

# Ekonomisk Kommentar

## ”Problemlån” och deras effekter på banker och finansiell stabilitet

Olle Fredriksson och Niklas Frykström

Författarna är verksamma på Riksbankens avdelning för finansiell stabilitet.<sup>1</sup>

Bankerna har en central roll i samhällsekonomin genom att de ger ut krediter, tar emot inlåning, förmedlar betalningar och hjälper kunder med riskhantering. Dessa tjänster är en förutsättning för långsiktig ekonomisk tillväxt. Efter den globala finansiella krisen har emellertid många banker, i synnerhet inom EU, brottats med höga nivåer av problemlån<sup>2</sup>. Det har en negativ påverkan på bankernas funktion inom det finansiella systemet. Än idag är andelen problemlån inom EU betydligt större än före krisen vilket inverkar negativt på den ekonomiska utvecklingen och den finansiella stabiliteten. Riksbanken har därför, med sitt ansvar för finansiell stabilitet och sin roll i en finansiell kris, ett legitimt intresse av att följa utvecklingen för problemlån inom banksystemet.<sup>3</sup>

Problemlån uppstår när låntagaren inte längre betalar enligt lånevillkoren. Detta påverkar bankens lönsamhet negativt, kan leda till kreditförluster och i värsta fall fallissemang. Förenklat kan man säga att stora volymer problemlån riskerar att minska bankernas egna kapital vilket gör det svårare att ge ut nya krediter. En korrekt hantering av problemlån innebär att banker i ett tidigt stadium identifierar lånen och skriver ner värdet på dem motsvarande de förväntade kreditförlusterna. För olönsamma banker innebär det en minskning av det egna kapitalet. Många europeiska banker har efter den senaste krisperioden inte haft tillräckligt med eget kapital för att klara en korrekt hantering av sina problemlån. Detta har lett till en stor osäkerhet kring bankernas livskraftighet, det vill säga om de har tillräckligt mycket eget kapital för att överleva långsiktigt. I flera europeiska länder har varken regleringarna eller banktillsynen varit tillräckligt strikt vilket möjliggjort för många banker att inte hantera sina problemlån fullt ut. Detta har starkt bidragit till svårigheterna med att minska volymerna av problemlån i Europa efter krisen.

Riksbanken har tidigare kommunicerat en linje där man förespråkar att nivåerna av problemlån skyndsamt bör reduceras inom det europeiska banksystemet vilket kräver åtgärder från myndigheter både på EU-nivå och på nationell nivå.<sup>4</sup> Det är emellertid en känslig fråga i många medlemsstater, eftersom man befärdar att åtgärder kan få negativa återverkningar på samhällsekonomin i det korta perspektivet. Priset för att inte göra något är dock en svagare långsiktig tillväxt, vilket i de flesta fall är ett samhällsekonomiskt sämre alternativ. Det bidrar även till

Den globala finansiella krisen och den efterföljande europeiska statskuldkrisen ledde till att antalet problemlån ökade inom det europeiska banksystemet. Stora volymer av problemlån kan innebära att bankerna får problem med sin kapitaltäckning och i värsta fall leda till fallissemang. Problemlån minskar även bankernas lönsamhet och begränsar deras förmåga att ge ut nya krediter. Problemlån riskerar också att hämma den långsiktiga ekonomiska tillväxten och medför ökad osäkerhet inom banksystemet med förhöjda finansiella stabilitetsrisker som resultat. Andelen problemlån inom EU är fortfarande högre än innan finanskrisen. För att minska antalet problemlån krävs åtgärder från myndigheter både på EU-nivå och på nationell nivå.

Denna ekonomiska kommentar beskriver vad problemlån är, hur de uppstår, hur de påverkar bankerna och hur de påverkar den finansiella stabiliteten.

<sup>1</sup> Författarna vill tacka David Forsman, Mattias Hector, Christina Nordh-Berntsson, Emma Sandberg och Jonas Niemeyer för värdefulla kommentarer.

<sup>2</sup> Det finns ingen vedertagen definition för benämningen ”problemlån”. Problemlån ska snarare betraktas som ett samlingsbegrepp för lån där risken för kreditförluster är förhöjd.

<sup>3</sup> Se exempelvis Riksbankens FSR 2018:2 om behovet av adekvata kreditgivningsprocesser.

<sup>4</sup> Se exempelvis Riksbankens konsultationssvar till ECB:s förslag på reserveringsregler.

att de finansiella stabilitetsriskerna inom det europeiska banksystemet ökar vilket påverkar alla medlemsstater inom EU.

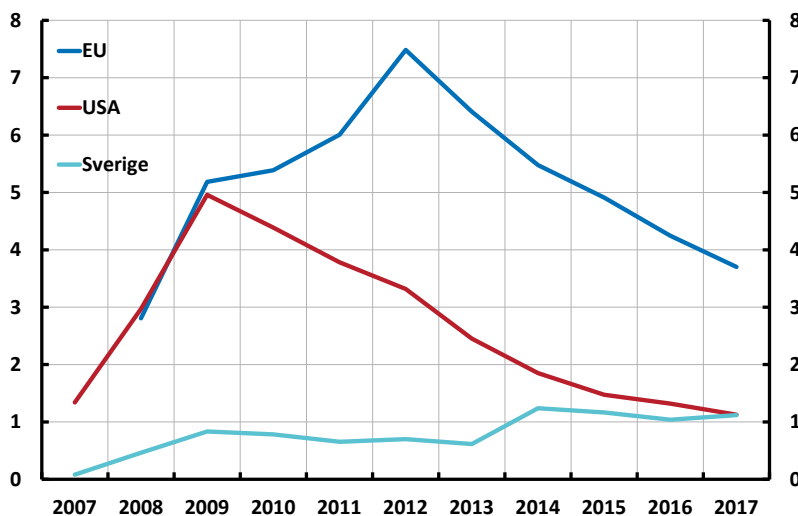
Denna ekonomiska kommentar beskriver vad problemlån är, hur de uppstår, hur de påverkar bankerna och vilka implikationer de har för den finansiella stabiliteten. Kommentaren redogör för utvecklingen internationellt, med fokus på Europa och det arbete som på senare tid har påbörjats för att stävja problematiken med problemlån inom EU.

## Utvecklingen för problemlån

I samband med den senaste krisperioden ökade andelen problemlån kraftigt inom EU, men även i andra delar av världen, exempelvis USA (se diagram 1).<sup>5</sup> I USA nådde andelen problemlån sin kulmen 2009 och har sedan dess sjunkit till ungefär samma nivåer som före krisen. Inom EU toppade andelen problemlån först år 2012 vilket sannolikt berodde på den europeiska skuldskrisen.<sup>6</sup> Sedan dess har nivåerna inom EU minskat successivt vilket är en effekt av bättre ekonomiska förutsättningar, olika initiativ på EU-nivå och det faktum att lån har lyfts bort från banksystemet genom försäljning på andrahandsmarknaden.

**Diagram 1: Utveckling för andelen problemlån efter finanskrisen**

Procent av totala utestående lån



Källor: Världsbanken och Federal Reserve Bank of St. Louis

Anm. Avser problemlån hos bankkoncerner med huvudkontor i respektive land. Det är först på senare år som definitionerna för problemlån har harmoniserats vilket skapar viss osäkerhet kring nivåerna. Diagrammet ger en övergripande bild av utvecklingen. De två första observationerna för USA kommer från Federal Reserve bank of St. Louis. Samtliga övriga observationer kommer från Världsbanken.

Andelen problemlån inom EU är fortfarande högre än före krisen och i flera länder uppgår andelen till 10 procent eller mer av den totala utlåningen (se diagram 2).<sup>7</sup> I juni 2018 fanns det problemlån inom EU motsvarande 830 miljarder EUR<sup>8</sup> eller 3,4 procent av den totala

<sup>5</sup> Källa: Världsbanken. <https://data.worldbank.org/indicator/FB.AST.NPER.ZS?end=2017&start=2010&view=chart>

<sup>6</sup> En försvårande omständighet för många länder med svag ekonomi är införandet av euron och den gemensamma räntepolitiken i euroområdet. Detta begränsar möjligheterna för dessa länder att påverka genom penningpolitiken. Införandet av euron innebar i många länder att lånekostnaden dessutom minskade betydligt jämfört med innan, vilket ledde till en överdriven kreditexpansion.

<sup>7</sup> ESRB 2019

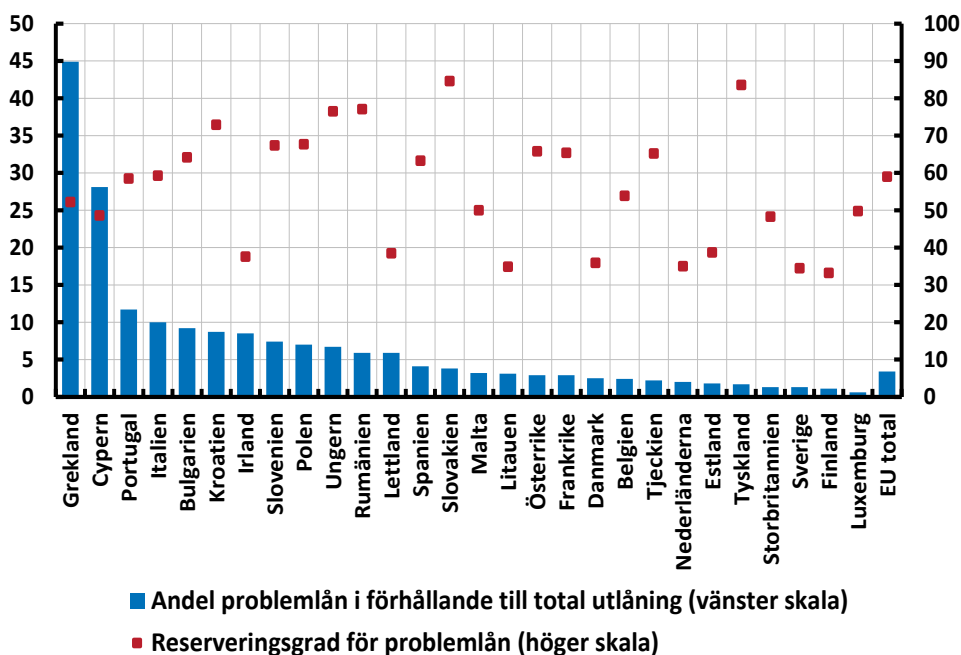
<sup>8</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-6547\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6547_en.htm)

utlåningen. Skillnaderna mellan medlemsländerna är dock stora. I vissa länder är mer än 40 procent av lånen klassificerade som problemlån medan andra länder uppvisar låga nivåer runt 1 procent. Spridningen i volymer är också stor – exempelvis står Italien för runt 20 procent av samtliga problemlån inom EU. Grekland, som är en betydligt mindre ekonomi, står för ungefär 10 procent.<sup>9</sup>

När man talar om problemlån är det också relevant att betrakta nivån på bankernas reserveringar för problemlån. Andelen reserveringar visar i vilken utsträckning bankerna redan har tagit höjd för förväntade kreditförluster. Ju högre reserveringsgrad desto större kreditförluster har banken redan gjort avsättningar för. Skillnaderna är även här stora mellan EU-länderna och reserveringsgraderna är inte alltid i fas med andelen problemlån (se diagram 2). Tyskland har exempelvis en mindre andel problemlån men hög reserveringsgrad. Cypern är ett exempel på det motsatta med hög andel problemlån men reserveringar för kreditförluster som är lägre än genomsnittet.<sup>10</sup>

**Diagram 2. Andel problemlån och reserveringsgrad för länder inom EU**

Procent, juni 2018



Källa: Europeiska centralbanken, konsoliderade bankuppgifter.

Anm. Reserveringsgrad avser hur mycket medel en bank har satt åt sidan i förhållande till det nominella värdet på problemlånen.

Slutligen varierar typen av problemlån mellan medlemsländerna. I de flesta länder är det främst lån till små och medelstora företag som utgör merparten av de återstående problemlånen. I vissa länder utgörs de även av stora volymer privatlån, framför allt sådana utan bakomliggande säkerheter, så kallade blancolån.<sup>11</sup> Hittills har insatserna för att minska problemlånen inom EU främst varit koncentrerade till lån med bakomliggande säkerheter.

<sup>9</sup> ECB consolidated banking data Q2 2018

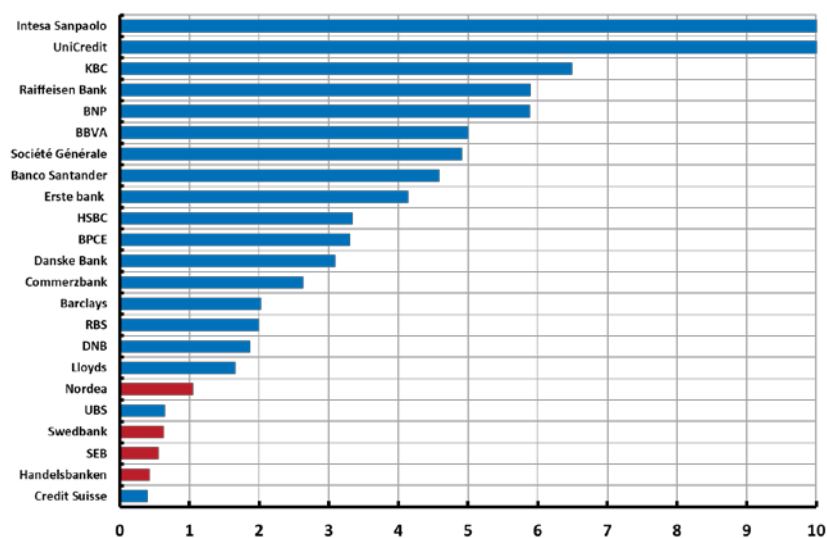
<sup>10</sup> I EU ligger den genomsnittliga reserveringsgraden på 59% (European Commission 2018).

<sup>11</sup> European Commission 2018

I en internationell jämförelse uppvisar bankerna verksamma i Sverige överlag låga nivåer av problemlån. Andelen har visserligen gått upp under den senaste femårsperioden, men från låga nivåer. Under andra kvartalet 2018 uppgick problemlånen till 1,3 procent av den totala utlåningen, vilket är betydligt lägre än det europeiska snittet. De fyra storbankerna i Sverige uppvisar i genomsnitt nivåer på mindre än 1 procent (se diagram 3)<sup>12</sup>. Samtidigt uppgick den genomsnittliga reserveringsgraden till ungefär 35 procent vilket är lågt i ett europeiskt perspektiv (se diagram 2).

### Diagram 3. Problemlån som andel av totala lån för europeiska banker

Procent, december 2017



Källa: SNL Financial

## Vad är problemlån och hur påverkar de bankerna och den finansiella stabiliteten?

Om en låntagare slutar betala banken enligt lånevillkoren, eller om något annat tyder på att låntagaren kommer att få svårt att betala tillbaka lånet, blir banken efter en tid tvungen att klassificera lånet som ett problemlån (se appendix 1 för definition av problemlån). I normalfallet måste banken klassificera ett lån som problemlån senast 90 dagar efter utebliven betalning från låntagaren. När klassificeringen är gjord måste banken i sin tur göra en reservering för förväntade kreditförluster, vilket i praktiken innebär att värdet på lånet skrivs ner i förebyggande syfte.<sup>13</sup>

Små volymer av problemlån finns hos alla banker och bankerna tar också höjd för dem i sin prissättning mot kunderna. En ökning av problemlån innebär mindre ränteintäkter och ökade administrationskostnader vilket påverkar lönsamheten negativt. För en lönsam bank kan mindre volymer i regel hanteras utan problem samtidigt som banken fortsatt kan ge ut nya lån. Problem uppstår däremot när volymen av problemlån blir så stor att banken inte längre kan upprätthålla sin lönsamhet. Banken måste dessutom skriva ner värdet på lånen för att ta

<sup>12</sup> Källa: SNL Financial

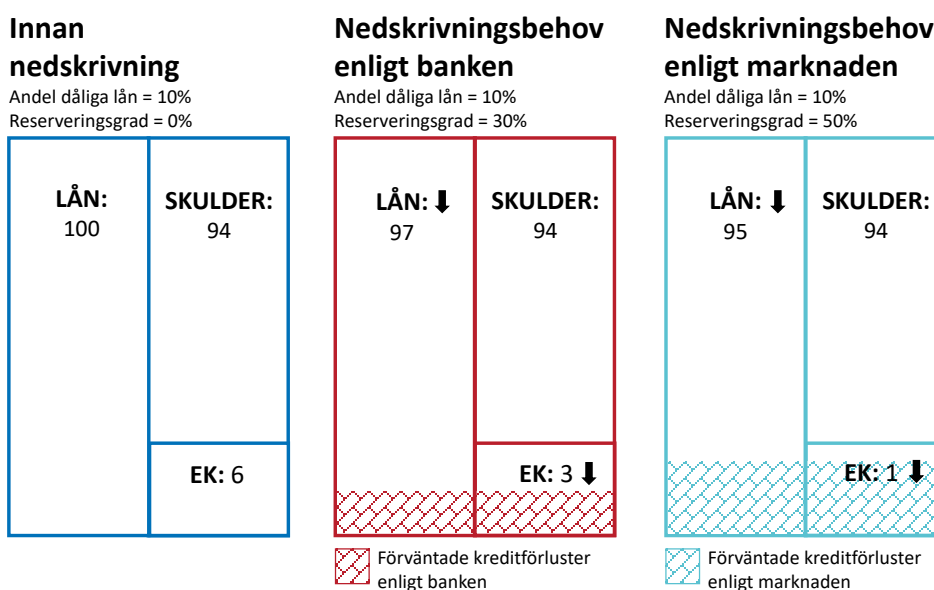
<sup>13</sup> Om den konstaterade kreditförlusten i slutändan blir mindre än beloppet på reserveringen får banken göra en återföring på mellanskillnaden.

höjd för eventuella kreditförluster. För en olönsam bank innebär det, allt annat lika, att bankens egna kapital minskar, vilket i sin tur gör det svårare att ge ut nya lån eftersom dessa måste kapitaltäckas.

Om marknaden inte är säker på att banken har tagit tillräcklig höjd för kreditförluster i sina nedskrivningar kan marknaden förtroende för banken sjunka. Det innebär i sin tur att det blir svårare för banken att hitta finansiering och anskaffa nytt kapital eftersom investerarna nu löper större risk att förlora pengar. Om banken fortsätter att gå med förlust och inte lyckas ta in nytt kapital från sina investerare riskerar den att bryta mot sina kapitalkrav vilket i förlängningen kan leda till fallissemang.

I figur 1 visas ett förenklat exempel på hur balansräkningen påverkas när en olönsam bank skriver ner värdet på problemlån. I exemplet antas 10 procent av bankens totala utlåning bli klassificerad som problemlån. Banken bedömer att kreditförlusterna för dessa lån kommer att uppgå till 30 procent och värdet skrivs därför ner med lika mycket. Nedskrivningen motsvarar tre procent av värdet på bankens totala tillgångar. Eftersom skulderna är oförändrade och banken inte har några vinster att parera nedskrivningen med så minskar det egna kapitalet i samma utsträckning som tillgångarna. Effekten illustreras av den mittersta balansräkningen i rött. Efter nedskrivningen återstår hälften av det egna kapitalet. I det fall marknaden har en mer pessimistisk uppfattning om de förväntade kreditförlusterna skapar detta en osäkerhet kring bankens kapitalisering vilket illustreras av den högra balansräkningen. I exemplet tror marknaden att kreditförlusterna kan bli ännu större - motsvarande hälften av problemlånen nominella värde. Om marknaden får rätt skulle det innebära att endast en sjättedel av bankens ursprungliga egna kapital återstår, vilket sannolikt innebär att banken bryter mot sina kapitalkrav.

Figur 1. Förenklat exempel på hur en balansräkning påverkas vid nedskrivningar



Anm. I figuren står EK för eget kapital. I exemplet förutsätts att bankerna inte har några vinster från övrig verksamhet som kan parera nedskrivningens effekt på det egna kapitalet.

Om många banker samtidigt drabbas av stora volymer problemlån riskerar det att påverka hela ekonomin eftersom en minskning av tillgången på krediter bland annat leder till mindre investeringar, färre jobb och lägre tillväxt. Andelen problemlån påverkar också förutsättningarna för penningpolitiken. Centralbanker kan på olika sätt påverka bankernas finansieringskostnader som sedan förs vidare till hushåll och företag genom att bankerna justerar sina in- och utlåningsräntor. Det brukar kallas för transmissionsmekanismen och innebär att centralbanker genom att öka eller minska bankernas lånekostnader kan gasa på eller bromsa den ekonomiska tillväxten. Eftersom stora volymer av problemlån begränsar bankernas kreditgivning minskar de också centralbankernas förmåga att påverka ekonomin.

## Uppkomsten av problemlån och hur bankerna hanterar dem

Andelen problemlån har historiskt sett ökat i samband med ekonomiska kriser, vilket inte minst var fallet i Europa i samband med den senaste krisperioden. När volymerna av problemlån är stora har kreditillväxten oftast varit kraftig en tid dessförinnan, med högre belåningsgrader hos företag och hushåll som följd. Under dessa perioder har konkurrensen på lånemarknaden ofta trappats upp vilket i många fall har lett till att bankerna blivit mindre strikta i sin kreditgivning<sup>14</sup>. Med andra ord har de ökat risken i sin utlåning.<sup>15</sup> Högre belåning, lägre kreditkvalitet och andra sårbarheter som ofta byggts upp under perioder av högkonjunktur har sedan, när konjunkturen vänt, resulterat i stora volymer av problemlån. Banksektorn har med andra ord ofta underskattat risken i sin utlåning i tider av högkonjunktur vilket har fått stora konsekvenser vid ekonomiska nedgångar.

Banker som drabbas av stora volymer med problemlån behöver i regel sanera sina balansräkningar för att kunna ge ut nya lån och därigenom återfå sin lönsamhet. Det finns olika sätt för bankerna att göra detta. Det första steget är att banken för en dialog med låntagaren i syfte att undersöka förutsättningarna för återbetalning av lånet.<sup>16</sup> Om en återbetalning fortfarande anses möjlig kan banken och låntagaren omförhandla villkoren i låneavtalet, exempelvis genom att förlänga lånets löptid eller justera räntan. Denna möjlighet har i vissa fall missbrukats genom så kallad evergreening. Det innebär att banker återkommande omförhandlar och förnyar lån, enbart i syfte att undvika nedskrivningar, istället för att klassificera dem som problemlån.

Om låntagaren efter omförhandling fortfarande inte har möjlighet att betala kan banken inleda en legal process för att ta över eventuella bakomliggande säkerheter<sup>17</sup>. Banken kan därefter sälja säkerheterna för att få tillbaka pengar. Ett annat alternativ är att banken säljer problemlånet till en extern part. I Europa har försäljningar försvårats eftersom det bokförda värdet för problemlånen ofta har varit långt högre än det värde som externa köpare varit villiga att betala. Den främsta anledningen är att bankerna i många fall varit ovilliga att skriva ner värdet på sina problemlån tillräckligt. Många banker har nämligen inte haft tillräckligt mycket eget kapital och därmed riskerat att bli insolventa vid korrekta nedskrivningar. Osäkerhet kring prissättningen på andrahandsmarknaden kan även bero på låg transparens, vilket gör det svårt för investerarna att uppskatta vad problemlånen är värda.

<sup>14</sup> ECB 2013

<sup>15</sup> Borio och Lowe 2002

<sup>16</sup> EBA 2015

<sup>17</sup> Den största delen av bankernas utlåning sker mot pant i någon form av säkerhet, exempelvis en fastighet. En mindre del av bankernas utlåning utgörs av lån utan säkerhet, så kallade blancolån.

Frågetecken kring klassificeringar av och reserveringar för problemlån har skapat stor osäkerhet kring bankernas överlevnadsförmåga, det vill säga om de har tillräckligt mycket kapital för att i slutändan kunna hantera sina kreditförluster utan att bli insolventa. Ovissheten har gjort det svårare för problemtungda banker att säkra löpande finansiering och skaffa nytt kapital från investerare. Många banker har därför, efter den senaste krisperioden, varit beroende av nationella stödprogram och tillfällig finansiering från ECB<sup>18</sup>. Mot den bakgrunden menar vissa att det kan bli nödvändigt att stänga ner banker som inte är livskraftiga och verka för en konsolidering av banksektorn som kan bryta den negativa spiralen.<sup>19</sup> Exempelvis menar ECB att en konsolidering inom banksektorn kan innebära stordriftsfördelar vid hantering och avyttring av problemlån.<sup>20</sup>

## Faktorer som påverkar hanteringen av problemlån

Företagskultur, riskaptit och interna processer är de bankspecifika faktorer som styr kreditgivningens kvalitet och hur väl en bank kan hantera nya flöden av problemlån.<sup>21</sup> Livscykeln för ett lån kan förenklat delas upp i tre steg. Hur bankerna hanterar respektive steg avgör hur stora volymerna av problemlån riskerar att bli och vilken effekt de får på bankernas lönsamhet och långsiktiga överlevnadsförmåga. Det första steget är bankernas kreditbedömning som avgör om ett lån ska beviljas eller inte. Där analyseras bland annat låntagarens återbetalningsförmåga. Det andra steget är löpande låneövervakning där banken kontinuerligt ska säkerställa att låntagaren inte bryter, eller riskerar att bryta, mot lånevillkoren. Det tredje och sista steget är hanteringen av ett lån efter att det har klassificerats som problemlån.

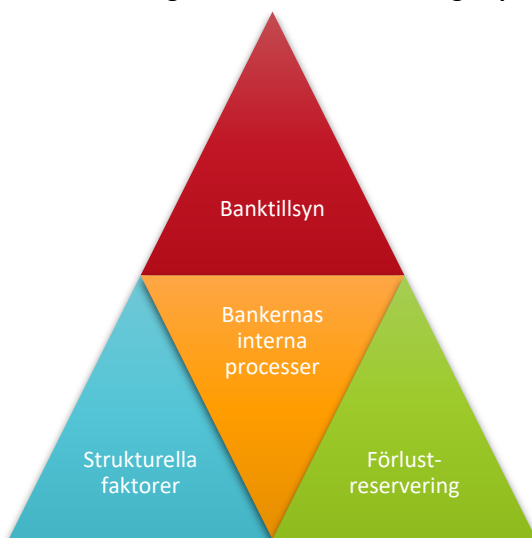
Bankerna är själva ytterst ansvariga för att ha tillräckliga interna processer för att säkerställa en sund kreditgivning, en effektiv låneövervakning och en korrekt hantering av problemlån när sådana väl har uppstått. För att säkerställa detta är i sin tur en fungerande banktillsyn avgörande. Tillsynsmyndigheterna ska löpande följa upp bankernas risker och regelefterlevnad, exempelvis säkerställa att de gjort korrekta förlustreserveringar. Annat som påverkar bankernas förmåga att hantera problemlån är strukturella faktorer som utformningen av insolvensregler, konkurslagstiftningen och hur väl andrahandsmarknaden för problemlån fungerar.

<sup>18</sup> Targeted longer-term refinancing operations (TLTRO) innebär riktade långfristiga refinansieringstransaktioner. Det är en av Europeiska centralbankens (ECB) extraordinära penningpolitiska åtgärder. TLTRO erbjuds av ECB som långfristiga lån till banker. Syftet är att bankerna ska öka utlåningen till företag och konsumenter.

<sup>19</sup> Att stötta underkapitaliserade banker utan att egentligen hantera deras grundläggande problem skapar så kallade "zombiebanker". Det innebär att man håller liv i en bank som inte har förutsättningar att hantera sina problemlån och återfå sin lönsamhet. Banken förses kontinuerligt med likviditet vilket gör att den kan hålla öppet och bedriva sin dagliga verksamhet. Uttrycket zombiebanker kommer från den japanska bankkrisen under 1990-talet där många japanska banker hölls vid liv endast med hjälp av statliga krediter. På lång sikt riskerar detta att hämma den ekonomiska utvecklingen.

<sup>20</sup> <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2017/html/ssm.sp170927.en.html>

<sup>21</sup> ESRB 2019

**Figur 2. Förutsättningar för en effektiv hantering av problemlån**

Källa: Riksbanken

Ju tidigare en bank upptäcker problem i sin utlåning och börjar sätta in åtgärder desto bättre förutsättningar har den att motverka höga nivåer av problemlån.<sup>22</sup> Bankerna bör därför löpande stresstesta sina kreditportföljer. Till låneövervakningen hör också att hantera bakomliggande säkerheter. Det är viktigt att säkerheterna värderas korrekt och att bankerna tar höjd för att konjunkturen kan försämrats eller priserna falla så att värdet på säkerheterna sjunker.

Slutligen finns det många strukturella faktorer som påverkar hanteringen av problemlån. Effektiviteten i det legala systemet kan exempelvis avgöra hur snabbt man kan realisera värdet av de säkerheter som är kopplade till problemlån.<sup>23</sup> Ett ineffektivt system kan göra det svårt att värdera ett lån och försvåra en försäljning till en extern part. Inom EU finns idag stora skillnader i insolvensregelverken och det saknas även tydliga riktlinjer för kreditgivning. En översyn och harmonisering av det legala ramverket kring problemlån, till exempel en gemensam konkurslagstiftning, skulle därför minska risken för att mängden problemlån växer sig så stor att den hotar det finansiella systemet. Ett arbete har på senare tid påbörjats på EU-nivå för att komma tillrätta med dessa strukturella problem (se avsnitt nedan om åtgärder för att minska andelen problemlån).

## Återhämtningen efter finanskrisen – skillnader mellan EU och USA

Till skillnad från i EU minskade volymen problemlån relativt snabbt i USA efter krisen och är sedan några år tillbaka på nivåerna som uppvisades innan 2008 (se diagram 1). Det finns flera tänkbara orsaker till att återhämtningen har varit långsammare i EU. En viktig anledning är att EU, vid tidpunkten för finanskrisen, till skillnad från USA saknade gemensam banktillsyn. Samtliga europeiska banker stod under nationell tillsyn med olika regelverk att förhålla sig till. En gemensam definition av problemlån saknades inom EU liksom tydliga regler för

<sup>22</sup> Bankernas övervakning av lån och förmåga att tidigt upptäcka problem uppvisade stora brister i samband med den finansiella krisen (ESRB 2019).

<sup>23</sup> ESRB 2019



hanteringen av problemlånen när de väl uppstått. Detta har möjliggjort för många europeiska banker att skjuta problemen på framtiden genom att undvika en korrekt hantering av sina problemlån. I USA hade man redan innan krisen en mer enhetlig banktillsyn och ett relativt strikt regelverk på plats. Det gjorde att många av de problem som uppstod i Europa helt kunde undvikas. I USA fanns exempelvis tydliga regler för när problemlån senast måste vara helt nedskrivna och regler för värdering av bakomliggande säkerheter. Det finns även skillnader i skattesystemet jämfört med europeiska länder som ger banker i USA starkare incitament att på ett tidigt stadium hantera sina problemlån.<sup>24</sup>

Inom EU kan man peka på flera strukturella faktorer som efter krisen har fördröjt saneringen av problemlån inom banksystemet. Exempel på detta är ineffektiva insolvensregelverk och konkursförfaranden som kan ta många år att slutföra. I vissa europeiska länder innebär det att bankerna måste gå igenom långa och komplexa processer innan de kan ta bakomliggande säkerheter i besittning. Detta har även gjort det mindre attraktivt för externa investerare att köpa problemlån från bankerna. Slutligen har sanering av problemlån i USA underlättats av att det funnits en etablerad och välfungerande andrahandsmarknad för dåliga lån, vilket inte varit fallet i Europa. För små nedskrivningar, låg transparens kring problemlånen och skillnader i nationella regelverk är exempel på faktorer som hindrat framväxten av en liknande andrahandsmarknad inom EU.

## Åtgärder för att minska andelen problemlån idag och i framtiden

Efter finanskrisen har mycket arbete lagts ner på ramverk och åtgärder i syfte att både minska risken inom banksystemet och mildra konsekvenserna av framtida kriser. Såväl regelverken som transparensen kring bankernas verksamhet har förbättrats under senare år. En viktig pusselbit har varit Basalkommitténs<sup>25</sup> arbete med att internationellt harmonisera regelverket kring definitioner och hantering av kreditrisk.<sup>26</sup> Under 2017 färdigställdes Basel III-regelverket, som bland annat innebär högre krav på transparens i bankernas finansiella rapporter.<sup>27</sup> Det har gjort det lättare att få en övergripande bild av riskerna med problemlån, även om det fortfarande finns skillnader på internationell nivå, exempelvis gällande definitioner.<sup>28</sup> Ett annat exempel på förbättring är reserveringsreglerna inom IFRS 9<sup>29</sup> som implementerades under 2018. De innebär att bankerna numera måste reservera medel för framtida förväntade kreditförluster redan vid utlåningstillfället. Före IFRS 9 behövde reserveringar inte göras förrän ett lån klassificerats som problemlån, men nu måste bankerna alltså bygga upp en buffert långt tidigare, vilket kommer att underlätta hanteringen av problemlån i framtiden.

På EU-nivå har flera initiativ tagits för att bättre hantera problemlån. Exempel på åtgärder är en EU-gemensam definition av problemlån som Europeiska bankmyndigheten tog fram 2013.

<sup>24</sup> ESRB 2018

<sup>25</sup> Basel Committee on Banking Supervision

<sup>26</sup> Basalkommittén arbetar med att främja global finansiell stabilitet genom att förbättra och harmonisera bankreglering och tillsyn av banker. Kommittén tar fram riktlinjer och standarder inom olika områden inom banktillsyn och är den huvudsakliga standardsättaren för globala bankregler.

<sup>27</sup> Se Pillar 3 – updated disclosure requirements, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d455.htm> och Guidelines on problem assets, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d403.htm>

<sup>28</sup> Exempelvis hur man tar hänsyn till säkerheter, olika tidskrav innan ett lån klassas som dåligt och hur rekonstruktioner av och anstånd med lån ska bedömas.

<sup>29</sup> IFRS är en global redovisningsstandard som har utvecklats av International Accounting Standards Board (IASB). Alla börsnoterade bolag inom EU är skyldiga att tillämpa IFRS redovisningsstandarder.

Riktlinjer för hur bankerna ska hantera problemlån har givits ut av EU:s banktillsynsmyndighet (SSM) och flera rapporter har skrivits för att utreda bakgrunden till problemen och komma med förslag till lösningar. Under 2017 tog EU:s ministerråd fram en omfattande plan, främst med förebyggande åtgärder, för att förhindra nya flöden av problemlån, men även åtgärder i syfte att minska den befintliga stocken (se appendix 3). Ett exempel på viktiga förebyggande åtgärder är de nya lagstadgade reglerna för när en bank senast måste ha skrivit ner värdet på ett problemlån.<sup>30</sup>

## Normalisering av ränteläget kan skapa fler problemlån

Om problemen med låg lönsamhet och höga volymer av problemlån i Europa sprider sig riskerar även det svenska banksystemet att påverkas. Idag kan vi i Sverige se höga skuldnivåer hos hushållen och relativt låga reserveringar<sup>31</sup> för förväntade kreditförluster hos bankerna. I Sverige är nivåerna av problemlån idag relativt låga. En normalisering av ränteläget skulle dock sannolikt leda till fler problemlån och därmed ökade risker inom det finansiella systemet.

Stora volymer av problemlån kan innebära att banker får problem med sin kapitaltäckning och kan i värsta fall leda till fallissemang. Problemlån påverkar även bankernas lönsamhet negativt. Därmed får de svårare att ge nya krediter. Stora volymer av problemlån hämmar alltså den långsiktiga ekonomiska tillväxten. De medför även ökad osäkerhet inom banksystemet med förhöjda finansiella stabilitetsrisker som resultat. Det är bankerna själva som har det yttersta ansvaret att säkerställa en sund kreditgivning, effektiv låneövervakning och korrekt hantering av problemlån. För att effektivt hantera riskerna med problemlån måste åtgärder vidtas i ett tidigt stadium. Det kräver en hög transparens kring problemlån och en adekvat tillsynsprocess.

<sup>30</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5014-2019-INIT/en/pdf>

<sup>31</sup> I Sverige ligger reserveringsgraden på cirka 35% i jämförelse med snittet i EU som uppgår till 59%. Reserveringsgraden visar hur mycket reserveringar banken har tagit i förhållande till andelen problemlån (European Commission 2018).

## Appendix 1

### Vad är ett problemlån?

Problemlån är inte något entydigt definierat begrepp. Ordet används ofta som ett samlingsbegrepp för lån där det finns någon typ av betalningsproblem. Hit kan räknas osäkra fordringar, problemtillgångar, kreditförlustreserveringar, nödlidande lån, non-performing assets (NPA), non-performing loans (NPL) och non-performing exposures (NPE). Se tabell 1 nedan för en jämförelse och kort beskrivning av olika begrepp som kan rubriceras som problemlån. Även om begreppen skiljer sig åt har de samma grundbetydelse: det handlar om en exponering av något slag där låntagaren har betalningssvårigheter. Benämningarna är snarlika i olika länder men skiljer sig ofta åt när det gäller vilka exponeringar som ska ingå i respektive begrepp, hur exponeringarna ska värderas och när ett lån ska klassificeras som problemlån. Dessutom förändras definitionerna över tid. Detta gör det svårt att jämföra problemlån i olika länder.<sup>32</sup>

Den formella termen i Europa för problemlån är nödlidande exponeringar (NPE) och har tagits fram av EBA.<sup>33</sup> NPE-definitionen måste användas av alla banker i Europa och innebär en harmonisering av hur man definierar och värderar ett problemlån. NPE bygger både på en kvantitativ och en kvalitativ del där bara en utav dessa behöver uppfyllas för att ett lån ska klassificeras som NPE. Det kvantitativa kriteriet är 90 dagar utan att låntagaren betalat och den kvalitativa bedömningen är om låntagaren är oförmögen att uppfylla lånevillkoren (unlikely to pay). Banken gör själv den kvalitativa bedömningen vilket betyder att det fortfarande finns ett visst mått av godtycke i rapporteringen av problemlån. I strikt bemärkelse är NPE-definitionen för närvarande bara bindande för tillsynsrapportering. Bankerna uppmuntras dock att använda NPE-definitionen även i intern riskkontroll och offentlig redovisning. NPE-definitionen används också i många närliggande undersökningar av myndigheter (till exempel SSM:s översyn av kvaliteten på tillgångars kvalitet, EBA:s stresstest och åtgärder för att öka transparensen i problemlån).

Tabell 1: Jämförelse mellan begrepp för problemlån

Benämningar för problemlån	Definition och kommentar
Nödlidande exponering (engelska non-performing exposures, NPE)	NPE används sedan 2014 inom EU som harmoniserad definition på problemlån. En exponering <sup>34</sup> klassificeras som nödlidande (det vill säga problemlån) om den antingen är förfallen till betalning med mer än 90 dagar eller om det finns en risk att betalningen uteblir. Ett lån som har skrivits ned i redovisningen ska alltid klassificeras som problemlån.
Nödlidande lån (engelska non-performing loans, NPL)	NPL följer samma definition som NPE med skillnaden att endast låneexponeringar inkluderas i definitionen. Det är med andra ord ett smalare begrepp än NPE.

<sup>32</sup> FSI 2018

<sup>33</sup> EBA 2013

<sup>34</sup> Med exponering avses lån i bankboken (banking book loans), skuldebrev (debt securities), låneåtaganden (loans commitments) och finansiella garantier (financial guarantees).

Nödlidande tillgångar (engelska non-performing assets, NPA)	Används av vissa länder och följer normalt den kvantitativa bedömningen, det vill säga om betalningen är 90 dagar sen klassificeras lånet som ett problemlån. Här inkluderas endast tillgångar i definitionen. Det betyder att definitionen av NPA i vissa fall överensstämmer med definitionen av NPL men även andra tillgångar kan inkluderas.
Osäkra fordringar	Osäkra fordringar är en term som användes fram till det att IFRS 9 implementerades. Det är en fordran där betalningarna sannolikt inte kommer att fullföljas enligt kontraktsvillkoren. Normalt avser en osäker fordran en fordran för vilken ränta, amortering eller övertrassering är förfallen till betalning sedan mer än 60 dagar. Termen osäker fordran är dock inte harmoniserad och dess exakta definition skiljer sig åt mellan bankerna. Tidigare användes begreppet osäkra fordringar i de finansiella rapporterna och liknar EBAs definition av nödlidande lån eftersom de omfattar lån som förfallit till betalning.
Kreditförlustreservering	En kreditförlustreservering är en reservering gjord i enlighet med IFRS 9 för förväntade kreditförluster. IFRS 9 definierar kreditförsämrade finansiella tillgångar och inkluderar även finansiella garantier och låneåtaganden. IFRS 9 kräver att en reservering även görs för fungerande lån (det vill säga lån som ännu ej uppvisat någon försämrad kreditvärdighet) och inte bara för lån som klassificerats som nödlidande.
Reserveringsgrad	Reserveringsgrad visar hur mycket banken har reserverat för problemlån.
Problemtillgångar (engelska problem assets)	Är den amerikanska benämningen på problemlån och följer en låneklassificering i fem kategorier beroende på kreditkvalitet. De tre kategorierna med lägst kreditkvalitet, kallade Substandard, Doubtful och Loss, faller normalt inom begreppet problemlån.

## Appendix 2

### Redovisningsregler (IFRS 9) i relation till problemlån

Problemlån som begrepp är ingen redovisningsterm. I de nyligen implementerade internationella redovisningsreglerna IFRS 9 talar man i stället om reservering av förväntade kreditförluster som är en framåtblickande kreditförlustmodell.<sup>35</sup>

Med IFRS 9 införs en modell där reserveringens storlek ökar om det skett en betydande ökning av kreditrisken. Det vill säga, banken måste reservera ett större belopp för förväntade kreditförluster. I IFRS 9 definieras dock inte vad som ska betraktas som en betydande ökning av kreditrisken. Det är upp till bankens ledning att avgöra. Storleken på den förväntade kreditförlusten och reserveringen för kreditförlusten avgörs av den uppskattade kreditrisken vid rapporttillfället. Ett lån som till exempel inte har betalats 30 dagar efter förfallodagen förutsätts dock enligt IFRS 9 ha fått en betydligt ökad kreditrisk.

Enligt IFRS 9 har varje lån en reservering oberoende av om en betalning uteblivit. Det finns alltid en risk att banken gör en förlust på lånet även om lånet bedöms som fungerande och betalande idag. Detta betyder att oavsett om lånet bedöms som ett problemlån eller ej följer att en viss reservering måste göras för en eventuell framtida kreditförlust.

I IFRS 9 finns även ett krav som medför att alla lån där betalningar uteblivit 90 dagar ska betraktas som dåliga (non-performing). Detta är i linje med den gängse definitionen av nödlidande lån. Ett av syftena med EBAs NPE-definition (se appendix 1) är att göra data mer jämförbara genom att minska skillnaderna i definitionen för problemlån inom EU. Enligt EBA är en exponering som är nedskrivna enligt redovisningsregler alltid att betrakta som ett problemlån.<sup>36</sup> Men NPE kan även omfatta exponeringar som inte redovisas som fallerande i gällande redovisning. EBAs definition av NPE är således bredare än den i IFRS 9 men överensstämmer i stora delar.

<sup>35</sup> Den motsvarande kommande kreditförlustmodellen i USA benämns CECL. IFRS 9 och CECL är dock inte harmoniserade. Se ekonomisk kommentar om IFRS 9 för en djupare beskrivning av IFRS 9 och skillnader mellan IFRS 9 och CECL: <https://www.riksbank.se/globalassets/media/rapporter/ekonomiska-kommentarer/svenska/2018/ifrs-9--den-nya-redovisningsstandarden-for-redovisning-av-kreditforluster.pdf>

<sup>36</sup> Se EBA ITS on supervisory reporting punkt 147 i bilaga V. <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/supervisory-reporting/implementing-technical-standards-amending-commission-implementing-regulation-eu-no-680/2014-on-supervisory-reporting-of-institutions>

## Appendix 3

### Status i genomförandet av europeiska ministerrådets handlingsplan för hantering av nödlidande lån<sup>37</sup>

Slutfört
Pågående

<b>1.</b>	Tolkning av befintliga tillsynsbefogenheter i EU-lagstiftningen när det gäller avsättning för nödlidande lån.	<b>8.</b>	Förbättra de elektroniska lånedata som banker ska lämna.
<b>2.</b>	Hantera potentiellt otillräckliga reserveringar genom automatiska och tidsbundna avsättningar.	<b>9.</b>	Förstärka infrastrukturen för uppgifter om nödlidande lån, inklusive möjliga transaktionsplattformar.
<b>3.</b>	Utvidga riktlinjerna för den gemensamma tillsynsmekanismen för nödlidande lån till små banker.	<b>10.</b>	Utveckla en plan för nationella bolag som skapas för att förvalta nödlidande lån.
<b>4.</b>	Anta EU-omfattande riktlinjer för hantering av nödlidande exponeringar.	<b>11.</b>	Utveckla andrahandsmarknaden för nödlidande lån.
<b>5.</b>	Nya riktlinjer om bankers låneutgivning, övervakning och interna styrning.	<b>12.</b>	Referensundersökning av nationella ramar för låneindrivning och insolvens.
<b>6.</b>	Utarbeta tillvägagångssätt för makrotillsyn för att ta itu med ackumuleringen av framtida nödlidande lån.	<b>13.</b>	Utveckla inriktningen på insolvensfrågor inom ramen för den europeiska planeringsterminen.
<b>7.</b>	Stärkta krav för offentliggörande av uppgifter om tillgångskvalitet.	<b>14.</b>	Stärka skyddet för borgenärer med säkerhetsrätt.

## Förkortningar

BCBS Baselkommittén för banktillsyn

CECL Current Expected Credit Loss

EBA Europeiska bankmyndigheten (European Banking Authority)

ECB Europeiska centralbanken

ECL Förväntad kreditförlust (Expected Credit Loss)

ESRB Europeiska systemrisknämnden

IASB International Accounting Standards Board

IFRS International Financial Reporting Standard

NPA Nödlidande tillgångar (non-performing assets)

NPE Nödlidande exponeringar (non-performing exposures)

NPL Nödlidande lån (non-performing loans)

SSM Den gemensamma tillsynsmekanismen (Single Supervisory Mechanism)

<sup>37</sup> European Commission 2018

## Referenser

BCBS (1988), *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, <http://www.bis.org/publ/bcbs04a.pdf>

BCBS (2017), *Basel III: Finalising post-crisis reforms*, <https://www.bis.org/bcbs/publ/d424.htm>

Borio och Lowe (2002), *Assessing the risk of banking crises*

EBA (2013), *EBA FINAL draft Implementing Technical Standards On Supervisory reporting on forbearance and non-performing exposures under article 99(4) of Regulation (EU) No 575/2013*

ECB (2013), *Guidance to banks on non-performing loans*, [https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/guidance\\_on\\_npl.en.pdf](https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/guidance_on_npl.en.pdf)

EBA (2014), *ITS on supervisory reporting*, <https://eba.europa.eu/regulation-and-policy/supervisory-reporting/implementing-technical-standards-amending-commission-implementing-regulation-eu-no-680/2014-on-supervisory-reporting-of-institutions>

EBA (2015), *EBA:s riktlinjer om försenad betalning och utmätning*, [https://eba.europa.eu/documents/10180/1163130/EBA-GL-2015-12\\_SV\\_GL+on+arrears+and+foreclosure.pdf/a1d2f619-6603-41c5-b5f4-f8a58948c3ea](https://eba.europa.eu/documents/10180/1163130/EBA-GL-2015-12_SV_GL+on+arrears+and+foreclosure.pdf/a1d2f619-6603-41c5-b5f4-f8a58948c3ea)

ESRB (2018), *Approaching non-performing loans from a macroprudential angle*, [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/asc/esrb.asc181001\\_7\\_ApproachingNPLsmacroprudentialangle.en.pdf](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/asc/esrb.asc181001_7_ApproachingNPLsmacroprudentialangle.en.pdf)

ESRB (2019), *Report on macroprudential approaches to non-performing loans*

European Commission (2018), *Third Progress Report on the reduction of non-performing loans and further risk reduction in the Banking Union*

FSI (2018), *The identification and measurement of nonperforming assets: a crosscountry comparison*, <https://www.bis.org/fsi/publ/insights7.pdf>

Riksbank (2018), *Finansiell Stabilitetsrapport 2018:2*