



Finansdepartementet

Ett förstärkt ramverk för finansiell stabilitet**Regeringen har för avsikt att besluta att:**

- ett formaliserat stabilitetsråd inrättas som ska bedöma finansiell stabilitet och hantera kriser och redovisa sina ställningstaganden offentligt

Regeringen har för avsikt att föreslå att:

- Finansinspektionen får det huvudsakliga ansvaret för de instrument som finns för att påverka finansiell stabilitet
- stabilitetsfonden görs om till en riktig fond med egna finansiella tillgångar utan något tak
- bankerna finansierar kostnaden för att hålla en extra stor valutareserv

Finanskrisen har aktualiserat frågan om arbetet med finansiell stabilitet, såväl det förebyggande arbetet som förmågan att effektivt hantera uppkomna kriser. Den finansiella sektorn spelar en speciell roll i samhällsekonomin, då den är särskilt känslig för störningar och utgifter för statliga stödinsatser kan bli mycket stora, särskilt på kort sikt. De långsiktiga samhällsekonomiska kostnaderna som följer av en finanskris, i form av hög arbetslöshet och svag BNP-utveckling, kan dessutom leda till betydande välfärdsförluster och negativa fördelningseffekter. Det är av den anledningen som frågan är viktig för staten.

Syftet med denna promemoria är att redogöra för regeringens kommande förslag till ett förstärkt ramverk för finansiell stabilitet, presentera nya åtgärder på området och hur ansvaret för dessa ska fördelas.

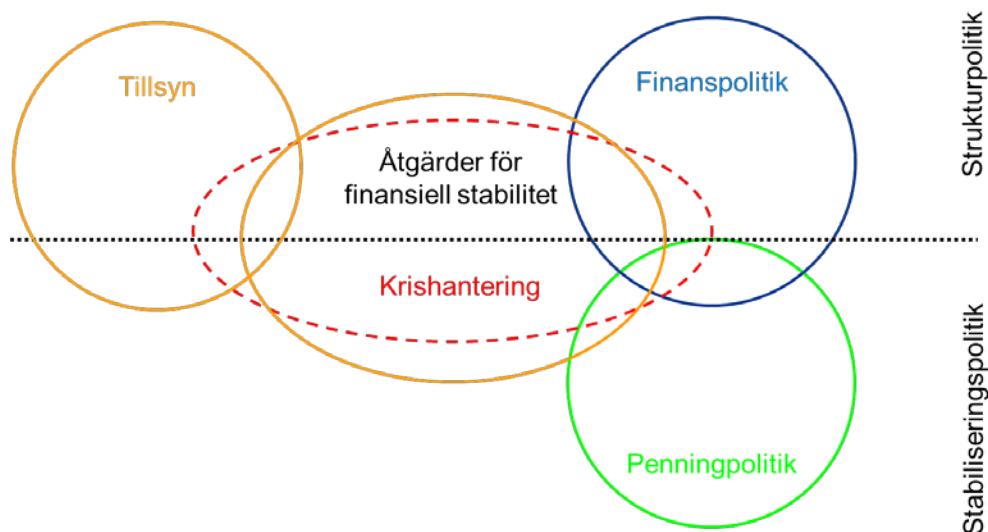
Målet för den finansiella stabilitetspolitiken

Regeringen anser att en finansiell stabilitetspolitik ska adressera problem före, under och efter en finanskris som hotar stabiliteten i det finansiella systemet och därigenom den ekonomiska utvecklingen. Det är därför viktigt att politiken för finansiell stabilitet har en bred målformulering för att kunna såväl förebygga som hantera kriser.

Finansiell stabilitet och interaktionen med den ekonomiska politiken

Den utdragna finanskrisen har tydligt visat hur finansiella obalanser kan byggas upp och avvecklas under dramatiska former med omfattande konsekvenser för samhällsekonomin på en rad olika sätt. Ett förstärkt ramverk för finansiell stabilitet måste därför kunna hantera orsaks-sambanden mellan åtgärder för finansiell stabilitet och den ekonomiska politiken i övrigt. Behovet av samspel är uppenbart i krishanteringsfasen, men behövs även i det förebyggande arbetet. Samspelet mellan dessa till stor del överlappande områden illustreras nedan i figur 1.

Figur 1. Samspelet mellan olika politikområden



Regeringen ser därför ett tydligt behov av en politik som motverkar att finansiella obalanser byggs upp hos banker, företag och hushåll som annars kan få betydande negativa konsekvenser för ekonomin som helhet. En bred målformulering innebär dock gränsdragningsproblem mellan de olika politikområdena, vilket får implikationer för hur ansvaret för dessa åtgärder ska fördelas.

Regeringen inrättar ett finansiellt stabilitetsråd

För att kunna såväl förebygga som hantera kriser och krisernas följder, men också kunna utkräva ansvar, har regeringen för avsikt att besluta att

ett formaliserat finansiellt stabilitetsråd ska inrättas. Rådet ska bygga på det samarbete som redan idag finns mellan Finansdepartementet, Finansinspektionen, Riksbanken och Riksgälden i frågor som rör finansiell stabilitet och krishantering.

Rådet ska ge möjlighet till en allsidig belysning av aktuella frågor som rör stabiliteten i det finansiella systemet där de berörda myndigheternas kompetens och kunskap tillvaratas. Rådet ska vara ett mötesforum och inte fatta beslut. Det förebyggande arbetet innebär att samråda om finansiella stabilitetsåtgärder. Krishanteringsarbetet innebär att vid en kris samla berörda myndigheter och att samordna krisarbetet.

Som den senaste krisen visat är ett krisförlopp ofta utdraget och även om krisen uppkommer snabbt och oväntat tar det lång tid för ekonomin att åter nå ett jämviktsläge. Det finns därför uppenbara fördelar med att samma forum arbetar med att förebygga och att hantera själva krisen och dess följder. Dessutom kan det i praktiken ibland medföra svårigheter att dra gränser mellan de frågor som är av förebyggande respektive krishanteringskaraktär.

Rådets organisation

Enligt det beslut som regeringen avser att fatta kommer det nya rådet att ledas av finansmarknadsministern. Övriga medlemmar är generaldirektörerna för Finansinspektionen och Riksgälden, liksom riksbankschefen. Rådet ska organiseras som en kommitté med eget sekretariat. Därmed blir rådet en självständig myndighet under regeringen med visst oberoende. I syfte att säkerställa insyn och möjlighet att utkräva ansvar kommer diskussionerna i det nya rådet publiceras i någon form med de deltagande myndigheternas ställningstaganden. Detta skapar möjlighet för riksdagen att även inom detta område följa upp den förda politiken genom att exempelvis hålla interna eller offentliga utfrågningar och överläggningar.

Eftersom rådet kommer att hantera sekretessbelagda uppgifter för enskilda finansiella institut kommer det att finnas ett tydligt rättsligt ramverk för hanteringen av känslig information i rådets arbete. Stabilitetsåtgärder som gäller för hela den finansiella sektorn kommer inte att omfattas av sekretess. I dessa frågor väger krav på transparens och insyn tyngre än i de fall då förhållanden i enskilda institut diskuteras, som även fortsättningsvis bör omges av en hög grad av sekretess. En av rådets huvuduppgifter kommer att vara att diskutera finansiella stabilitetsåtgärder och utformningen av finansiella stabilitetsinstrument, vilka beskrivs närmare nedan.

Finansiella stabilitetsinstrument

De finansiella stabilitetsinstrumenten kan delas upp i två kategorier, strukturella och cykliska instrument. De *strukturella* instrumenten riktade mot utbud och efterfrågan på krediter har en nära koppling till finansiell tillsyn och Finansinspektionens nuvarande ansvarsområde. Exempel på strukturella instrument är bolånetaket, riskviktgolv för bolån, likviditetsreserver för att hantera kortfristiga utflöden i stressade situationer och ett strukturellt likviditetskrav. Sedan år 2010 har Finansinspektionen fattat beslut gällande tre av dessa instrument.

De *cykliska* instrumenten kan ha en påtaglig effekt på både krediterna och husprisernas utveckling och därmed även BNP-utvecklingen. Instrumenten kan också ha vissa fördelningseffekter. Ett aktuellt exempel på cykliska instrument är de så kallade kontracykliska kapitalbuffertarna, som bygger på traditionella instrument för tillsyn av enskilda institut och är en del av EU:s regelverk för kapitaltäckning. Lite förenklat innebär dessa buffertar att bankernas kapitalkrav anpassas till den aktuella ekonomiska och finansiella utvecklingen.

Finansinspektionen tilldelas ansvaret för finansiella stabilitetsinstrument

Regeringen avser att föreslå att Finansinspektionen ska få det huvudsakliga ansvaret för de finansiella stabilitetsinstrumenten. Finansinspektionen förfogar idag över instrument kopplade till kapital- och likviditetskrav och har genomfört flera åtgärder i syfte att minska systemriskerna och öka den finansiella stabiliteten. Dessutom har myndigheten ansvaret för tillsyn av banker och tar därmed redan idag konjunkturell hänsyn i den samlade bedömningen av bankernas risker. En uppdelning av dessa beslut mellan olika myndigheter skulle riskera att leda till gränsdragningsproblem och ineffektivitet. Det skulle dessutom försvåra möjligheten att tydligt utkräva ansvar för de beslut som fattas. Med en lösning där Finansinspektionen får det huvudsakliga ansvaret för de finansiella stabilitetsinstrumenten är det ytterst regeringen som är ansvarig. En sådan ansvarsfördelning lever därmed upp till högt ställda demokratiska krav.

Eftersom den finansiella stabilitetspolitiken i så hög grad samspelar med andra politikområden och instrumenten dessutom är potentiellt kraftfulla, behöver beslutsordningen kring de cykliska instrumenten analyseras vidare.

Förändringar av stabilitetsavgiften och stabilitetsfonden

Regeringen avser att föreslå att stabilitetsavgiften bör utformas så att den på sikt kan täcka statens direkta kostnader för att hantera problem i ett

enskilt institut eller för en finansiell kris där fler än ett institut drabbas. Den nuvarande avgiftsnivån kan i dagsläget vara för låg för att möta detta mål. I jämförelse med andra länder är den svenska avgiften relativt låg trots att Sverige har en relativt stor finansiell sektor.

Regeringen avser att återkomma med förslag, som innebär att stabilitetsfonden görs om från att vara ett räntebärande konto på Riksgälden till att bli en riktig fond med egna finansiella tillgångar. Nuvarande målnivå för fonden bör också tas bort. Den närmare utformningen av avgiftsnivåerna utreds för närvarande inom Regeringskansliet.

Finansiering av valutareserven

Valutareserven ska göra det möjligt att alltid kunna köpa och sälja utländsk valuta i Sverige, även i en krissituation. Detta är centralt för såväl banker (kreditutbudet) som för hushåll och företag (kredit efterfrågan).

Valutareserven har tidigare tillhandahållits utan att kostnaden för att hålla den har belastat marknadens aktörer. Regeringen avser därför föreslå att det i fortsättningen är bankerna som finansierar kostnaden för en extra stor valutareserv. Den närmare utformningen av förslaget utreds för närvarande inom Regeringskansliet.