

Årsrapport för 2011

Sammanfattning

Förord av ordföranden



Sammanfattning

I Europeiska bankmyndighetens (EBA) årsrapport för 2011 redovisas myndighetens aktiviteter och resultat under dess första verksamhetsår. EBA inrättades den 1 januari 2011 som ett svar på behovet av en mer integrerad regel- och tillsynsstruktur i Europeiska unionen. EBA ingår i det nya EU-systemet för finansiell tillsyn (ESFS), tillsammans med nationella tillsynsmyndigheter, de två andra tillsynsmyndigheterna på EU-nivå, Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) samt den gemensamma kommittén och Europeiska systemrisknämnden (ESRB).

I förordningen om inrättandet av EBA tilldelas myndigheten en lång rad uppgifter utöver dem som ärvdes av föregångaren, Europeiska banktillsynskommittén (CEBS). Det övergripande syftet är att bevara den finansiella stabiliteten och se till att det finns ett förtroende för det finansiella systemet som helhet samt skydda konsumenter av finansiella tjänster.

EBA startade sin verksamhet i full fart. Som ordföranden påpekar i sitt förord: ”Vi påbörjade vårt arbete i en ganska tuff och svår marknadsmiljö och fick omedelbart ta oss an ett antal stora utmaningar. Det var inte lätt att fokusera på att bygga upp en ny organisation och samtidigt behöva hantera de enorma utmaningarna mot banksektorns stabilitet.”

EBA:s prioriteringar och aktiviteter, som anges i arbetsprogrammet för 2011, täcker tre huvudområden, **reglering**, **riskanalys** och **operationer**, med målet att inrätta en funktion för **konsumentskydd** vid myndigheten.

I sitt regleringsarbete har EBA inriktat sig på att lägga grunden för det som brukar kallas en enda europeisk regelbok – en rad helt harmoniserade regler som är bindande och direkt tillämpliga i alla EU-medlemsstater. Detta är en krävande uppgift, eftersom fler än 100 bindande tekniska standarder ska utarbetas under de närmaste åren och ungefär 40 standarder väntas till den 1 januari 2013. Under 2011 har EBA lagt grunden för utveckling av flera bindande tekniska standarder inom nyckelområden som egna medel och likviditet, med utgångspunkt i Europeiska kommissionens förslag från juli 2011 om kapitaltäckningsregler (CRD IV/CRR). Vid sidan av arbetet med bindande standarder fortsatte EBA att utarbeta riktlinjer om olika delar av kapitaltäckningsreglerna (CRD III), såsom internstyrning, utvidgningar och förändringar av den avancerade internmätningmetoden, insamling av ersättningsuppgifter, VaR beräknat under extrema förhållanden samt insättningar för tillkommande fallissemangs- och migrationsrisker (IRC).

På området riskanalys har prioriteringarna i huvudsak inriktats på de svårigheter som uppstått i och med det försämrade läget på Europas finansmarknader. EBA har dessutom fortsatt sin regelbundna tillsyn, bedömning och analys av risker och sårbarhet inom EU:s banksektor. Myndigheten har vidare trappat upp sina insatser för att främja ett effektivt och ändamålsenligt samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter på området banktillsyn, genom policyarbete och aktivt deltagande i tillsynsnämnder.

Ett centralt led i riskanalysarbetet under 2011 var ett stresstest som omfattade 91 banker i EU där man använde ett gemensamt negativt scenario och en konsekvent metod. Övningen visade sig vara ett mycket starkt incitament för de inblandade bankerna, eftersom de gjorde stora insatser för att undvika att falla under referensvärdet för en kärnprimärkapitalrelation (CT1) på 5 procent och mobiliserade ca 50 miljarder euro i friskt kapital under de första fyra månaderna 2011 för att kunna uppfylla den gemensamt överenskomna kapitaltröskeln. Trots att stresstestet även var en framgång i

form av ökad öppenhet och kvalitetssäkring så uppnåddes inte huvudmålet att återupprätta förtroendet för den europeiska banksektorn, eftersom statsskuldskrisen spred sig till fler länder. Många EU-banker, särskilt i länder under stress, stötte dessutom på stora finansieringsproblem. Utifrån indikationer från Internationella valutafonden och Europeiska systemrisknämnden föreslog EBA åtgärder som ett led i ett EU-paket vars syfte är att stärka bankernas kapitaliseringsgrad och uppmuntra en återgång till lugnare förhållanden på finansieringsmarknaden. En formell rekommendation antogs därefter med ett krav på bankerna att bygga upp en kapitalbuffert så att kapitaliseringskoefficienten uppnår 9 procent vad gäller kapital av hög kvalitet, dvs. kärnkapital (CT1), senast i slutet av juni 2012, efter att det gjorts en försiktighetsvärdering av bankernas exponering mot Europeiska unionens medlemsstater.

På området konsumentskydd har EBA mest inriktat sig på bolån och andra former av konsumentlån och har granskat problematiska frågor inom områden som kreditförmedlarens roll, öppenhet och tydlighet i den förhandsinformation som ges till konsumenter samt kreditvärdighetsbedömningar.

I samband med inrättandet av de tre europeiska tillsynsmyndigheterna skapades också en gemensam kommitté för regelbundet samarbete. Den gemensamma kommittén har ofta diskuterat både sektorsvisa och sektorsövergripande riskbedömningsrapporter liksom möjliga val av strategier mot bakgrund av marknadsutvecklingen. De möjliga strategierna inriktades på tillsyn av finansiella konglomerat, redovisning och revision, analys av sektorsövergripande utvecklingstrender på institutnivå, risker och sårbarhet i det finansiella systemet, åtgärder mot penningtvätt samt konsumentskydd. Under 2001 presenterades de första gemensamma riskrapporterna för EU:s beslutsfattare.

Slutligen har en central uppgift under det första verksamhetsåret varit att stärka EBA:s operationer och förbättra myndighetens institutionella kapacitet. Under 2011 gjorde EBA stora framsteg med att få förvaltningen av finansiella och mänskliga resurser, upphandlingsprocesserna, it-infrastrukturen och kommunikationsarbetet att uppfylla kraven i relevanta EU-bestämmelser och god praxis.

Förord av ordföranden

Det är en stor ära och ett stort privilegium för mig att presentera Europeiska bankmyndighetens (EBA) första årsrapport som sammanfattar myndighetens arbete under sitt första verksamhetsår.

När EBA inrättades den 1 januari 2011 skedde en stor förändring av den institutionella strukturen eftersom myndigheten svarade upp mot ett akut behov av synliga framsteg mot en mer integrerad regel- och tillsynsstruktur i Europeiska unionen (EU). EBA:s föregångare – Europeiska banktillsynskommittén (CEBS) – hade redan då gjort mycket för att uppnå större konvergens. Men eftersom kommittén hade ett begränsat mandat saknade den större inflytande på de nationella myndigheternas löpande arbete. En av de största svagheterna innan EBA inrättades var just kommitténs oförmåga att besluta om och samordna politiska insatser inom Europeiska unionen. Kravet på en stegvis förändring för en tätare och effektivare integration av EU:s finansmarknader blev ännu mer relevant med uppkomsten och upptrappningen av krisen i Europa.

Förordningen om inrättandet av EBA innebar att myndigheten tilldelades en lång rad uppgifter utöver dem som togs över från företrädaren banktillsynskommittén. Det övergripande syftet är att bevara den finansiella stabiliteten och se till att det finns ett förtroende för det finansiella systemet som helhet samt skydda konsumenter av finansiella tjänster.

Vi påbörjade vårt arbete i en ganska tuff och svår marknadsmiljö och fick omedelbart ta oss an ett antal stora utmaningar. Det var inte lätt att fokusera på att bygga upp en ny organisation och samtidigt behöva hantera de enorma utmaningarna mot banksektorns stabilitet. Marknadens efterfrågan på samordnade åtgärder för att återställa förtroendet för de europeiska bankernas motståndskraft var hela tiden oerhört stor. Den allra första utmaningen för oss var det EU-omfattande stresstestet. Det utfördes tillsammans med nationella tillsynsmyndigheter för att pröva hur stor motståndskraft 90 banker i 21 länder har utifrån ett negativt men rimligt scenario. När resultaten publicerades i juli 2011 fick marknaden stor insyn och mycket information – omkring 3 200 punkter för varje bank – vilket bidrog till att dämpa investerarnas oro för bankernas riskexponering. Stresstestet visade sig vara ett mycket starkt incitament för de inblandade bankerna, eftersom de gjorde stora insatser för att undvika att falla under det referensvärde som slogs fast i övningen (en kärnprimärkapitalrelation – CT1 – på 5 procent i förhållande till riskviktade tillgångar) och utökade sin samlade kärnprimärkapitalrelation med 50 miljarder euro under de första fyra månaderna 2011. Stresstestet genomfördes på ett mycket strikt sätt, vilket ledde till att resultaten blev konsekventa och att den överenskomna metoden tillämpades, tack vare tre omgångar av inbördes granskning.

Det måste dock medges att utvecklingen av statsskuldskrisen i euroområdet innebar att stresstestet inte ledde till ökat förtroende för EU-bankernas motståndskraft. Finanskrisen gick in i en ny fas i augusti när en växande oro för statsskuldens hållbarhet i vissa länder inom euroområdet skapade starka störningar på marknaden för bankernas finansiering på medellång till lång sikt. Investerarna började värdera de europeiska bankernas styrka på grundval av kreditkvaliteten på den stat som står för deras trygghetsnät; bankernas kapitalställning mättes enligt en värdering av deras staters exponeringar till marknadsvärde, oavsett vilken del av ekonomin det var frågan om. En negativ återkoppling kunde anas: när det gick sämre för staterna ökade finansieringspressen på bankerna, vilket utlöste en oordnad skuldsaneringsprocess som kunde drabba tillväxtutsikterna med negativa effekter på staternas skattemässiga ställning. Som ett svar också på rekommendationerna från Internationella valutafonden och Europeiska systemrisknämnden föreslog vi åtgärder som en del i ett paket på EU-nivå, med syftet att stärka bankernas kapitaliseringsgrad och uppmuntra en återgång till lugnare förhållanden på finansieringsmarknaden. Efter en försiktighetsvärdering av bankernas

exponering mot Europeiska unionens medlemsstater godkände vi en rekommendation med ett krav på att bankerna bygger upp en kapitalbuffert så att kapitaliseringskoefficienten uppnår 9 procent vad gäller kapital av hög kvalitet, dvs. kärnkapital (CT1), senast i slutet av juni 2012.

På regelfronten fick EBA en central roll i arbetet med att ta fram en gemensam regeluppsättning för EU – en rad helt harmoniserade regler som är bindande och direkt tillämpliga i alla EU-medlemsstater. När krisen tog ny fart har projektet med gemensamma regler, som initierades av de Larosièregruppen, visat sig ännu mer betydelsefullt för en stärkt och konsoliderad inre marknad. Erfarenheterna från EBA:s första verksamhetsmånader har visat att EU-ländernas regelramar fortfarande präglas av mycket stora skillnader, vilket skapar splittrade och orättvisa villkor. Den nya regelram som ska användas för att genomföra de reformer som G20-länderna enats om ger oss en viktig möjlighet att komma närmare gemensamma regler. I linje med förslaget till ett direktiv och en förordning om kapitalkrav (CRD4-CRR) har vi inlett arbetet med ett utkast till ”bindande tekniska standarder” som kommer att definiera och specificera innehållet i EU:s lagstiftning på ett verkligt enhetligt sätt, med bestämmelser som är direkt tillämpliga på hela den inre marknaden. Detta är en krävande uppgift, eftersom fler än 100 bindande tekniska standarder ska utarbetas under de närmaste åren och ungefär 40 standarder väntas till den 1 januari 2013. De viktigaste målen för den första uppsättningen standarder är att slutföra kapitaldefinitionens tekniska aspekter och ordna tillsyn av införandet av likviditetstäckningsgraden.

Vägen framför oss är fortfarande mycket mödosam, men jag är övertygad om att vi kan bygga vidare på det första arbetsårets resultat och göra fler framsteg. Efter de första månaderna av arbete har vi tagit beslut om områden där det saknades samsyn och gett prov på ett genuint europeiskt förhållningssätt. Framgång kommer inte automatiskt. Det krävs stora insatser och många personers och institutioners vilja. Jag vill också ta tillfället i akt och tacka alla nationella tillsynsmyndigheter och medlemmarna i vår tillsynsnämnd för att de hela tiden har gett oss sitt stöd, även när vi fick ta itu med mycket kontroversiella frågor. Det arbete vi utvecklade med stresstestet, i våra regelbundna riskbedömningar och i utformningen av regel- och tillämpningsstandarder skulle inte ha varit möjligt utan samarbetet med och bidragen från de nationella myndigheternas experter. Jag tror fullt och fast att EBA:s och den nya institutionella ramens framgång till mycket stor del är beroende av vår förmåga att arbeta som ett ”system” i samverkan med nationella tillsynsorgan.