



EU:S PLANERINGSTERMIN – FAKTABLAD

BANKSEKTORN OCH FINANSIELL STABILITET

1. INLEDNING

Den finansiella sektorn spelar en viktig roll som finansförmedlare i den moderna ekonomin, dvs. den slussar pengar från spararna till investerarna. En sund och effektiv finansiell sektor stimulerar sparandet och ser till att pengarna går till de mest produktiva investeringarna, vilket i sin tur stöder innovation och ekonomisk tillväxt. I alla EU-länder är bankerna de viktigaste finansförmedlarna.

Bankkrediter används också till att finansiera hushållens behov, framför allt för att hjälpa dem att fördela sin konsumtion över tid och investera i fastigheter. Om bolånen växer i alltför snabb takt kan det orsaka prisbubblor på fastighetsmarknaden. Om en fastighetsbubbla spricker kan det vara mycket destabiliserande för den finansiella sektorn och ekonomin som helhet.

Med tanke på risken för lånedrivna prisbubblor, i synnerhet på bostadsmarknaden, är tillsynen av banksektorns soliditet en viktig del av bedömningen av ländernas finansiella system. EU-länderna vidtar olika åtgärder för att kontrollera potentiella risker.

2. UTMANINGAR

2.1. Banksektorns soliditet

Justeringen efter krisen pågick fortfarande i EU under 2016. I 21 av de 28 EU-länderna krympte banksektorn, vilket

illustreras av att bankernas tillgångar i förhållande till BNP sjönk. Den så kallade skuldsaneringstrenden har fortsatt trots bättre förhållanden i ekonomin och för bankerna.

Likviditeten i banksektorn är i allmänhet god. Bankerna i EU har byggt upp sina kapitalbuffertar för att rätta sig efter EU:s nya lagkrav och många har gjort framsteg med att minska andelen nödlidande lån.

Bankernas ställning kan bedömas med hjälp av olika indikatorer, t.ex. de nödlidande lånens andel av de totala lånen, kapitaltäckningskvoten och den genomsnittliga avkastningen på eget kapital.

- **Andelen nödlidande lån** gäller det nominella värdet av de nödlidande lånen i förhållande till alla lån. EU:s definition av nödlidande lån är lån där ingen amortering gjorts på över 90 dagar. Det här måttet visar om kvaliteten på de lån som bankerna beviljat har försämrats. Ju större andel nödlidande lån, desto sämre kvalitet på tillgångarna, och följaktligen högre förväntade förluster.
- **Kapitaltäckningskvoten** är ett mått på bankernas solvens. Den gäller värdet på det lagstadgade kapitalet, dvs. de kapitalinstrument som erkänns i banklagstiftningen, i förhållande till de riskvägda tillgångarna. Den är en indikator på bankernas förmåga att absorbera förluster. Ju högre kvot, desto högre förluster kan bankerna

absorbera utan att deras solvens äventyras.

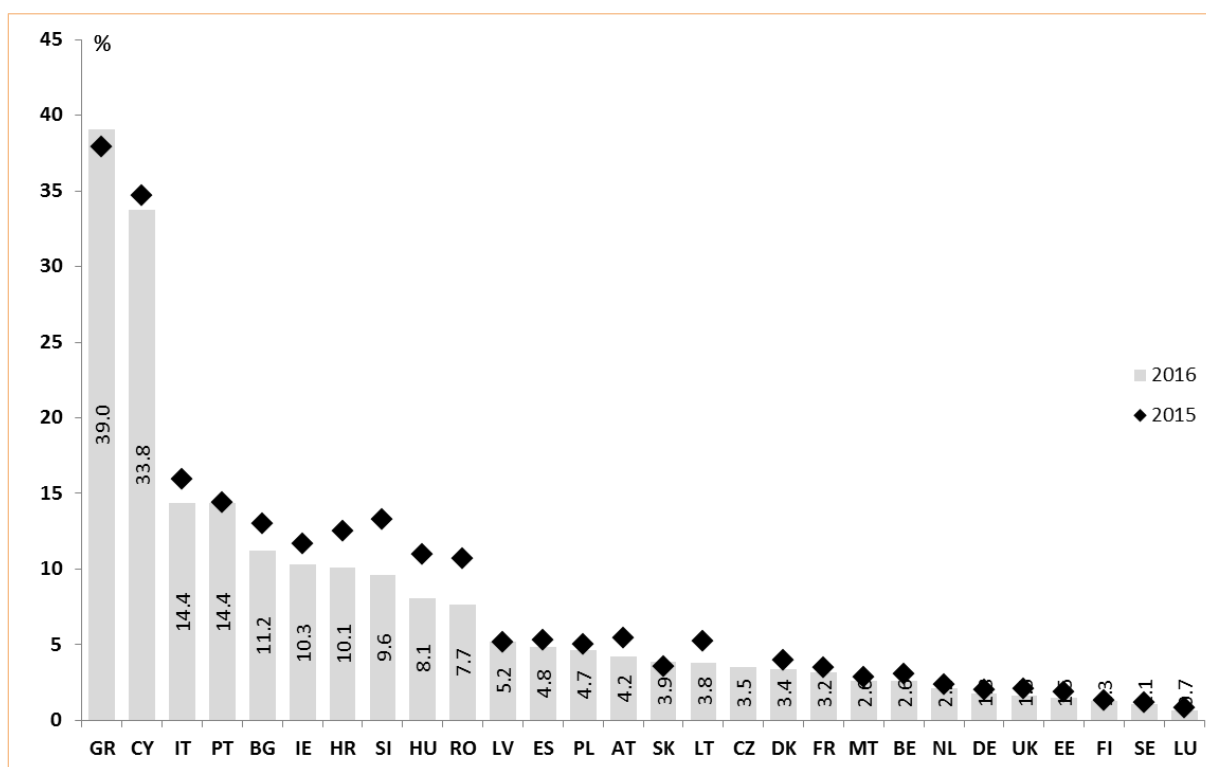
- Den **genomsnittliga avkastningen på eget kapital** är förhållandet mellan bankernas nettoinkomster (dvs. vinsten efter skatt) och det totala kapitalet. Den är en indikator på bankernas övergripande lönsamhet. Hög lönsamhet tyder på att bankerna har goda möjligheter att öka sina kapitalbuffertar inom en snar framtid genom att inte dela ut sina vinster.

I allmänhet ökade kvaliteten på bankernas tillgångar i EU under 2016. De banker som drabbats hårdast under finanskrisen har fortsatt att stärka sina portföljer.

Undantagen är Cypern och Grekland. I båda länderna betalades lite drygt en tredjedel av lånen fortfarande inte tillbaka regelbundet. Under 2016 ökade andelen nödlidande lån ytterligare i Grekland, medan den krympte i Cypern.

I fem länder överskred andelen nödlidande lån 10 %. Det rör sig om Italien, Portugal, Bulgarien, Irland och Kroatien. Alla fem lyckades dock sänka andelen nödlidande lån under 2016. Det samma gäller för nästan alla andra EU-länder också. I Slovenien, Ungern och Rumänien gjorde man stora framsteg och andelen sjönk under riktvärdet på 10 %.

Diagram 1 – Andelen nödlidande lån i % av alla lån, 2016



Källa: ECB.

Kapitaltäckningskvoten har ytterligare förbättrats i flertalet EU-länder. Alla länder hade en kvot på minst 12 %, vilket är mycket högre än den lagstadgade minimikvoten på 8 %.

I hälften av EU-länderna låg kvoten över 19 %. Medianvärdet ökade med en procentenhet jämfört med föregående år. Estland hade den högsta kvoten (34 %), följt av Sverige och Irland. Den största

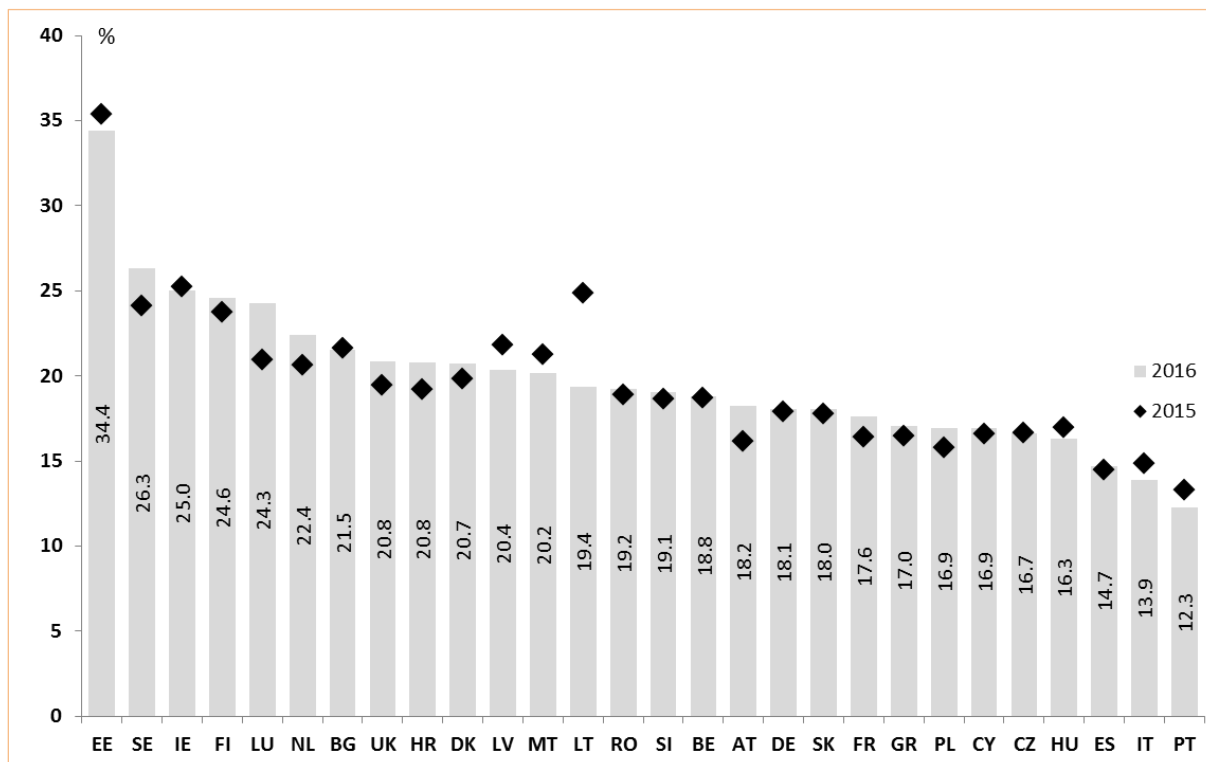
försämringen under 2016 inträffade i Litauen, men kapitaltäckningskvoten ligger ändå kvar på en hög nivå. Det berodde på att en av landets största banker gjorde en utdelning i början av året. Utdelningarna tas från kvarhållna vinster som utgör en del av bankens kapital.

Att kapitaliseringen generellt sett är tillräcklig döljer dock att det finns skillnader mellan länder och banker. Vissa

bankers kapitalisering är fortfarande inte optimal i länder som Portugal, Italien och

Spanien, vilket hämmar ny utlåning.

Diagram 2 – Kapitteltäckningsgrad: lagstadgat kapital som 77 % av riskvägda tillgångar, 2016



Källa: ECB.

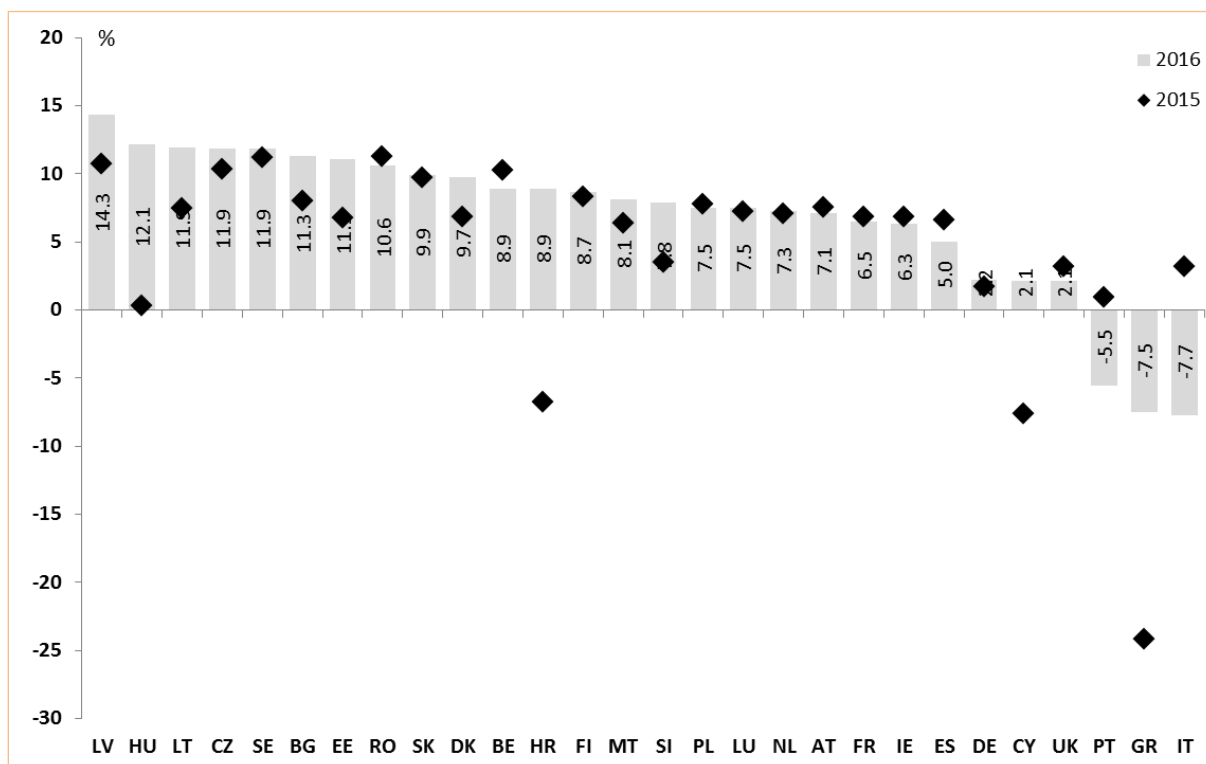
Bankernas lönsamhet förbättrades på de flesta marknaderna, trots låga räntor. Under 2016 var avkastningen på eget kapital minst 8 % i hälften av EU-länderna. Medianvärdet ökade med en procentenhet jämfört med föregående år. Länderna i centrala och norra EU är de mest lönsamma bankmarknaderna i EU.

Den genomsnittliga lönsamheten ökade kraftigt i tre länder. Grekland hade den

största förbättringen, men den genomsnittliga avkastningen var ändå negativ. Kroatiska och ungerska banker förbättrade också kraftigt sin lönsamhet.

Lönsamheten försämrades mest i Italien och Portugal. Förutom Grekland var bankmarknaderna i de båda länderna de enda i EU som uppvisade förluster under 2016. Kontantavsättningar för nödlidande lån var den främsta förklaringen.

Diagram 3 – Avkastning på eget kapital (%), 2016



Källa: ECB.

2.2. Kredittillväxt

Kredittillväxten kan mätas som den procentuella ökningen på årsbasis av banklån till den privata sektorn. Ju snabbare bankkrediterna ökar desto högre risk för en tillgångsbubbla. Ett typiskt exempel på en sådan situation är en alltför stor utlåning till bostäder som driver upp bostadspriserna och den privata skuldsättningen.

Å andra sidan brukar negativa kreditflöden vara kopplade till att företagen har svårt att få krediter, särskilt småföretagen. Lån till den privata sektorn bör under idealiska förhållanden växa i tillräckligt hög takt för att kunna erbjuda finansiering till investeringar, men inte så mycket att det skapar risker för prisbubblor på tillgångar.

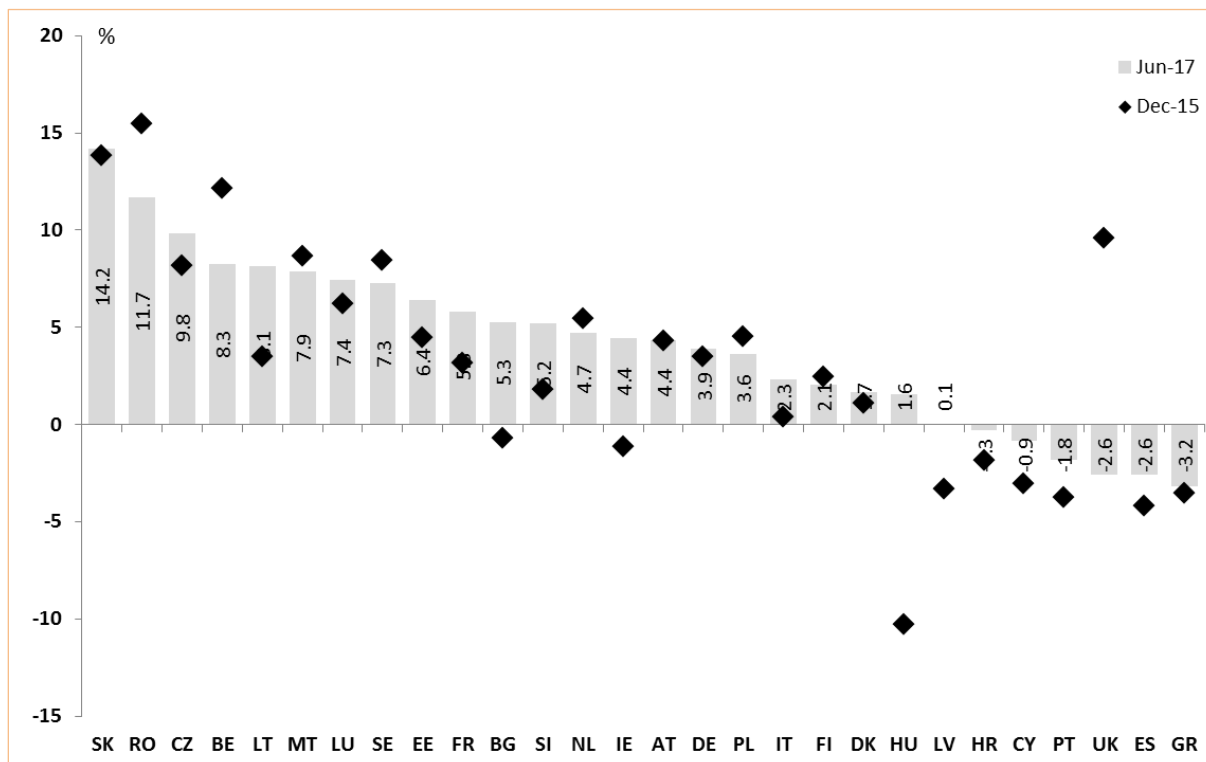
Utlåningen till bostadsköp har ökat i de flesta EU-länderna. Medianvärdet för bolånetillväxten steg från 1,5 % under 2014 till 3,8 % i augusti 2016 och ytterligare till 4,4 % i juni 2017.

I sju länder – Slovakien, Rumänien, Tjeckien, Belgien, Litauen, Malta, Luxemburg och Sverige – överskred ökningen det riktvärde¹ som enligt kommissionen ska leda till en fördjupad granskning av riskerna.

Hög utlåning till hushållen, särskilt för bostadsköp, har drivit upp bostadspriserna och den privata skuldsättningen i flera länder. Det är ett orosmoment, framför allt i de länder där den privata skuldsättningen redan är hög, t.ex. Belgien, Sverige och Nederländerna.

¹ En ökning på årsbasis på 6,5 %, enligt resultattavlan för förfarandet för makroekonomiska obalanser.

Diagram 4 – Bolånetillväxt (% , 12-månadersförändring), juni 2017



Källa: ECB.

Utlåningen till företagen ökade i flertalet medlemsländer.

Medianvärdet för låneökningen ökade från -0,2 % i augusti 2015 till 2,3 % i augusti 2016 och till 3,8 % i juni 2017. I sex länder (Malta, Ungern, Slovenien, Rumänien, Bulgarien och Kroatien) gick tillväxten från negativ till positiv.

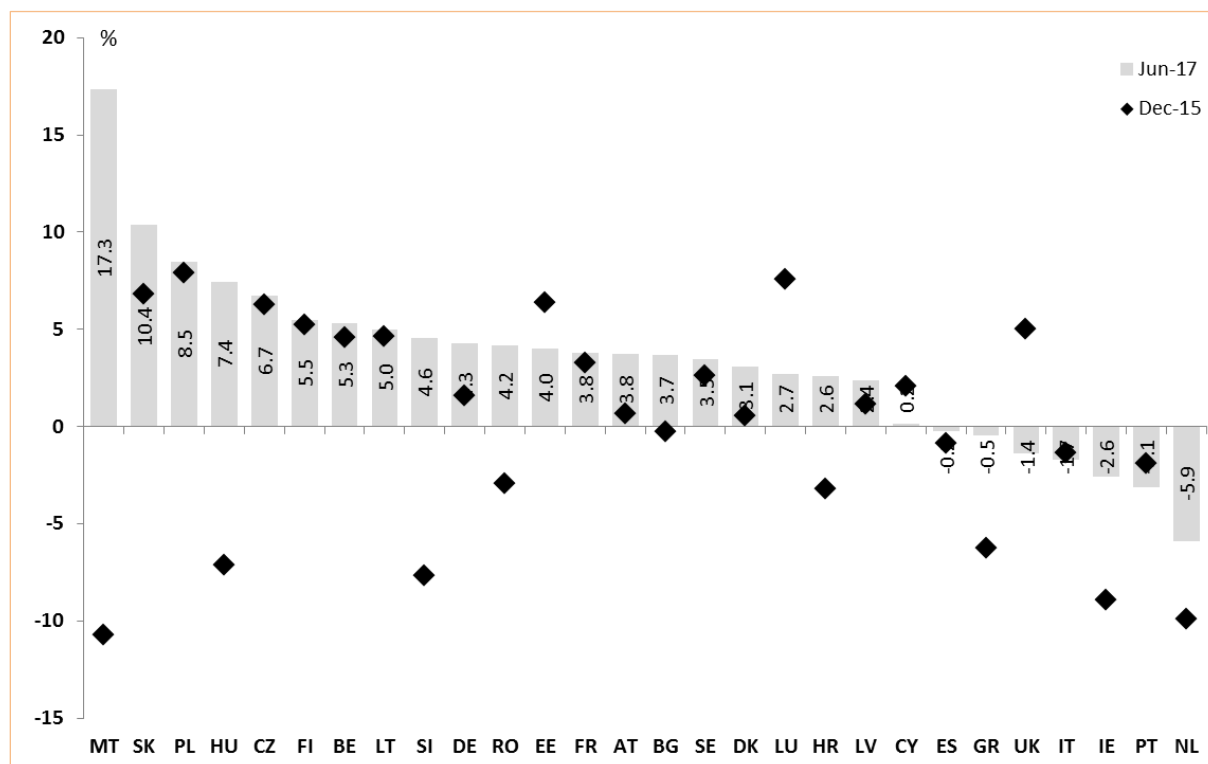
Skillnaden mellan länderna med den starkaste låneökningen (17 % i Luxemburg och 10 % i Slovakien) och de med den största minskningen (-6 % i Nederländerna och -3 % i Portugal) krympte också jämfört med föregående år.

De skilda kredittillväxttrenderna i EU tyder på att företagen har olika förutsättningar att investera.

I länder med hög ekonomisk tillväxt stimulerar företagsutvecklingen investeringar och efterfrågan på lån (t.ex. i centraleuropeiska länder som Slovakien, Polen, Ungern och Tjeckien).

I andra länder, som Nederländerna, Portugal och Irland, hämmar de samlade skulderna i många företag deras tillgång till finansiering.

Diagram 5 – Företagskrediternas tillväxt (% , 12-månadersförändring), juni 2017



Källa: ECB.

2.3. Likviditet och finansiering

En banks finansieringsstruktur berättar hur dess verksamhet, främst utlåningen, finansieras. Det vanliga är att banker tar emot inlåning för att finansiera de lån de beviljar. Därför är relationen mellan utlåning/inlåning en vanlig indikator för att bedöma om bankerna har stabil finansiering. Relationen mellan utlåning/inlåning ställer de totala lån som bankerna beviljar i relation till den totala inlåning de har fått från sina kunder. Med andra ord visar den vilken andel av låneportföljen som täcks av inlåning, som förutsätts vara en stabil finansieringskälla.

Banker som får problem ber ofta sin centralbank om hjälp. Andelen lån från centralbanken i bankernas totala skulder visar i vilken utsträckning bankerna har varit tvungna att förlita sig på sådan hjälp. Det tyder alltså på en brist på privat finansiering och är något som måste övervakas noggrant. Endast under exceptionella och tillfälliga förhållanden får lån från centralbanken utgöra en betydande andel av affärsbankernas skulder.

Under 2016 var bankernas finansieringsstruktur i EU i stort sett stabil. Relationen mellan utlåning/inlåning överskred 100 % i enbart fem länder. Det gällde Danmark, som har en unik bolåne-modell², och Sverige, Nederländerna, Frankrike och Italien.

Inlåningen ökade i en något högre takt än lånen i de flesta länder. Medianvärdet för relationen mellan utlåning/inlåning för de 28 medlemsländerna sjönk något från cirka 99 % 2014 till 96 % i augusti 2016 och 89 % i juni 2017 (tabell 6).

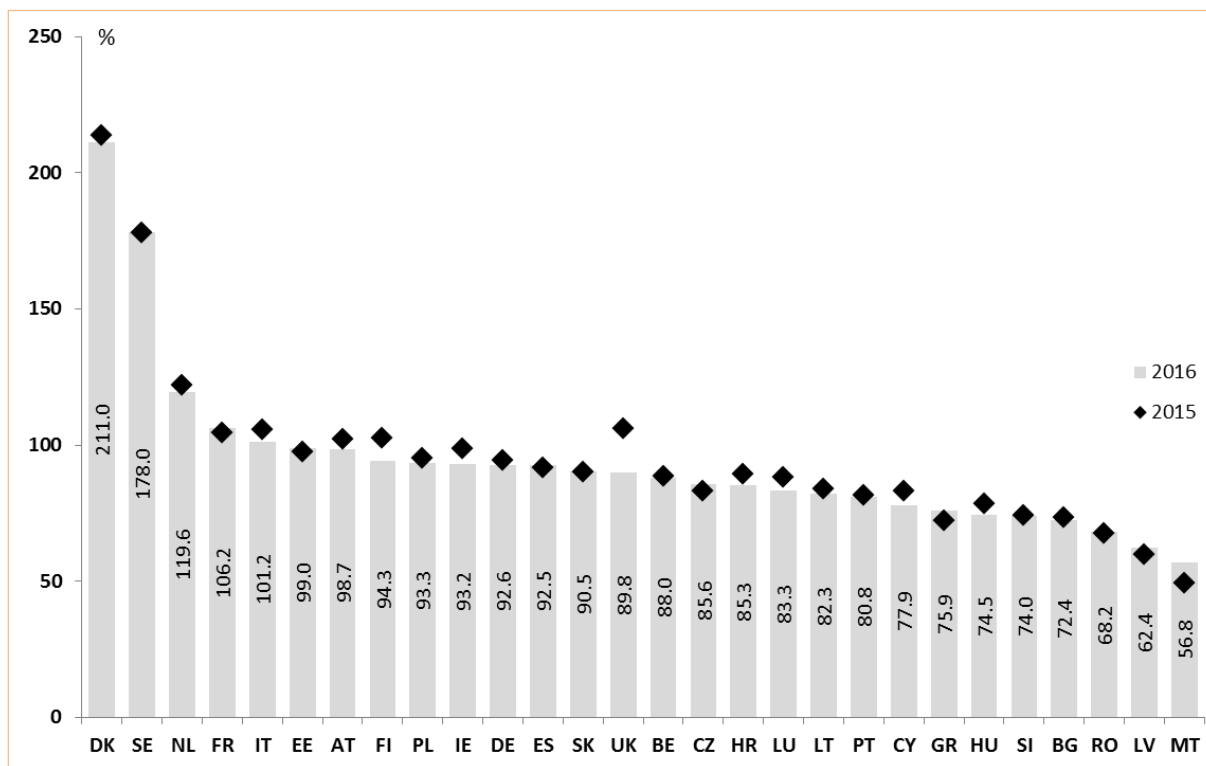
Sedan finanskrisen har en ny finansieringsmodell vuxit fram på bankmarknaderna i centrala, östra och sydöstra EU. Tidigare finansierade de utlandsägda dotterbankerna i regionen till stor del sin utlåning med lån från sina moderbanker i t.ex. Österrike, Italien,

² I Danmark beviljas bolån av särskilda realkreditinstitut som finansierar lånen med bolåneobligationer i samma skala. Systemet anses vara mycket säkert i termer av finansieringsstruktur.

Sverige och Tyskland. Efter krisen har dotterbankerna stegvis ersatt finansieringen från moderbankerna med

lokala insättningar. Under 2016 täckte inlåningen helt och hållet låneportföljerna i alla banksektorer i centrala och östra EU.

Diagram 6 – Relationen mellan utlåning/inlåning (%), 2016



Källa: ECB.

Gynnsamma villkor på marknaden och låga räntor gjorde det möjligt att ytterligare minska centralbankernas finansiering i EU. Under 2016 lånade bankerna på de flesta nationella marknader mycket lite från centralbanken, vars andel av de totala skulderna låg på under 2 %.

Grekland utmärkte sig som landet med den högsta andelen centralbankslån. Andelen uppgick till en fjärdedel av banksektorns balansräkning. Dock minskade Grekland, liksom Cypern, stort sitt beroende av centralbanken under 2016.

Däremot ökade Italien och Spanien användningen av centralbankskrediter, medan finska och belgiska banker ökade sitt beroende av centralbanksfinansiering.

3. POLITISKA ÅTGÄRDER I EU-LÄNDERNA

Medlemsländernas gemensamma politiska mål är att bevara den finansiella stabiliteten och stödja den ekonomiska tillväxten. En sund banksektor och sunda kapitalmarknader som smidigt uppfyller sina roller som finansförmedlare bidrar till att nå de målen.

Ländernas politiska åtgärder gäller följande:

- Öka tillgången på finansiering genom att rensa bort nödlidande lån från bankernas balansräkningar.
- Ta bort hinder för kapitalmarknadernas utveckling och integrering.
- Ta itu med brister i de nationella regelverken för tillsyn och förbättra bolagsstyrningen i vissa institutioner.
- Åtgärda specifika risker som gäller kreditexponeringar i utländska valutor.
- Tygla obalanser på de bostadsmarknader som drivs på av privat skuldsättning som växer i alltför hög takt.

3.1. Åtgärder mot nödlidande lån

Den höga andelen osäkra fordringar kan vara förklaringen till den långsamma kreditillväxten i vissa länder. De nödlidande lånen tynger bankernas balansräkningar och lönsamhet genom att

orsaka uteblivna intäkter. De låser också delar av bankernas kapital, vilket minskar bankernas förmåga att bevilja nya lån³.

För att få fart på utlåningen krävs ytterligare framsteg med att städa upp bankernas balansräkningar och återställa adekvata kapitalbuffertar. Andelen nödlidande lån är fortfarande hög i många medlemsländer och tvåsiffrig i Grekland, Cypern, Italien, Portugal, Bulgarien, Irland och Kroatien.

Bankerna strävar efter att nå varaktiga omstruktureringar av lån eller utmätning av nödlidande tillgångar. Detta måste dock få stöd av ett fungerande regelverk för skuldindrivning och utmätning. Många länder arbetar med att stärka sina insolvensregler och sitt rättsväsende för att påskynda omstruktureringar av skulderna. Till exempel har Grekland infört elektroniska auktioner för försäljning av säkerhet. Ett annat sätt är omstrukturering utanför domstolar genom ett frivilligt samarbete mellan banker och gäldenärer.

Om omstruktureringen av lånen misslyckas kan bankerna överväga att göra sig av med de dåliga tillgångarna. Nödlidande lån kan säljas på specialiserade andrahandsmarknader, antingen i ursprunglig form eller som värdepapperiserade produkter. Nationella myndigheter försöker stödja sådana marknader genom att ta bort lagstiftningshinder, anpassa skattesystemen, erbjuda särskilda plattformar för nödlidande lån och erbjuda statliga garantier för prioriterade trancher av värdepapperiserade lån (t.ex. gör Italien det sistnämnda).

För att ta itu med nödlidande lån har vissa länder startat kapitalförvaltningsbolag eller avvecklingsenheter dit bankerna kan föra över sina portföljer med nödlidande lån. Denna lösning medför en kostnad, men bankerna kan rensa sina balansräkningar och börja bevilja nya lån. Nama⁴ i Irland,

³ Alla lån och andra tillgångar som en bank har genererar ett specifikt kapitalkrav, dvs. ett belopp som banken måste ha som buffert för oväntade förluster.

⁴ National Asset Management Agency.

BAMC⁵ i Slovenien och Sareb⁶ i Spanien har bidragit till att andelen nödlidande lån har minskat stort. Stöd till avyttring av nödlidande lån kan också komma från banksektorn själv (med hjälp av statliga garantier, som t.ex. Atlante-programmet i Italien).

De nationella tillsynsmyndigheternas roll är avgörande när det gäller att komma till rätta med de nödlidande lånen. Tillsynsmyndigheterna kontrollerar regelbundet kvaliteten på bankernas tillgångar, övervakar avvecklingen av återstående skulder och slår fast adekvata avsättningar för förlustreserver och kapitalbuffertar.

3.2. Nya, alternativa finansieringskällor för företagen

För att förbättra tillgången till finansiering från andra källor än banker vidtar medlemsländerna olika åtgärder för att utveckla sina kapitalmarknader. På EU-nivå får de här initiativen stöd av handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen, som antogs i september 2015 och uppdaterades genom en halvtidsöversyn i juni 2017. De nationella myndigheterna kan få särskilt tekniskt stöd från kommissionens stödtjänst för strukturreformer. Särskilt i de länder där kapitalmarknadernas utveckling släpar efter (flera ligger i Central- och Östeuropa) vidtar man nu långtgående åtgärder för att stödja riskkapital- och obligationsmarknader och riskkapitalfonder och man tar ett modernt grepp på värdepapperisering.

Nationella myndigheter vidtar också särskilda åtgärder för att stödja framväxten av lokala kapitalmarknader. Vissa har tagit fram omfattande nationella strategier för att tackla problemet (Bulgarien, Lettland, Litauen, Tjeckien och Polen). Genom strategierna främjar man uppbyggnaden av lokala nischmarknader (t.ex. finansteknik och privatkapital) med hjälp av gynnsam reglering och

lagstiftningsincitament för lokala institutionella och icke-professionella investerare (t.ex. nya instrument och förmånlig skattebehandling). De erbjuder olika typer av stöd till småföretag som vill ta sig in på kapitalmarknaden (t.ex. samfinansiering av kostnader för börsnotering). Sist men inte minst införs genom strategierna utbildningsprogram om finansiella frågor.

Vissa länder genomför också initiativ över gränserna. Ett exempel är arbetet med ett harmoniserat regelverk för säkerställda obligationer och värdepapperisering i de baltiska länderna. Ett annat projekt ska underlätta clearing och avveckling av värdepapper mellan börser som är medlemmar av plattformen SEE Link. Deltagare är Slovenien, Kroatien och Bulgarien liksom några länder utanför EU⁷, Makedonien, Serbien, Montenegro samt Bosnien och Hercegovina. Dessutom skapar Bulgarien möjligheter för inhemska utställare och investerare att få tillgång till andra EU-marknader via den "bulgariska börsens internationella del", en specifik marknad på den lokala börsen.

3.3. Skärpt banktillsyn, reglering och bolagsstyrning

Den stora ökningen av nödlidande lån under krisen visade att det fanns brister i tillsyn och reglering. Det visade sig också finnas svagheter i fråga om kreditriskbedömning och bolagsstyrning i många finansinstitut.

Vissa länder ser nu över sin finansiella tillsyn, t.ex. genom att

- vidta långtgående reformer av tillsynen av banker och andra finansinstitut i Bulgarien
- integrera försäkringsbolag och pensionsfonder i tillsynen i Cypern
- förbättra tillsynen av bankers internationella verksamhet i Malta.

Länderna satsar också på att öka tillsynsmyndigheternas kunskaper, t.ex. genom tekniskt stöd. Det gäller exempelvis tillsynen av kapitalmarknaden i Rumänien.

⁵ Bank Assets Management Company.

⁶ Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (bolaget för förvaltning av tillgångar från omstruktureringen av banksystemet).

⁷ F.d. jugoslaviska republiken Makedonien.

I andra länder har man reformerat bolagsstyrningen i vissa segment av den finansiella sektorn. Italien ser över bolagsstyrningen i stora kooperativa banker och små ömsesidiga banker, vilket är viktigt för att effektivisera banksystemet. Slovenien håller på att konsolidera och omorganisera sin banksektor, stärka styrningen i de statsägda bankerna och sörja för lämplig styrning av förvaltningsbolaget för banktillgångar. I Kroatien gör oberoende revisorer en översyn av kvaliteten på tillgångarna i landets bank för återuppbyggnad och utveckling. Det kan leda till att man ändrar bankens regelverk och styrning.

3.4. Minskade risker att ta lån i utländsk valuta

Apprecieringen av schweizerfrancen visade åter igen på riskerna med lån i utländsk valuta. Turbulensen till följd av schweizerfrancens starka uppgång drabbade främst Kroatien, Ungern och Polen. I Rumänien, där de flesta lån i utländsk valuta gäller euron, var effekten mindre. De drabbade länderna har redan vidtagit olika åtgärder för att hjälpa dem som lånat i utländsk valuta, vilket ibland lett till stora kostnader för bankerna.

I Polen håller man ännu på att finjustera förslagen i diskussioner mellan de berörda myndigheterna (presidentens kansli, finansministeriet, finanstillsynsmyndigheten och centralbanken), i väntan på parlamentets antagande. Mot bakgrund av erfarenheterna på andra marknader försöker beslutsfattarna hitta en balans mellan att hjälpa skuldsatta hushåll och bevara bankernas finansiella ställning och den finansiella stabiliteten i landet som helhet. Argument för social rättvisa är en annan aspekt av debatten.

3.5. Åtgärder mot sårbarheter kopplade till bostadsmarknaden genom makrotillsynsåtgärder

Även tidigare har det funnits bostadsmarknadsrelaterade risker för den finansiella stabiliteten och det är fortfarande ett potentiellt problem i flera länder. Övervärderade bostäder tenderar att gå hand i hand med hög privat

skuldsättning. Bankernas exponering för bolån ökar ofta i takt med uppmjukade lånevillkor. Låga räntor och ständig konkurrens mellan bankerna om nya lån ökar trycket.

Flera EU-länder har aktivt använt sig av makrotillsynsåtgärder, dvs. åtgärder för att bevara stabiliteten i hela det finansiella systemet, för att komma till rätta med sårbarheter som härrör från bostadsmarknaden. Det främsta målet är att dämpa den konjunkturförstärkande dynamiken mellan bolån och bostadspriser. Åtgärderna ska också stärka banksektorn och hushållens motståndskraft mot finansiella störningar. Makrotillsynsåtgärder kan antingen vara inriktade på bankerna eller låntagarna.

Åtgärder som riktar sig till bankerna gäller vanligtvis lämpliga kapitalkrav. Några av buffertarna gäller systemrisk för hela ekonomin. Men andra kan direkt gälla bostadsexponeringar, t.ex. genom att man kopplar riskvikterna⁸ för bolån på bankernas balansräkningar till riskprofilerna. Mer specifika kapitaltillsätt⁹ för bolåneportföljer har införts i flera länder (t.ex. Österrike, Belgien, Estland, Slovakien och Sverige) för att motverka ökande sårbarheter på grund av fastighetsmarknaden. Finland införde ett institutionsspecifikt riskviktsgolv¹⁰ för bolån i landet i januari 2018. I mars 2017 rekommenderade Danmarks systemriskråd en begränsning av bolån med rörlig ränta och/eller uppskjuten amortering¹¹ för Köpenhamns- och Århusområdena om låntagarnas totala skulder överskrider 400 % av inkomsten före skatt.

Den aktuella utvecklingen tyder på att de bankinriktade åtgärderna har stärkt motståndskraften i den finansiella sektorn

⁸ Lagstadgade krav som anger hur mycket kapital banker måste hålla för varje tillgångstyp i sina portföljer.

⁹ Ytterligare kapitalkrav, utöver det normala lagstadgade minimikravet.

¹⁰ Minimistandardriskvikten, som kan vara högre än riskvikten som beräknas av en bank i dess interna modell för kapitalkrav.

¹¹ Lån som omfattar en period där låntagaren bara betalar ränta men inte amorterar.

i flera länder, men de skärpta kapitalkraven har inte varit tillräckliga för att tygla de stigande bostadspriserna i vissa länder som Danmark, Luxemburg och Sverige.

Vid sidan av de bankinriktade instrumenten har de nationella myndigheterna infört lånerestriktioner för låntagarna i den nationella lagstiftningen. Bland de vanligaste åtgärder som riktar sig till låntagarna finns begränsningar av belåningsgraden, lån/inkomstknoten eller skuldknoten samt skuldbetalningsknoten. Andra tillgängliga instrument är restriktioner av lånens förfallotid och amorteringskrav.

De låntagarinriktade instrumenten inriktar sig direkt på utlåningsnormer vid källan (dvs. de normer som gäller för låntagarna när de först ansöker om ett lån). Om de införs i form av ett väl genomtänkt paket med ömsesidigt stödjande åtgärder är låntagarinriktade instrument effektiva när det gäller att begränsa riskfylld lånepraxis inom flera olika områden. Förutom att minska sårbarheter för bostadsprisrelaterade svängningar på hushållens balansräkningar, kan de också öka bankernas motståndskraft. De har en flexibel utformning som gör att olika faktorer kan justeras för att påverka villkoren på bostads- och bolåne-marknaderna. Låntagarinriktade instrument och kapitalinriktade makro-tillsynsinstrument kompletterar varandra särskilt väl vid uppgångar i kreditcykeln. Då kan de åtgärder som är direkt inriktade på utlåningsnormer vid källan minska bankernas incitament att ägna sig åt mer riskfylld utlåning (hög belåningsgrad och hög lån/inkomstknot).

Datum: 16.10.2017