

Datum: 2016-04-19  
Författare: Erik Thedéen och Sven-Erik  
Österberg  
Publicerad i: DN Debatt, 2016-04-19

**Finansinspektionen**  
Box 7821  
SE-103 97 Stockholm  
[Brunnsgatan 3]  
Tel +46 8 408 980 00  
Fax +46 8 24 13 35  
finansinspektionen@fi.se  
www.fi.se

## Debattartikel i Dagens Nyheter den 19 april 2016

Finansinspektionens uppdrag att motverka finansiella kriser och obalanser, ofta kallat makrotillsyn, bör förtydligas. En fråga är vilka verktyg som behövs. En annan är hur ansvaret bör fördelas mellan FI och regeringen. Amorteringskrav och andra åtgärder som griper in i hushållens ekonomi bör inte utan vidare beslutas av en myndighet. Riksbankens självständighet är anpassad för penningpolitiken och inte för beslut där tydliga politiska avvägningar krävs. Finansinspektionen (FI) lämnar i dag sitt remissvar på den utvärdering av Riksbanken som Marvin Goodfriend och Mervyn King gjort på uppdrag av finansutskottet. Utvärderarna ägnar sig mest åt penningpolitiken. Men de berör även finansiell stabilitet, bland annat ansvarsfördelningen mellan myndigheterna. FI anser att deras analys brister. Den nuvarande ordningen, där FI har huvudansvaret för att förebygga finansiella kriser och finansiella obalanser, är ändamålsenlig.

Som ansvarig för tillsyn över banker och andra finansiella företag har FI sedan gammalt arbetat med att värna finansiell stabilitet. Det kompletterades 2014 genom att FI även fick i uppdrag att motverka finansiella obalanser, till exempel hög skuldsättning.

Beslutet att ge FI ansvaret för makrotillsynen fattades i bred politisk enighet. Det har även rätt bred enighet om att åtgärder mot hushållens skuldsättning behövs. Men ansvaret åtföljdes inte av en översyn av FI:s befogenheter. Det blev uppenbart att verktygen var otillräckliga när FI i fjol tvingades återkalla ett förslag om amorteringskrav.

Bristen på befogenheter har nu delvis rättats till. FI får inom kort rätt att besluta om amorteringskrav. Fler åtgärder kan dock behövas, med tanke på den fortsatta ökningen av hushållens skulder och andra obalanser som kan uppstå framöver. FI behöver därför bredare befogenheter. Den synen får stöd av Goodfriend och King. De skriver att FI utan vidare dröjsmål bör få de rättsliga befogenheter och verktyg som behövs för uppdraget.

Deras slutsatser om ansvarsfördelning inom makrotillsynen är mindre väl underbyggda. De föreslår att FI och Riksbanken ska skapa en gemensam

kommitté för finansiell stabilitet. Den ska diskutera åtgärder och ta fram gemensamma rapporter. De öppnar även för att Riksbanken ska ges befogenheter inom makrotillsynen, utan att ange vilka.

FI avstyrker dessa förslag. Ansvar för makrotillsynen bör ligga på FI. Detta underlättar uppföljningen från riksdag och regering. Ett otydligt ansvar kan också få märkliga följder om FI och Riksbanken fattar policybeslut inom samma område utifrån olika syn på behovet av åtgärder.

Samtidigt är samverkan i frågor kring finansiell stabilitet viktig. Särskilt i hanteringen av kriser är flera myndigheter inblandade. FI anser därför att Finansiella stabilitetsrådet, där också Finansdepartementet och Riksgälden deltar, fyller en viktig funktion. Genom att myndigheternas analyser och perspektiv, exempelvis i FI:s och Riksbankens stabilitetsrapporter, där möts och diskuteras får alla deltagarna bättre underlag för de beslut de har att fatta inom sina respektive ansvarsområden.

Problemet med utvärderarnas analys är att de ser makrotillsyn i första hand som ett stöd till penningpolitiken. De missar därmed de viktiga kopplingarna till traditionell finansiell tillsyn och övrig ekonomisk politik. De berör heller inte att de åtgärder som är aktuella i Sverige – till exempel amorteringskrav och skuldkvotstak – har helt andra egenskaper och effekter än särskilda kapitalkrav, den typ av verktyg som oftast nämns i den internationella diskussionen. Låt oss titta närmare på amorteringskravet.

Ett amorteringskrav gör att banker inte får ingå låneavtal utan amorteringar med kunder som har skulder över en viss nivå. För dessa kunder är bolån med amortering det enda som står till buds. Detta är motiverat av hänsyn till risken för finansiella obalanser, men enskilda hushålls valfrihet begränsas. Hushåll påverkas också på olika sätt, till exempel beroende på ålder och om de har ägt sin bostad under längre tid. Hur ett amorteringskrav utformas har därför betydelse för inkomstfördelningen och andra förhållanden där politiska beslut normalt är självklara. Hur man ska väga begränsningar i enskildas valfrihet mot målet att motverka finansiella obalanser är också en i grunden politisk fråga. Att låta en myndighet – FI eller Riksbanken – helt på egen hand fatta sådana beslut är olämpligt. Här bör demokratiskt ansvarsutkrävande vara möjligt. Detta är en anledning till att riksdagen gett regeringen sista ordet om hur amorteringskrav utformas. FI ska alltså lämna ett förslag till regeringen innan det genomförs.

En beslutsordning där regeringen har sista ordet går inte att skapa om Riksbanken ges ansvaret. Riksbanken är en myndighet under riksdagen. Till följd av sitt ansvar för penningpolitiken har Riksbanken dessutom en långtgående självständighet genom att ingen utifrån får påverka beslut som ska fattas av Riksbanken.

Centralbankens självständighet inom penningpolitiken avviker från hur myndigheter normalt styrs. Självständigheten bygger på ett antal förutsättningar. En är att målet för penningpolitiken – prisstabilitet – är tydligt och mätbart. En annan är att normalt räcker ett styrmedel – reporäntan – för att uppnå målet. En tredje är att penningpolitiken har begränsade effekter på andra områden, till exempel inkomstfördelningen. FI konstaterar att inget av detta gäller för de makrotillsynsverktyg som är aktuella.

Det är också viktigt att notera att ansvarsfördelningen inom makrotillsynen skiljer sig mellan länder. I både Danmark och Norge är regeringen med och fattar besluten. I Storbritannien är centralbanken inblandad, men är det en särskild kommitté, med en annan sammansättning än den som sköter penningpolitiken, som beslutar om makrotillsynsåtgärder. Och i Kanada, ett av få länder som har amorteringskrav, är beslutet fattat av regeringen.

FI anser att Riksbankens uppdrag inom finansiell stabilitet bör förtydligas, men på ett annat sätt. Riksbanken ansvarar för betalningsväsendet och har som centralbank en viktig roll i att säkerställa likviditetsförsörjningen i kris. Som framgick under krisen 2008–2009 kan Riksbanken genom olika former av utlåning motverka likviditetskriser. Därför bör tonvikten ligga på Riksbankens roll som likviditetsförsörjare i finansiella kriser. Att tydliggöra detta uppdrag och att ge Riksbanken uttryckliga befogenheter att ta detta ansvar bör vara en huvuduppgift i den aviserade översynen av riksbankslagen.