

REMISSVAR

DATUM: 2025-10-08
ER REFERENS: Fi2025/01375
DIARIENUMMER: 2025-00895

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
Bankenheten

Promemorian Utveckling av makrotillsynsområdet

Sammanfattning

Promemorian *Utveckling av makrotillsynsområdet* innehåller flera förslag som berör viktiga frågor för makrotillsynen i Sverige. Nedan följer Riksbankens viktigaste ställningstaganden:

- Låntagarbaserade åtgärder föreslås regleras i en ny lag. En sådan ordning kan ge ökad tydlighet och förutsägbarhet för hushåll och kreditgivare samt stärka den demokratiska legitimiteten. Samtidigt kan en reglering i lag innebära utmaningar, då kostnaderna med makrotillsynsåtgärder ofta är synliga och omedelbara, medan de långsiktiga fördelarna är svårare att observera. En risk är därför att åtgärder som är nödvändiga ur ett stabilitetssperspektiv fördröjs, uteblir eller luckras upp.
- Riksbanken tillstyrker att det första amorteringskravet och bolånetaket kvarstår, oaktat om åtgärderna regleras i lag eller myndighetsföreskrifter. Riksbanken tillstyrker även förslaget om ett höjt bolånetak, även om fördelarna är osäkra och åtgärden också medför risker.
- Riksbanken anser att regeringen bör föreslå att ett skuldkvotstak ska införas – i linje med vad som föreslås i betänkandet *Reglering av hushållens skulder* (SOU 2024:71). En sådan åtgärd kan motverka att bostadspriser och skulder accelererar i goda tider.
- Riksbanken tillstyrker förslaget om att Riksbanken ska ansvara för att fastställa kontracykliska buffertvärden. I en krissituation finns ett betydande samspel mellan Riksbankens likviditetsstödjande åtgärder och det kontracykliska buffertkravet, där båda syftar till att stödja kreditgivningen. Betydande fördelar hade därför kunnat uppnås om åtgärderna beslutades av en och samma myndighet. Bredden i

Riksbankens analysuppdrag skulle därtill vara värdefullt vid fastställandet av kontracykliska buffertvärden.

- Riksbanken vill understryka vikten av att relevanta stabilitetsvårdande myndigheter har tillgång till data. Detta är en förutsättning för att kunna uppmärksamma regering och riksdag på risker för den finansiella stabiliteten samt behovet av eventuella lagstiftningsåtgärder.

Låntagarbaserade makrotillsynsåtgärder

I promemorian föreslås att låntagarbaserade åtgärder ska regleras i lag i stället för i myndighetsföreskrifter. Det första amorteringskravet förs över till den nya lagen, medan det skärpta amorteringskravet upphör. Även bolånetaket förs över till den nya lagen, men med två förändringar: taket vid köp av en bostad höjs från 85 till 90 procent, medan taket för tilläggs lån sänks till 80 procent. Regeringen föreslås också få möjlighet att meddela föreskrifter både om att tillfälligt skärpa (sänka) bolånetaket och om att tillfälligt undanta lån från amorteringskravet vid extraordinära omständigheter som kan antas leda till en synnerligen djup lågkonjunktur.

Reglering av låntagarbaserade åtgärder i lag

Förslaget att låntagarbaserade åtgärder ska regleras i en ny lag har både för- och nackdelar. En lagreglering kan stärka den demokratiska legitimiteten och indikerar att åtgärderna är ett strukturellt inslag i makrotillsynsramverket, vilket skapar tydliga spelregler för låntagare och kreditgivare. Förslaget liknar hur beslutsordningen ser ut i några av våra nordiska grannländer. Samtidigt kan en reglering i lag innebära utmaningar. Kostnaderna med makrotillsynsåtgärder är ofta synliga och omedelbara, medan de långsiktiga fördelarna är svårare att observera. En risk är därför att åtgärder som är nödvändiga ur ett stabilitetssperspektiv fördröjs, uteblir eller luckras upp av politiska skäl.¹

En ytterligare utmaning är att åtgärderna kan ta längre tid att anpassa vid behov, exempelvis för att begränsa en snabb riskuppbbyggnad eller för att under mer extraordinära omständigheter – som under covid-19-pandemin – kunna lätta på åtgärderna. Förslagen om att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om tillfälliga skärpningar av bolånetaket respektive undantag från amorteringskrav vid extraordinära omständigheter är därför viktiga. Riksbanken anser att de kriterier

¹ I denna kontext är det vanligt att referera till begreppet "inaction bias", se exempelvis Committee on the Global Financial System (CGFS). (2023). "Macroprudential policies to mitigate housing market risks". CGFS Papers nr 86. Basel: Bank for International Settlements. ESRB betonar även att myndigheter kan utsättas för påtryckningar att undvika åtstramningar i högkonjunkturer eller att lätta på åtgärderna i lågkonjunkturer. Se skäl 12 i Europeiska systemrisknämnden. (2011). "Rekommendation av den 22 december 2011 om de nationella myndigheternas mandat för makrotillsyn" (ESRB/2011/3). 2012/C 41/1.

som föreslås för att bedöma om en extraordinär situation föreligger, och som sannolikt kan medföra en synnerligen djup lågkonjunktur, är väl avvägda.²

Riksbanken anser samtidigt att ett skärpt bolånetak inte nödvändigtvis behöver vara den mest lämpliga eller mest effektiva åtgärden för att motverka en snabb riskuppbyggnad. Riksbanken anser därför att det kan finnas skäl att ge regeringen ett mer utvidgat mandat att tillfälligt kunna vidta andra ytterligare låntagarbaserade åtgärder utan krav på lagändring för att hantera en snabb riskuppbyggnad. Detta skulle bidra till en mer effektiv och handlingskraftig makrotillsynspolitik.

För att motverka de nackdelar som kan följa av att åtgärderna regleras i lag i stället för i myndighetsföreskrifter är det avgörande att de stabilitetsvårdande myndigheterna har goda möjligheter att uppmärksamma regering och riksdag på risker för den finansiella stabiliteten. Ett viktigt sammanhang för detta är det Finansiella stabilitetsrådet. Riksbanken har länge varnat för riskerna med hushållens skuldsättning och påpekat att en dysfunktionell bostadsmarknad bidragit till att stigande bostadspriser och skulder gått hand i hand. Mot denna bakgrund har Riksbanken även betonat att låntagarbaserade åtgärder värnar hushållens motståndskraft och motverkar riskuppbyggnad.³ I promemorian framhålls att både Finansinspektionen och Riksbanken ska följa upp och utvärdera kreditmarknadens funktionssätt inom ramen för sina respektive ansvarsområden. Finansinspektionen bedriver idag ett omfattande arbete med datainsamling, bland annat genom sin fördjupade analys om bolån.⁴ Riksbanken vill understryka vikten av att myndigheterna ges förutsättningar att, inom ramen för sina uppdrag, samla in och analysera relevanta data – inte minst om hushållen.

Förändringar i utformningen av låntagarbaserade åtgärder

Riksbanken tillstyrker att bolånetaket kvarstår, oaktat om åtgärden regleras i lag eller myndighetsföreskrifter. Riksbanken tillstyrker även förslaget om att höja det från 85 till 90 procent för nya lån. Att höja bolånetaket medför både potentiella fördelar och nackdelar. Ett bolånetak fyller en viktig funktion både på individnivå – genom att begränsa riskfylld skuldsättning – och på systemnivå, där det minskar riskerna för kreditförluster i bankerna och motverkar att kreditgivare successivt höjer belåningsgraderna i konkurrenssyfte. Eftersom forskningen inte ger något entydigt svar på vad som är en optimal nivå, och det svenska taket samtidigt är

² Promemorian anger att ett kriterium för att bedöma om det föreligger en extraordinär situation som sannolikt kan medföra en synnerligen djup lågkonjunktur är att Konjunkturinstitutets barometerindikator understiger 80, eller att stöd vid korttidsarbete enligt 5 § lagen (2013:948) om stöd vid korttidsarbete bedöms vara aktuellt.

³ Se exempelvis "Makrotillsynsåtgärderna värnar hushållens motståndskraft" fördjupning i *Finansiell stabilitet*, november 2024, Sveriges riksbank.

⁴ Se exempelvis *Bolånerapporten: Hushållen behöver ha marginaler för en osäker framtid*, 2025, Finansinspektionen.

lågt i jämförelse med flera grannländer, kan en höjning vara rimlig.^{5,6} Ett något högre tak kan bidra till att hushåll behåller större likvida buffertar, minska incitamenten för hushåll att ta dyra blacolån och underlätta för hushåll med god återbetalningsförmåga men begränsat eget kapital att köpa en bostad.

Om ett höjt bolånetak faktiskt leder till fler bostadsägare är dock osäkert. Lättnader i låntagarbaserade åtgärder tenderar att driva upp bostadspriser, medan det är osäkert i vilken omfattning och på vilken horisont de högre bostadspriserna påverkar utbudet.⁷ Om utbudet av ägda bostäder inte ökar i någon större utsträckning riskerar reformen främst att omfördela bostäder mellan olika grupper: vissa hushåll gynnas, men andra missgynnas, och de som köper bostad behöver ta större lån och blir mer sårbara för ränteuppgångar och prisfall.⁸ För att långsiktigt stärka möjligheterna till ägt boende är strukturella reformer som ökar bostadsutbudet mer träffsäkra.

Riksbanken tillstyrker förslaget om ett särskilt bolånetak för tillägglån. Åtgärden kan motverka de ökade risker som följer av ett höjt tak vid köp av en ny bostad, eftersom gruppen tillägglåntagare är betydande och har implikationer för den finansiella stabiliteten. Genom att begränsa möjligheten för redan högt belånade hushåll att finansiera konsumtion med bolån bidrar åtgärden till att dämpa kopplingen mellan bostadspriser och konsumtion samt gör hushållen mindre känsliga för fallande bostadspriser. Detta stärker i förlängningen även den finansiella stabiliteten. En nackdel är att vissa hushåll nära bolånetaket kan komma att ta dyrare blacolån, men trots denna sidoeffekt bedöms fördelarna totalt sett vara större än nackdelarna.

Riksbanken tillstyrker förslaget om en tröghetsregel, det vill säga att omvärdering av bostaden för ändrad amorteringstakt eller utökat låneutrymme endast ska kunna göras vart femte år. En sådan begränsning kan dämpa kopplingen mellan bostadspriser och konsumtion genom att minska möjligheten för hushåll att öka sina lån vid snabbt stigande priser. Därigenom kan förslaget i förlängningen bidra till att stärka den finansiella stabiliteten. Även detta förslag medför dock en risk för att vissa hushåll som redan ligger nära bolånetaket i stället väljer att finansiera

⁵ Chen, X., m.fl. (2025), visar att den optimala nivån för ett bolånetak varierar beroende på vilka antaganden som görs om penningpolitikens möjligheter att agera, och om denna är handlingsbegränsad eller inte. Se Chen, J., Finocchiaro, D., Lindé, J. och Walentin, K. (2023). "The costs of macroprudential deleveraging in a liquidity trap". *Review of Economic Dynamics*, 51, s. 991–1011.

⁶ I Norge höjdes nyligen bolånetaket från 85 till 90 procent. I Danmark är taket satt till 95 procent, och i Finland är bolånetaket 95 procent för förstagångsköpare och 90 procent för övriga bostadsköpare.

⁷ Som framhålls i betänkandet *Reglering av hushållens skulder* (SOU 2024:71) finns det begränsat med empiriska studier på området. Vissa studier pekar på att utbudselasticiteten kan vara större i Sverige än i andra länder, men resultaten bör enligt betänkandet tolkas med försiktighet.

⁸ Erfarenheter från Danmark visar att avskaffandet av förbudet mot amorteringsfria lån inte fick de avsedda effekterna. Bäckman och Lutz (2020) finner att reformen inte förbättrade möjligheterna för unga att etablera sig som bostadsägare. Se Bäckman, C. och Lutz, C. (2020). "The impact of interest-only loans on affordability", *Regional Science and Urban Economics*, 80.

utgifter genom dyrare blancolån. Återigen bedöms denna sidoeffekt inte vara så pass omfattande att nackdelarna med förslaget överväger fördelarna.

Riksbanken tillstyrker att det första amorteringskravet kvarstår, oaktat om åtgärden regleras i lag eller föreskrift. Förslaget innebär att kravet i stor utsträckning utformas på motsvarande sätt som i nuläget, inklusive de möjligheter till undantag som finns. Amorteringskravet har bidragit till en sundare amorteringskultur och till att minska riskerna förknippade med hushållens skuldsättning. Att kravet kvarstår är därmed viktigt för att värna den finansiella stabiliteten.

Riksbanken anser att verktygslådan bör kompletteras med ett krav som begränsar hushållens möjligheter att ta stora lån i förhållande till inkomsten. Erfarenheter visar att bostadspriser och skulder ofta utvecklas i nära samspel. Som framhålls i betänkandet *Reglering av hushållens skulder* (SOU 2024:71) tenderar stigande bostadspriser att driva upp efterfrågan på lån, både för bostadsköp och för konsumtion, vilket i sin tur förstärker prisuppgången. Om en sådan process pågår under en längre tid finns det en risk för att konsekvenserna blir stora när bostadspriserna väl börjar falla. Ett bolånetak som inte justeras i takt med att bostadspriserna stiger utgör en otillräcklig broms mot en sådan skuld- och prisdynamik. Hushållens inkomster utvecklas däremot mer stabilt än bostadspriserna, vilket innebär att inkomstbaserade verktyg fungerar som en automatisk stabilisator och dämpar utvecklingen i ett scenario där bostadspriser och skulder accelererar. De begränsar dessutom hushållens kassaflödesrisker, det vill säga förbättrar deras förmåga att hantera löpande räntebetalningar och amorteringar.⁹ Internationella institutioner som BIS, IMF och ESRB framhåller därför att inkomstbaserade verktyg är viktiga komplement till ett bolånetak.¹⁰

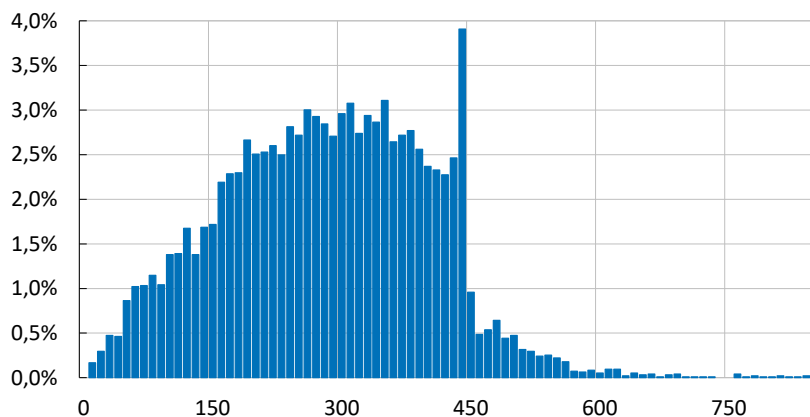
I Sverige har inkomstdimensionen hittills hanterats genom det skärpta amorteringskravet. Kravet har dels skapat incitament att undvika mycket stora lån i förhållande till inkomsten, dels minskat hushållens låneutrymme i kreditprövningen. Av diagram 1 framgår att många hushåll väljer att lägga sig precis vid gränsen på 450 procent av bruttoinkomsten för att undvika att omfattas av det skärpta kravet. Detta understryker att kravet har fått effekt. För de hushåll som ändå tagit stora lån har det inneburit snabbare amorteringar och lägre skuldsättning över tid, vilket kan minska deras känslighet för ränteuppgångar och andra störningar. Det kan även innebära lägre ränteutgifter över hushållens livscykel. Samtidigt medför kraven en mer framtung skuldbetalningsprofil och

⁹ Ett skuldkvotstak begränsar hushållens bolån i relation till inkomster och minskar därmed risken för att skulder och inkomster utvecklas i otakt. Det kan också indirekt dämpa kassaflödesrisker genom att lånebeloppen blir lägre. Ett tak för lånebetalningarna hanterar kassaflödesrisker mer direkt, eftersom det utgår från hushållens löpande betalningsförmåga.

¹⁰ Se exempelvis Committee on the Global Financial System (CGFS). (2023). *Macprudential policies to mitigate housing market risks*. CGFS Papers nr 86. Basel: Bank for International Settlements.

binder upp hushållens kassaflöden, vilket kan försvåra konsumtionsutjämning och hantering av tillfälliga inkomstbortfall eller kostnadsstörningar. Dessa negativa aspekter har till viss del mildrats av att det har funnits en ventil i regleringen, där hushåll kunnat erhålla undantag vid särskilda skäl.¹¹

Diagram 1. Fördelningen av skuldkvoter bland nya bostadsköpare



Anm. Andel nya bostadsköpare, procent. Skuldkvoten avser bolån i förhållande till bruttoinkomst.

Källor: Finansinspektionen och Riksbanken

I promemorian föreslås att det skärpta amorteringskravet avskaffas, men det presenteras ingen åtgärd som kan ersätta de stabiliserande egenskaper som kravet har. Även om Riksbanken noterar att exempelvis förslaget om ett särskilt tak för tilläggs lån i viss mån kan motverka en utveckling där bostadspriser och skulder börjar öka kraftigt, saknas en effektiv broms mot en ohållbar utveckling relativt inkomsterna. Riksbanken anser därför att verktygslådan bör kompletteras med ett krav som begränsar hushållens skulder (bolån) i förhållande till inkomsten. Ett sådant krav kan med fördel utformas som ett skuldkvotstak i linje med det som föreslogs i betänkandet *Reglering av hushållens skulder* (SOU 2024:71). Det skulle innebära ett skuldkvotstak på 550 procent kombinerat med en flexibilitetskvot på 10 procent. Riksbanken anser att en lägre nivå för taket också hade kunnat övervägas, för att ge en mer förebyggande effekt. Även ett lägre tak skulle under nuvarande omständigheter inte begränsa kreditgivningen i någon större utsträckning. I sammanhanget ska det framhållas att ett skuldkvotstak inte ersätter bankernas individuella kreditprövningar.

Kapitalbaserade makrotillsynsåtgärder

I promemorian föreslås att Riksbanken ska ansvara för att fastställa det kontracykliska buffertvärdet och att Riksbankens och Finansinspektionens samverkan avseende kapitalbaserade makrotillsynsåtgärder ska formaliseras.

¹¹ De särskilda skälen omfattar dock inte stigande räntor.

Riksbanken tillstyrker förslaget att tilldela Riksbanken ansvaret för att fastställa det kontracykliska buffertvärdet. Riksbanken tillstyrker även förslagen att (a) Riksbanken ska ge Finansinspektionen tillfälle att yttra sig innan banken fattar beslut om kontracykliska buffertvärden och (b) Finansinspektionen bör ge Riksbanken tillfälle att yttra sig innan inspektionen fattar beslut om övriga kapitalbaserade makrotillsynsåtgärder.

Det kontracykliska buffertkravet skiljer sig från övriga buffertkrav

För att kunna hantera de systemrisker som kan uppstå finns det inom EU:s kapitaltäckningsregelverk flera olika kapitalbaserade makrotillsynsåtgärder. Merparten av dessa åtgärder avser att beakta strukturella systemrisker, det vill säga risker som kan uppstå till följd av exempelvis en banks storlek eller bidrag till sammanlänkningen i det finansiella systemet. Det kontracykliska buffertkravet syftar däremot till att beakta cykliska systemrisker och dess nivå bestäms främst utifrån den övergripande utvecklingen på kreditmarknaden. Det innebär att bufferten kan höjas om de cykliska systemriskerna tilltar, och att den ska sänkas vid exempelvis en allvarlig störning i det svenska finansiella systemet.

Av detta följer att det finns två viktiga principiella skillnader mellan det kontracykliska buffertkravet och de andra buffertkraven. För det första ska beslut om buffertvärdet främst fattas med utgångspunkt i den övergripande utvecklingen i makroekonomin och på finansmarknaderna, och inte utifrån situationen för en enskild bank. För det andra gäller att även om alla buffertkrav ska kunna användas av bankerna för att hantera förluster, så skiljer sig det kontracykliska buffertkravet från övriga krav i och med att värdet ska sänkas i en krissituation för att motverka en kreditåtstramning. Det kontracykliska buffertkravet har därmed mer karaktären av ett krishanteringsverktyg jämfört med övriga buffertkrav.

Riksbanken anser att det kontracykliska buffertkravets funktion som ett krishanteringsverktyg har stärkts i och med att tillämpningen av buffertkravet har kommit att förändras. I såväl Sverige som i flera andra EU-länder har en positiv neutral nivå för buffertvärdet kommit att tillämpas. Buffertvärdet kommer att ligga kvar på en positiv neutral nivå under normala förhållanden, och inte nödvändigtvis sänkas även ifall de cykliska systemriskerna skulle dämpas. Sänkningar blir i stället främst aktuella vid mer omfattande störningar som riskerar att försämra kreditförsörjningen. En viktig orsak till denna förändring i tillämpning är erfarenheterna från covid-19-pandemin, som visade att kriser är svåra att förutspå och att det är viktigt att ha användbara buffertar som går att sänka i en sådan situation för att bidra till att upprätthålla kreditgivningen. Finansinspektionen har tillämpat en sådan nivå på 2 procent sedan mars 2021 och Riksbanken instämmer i denna tillämpning.

Mot bakgrund av erfarenheterna av det kontracykliska buffertkravet och hur tillämpningen av det har utvecklats instämmer Riksbanken i att det finns skäl att se över vem som ansvarar för att besluta om buffertvärdet. Riksbanken kan konstatera att frågan om vilken myndighet som ska ansvara för att fastställa det kontracykliska buffertvärdet redan har varit föremål för mer omfattande övervägningar än andra kapitalbaserade makrotillsynsåtgärder. I betänkandet *Förstärkta kapitaltäckningsregler* (SOU 2013:65) föreslogs att Riksbanken skulle ansvara för att fastställa kontracykliska buffertvärden. Genom förslagen i propositionen *Samverkan om kontracykliska buffertvärden* (prop. 2023/24:65) stärktes Riksbankens roll genom en skyldighet för Finansinspektionen att samverka med Riksbanken inför beslut om buffertvärdet.

Riksbankens breda kompetens är värdefull vid fastställandet av kontracykliska buffertvärden

Det överordnande målet för Riksbanken är att upprätthålla varaktigt låg och stabil inflation. Inom ramen för ansvaret för penningpolitiken analyserar Riksbanken ekonomin i sin helhet, vilket innefattar finansiella förhållanden såsom utvecklingen på kreditmarknaden.¹² Riksbanken ska även bidra till att det finansiella systemet är stabilt och effektivt. I detta ingår bland annat att löpande analysera och identifiera risker och sårbarheter i det finansiella systemet, och att kommunicera sina bedömningar.¹³ I linje med detta har Riksbanken länge bedrivit ett krisförebyggande arbete genom att på olika sätt varna för risker och sårbarheter i svensk ekonomi, exempelvis inom ramen för den finansiella stabilitetsrapporten. Riksbanken har vid flera tillfällen i stabilitetsrapporten kommunicerat sin bedömning av en lämplig nivå för det kontracykliska buffertvärdet, och sedan 2024 kommunicerar Riksbanken sin bedömning kvartalsvis i samband med Finansinspektionens beslut.

Finansinspektionen och Riksbanken har likartade uppdrag när det gäller att analysera det finansiella systemet. Riksbankens ansvar för penningpolitiken medför dock att myndigheten även har ett ansvar för att analysera makroekonomin. Det är av betydelse eftersom det finns synergier mellan den makroekonomiska analysen och analysen av cykliska systemrisker, som i sin tur har bäring på den analys som föregår beslut om kontracykliska buffertvärden. En grundlig analys av den reala ekonomin och utvecklingen i olika sektorer kan exempelvis bidra till att bättre belysa frågan om huruvida en utveckling på kreditmarknaden är hållbar och kan förklaras av fundamentala faktorer. Det skulle i förlängningen påverka bedömningen av vad som är ett lämpligt buffertvärde. Riksbankens samlade analyskapacitet innebär således en fördel i fastställandet av

¹² I propositionen till riksbankslagen framgår även att "Riksbanken bör, inom ramen för penningpolitiken, beakta finansiella obalanser på kreditmarknaden och vid behov anpassa den tidsram inom vilken prisstabilitetsmålet ska uppnås.". Se prop. 2021/22:41 En ny riksbankslag s. 86.

¹³ Se 3 kap. 9 § lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank.

kontracykliska buffertvärden, och är ett naturligt inslag i bedömningen inför samråden med Finansinspektionen.

Viktigt att hålla ihop ansvaret för krishanteringsverktyg som stödjer kreditgivningen

En viktig del av Riksbankens stabilitetsuppdrag är myndighetens centrala roll i att tillhandahålla likviditet om det behövs för att motverka en allvarlig störning i det svenska finansiella systemet.¹⁴ Dessa åtgärder syftar precis som sänkningar av det kontracykliska buffertvärdet till att stärka bankernas förmåga att försörja realekonomin med krediter i en kris. Det innebär att det finns ett viktigt samspel mellan Riksbankens krishanteringsverktyg och det kontracykliska buffertkravet, och denna kombination av åtgärder tillämpades också i Sverige för att hantera den ekonomiska osäkerhet som följde av covid-19-pandemin.

I en kris behöver beslut fattas snabbt. Givet det samspel som finns mellan Riksbankens krishanteringsverktyg och det kontracykliska buffertkravet bedömer Riksbanken att betydande fördelar hade kunnat uppnås om en och samma myndighet beslutade om åtgärderna. Det skapar bättre förutsättningar för att den samlade policymixen blir konsistent och effektiv. En sådan ordning innebär även bättre förutsättningar för att utkräva ansvar för hur en kris har hanterats.

En konsekvens av att Riksbanken skulle ansvara för att fastställa kontracykliska buffertvärden skulle vara att Finansinspektionen inte längre skulle besluta om alla kapitalbaserade åtgärder. Även om det finns kopplingar mellan det kontracykliska buffertkravet och andra krav riktade mot banker är dessa kopplingar relativt begränsade och ett uppdelat ansvar – i linje med vad som föreslås i promemorian – skulle inte leda till negativa effekter när det gäller hur kapitalkraven tillämpas. Skillnaderna mellan det kontracykliska buffertkravet och övriga kapitalbaserade verktyg medför att det krävs olika former av analys och kompetens innan beslut kan fattas, och det talar också för att verktygen inte behöver hanteras av en och samma myndighet. Behovet av att i kris kunna samordna och beakta effekterna av olika åtgärder för att motverka en allvarlig störning är större.

Vanligt i EU att centralbanker ansvarar för det kontracykliska buffertkravet

Inom EU är det vanligen centralbanker som beslutar om kontracykliska buffertvärden. Det speglar att tillsynen ofta är en del av centralbankens uppgifter, vilket innebär att ansvaret för samtliga kapitalbaserade verktyg är samlat hos centralbanken. I flera länder är dock ansvaret uppdelat, och i exempelvis Norge ansvarar centralbanken för att fastställa kontracykliska buffertvärden medan finansdepartementet i huvudsak beslutar om övriga kapitalbaserade

¹⁴ Se 3 kap. 6 § lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank.

makrotillsynsåtgärder.¹⁵ I ett europeiskt perspektiv är det förhållandevis ovanligt att en tillsynsmyndighet ansvarar för samtliga kapitalbaserade verktyg. I de länder där de gör detta har centralbankerna ofta en viktig roll i den analys som föregår beslut rörande kontracykliska buffertvärden, det gäller exempelvis i Finland och Tyskland.

Stärkt samverkan kan bidra till ett bredare beslutsunderlag

Den omfattande samverkan som redan finns mellan de berörda myndigheterna i stabilitetsfrågor innebär att det finns goda förutsättningar för de föreslagna ändringarna att fungera väl. Mot bakgrund av de förändringar som föreslås är det samtidigt rimligt att myndigheterna ytterligare fördjupar och formaliserar samverkan kring kapitalbaserade makrotillsynsåtgärder som helhet, inte minst för att främja ett bredare beslutsunderlag. Det är samtidigt viktigt att kravet på samverkan är proportionerligt och inte blir för omfattande. Det bör exempelvis inte omfatta beslut om erkännande (reciprocitet) av åtgärder i andra länder rörande de kapitalbaserade åtgärder som Finansinspektionen föreslås ansvara för även framöver. Finansinspektionen fattar många sådana beslut, och det skulle inte vara ändamålsenligt att samråda om dessa.

Övriga synpunkter

Riksbanken tillstyrker att riksbankschefen föreslås bli röstberättigad medlem i ESRB:s styrelse. En tydlig roll för centralbanker i makrotillsynsramverket, inklusive rösträtten, är i linje med europeisk praxis och rekommendationer från ESRB.

Riksbanken anser avslutningsvis att det inte tydligt framgår av promemorian om förslagen påverkar vilket makrotillsynsorgan som ska meddelas till ESRB i enlighet med nämndens rekommendation av den 22 december 2011 om de nationella myndigheternas mandat för makrotillsyn (ESRB/2011/3).

¹⁵ Finansdepartementets beslut baseras på råd från centralbanken eller tillsynsmyndigheten.

På Riksbankens vägnar

Erik Thedéen
Riksbankschef

Karl Blom
Senior ekonom

Beslutet har fattats av direktionen (riksbankschefen Erik Thedéen, förste vice riksbankschefen Anna Breman samt vice riksbankscheferna Per Jansson, Aino Bunge och Anna Seim) efter föredragning av den seniora ekonomen Karl Blom. I den slutliga handläggningen har avdelningschefen Olof Sandstedt medverkat.