

Krisen i Irland – likheter med och skillnader mot den svenska bankkrisen

Den pågående omstruktureringen av den irländska banksektorn har likheter med, men också skillnader mot den svenska bankkrisen i början på 1990-talet. I båda länderna stängs banker som inte anses kunna överleva och särskilda bolag upprättas för att hantera och sälja dåliga lån med tillhörande säkerheter. Dessutom gör staten i båda fallen en genomgripande analys av alla banker som söker stöd för att se till att man kan säkra deras långsiktiga kapitalbehov. Samtidigt finns skillnader mellan hur de två länderna valt att hantera situationen, exempelvis när det gäller den bankgaranti som infördes och den struktur som upprättades för att specifikt hantera de dåliga lånen. En viktig skillnad mellan den svenska och den irländska bankkrisen är vidare problemets storlek och att Sverige, till skillnad från Irland, lyckades hantera krisen utan finansiellt stöd utifrån. Slutresultatet i Irland kommer troligen att bli en ändring av banksystemets struktur med färre men större banker på samma sätt som i Sverige i början av 1990-talet.

Bankgaranti och likviditetsstöd

Irlands banksystem dominerades fram till krisen av sex banker (Bank of Ireland, Allied Irish Banks, Anglo Irish Bank, Irish Nationwide, EBS Building Society och Irish Life and Permanent).²⁰ När marknaden tappade förtroende för det irländska banksystemet i anslutning till den finansiella krisen 2008 valde myndigheterna att införa en bankgaranti för insättare och kreditorer i de sex största irländska bankerna. Denna garanti motsvarade potentiellt 260 procent av BNP. Avsikten var att undvika en likviditetskris. Den svenska bankgarantin, som infördes hösten 1992, garanterade de svenska bankernas förpliktelser snarare än de specifika bankerna som sådana. Den svenska bankgarantin kan också sägas ha varit mer konkurrensneutral då alla bankers förpliktelser omfattades. Garantin upphörde 1996 sedan riksdagen bedömt att den inte längre behövdes.²¹

Både i samband med den svenska bankkrisen och under den irländska krisen lämnade centralbankerna så kallade nödkrediter och andra former av likviditetsstöd till de banker som hade likviditetsproblem. Utöver detta kunde de irländska bankerna utnyttja de vanliga likviditetsfaciliteterna hos ECB.

Hantering av dåliga lån

I november 2009 skapade de irländska myndigheterna NAMA (National Asset Management Agency). NAMAs uppgift är att identifiera, värdera och köpa lån som finns på de stödsökande bankernas balansräkningar mot säkerhet i fastigheter. Även under den svenska

²⁰ För en beskrivning av orsakerna till krisen på Irland se fördjupningen "Stödpaket till Irland" *Finansiell stabilitet 2010:2*, Sveriges riksbank.

²¹ För mer information om den svenska bankkrisen se exempelvis S. Ingves och G. Lind, "Hantering av den svenska bankkrisen – sedd i efterhand", *Penning- och valutapolitik*, 1996:1, Sveriges riksbank.

krisen användes särskilda bolag för att hantera dåliga lån. En skillnad mellan den svenska och irländska krishanteringen är dock att i det irländska fallet ska NAMA ensamt hantera bankernas dåliga lån. I Sverige bildade däremot staten Securum och Retriva som köpte tillgångar från enbart de statliga bankerna Nordbanken och Gota Bank. De övriga, privatägda, bankerna i Sverige bildade egna bolag för att hantera sina dåliga lån.²² NAMA har dock ett liknande slutmål som Securum och Retriva hade, det vill säga att köpa, hantera och sälja tillgångar på ett sätt som är vinstgivande. En annan övergripande likhet mellan de två bankkriserna är att myndigheterna i båda fallen ställdes inför svåra metodologiska utmaningar gällandes värderingen av en stor mängd fastighetskrediter i en situation där få fastighets-transaktioner genomfördes.

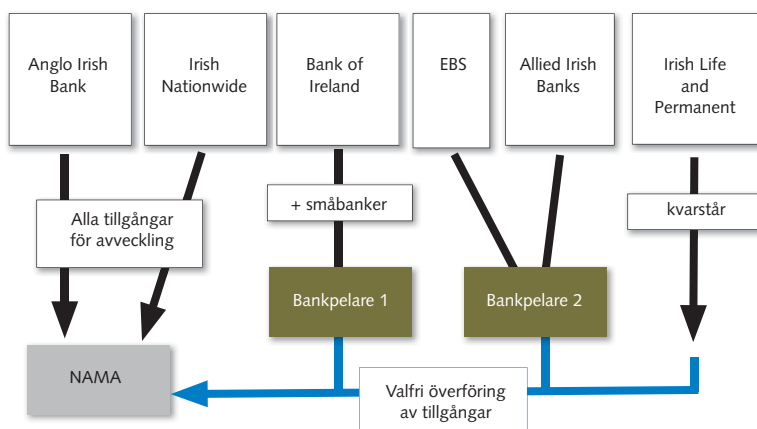
Kapitalisering av bankerna

Statens kapitalisering av bankerna har varit en viktig åtgärd. Den irländska staten har rekapitaliserat bankerna vid flera tillfällen med början i december 2008 då staten sköt till 1,5 miljarder euro till Anglo Irish Bank. Eftersom banken fortsatte att göra stora förluster som krävde ytterligare kapitaltillskott nationaliserades den helt i januari 2009. Samtidigt rekapitaliserades Allied Irish Banks och Bank of Ireland av staten med 3,5 miljarder euro per bank. Statens ägarandel blev 25 procent (se figur R1:1 för konsolideringsplan för den irländska banksektorn). De totala statliga kostnaderna för stödåtgärderna för bankerna uppgick i april 2011 till 46 miljarder euro. I detta belopp ingår kapitaliseringskostnader, förluster vid försäljningar och fortsatta förluster i de nationaliserade bankerna.

Även under den svenska bankkrisen krävdes i vissa fall upprepade kapitaltillskott till samma bank eftersom situationen i bankerna visade sig vara värre än vad som först befarats. Detta gällde Nordbanken och Första Sparbanken. Formerna för kapitaltillskottet till Allied Irish Bank och Bank of Ireland kan jämföras med stödet till Föreningsbanken. Det bestod av en kapitalgaranti, som i det fall den hade tagits i anspråk skulle ha medfört att staten blivit en stor ägare av preferensaktier i banken.

22 När försäljning av tillgångar sker från en bank till ett hanteringsbolag med samma ägare uppstår, per definition, ingen långsiktig förmögenhetsomflyttning. Detta skulle dock kunna ske i NAMAs fall, eftersom NAMA ägs gemensamt av staten och privata ägare och köper dåliga lån från såväl helt statsägda banker som banker med privat ägande. Detta gör det än viktigare att försäljningspriset bestäms med stor noggrannhet.

Figur R1:1. Konsolideringsplan för den irländska banksektorn



Stresstest

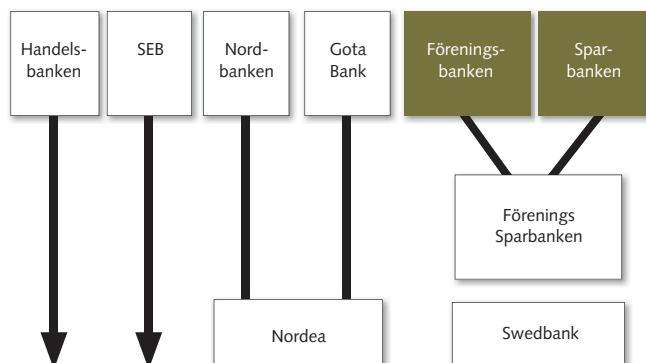
För att skingra osäkerheten kring bankernas situation och möjliggöra en långsiktig förstärkning av bankernas kapitalsituation genomförde de irländska myndigheterna ett stresstest som offentliggjordes den 31 mars 2011.²³ I testet undersöktes ifall bankerna skulle klara att hålla 6 procentens kärnprimärkapital i ett stressat scenario, och därtill ett buffertkapital. Resultatet av stresstestet visade att bankerna behöver få ett kapitaltillskott på 24 miljarder euro för att klara målet. Det innebär att de totala kostnaderna för att omstrukturera den irländska banksektorn hamnar på minst 70 miljarder euro.

Irlands stresstest kan jämföras med Bankstödsnämndens²⁴ detaljerade analyser av portföljerna och framtidsutsikterna för de stödsökande bankerna. Dessa ledde fram till slutsatser om kapitalbehovets storlek och om banken överhuvudtaget kunde överleva. Exempelvis bedömdes Gota Bank inte vara livskraftig, varefter banken delades upp och såldes (se figur R1:2).

23 CEBS (Committee on European Banking Supervisors) genomförde ett stresstest för europeiska banker, som offentliggjordes i juli 2010. I detta stresstest ingick två irländska banker, Allied Irish Banks och Bank of Ireland. Båda bankerna klarade stresstestet, vilket dock av många bedömare förklaras av att testet inte var tillräckligt strikt.

24 Bankstödsnämnden, populärt även kallad bankakuten, var en svensk statlig myndighet som bildades 1993 för att bistå regeringen i att hantera effekterna av den svenska finanskrisen.

Figur R1:2. Den svenska banksektorn före och efter 1990-talskrisen



Storleken på problemet en viktig skillnad

En viktig skillnad mellan den irländska bankkrisen i dag och den svenska bankkrisen är storleken på problemet. De svenska bankernas balansräkningar uppgick 1991 till cirka 100 procent av BNP medan de irländska vid krisens utbrott uppgick till cirka 300 procent av BNP. De offentliga finansiella bruttokostnaderna för att hantera den svenska bankkrisen 1991 motsvarade cirka 4 procent av BNP medan de direkta offentliga kostnaderna för att hantera bankkrisen på Irland kan komma att uppgå till 45 procent av BNP. Till skillnad från Irland lyckades Sverige hantera krisen utan att behöva söka externt finansiellt stöd.