



Protokoll från Samverkansrådets möte den 19 februari 2013

Finansinspektionen och Riksbanken har haft sitt tredje möte inom ramen för Samverkansrådet för makrotillsyn. Vid mötet deltog från Finansinspektionen Martin Andersson, Aino Bunge och Martin Noréus och från Riksbanken Stefan Ingves, Per Jansson och Mattias Persson. Myndigheterna diskuterade bland annat det aktuella läget på de finansiella marknaderna som just nu visar tecken på optimism trots svag realekonomisk utveckling. Vidare diskuterades hushållens skuldsättning, bostadsmarknaden och bankernas riskvikter för svenska bolån. Internationella frågor på dagordningen var Europeiska systemrisknämndens rekommendationer samt förslaget om bankunion och dess möjliga konsekvenser. Finansinspektionen redogjorde också för sina planer med att införa en Solvens 2-anpassad diskonteringsränta för försäkringsbolagen. Dessutom diskuterades de svenska kraven på storbankernas kapitaltäckning, Stibor och Finanskriskommitténs betänkande.

Svenska banker och försäkringsbolag har en fortsatt god motståndskraft

Det positiva stämningläget på de finansiella marknaderna har fortsatt att stärkas sedan Finansinspektionen och Riksbanken publicerade sina senaste respektive bedömningar av risker för, och stabiliteten i, det finansiella systemet. Den förbättrade stämningen återspeglas i stigande börskurser och indikatorer på sjunkande finansiell stress och beror på en rad olika faktorer. Positiva nyheter har dominerat, däribland att banker återbetalar lån till ECB i större utsträckning än väntat. Dessutom har långa räntor sjunkit i euroländer med statsfinansiella problem. Den svenska kronan har stärkts på senare tid, även om den reala kronkursen i handelsvägda termer bedöms av Riksbanken vara på en långsiktigt normal nivå.

Beträffande den makroekonomiska utvecklingen finns tecken på en stabilisering. I omvärlden har exempelvis inköpschefsindex stigit på flera håll, så även i euroområdet, om än från låga nivåer. I Sverige har inköpschefsindex stigit, och en stabilisering kan även skönjas i andra indikatorer för Sverige, exempelvis rörande exportorderingången.

Trots dessa tecken på en stabilisering av real ekonomin är det ändå osäkert, konstaterade deltagarna, i vilken utsträckning den motiverar den förbättrade stämningen på de finansiella marknaderna och därmed också hur robust utvecklingen på dessa marknader är. En bidragande förklaring till den förbättrade stämningen på de finansiella marknaderna är troligen också de kraftiga åtgärder som centralbanker runtom i världen har genomfört och fortfarande har utestående.

SVERIGES RIKSBANK
(Brunkebergstorg 11), SE-103 37 Stockholm. Tel +46 8 787 00 00. Fax +46 8 21 05 31.

FINANSINSPEKTIONEN
Box 7821, (Brunnsgatan 3), SE-103 97 Stockholm. Tel +46 8 787 80 00. Fax +46 8 24 13 35

I euroområdet, som är Sveriges klart största exportmarknad, kvarstår de underliggande strukturproblemen med en svag konkurrenskraft och svaga statsfinanser i flera länder. Tillväxten i euroområdet blir sannolikt mycket svag under en tid framöver, vilket också hämmar tillväxten i Sverige. Myndigheterna konstaterade vid mötet att ett betydande arbete återstår innan man har kommit till bukt med strukturproblemen i Europa.

Mot denna bakgrund utgör de statsfinansiella problemen i Europa och osäkerheten kring tillståndet hos europeiska banker även fortsättningsvis den största risken för att oron på finansmarknaderna återigen ska tillta och leda till en störning i det svenska finansiella systemet. På sikt kan en djup och utdragen lågkonjunktur i euroområdet försämra konjunkturläget även i Sverige, i de övriga nordiska länderna och i de baltiska länderna, vilket i förlängningen kan medföra risker för stabiliteten i det svenska finansiella systemet.

Trots en relativt svag realekonomisk utveckling är bankerna i Sverige välkapitaliserade och deras motståndskraft är, enligt myndigheternas bedömning, fortsatt god och de har för närvarande god tillgång till marknadsfinansiering. Samtidigt är de svenska bankerna sårbara för en ökad oro på finansmarknaderna till följd av sitt stora användande av marknadsfinansiering.

Situationen för de svenska livförsäkringsbolagen har också lättat något i takt med att borsindex och långa statsobligationsräntor i Sverige har stigit de senaste månaderna samt efter införandet av det temporära räntegolvets under föregående år.

Diagramunderlaget till diskussionen om det aktuella finansiella läget bifogas.

Övriga makrotillsynsfrågor

Finanskriskommitténs förslag om ett makrotillsynsråd

Vid Samverkansrådets möte konstaterades att den så kallade Finanskriskommittén har kommit med ett betänkande som bland annat innebär att både Finansinspektionen och Riksbanken får ansvar för makrotillsynen. Kommittén föreslår även att ett lagfäst makrotillsynsråd mellan Riksbanken och Finansinspektionen som kompletteras med fristående experter och en observatör från Finansdepartementet ska inrättas. Deltagarna ansåg att det nu är viktigt att mandatet för makrotillsyn blir tydliga. Att mandatet för makrotillsyn behöver vara tydliga är något som även den Europeiska systemrisknämnden (ESRB) framhåller i sin rekommendation om nationella mandat för makrotillsyn. Båda myndigheterna kommer att utveckla sin syn i frågan i kommande remissvar på kommitténs betänkande. Myndigheterna var överens om att fortsätta att träffas i Samverkansrådet tills dess att ansvaret och befogenheter rörande makrotillsyn regleras i lag på annat sätt.

Europeiska systemrisknämndens rekommendationer om bankers finansiering och utlåning i utländsk valuta

I Samverkansrådet diskuterades det pågående uppföljningsarbetet av ESRB:s rekommendation om utlåning i utländsk valuta samt det kommande arbetet med att genomföra rekommendationerna om bankers finansiering. Rekommendationerna om bankers finansiering syftar till att begränsa bankers finansieringsrisker och riktar sig till alla nationella tillsynsmyndigheter och andra myndigheter som har mandat för makrotillsyn.

ESRB:s rekommendation om utlåning i utländsk valuta innebär att en sådan utlåning ska ske med försiktighet. Deltagarna i Samverkansrådet konstaterade att lån i utländsk valuta

förekommer i mycket begränsad omfattning i Sverige. Däremot är det vanligt med sådana lån i Lettland, Litauen och Polen där svenska banker har verksamhet. Deltagarna kunde konstatera att lån i utländsk valuta numera utgör en mindre del av de svenska bankernas låneportfölj än tidigare, inte minst i relation till deras kapital. Detta är till stor del ett utfall av den låga kredittillväxten i Lettland och Litauen. Det är dock alltså positivt och relevant för den finansiella stabiliteten i Sverige att den här typen av lån fortsätter att minska i de svenska bankernas låneportföljer. Finansinspektionen kommer att noga följa utvecklingen och löpande ta in rapportering samt göra stresstester för att se till att bankernas risker är acceptabla. Finansinspektionen planerar även att göra om FI:s allmänna råd om kreditriskhantering (FFFS 2004:6) till föreskrifter och i samband med det omhändertagade ESRB:s rekommendation om utlåning i utländsk valuta, i relevanta delar.

Genomförande av Basel 3 på EU-nivå och högre krav på svenska banker

Inom EU pågår nu ett arbete med att införa Basel 3-överenskommelsen om bland annat bankernas kapitalkrav i EU-rätten. Deltagarna diskuterade på mötet hur förhandlingarna mellan Europeiska rådet och Europaparlamentet om ett förslag till nya kapitaltäckningsregler fortskrider.

I Sverige bereds frågan om högre kapitalkrav för svenska banker inom Finansdepartementet och den så kallade kapitaltäckningsutredningen som ska rapportera sina resultat den 15 maj 2013. Deltagarna i Samverkansrådet konstaterade att den tidigare Novemberöverenskommelsen, där Finansdepartementet, Finansinspektionen och Riksbanken förordar krav på minst 10 procent kärnprimärkapital från 2013 och 12 procent från 2015 för de fyra storbankerna, ligger fast. Tidplanen är dock beroende av hur förhandlingarna fortskrider inom EU.

Deltagarna vid Samverkansrådet konstaterade även att inom ramen för förhandlingarna om nya kapitaltäckningsregler i EU förhandlas det också om beslutform för införandet av Liquidity Coverage Ratio (LCR) i EU. Finansinspektionen har sedan årsskiftet infört LCR, eller likviditetstäckningsgrad, i Sverige aggregerat för alla valutor och separat i euro och amerikanska dollar. Det återstår att se, konstaterades det vid mötet, hur den svenska regleringen kommer att påverkas av ett framtida införande av LCR i Europa. I anslutning till detta ansåg deltagarna från Riksbanken, i enlighet med sitt tidigare remissvar i frågan, att även en likviditetstäckningsgrad i svenska kronor behöver utredas.

Den svenska referensräntan för interbankmarknaden

Sedan Samverkansrådets möte i oktober har den svenska Bankföreningen tagit ansvar för reformeringen av Stibor och publicerat ett förslag till nytt ramverk (december 2012). Vid Samverkansrådets möte konstaterades att Bankföreningens agerande innebär stora framsteg i arbetet med att reformera Stibor.

En viktig del i det nya ramverket är kravet på att det ska gå att låna eller placera till de bud som Stibor-bankerna lägger, vilket stärker incitamenten för bankerna att lämna korrekta bud. Möjligheten att kunna handla på Stibor-buden är en aspekt som särskiljer Stibor från referensräntor i många andra länder.

Deltagarna konstaterade vidare att ansvaret för Stibor nu vilar på Bankföreningen, och ytterst dess styrelse, och det är därför viktigt att Bankföreningen ser till att det finns en tydlig struktur för att följa upp och övervaka hur ramverket efterlevs.

I anslutning till detta diskuterade deltagarna också det omfattande internationella arbetet som pågår om referensräntor. De konstaterade att det är viktigt att beakta detta i det fortsatta reformarbetet eftersom det kan komma att få konsekvenser för hur ramverket för Stibor utformas och hur tillsynen bedrivs. Detta gäller såväl EU-kommissionens som de europeiska bank- och värdepappers- och marknadsmyndigheternas arbete men även det arbete som pågår med referensräntor hos myndigheter i Danmark och Norge.

Utvecklingen på bolånemarknaden, riskvikter och utredningsbehov

Deltagarna i Samverkansrådet diskuterade utvecklingen på den svenska bolånemarknaden och möjliga konsekvenser av den. De svenska hushållen är, såväl ur ett historiskt som i ett internationellt perspektiv, högt skuldsatta i förhållande till inkomst. Båda myndigheterna var av åsikten att detta är en utveckling som måste följas noga.

Man diskuterade även Finansinspektionens pågående bolåneundersökning och diskussionen fokuserade särskilt på frågor om effekter av bolånetaket och låntagarnas amorteringsbeteenden. Finansinspektionen publicerar slutsatserna av årets bolåneundersökning den 7 mars 2013.

Deltagarna på mötet konstaterade att åtgärder har vidtagits på bolånemarknaden. I oktober 2010 införde Finansinspektionen ett bolånetak som innebär att nya bolån inte ska överstiga 85 procent av bostadens marknadsvärde, vilket har haft en dämpande effekt på hushållens skuldsättning och bostadspriserna. Riksbankens deltagare framhöll att risken för en överskuldssättning i den svenska hushållssektorn var ett motiv för de höjningar av den penningpolitiska styrräntan, reporäntan, som genomfördes från sommaren 2010 till sommaren 2011.

Därtill planeras för ytterligare åtgärder i form av ett riskviktsgolv. Finansinspektionen presenterade i november 2012 sin avsikt att införa ett riskviktsgolv på 15 procent för svenska bolån inom ramen för den samlade kapitalbedömningen i Pelare 2. En konsekvens av detta är att riskvikterna för svenska bolån höjs, vilket deltagarna i Samverkansrådet vid dess två tidigare möten har sagt behövs. Ett motiv för att införa riskviktsgolvet är de strukturella förändringar som har skett på den svenska bolånemarknaden under de senaste 20 åren, vilka kan innebära att förlusterna på svenska bolån vid en finansiell kris väsentligt kan komma att överstiga de historiska förlustnivåerna. På mötet gav Finansinspektionen också en kort sammanfattning av de inkomna synpunkterna på riskviktsgolvet. Generellt uttrycker remissinstanserna stöd eller förståelse för åtgärden. Ingen av remissinstanserna avstyrker åtgärden helt utan de invändningar som finns rör vissa specifika aspekter av den. Riksbanken redogjorde för sina synpunkter.

Båda myndigheterna konstaterade att det finns ett behov av att tillsammans analysera konsekvenser av strukturella förändringar på bolånemarknaden, inte minst ur ett långsiktigt perspektiv. Vid mötet kom deltagarna överens om att myndigheterna ska tillsätta en gemensam analysgrupp för detta syfte. Analysgruppen ska utifrån resultaten i Finansinspektionens bolåneundersökning och respektive myndighets analys, identifiera områden som behöver analyseras ytterligare vad gäller utvecklingen på bolånemarknaden, samt finna beröringspunkter och samarbetsområden mellan Finansinspektionen och Riksbanken. Ett viktigt område som redan har identifierats är de långsiktiga konsekvenserna som olika amorteringsbeteenden kan leda till. Analysgruppen kommer att presentera sitt arbete vid höstens möte i Samverkansrådet.

Finansinspektionens förslag om diskonteringsränta för försäkringsbolagen

Finansinspektionen redogjorde för sina planer att införa en diskonteringsränta för försäkringsbolagen som bygger på principerna bakom metoden i Solvens 2, det kommande EU-regelverket för försäkringsbranschen. Syftet är att undvika att företag agerar kortsiktigt på ett sätt som kan försämra för framtida pensionärer. Den nya diskonteringsräntan ska vara på plats vid årsskiftet. Till dess ligger det tillfälliga räntegolv som infördes sommaren 2012 kvar. Förslaget kommer att skickas ut på remiss i vår och är planerat att börja gälla den 31 december 2013.

Bankunion

Vid Samverkansrådets möte diskuterades det Europeiska Rådets förslag om att upprätta en europeisk bankunion och vad detta kan innebära för reglering och tillsyn i Sverige.

Bankunionen består av flera delar: en gemensam banktillsyn, en gemensam insättningsgaranti och ett gemensamt system för att hantera avveckling av banker i kris. Den del som har kommit längst är förslaget om en gemensam banktillsyn i Europa, vilket för närvarande diskuteras i Europeiska rådet och Europaparlamentet. Enligt förslaget ska den europeiska centralbanken, ECB, ta över ansvaret för att utöva tillsyn över alla "signifikanta" banker (utifrån storlek, systemviktighet och gränsöverskridande verksamhet) i de deltagande länderna samt de banker som har fått, eller ansökt om, offentligt stöd från EU:s krishanteringsfonder.

Deltagarna i Samverkansrådet konstaterade att oavsett om Sverige går med i bankunionen eller inte så kommer Sverige att påverkas. Exempelvis så kommer ECB att utöva tillsyn över svenska bankers verksamhet i andra länder. En annan konsekvens, som diskuterades, är att samarbetet på Europa-nivå i den Europeiska bankmyndigheten, Eba, och den europeiska systemrisknämnden, ESRB, troligen förändras när ECB får en ny roll. Den mest påtagliga konsekvensen för Finansinspektionen är att ECB kommer att delta i tillsynskollegierna för de stora bankerna vilket innebär att båda myndigheterna ska komma fram till gemensamma beslut i ett antal processer.

Nästa möte

Vid mötet kom deltagarna överens om att Samverkansrådet ska träffas igen den 1 oktober 2013.