

Bankunionen i ett nordisk-baltiskt perspektiv

EU:s bankunion kom till som en följd av eurokrisen. Nu utreder Sverige och Danmark om de ska ansluta sig till den. För två länder med stora banker finns fördelar – men eftersom systemet inte är fullt utvecklat handlar avvägningen till stor del om tidpunkten.

Den 8 mars 2019 anordnade Sieps, tillsammans med utredningen om ett eventuellt svenskt deltagande i Europeiska bankunionen, ett seminarium om bankunionen i ett nordisk-baltiskt perspektiv. Talare var Thorsten Beck, Cass Business School i Storbritannien, Lars Calmfors, Stockholms universitet, och Steen Lohmann Poulsen från danska näringsdepartementet. Panelen utgjordes av cheferna för nordiska och baltiska finansiella tillsynsmyndigheter: Anneli Tuominen för Finland, Erik Thedéen för Sverige, Jesper Berg för Danmark, Kilvar Kessler för Estland och Morten Balterzen för Norge. Moderator var Tasneem Hanfi Brogger från nyhetsbyrån Bloomberg.

Bankunionen inrättades 2014 och syftar framför allt till att förebygga och hantera bankkriser som kan få stora konsekvenser för staters ekonomi. För länder utan euron är det frivilligt att delta och seminariet ägnades åt Sveriges och Danmarks eventuella deltagande.

Thorsten Beck, som har skrivit en rapport på uppdrag av den svenska utredningen, menade att samarbete om banktillsyn motiveras av att en bankkris lätt får stora effekter i andra länder, eftersom bankverksamhet i hög grad är gränsöverskridande. Tidigare fanns vissa gemensamma lösningar som dock visade sig otillräckliga under eurokrisen, och enligt Beck ska bankunionen främst ses som en reaktion på den krisen.

Huvudkonflikten för Sverige berör det som uppstår i alla samarbeten: den största fördelen är inflytande medan nackdelen är förlusten av oberoende. Frågan om inflytande blir emellertid känslig – som ett land utanför euron skulle Sverige vara med i den gemensamma tillsynsmekanismens nämnd men inte i Europeiska centralbankens råd, som har sista ordet.

Beck framhöll vidare att samarbetet är ofullständigt och i nuläget kan liknas vid en stol med tre ben. Systemet är också oprövat och hans slutsats var därför att det inte är rätt tid för Sverige att gå med. Han ställde också den öppna frågan om bankunionen kan ge fler fördelar än det nordisk-baltiska samarbetet, som har legat före såväl europeiska som internationella motsvarigheter på området.

Central del som saknas i EMU

Lars Calmfors framhöll att bankunionen borde ha inrättats redan med euron – ”det är en central del som saknas i EMU”. Enligt Calmfors överväger fördelarna med en svensk medverkan på längre sikt. Det handlar främst om den sårbarhet som uppstår med en stor gränsöverskridande banksektor. Däremot menade han att det saknas argument för svensk medverkan på kort sikt. Nackdelen ligger i att Sverige inte får en plats i ECB-rådet liksom risken att behöva betala för kriser i andra länder. Bankers exponering för statskulder är fortfarande stor.

Calmfors påminde för övrigt om att risken för bankkriser inte vägdes in när Sverige utredde ett

eventuellt EMU-medlemskap under 1990-talet. Det kan tyckas märkligt att vi förbisåg den frågan, menade han, med tanke på den bankkras som Sverige just lämnat bakom sig.

Enligt Steen Lohmann Poulsen från danska näringsdepartementet har en del förändrats sedan Danmarks medverkan i bankunionen utreddes 2015: det handlar inte minst om effekten av brexit, men också om yttre förväntningar på Köpenhamn som finansiellt centrum. Nu har en ny arbetsgrupp tillsatts som ska redovisa sitt uppdrag samtidigt med den svenska.

Förutom en genomgång av för- och nackdelar gav Lohmann Poulsen perspektiv på motargumenten. Bland annat kan tillsynsmyndigheten vara en effektivare motpart för länder med filialer till banker med huvudkontor i andra länder. Vidare skulle samarbetet kunna gynna mindre länder med stora banker, eftersom mer resurser ägnas åt tillsyn av de största bankerna. För Danmark gäller det dock att värna vissa särdrag i det danska systemet.

Inläggen från panelen gav en bild av hur nordiska och baltiska tillsynsmyndigheter ser på bankunionen.

Nationella perspektiv på bankunionen

Som euroland deltar Finland i bankunionen och Anneli Tuominen från finska finansinspektionen menade att samarbetet har gjort banksektorn mer motståndskraftig. Hon menade vidare att ingen nationell tillsynsmyndighet kan mäta sig med den gemensamma när det gäller expertis och möjligheter att jämföra banker.

Erik Thedéen från svenska FI menade att inflytandet är nyckelfrågan för ett land utan euron, och att beslutet om svensk medverkan i grunden är politiskt. Fördelar finns, men nackdelen är mindre flexibilitet. Det är exempelvis inte säkert att kraven på svenska bankers kapitaltäckningsgrad hade kunnat höjas efter finanskrisen om Sverige hade ingått i bankunionen, sa Thedéen.

Jesper Berg från danska Finanstilsynet menade att huvudargumentet för dansk medverkan faller, eftersom bankunionen är utformad på ett sådant sätt att få stora banker skulle kunna räddas. Och det är de riktigt stora bankerna som står för riskerna. Systemet är dessutom ännu inte testat och Berg var skeptisk till att de gemensamma reglerna kommer att fungera.

Även Estland deltar automatiskt i bankunionen, och Kilvar Kessler från estniska finansinspektionen välkomnade svensk och dansk medverkan, inte minst för att stärka öppenhetenskulturen. Vidare menade han att bankunionen har lett till ett väsentligt utökat baltiskt samarbete samt höjt kompetensen inom banktillsynen. Byråkratin innebär dock att problem hanteras med stor fördröjning.

Som EES-land kan Norge inte gå med i bankunionen, men Morten Baltzersen från norska Finanstilsynet underströk att Norge givetvis har intresse av att den fungerar väl. När det gäller Sverige framhöll han förlusten av handlingsutrymme men att det utrymmet ändå kan minska efterhand. I övrigt menade han att subsidiaritetsprincipen har en undanskymd roll i EU:s finansiella regleringssystem.

Förbisedd fråga?

Till sist tog moderatorn bland annat upp frågan om penningtvätt. Förbisågs den i utformningen av bankunionen? Kilvar Kessler menade att man inte insett riskerna och Anneli Tuominen underströk att fokus nu måste vara att hitta en lämplig struktur inom ECB:s ramar. Enligt Jesper Berg har polisen och nationella åklagare en mycket viktig roll på området, medan Morten Baltzersen lyfte fram vikten av globala standarder. Erik Thedéen menade att svaret är mer samarbete och att en myndighet mot penningtvätt skulle kunna vara en modell.

När den svenska utredningens särskilda utredare Anna-Karin Jatko avslutade påpekade hon att man även kommer att titta på den tekniska utvecklingens påverkan.