



## Protokoll från Samverkansrådets möte den 2 oktober 2012

Finansinspektionen och Riksbanken har haft sitt andra möte inom ramen för Samverkansrådet för makrotillsyn. Vid mötet deltog från Finansinspektionen Martin Andersson, Per Håkansson och Martin Noréus och från Riksbanken Stefan Ingves, Per Jansson och Mattias Persson. Deltagarna diskuterade bland annat det aktuella läget och konstaterade att oron har minskat på de finansiella marknaderna men att de underliggande strukturproblemen i ett antal europeiska länder kvarstår. De svenska bankerna har dock för närvarande god tillgång till marknadsfinansiering och deras motståndskraft är god. Finansinspektionen redogjorde för det fortsatta arbetet med att införa ett kvantitativt krav på likviditetstäckningsgrad, LCR, den 1 januari 2013. Deltagarna diskuterade även utvecklingen på bolånemarknaden och hushållens skuldsättning. I detta sammanhang diskuterades även Finansinspektionens arbete med riskvikter på bolån. Deltagarna var överens om att riskvikterna behöver höjas samt att eventuella ytterligare åtgärder som amorteringskrav behöver utredas närmare. Vidare diskuterades även Stibor, Stockholm Interbank Offered Rate. Deltagarna var överens om att det är av stor betydelse att bankerna får ett bättre regelverk på plats före årsskiftet. I övrigt berördes bland annat marknaden för kortfristig finansiering i svenska kronor och bankernas in-teckning av tillgångar.

### **Svenska banker har en fortsatt god motståndskraft**

Finansinspektionen och Riksbanken gjorde före sommaren bedömningen att de svenska bankerna hade en god motståndskraft mot en sämre ekonomisk utveckling i omvärlden och i Sverige. Båda myndigheterna bedömde då att utvecklingen i euroområdet och den oro på de finansiella marknaderna som den har gett upphov till är den största risken för den finansiella stabiliteten i Sverige.

Deltagarna konstaterade nu att sedan dessa bedömningar gjordes har oron minskat på de finansiella marknaderna. Det kan främst härledas till uttalanden från de politiska beslutsfattarna inom EU och från ECB under sommaren och tidig höst vilka bedöms ha ökat tydligheten i hur krisen i euroområdet kan hanteras. Samtidigt är de underliggande

strukturproblemen med en svag konkurrenskraft, svaga statsfinanser och svaga banksystem i ett antal länder inte lösta och dessutom tyder signaler på en svag makroekonomisk utveckling i omvärlden framöver. Den förbättrade stämningen bland aktörerna på finansmarknaderna kan därför antas bero på förväntningar på offentliga åtgärder snarare än faktiska förbättringar. Så länge de underliggande problemen inte åtgärdas kvarstår därför betydande risker för att oron på de finansiella marknaderna återigen tilltar. Detta utgör även fortsättningsvis den största risken för en störning i det svenska finansiella systemet.

Deltagarna i Samverkansrådet konstaterade också att det på något längre sikt finns en risk för att en djup och utdragen recession i euroområdet kraftigt skulle kunna försämra konjunkturläget även i Sverige, i de övriga nordiska länderna och i de baltiska länderna, vilket i förlängningen skulle kunna medföra risker för stabiliteten i det svenska finansiella systemet.

Även med hänsyn till dessa risker är de svenska bankernas motståndskraft enligt myndigheternas bedömning fortsatt god och de har för närvarande god tillgång till marknadsfinansiering. I detta sammanhang välkomnade man från myndigheternas sida särskilt att de fyra storbankerna har stärkt både sin kapitaltäckning och sina likviditetsbuffertar sedan Samverkansrådets möte i februari i år. Även livförsäkringsbolagens solvens har under perioden förbättrats, bland annat efter införandet av ett golv för diskonteringsräntan före sommaren.

### **Övriga makrotillsynsfrågor**

#### *Europeiska systemrisknämndens rekommendationer om dollarfinansiering och utlåning i utländsk valuta*

Deltagarna i Samverkansrådet diskuterade Europeiska systemrisknämndens (ESRB) två rekommendationer rörande de europeiska bankernas dollarfinansiering respektive utlåning i utländsk valuta. Vid det förra mötet i Samverkansrådet konstaterade myndigheterna att ESRB:s rekommendation om dollarfinansiering har stor relevans för Sverige eftersom det i det svenska finansiella systemet finns en betydande likviditetsrisk i utländsk valuta, särskilt i amerikanska dollar. ESRB:s rekommendation om utlåning i utländsk valuta fann myndigheterna vara viktig mot bakgrund av tidigare svenska erfarenheter – dels från 1990-talskrisen i Sverige, dels från krisen i de baltiska länderna – av riskerna som utlåning i utländsk valuta utgör för den finansiella stabiliteten. Finansinspektionen redogjorde för sitt fortsatta arbete med att genomföra dessa rekommendationer. Finansinspektionens bedömning är att dessa rekommendationer kommer att följas. Deltagarna var överens om att frågan bör tas upp även vid Samverkansrådets nästa möte i februari 2013.

### *Införande av Liquidity Coverage Ratio (LCR)*

Finansinspektionen redogjorde för planerna på att införa ett kvantitativt krav på likviditetstäckningsgrad (LCR) såväl aggregerat som separat i valutorna euro och dollar från och med den 1 januari 2013. Vid detta möte informerades Finansinspektionen om att arbetet med att utforma föreskrifter fortskrider som planerat och redogjorde för de remissynpunkter som kommit in. Finansinspektionens styrelse kommer att ta upp föreskrifterna för diskussion och beslut senare under hösten.

Både Finansinspektionen och Riksbanken bedömer att införandet av en bindande likviditetstäckningsgrad är ett viktigt led i att stärka motståndskraften mot kortfristig likviditetsstress i det svenska finansiella systemet och hantera risker som den finansiella strukturen i Sverige medför. Införandet av sådana krav innebär att banker ska hålla tillräckliga likviditetsreserver för att kunna hantera kortfristiga utflöden i stressade situationer.

Deltagarna var överens om att det även är önskvärt och positivt med transparens när det gäller likviditetstäckningsgraden eftersom detta ökar motståndskraften i det finansiella systemet.

### *Genomförande av Basel III på EU-nivå och högre krav på svenska banker*

Inom EU pågår nu ett arbete med att införa Basel III-överenskommelsens regler om bland annat bankernas kapitalkrav i EU-rätten. Deltagarna diskuterade på mötet hur förhandlingarna mellan Europeiska rådet och Parlamentet om ett förslag till nya kapitaltäckningsregler fortskrider. I Sverige bereds frågan om högre kapitalkrav för svenska banker inom Finansdepartementet. Finansinspektionen och Riksbanken konstaterade vid mötet att bedömningen fortfarande är att kapitaltäckningskravet för de fyra stora, svenska bankgrupperna Handelsbanken, Nordea, SEB och Swedbank ska vara minst 10 procent i så kallat kärnprimärkapital från och med 2013, och 12 procent från och med 2015, men att det praktiska införandet i svensk lag måste anpassas till EU-rätten.

### *Risker på bostadsmarknaden, riskvikter och amorteringar*

Internationellt sett har utvecklingen på fastighetsmarknaden ofta spelat en framträdande roll i finansiella kriser. Det finns i flera kriser ett samband mellan utvecklingen på fastighetspriser och skuldsättning å ena sidan och krisens djup å andra sidan. Deltagarna diskuterade övergripande och generellt olika risker som är förknippade med bostadsutlåning och vilka åtgärder som kan vara aktuella för att hantera dessa. En slutsats från diskussionen var att riskerna även påverkas av omständigheter utanför det finansiella regelverket, som exempelvis skatteregler, regler för personlig konkurs och hur väl utbyggt det sociala välfärdssystemet är. Därför ansåg deltagarna att det är viktigt att ha en helhetssyn i analysen. Vidare fann de att utvecklingen på den svenska bostadsmarknaden och hushållens ökade skuldsättning, som

även har uppmärksammats av EU-kommissionen, IMF och OECD, behöver följas och studeras noga. Mot denna bakgrund diskuterade deltagarna närmare två specifika frågor: Finansinspektionens arbete med att höja riskvikterna för svenska bolån och att svenska hushåll amorterar så lite på sina bolån.

Redan vid Samverkansrådets förra möte konstaterade Riksbanken och Finansinspektionen att de riskvikter som bankerna använder i sina interna modeller för att beräkna kapitalkrav för svenska bolån behöver höjas. Detta behövs, ansåg de, för att stärka bankernas motståndskraft mot framtida finansiella kriser. Finansinspektionen har under året utrett olika möjligheter att öka kapitalkravet för bolån och därmed öka förtroendet för bankernas kapitalstyrka. Detta bidrar även till att säkerställa bankernas marknadsfinansiering. Ett förslag om riskvikter för bolån var planerat att publiceras före sommaren 2012. Förslaget har dock försenats med hänsyn bl.a. till att förhandlingarna i EU om nya kapitaltäckningsregler inte är klara och den osäkerhet som det medför vad gäller Finansinspektionens möjligheter att införa höjda riskvikter genom föreskrifter. Deltagarna konstaterade på mötet att det är viktigt att den metod som kommer att användas är transparent oavsett om detta sker genom föreskrifter eller inom tillsynen. Finansinspektionen beskrev vidare sitt fortsatta arbete med riskvikter för svenska bolån med fokus på den metod för en höjning som myndigheten håller på att utveckla.

I Samverkansrådet diskuterades även utvecklingen av hushållens belåningsgrader med särskilt fokus på hur hushållen väljer att amortera på sina bolån. Det konstaterades att belåningsgraden för nya bolån har fallit sedan bolånetaket infördes. Utvecklingen går samtidigt mot längre amorteringstider för nya bolån och längre amorteringsfrihet på den del av bolånet som understiger bolånetaket, något som delvis är en effekt av bolånetaket. Deltagarna diskuterade nuvarande amorteringsbeteende och fann att både konsekvenserna av detta och möjliga åtgärder, som till exempel amorteringskrav, behöver utredas närmare. I samband med Finansinspektionens bolåneundersökning, som kommer att genomföras under hösten, är det möjligt att mer djupgående gå in på frågan. Då kan även utvärderas om den rekommendation som Bankföreningen utfärdat om att bolånetagare bör amortera på den delen av bolånet som överstiger 75 procents belåningsgrad efterföljs. Deltagarna enades om att diskutera frågorna vid Samverkansrådets nästa möte i februari 2013.

#### *Den svenska referensräntan för interbankmarknaden*

Samverkansrådet diskuterade Stibor (Stockholm Interbank Offered Rate), som är den viktigaste referensräntan på interbankmarknaden i svenska kronor. Stibor är av stor betydelse för räntor och kapitalallokering i samhället eftersom den utgör referensränta för ett stort antal lån och finansiella kontrakt. Sedan finanskrisen bröt ut 2008 har referensräntor runtom i

världen blivit omdiskuterade. I vissa fall har hanteringen av referensräntorna blivit ifrågasatt och granskad. Exempelvis pågår en stor översyn av brittiska LIBOR. Riksbanken redogjorde kort för sin pågående interna analys av Stibor och för den utredning som görs av de deltagande bankerna. Samverkansrådet konstaterade att det i dagsläget inte har framkommit några indikationer på manipulation av Stibor. Däremot finns det brister i hur räntesättningen är organiserad och transparensen kring detta är bristfällig. I förlängningen kan detta leda till förtroendeproblem för Stibor. Deltagarna är överens om att det är av stor betydelse att bankerna får ett bättre regelverk på plats före årsskiftet. Regelverket bör genomsyras av större transparens och öppenhet samt tydliggöra ansvar, kontroll och styrning av räntesättningen. Framöver bör regelverket även anpassas till de internationella riktlinjer för referensräntor som håller på att tas fram även om denna anpassning bör ske med hänsyn till svenska förhållanden. Avslutningsvis, konstaterade deltagarna, kan det inte uteslutas att mer långtgående förändringar behöver ske på lite längre sikt, t.ex. att överväga behovet av tillsyn och reglering från myndighetshåll.

#### *Kortfristig finansiering i svenska kronor*

I lägesbedömningen konstaterades att de svenska bankerna för närvarande har god tillgång till finansiering, vilket till en del sker via de internationella finansieringsmarknaderna. Detta är en styrka för de svenska bankerna och för det svenska finansiella systemet. Samtidigt konstaterade deltagarna att bankerna för sin kortfristiga finansiering i svenska kronor har kommit att förlita sig alltmer på tillgången till marknader i utländsk valuta som sedan byts till svenska kronor. En konsekvens av detta är att marknaden för bankcertifikat i svenska kronor idag är mycket liten och har minskat under de senaste åren. I Samverkansrådet diskuterades huruvida det är ett problem att denna marknad är så liten eller om det skulle bli det om den minskar ännu mer. Generellt är bankernas tillgång till flera olika finansieringskällor en viktig del i en god motståndskraft. Därutöver konstaterades att beroendet av kortfristig finansiering till viss del hanteras genom nuvarande och kommande krav på hantering av likviditetsrisker. Deltagarna ansåg avslutningsvis att frågan om behovet av en likvid marknad i bankcertifikat i svenska kronor behöver studeras vidare och att denna marknad också skulle kunna bidra till att öka motståndskraften i det svenska finansiella systemet.

#### *Intecknade tillgångar*

Även frågan om bankernas in-teckning av tillgångar diskuterades i Samverkansrådet.<sup>1</sup> När banker finansierar sig så sker det till viss del genom att de in-tecknar, eller pantsätter, tillgångar, vilket ibland är en förutsättning för att få finansiering och ibland görs för att få en

---

<sup>1</sup> Den diskuterade frågan om in-tecknade tillgångar kallas på engelska för *asset encumbrance*.

billigare finansiering. Detta uppkommer till exempel när banker ingår derivatkontrakt eller repor och emitterar säkerställda obligationer. Deltagarna konstaterade att de svenska bankerna har en i internationell jämförelse relativt hög grad av in-tecknade tillgångar. Detta är en naturlig följd av att de finansierar en stor del av bostadsutlåningen genom säkerställda obligationer, som ger obligationsinnehavaren säkerhet i en särskild pool av bolån, och bankernas affärsmodell som innebär att in-tecknade bolån finns kvar på deras balansräkningar. Denna modell har fördelar ur ett stabilitetsperspektiv. När bankerna behåller bolånen på sina balansräkningar så skapas incitament till en sund kreditgivning. Dessutom har marknaden för säkerställda obligationer visat sig vara relativt robust även när det finansiella systemet drabbats av kraftiga störningar. En omfattande in-teckning av tillgångar kan dock bidra till att skapa likviditetsrisker för det svenska finansiella systemet genom att banker i en stressad situation har färre fria tillgångar att ställa som säkerheter samtidigt som även kraven på säkerheter för befintliga skulder ökar. Dessutom kan en omfattande in-teckningsgrad flytta över risk på skattebetalarna genom att insättningsgarantisystemet kan återvinna mindre ur ett konkursbo, vilket i dagsläget inte beaktas i den avgift som bankerna betalar till insättningsgarantin. Såväl bankerna själva som investerarna har till följd av det statliga skyddsnätet bristande incitament att ta hänsyn till hur in-teckningen av tillgångar påverkar likviditetsrisk respektive kreditrisk. Detta skapar en möjlig grogrund för en överdrivet hög in-teckningsgrad. I Samverkansrådet konstaterade deltagarna att en ökad genomlysning kring hur mycket och vilka av bankernas tillgångar som är in-tecknade kan bidra till att minska in-teckningens negativa effekter. Deltagarna fann det också önskvärt att bankerna själva tar initiativ till att börja publicera information som gör det möjligt för utomstående att bedöma deras in-teckningsgrad.