



Ekonomisk kommentar

Finansiell krisberedskap i Norden-Baltikum

David Farelus och Johannes Forss Sandahl

NR 6 2025, 20 maj

Sammanfattning

Merparten av de nordiska och baltiska länderna har banker som verkar över landsgränserna. Dessa sammanlänkningar innebär att finansiella störningar i en bank eller ett land kan spridas och påverka banksystemen i flera av länderna. Under de senaste 15 åren har dock ländernas gemensamma förmåga att hantera kriser förbättrats. Ett skäl till det är att de baltiska länderna idag deltar i eurosamarbetet. Därtill har samarbetet mellan ländernas myndigheter stärkts för att bättre identifiera risker och hantera störningar. Stora krisövningar har genomförts vilket ökat förmågan och stärkt krisberedskapen. Centralbankerna i de nordiska och baltiska länderna har också stärkt samarbetet för att säkerställa valuta-tillgången vid likviditetsproblem i banker med verksamhet i flera länder. I den här ekonomiska kommentaren visar vi hur den nordisk-baltiska finansiella krisberedskapen har utvecklats.¹

Författare: David Farelius och Johannes Forss Sandahl, verksamma vid avdelningen för finansiell stabilitet²

Finansiell stabilitet är ett gemensamt intresse

De nordiska och baltiska länderna, även kallat Norden-Baltikum, har sammanlänkade banksystem och därmed gemensamma intressen när det gäller finansiell stabilitet. Svenska banker har verksamhet i nästan alla nordiska och baltiska länder.³ I de baltiska länderna är en stor del av bankerna utlandsägda. Särskilt SEB och Swedbank har betydande verksamheter där (tabell 1).

Tabell 1. Summarisk beskrivning av SEB:s och Swedbanks verksamheter i Baltikum

		SEB	Swedbank
Marknadsandel, utlåning i Baltikum	Hushåll	19–27 %	37–40 %
	Företag	22–27 %	20–35 %
Marknadsandel, inlåning i Baltikum	Hushåll	18–29 %	41–45 %
	Företag	21–26 %	29–38 %
Andel av koncernens rörelseresultat		19 %	32 %

¹ Ekonomiska kommentarer är korta analyser om relevanta frågor för Riksbanken. De kan författas av både enskilda direktionsledamöter och medarbetare på Riksbanken. Medarbetares kommentarer godkänns av avdelningschef medan direktionsledamöterna själva ansvarar för innehållet i sina kommentarer.

² Författarna vill rikta ett särskilt tack till David Forsman, Dominika Krygier, Jonas Niemeyer, Annika Svensson och Katarina Werder för värdefulla synpunkter och bidrag.

³ Island är det enda nordisk-baltiska land där svenska banker inte har verksamhet.

Andel av koncernens tillgångar		9 %	16 %
--------------------------------	--	-----	------

Anm. Procentsatserna är avrundade.

Källa: SEB:s och Swedbanks årsredovisningar 2024.

De baltiska länderna är därmed av intresse för Sverige. Historiska erfarenheter visar också hur störningar i dessa länder kan spridas i regionen. Vid den globala finansiella krisen 2008 uppstod till exempel en allvarlig finansiell kris i de baltiska länderna med stora spridningsrisker på grund av en kombination av fasta växelkursregimer, skuldsättning i utländsk valuta och en hög grad av moderbolagsfinansiering av bankers dotterbolag.^{4,5}

De senaste åren har kriget i Ukraina även tydliggjort att den nordisk-baltiska regionen har geopolitiska sårbarheter. Länderna i regionen behöver beakta det nya läget inte bara säkerhetspolitiskt utan också i sin finansiella krisberedskap. Det finns också utmaningar för regionen som kommer från en globalt ökad protektionistisk prägel på såväl den ekonomiska politiken som säkerhetspolitiken.

Krisberedskapen har stärkts

Var och en av de nordisk-baltiska ländernas centralbanker har möjlighet att hantera finansiella kriser med olika verktyg. Vid en allvarlig störning i det finansiella systemet kan de tillföra likviditet till flera aktörer samtidigt, så kallat generellt likviditetsstöd, eller till enskilda institut i form av särskilt likviditetsstöd. Centralbankerna kan ge likviditetsstödet antingen i den inhemska valutan eller i utländsk valuta. De länder som deltar i eurosamarbetet har en ansvarsfördelning som innebär att generellt likviditetsstöd ges centralt från ECB och särskilt likviditetsstöd av den nationella centralbanken.⁶ De centralbanker som står utanför eurosamarbetet kan själva tillhandahålla såväl generellt likviditetsstöd som särskilt likviditetsstöd.

Varje lands centralbank utformar sin egen strategi för krisberedskap. Men den nordisk-baltiska regionens gränsöverskridande banksystem gör att det ofta inte går att särskilja ländernas egenintressen åt i de här frågorna. De har därför stora skäl att samarbeta när kriser uppstår. Dessutom finns fem olika valutor i regionen, vilket innebär att länderna kan behöva samarbeta för att kunna tillföra den valuta som behövs i kris.

Myndigheterna i regionen samarbetar därför löpande med att övervaka gränsöverskridande risker för den finansiella stabiliteten och med att verka för gemensam krisberedskap. Under de senaste 15 åren har detta samarbete stärkts och tagit nya former samtidigt som en rad andra faktorer förändrats och skapat bättre förutsättningar.

⁴ Se Riksbankens åtgärder under den globala finansiella krisen 2007–2010; Riksbanksstudier, februari 2020

⁵ Krisen i Baltikum – Riksbankens åtgärder, bedömningar och lärdomar, utfrågning i finansutskottet, 2 februari 2010

⁶ Se Agreement on emergency liquidity assistance, Europeiska centralbanken (ECB), 27 september 2024

Institutionella förändringar och stärkta regelverk

År 2011, 2014 respektive 2015 övergick Estland, Lettland och Litauen till euron. Detta har påverkat Norden-Baltikums finansiella stabilitet på flera sätt. En effekt är att dessa länder nu inte längre riskerar stora devalveringstryck på sina inhemska valutor. En annan är att den finansiella stabiliteten i de baltiska länderna nu är ett delat intresse euroländerna emellan.

När de införde euron blev de baltiska länderna också del av eurosamarbetets gemensamma reglering och tillsyn av banker, och började tillämpa det gemensamma ramverket för hantering av banker i kris.⁷ Detta har harmoniserat de standarder som bankerna i de baltiska länderna efterlever med resten av euroområdet. Bland de nordiska länderna deltar även Finland i eurosamarbetet. Sverige och Danmark står utanför men står under EU:s lagstiftning som medlemmar i unionen. Norge och Island är inte EU-medlemmar men deltar i EEA (European Economic Area) och arbetar aktivt med att utforma sin nationella reglering i linje med EU:s.^{8,9} Den ökade harmoniseringen minskar sannolikheten för allvarliga bankfallissemang och ökar sannolikheten för en kostnadseffektiv krishantering.

Bankernas huvudsäten är utspridda på fler länder

Den nordisk-baltiska banksektorn domineras av ett fåtal större bankkoncerner. Mot slutet av 2010-talet hade fyra av de sex stora bankkoncernerna sitt huvudsäte i Sverige och den utländska verksamheten drevs framför allt i dotterbolag (tabell 2).

Tabell 2. De största nordisk-baltiska bankernas struktur 2008

	Danmark	Estland	Finland	Lettland	Litauen	Norge	Sverige
Danske Bank	M	F	F/D	F	D	F/D	F/D
DNB	D	F	F	D	D	M	F/D
Nordea	F/D	F	F/D	F	F	F/D	M
SEB	F	D	F	D	D	F	M
Swedbank	F	D	F	D	D	F	M
Svenska Handelsbanken	F		F			F	M

M Moderbolag

F Filial

D Dotterbolag

F/D Filial och dotterbolag

Källa: Riksbanken

Idag är strukturen för bankerna mer utspridd (tabell 3). Nordea, som tidigare hade sin huvudhemvist i Sverige, flyttade till exempel till Finland 2017. De svenska bankerna är

⁷ Capital Requirements Regulation (CRR), Capital Requirements Directive (CRD) och Bank Recovery and Resolution Directive (BRRD).

⁸ Se <https://www.efta.int/eealaw>.

⁹ För ytterligare diskussion om det nordisk-baltiska samarbetet, se Farelus, D, S. Ingves och M. Jonsson, "Financial Integration in the Nordic-Baltic Region vis-à-vis the EU: A Swedish Perspective", SUERF Policy Note No 189, 2020

dock fortfarande stora i de baltiska länderna. I Estland innehar utländska filialer och dotterbolag över 85 procent av banksystemets tillgångar. I Lettland och Litauen är motsvarande andelar strax över 70 respektive 60 procent medan utländska dotterbolag och filialer i de nordiska länderna har en betydligt mindre andel, mellan 10-20 procent.¹⁰

En annan större förändring har varit att bankerna gradvis har börjat göra om dotterbolag till filialer i de baltiska länderna. Processen inleddes i och med att Nordea och DNB under 2019 sålde av sin verksamhet i de baltiska länderna till en ny bank, Luminor, som valde att förlägga sitt huvudkontor i Estland och ha filialer i Lettland och Litauen. Idag förbereder SEB för att slå samman sina tre dotterbolag i de baltiska länderna till en bank med huvudkontor i Estland som i sin tur kommer att ha filialer i Lettland och Litauen. Denna förändring planeras vara genomförd till 2027.¹¹

Tabell 3. De största nordisk-baltiska bankernas struktur 2025

	Danmark	Estland	Finland	Lettland	Litauen	Norge	Sverige
Danske Bank	M		F/D			F/D	F/D
DNB	F		F	F		M	F/D
Nordea	F/D		M			F/D	F/D
Luminor		M		F	F		
SEB	F	D(1)	F	D(1)	D(1)	F	M
Swedbank		D(2)	F	D(2)	D(2)	F	M
Svenska Handelsbanken			F			F	M

M Moderbolag

F Filial

D Dotterbolag

F/D Filial och dotterbolag

Källa: Riksbanken

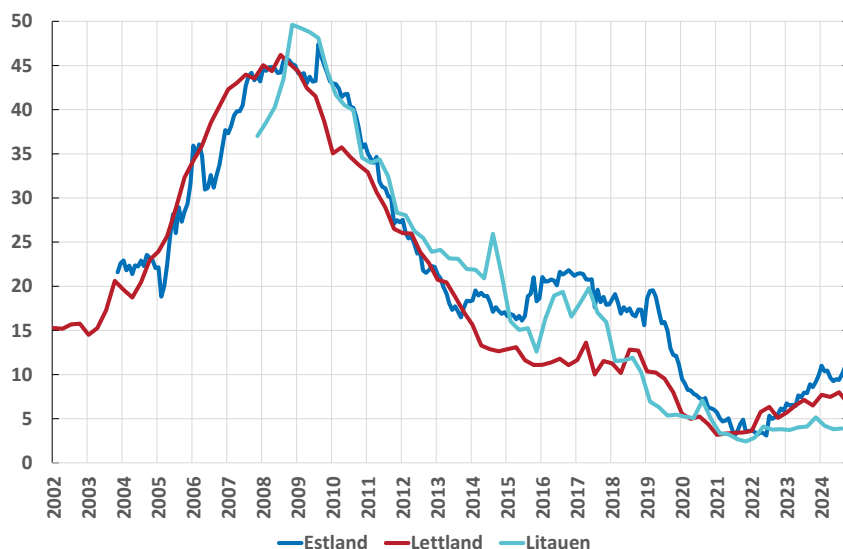
(1) SEB planerar att omvandla dotterbolagen i Lettland och Litauen till filialer till ett dotterbolag i Estland. (2) Swedbanks baltiska verksamhet drivs genom ett holdingbolag i Lettland.

Bankerna i de baltiska länderna har också annorlunda affärsmodeller jämfört med slutet av 2010-talet. Deras finansiering består idag till största del av inlåning från allmänheten. Tidigare förlitade sig bankerna i större utsträckning på interbankfinansiering där lån från moderbolag i bland annat Sverige utgjorde en väsentlig del (diagram 1).

¹⁰ Källa: Nordisk-baltiska centralbanker

¹¹ <https://sebgroupp.com/press/news/2024/seb-to-simplify-its-legal-structure-in-the-baltics>

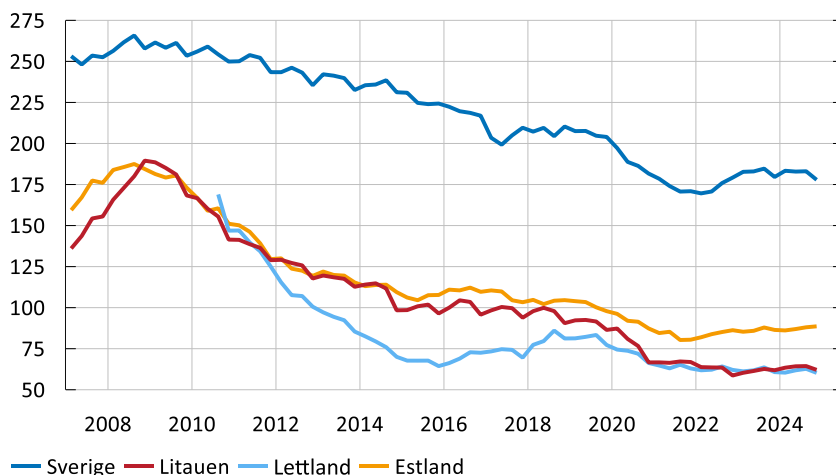
Diagram 1. Andel interbankfinansiering av totala skulder för banker i de baltiska länderna, procent



Källa: Centralbankerna i Estland, Lettland och Litauen

I de baltiska länderna har bankernas totala skulder kommit att bestå mer och mer av inlåning sedan flera år tillbaka. Samtliga av de baltiska ländernas banksystem har idag inlåningsöverskott, vilket innebär att de har mer inlåning än utlåning. De är därför betydligt mindre beroende av interbanklån och finansiella marknader för sin finansiering. I jämförelse har svenska banker ett betydande inlåningsunderskott och använder sig till stor del av marknadsfinansiering (diagram 2).

Diagram 2. Kvoten mellan utlåning och inlåning för banker i de baltiska länderna och Sverige, procent



Anm. Kvoten avser utlåning dividerad med inlåning (loan-to-deposit). I utlåning ingår lån till hushåll och icke-finansiella företag. I inlåning ingår insättningar från hushåll och icke-finansiella företag.

Källa: Macrobond

Ökat samarbete mellan de nordisk-baltiska stabilitetsmyndigheterna

Under 2010-talet påbörjades ett europeiskt arbete med att stärka samarbetet bland länder och regioner med stor gränsöverskridande bankverksamhet. Nordic-Baltic Stability Group (NBSG) skapades 2010 och består av centralbanker, tillsyns- och resolutionsmyndigheter och finansdepartement. Initialt fokuserade NBSG på frågor som rör finansiell krishantering, hur man skulle fördela kostnader för hantering av bankfallisemang samt frågor om bankers systemviktighet, men sedan avtalet reviderades 2018 har fokus hamnat på finansiella krisövningar.¹² Idag är NBSG i färd med att öka sitt fokus på samarbete i frågor som rör operativa incidenter, exempelvis till följd av cyberangrepp.

Centralbanker och tillsynsmyndigheter i Norden-Baltikum samarbetar också inom ramen för Nordic-Baltic Macroprudential Forum (NBMF) som skapades 2011, i syfte att övervaka stabilitetsrisker och samverka kring makrotillsynsfrågor.

Stora regionala finansiella krisövningar

Ett av NBSG:s huvudsakliga ansvarsområden har sedan 2018 varit att genomföra regionala krisövningar. Exempelvis hade Riksbanken ansvaret att förbereda och genomföra en sådan krisövning 2019 tillsammans med en grupp konsulter och representanter från de nordisk-baltiska länderna. I två dagar deltog 31 myndigheter från Norden-Baltikum samt relevanta EU-myndigheter där deltagarna fick öva på att genomföra likviditetsstödande åtgärder, att bedöma bankers solvens samt att fatta beslut om resolution av banker.¹³ Krisövningen bidrog till en bättre förståelse för det nya krishanteringsramverket (BRRD) och viktiga slutsatser i frågor som rör hantering av banker som både har verksamhet i och utanför bankunionen.

Ytterligare en stor finansiell krisövning genomfördes 2024, denna gång under ledning av den danska resolutionsmyndigheten (Finansiel Stabilitet).¹⁴ Den sista dagen av övningen gick ett steg längre än under 2019 genom att även omfatta perioden efter resolutionsbeslutet, då marknaderna öppnat. En viktig fråga i denna sista fas blev hur likviditetsstöd kan ges till banker som är i en resolutionsprocess, vilket man inte hade övat på tidigare.

Samarbetsavtal mellan centralbanker om gränsöverskridande banker

Att det finns fem valutor i regionen gör att bankerna kan få likviditetsbehov i olika valutor i kris. Det kan vara utmanande för en enskild centralbank att på egen hand tillmötesgå de behoven. Därför behöver de nordisk-baltiska länderna samarbeta för att

¹² Nytt samarbetsavtal för finansiell stabilitet i Norden och Baltikum, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 9 februari 2018

¹³ Nordisk-baltisk finansiell krisövning, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 31 januari 2019

¹⁴ Nordisk-baltisk krissimuleringsövning 2024, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 20 september 2024

likviditetstillförseln ska fungera effektivt i en kris. Under de senaste tio åren har centralbankerna stärkt detta samarbete.

Ett första samarbetsavtal slöts 2016.¹⁵ Avtalet säger att en förfrågan om särskilt likviditetsstöd från en bank inom en grupp med verksamhet i flera av de nordisk-baltiska länderna typiskt sett ska hanteras av centralbanken i landet där banken har sitt säte. Om exempelvis en banks dotterbolag i Estland ansöker om särskilt likviditetsstöd så är det typiskt sett den estniska centralbanken som ska hantera förfrågan. Avtalet är dock inte bindande vilket innebär att banken även kan ansöka om likviditetsstöd från centralbankerna i de länder där dess koncern har sin verksamhet.

Om banken som ansöker om särskilt likviditetsstöd har en filial i ett annat nordiskt-baltiskt land ska värdlandets centralbank enligt avtalet sträva efter att hjälpa. Ett sätt att göra det skulle kunna vara att erbjuda centralbanken i bankens hemland likviditet i värdlandets valuta. Om exempelvis en dansk bank med filial i Sverige skulle få ett likviditetsbehov i svenska kronor säger avtalet att den danska centralbanken ska tillhandahålla likviditetsstödet, men att Riksbanken ska sträva efter att hjälpa genom att exempelvis erbjuda den danska centralbanken svenska kronor via ett valutaåterköpsavtal.

De tre skandinaviska centralbankerna har dessutom kommit överens om principer för att utbyta egna valutor med varandra om en eller flera banker i en extraordinär situation skulle behöva likviditet i en annan skandinavisk valuta än sin hemlandsvaluta.¹⁶ De har också ingått särskilda beredskapsavtal i detta syfte. Sammantaget innebär detta att den nordisk-baltiska regionens centralbanker har god beredskap att stödja varandra med likviditet i relevanta valutor.

Avslutning

Länderna i Norden och Baltikum står idag inför nya risker. Det geopolitiska läget i omvärlden kräver inte bara att myndigheter samverkar inom länderna utan också över landsgränser. Eftersom länderna har så starka finansiella sammanlänknings, där sex större banker dominerar den finansiella sektorn, finns det också stora ömsesidiga beroenden mellan dem. Genom ihållande arbete har de nordisk-baltiska länderna utvecklat en god gemensam förmåga att hantera finansiella kriser, som de upprätthåller och vidareutvecklar genom löpande kontakter och upprättade former för samarbete.

Flera förändringar har skett under de senaste 15 åren som skapat bättre förutsättningar för finansiell krishantering i regionen. De sårbarheter som fanns när de baltiska länderna hade fasta växelkursregimer finns inte idag eftersom de nu har övergått till euron. Det betyder att länderna nu är del av euroområdet gemensamma ramverk för reglering, tillsyn och krishantering av banker. Utöver det har stärkta samarbeten för riskidentifiering, informationsutbyte och krisövningar förbättrat de nordisk-baltiska ländernas gemensamma förmåga att stå emot kriser.

¹⁵ Nordisk-baltisk överenskommelse om samarbete kring gränsöverskridande banker, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 15 december 2016

¹⁶ Skandinaviska centralbanker i nytt samarbete, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 12 november 2020

Regionen har också stärkt sina förberedelser för att kunna tillföra likviditet i olika valutor till det finansiella systemet. De nordisk-baltiska centralbankerna har till exempel kommit överens om att samarbeta ifall en bank med verksamhet i flera av länderna skulle behöva särskilt likviditetsstöd. De skandinaviska centralbankerna har även kommit överens om särskilda principer för att samarbeta kring valutaåterköpsavtal och ingått beredskapsavtal om att utbyta valuta sinsemellan.

Referenser

Agreement on emergency liquidity assistance, Europeiska centralbanken (ECB), 27 september 2024

Farelius, D, S. Ingves och M. Jonsson, "Financial Integration in the Nordic-Baltic Region vis-à-vis the EU: A Swedish Perspective", SUERF Policy Note No 189, 2020

Riksbankens åtgärder under den globala finansiella krisen 2007–2010, Riksbanksstudier, februari 2020

Krisen i Baltikum – Riksbankens åtgärder, bedömningar och lärdomar, utfrågning i finansutskottet, 2 februari 2010

Skandinaviska centralbanker i nytt samarbete, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 12 november 2020

Nordisk-baltisk överenskommelse om samarbete kring gränsöverskridande banker, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 15 december 2016

Nytt samarbetsavtal för finansiell stabilitet i Norden och Baltikum, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 9 februari 2018

Nordisk-baltisk finansiell krisövning, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 31 januari 2019

Nordisk-baltisk krissimuleringsövning 2024, pressmeddelande, Sveriges riksbank, 20 september 2024



SVERIGES RIKSBANK

Tel 08 - 787 00 00

registratorn@riksbank.se

www.riksbank.se

PRODUKTION SVERIGES RIKSBANK