



Finansiella stabilitetsrådet

Protokoll från Finansiella stabilitetsrådets möte den 16 december 2015

Sammanfattning

Stabilitetsrådets medlemmar diskuterade stabilitetsläget. De bedömer att det finansiella systemet fungerar väl i dagsläget, men att det samtidigt finns risker och strukturella sårbarheter. Medlemmarna lyfte särskilt fram oron för riskerna kopplade till hushållens skulder. Skulderna är höga och ökar snabbt, vilket i kombination med höga priser på tillgångar och stigande bostadspriser ökar risken för framtida prisfall. I ett sådant scenario kan högt skuldsatta hushåll komma att minska sin konsumtion betydligt. En möjlig utlösande faktor kan t.ex. vara snabbt stigande räntor.

Det finns en bred samsyn om att åtgärder mot hushållens skuldsättning behövs. Rådets medlemmar anser att det är bra att ett amorteringskrav kommer att genomföras, men medlemmarna har olika syn på behovet av ytterligare åtgärder mot riskerna kopplade till hushållens skuldsättning. Finansinspektionen, Riksbanken och Riksgälden anser att det är viktigt att Finansinspektionen får tydliga legala förutsättningar för att fullgöra sitt uppdrag avseende den s.k. makrotillsynen. Regeringen bereder nu frågan och anser att det är viktigt att säkra en bred politisk samsyn för ett kommande förslag.

Vid mötet diskuterades också stabilitetsrisker till följd av låga räntor. Effekterna av låga räntor är bl.a. att skuldsättningen ökar och att tillgångspriser stiger samt att bostäder och aktier blir högt värderade, med en förhöjd risk för prisfall. Det mycket låga ränteläget innebär också ökande utmaningar för livbolagen.

Rådet diskuterade även myndigheternas olika roller i det nya ramverket för hantering av banker i kris som införs genom lagen om resolution den 1 februari 2016. Riksgälden och Finansinspektionen förbereder sig för att tillämpa det nya ramverket och redogjorde för det arbetet. Dessutom diskuterades Riksbankens roll avseende likviditetsstöd, både i samband med att ett institut vidtar åtgärder enligt sin återhämtningsplan och när

ett institut är satt i resolution och förvaltas av resolutionsmyndigheten. Även stabilitetsrådets roll i krishantering i praktiken diskuterades.

Inför stabilitetsrådets nästa möte den 7 juni 2016 kommer rådets medlemmar att diskutera ett antal olika frågor. Utöver frågorna som de redan arbetar med, kommer rådet under våren att fördjupa arbetet på följande områden:

- Myndigheternas roller i kris
- Strukturförändringar till följd av ny reglering, samt kapitalnivåer i det svenska banksystemet

Riksgälden ser behov av en ännu bredare makro- och jämviktsanalys exempelvis i form av scenarioövningar. Ordföranden instämde i detta.

Närvarande:

Finansdepartementet
 Per Bolund, ordförande
 Ulf Holm
 Eva-Lena Norgren
Finansinspektionen
 Erik Thedéen
 Martin Noréus
 Henrik Braconier
Riksgälden
 Hans Lindblad
 Lars Hörngren
 Mårten Bjellerup
Riksbanken
 Stefan Ingves
 Kerstin af Jochnick
 Kasper Roszbach
Finansiella stabilitetsrådets kansli
 Niclas Alsén

§ 1 Stabilitetsbedömning

Läget på finansiella marknaderna, bedömning av makroekonomiska och finansiella stabilitetsrisker

Finansinspektionen och Riksbanken föredrog för rådets medlemmar respektive myndighets bild av stabilitetsläget.

Finansinspektionen lyfte fram att den globala återhämtningen fortsätter, men att bilden är splittrad. Det sker en gradvis återhämtning i Europa, medan svensk ekonomi utvecklas bra. Den svaga europeiska

återhämtningen utgör den största realekonomiska risken för den svenska finansiella stabiliteten där låg tillväxt, låg inflation, och låg lönsamhet i europeiska banker utgör ett hot. Marknadsräntorna är exceptionellt låga, men tycks vara på väg upp. Det har också varit en viss uppgång i svenska räntor, som kan vara kopplad till förväntningar om ökande upplåningsbehov för hanteringen av flyktingströmmen. Riskpremierna på olika tillgångar är fortsatt nedpressade. De låga riskpremierna utgör dock en risk för den finansiella stabiliteten, då en snabb uppgång kan försämra funktionen på de marknader där svenska banker finansierar sig. Risken har dock minskat något sedan mötet i juni då riskpremierna stigit.

Finansinspektionen lyfte fram tre strukturella sårbarheter i det svenska finansiella systemet. För det *första* är svenska banker beroende av marknadsfinansiering. För det *andra* är denna finansiering relativt kortfristig och finansierar utlåning på längre sikt. Sammantaget gör detta svenska banker känsliga för störningar på deras finansieringsmarknader. Det är av dessa orsaker som Finansinspektionen kräver att svenska banker ska vara välkapitaliserade och ha stora likviditetsbuffertar, och stresstest visar att bankernas motståndskraft är god. För det *tredje* ökar hushållens skulder nu snabbt, och många hushåll är högt skuldsatta. I kombination med stigande bostadspriser ökar risken för framtida prisfall. Riskerna kopplade till hushållens skuldsättning har ökat sedan i juni och Finansinspektionen bedömer att risken kommer vara förhöjd under ett antal år framöver. I detta perspektiv är det bra att ett amorteringskrav nu kan väntas komma på plats.

Riksbanken anser att det finansiella systemet fungerar väl i dagsläget. Men samtidigt finns det strukturella sårbarheter som gör det finansiella systemet känsligt för ekonomiska störningar. Riksbankens analys visar att värderingarna på flera tillgångsmarknader är på historiskt höga nivåer och att riskpremierna är låga. Det innebär att risken för prisfall är förhöjd. Om stress infinner sig på de finansiella marknaderna kan det leda till minskat risktagande, vilket kan medföra ökade riskpremier. Detta kan medföra att bankernas finansieringskostnader stiger, vilket i förlängningen kan leda till minskad konsumtion för hushållen när räntorna stiger. Sammantaget påverkas då makroekonomin negativt.

Bostadspriserna har ökat kraftigt under många år, det gäller särskilt priserna på bostadsrätter som har haft en betydligt större ökning än ökningen i disponibelinkomsterna. Den utvecklingen utgör främst en risk för makroekonomin men i ett dåligt scenario kan det även innebära risker för den finansiella stabiliteten. I första hand är risken kopplad till att svenska banker finansierar sina bolån med marknadsfinansiering. I andra hand kan en sämre ekonomisk utveckling leda till kreditförluster på utlåning till företag.

Marknadens förtroende för svensk ekonomi är viktig för bankernas finansieringskostnader eftersom ett försvagat förtroende kan leda till att finansieringskostnaderna stiger.

Nivån på bankernas kapital medför att motståndskraften mot störningar fortfarande är för låg. Motståndskraften behöver öka, och det gäller särskilt mot likviditetsstress i svenska kronor. Kapitalnivåerna i det svenska banksystemet behöver därför öka.

Riksgälden instämde i flera delar med Finansinspektionen och Riksbanken i det som framförts. Riksgälden är inte orolig för den finansiella stabiliteten eller att hushållens skuldsättning skulle medföra kreditförluster. Däremot finns risker för fall i privat konsumtion. De riskerna behöver belysas i ett bredare makroperspektiv än vad som hittills har skett.

Svensk ekonomi präglas för närvarande av en starkare tillväxt än väntat och det omfattande inflödet av flyktingar späder på efterfrågan ytterligare. Arbetsmarknaden präglas samtidigt av stigande sysselsättning, men även av strukturella problem som kommer till uttryck i betydande och växande matchningsproblem samt politiska förslag som enligt Konjunkturinstitutet, om något, höjer den långsiktiga arbetslöshetsnivån. Dessutom har företagets och hushållens prisförväntningar börjat stiga, liksom den underliggande inflationen.

Svensk ekonomi präglas också för närvarande av snabbt stigande priser på bostäder och skulder hos hushållen. Kombinationen av allt snabbare inkomstökningar, stark sysselsättning, stigande resursutnyttjande och en kraftigt expansiv politik är historiskt mycket ovanlig och fortsätter att bidra till obalanser.

Det finns en risk att såväl resursutnyttjandet som styrkan i efterfrågan underskattas och att en omsvängning i ränteläget därför kan komma tidigare och mer abrupt än hushållen väntar sig. Detta skulle kunna komma att medföra kraftigt stigande lånekostnader som i sin tur kan utlösa en mer påtaglig nedgång i fastighetspriserna och därpå korrigeringar av hushållens sparande och konsumtion.

Riksgälden menade att det är något förvånande att de spänningar som skapas av nuvarande kombination av trender, inklusive olika delar av den ekonomiska politiken, inte diskuteras mer. Det är viktigt att det finns en bred debatt om detta för att säkerställa, och vara trygga i, att rimliga vägval görs.

Riksbanken konstaterade, med anledning av Riksgäldens förslag om en bredare analys, att Riksbanken tidigare har pekat på riskerna med hushållens skuldsättning och vad det kan innebära för svensk ekonomi. Det finns konjunkturella effekter och strukturella effekter, som vägs mot varandra, vilket medför att det alltid blir svårt att motivera och vidta

åtgärder just nu. Den perfekta tidpunkten för att införa åtgärder infinner sig aldrig, vilket i sig är ett problem.

Finansinspektionen ser risker med en förväntningsdriven uppgång i bostadspriser. Det kan medföra att en förändring, när den inträffar, kan bli mycket stor. Därför är det viktigt att Finansinspektionen har möjlighet att använda ytterligare makrotillsynsverktyg. Utöver amorteringskravet utreder Finansinspektionen för närvarande behovet och konsekvenserna av ytterligare åtgärder, t.ex. ett s.k. skuldkvotstak. Vad gäller kapitalkraven på bankerna delar Finansinspektionen inte Riksbankens syn att svenska banker är lågt kapitaliserade. Det är inte relevant att jämföra bruttosoliditeten i svenska banker med internationella investmentbanker eller banker med hög exponering mot tillväxtmarknader då de senare har mer riskfylld verksamhet. Finansinspektionen underströk att Riksbankens och Finansinspektionens stresstester visar på god motståndskraft i svenska banker. Vad gäller krav på likviditetstäckning i svenska kronor har detta redan diskuterats i stabilitetsrådet. Finansinspektionens bedömning är att det viktigaste är att bankerna har goda likviditetsreserver i centrala utländska valutor, vilket de har.

Riksbanken underströk att bankernas likviditet i svenska kronor, enligt tillgänglig data, är mycket dåligt i vissa institut. Den situationen behöver hanteras.

Riksgälden instämde i risken att situationen och omständigheterna för eventuella åtgärder aldrig uppfattas som ”rätt”. Men med den historiskt mycket ovanliga situation som just nu råder med en kombination av en mycket expansiv ekonomisk politik och bland annat sysselsättningsökningar och allt snabbare inkomstökningar, ökar risken för växande obalanser och spänningar. För närvarande drar både konjunkturella och strukturella faktorer åt samma håll. Riksgälden framhöll också att de inte delade Riksbankens oro för bankernas likviditetsreserver och att särskilda krav på reserver i kronor inte är motiverade. I ett scenario där dollar- och eurotillgångar inte kan omvandlas till kronor har det finansiella systemet andra och större problem.

Finansdepartementet avslutade diskussionen under punkten och konstaterade att det till nästa möte i stabilitetsrådet finns skäl att göra en bredare analys.

Riksbankens förslag om ändrade säkerheter

Riksbanken informerade om att förslaget om ändrade villkor för säkerheter i RIX syftar till att minska Riksbankens kreditrisk. De ändrade villkoren innebär i viss mån en återgång till hur villkoren såg ut innan finanskrisen. Förslaget innebär en minskad kreditrisk och ökad riskspridning vid utlåning till banker.

Finansinspektionen hänvisade till ett remisyttrande som skrivits tillsammans med Riksgälden.¹ Finansinspektionen tycker det är bra att frågan nu lyfts i stabilitetsrådet då förslaget har en tydlig koppling till finansiell stabilitet, likviditet och skuldsättning.

§ 2 Diskussion om behov av analyser och ytterligare åtgärder

Hushållens skulder

Riksbanken redogjorde för ett arbete som pågår tillsammans med Finansinspektionen och Riksgälden. Vid förra stabilitetsrådet redovisade myndigheterna en analys av drivkrafterna bakom skuldsättningen. Nu har riskerna analyserats. Det är två risker som förknippas med hög skuldsättning:

- Hushåll får betalningsproblem (kreditrisker)
- Den makroekonomiska utvecklingen försämras (makrorisker)

Hushållen har goda marginaler mot ekonomiska störningar och de har också ett starkt betalningsansvar för sina bolån. Kreditförluster i bankerna kan uppstå, men det är en sekundär risk. Det är en större risk att de makroekonomiska effekterna blir stora, pga. lägre privat konsumtion. Hushållens förväntningar är att räntenivån ska vara låg under lång tid. Det finns en risk för att hushållen fokuserar på skuldminskning om ett prisfall inträffar, med syfte att återställa sin balansräkning. Andelen hushåll med en skuldkvot som överstiger 300 procent har ökat från 36 till 40 procent mellan 2014 och 2015.

Avseende hushållens tillgångssida så finns sedan 2007 ingen statistik som gör det möjligt att bedöma hur hushållens förmögenhet och sparande ser ut, och det är ett problem att den statistiken inte finns. Svenska hushåll har stora tillgångar, men om problem uppstår så kan tillgångar så som aktier minska i värde.

Det finns en risk för att marknadens förtroende för svenska banker i vissa fall kan minska.

Finansdepartementet informerade om det pågående lagstiftningsarbetet med att ge Finansinspektionen bemyndigande att genomföra ett amorteringskrav. Lagstiftningen föreslås träda ikraft den 1 maj 2016. Det är viktigt att det finns en långsiktig stabilitet i denna typ av frågor. Den allmänna diskussion som pågår i Sverige, om olika krav och eventuella behov av ytterligare åtgärder, bedöms ha en psykologisk effekt på hushållens beteenden. Det är viktigt att åtgärder inte medför för stora reaktioner hos hushållen.

¹ Finansinspektionen och Riksgälden avstyrker i ett gemensamt remissvar Riksbankens förslag till ändrade bestämmelser för säkerheter för kredit i Riksbanken, "Förslag till ändrade bestämmelser för säkerheter för kredit i Riksbanken" (DNR 2015-00700).

Riksgälden anser att olika stresstester är bra, men att det också är viktigt att bedöma tillkommande makroekonomiska effekter. Många banker kräver att hushållen ska klara ett avsevärt högre ränteläge än dagens nivåer, t.ex. 7–8 procent, för att de ska kunna få ett bolån. Vad blir effekten om räntan faktiskt stiger till en sådan nivå? En stor andel av hushållen klarar att fullfölja sina åtaganden, men effekterna på konsumtionen och realekonomin kan bli stora, bland annat på grund av en betydande minskning av disponibelinkomsten.

Finansdepartementet delar Riksgäldens oro och hänvisar till forskning som visar att hushåll reagerar genom att minska konsumtionen, inte genom att sälja andra tillgångar.

Riksbanken anser att det är av största vikt att både regeringen och ansvariga myndigheter vidtar åtgärder i syfte att motverka riskerna med hushållens skuldsättning. Det är också av största vikt att man tydliggör vilka makrotillsynsverktyg som Finansinspektionen kan använda. Det kommande amorteringskravet är inte tillräckligt. Det finns också bekymmer på bostadsmarknadens utbudssida. Det är inte enbart en åtgärd som kan lösa problemet, det krävs en kombination av olika åtgärder och Riksbanken har tidigare presenterat olika förslag. Om inte Finansinspektionens mandat för makrotillsyn klargörs, så finns det en risk att de i slutändan tvingas vidta åtgärder med hänvisning till den finansiella stabiliteten. Oavsett hur det blir så måste åtgärder vidtas i tid, och det är inte rimligt att det ska diskuteras i ytterligare 18 månader eftersom det är stor risk för bekymmer under den tidsperioden.

Frågan om hushållens skuldsättning är oerhört angelägen för svensk ekonomi och för svenska myndigheter, och en uppmaning riktas till alla ansvariga myndigheter att lösa detta.

Finansinspektionen håller med om att vid en kraftig ränteuppgång så skulle bostadspriserna falla och det skulle få negativa effekter på svensk ekonomi. Som framgår av de tre myndigheternas genomgång bedöms dock de direkta kreditriskerna kopplade till hushållens skuldsättning vara begränsade. Därmed blir risken för betydande förluster på säkerställda obligationer begränsad. Samtidigt kan likviditetsproblem uppstå, och likviditetsförsörjningen i kris blir därmed viktig. Sammantaget bedöms dock de största riskerna uppstå för makroekonomin. I det sammanhanget är det bekymmersamt att Finansinspektionens befogenheter att vidta åtgärder är oklara, då det inte är juridiskt klarlagt att åtgärder för att hantera makroekonomiska stabilitetsrisker kan vidtas. Därför finns ett behov av bemyndigande i lagstiftning där det klargörs vilka verktyg Finansinspektionen kan använda riktade mot hushållens skuldsättning. Finansinspektionen uppmanar därför regeringen och oppositionen att ge Finansinspektionen de verktyg som behövs för att undvika att den svenska ekonomin hamnar i ett allvarligt läge.

Riksbanken har samma syn som Finansinspektionen avseende ett behov av bemyndigande i lagstiftning. Åtgärder som påverkar hushållens kassaflöden, som ändrade ränteavdrag och fastighetsskatt, kan ses som en del av finanspolitiken. Om för lite sådana åtgärder genomförs så krävs andra typer av åtgärder som är riktade mot finansmarknaden.

Riksgälden delade synen att det är angeläget med ett klargörande av befogenheterna. Vidare påpekade Riksgälden att det är viktigt att skilja på åtgärder som gör det dyrare genom att ändra relativpriset på lån, exempelvis amorteringskrav, ränteavdrag, räntenivåer samt kapitalkrav och åtgärder som begränsar hushållens preferenser, exempelvis prisregleringar och tak på olika utgifter för boende.

Finansdepartementet uppger att man har utgått från att Finansinspektionen har det legala stöd som krävs för att tillämpa befintliga makrotillsynsverktyg. Givet att Finansinspektionen i ljuset av arbetet med amorteringskrav inte ser ett tydligt legalt stöd bereder regeringen nu frågan. Regeringen anser att det är viktigt att säkra en bred politisk samsyn för ett kommande förslag.

Stabilitetsaspekter av låga räntor

Stabilitetsrådets kansli redogjorde för ett arbete som genomförs av kansliet, Riksbanken och Finansinspektionen som lyfter fram några av riskerna med det låga ränteläget. Effekterna av låga räntor är bl.a. att skuldsättningen ökar, att tillgångspriser stiger och bostäder och aktier blir högt värderade, med en förhöjd risk för prisfall. En annan risk är att livbolagen blir mer sårbara, en effekt som kan förstärkas av Riksbankens köp av statsobligationer. Livbolagens åtaganden har lång löptid och bundna räntor och deras möjligheter att hantera ränterisken begränsas av att det råder brist på låntagare som vill binda räntan på långa löptider, med andra ord är det brist på duration i det finansiella systemet.

En långvarig period av låga räntor skulle kunna leda till en uppbyggnad av stabilitetsrisker som kan materialiseras när räntorna stiger.

Riksbanken påpekade att det råder en expansiv penningpolitik i hela världen, och att man noga följer vilka effekter det kan få på de finansiella marknaderna. Även Europeiska systemrisknämnden (ESRB) arbetar med effekter av den låga räntan. Riskbanken anser att det är positivt att Finansinspektionen bevakar utvecklingen i livbolagen.

Riksbanken ansvarar för penningpolitiken och inflationsmålet är i fokus. Det finns dock potentiella negativa sidoeffekter av den politik som bedrivs och Finansinspektionen har en stor roll i att hantera dessa. Riksbanken köper statsobligationer med syfte att pressa ner marknadsräntorna, effekterna av det behöver analyseras. Riksbanken anser att det fungerar väl så här långt. Den expansiva penningpolitiken gör att likviditeten generellt är god, men åtgärderna kan få konsekvenser på vissa delmarknader.

Riksgälden uppgav att likviditeten på statsobligationsmarknaden för närvarande är god. Det finns emellertid risk för sämre likviditet framöver, dvs. försämrade möjligheterna att omsätta statspapper, i och med att en allt större del av den utestående stocken statspapper hålls av aktörer som inte handlar med sina papper. Dit hör även Riksbanken, som snart kommer att hålla omkring en tredjedel av stocken.

Finansinspektionen konstaterade att det är stora krafter som verkar på global nivå. Den globala kreditexpansionen kan förväntas fortsätta, vilket är en del av utmaningen för makrotillsynen.

Finansdepartementet konstaterade att detta är intressanta och viktiga frågor. Frågan kan fortsätta att diskuteras i den beredningsgrupp som förbereder stabilitetsrådets möten.

Myndigheternas roll i samband med krishantering

Stabilitetsrådets kansli presenterade det pågående arbetet om myndigheternas och regeringens olika roller i det nya ramverket som införs genom lagen om resolution den 1 februari 2016. Kansliet konstaterade att det krävs en hög grad av samarbete och informationsutbyte för att processerna ska fungera smidigt. Kansliet lyfte frågan om att stabilitetsrådets roll i krishanteringen behöver utredas.

Riksbanken redogjorde för sin roll som likviditetsförsörjare. Likviditetsstöd har getts vid olika tillfällen tidigare, senast i samband med finanskrisen 2008–2009. Kris- och scenarioövningar kan vara ett sätt att få ökad kunskap om myndigheternas roller i samband med krishantering i och med införandet av den nya lagstiftningen.

En erfarenhet från krisen är att täta kontakter sker mellan myndigheterna, med andra centralbanker, och med banken som har problem. I verkligheten går det väldigt snabbt och kontakterna mellan myndigheterna behöver också ske utanför stabilitetsrådet. Därför är det av stor vikt att myndigheterna återkommande genomförkrisövningar.

Riksgälden menade att stabilitetsrådet i och utanför kris är två olika saker. I praktiken måste beslut fattas i realtid. Myndigheternas resurser måste samlas i ett sådant läge. Det var så det skedde under den senaste krisen och erfarenheterna av detta mycket nära samarbete är goda. Att myndigheterna tidvis mer eller mindre jobbade dygnet runt, sida vid sida, visade sig vara en viktig framgångsfaktor i krishanteringen. Riksgälden delar Riksbankens syn om rådets roll och uppmuntrar förslaget om krisövningar.

Riksgälden redogjorde för det praktiska arbete som de och Finansinspektionen nu genomför inför att det nya ramverket för

krishantering införs. Riksgälden har kartlagt informationsbehov, genomfört systemutveckling, tagit fram mallar för resolutionsplaner, arbetat med proportionalitetsbedömningar, tagit fram ett ramverk för MREL (krav på nedskrivningsbara skulder), och Riksgälden kommer i början av 2016 skicka ut en promemoria om principer för tillämpning av MREL. Riksgälden ska ansvara för resolutionskollegier för var och en av de fyra svenska storbankerna. Riksgälden har haft ett möte med resolutionsmyndigheterna och andra relevanta myndigheter i de länder där storbankerna ha verksamhet. En resolutionshandbok kommer att tas fram. Sammantaget bedömer Riksgälden att arbetet kommit långt.

Finansinspektionen håller med Riksbanken om synen på stabilitetsrådets roll i kris. Det skulle bara bli en formell omväg. I kris kommer rådet att träffas oftare för övergripande avstämningar, men praktisk krishantering sker i ett tätare samarbete mellan myndigheterna.

Förberedelsen inför införandet av krishanteringslagen är ett stort gemensamt arbete för Finansinspektionen och Riksgälden, men arbetet är på god väg.

En central del i återhämtningsplanerna är bankernas tillgång till likviditet. I planerna beskriver bankerna bl.a. vilka tillgångar de kan pantsätta hos Riksbanken. En förutsättning för att Finansinspektionen ska kunna göra en bedömning av planerna är att det finns en tydlighet från Riksbanken hur man ser på likviditetsstöd i kris. Ett sätt att få en ökad tydlighet är krisövningar. Om det finns juridiska oklarheter om Riksbankens roll avseende likviditetsstöd i kris kan de behöva utredas.

Riksbanken underströk att det är helt klart i nuvarande regelverk om vad Riksbanken kan göra. Enligt Riksbankslagen är det Riksbanken som beslutar om likviditetsstöd.

Riksgälden påpekade att alla inte är överens om att reglerna för Riksbankens likviditetsstöd är klara och entydiga. Frågan belystes till exempel av Finanskriskommittén som efterlyste en översyn.

Riksgälden delade inte Riksbankens bedömning att det kan finnas tvivel om att ett institut som drivs vidare i resolution är solvent. Systemviktiga institut kommer vid behov att försättas i resolution och helt eller delvis att drivas vidare. Riksgälden anser att ett institut i resolution och till den del det drivs vidare av staten rimligen måste anses vara solvent. Mot den bakgrunden, och för att ha en så smidig krishantering som möjligt, bör det klarläggas i förväg att det vid behov kommer att finnas tillgång till likviditetsstöd under sådana omständigheter.

Riksbanken anser att det behövs fortsatt dialog om detta, och att vissa konkreta frågor behöver utredas, t.ex. om lån från Riksbanken kan utsättas för skuldnedskrivning i resolution.

Strukturförändringar på bankmarknaden till följd av nya regelverk

Stabilitetsrådets kansli redogjorde för strukturförändringar på bankmarknaden. Som en del i arbetet har möten genomförts med ett antal svenska banker om hur de bedömer att kommande regleringar kommer att påverka banksektorn, hur bankerna anpassar sin verksamhet och vilka regleringar som bankerna bedömer kommer att påverka deras verksamhet mest. Bankerna anser själva att den strukturella effekten av de nya regelverken kan bli stor, beroende på hur reglerna utformas. De nya regleringarna kan enligt bankerna leda till att de anpassar sin verksamhet så att den blir mer riskfylld, genom bl.a. avyttring av lågrisktillgångar och ökad risktagning. Vidare tror bankerna att riskerna flyttas bort från bankerna och istället hamnar hos allmänheten genom av pensionsfonder och andra fonder och hos skuggbankssektorn, där det finns sämre möjligheter för riskhantering. Mängden ny reglering är stor och det är svårt att bedöma hur den samlade effekten blir. Bankerna efterlyste en analys om detta från myndigheterna.

Riksbanken pekar på att det finns omfattande analyser om syftet med de regelverk som införs, bl.a. mot bakgrund av att bankerna generellt inte fungerat så bra de senaste 20 åren. Vid ny reglering finns alltid en avvägning mellan kortsiktiga kostnader och långsiktiga fördelar. Bankerna har haft för stora frihetsgrader i sina interna modeller. Ett bruttosoliditetskrav som är tillräckligt högt behövs. Det bästa är om tillsynsmyndigheterna stramar upp de riskviktade kapitalkraven. Ett lågt bruttosoliditetskrav ställer krav på betydligt mer reglering av annat slag.

Finansinspektionen anser att effekterna av nya regleringar, som ett högt bruttosoliditetskrav, kan bli större för svenska banker än för banker i många andra länder. En konsekvens blir sannolikt att bankerna tar på sig mer risk. Finansinspektionen tittar på olika möjliga fall hur bankerna kan komma att hantera ny reglering. Det är en viktig fråga hur bankerna kommer att agera, och när det kan ske. Det är bra att undvika radikala strukturförändringar, t.ex. i form av att tillgångar skiftar ut från bankernas balansräkningar, till ett mer marknadsbaserat system då riskerna här är delvis okända. Finansinspektionen ser fördelar med ett riskbaserat kapitalkrav jämfört med ett bindande bruttosoliditetskrav, men ser även problem med de interna modeller som bankerna använder. Finansinspektionen gör därför nu en översyn av de interna modellerna.

Finansdepartementet anser att det är bra med analys som redovisar vilka effekter som ny reglering innebär för de finansiella marknaderna. Regeringens syn är att bankernas kapitalkrav bör styras av en ansats som tar hänsyn till risken i bankernas verksamhet. När icke-riskvägda kapitalkrav införs bör kraven få en lämplig kalibrering i form av en säkerhetsspärr, och inte bli det bindande kravet. Regeringen anser att myndigheterna utifrån sina respektive uppdrag bör fundera på vilken linje som ska drivas i internationella förhandlingar.

§ 3 Kommande arbete

Inför stabilitetsrådets nästa möte den 7 juni 2016 kommer rådets medlemmar att diskutera ett antal olika frågor. Utöver frågorna som de redan arbetar med, kommer rådet under våren att fördjupa arbetet på följande områden:

- Myndigheternas roller i kris
- Strukturförändringar till följd av ny reglering, samt kapitalnivåer i det svenska banksystemet

Riksgälden ser behov av en ännu bredare makro- och jämviktsanalys exempelvis i form av scenarioövningar. Ordföranden instämde i detta.

Finansinspektionen kommer dessutom att presentera förslag på åtgärder utöver ett amorteringskrav som skulle kunna vidtas för att dämpa hushållens skuldsättning.

§ 4 Övriga frågor

Nordisk-Baltiska krisövningen 2017

Riksbanken informerade om en kommande krisövning inom ramen för samarbetet inom Nordic-Baltic Stability Group. Senast det skedde en stor krisövning i denna konstellation var 2007.

Finansinspektionen tycker att det är bra med en krisövning. För övningen ska bli relevant för alla deltagare behöver den ta hänsyn till att ansvaret för tillsynen i Europa delvis har hamnat hos den gemensamma europeiska banktillsynen (Single Supervisory Mechanism), och ansvaret för resolution hos den gemensamma resolutionsmyndigheten (Single Resolution Board)-

Standard & Poor's rating av svenska banker

Riksgälden pekade på att svenska banker, som enda banker i Europa, fortsatt kommer att behålla statligt stöd i sina kreditbetyg hos Standard & Poor's (S&P), trots genomförandet av krishanteringsdirektivet. S&P säger sig basera sin bedömning bland annat på förväntningar om att skuldnedskrivning inte kommer att göras i samma utsträckning som i andra länder. Riksgälden understryker att vid en framtida kris kommer skuldnedskrivning, precis som i alla andra länder, att vara det huvudsakliga verktyget för att hantera stora förluster. Endast under mycket speciella omständigheter finns möjligheter till statliga stödinsatser. Något annat tillåter inte regelverket.

Finansdepartementet konstaterade att den nya lagen om krishantering av banker förväntas träda ikraft den 1 februari 2016. Sverige förhandlade fram vissa möjligheter till flexibilitet i krishanteringsdirektivet, vilka

införs i svensk lag genom beslut i riksdagen. Det är dock ett antal steg innan den flexibiliteten ens är teoretiskt möjlig att tillämpa.