



Kommittén för finansiell stabilitet
Fi 2013:09

Protokoll från Finansiella stabilitetsrådets möte den 5 juni 2020

Sammanfattning

Stabilitetsrådet¹ diskuterade stabilitetsläget.

De nya regler som har införts sedan finanskrisen 2008-2009, bland annat amorteringskrav och högre krav på kapital och likviditet, har bidragit till att bygga upp motståndskraft i det finansiella systemet och därmed skapat bättre förutsättningar för att hantera effekterna av spridningen av det nya coronaviruset.

I Sverige har många åtgärder vidtagits för att dämpa krisens effekter på kreditgivning, hushåll och företag och för att minska oron på de finansiella marknaderna. Dessa åtgärder bedöms ha bidragit till att det finansiella systemet för stunden fungerar tillfredställande. Det råder dock fortfarande en stor osäkerhet om den ekonomiska utvecklingen framöver.

Samtidigt kvarstår sårbarheter sedan innan krisen som skulle kunna förvärra läget, t.ex. ett högt risktagande på de finansiella marknaderna, hushållens höga skuldsättning och bankernas stora exponeringar mot kommersiella fastigheter, i kombination med fastighetsbolagens räntekänslighet.

Myndigheterna konstaterade att bankerna har hållit uppe kreditgivningen under våren men att många företag trots detta upplever att deras tillgång till finansiering har försämrats. Det är därför viktigt att effekterna på både större och mindre företag följs upp noga.

¹ Närvarande: *Finansdepartementet*: Per Bolund, ordförande, Ulf Holm, Anna Jegnell; *Finansinspektionen*: Erik Thedéen, Karin Lundberg, Henrik Braconier; *Riksgälden*: Hans Lindblad, Karolina Holmberg, Märten Bjellerup; *Riksbanken*: Stefan Ingves, Cecilia Skingsley, Olof Sandstedt; och *Finansiella stabilitetsrådets kansli*: Niclas Alsén.

Det finns en beredskap för fortsatta åtgärder om det behövs.

Stabilitetsrådet konstaterade att arbetet mot penningtvätt fortsätter, både i Sverige och internationellt. Rådet diskuterade även arbetet med cybersäkerhet och cyberhot. Riskerna för cyberhot bedöms ha ökat något till följd av krisen, även om inga väsentliga hot har materialiserats.

§ 1 Stabilitetsbedömning

Myndigheterna (Riksbanken, Finansinspektionen, och Riksgälden) presenterade sina stabilitetsbedömningar.

Myndigheterna diskuterade krisens utveckling och de åtgärder som vidtagits runt om i världen. De konstaterade att det i krisens inledning var problem på flera marknader, bl.a. på dollarmarknaden och marknaden för bankernas obligationer, företagscertifikat- och obligationsmarknaden samt på statspappersmarknaden. Problemen på dessa marknader ledde till höga räntespreadar och generellt sett lägre aktivitet. Situationen föranledde åtgärder från centralbanker, tillsynsmyndigheter och regeringar i hela världen.

Myndigheterna bedömde att Sverige sedan finanskrisen 2008-2009 vidtagit flera åtgärder som bidragit till att vi idag har bättre förutsättningar att upprätthålla den finansiella stabiliteten. Samtidigt konstaterades att det alljämt finns sårbarheter, så som högt risktagande på de finansiella marknaderna, hög skuldsättning bland hushållen och växande skuldsättning bland icke-finansiella företag. Räntekänsligheten i den kommersiella fastighetssektorn utgör en betydande risk.

Myndigheterna diskuterade krisens påverkan på bankerna i Sverige och konstaterade att kreditgivningen ökat överlag även om många företag vittnat om att de har sämre tillgång till finansiering. Bankerna bedöms ha goda möjligheter att fortsätta upprätthålla kreditgivningen. Den årliga tillväxttakten i bankernas utlåning till hushåll uppgick till 5,2 procent i april, vilket är samma nivå som i mars. Den årliga tillväxttakten i utlåningen till företag ökade från 5,3 procent i mars till 5,8 procent i april. Räntorna ut mot hushållen och företagen ökade något i april.

Bankernas reserverade kreditförluster ökade något under första kvartalet i år. Vidare konstaterade myndigheterna att bankernas kapitalsituation kan

försämras framöver beroende på hur långvarig lågkonjunkturen blir och vilka sektorer som drabbas. Ytterligare en faktor som kan spela in är vilka eventuella ytterligare åtgärder som regeringen vidtar.

Finansinspektionen och Riksbanken har gjort stresstester av storbankerna. Finansinspektionen bedömer baserat på sitt test att bankerna kan upprätthålla kreditgivningen och samtidigt behålla betydande säkerhetsmarginaler ned till minimikapitalkraven i det givna scenariot. Riksbankens stresstester bygger på två scenarier för återhämtningen; ett snabbare och ett mer utdraget. Sammantaget påverkas bankerna mer negativt i scenariot med en mer utdragen återhämtning än i det med en snabbare återhämtning. Om bankernas kapitalrelationer skulle minska motsvarande det som beskrivs i scenariot med en mer utdragen återhämtning skulle kreditförsörjningen kunna påverkas negativt. Myndigheterna betonade att osäkerheten om kreditförlusterna är stor och att effektiva stödåtgärder kan bidra till att hålla nere förlusterna.

Som tillsynsmyndighet bevakar Finansinspektionen utvecklingen även i mindre banker och kreditmarknadsbolag. Det rör sig i Sverige om knappt 100 företag. Vissa av dessa företag har valt en högre risknivå i sina tillgångar jämfört med större banker och om konjunkturen fortsätter försvagas riskerar de att drabbas av problem tidigare än de större bankerna. Finansinspektionen följer därför dessa företag extra nära under denna period.

Finansinspektionen har uttalat att försäkringsbolagen bör undvika stora förändringar av sina innehav, och så har också skett. Finansinspektionen bedömer att bolagen kan hantera ytterligare värdeförändringar men vid mycket kraftiga aktieprisfall ökar risken för problem.

Skulle det ekonomiska läget försämras ytterligare har myndigheterna hög beredskap att hantera eventuella problem i såväl större som mindre företag. Myndigheterna har en nära dialog och samverkan i frågan.

Riksgälden har som en konsekvens av krisen reviderat upp statens nettolånebehov med nästan 400 miljarder kronor för innevarande år. Den nya planen togs emot väl av marknaden och den svenska statspappersmarknaden fungerar stabilt och bra överlag. Riksgälden är inte beroende av att emissionerna blir övertecknade och den övergripande flexibiliteten i låneplanen är viktig baserat på osäkerheten framöver. Att

nettolånebehovet i maj blev ungefär 20 miljarder lägre än Riksgäldens prognos visar på osäkerheten i prognoserna i detta läge.

Riksbanken ser pandemin som ett exempel som belyser vikten av att det finansiella systemet har en god motståndskraft mot finansiella störningar. När det ekonomiska läget tillåter behöver motståndskraften i det finansiella systemet åter stärkas. Om bankerna har använt delar av sina kapital- och likviditetsbuffertar behöver de efter krisen successivt bygga upp tillräckligt med kapital och likviditet. Det är också nödvändigt att fortsätta arbetet med att minska de strukturella sårbarheterna i det finansiella systemet och hög tid att vidta åtgärder för att hantera de grundläggande problemen på bostadsmarknaden och riskerna med hushållens höga skuldsättning.

Ordföranden tackade för lägesbedömningarna och konstaterade att det var bra att marknaderna stabiliserats och att det finns beredskap att agera vid behov.

§ 2 Uppföljning av vidtagna åtgärder maa coronaviruset

Myndigheterna informerade om effekterna av sina vidtagna åtgärder.

Finansinspektionen tog bort kravet på den kontracykliska kapitalbufferten i syfte att säkra kreditförsörjningen och på så sätt stödja ekonomin. Data indikerar att kreditgivningen inte stramats åt så här långt. Bankernas utlåning ökade framförallt i början av krisen. Mycket tyder på att många företag nu är mer i behov av att stärka sitt kapital än att de är i behov av lån, vilket gör att de drar större nytta av andra ersättningar som t.ex. permitteringsersättning. Ett antal företag säger dock att de har svårare att få finansiering. Eventuella höjningar av den kontracykliska kapitalbufferten framöver kommer att göras successivt i takt med att systemriskerna motiverar det.

Avseende amorteringskravet har Finansinspektionen beslutat om ett generellt undantag sedan mitten av april. Fler än 100 000 hushåll har hittills begärt undantag från amortering.

Riksbanken berättade om sina åtgärder så som program för företagsutlåning, dollarlån och värdepappersköp, samt lättnader i krav för säkerheter när banker lånar hos Riksbanken. Riksbankens program har utnyttjats i varierande grad och har bidragit till att förse systemet med likviditet. Riksbankens åtgärder utgör en viktig försäkring för samhällsekonomin och

bidrar till att upprätthålla kreditförsörjningen. Sammantaget har Riksbankens åtgärder bidragit till att förhindra en allmän ränteuppgång i den svenska ekonomin och räntorna har hållits låga. Enligt den aggregerade utlåningsstatistiken ser också tillgången till finansiering för företagen ut att öka. Men i statistiken döljer sig skillnader för olika typer av företag, bl.a. att stora företag typiskt sett har lättare att få lån än små och medelstora företag. För att följa upp detta är det viktigt med bättre tillgång till data om utlåning och villkor för olika typer av företag.

För de mindre företagen kan åtgärder, som exempelvis Riksbankens utlåning till företag via bankerna, Almis utlåning till företag (med stöd från regeringen) och Riksgäldens lånegarantier vara till hjälp. Det är viktigt att alla myndigheter kontinuerligt anpassar befintliga åtgärder och vid behov vidtar nya åtgärder för att bidra till att så många livskraftiga svenska företag som möjligt kan övervintra krisen.

Riksgälden informerade om sina åtgärder. Avseende garantier till flygindustrin har en kreditgaranti om 1,5 miljarder kronor ställts ut till SAS. Företagsakuten har nu lånat ut cirka 1 miljard kronor, omfattande 264 lån. Riksgälden har haft dialog med långivarna som bekräftar att många företag hellre prioriterar olika direkta stöd än att ta på sig mer lån i nuvarande läge. Långivarnas bild är att garantiprogrammet i högre grad väntas efterfrågas efter att den akuta krisfasen passerats. Mot bakgrund av detta har Riksgälden förlängt akuten till den 30 september. Riksgälden har ändrat i kraven på nedskrivningsbara skulder, s.k. MREL-krav, vilket underlättat bankernas marknadsfinansiering och därmed i förlängningen deras kreditgivning.

Riksgälden betonade vikten av att beslutsfattare funderar samordnat kring en kommande avveckling av åtgärder eftersom en myndighets beslut kan ge återverkningar inom andra myndigheters områden. Ytterligare ekonomiska åtgärder skulle kunna pausas om återhämtningen blir snabbare än förväntat. Nästa steg blir sedan att börja fasa ut temporära åtgärder, men inte de åtgärder som fungerar som skyddsvallar. Det måste dock fortsatt finnas hög beredskap att anpassa åtgärder efter det rådande läget eftersom osäkerheten är fortsatt hög.

Stabilitetsrådets ordförande informerade om några av de större åtgärder som regeringen vidtagit med anledning av pandemin och hur dessa stöd har utnyttjats fram till slutet av maj. Bland annat nämndes möjligheten för

företag att begära anstånd med skattebetalningar, sänkta socialavgifter, korttidspermittering, omsättningsstöd och stöd till kommunsektorn.

§ 3 Diskussion av analyser och eventuella åtgärder

Cybersäkerhet

Stabilitetsrådet diskuterade arbetet med cybersäkerhet och cyberhot i relation till finansiell stabilitet.

Finansinspektionen informerade om sin tillsyn av banker och infrastruktur företag under pandemin. Bankerna har gjort en omfattande omställning till en stor andel distansarbete under krisen men det har trots det inte varit några väsentliga problem att upprätthålla operativa funktioner. Infrastruktur företagen har även de rapporterat att den operativa driften har fungerat tillfredsställande.

En viss ökad bedrägeriförsöksfrekvens har kunnat skönjas, men åtgärder har vidtagits för att hantera dessa. Rapporteringen av IT-incidenter från banker och betalningsförmedlare visar ingen uppgång. En delförklaring till det skulle kunna vara att vissa uppdateringar av IT-system har skjutits framåt i tiden. En risk som är viktig att de finansiella företagen har en hög beredskap inför är eventuella uteblivna leveranser av hårdvara på grund av risken för brutna globala distributionskedjor.

Riksbanken delar Finansinspektionens bild. Cyberhoten har ökat under krisen och när många arbetar hemma kan avsteg behöva göras från normala säkerhetsrutiner, vilket leder till att cyberriskerna ökar. Om begränsningarna kopplade till pandemin fortsätter en längre tid, blir det än viktigare att hitta rutiner för att upprätthålla IT-säkerheten över tid. Riksbanken fortsätter arbeta med TIBER, som är ECB:s ramverk för att testa bankers och infrastruktur företags motståndskraft genom simulerade cyberattacker. Vidare är det viktigt att stabilitetsrådet gemensamt arbetar med olika projekt för att stärka motståndskraften mot cyberhot.

Riksgälden har noterat att sårbarheten har ökat i detta läge. Cybersäkerhet är bl.a. centralt när Riksgälden genomför statens betalningar. En översyn av den statliga betalningsmodellen pågår. Ett nationellt ramverk för cybersäkerhet och ett samlat cyberförsvar med funktioner som bygger och samordnar den finansiella sektorns motståndskraft behövs. Analysen kring

cyberriskernas koppling till finansiell stabilitet behöver fördjupas och myndigheter inom olika områden behöver stötta det förebyggande och krisförberedande arbetet i finanssektorn.

Stabilitetsrådets ordförande delade bilden och konstaterade att det var mot denna bakgrund som regeringen tog initiativ till att skapa cybersäkerhetscentret. Arbetet i stabilitetsrådet med cybersäkerhet är fortsatt viktigt.

Penningtvätt

Finansinspektionen har det senaste året ökat sin kapacitet inom arbetet mot penningtvätt betydligt. Myndigheten informerade om två viktiga åtgärder sedan frågan diskuterades på rådets möte i december 2019. Ett samarbetsavtal mellan Finansinspektionen och Polismyndigheten har ingåtts. Syftet är att de två myndigheterna ska kunna samarbeta inte bara som tidigare på en mer övergripande nivå utan också operativt. De kommer nu kunna utbyta konkret operativ information vilket gör att det blir lättare att förebygga penningtvätt. Finansinspektionen utreder nu hur långt detta kan tillämpas givet befintlig lagstiftning.

Parallellt har bankerna påbörjat ett samarbete med polisen för att kollektivt kunna dela information mellan varandra i syfte att bli mer effektiva i brottsbekämpningen. Även här behöver det utredas hur långt det kan tillämpas givet befintlig lagstiftning.

Swedbank fick en sanktion i mars rörande bristande intern styrning och kontroll av arbetet mot penningtvätt i den baltiska verksamheten. Nu i juni avgörs motsvarande undersökning gällande SEB.

Det pågår också en omfattande diskussion på europeisk nivå om att förstärka samarbetet vad gäller penningtvätt.

Riksgälden lyfte fram att penningtvätsfrågor handlar om trovärdigheten för det finansiella systemet och att det därför finns risker med penningtvätt som kopplar till den finansiella stabiliteten.

Riksbanken informerade om att den nordisk-baltiska valkretsen är överens om att IMF ska genomföra en utvärdering av regionens samarbete kring motverkandet av penningtvätt och finansiering av terrorism. IMF:s arbete blir ett viktigt komplement till andra pågående utvärderingar som bedrivs på

området. Analysen kommer inte bara att handla om samarbetet utan även ge en djupare analys av finansiella flöden inom regionen samt till och från så kallade högrisk-regioner. Slutsatserna kan användas i nationella riskanalyser och som underlag för kommande reformer och åtgärder. Till följd av pandemin har dock valkretsen skjutit fram beslutet om detta till september. Förhoppningen är att IMF påbörjar utvärderingen efter mötet i september och att de är klara vid årsskiftet 2021/22.

Stabilitetsrådets ordförande tackade för informationen och pekade på vikten av att fortsätta samarbetet kring detta, både på nationell nivå och EU-nivå. Arbetet på EU-nivå är senarelagt till följd av omprioriteringar som gjorts till följd av spridningen av coronaviruset. Det kommande arbetet handlar om att ytterligare harmonisera lagstiftningen, skapa en central tillsynsmyndighet och skapa en koordineringsfunktion för finansunderrättelseenheterna i EU. Ordförande informerade också om de senaste ändringarna i penningtvättslagstiftningen.

§ 4 Internationella frågor

Finansdepartementet redogjorde för aktuella EU-förhandlingar. Vad gäller kommissionens återhämtningsplan är det viktigt att den baseras på lån och inte bidrag. Återhämtningsplanen ska vara hållbar och skynda på omställningen till en klimatneutral och cirkulär ekonomi.

Kommissionen har som del i arbetet med att hantera de ekonomiska konsekvenserna av pandemin presenterat förslag till ändringar i kapitaltäckningsregelverket. Förändringarna görs för att understödja den fortsatta kreditförsörjningen till hushåll och livskraftiga företag. Förslagen är antingen temporära eller innebär att vissa redan antagna regelförändringar ska tillämpas tidigare respektive skjutas upp. Man hoppas på en snabb process och att ändringarna ska kunna träda ikraft och tillämpas redan efter halvårsskiftet.

Kommissionen har även inlett ett arbete med att se över om regleringen av värdepappersmarknaden kan justeras för att stötta realekonomin i spåren av pandemin. Förslaget väntas komma i juli och man hoppas på en snabb process.

Riksbanken informerade om Europeiska systemrisknämndens, ESRB:s, arbete och att de sedan i april arbetar med att ta fram analyser och

policyåtgärder inom fem områden där makrotillsynsåtgärder som svar på coronakrisens effekter bedöms vara särskilt viktiga.

§ 5 Övriga stabilitetsfrågor

Cybersäkerhet, stabilitetsrådets krisförebyggande arbete

Stabilitetsrådets kansli redogjorde för planerat arbete med en kommande krisövning för att öva myndigheternas hantering när en cyberattack utgör ett hot mot den finansiella stabiliteten.

Inom stabilitetsrådet pågår även arbete kring stärkt samarbete och informationsdelning med svenska säkerhetsmyndigheter avseende cyberhot som kan påverka den finansiella stabiliteten.

§ 6 Kommande arbete

Inför stabilitetsrådets nästa möte den 4 december 2020 kommer rådets medlemmar att arbeta gemensamt med de stabilitetsfrågor som diskuterades på mötet. Det gäller bl.a. frågor kopplade till pågående pandemi och uppföljning av åtgärder och erfarenheter från krishanteringen. Stabilitetsrådet kommer också fortsätta arbeta med frågor som rör bl.a. bankernas motståndskraft, hushållens skuldsättning, krisövningar och cybersäkerhet.