsterna och i viss mån på förmåner kopplade till korten. Hur tjänsterna utformas och vad konsumenterna uppskattar beror dock på flera saker bortom de direkta- eller indirekta kostnaderna: En betaltjänst behöver vara säker och smidig för konsumenterna, medan företagen vill veta att de verkligen får betalt.

Betalningar med olika bank- eller kreditkort har utvecklats under en lång tid och skillnaderna ska inte överdrivas. Vid betalning online fyller man i kort- och adressuppgifter, som därefter genomgår olika säkerhetskontroller i realtid för att minska stölder och bedrägerier.

För plattformsbaserade betallosningar finns också säkerhetskontroller men några av stegen vid kortbetalningar har komprimerats och förenklats. Diagram 10 listar exempel på nya funktioner som finns vid vissa plattforms- eller fintech företag som saknas vid vanliga kredit- eller kortbetalningar. Tidskriften *the Economist* lyfter fram att enkelheten troligen har varit en viktig faktor att öka den så kallade "conversion rate", dvs. andelen konsumenter som fullföljer ett köp (Economist 2020).

Diagram 10. Exempel på nya betaltjänster hos plattformsbolag.



Sammanfattningsvis tillkommer några tjänster med plattformsbaserade fintechbolag som ytterligare förenklar handel och minskar friktionen vid betalningar. Under lång tid har storbankerna och globala kortbolag dominerat betalningssystemet. Digitala verktyg och appar har från 2010-talet gjort det möjligt att erbjuda nya tjänster och skapa nytta för konsumenter. Digitaliseringen har ökat konkurrensen inom betaltjänster men det är alltjämt de etablerade aktörerna som äger den huvudsakliga rälisen och infrastrukturen i betalningssystemet. För myndigheterna bör det vara viktigt att utforma regelverken för att å ena sidan balansera kraven på säkra system och inte skapa så höga inträdesbarriär att innovationen blir lidande å andra sidan. Det finns även en tydlig risk att länder försöker värna om det egna landets bolag genom det sätt som lagstiftningen utformas på, även på EU-nivå (Nyberg m.fl. 2021, s. 52). I Sverige har det statliga Tillväxtanalys varnat att sega tillståndsprocesser och osäker regeltillämpning hämmar innovationsutvecklingen inom svensk fintech (Tillväxtanalys 2020).

f) Vad innebär ett eventuellt införande av en e-krona?

Den minskade kontanthantering i Sverige är en av orsakerna till att Riksbanken har utrett möjligheterna och konsekvenserna av att införa en e-krona. Under flera år var intresset svalt hos andra centralbanker för idén att lansera en digital valuta. På senare tid har bilden dock förändrats och i en kartläggning från *Bank for International Settlements* framkommer att 56 centralbanker runt om i världen arbetar med frågan (Boar and Wehrli 2021).

Det är svårt att uttala sig om effekterna av ett eventuellt införande av en digital valuta, inte minst eftersom detaljerna kring de formella och juridiska ramarna kommer ha stor betydelse. Förändringar kan få konsekvenser i allt från hur vi betalar till konkurrensen för finansiella tjänster, frågor som är under utredning i en statlig kommitté (Dir 2020:133) som ska leverera sitt betänkande i slutet av 2022.

4) Hushållens lån och dess risker

a) Hushållens skuldsättning i forskningslitteraturen

I ett samhälle med begränsade möjligheter att låna måste konsumtion och investeringar betalas omgående. Finansiella risker skulle då nästintill försvinna men ekonomin skulle fungera sämre. En värld utan lån kan kanske jämföras med ett trafiksystem som kräver noll som hastighetsgräns för fordonstransporter: säkert med inte ändamålsenligt.

Lån fyller en viktig funktion för hushåll och företag. För hushåll möjliggör de en mer jämn konsumtionsnivå över tiden som är i linje med hur de flesta får sina inkomster. Utan möjlighet att sprida ut konsumtionskostnader är det främst förmögna personer som kan köpa bostad eller dyra konsumtionsvaror.

Merparten av hushållen klarar av att hantera sina utgifter och lån men några blir överskuldsatta (se vidare avsnitt 5). Människan fungerar inte som en perfekt, rationell, optimeringsmaskin som antas i vissa ekonomiska modeller. Insikten om detta, inte minst efter finanskrisen, har lett till en omfattande forskningslitteratur som försöker förklara olika beteenden genom att inkorporera insikter från psykologi och hjärnforskning ("Behavioural Finance"), för en översikt se Beshears m.fl. (2018). Det finns evidens att vissa hushåll avstår från beslut som kunde förbättra deras ekonomiska situation. Fenomenet brukar klassas som låg finansiell kunskap ("financial literacy"). De kan beskrivas på olika sätt och en kort sammanfattning finns i Campbell 2016:

- Dålig kunskap om finansiella begrepp, som ränta-på-ränta, inflation och relativa risker förknippade med olika investeringar
- Dålig förståelse av innebörden i avtal och det finstiltade som kan leda till onödiga straffavgifter vid sena betalningar
- Övertro på erfarenheten i personens närmsta omgivning jämfört med vad som går att utläsa från historiska data
- Överdrivet självförtroende, särskilt hos unga, lågutbildade män
- Avsaknad av insikt om olika aktörers incitament, exempelvis vid ekonomisk rådgivning.

Många av de empiriska studierna är gjorda på amerikanska data där lagstiftning kring bolån och kreditkort skiljer sig från Sverige. Men det finns även studier på skandinaviska data. För Danmark finner Andersen m.fl. 2020 att äldre, mindre välutbildade hushåll, avstår från att omförhandla sina bostadslån även när det är till deras ekonomiska fördel. På svenska data finns evidens för "svag" impuls kontroll hos unga: Ben-David och Bos (2020) finner att unga personer ökade sin skuldsättning när Systembolaget förlängde sina öppettider på lördagar. Almenberg m.fl. (2020) finner att det finns en kulturell komponent till attityder kring lån i så motto att inställningen går i arv från föräldrarna. I studien finns även evidens att skuldsättning kan förklaras av attityder tillsammans med utbildningsnivå, benägenhet att ta risk samt finansiell kunskap. Det finns även evidens för att hushållens konsumtion och skuldsättning kan påverkas av ökad inkomstspridning ("keeping-up-with-the-Joneses" eller avundsjuka). Mer konkret visar det sig att hushåll i kommuner med hög inkomstspridning löper större risk att bli överskuldsatta (Roth 2020).

På ett översiktligt plan i forskningslitteraturen finns många som betonar betydelsen av ökad kunskap om finansiella termer och begrepp, men Campbell (2016) argumenterar att det inte

är tillräckligt. Han understryker betydelsen av regelverk som balanserar skyddet för de som är benägna att göra finansiella misstag med kostnaderna som åläggs alla andra aktörer.

b) Utvecklingen för hushållens lån

Hushållens totala skuldsättning har ökat under många år. Den största stocken av lån är givetvis bostäder, därefter övriga lån som har någon form av säkerhet. För definitioner, se Tabell 6. Olika låneformer är associerade med risk för långgivaren som speglar värdet på den säkerhet som finns om lånet inte betalas tillbaka fullt ut. Lägst risk har *bostadslån*, eftersom objektet kan beslagtas vid utebliven betalning; dessutom har många bostäder under lång tid ökat i värde. Det innebär att många bostadslån, i alla fall i attraktiva områden, utgör en låg risk och i själva verket är en stabil inkomstkälla för många banker samt bostadskreditinstitut. *Övriga* lån har någon form av säkerhet, dock ofta inte med samma låga risk som bostäder (exempelvis finansiella instrument). I denna hierarki av lån utifrån graden av säkerhet har konsumtionslånen således högst risk för kreditgivaren.

Tabell 6. SCB:s definitioner av olika lån till hushåll

Bostadslån	MFI:s utlåning med säkerhet i småhus, ägarlägenheter och bostadsrätter till hushåll (dvs. övriga hushåll och företagarhusåll), inklusive bostadskreditinstitut och AIF:s utlåning till hushåll. Ej hushållens icke vinstdrivande organisationer. Från januari 2018 ingår även bostadskreditinstitut och AIF:s utlåning till hushåll.
Konsumtionskrediter	Lån utan säkerhet: Utlåning till övriga hushåll (privatpersoner) med blancokrediter (utan säkerhet) eller övrig borgen (andra än stat och kommun).
Övriga	MFI:s utlåning till företagarhusåll exklusive bostadslån och utlåning med andra säkerheter än de ovan till övriga hushåll. Alla lån från MFI till hushållens icke vinstdrivande organisationer räknas också till övriga ändamål. Studieskulder från CSN är inte inkluderade.

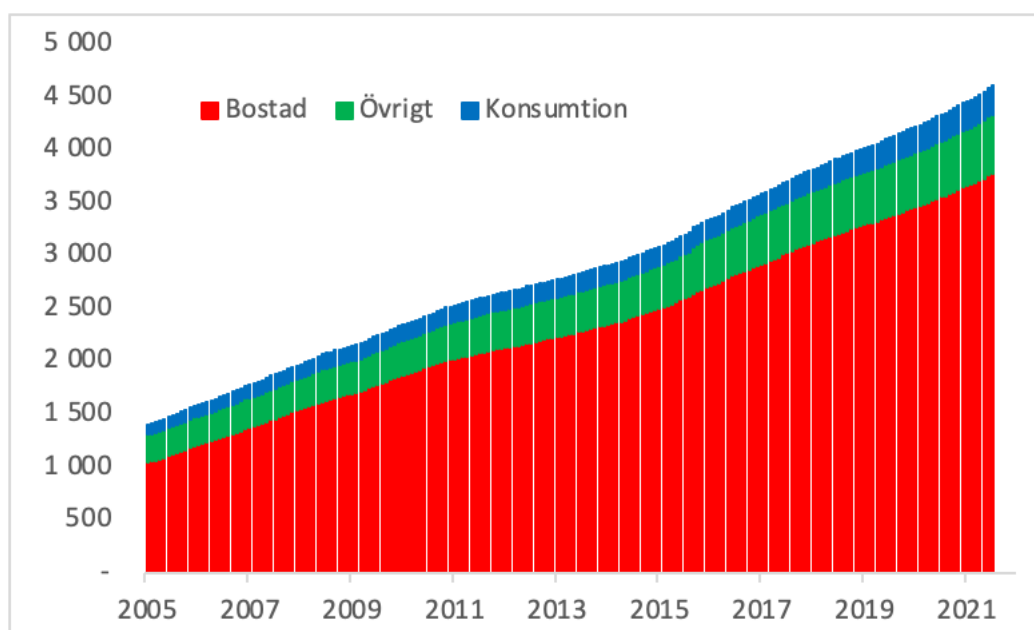
Källa: SCB. Anm: Se vidare flik 7.1.2. Tabell 3 i datafilen "fm5001tab1" samt flik 7.3 för vilka säkerheter som ingår i övriga lån till hushåll.

Diagram 11 visar hur hushållens totala lån ökar över tid. Det framgår även att fördelningen mellan de olika låneformerna har varit tämligen stabila under en lång tid. Även konsumtionslånen har ökat i volym men utgör alltjämt en liten andel av den totala lånestocken. Exempelvis i april 2021 var hushållens utestående lån cirka 4,5 biljoner kronor (eller 4 515 miljarder kronor) fördelat på cirka 5,8 procent för konsumtionslån, 82,2 procent för bostäder och 12 procent för övrigt.⁸ Konsumtionslånen var i april 2021 cirka 262

⁸ Hushållens studieskulder ingår inte.

miljarder kronor. En jämförelse med total privat konsumtion som under helåret 2020 var cirka 2 125 miljarder kronor ger en fingervisning om storleksordningen.

Diagram 11. Hushållens skulder, miljarder kronor.

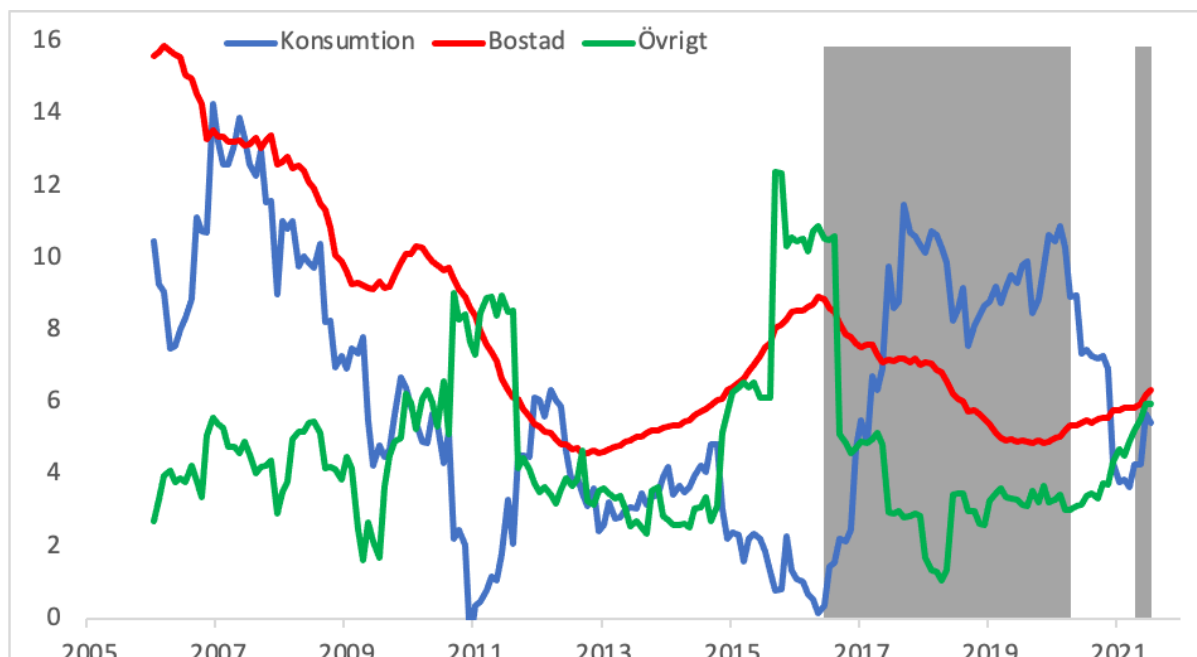


Källa: SCB. Anm. Hushållens skulder definieras som i tabell 5.

Utöver lånestocken är det även viktigt att granska förändringar. Alla är inte betydelsefulla men de kan ibland aktualisera frågor om regelverken behöver anpassas eller utvecklas. Inte minst inom banksektorn har regelverken stärkts efter finanskrisen för att minska systemriskerna i den finansiella sektorn. Finansiella risker kommer i många former och skepnader men nästan alltid finns olika lån i centrum, inte minst för bostäder eller för kommersiella fastigheter (Reinhart och Rogoff 2011).

I Diagram 12 visas samma data som i Diagram 11 men som årlig procentuell förändring. Den indikerar skiftande mönster i hushållens lån över tid. Hushållens lån kan förändras av många olika skäl men i vissa fall är det troligt att ändrade spelregler har haft betydelse. Den gråmarkerade delen visar när Finansinspektionen införde amorteringskravet (juni 2016) samt när kravet tillfälligt slopades (april 2020) på grund av ekonomiska risker kopplat till pandemin.

Diagram 12. Förändring i hushållens lån jan 2005 – juli 2021. Årlig procentuell förändring. Den här ska korsa här brödet är det över ett ses ses point out out e det vad kan jag ta Aktier



Källa: SCB. Anm.: Den första gråmarkerade delen visar när Finansinspektionens amorteringskrav infördes juni 2016 samt när den tillfälliga frysningen annonserades april 2020. Den andra gråmarkerade delen visar när Finansinspektionen annonserade att frysningen skulle upphöra från augusti 2021.

Det är troligt att en del nya bolån (de med säkerhet) kan ha spillt över till konsumtionslån (utan säkerhet). I Tabell 7 visas en översikt över Finansinspektionens policyåtgärder för att dämpa låneutvecklingen.

Tabell 7. Urval av Finansinspektionens åtgärder för att dämpa låneutvecklingen.

Annonsering	Vad	Kommentar	Gäller från
2010-07-08	Bolånetak införs	Nya lån får inte överstiga 85 % av bostadens marknadsvärde	2010-10-01
2016-04-20	FI inför amorteringskrav	Nya bolån med belåningsgrad över 70% ska amorteras med minst 2% varje år; Lån under 70% ska amorteras med minst 1 % ned till 50 % av bostadens värde.	2016-06-01
2016-12-12	Bolånetak utökas	Fler lånegivare omfattas av bolånetaket på 85 %	2017-01-01
2017-11-30	Skärpt amorteringskrav	Hushåll som lånar mer än 4,5 gånger sin årliga bruttoinkomst måste amortera 1 procentenhet utöver befintliga krav	2018-03-01
2020-04-03	Frysning av amorteringskrav	Tillfällig undantag från amorteringskravet pga pandemin	2020-04-03
2021-03-24	Slut frysning amorteringskrav	Amorteringskravet återställs	2021-08-31

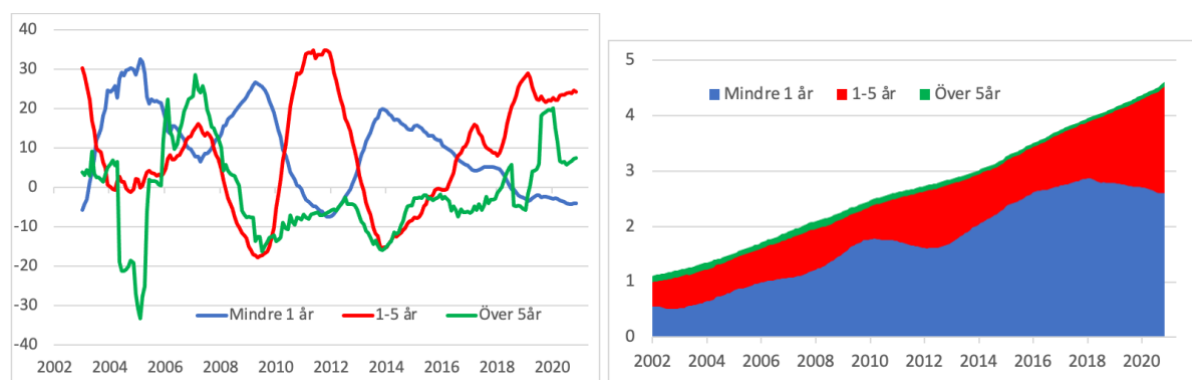
Källa: Finansinspektionen.

Som framgår av Tabell 7 finns flera åtgärder som leder till krav på högre amorteringstakt. För de hushåll, kanske främst unga, som behöver låna mer än 85 procent av bostadens marknadsvärde konkretiseras valet till att antingen avstå, eller att teckna ett blancolån (utan säkerhet) som medför en högre ränteutgift. De samlade åtgärderna har troligen en viss dämpande effekt på den totala låneefterfrågan men de olika trappstegen skapar samtidigt kraftiga incitament för de hushåll som befinner sig nära de olika tröskelnivåerna. Små skillnader i vad som klassas som bostadslån kan innebära kraftigt stärkta amorteringskrav.

Dessutom medför ökade amorteringar att det blir svårare att spara i finansiella och likvida tillgångar, vilket kan öka risken för betalningsproblem, exempelvis vid en negativ livshändelse (se vidare avsnitt 5.a).

Statistiska centralbyrån publicerar även hushållens lån fördelat på löptid. I Diagram 13 framgår att hushållens lån med löptid kortare än 1 år har minskat sedan augusti 2014 medan lån på över 1 års horisont istället har ökat under samma period. Lån med löptid under 1 år utgör knappt tre-femtedelar av hushållens lån och uppgår i juli 2021 till cirka 2,6 biljoner kronor medan konsumtionslånen är cirka 0,2 biljoner kronor. Eftersom konsumtionslånen i huvudsak tillhör segmentet med upp till ett års löptid visar Diagram 13 att hushållen går mot längre löptider på bostadslån och övriga lån.

Diagram 13. Hushållens lån: årlig procentuell förändring (vänster); biljoner kronor (höger).



Källa: SCB.

Det är troligt att det finns spillovereffekter mellan bostadsmarknaden och hushållens konsumtion. En studie över situationen i Storbritannien från ekonomer vid *Bank of England* visar att i områden där lättnader i bolånetaket infördes (från 90 procent till 95 procent) ökade nya bostadsköp med 11 procent och hushållens konsumtion med 5 procent (Tracey och van Horen 2021). Skattningarna är osäkra och kan inte automatiskt översättas till andra länder men det finns indikationer på att liknande effekter finns i Sverige.

I en intervjuundersökning om blacolån i Sverige tillfrågades ett slumpmässigt urval av 1 773 personer med en svarsfrekvens med 58 procent. Frågorna ställdes under slutet av våren 2021 av Novus. Ungefär en femtedel av de tillfrågade hade tecknat ett blacolån. Av dessa hade drygt 60 procent tecknat blacolånet före 2018, 30 procent under 2018–19 och cirka 20 procent 2020–21. Snittbeloppet var cirka 230 000 kronor men med stor variation – från 10 000 kronor till 3 miljoner kronor. En betydande andel av blacolånen gick till kontantinsats eller renovering av bostad, särskilt för unga i åldern 18–29 år, se Tabell 8.

Tabell 8. Ändamål för blacolån, procent av de som tecknat blacolån.

Ändamål	Alla	Ålder 18–29 år
Renovering av bostad	20	46
Kontantinsats till bostad	12	36

Källa: Novus (2021). Anm. En femtedel av de tillfrågade hade tecknat blacolån.

Det är dock svårt att närmare undersöka kopplingen mellan bostadslån och konsumtionslån. I statistiken redovisar Statistiska Centralbyrån lån på basis av den säkerhet som ges, inte ändamålet för lånet. Om statistiken hade innehållit information om syftet med lånet så hade

det varit enklare att härleda orsakerna till skulduppbyggnaden, vilket skulle kunna ge bättre vägledning för eventuella policyåtgärder.

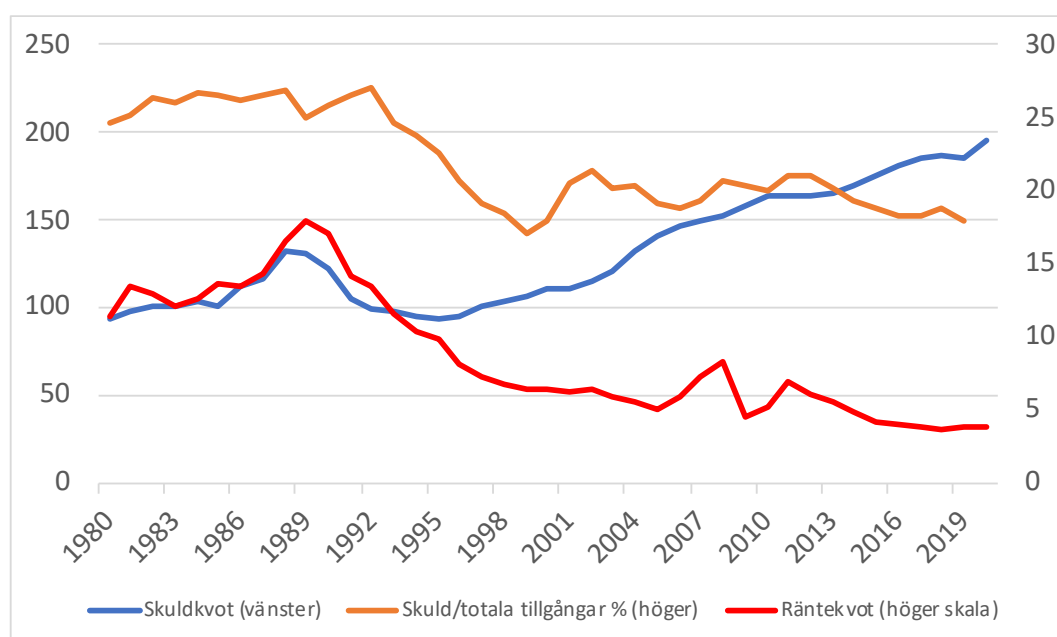
En samlad bedömning är att det är troligt att en viss del av konsumtionslånen utveckling kan förklaras av blacolån relaterat till bostäder. När myndigheterna inför åtgärder för att bromsa hushållens totala skuldsättning är det därmed missriktat och kontraproduktivt att ensidigt fokusera på konsumtionslånen. Istället krävs det ett helhetsperspektiv där samtliga lån ingår.

c) Är hushållens skuldsättning ett problem?

Ökningen av hushållens skuldsättning har länge varit i fokus. Finanskriser har ofta ursprung i en trendmässigt ökad skuldsättning, se Rogoff och Reinhart (2011). Erfarenheten från finanskrisen föranledde Europeiska kommissionen att stärka sin övervakning av medlemsländernas ekonomier. En del i detta är publiceringen av makroekonomiska indikatorer ("scoreboard"). I den senaste rapporten för 2020 noterar Kommissionen att den privata sektorns skuld i Sverige uppgår till cirka 200 procent av BNP för 2019, vilket kraftigt överskrider Kommissionens gränsvärde på 133 procent av BNP, se EU (2019). Förklaringen till Sveriges höga privata skuld som andel av BNP är nivån på såväl lån till hushåll som till icke-finansiella företag. För hushållens lån, som noterades ovan, är bostadslånen den största förklaringen.

Om de utestående lånen utgör ett problem kan dock inte avgöras utan att väga in hushållens samlade ekonomiska förutsättningar. I kontexten av ökade skulder för bostäder har Svensson (2021) visat att även hushållens förmögenhet och betalningsförmåga har ökat. I Diagram 14 framgår att samtidigt som hushållens lån har ökat som andel av disponibelinkomsten så har skulderna som andel av totala tillgångar minskat. Därutöver framgår att räntekvoten (ränteutgifter som andel av disponibelinkomsten) har minskat sedan slutet av 1990-talet, främst drivet av låga räntor. Om ränteutgifterna skulle öka kraftigt kan hushållens skuldsättning åter bli ett problem, särskilt om bostadslånen fortsätter att öka i samma takt. Den övergripande slutsatsen om nivån på hushållens skuldsättning är att huvudfrågorna är – och har varit – problem som härstammar från hur bostads- och hyresmarknaden fungerar.

Diagram 14. Skuldkvot och räntekvot.



Källa: SCB.

d) Könnsdiskriminering i fintech?

I forskningslitteraturen finns evidens att kvinnliga entreprenörer diskrimineras jämfört med män (se t.ex. Andrés m.fl. 2020) och mer generellt inom fintech (Chen m.fl. 2021):

- Kvinnor får färre lån beviljade trots evidens för bättre återbetalningsförmåga
- Kvinnor har sämre tillgång till olika finansiella tjänster.
- Kvinnor har även sämre tillgång till fintech i de flesta länder inklusive Sverige.

Genom att tillämpa beslutsalgoritmer med fokus på objektiva riskfaktorer *borde* fintech leda till minskad diskriminering mot kvinnor men det finns evidens att skillnader består (Chen m.fl. 2021). På andra områden, som vid rekrytering av personal eller ansiktsgenkänning, har det visat sig att algoritmer baserat med maskininlärning (ML) har tenderat att replikera existerande samband. När det finns diskriminering i historisk data upprepas denna därmed i ML-algoritmernas rekommendationer.

Även i Sverige finns evidens för diskriminering i fintech baserat enkätdata i Chen m.fl. 2021. Enkätdata underlättar jämförelser mellan länder men en svaghet är att de kvantitativa måtten inte direkt kan kopplas till transaktionsdata.

Från Klarna finns data på hur ofta algoritmerna nekar fakturaköp eller konsumtionslån från män respektive kvinnor. Kvinnor och män har ungefär samma andel godkända fakturaköp i Sverige för 2020 men män har cirka 6 procentenheter lägre accepterade konsumtionslån än kvinnor. Den högre andelen nekade konsumtionslån för män är i linje med att män är mer frekventa gäldenärer hos Kronofogden (se avsnitt 5).

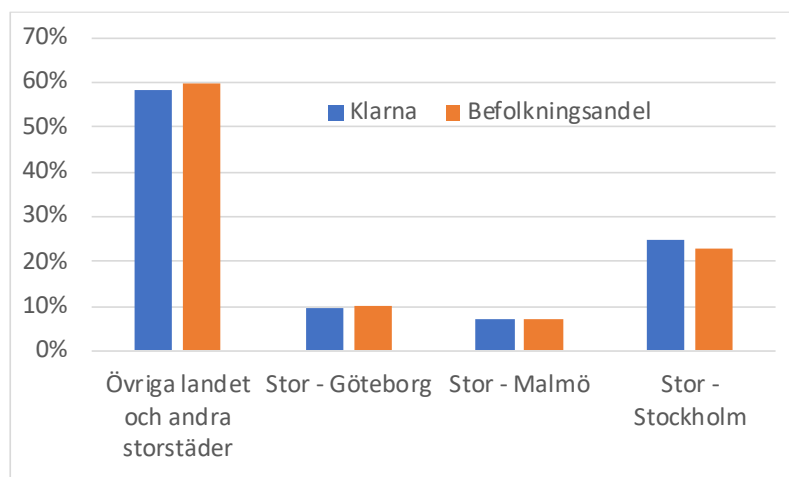
e) Plattformsbetalningar – *inte* ett storstadsfenomen

Trots att digitaliseringen gör det lättare att utföra tjänster på distans är den i vissa avseenden bredare och mer omfattande i storstäder jämfört med glesbygden. Det gäller exempelvis digital vård, där Stockholmsregionen står för en ungefär dubbelt så stor andel av landets digitala vårdbesök som dess befolkningsandel (Blix och Jeansson 2018).

Överrepresentationen från Stockholmsregionen i digitala vårdbesök kvarstår trots att medborgare i glest befolkade områden kan ha långa avstånd till närmaste vårdcentral.

När det gäller digital handel och betalning via Klarnas plattform är situationen en annan. Det framgår från Diagram 15 att fakturaköp och konsumtionslån hos Klarna är jämnt fördelade över landet i förhållande till befolkningsandelarna. Boende i glesbygd använder med andra ord Klarnas betaltjänster i ungefär samma utsträckning som befolkningen i storstäderna.

Diagram 15. Volym av köp med Klarna och befolkningsandelar. 2020. Procent.



Källor: Klarna och SCB.

5) Överskuldssättning

a) Kunskapen kring överskuldssättning

Den mest omfattande utredningen om skuldssättning i Sverige är *Betänkandet av Utredningen om överskuldssättning* (SOU 2013:78). Genom att samköra data från Kronofogden och Statistiska Centralbyrån bidrog *Utredningen* till bättre kunskap om vilka egenskaper som ökar risken för hög skuldssättning. Utredningen noterar att det ofta inte går att ange någon enskild faktor som orsak till överskuldssättning. Snarare är det ofta flera samverkande faktorer.

Några aspekter som Utredningen lyfter fram är (s. 58–60):

- Negativa livshändelser som försämrar inkomster och betalningsförmågan (skilsmässa, sjukdom eller arbetslöshet)
- Kunskapen om finansiella begrepp ("financial literacy")
- Överanvändning av konsumtionskrediter och kreditkort, särskilt kopplat till negativa livshändelser
- Personer som har svaga sociala nätverk som saknar stöd eller rådgivning.

Genom att samköra registerdata går det att sammanfatta egenskaper hos de som är överrepresenterade hos Kronofogdemyndigheten (KFM). Nästan 90 procent av skuldssättningsärenden i en undersökning härstammade från någon form av negativ livshändelse (SOU 2013:78 s. 58). Utredningen beskriver att typiska attribut för de överskuldssatta är:

Att vara ensamstående man i åldern 25–54 år, boendes i hyresrätt med låg inkomst och utbildningsnivå (s. 94).

Det finns i statistiken en stor överrepresentation av män jämfört med kvinnor men även för ensamstående kvinnor med barn. Vidare finner utredningen endast marginella skillnader mellan Sveriges olika regioner. Låg utbildningsnivå är dock en viktig markör för överskuldssättning, som även hänger samman med möjligheten att förstå finansiella begrepp och avtal (se avsnitt 4.a).

Finns det någon skillnad mellan inrikes och utrikes födda? I Vuleta (2018) framgår att 27,9 procent av gäldenärer hos KFM är utrikes födda 2016, vilket är nästan två-tredjedelar mer än befolkningsandelen vid mättilfället. En annan slutsats är att det finns skillnader i hur skulderna fördelar sig: Utrikes födda har större andel skulder till offentlig sektor medan inrikes har större skulder till privat sektor.

I en analys publicerad av Finansinspektionen framkommer ungefär samma bild som från 2013, se Andersson m.fl. (2021). Analysen presenterar data på de olika stegen från betalningspåminnelse till skuld hos KFM, uppdelat på inkomst och ålder. I genomgången saknas däremot utbildningsnivå, kön, eller regiontillhörighet. Låg inkomst är alltså en riskfaktor för att hamna i överskuldssättning. Det framkommer även att unga tenderar att ha lägre skuldnivåer men oftare får inkassokrav och påminnelser medan äldre har skulder i större belopp samt oftare förekommer hos KFM. För de som har sökt råd hos den kommunala budget- och skuldrådgivningen (BUS) utgör ungefär två-tredjedelar övriga- eller ej-angivna skulder medan den resterande tredjedel är konsumtionslån. En annan slutsats är att:

"...ungefär en halv miljon personer med konsumtionslån [fick] inkassokrav. Totalt registrerades nästan 9 miljoner inkassoärenden (för alla olika typer av skulder) i Sverige 2019... Det visar att [de] flesta inkassokraven inte är relaterade till konsumtionslån." – Andersson m.fl. (2021, s. 8)

En person kan ha flera inkassokrav samtidigt. Därmed går det inte direkt utifrån denna statistik att utläsa hur stor andel som härstammar från konsumtionslånen. Men ett räkneexempel kan vara illustrativt. Låt oss säga att alla personer som var föremål för inkasso hade tre krav var. Med detta antagande skulle konsumtionslånen utgöra ungefär en sjättedel av inkassokraven. Det är inte en obetydlig andel men indikerar att det finns betydande skuldproblem som har helt andra ursprung. En slutsats är att statistiken borde förbättras för att öka kunskapen kring vilka lån som utgör störst risk för utsatta grupper.

b) Obetalda skulder leder till påminnelseavgifter som ackumuleras

När en person missar den första betalningen kommer först en påminnelse och ibland tillförs även direkt ytterligare avgifter. Obetalda skulder kan efter en tid lämnas över till finansiella företag som specialiserar sig på obetalda fakturor (inkassobolag). Dessa företag har portföljer av lån under bevakning och indrivning. En del av kraven blir överlämnade till KFM för vidare utmätning.

Lån och ränteutgifter som förfaller utan betalning leder till straff- och påminnelseavgifter. Dessa kan ackumulera till betydande belopp. I en illustrativ kalkyl från Finansinspektionen

framgår att ett lån på 5 000 kronor som inte betalas i tid ganska snart leder till mer än 2 000 kronor i extra kostnader utöver lånebeloppet, dvs. en 40 procent pålaga (Andersson m.fl. 2021). De tvåtusen kronorna är summan av påminnelseavgifter, inkassoavgift, ansökan om betalningsföreläggande m.m. Ett av de mer extrema exemplen på påminnelseavgifter i Sverige är hur staten reglerar obetald trängselskatt. En obetald avgift på 11 kronor leder till en tilläggsavgift om 500 kronor, en pålaga med mer än 4 500 procent. En sådan hantering hade knappast accepterats från privat sektor men trots detta föreslogs ingen ändring i *Slutbetänkandet av 2011 års vägtullsutredning* (SOU 2013:3).

Konsumentverket understryker att problemet med lån som växer med ränta-på-ränta effekter och straffavgifter förvärras av att avräkningar sker *först* mot räntor och avgifter, vilket kan innebära att den ursprungliga skulden minskar långsamt eller t.o.m. ökar trots betalningar (Konsumentverket 2021 s.5). Det är dock knappast inte en ny observation. Ett av förslagen från Utredningen om överskuldssättning var:

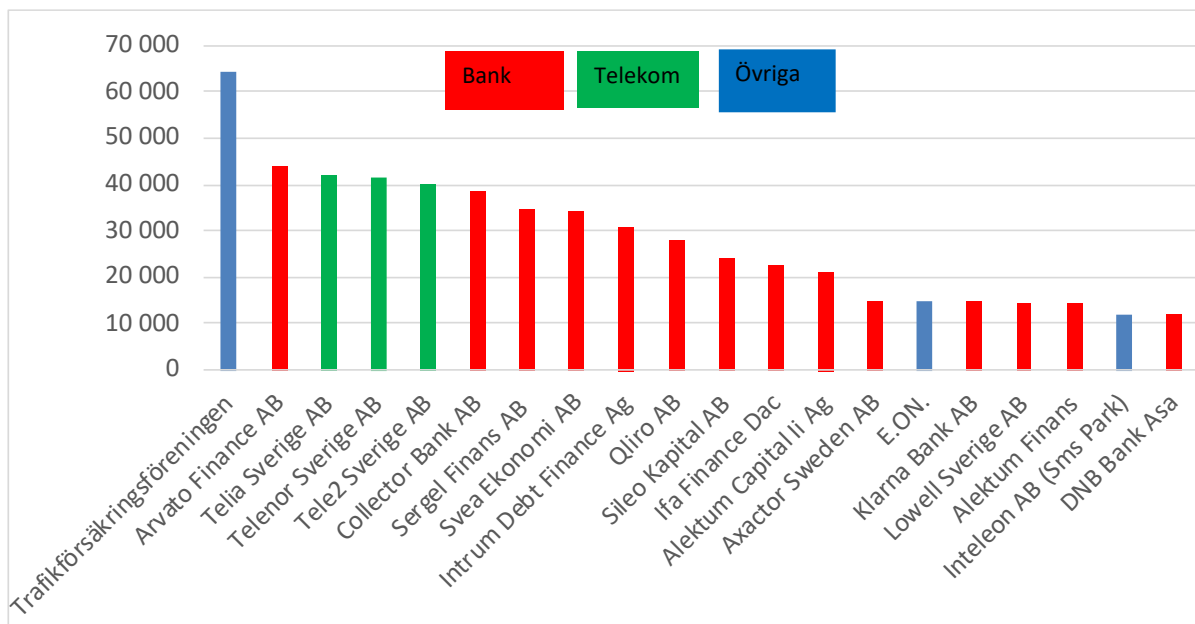
”Avräkning på skuld bör först ske på kapitalbeloppet och därefter på räntor och avgifter. Regeln garanterar att skulden så småningom minskar för den som betalar, vilket i dag inte är fallet om räntorna är högre än vad gäldenären löpande förmår betala.”- SOU 2013:78, s. 26.

Det är oklart varför förslaget inte implementerades. Om samtliga förslag i utredningen hade införts är det högst troligt att skuldutvecklingen hade varit väsentligt svagare. Evidens från amerikanska data på bostadslån visar att en minskning av den ursprungliga skulden (”cramdown”) reducerar risken för överskuldssättning samt även andra negativa sociala konsekvenser och brottslighet (Cespedes m.fl. 2021).

c) Vem äger skulderna?

I Diagram 16 framgår de tjugo företag som har flest antal betalningsförelägganden hos KFM. Allra högst antal har Trafikförsäkringsföreningen som reglerar skador som orsakats av oförsäkrade, okända eller utländska fordon. I övrigt dominerar finansiella institutioner men det är värt att notera att telekombolag står för en hög andel av kraven. Förmodligen härstammar en del av de obetalda skulderna från mobiltelefoner på avbetalning och abonnemang, särskilt hos unga. Den observationen väcker frågan om dagens konsumentskydd kring mobilabonnemang är ändamålsenlig.

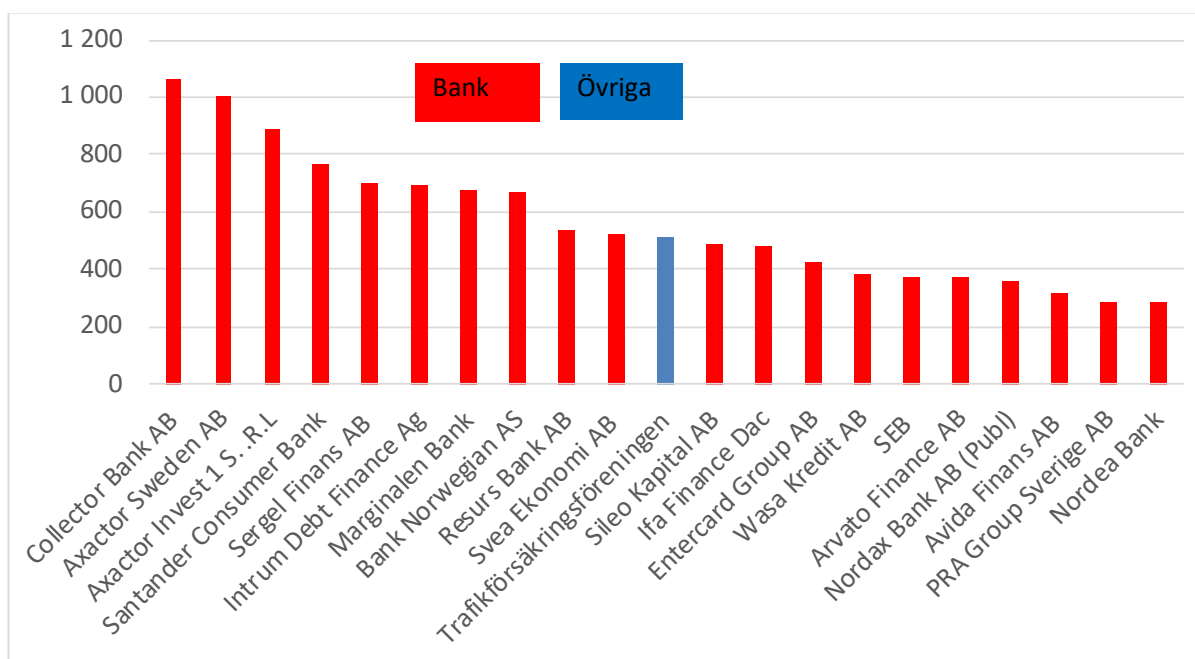
Diagram 16. Företag med flest antal betalningsförelägganden hos Kronofogden. Antal. 2020.



Källa: Kronofogden. Färger indikerar huvudsaklig branschtillhörighet.

Vad gäller belopp dominerar de finansiella institutionerna, se Diagram 17. Bilden av företagen med omfattande betalningsförelägganden hos KFM säger dock ganska lite om ursprunget till skulderna. Det saknas ett enkelt sätt att från statistiken dela upp skuldbeloppen utifrån skuldens härkomst. Är det t.ex. frågan om konsumtionslån utan säkerhet, bostadslån, bil- eller spelskulder? KFM har dock statistik kring fordonsrelaterade skulder. För 2019 utgjorde dessa drygt en miljard kronor för följande obetalda skulder: felparkeringsavgifter (36 procent), obetald fordonsskatt (31 procent), infrastrukturavgift (4 procent) och trängselskatt (29 procent).

Diagram 17. Företag med störst betalningsförelägganden hos Kronofogden. Miljoner kronor.



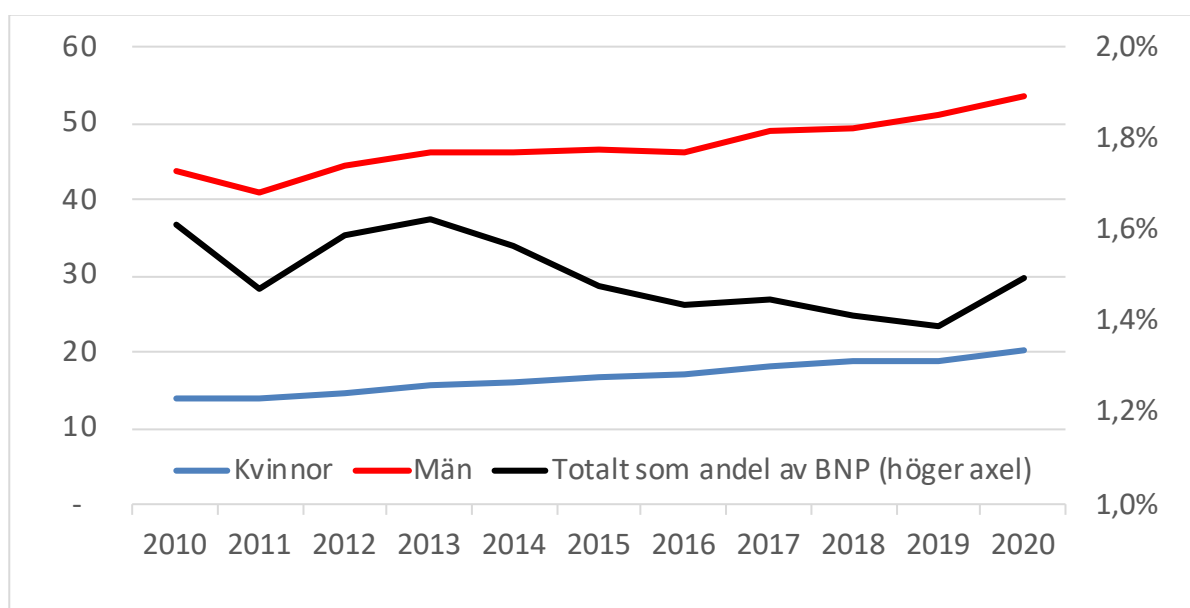
Källa: Kronofogden.

d) Totala skulder hos Kronofogden som andel av ekonomin

Totala skulder 2020 hos Kronofogden uppgick till cirka 87 miljarder kronor för cirka 402 000 personer men dessa siffror inkluderar även personer som inte är mantalsskrivna i Sverige. Om man bara räknar in personer som bor i Sverige är den totala skulden 74 miljarder kronor för cirka 313 000 personer.

De totala skulderna hos KFM har *ökat* nästan varje år sedan 2010 i nominella termer för såväl män som kvinnor. Gäldenärernas genomsnittsskuld har också ökat i nominella termer, från cirka 169 000 kronor 2010 till 237 000 kronor 2020, en uppgång med nästan 30 procent i reala termer. Det finns en tydlig könsskillnad i antalet gäldenärer. Det framgår av Diagram 18 att män har *tre gånger högre* skuldsättning än kvinnor. Förutom en viss uppgång under 2020 under pandemin har det dock skett en *svag minskning* av den totala skulden som andel av nominell BNP under perioden 2010–20: från 1,6 procent 2010 till 1,5 procent 2020. Trots att befolkningen har ökat har antalet gäldenärer ändå *minskat* med nästan 29 000 under perioden. Förändringen mellan 2010 och 2020 innebär alltså *färre* personer fast med avsevärt *större* problem hos KFM.

Diagram 18. Skulder hos Kronofogden 2010–20. Miljarder kronor och andel av BNP.

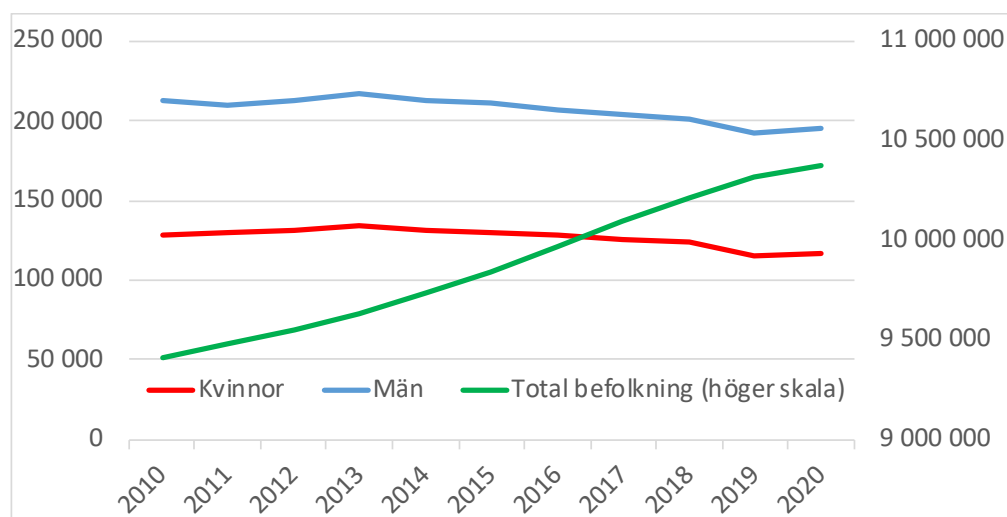


Källa: Kronofogden.

e) Köns-, region- och åldersfördelning för skuldsatta hos Kronofogden

Utvecklingen av *antalet* gäldenärer hos KFM uppdelat på kön är också av intresse. Från Diagram 19 framgår det att andelen kvinnor med skulder hos KFM är betydligt färre. Antalet gäldenärer har *minskat* något under perioden 2010–20: för kvinnor med cirka 12 000 och för män med cirka 17 000. Under samma period har Sveriges befolkning ökat med nästan en miljon personer.

Diagram 19. Gäldenärer hos Kronofogden och Sveriges befolkning.



Källor: Kronofogden och SCB.

Så kallade evighetsgäldenärer har blivit ett begrepp. Som andel av befolkningen (18+) är evighetsgäldenärerna på samma nivå 2020 som tio år innan, se Tabell 9. Alltjämt är andelen män som är evighetsgäldenärer nästan dubbelt så stor som andelen kvinnor, men för kvinnor har det skett en *ökning* under perioden, medan för män har andelen istället minskat. Mer konkret, under perioden har det tillkommit drygt 5 600 kvinnor som evighetsgäldenärer, en relativt liten men förmodligen utsatt grupp.

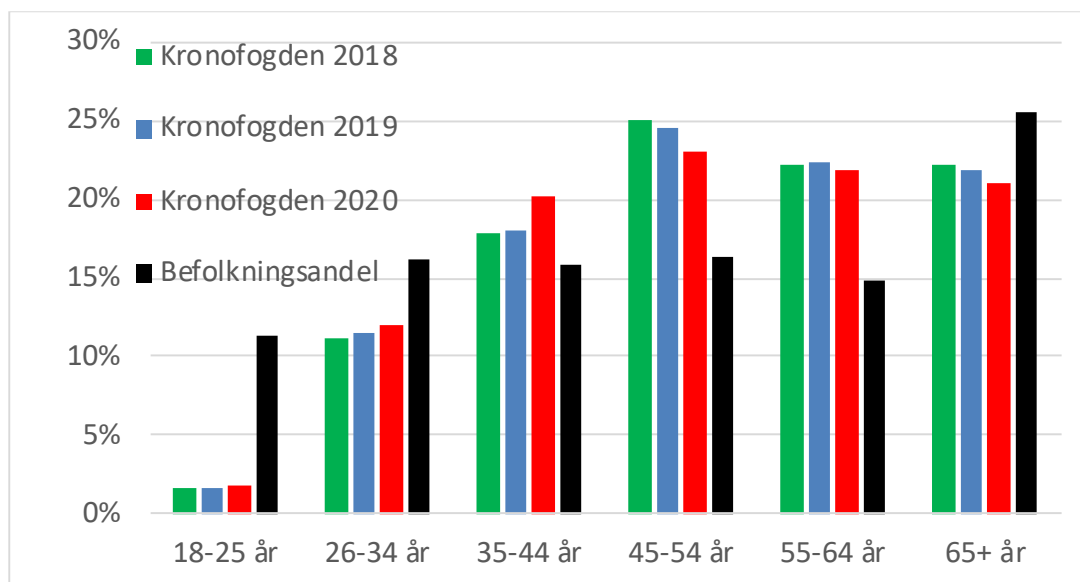
Tabell 9. Evighetsgäldenärer.

	Antal		Andel av 18+		Andel av 18+
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor och män
2010	26 321	59 721	0,7%	1,6%	1,1%
2020	31 941	57 695	0,8%	1,4%	1,1%

Källa: Kronofogden och SCB.

Från Diagram 20 framgår att det är personer i åldern 35–64 år som är mer frekventa gäldenärer hos KFM än deras andel av befolkningen, medan det motsatta gäller för grupperna 18–34 och 65+. Unga är visserligen en grupp med relativt svag betalningsförmåga men det tar ofta några år innan någon hamnar hos KFM. För unga låntagare är det istället vanligare med påminnelser och inkassokrav (Finansinspektionen 2021).

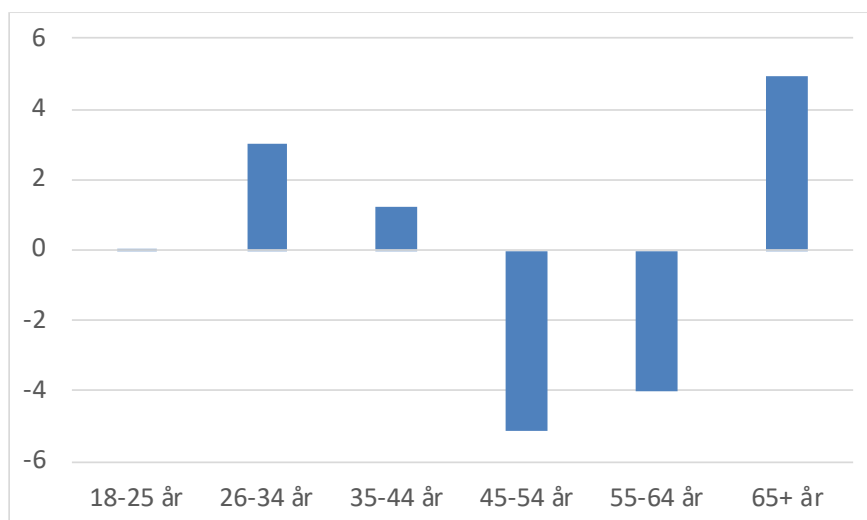
Diagram 20. Skulder i olika åldersgrupper hos Kronofogden jämfört med befolkningsandel 2020. Procent.



Källor: SCB och Kronofogden.

Diagram 20 visar endast små förändringar under perioden 2018–20, men har mönstret förändrats över en längre tid? Diagram 21 visar att de i åldern 26–34 har ökat med 3 procentenheter under perioden 2010–20 som andel av alla gäldenärer. Mest har dock 65+ ökat medan 45–64 har minskat. Förändringarna är inte obetydliga men inte heller dramatiska.

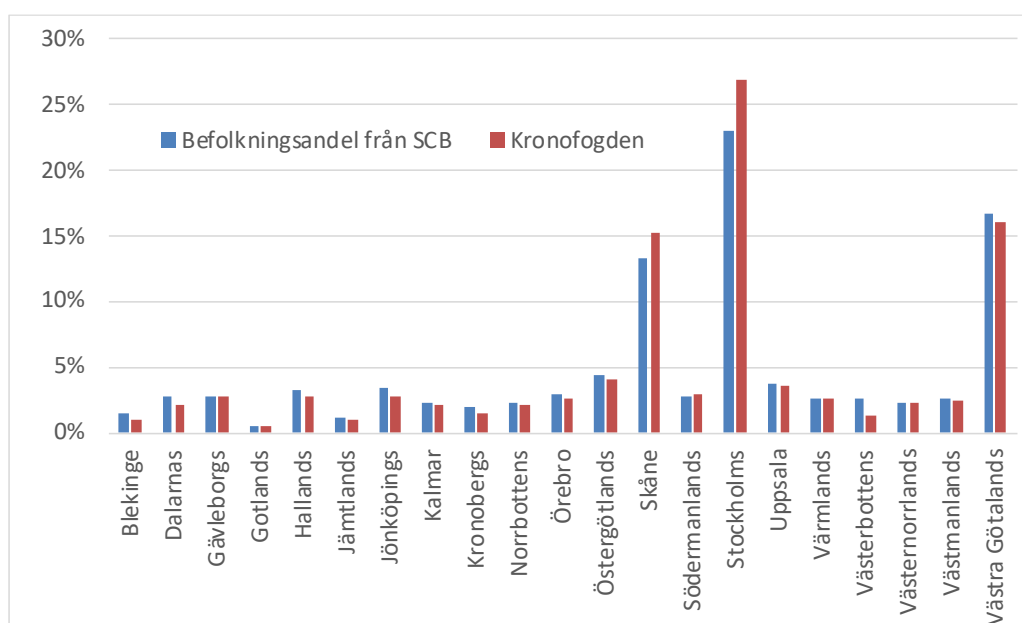
Diagram 21. Förändring av skuldsatta hos Kronofogden mellan 2010–20. Procentenheter.



Källa: Kronofogden.

Slutligen visar Diagram 22 hur 2020 års gäldenärer fördelar sig över regionerna. I huvudsak följer antalet gäldenärer befolkningsandelarna i respektive region bortsett från Region Stockholm, där andelen skuldsatta något överstiger befolkningsandelen.

Diagram 22. Skuldsatta hos Kronofogden jämfört med befolkningsandel. 2020. Procent.



Källor: SCB och Kronofogden.

6) Slutsatser

Skuldsättningen och dess orsaker

Lån- och skuldutvecklingen får uppmärksamhet i policydebatten. Det är mer sällan fokus på det samhällsekonomiska värdet av enklare och smidigare sätt att betala. Det kanske inte är så konstigt. Hög skuldsättning påverkar en liten men utsatt grupp. När en individ inte längre kan betala sina lån i utsatt tid ackumulera straffavgifterna; även små obetalda skulder kan växa till en börda som är svår att ta sig ur. Det finns många orsaker till överskuldsättning

men föga förvånande är risken större för personer med låg inkomst. Det finns även en tydlig slagsida att det är fler män än kvinnor som blir överskuldssatta. En statlig utredning som presenterades 2013 konstaterade en överrepresentation av personer utan gymnasieutbildning och/eller ensamstående med barn. Det finns all anledning att förmoda att dessa faktorer, inklusive låg utbildning, alltså utgör riskfaktorer för att bli överskuldssatt.

Det är dock missvisande att fokusera ensidigt på konsumtionslånen. Visserligen är räntor och avgifter högre för lån utan säkerhet men de utgör ändå mindre än 6 procent av hushållens totala lån.⁹ Övriga lån med någon form av säkerhet har ungefär dubbelt så stor andel av hushållens lån som konsumtionslånen. Bostadslånen är alltså störst. Från 2011 och framåt utgör de drygt fyra-femtedelar av hushållens lånestock. Unga som behöver bostad men inte har tillgång till hyreskontrakt har få andra alternativ än att skuldsätta sig. En analys av hushållens skuldsättning bör därför inte bortse från effekterna av höga bostadspriser, en dåligt fungerande hyresmarknad samt att staten uppmuntrar till lån genom att räntebetalningar är avdragsgilla.

Samhällsnyttan från effektivare betalningar

I det tysta har många hushåll röstat genom att byta betalsätt till nya plattformsbaserade tjänster. I samhällsdebatten har det också varit lågmält om betydelsen av effektivitet i betaltjänster. Nyttan med smidigare betalningar kommer hela samhället till gagn men på ett indirekt sätt. Det finns ingen balansräkning där det framkommer "intäkter från bättre betalningssystem." Förbättringarna sprids vitt och brett. Till slut blir de en del av den allmänna produktivitetsutvecklingen i ekonomin.

Det finns ingen naturlag att förbättringar i hur vi betalar skulle stå i motsatsförhållande till åtgärder för att minska överskuldssättningen. Det finansiella systemet är en central del av landets infrastruktur som förtjänar mer fokus i policydebatten. Varje dag sker hundratusentals transaktioner. Från Riksbankens statistik för 2020 framgår att cirka 5,5 miljarder transaktioner genomfördes i Sverige med bank- och betalkort, elektroniska gireringar, samt autogiro. Det samlade värdet av transaktionerna är drygt 20 biljoner kronor. Därtill kommer att Swish blivit ett vanligare betalningsmedel än kontanter. Plattformsbaserade tjänster växer internationellt och i Sverige. Globalt har exempelvis 87 miljoner användare använt Klarnas tjänster under 2020 till ett samlat värde av cirka 53 miljarder dollar.¹⁰

Under förra århundradet kom framstegen i betalningar gradvis och över en utdragen period. Tidigare generationer fick bege sig till Posten och stå i kö åtminstone någon gång i månaden; på 1990-talet blev det vanligare med tjänster för pappersgiro och Postbesöken blev färre.

Ungefär vid Millennieskiftet började innovationstakten accelerera. De etablerade aktörerna började få konkurrens från fintechbolag som kunde erbjuda bättre lösningar till lägre kostnad. Genom att dra nytta av digitala skal- och nätverkseffekter inleddes ett paradigmskifte.

⁹ Konsumtionslånen har varit under 6 procent av hushållens lånestock under perioden 2014 augusti till 2021 mars, den senast tillgängliga siffran. Se Diagram 12.

¹⁰ Klarnas årsredovisning för 2020.

Förbättringarna för hushåll och företag uppstår i flera dimensioner. Det blir allt enklare att betala och konsumenterna ägnar mindre tid att stå i kö, fylla i formulär eller adressuppgifter. Valmöjligheterna har även blivit större, inte minst vad gäller vilken betalningshorisont som passar hushållets plånbok. Nya tjänster tillkommer. Med en enkel knapptryckning går det att "pausa" en betalning t.ex. vid utebliven varuleverans. Förbättringar i betaltjänsterna innebär sammantaget att mindre tid förspills i, och kring, varje köp. Samhällsekonomin funktionssätt förbättras och produktivitetstillväxten stärks.

Vad bör göras?

En aktuell fråga som uppstår är om det blivit *för enkelt* att handla och skuldsätta sig, inte minst för unga vuxna eller för de med dålig impuls kontroll. Regler och institutioner i samhället tillämpar olika former av paternalism för att minska riskerna och konsekvenser av dåliga beslut. Det mest uppenbara vore att förbättra undervisningen i finansiell kunskap ("financial literacy"). Det är angeläget att lära ut begrepp som ränta-på-ränta och betydelsen av amorteringar även i grundskolan, men idag trängs finansiell kunskap med andra ämnen inom hemkunskap. Mycket talar även för att förstärkt finansiell förståelse behöver kompletteras med andra åtgärder. Finans- och betalbranschen borde ta ett större ansvar att gemensamt hitta vägar att minska riskerna för överskuldsättning och att inte låta den minsta gemensamma nämnaren trumfa samhällsintresset. Det är angeläget att ta steg mot en bättre branschpraxis som underlättar för konsumenterna att fatta informerade beslut. Färden mot överskuldsättning borde kunna avstyras tidigare – eller förhindras helt – genom innovationer som bygger in växande bromsklossar på vägen.

Men regeringen och myndigheter borde ta ett större ansvar. Myndighetsansvaret är fördelat på olika aktörer med olika huvudmän.¹¹ Bättre koordination och fokus borde ske på framför allt två områden:

För det *första* borde kunskapen om skuldsättningens orsaker förbättras. Utredningen om överskuldsättning presenterade i en tid innan konsumtionslånen nått dagens popularitet. Utan en bättre förståelse för *hur* skulder uppstår är det svårt att implementera bra policy. Svagheter i statistiken är inte bara ett bekymmer för forskare och analytiker. Ändrade regler för bostadslån (med säkerhet) kan spilla över på konsumtionslån (utan säkerhet). Ett uttalat syfte med de skärpta regelverken är att dämpa ökningen av bostadslånen och minska risken för en kraftig makroekonomisk korrigerings i händelse av kris. Men åtstramningen av regelverken har troligen haft flera sidoeffekter. En av dessa är att hushåll som är ovanför ett visst tröskelvärde istället väljer att teckna ett blacolån i syfte att kringgå formella krav på en högre amorteringstakt. Det finns indikationer på att konsumtionslånen har använts för att delfinansiera såväl bostadsköp som renoveringar. När amorteringskravet annonserades i juni 2016 ökade konsumtionslånen men föll tillbaka när Finansinspektionen pausade kravet under pandemin. Här behövs bättre statistik över vad hushållens lån har för syfte, inte bara vilken säkerhet som ligger till grund. Annars finns risk för missriktade åtgärder. Det vore önskvärt om den av regeringen tillsatta statistikkommittén kan besvara dessa frågor (Regeringen 2021).

För det *andra* ökar betydelsen av stärkt myndighetssamverkan i en tid av snabb teknisk utveckling. Smidigare och säkrare betalningar borde få högre prioritet än vad som varit

¹¹ Riksbanken är ansvarig inför Riksdagen; Statistiska Centralbyrån och Finansinspektionen inför Finansdepartementet; och Konkurrensverket inför Näringsdepartementet.

fallet. Tillsynsansvaret faller på Finansinspektionen och Konsumentverket. Men även Riksbanken och Konkurrensverket har viktiga roller för att värna om effektiva betalningar respektive förutsättningar för bättre konkurrens. En stärkt myndighetssamverkan mellan sektorsmyndigheter borde kunna leda till att effektivitetsfrågor kring lån och betalningar diskuteras i *samma* kontext som risker i den finansiella sektorn. Det är angeläget att fördelar och risker vägs samman i en helhetsbedömning.

Smidigare betalningar är bra för hela samhällsekonomin och ytterst för produktivitetstillväxten. Regeringens mål om att främja svensk fintech möter dock en verklighet av seiga tillståndsprocesser och osäker regeltillämpning. Svensk fintech utgör idag en kraft för konkurrens och innovation på ett område som länge dominerats av etablerade aktörer. Det borde vara fullt möjligt att inrikta policy på att minska skuldproblematiken utan att underminera innovationsutvecklingen.

Referenser

- Andersson, Michael, Alexandra Bergling och Mehmet Üye (2021). "Lån, betalningsproblem och skuld hos Kronofogden." FI-Analys. Nr. 3. Finansinspektionen.
<https://www.fi.se/contentassets/5905706ea5294cfbbbd8f2df622e64b7/fi-analys-32-lan-betalningsproblem-kronofogden.pdf>. Åtkomst: 15 maj 2021.
- Andersen, Steffen, John Y. Campbell, Kasper Meisner Nielsen och Tarun Ramadorai (2020). "Sources of finaction in household finance: evidence from the Danish mortgage market." Mimeo.
- Andrés, Pablo, Ricardo Gimeno och Ruth Mateos de Cabo (2020). "The gender gap in bank credit access." *Journal of Corporate Finance*.
<https://doi.org/10.1016/j.icorpf.2020.101782>.
- Armeliuss, Hanna, Carl Andreas Claussen och André Reslow (2020). "Withering Cash: Is Sweden ahead of the curve or just special?" Sveriges Riksbank. Working Paper. No. 393.
- Arvidsson, N. (2016). "Framväxten av mobila, elektroniska betalningstjänster i Sverige: En studie av förändring inom betalsystemet." Uppdragsforskningsrapport 2016:4. Konkurrensverket.
- Arvidsson, N. (2018). "The payment landscape in Sweden." Kapitel 13 i Teigland, R., S. Siri, A. Larsson, A. M. Puertas och C. I. Bogusz (red.) *The Rise and Development of FinTech: Accounts of disruption from Sweden and Beyond*. London: Routledge.
- Bankgirot (2019). <https://www.bankgirot.se/om-bankgirot/om-oss/var-story/viktiga-milstolpar/>. Åtkomst: 14 mars 2019.
- Bech, Morten, Umar Faruqi, Frederik Ougaard, och Cristina Picillo (2018). "Payments are a-changin' but cash still rules," BIS Quarterly Review, March.
- Ben-David, Itzhak och Marieke Bos (2020). "Impulsive consumption and financial well-being: Evidence from an uncrease in the availability of alcohol." *The Review of Financial Studies*. Vol. 34. Issue 5. Maj. S. 2608–2647.
- Beshears, John, James J. Choi, David Laibson och Brigitte C. Madrian (2018). "Chapter 3 – Behavioral Household Finance." i *Handbook of Behavioral Economics: Applications and Foundations*. Vol. 1. S. 177–276.
- Blix, Mårten (2020). "Network infrastructure in finance – Sweden's rapid path from paper-to digital payments." Manuscript. Research Institute of Industrial Economics.
- Blix, Mårten och Johanna Jeansson (2018). "[Nätläkare i primärvården – lindring eller lidande? Ekonomisk Debatt. Nr 3 2018 Årgång 46. P. 66–78.](#)
- Boar, Codruta och Andreas Wehrli (2021). "Ready, steady, go? Results of the third BIS survey on central bank digital currency." *BIS Papers*. No 114. Januari 2021.
- Campbell, John. Y (2016). "Restoring Rational Choice: The Challenge of Consumer Financial Regulation." *American Economic Review*. Vol. 106. No. 5. Maj. S. 1–30.
- Carlsson, Hanna, Stefan Larsson, Lupita Svensson och Fredrik Åström (2017). "Consumer Credit behaviour in the Digital Context: A Bibliometric Analysis and Literary Review."

Journal of Financial Councelling and Planning. Vol. 28. No. 1. P. 76–94.
<http://dx.doi.org/10.1891/1052-3073.28.1.76>.

- Cespedes, Jacelly C., Carlos P. Parra, och Clemens Sialm (2021). "The effect of principal reduction on household distress: evidence from mortgage cramdown." NBER Working Paper. No. 28900.
- Chen, Sharon, Sebastian Doerr, Jon Frost, Leonardo Gambacorta och Hyun Song Shin (2021). "The fintech gender gap." Bank for International Settlements. Working Paper. No. 931. 11 March. <https://www.bis.org/publ/work931.htm>. Åtkomst: 24 maj 2021.
- Danmarks Nationalbank (2018). "Tema: Omkostninger ved Betalninger i Danmark." 7 mars. https://www.nationalbanken.dk/da/bankogbetalinger/betalingsraad/Sider/Tema_Omkostninger-ved-betalinger-i-DK.aspx. Åtkomst: 7 maj 2021.
- Dir. 2020:133. "Statens roll på betalningsmarknaden." Kommittédirektiv. Regeringen. <https://www.regeringen.se/4aebf6/contentassets/6d6e10f512d442eca3dbd2fd2d96ac1d/statens-roll-pa-betalningsmarknaden-dir.-2020133.pdf>. Åtkomst: 3 juni 2021.
- Economist (2021). "How fintech will eat into banks' business." Banks v big tech. Special report: The Future of Banking. <https://www.economist.com/special-report/2021/05/06/how-fintech-will-eat-into-banks-business>. Åtkomst: 13 maj 2021.
- Economist (2020). "Klarna, a Swedish payment unicorn, wants to conquer America." 12 november. <https://www.economist.com/finance-and-economics/2020/11/14/klarna-a-swedish-payments-unicorn-wants-to-conquer-america>. Åtkomst: 13 maj 2021.
- Economist (2016). "Retailers and issuers are still battling over payment-card fees." 15 oktober. <https://www.economist.com/finance-and-economics/2016/10/15/retailers-and-issuers-are-still-battling-over-payment-card-fees>. Åtkomst: 13 maj 2021.
- EU (2021a). "Study on the application of the Interchange Fee Regulation." Final Report. European Commission. <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>. Åtkomst: 13 maj 2021.
- EU (2020b). "Report on the application of Regulation (EU) 2015/751 on interchange fees for card-based payment transactions." Commission Staff Working Paper. Brussels. 29.6.2020. SWD(2020) 118 Final. https://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/IFR_report_card_payment.pdf. Åtkomst: 13 maj 2021.
- EU (2019). "Alert Mechanism Report 2020." Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank and the European Economic and Social Committee. 17 Dec. COM(2019) 651 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0651&from=EN>. Åtkomst: 30 april 2021.
- EU (2015). "Competition policy brief." Issue 2015-3. June. https://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2015/003_en.pdf. Åtkomst: 13 maj 2021.

- EU (2012). "Regulation (EU) No 260/2012 of the European Parliament and of the Council." 14 Mars 2012. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R0260&from=EN>. Åtkomst: 13 mars 2021.
- Frick, Anders (2015). "Sverige som IT-nation." Om Sverige i Framtiden – en antologi om digitaliseringens möjligheter, Delbetänkande av Digitaliseringskommissionen, SOU 2015:65, 135–163, Stockholm: Fritzes.
- Hammarberg, Rickard, Lars Persson and Hanna Thunström (2014). "The Swedish Cartel Register and the Competition Legislation." Mimeo. Research Institute of Industrial Economics.
- IT & Telekommunikationsföretagen (2021). "Tech – Sveriges nya basindustri." <https://www.almega.se/app/uploads/sites/2/2021/05/ittelekomforetagen-tech-sveriges-nya-basindustri-2021-online-version.pdf>. Åtkomst: 20 maj 2021.
- Konkurrensverket (2017). "Betaltjänstmarknaden i Sverige." Rapport 2017:7.
- Konkurrensverket (2016). "Storbankskoncernernas olika verksamheter – en översiktlig beskrivning av olika delmarknader." Rapport 2016:2.
- Konsumentverket (2021). Konsument på kredit. En analys av situationen på marknaden för konsumentkrediter och risker för överskuldssättning. Rapport 2021:1.
- Nyberg, Sten, Richard Friberg, Björn Lundqvist och Robin Teigland (2021). *Konjunkturrådets rapport 2021: Digitalisering och konkurrens*. SNS Förlag: Stockholm.
- Novus (2021). "Blancolån 2021." *Kommande publicering*.
- Regeringen (2021). "Statistik över hushållens tillgångar och skulder." Kommittédirektiv. DIR. 2021:4. <https://www.regeringen.se/49040a/contentassets/f239cba8410f497e92c63388b4478bc9/statistik-over-hushallens-tillgangar-och-skulder-dir.-20214.pdf>. Åtkomst: 31 maj 2021,
- Reinhart, Carmen och Kenneth Rogoff (2011). *This Time is Different – Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton University Press.
- Riksbanken (2020). "Så betalar svenskarna 2020." 29 oktober. <https://www.riksbank.se/sv/betalningar--kontanter/sa-betalar-svenskarna/sa-betalar-svenskarna-2020/>. Åtkomst: 7 maj 2021.
- Riksbanken (2021). "Statistik över betalningar." <https://www.riksbank.se/sv/statistik/statistik-over-betalningar-sedlar-och-mynt/betalningar/>. Åtkomst: 2 september 2021.
- Riksbanken (2013). "Den svenska massbetalningsmarknaden." Riksbanksstudier, juni. https://www.riksbank.se/globalassets/media/rapporter/riksbanksstudie/fore-2017/svenska/2013/rap_riksbanksstudie_den_svenska_massbetalningsmarknaden_130605_sve.pdf. Åtkomst: 7 maj 2021.
- Roth, Paula (2020). "Inequality, relative deprivation and financial distress: evidence from Swedish Register Data." *Research Institute of Industrial Economics*. IFN Working Paper. No. 1374.

- Schmiedel, Heiko, Gergana Kostova och Wiebe Ruttenberg (2012). "The social and private costs of retail payment instruments – A European Perspective." European Central Bank. Occasional Paper. No. 137. September.
<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp137.pdf>. Åtkomst: 7 maj 2021.
- Segendorf, Björn (2012). "Massbetalningarnas utveckling." Opublicerat PM. Sveriges Riksbank.
- Segendorf, Björn och Thomas Jansson (2012). "The cost of consumer payments in Sweden." Sveriges Riksbank. Working Paper. No. 262.
- SOU (2013:3). *Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon*. Slutbetänkande av Utredningen 2011 år vägtullsutredning. Statens Offentliga Utredningar. 2013:3. Stockholm: Fritzes.
- SOU (2013:78). *Betänkandet av Utredningen om överskuldssättning*. Statens Offentliga Utredningar. 2013:78. Stockholm: Fritzes.
- Svensson, Lars E.O. (2021). "Är verkligen hushållens skulder för höga?" *Ekonomistas*. 8 feb.
<https://ekonomistas.se/2021/02/08/ar-verkligen-hushallens-skulder-for-hoga/>.
Åtkomst: 19 april.
- Swish (2021). "Swish statistics 2012–2020."
https://assets.ctfassets.net/zrqoyh8r449h/MaxLazjR8B9i7OqNWGcQV/4b4abfeb8728a5eb4c1bf29ea51c98d1/Swish_statistik_2012-2020_SV.pdf. Åtkomst: 12 maj 2021.
- Swish (2019). "Swish – en 10 år gammal idé."
<https://www.swish.nu/nyhetsrum/stories/swish-en-10-ar-gammal-ide>. Åtkomst: 12 maj 2021.
- Tillväxtanalys (2014). "Digitaliseringens bidrag till tillväxt och konkurrenskraft." Rapport 2014:13.
https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.62dd45451715a00666f1c6c0/1586366167918/Rapport_2014_13_Digitaliseringens+bidrag+tillb+tillväxt+och+konkurrenskraft+i+Sverige.pdf. Åtkomst: 20 maj 2021.
- Tillväxtanalys (2020). *Svenskt fintech. En kartläggning och analys av sektorn, dess innovationskraft och utmaningar*. Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och studier. PM 2020:20.
https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.4edb065c1770000029e12acf/1611139766297/PM_2020_20_Svensk_fintech.pdf. Åtkomst: 20 maj 2021.
- Tracey, Belinda och Neeltje van Horen (2021). "The consumption response to borrowing constraints in the mortgage market." Bank of England. Bank Underground.
<https://bankunderground.co.uk/2021/05/11/the-consumption-response-to-borrowing-constraints-in-the-mortgage-market/>. Åtkomst: 15 maj 2021.