

**Bryssel den 31 juli 2026
(OR. en)**

12301/26

Interinstitutionella ärenden:
2023/0111(COD)
2023/0113(COD)

**EF 219
ECOFIN 1066**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL PARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN Banksektorns konkurrenskraft och den inre marknaden för bankverksamhet



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.7.2026
COM(2026) 615 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL PARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

Banksektorns konkurrenskraft och den inre marknaden för bankverksamhet

{SWD(2026) 615 final}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL PARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA CENTRALBANKEN, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH
SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN**

Banksektorns konkurrenskraft och den inre marknaden för bankverksamhet

1. Banksektorns roll i EU:s ekonomi

Bankerna spelar en central roll i EU:s ekonomi, och en konkurrenskraftig banksektor är avgörande för att finansiera tillväxt, innovation och strategiska prioriteringar. Bankernas konkurrenskraft är också beroende av en blomstrande och robust ekonomi. Bankerna är den främsta finansieringskällan för hushåll och såväl stora som små och medelstora företag i EU. Utöver den traditionella rollen som långgivare underlättar bankerna tillgången till kapitalmarknaderna genom att hjälpa företag att anskaffa eget kapital och lånefinansiering samt ge sparare möjlighet att investera. I ett geopolitiskt landskap som snabbt förändras är dessa olika funktioner som banksektorn fyller ännu viktigare för att bevara EU:s strategiska autonomi. Banksektorn spelar en avgörande roll när det gäller att tillgodose EU-företagens växande finansieringsbehov, särskilt inom strategiska sektorer.

Strategin för spar- och investeringsunionen¹ kommer att förbättra hur EU:s finansiella system kanaliserar sparande till produktiva investeringar. Strategin bygger på en effektiv och integrerad banksektor som vilar på ett enhetligt regelverk och en fullbordad bankunion. Strategin och de förslag som presenteras i detta meddelande ligger i linje med EU:s konkurrenskraftskompass², rekommendationerna i respektive rapport av Letta³ och Draghi⁴, strategin för den inre marknaden⁵, färdplanen ”Ett Europa, en marknad”⁶ och handlingsplanen för storstädning av regelverket⁷. För att stödja EU:s ekonomi i stort måste en konkurrenskraftig banksektor kunna verka så friktionsfritt som möjligt över gränserna, erbjuda sparare och investerare ett bredare utbud av produkter och uppnå tillräcklig omfattning i enlighet med tillsynskraven och konkurrensreglerna. Samtidigt måste en konkurrenskraftig banksektor vara tillräckligt flexibel, ha diversifierade affärsmodeller, kunna främja innovation och ge utrymme för nya aktörer.

EU:s banksektor och kapitalmarknader är ömsesidigt beroende av varandra och bör utvecklas parallellt. Bankerna kan bidra till att utveckla EU:s kapitalmarknader, särskilt på gränsöverskridande nivå, samtidigt som de får betydande intäkter från närliggande investerings- och företagstjänster. Bankerna kan stödja investerare, exempelvis genom att utveckla skraddarsydda produkter eller genom emissionsgarantier. En effektivare och mer integrerad kapitalmarknad kan i sin tur bidra till att bankerna blir mer konkurrenskraftiga både inom EU och internationellt. I EU skulle denna komplementaritet mellan bank- och kapitalmarknaderna inte bara bidra till finansieringen av ekonomin, inbegripet dess strategiska prioriteringar, utan också minska beroendet av utländska banker för kritiska finansiella tjänster.

En banksektor som fungerar dåligt eller är sårbar kan inte på ett effektivt sätt fullgöra sin ekonomiska roll eller bidra till att tillgodose EU-företagens växande

¹ Europeiska kommissionen (2025), [Spar- och investeringsunionen](#).

² Europeiska kommissionen (2025), [Konkurrenskraftskompassen](#).

³ Enrico Letta (2024), [Much more than a market](#).

⁴ Mario Draghi (2025), [The future of European competitiveness](#).

⁵ Europeiska kommissionen (2025), [En strategi för att göra den inre marknaden enkel, sömlös och stark](#).

⁶ Europeiska kommissionen (2026), [Färdplanen Ett Europa, en marknad från Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen](#).

⁷ Europeiska kommissionen (april 2026), Handlingsplan för storstädning av regelverket, som åtföljer kommissionens meddelande [Ett enklare, tydligare och bättre genomdrivet EU-regelverk](#).

investeringsbehov. EU:s banksektor måste därför vara tillräckligt robust och motståndskraftig för att kunna stå emot potentiella chocker samt ha en stabil grund i form av exempelvis lönsamhet, marknadsvärderingar, avkastning på eget kapital, kostnadseffektiva strukturer och en robust bolagsstyrning samt en väl avvägd kapital- och likviditetsnivå. En sådan motståndskraft kan i själva verket ses som en avgörande aspekt av banksektorns konkurrenskraft.

I detta meddelande och det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar fullgör kommissionen sitt åtagande att bedöma den nuvarande konkurrenskraften hos EU:s banksektor. I följande avsnitt beskrivs de betydande framsteg som har gjorts under de senaste 15 åren för att stärka sektorns motståndskraft och förbättra dess samlade resultat. Där redogörs också för de viktigaste problem som fortfarande behöver åtgärdas och föreslås en positiv och framåtblickande väg framåt. Meddelandet bygger på omfattande samråd med samtliga berörda parter för att säkerställa att analysen, bedömningen och slutsatserna vilar på underbyggda fakta, såsom redovisas i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

Vid bedömningen av konkurrenskraften hos EU:s banksektor måste de avvägningar som behöver göras mellan olika mål erkännas redan från början, däribland följande:

- *Innovation och hållbar tillväxt måste främjas samtidigt som motståndskraften bevaras.* För att främja innovation och tillväxt i EU:s ekonomi krävs en ansvarsfull kulturell förändring och en viss ombalansering av regelverket för banker, så att man går över från att vara mycket ovillig att ta risker till att vara öppen för ansvarsfulla och kända risker. Kommissionen har en viktig roll i detta avseende genom att bedöma vilken övergripande risknivå systemet kan bära. Banksektorns motståndskraft måste dock bevaras, eftersom den är en förutsättning för hållbar tillväxt.
- *Harmonisering av regler på EU-nivå innebär att medlemsstaternas handlingsutrymme minskar.* En verkligt integrerad banksektor i EU förutsätter ett enhetligt regelverk. Detta kan dock inte uppnås så länge det förekommer överreglering, olika tillämpning, överlappande rapporteringskrav och ett alltför långtgående utnyttjande av nationella befogenheter i fråga om fusioner.
- *Integreringen av EU:s banksektor måste åtföljas av lämpliga skyddsåtgärder för att hantera berättigade farhågor.* Integreringen av banksektorn kräver en förändring av det nuvarande förhållandet mellan hem- och värdmedlemsstater och kommer endast att vara godtagbar om den finansiella stabiliteten i samtliga medlemsstater skyddas i lika hög grad.
- *Åtgärder för att stärka konkurrenskraften kan förväntas påverka bankernas kapitalkrav.* En förbättrad marknadsintegration, undanröjande av överlappningar, förenkling av regelverket, harmonisering av metoderna för vissa krav och ökad proportionalitet kommer att påverka de krav som tillämpas på vissa banker inom vissa

områden och kräver en noggrann avvägning med hänsyn till åtgärdernas samlade effekter.

För att hantera dessa olika avvägningar krävs en kombination av teknisk sakkunskap och politiskt omdöme för att noggrant avväga balansen mellan risktagande och motståndskraft i banksektorn. Detta kommer att ske genom de åtgärder som beskrivs i detta meddelande och genom att kommissionen fortlöpande och mer kraftfullt övervakar banksektorns konkurrenskraft.

2. Framsteg och kvarstående utmaningar på EU:s inre marknad för bankverksamhet

Som en följd av den globala finanskrisen har EU tagit fram ett enhetligt regelverk för banker och reformerat ramarna för tillsyn, resolution och makrotillsyn. Under de senaste 15 åren har dessa reformer bidragit till att stärka bankernas motståndskraft och möjliggjort en effektiv krishantering när så har behövts. Inom bankunionen ansvarar den gemensamma tillsynsmekanismen för tillstånd för samtliga banker med direkt tillsyn över 111 banker som representerar mer än 85 % av de samlade banktillgångarna. För dessa banker ansvarar den gemensamma resolutionsmekanismen för krisberedskap och krishantering, med stöd av den gemensamma resolutionsfonden, som uppgår till över 81 miljarder euro. De nationella systemen för insättningsgaranti är välfinansierade och har förstärkts för att möjliggöra snabba utbetalningar, vilket stärker insättarnas förtroende. Europeiska bankmyndigheten (EBA) har spelat en central roll i utvecklingen av det enhetliga regelverket och i arbetet med att stärka tillsynskonvergensen i hela EU, medan Europeiska systemrisknämnden (ESRB) har fungerat som ett system för tidig varning och bidragit till genomförandet av nationella makrotillsynsåtgärder.

Regelreformerna och de institutionella reformerna har åtföljts av en genomgripande omvandling av EU:s banksektor. Till skillnad från situationen före den globala finanskrisen är EU:s banker nu motståndskraftiga och har en stark kapital- och likviditetsställning. Denna motståndskraft har fortlöpande bekräftats genom de EU-omfattande stresstester som EBA och Europeiska centralbanken (ECB) har genomfört, senast i 2025 års övning⁸. Än viktigare är att EU-banksektorns motståndskraft har visat sig fungera även under verkliga förhållanden, under covid-19-pandemin, energikrisen efter Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och bankoron i Förenta staterna och Schweiz våren 2023. Bankerna fungerade som stötdämpare snarare än som förstärkare av de ekonomiska påfrestningarna. Sedan 2023 har EU:s banker dessutom åter uppnått en varaktig lönsamhet och en avkastning på eget kapital som motsvarar nivåerna före finanskrisen, vilket visar att motståndskraft och lönsamhet kan gå hand i hand.

EU:s banksektor är motståndskraftig och lönsam, men den är fortfarande starkt fragmenterad längs nationella gränser och står inför ett antal utmaningar som rör regelverket och dess tillämpning. Dessa utmaningar måste lösas för att bankerna ska kunna

⁸ Mer information finns i rapporten från 2025 års EU-omfattande stresstest som genomfördes av EBA ([länk](#)) och ECB ([länk](#)).

spela en större roll när det gäller att tillgodose de betydande investeringsbehov som Draghi i sin rapport uppskattar till 1 200 miljarder euro per år, för att bibehålla konkurrenskraften, gå vidare med den dubbla omställningen, stärka säkerhet och resiliens och vara teknologiskt oberoende, vilket leder till investeringsbehov särskilt inom strategiska sektorer som djupteknik, ren teknik, försvar, artificiell intelligens och bioteknik.

Kommissionen har identifierat **tre huvudsakliga utmaningar som begränsar banksektorns möjligheter att på ett effektivt sätt stödja EU:s ekonomi**. För det första är sektorn alltför fragmenterad, vilket hindrar den från att uppnå stordriftsfördelar, effektivitetsvinster, en produktiv användning av resurser och geografisk diversifiering över nationsgränserna. För det andra skulle införlivandet av internationella standarder i EU:s regelverk i högre grad kunna ta hänsyn till särdragen inom EU och utformas mer proportionerligt. För det tredje är vissa delar av EU:s regelverk onödigt komplicerade och betungande och bör förenklas. Alla dessa tre utmaningar måste hanteras för att skapa en banksektor som inte bara är motståndskraftig utan också ger ett bättre stöd till EU:s ekonomi genom att finansiera hållbar tillväxt, innovation, säkerhet och långsiktigt välbefinnande.

2.1 Fragmentering längs nationsgränserna

Den gränsöverskridande integrationen av EU:s banksektor har ökat under de senaste åren, men är fortfarande otillräcklig. Integrationen är i huvudsak begränsad till interbankmarknaden, medan övrig gränsöverskridande verksamhet fortfarande är mycket begränsad. Den gränsöverskridande utlåningen till företag inom euroområdet utgör exempelvis endast omkring 16 % av den totala företagsutlåningen⁹. Detta beror främst på svårigheter att nå kunder i andra medlemsstater utan fysisk närvaro eller att etablera och bygga upp en närvaro på nya marknader, antingen genom organisk tillväxt eller genom gränsöverskridande konsolidering. Sedan den globala finanskrisen har konsolideringen av EU:s banksektor nästan uteslutande skett på nationell nivå, eftersom antalet gränsöverskridande fusioner och förvärv inom EU har minskat avsevärt, även om en ökning noterades under 2025. Detta har lett till att många bankkoncerner i EU är stora i förhållande till sina respektive nationella ekonomier, men inte i förhållande till EU:s eller bankunionens ekonomi eller till sina internationella konkurrenter.

Fragmenteringen inom banksektorn återspeglar den starka nationella prägeln i EU:s regelverk.

- **Till skillnad från i andra jurisdiktioner måste gränsöverskridande bankkoncerner enligt EU:s regelverk uppfylla kapital- och likviditetskraven både på gruppnivå och på dotterbolagsnivå.** Detta innebär att koncernerna inte kan förvalta en större del av dessa resurser centralt på gruppnivå, vilket begränsar effektiviteten. Det minskar dessutom de gränsöverskridande bankkoncernernas effektivitet och utgör därmed ett de facto-hinder för gränsöverskridande fusioner. Det har uppskattats att ett avskaffande av

⁹ Europeiska centralbanken (2026), [*ECB response to the Commission consultation on the competitiveness of the EU banking sector*](#).

begränsningarna för den likviditet som innehas av gränsöverskridande dotterbolag inom EU:s bankkoncerner skulle frigöra högkvalitativa likvida tillgångar till ett värde av omkring 230 miljarder euro¹⁰. Denna starka nationella prägel i tillsynsregelverket återspeglar en oro för vilka konsekvenser en bank skulle kunna få för ekonomin i de medlemsstater där den har gränsöverskridande dotterbolag om banken skulle fallera. Denna oro kvarstår trots att det enhetliga regelverket har införts, att bankernas motståndskraft har stärkts avsevärt och att framsteg har gjorts i utvecklingen av bankunionen, som dock fortfarande är ofullständig, särskilt eftersom det ännu saknas en gemensam insättningsgaranti för hela bankunionen. Andra tillsynsfaktorer som bidrar till den kvarstående fragmenteringen är skillnader i behandlingen av nationella och gränsöverskridande exponeringar inom samma koncern, bristande enhetlighet och förutsebarhet vid fastställandet av tillsynskrav samt otillräcklig samordning mellan tillsynsmyndigheter, resolutionsmyndigheter och makrotillsynsmyndigheter.

- **Nationell överreglering och skillnader i hur EU:s regler införlivas utgör ytterligare en källa till fragmentering.** Dessa faktorer undergräver effektiviteten i det enhetliga regelverket och gör det mer komplicerat och kostsamt för bankkoncerner att bedriva gränsöverskridande verksamhet. Den ökade användningen av mjuka styrmedel inom regelverket, som EU och nationella behöriga myndigheter, bankernas regelefterlevnadsfunktioner och externa revisorer ofta uppfattar som bindande, kan dessutom förstärka denna effekt.
- **Nationella ingripanden i bankfusioner hindrar bankerna från att uppnå den storlek som krävs på EU-nivå.** Omotiverade ingripanden på nationell nivå försvårar alltför ofta möjligheterna för EU:s banker att konsolideras. Det gör att bankerna inte kan växa på EU-nivå¹¹, bland annat genom gränsöverskridande fusioner. Detta påverkar deras marknadsvärdering och möjligheter att uppnå effektivitetsvinster, begränsar deras förmåga att tillhandahålla kritiska finansiella tjänster till hushåll och företag samt försämrar deras möjligheter att konkurrera på de globala marknaderna för företagskundtjänster och investmentbanktjänster.
- **Nationella regler och skillnader i hur EU:s regler införlivas även utanför det tillsynsrättsliga området begränsar den gränsöverskridande bankverksamheten.** Dessa hinder utanför tillsynsområdet omfattar regler om åtgärder mot penningtvätt, civilrätt, dataskydd, beskattning¹², insolvensrätt, regler om utmätning och exekutiv

¹⁰ Europeiska centralbanken (2026), [*ECB response to the Commission consultation on the competitiveness of the EU banking sector*](#).

¹¹ Storleken är en viktig faktor för en banks bidrag till ekonomin inom flera områden som rör investment banking, till exempel garantigivning vid emissioner av statliga och privata skuldinstrument, aktieemissioner, depåförvaltning, primärhandel på valutamarknaden för euro och på derivatmarknaderna, rådgivning vid fusioner och förvärv samt strukturering av transaktioner, finansiering av stora strategiskt viktiga projekt och andra liknande verksamheter.

¹² Europeiska kommissionen offentliggjorde nyligen en [*studie*](#) som utförts av en extern konsult om det nuvarande skattesystemet för finanssektorn. Studien behandlar både mervärdesskatt, från vilken

försäljning samt vissa konsumentskyddsregler, som visserligen i viss utsträckning har harmoniserats på EU-nivå men inte tillämpas enhetligt i medlemsstaterna. Genomförandet av olika nationella regler kan minska bankernas incitament att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster, särskilt inom banktjänster till privatkunder. I dagens alltmer digitaliserade miljö utgör de IT-plattformar som bankerna har utvecklat för att tillgodose behoven på de nationella marknaderna en särskild utmaning, eftersom de inte utan vidare kan användas i hela EU. Detta begränsar affärsmodellerna för gränsöverskridande bankverksamhet, hämmar konkurrensen mellan bankerna, minskar kundernas valmöjligheter och leder till högre priser.

2.2 Genomförande av internationella standarder med hänsyn till särdragen inom EU

EU står bakom de internationella standarder som utarbetats av Baselkommittén för banktillsyn och de rekommendationer som utfärdats av rådet för finansiell stabilitet. Genomförandet av internationella standarder är avgörande för att värna den finansiella stabiliteten och säkerställa lika konkurrensvillkor. Till skillnad från i andra jurisdiktioner tillämpas de internationella standarderna i EU på samtliga banker för att bevara den inre marknadens integritet. I EU finns över 4 500 banker och omkring 650 bankkoncerner, vilket skapar ett mångfacetterat banklandskap som finansierar EU:s ekonomi. Bankerna spänner från komplexa globala systemviktiga banker med verksamhet över hela världen till mindre banker med en mer traditionell eller mindre komplex affärsmodell som finansierar små och medelstora företag på lokal nivå, även i mindre utvecklade regioner. På grund av bankernas roll i finansieringen av EU:s ekonomi bör regelverket göra det möjligt för dem att finansiera många olika typer av företag, från väletablerade företag till snabbväxande digitala företag, bland annat uppstarts företag och expanderande företag. Dessutom är den europeiska marknaden beroende av banklån för att finansiera viktiga långsiktiga, strategiska investeringar. Trots ansträngningar att ta hänsyn till denna mångfald i regelverket tillämpas många regler fortfarande oberoende av bankernas storlek eller affärsmodell, vilket leder till onödig komplexitet och en onödig administrativ börda för bankerna.

Stora banker i EU konkurrerar på globala marknader och verkar i en miljö där genomförandet av internationella standarder skiljer sig åt mellan olika jurisdiktioner. Avvikelser från och förseningar i genomförandet av överenskomna internationella standarder i vissa större jurisdiktioner har ökat oron över hur konkurrenskraftiga bankerna i EU är på de globala marknaderna. För att motverka allvarliga konkurrenssnedvridningar som uppstår när tredjeländer inte genomför internationella standarder kommer kommissionen att fortsätta att noga följa utvecklingen internationellt och utnyttja de regleringsverktyg som står till dess förfogande, samtidigt som den finansiella stabiliteten garanteras.

merparten av de grundläggande finansiella tjänsterna är undantagna, och sektorsspecifika skatter som tillämpas på nationell nivå i EU.

Därtill innebär EU:s regelverk och dess genomförande, där många olika myndigheter medverkar, att ytterligare krav tillkommer utöver de internationella standarderna. I detta avseende skiljer sig EU väsentligt från andra större jurisdiktioner. Sammantaget innebär särdragen inom den europeiska banksektorn och EU:s regel- och tillsynsram att genomförandet av internationella standarder måste övervägas noggrant.

2.3 Onödig komplexitet i regelverket

Även om reformerna efter den globala finanskrisen har stärkt motståndskraften i EU:s banksektor avsevärt har regelverket blivit onödigt komplext.

- **Komplexiteten beror delvis på att regelverket består av flera detaljerade nivåer.** Regelverket bygger på två olika lagstiftningsnivåer¹³ och kompletteras av tillsynsvägledning¹⁴ som i många fall samexisterar med ytterligare nationella regler. Dessa olika nivåer gör det möjligt att snabbt och ändamålsenligt göra ändringar när det behövs utan att behöva gå igenom ett långdraget lagstiftningsförfarande. Samtidigt är regelverket stundtals alltför detaljerat, vilket gör det betungande att tillämpa, särskilt för mindre banker. Den ökande detaljnivån i EU:s regelverk är också ett uttryck för en strävan att standardisera tillämpningen av EU:s regler på nationell nivå. Även bankerna bidrar ofta själva till en onödig komplexitet och alltför hög detaljnivå genom att övertolka regelverket eller begära vägledning från tillsynsmyndigheterna för att minimera riskerna vid regelefterlevnaden.
- **Rapporterings- och offentliggörandekraven kan också vara en källa till komplexitet.** Även om de uppgifter som bankerna rapporterar är nödvändiga för att möjliggöra tillsyn över bankerna och främja marknadens integritet har rapporteringskrav och krav på utlämnande av uppgifter i många fall blivit betungande, kostsamma och överlappande.
- **Komplexiteten förstärks dessutom av parallella och i vissa fall överlappande regler om mikrotillsyn, makrotillsyn och resolution.** Detta beror på att delar av regelverket för banksektorn har reformerats stegvis och ofta var för sig. Medlagstiftarna har dessutom med tiden i stor utsträckning införlivat eller bevarat nationella särdrag i EU-lagstiftningen. De överlappande krav som bankerna samtidigt måste uppfylla kan leda till dubbleringar och begränsa möjligheterna att utnyttja kapitalbuffertarna (kapitalstaplingsproblematiken)¹⁵. Dessutom är samspelet mellan reglerna inom de tre separata men nära sammanlänkade tillsynsområdena ofta inte optimalt.

¹³ Nivå 1: "ramlagstiftning" (förordningar eller direktiv) och nivå 2: "tekniska åtgärder" (delegerade akter och genomförandakter samt tekniska tillsynsstandarder och tekniska genomförandestandarder).

¹⁴ Nivå 3: vägledning om "tillsynskonvergens" (Europeiska tillsynsmyndigheternas riktlinjer), frågor och svar om tolkningen av regelverket, yttranden, rekommendationer, tillsynspraxis och övergripande tillsynsförväntningar.

¹⁵ Europeiska bankmyndigheten (juni 2026), [*EBA Report on Simplifying the Stacking Order of the EU Prudential and Resolution Framework*](#).

- **Genomförandet av regelverket präglas av bristande helhetssyn till följd av det stora antalet berörda aktörer.** Nationella tillsynsmyndigheter, makrotillsynsmyndigheter, nationella resolutionsmyndigheter, ECB, Gemensamma resolutionsnämnden (SRB), ESRB och EBA medverkar alla i genomförandet av regelverket, vilket medför betydande samordningsutmaningar. Även om bankunionen har förbättrat situationen genom att införa en gemensam tillsyn och en gemensam resolutionsmekanism för de större banker som omfattas, tas det inte i tillräcklig utsträckning hänsyn till hur de krav som olika myndigheter ställer samverkar, vilka samlade effekter de får eller i vilken utsträckning de effektivitetsproblem som uppstår till följd av dessa överförs på hushåll och företag i EU.

3. Vägen framåt för EU:s banksektor

EU:s banksektor står inför utmaningar av en vidd och en art som kräver samstämmiga, framtidsinriktade, heltäckande och ambitiösa politiska åtgärder som grundar sig på en konsekvensbedömning, i enlighet med principerna om bättre lagstiftning. Det räcker inte att endast ta itu med vissa av dessa utmaningar för att skapa förutsättningar för en varaktig och strukturell förbättring av konkurrenskraften eller för att säkerställa att förbättringarna består över tid. Detta paket omfattar lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder, inbegripet åtgärder för att förenkla och rationalisera regleringen av kapitalkrav. De åtgärder som föreslås kommer att främja marknadsintegration, med lämpliga skyddsåtgärder för den finansiella stabiliteten i alla medlemsstater, för att säkerställa att tillämpningen av internationella standarder i högre grad tar hänsyn till särdragen inom EU och präglas av proportionalitet, med stark tonvikt på att alla kommande förslag ska bidra till att förenkla EU:s regelverk. I detta ingår en formalisering av nedprioriteringen av EBA:s mandat att utarbeta tekniska standarder, i enlighet med diskussionerna med medlagstiftarna.

3.1 Främja integrationen med lämpliga skyddsåtgärder

De effektivitetsproblem som följer av fragmenteringen längs nationsgränserna hämmar tydligt konkurrenskraften hos EU:s banksektor och måste åtgärdas genom insatser på flera områden.

➤ Åtgärda tillsynsrelaterade hinder för integration

EU:s bankkoncerner måste uppfylla tillsynskraven på samtliga nivåer, från det yttersta moderbolaget ned till varje enskilt dotterbolag. EU-lagstiftningen medger undantag från dessa regler, men i huvudsak endast om dotterbolaget är etablerat i samma medlemsstat som moderbolaget. Tillsynskraven för gränsöverskridande koncerner ger värdmedlemsstaterna en viss trygghet när det gäller den lokala finansiella stabiliteten, men de kan samtidigt försvåra en effektiv resursfördelning inom koncernerna och i slutändan påverka deras samlade resultat och motståndskraft. Tillsynsmyndigheterna bör ges befogenhet att säkerställa att likviditet och kapital kan fördelas mer effektivt mellan moderbolaget och dess dotterbolag, även i påfrestande situationer. Detta skulle möjliggöra en effektivare resursfördelning inom gränsöverskridande bankkoncerner och därmed skapa bättre förutsättningar för stordriftsfördelar, riskspridning

(särskilt när det gäller exponeringar i statspapper¹⁶) samt lägre kostnader för hushåll och företag. Dessa fördelar skulle stärka banksektorns konkurrenskraft som helhet och bidra till finansieringen av EU:s viktigaste prioriteringar. Det sätt på vilket gränsöverskridande koncerner strukturerar sin verksamhet bör bygga på affärsmässiga överväganden, vara förenligt med tillsynskraven och konkurrensreglerna och inte bli föremål för obefogade ingripanden från nationella myndigheter.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Förslag till åtgärder som gör det möjligt för gränsöverskridande koncerner att effektivisera fördelningen av kapital och likviditet. Tillsynsmyndigheter på koncernnivå bör ha befogenhet att säkerställa att kraven uppfylls på nivån för moderföretaget och att kräva att det anslår tillräckliga resurser till sina dotterföretag när det behövs och på ett verkställbart sätt, både i löpande verksamhet och i krissituationer. Vid utövandet av dessa befogenheter bör hänsyn tas till mångfalden bland gränsöverskridande bankkoncerner, inbegripet dotterbolagens funktion inom koncernen, deras motståndskraft samt graden av integration och de åtaganden som gjorts inom koncernen. Utövandet av dessa befogenheter bör också backas upp med lämpliga skyddsåtgärder när det gäller skydd för borgenärer och insättare.*
- *Förslag till åtgärder för att säkerställa en likvärdig regleringsmässig behandling av exponeringar inom samma koncern¹⁷ på såväl nationell nivå som unionsnivå.*
- *Förslag till ytterligare åtgärder för att minska risken för en alltför hög koncentration av exponeringar i statspapper och ytterligare främja bankernas diversifiering av sina portföljer av statsobligationer.*
- *Användning av de tillsyns- och verkställighetsbefogenheter som står kommissionen till buds när den konstaterar att medlemsstater åsidosätter unionsrätten, särskilt genom ingripanden i fusioner och förvärv som riskerar att undergräva den fria rörligheten för tjänster och kapital samt etableringsfriheten enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. De nya riktlinjerna för koncentrationer¹⁸ ger också medlemsstaterna tydligare vägledning om under vilka förutsättningar de får ingripa i transaktioner som omfattas av EU:s koncentrationskontroll.*

➤ *Lämpliga skyddsåtgärder*

¹⁶ Claudia Buch (2026), [The bank-sovereign nexus: securing progress by completing the banking union](#), där det också konstateras att bankernas inhemska koncentration av exponeringar i statspapper har minskat under de senaste åren, särskilt bland de större banker som står under tillsyn av den gemensamma tillsynsmekanismen.

¹⁷ Alla tillgångar, skulder eller finansiella förbindelser mellan företag inom samma koncern.

¹⁸ I vägledningen framhålls att unionsrätten endast tillåter sådana nationella ingripanden av andra särskilda skäl än konkurrensskäl. Ingripanden bör begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att skydda berättigade intressen och måste vara förenliga med proportionalitets- och icke-diskrimineringsprinciperna. [Kommissionens nya riktlinjer för koncentrationer](#), s. 90.

Åtgärder för att undanröja tillsynsmässiga hinder för integration måste åtföljas av lämpliga skyddsåtgärder som säkerställer den finansiella stabiliteten i hela EU. Det finns fortfarande en oro för att dotterbolag i gränsöverskridande bankkoncerner kan drabbas av brist på kapital och likviditet, särskilt i kristider, vilket skulle kunna tvinga nationella myndigheter att hantera fallissemang utan tillräckligt stöd från moderbolaget.

Många gränsöverskridande koncerner tillämpar en resolutionsstrategi *med en enda ingångspunkt*, där krishanteringsåtgärder vidtas på moderbolagsnivå, medan dotterbolagen får stöd genom att förluster förs upp till moderbolaget och kapital tillförs dotterbolagen. Om stöd på koncernnivå uteblir kan dotterbolag – särskilt sådana som är viktiga för den lokala ekonomin – bli sårbara, vilket kan leda till att det nationella insättningsgarantisystemet¹⁹ måste aktiveras. För att hantera dessa risker behöver myndigheterna ha ett ömsesidigt förtroende, vilket förutsätter att kapital- och likviditetssituationen samt återhämtnings- och resolutionsplanerna är tillräckligt robusta för att säkerställa en fortsatt tillhandahållande av tjänster och förhindra oordnade förlopp. Det behövs också mekanismer som säkerställer att gränsöverskridande bankkoncerner som helhet är finansiellt sunda efter resolutionen och kan återfå tillträde till finansmarknaderna. Den gemensamma tillsynsmekanismen och den gemensamma resolutionsmekanismen, med stöd av det enhetliga regelverket, har goda förutsättningar att tillhandahålla dessa skyddsåtgärder. Tre fjärdedelar av de insättningar som omfattas av insättningsgarantin inom bankunionen står nu under direkt tillsyn av den gemensamma tillsynsmekanismen och SRB och finns i banker för vilka resolution på unionsnivå planeras, i stället för likvidation enligt nationella insolvensförfaranden. Dessa banker har en tillräcklig förlustabsorberingskapacitet och kan vid behov få tillgång till den gemensamma resolutionsfonden, som redan säkerställer en hög grad av ömsesidig riskdelning inom banksektorn. Samtidigt kommer kommissionen att ta vederbörlig hänsyn till medlemsstater som inte ingår i bankunionen och som verkar enligt olika institutionella arrangemang.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- ***Ersättning av förslaget från 2015 om insättningsgarantisystemet med ett nytt förslag om en översyn och förenkling av insättningsgarantisystemets struktur för att skapa en bättre avvägning mellan ansvaret för och finansieringen av krishanterings- och insättningsgarantiåtgärder inom bankunionens befintliga skyddsnät, både på unionsnivå och på nationell nivå. Förslaget ska också hantera de kvarstående sårbarheterna i insättningsgarantisystemen när det gäller likviditetsbrist. Syftet är att säkerställa att en gränsöverskridande bankkoncerns fallissemang inte leder till snedvridningar i enskilda medlemsstater eller belastar insättningsgarantisystemen och de nationella budgetarna, och att säkerställa samma skydd av garanterade insättningar i hela bankunionen. Sammantaget ska det minska den komplexitet som***

¹⁹ Även om insättningsgarantisystemen är fullt uppbyggda och vissa av dem överstiger den lägsta målnivån, kan de fortfarande vara sårbara för lokala störningar till följd av att en eller flera mindre banker fallerar. Detta kan ge upphov till tillfälliga likviditetsbrister som kan göra att systemen behöver förlita sig på offentligt stöd.

följer av den nuvarande ansvarsfördelningen mellan insättningsgarantisystem och resolutionsfonder.

- *Förslag till åtgärder för att öka förutsebarheten i resolutionsstrategier på koncernnivå och stödja en mer integrerad fördelning av resurser inom gränsöverskridande koncerner, även i påfrestande situationer.*
- *Fortsatt stöd till de pågående insatserna mellan berörda institutioner och medlemsstater för att stärka trovärdiga och förutsebara finansieringsmekanismer som fungerar som skyddsnät för likviditet vid resolution, med lämpliga skyddsåtgärder och i linje med resolutionens och tillsynens europeiska dimension inom bankunionen samt internationella standarder.*

➤ *Åtgärda hinder för integration som inte är av tillsynsmässig natur*

Det finns också hinder för integration som inte är av tillsynsmässig natur och som medför betydande kostnader för banker som bedriver gränsöverskridande verksamhet. Eftersom det saknas ett harmoniserat unionsregelverk är medlemsstaternas insolvenslagstiftning fortfarande fragmenterad, vilket fortsätter att begränsa bankernas gränsöverskridande verksamhet, exempelvis när det gäller möjligheterna att ta säkerheter i anspråk vid insolvens. Medlagstiftarna har gjort framsteg på vissa områden, bland annat genom att inom ramen för krishantering och insättningsgaranti införa en enhetlig förmånsrättsordning för borgenärer. Hittills har medlemsstaterna däremot inte kunnat enas om mer genomgripande och ambitiösa åtgärder för att harmonisera insolvenslagstiftningen i hela unionen. Kommissionen är redo och står fast vid sitt åtagande att fortsätta arbetet för en ytterligare harmonisering av insolvenslagstiftningen.

Reglerna om bekämpning av penningtvätt och vissa konsumentskyddsregler har i stor utsträckning harmoniserats inom EU, men tillämpas fortfarande på olika sätt i medlemsstaterna. Ytterligare lagstiftningsåtgärder har vidtagits för att uppnå en högre grad av harmonisering, bland annat genom inrättandet av myndigheten för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (Amla) och genom det nya konsumentkreditdirektivet, som ska tillämpas från och med den 20 november 2026²⁰.

Hinder som inte är av tillsynsmässig natur kan avhålla banker från att erbjuda bankprodukter i hela EU, såsom inlåning eller lån till privatkunder, och medföra ytterligare kostnader, särskilt till följd av att IT-system måste anpassas till de olika nationella rättsordningarna i unionens 27 medlemsstater. Digitaliseringen och den tekniska utvecklingen inom banktjänster, såsom öppen bankverksamhet, tokenisering av tillgångar, inverkan av artificiell intelligens, däribland tillgång till data av hög kvalitet, samt anpassningen av regelverket till nya affärsmodeller,

²⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2225 av den 18 oktober 2023 om konsumentkreditavtal och om upphävande av direktiv 2008/48/EG (EUT L, 2023/2225, 30.10.2023) innebär en fullständig harmonisering av konsumentskyddsreglerna på konsumentkreditområdet för att säkerställa att alla konsumenter i unionen åtnjuter en hög och likvärdig skyddsnivå och för att skapa en väl fungerande inre marknad.

exempelvis insättningsplattformar, kundappar och digitala plånböcker, kan leda till stärkt konkurrenskraft.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Samarbete med Amla vid genomförandet av EU:s enhetliga regelverk för bekämpning av penningtvätt, som från och med den 10 juli 2027 är direkt tillämpligt i medlemsstaterna och harmoniserar kraven på kundkännedom och rapportering av misstänkta transaktioner i hela unionen.*
- *Fortsatt uppföljning av medlemsstaternas tillämpning av konsumentskyddsreglerna för att underlätta och främja gränsöverskridande verksamhet, så att konsumenterna lättare får tillgång till ett bredare utbud av banktjänster samtidigt som en lämplig skyddsnivå upprätthålls.*
- *Bedömning av om det förekommer överreglering på konsumentskyddsområdet och om reglerna tillämpas på ett sätt som i onödan fragmenterar marknaden.*
- *Fortsatt uppföljning av digitaliseringens möjligheter och IT-utvecklingens konsekvenser för banksektorn för att säkerställa att regelverket är tillräckligt flexibelt för att stödja en ökad digitalisering av banktjänster och främja innovation, samtidigt som cyberresiliensen bevaras.*

3.2 Genomföra internationella standarder med beaktande av särdragen inom EU och ett proportionerligt regelverk

EU har genomgående antagit de internationella standarderna och på vissa områden gått längre än dessa genom att tillämpa dem på samtliga konsolideringsnivåer och banker, i stället för enbart på stora banker med internationell verksamhet. Även om detta tillvägagångssätt har stärkt motståndskraften avsevärt kan det ha inneburit att särdragen inom EU inte har beaktats fullt ut.

➤ Tillämpning av internationella standarder med beaktande av särdragen inom EU

Sedan den 1 januari 2025 har EU införlivat Basel III-överenskommelsen i unionsrätten, med ett antal övergångsbestämmelser. Med en av de största bankmarknaderna deltar EU:s tillsynsmyndigheter och kommissionen i utformningen av internationella standarder och bör arbeta proaktivt för att se till att de globala ramarna tar hänsyn till olika marknadsförhållanden, även inom den europeiska banksektorn. Vid införlivandet av internationella standarder i unionsrätten bör hänsyn också tas till särdragen inom EU:s banksektor för att undvika oproportionerliga konsekvenser för vissa verksamheter eller banker och säkerställa att regelverket på ett effektivt och väl avvägt sätt uppnår sina tillsynsmål.

Internationellt likvärdiga konkurrensvillkor är en förutsättning. I avvaktan på att regelverket genomförs i andra jurisdiktioner har kommissionen beslutat att skjuta upp

tillämpningen av vissa delar av Baselregelverket för marknadsrisk (den grundläggande översynen av handelslagret) i EU till den 1 januari 2027. Den 4 juni 2026 antog kommissionen en delegerad akt för att till och med utgången av 2029 mildra vissa av konsekvenserna av att regelverket börjar tillämpas. Den delegerade akten granskas för närvarande av rådet och Europaparlamentet.

EU inför successivt golvet för riskvägda tillgångar²¹, tillsammans med ett antal övergångsåtgärder som ska ge banker och myndigheter möjlighet att stegvis anpassa sig till Baselöverenskommelsen. Samtidigt har tredjeländer valt olika tillvägagångssätt, däribland att helt avstå från att införa det här golvet. Berörda aktörer i EU har framfört olika uppfattningar om den framtida utformningen av, bland annat när det gäller den lämpliga kalibreringsnivån, på vilken nivå kravet bör tillämpas (individuell nivå eller gruppnivå), vilka risker som bör omfattas av regelverket och hur golvet för riskvägda tillgångar samverkar med den underliggande schablonmetoden, exempelvis för specialiserad utlåning, projektfinansiering och handelsfinansiering.

Trots stödmekanismen för små och medelstora företag utgör tillsynsbehandlingen av företag utan extern kreditvärdering en strukturell utmaning för EU:s regelverk. Eftersom företag i EU, särskilt små och medelstora företag, i huvudsak finansierar verksamheten genom banklån snarare än via kapitalmarknaderna saknar de flesta en extern kreditvärdering. Kommissionen kommer därför att bedöma möjligheten att ta bort kravet på ett externt kreditbetyg för att underlätta tillgången till bankfinansiering för sådana företag. Vid en sådan bedömning bör man också undersöka om den föreslagna åtgärden skulle kunna avskräcka företag från att söka kreditvärdering och därigenom undergräva transparensen och den långsiktiga tillväxten på djupare aktie- och företagsobligationsmarknader i EU och minska den information som bankerna har tillgång till för att bedöma företagens risker. Det krävs en strategisk och långsiktig ansats för att uppnå spar- och investeringsunionens grundläggande mål att främja mer diversifierade finansieringskällor genom den inre kapitalmarknaden. .

Även tillsynsbehandlingen av exponeringar mot bostadsfastigheter kräver en noggrann avvägning. Kraven på detta område kan påverka tillgången till bostadsfinansiering, bland annat genom sin inverkan på bostadsutbudet, och påverka hur vissa marknadssegment fungerar, samtidigt som regelverket måste förbli riskkänsligt. Samtidigt bör det också beaktas att åtgärder för att öka hypoteksutlåningen på marknader med ett begränsat utbud kan driva upp bostadspriserna och därmed försämra bostädernas prisöverkomlighet, vilket motverkar syftet med åtgärderna.

På andra områden skulle ändringar i det tillsynsrättsliga regelverket kunna övervägas för att stärka den internationella konkurrenskraften och främja digitaliseringen, exempelvis när det gäller behandlingen av programvarutillgångar. Enligt EU:s regler ska bankerna i stor utsträckning göra avdrag för investeringar i programvara från sitt primärkapital. Detta innebär att programvara i praktiken behandlas som en kostnadspost snarare än som en

²¹ Golvet för riskvägda tillgångar är en skyddsmekanism i regelverket som begränsar i vilken utsträckning banker får minska sina kapitalkrav med hjälp av interna riskmodeller i förhållande till schablonmetoden.

strategisk affärstillgång, vilket enligt många försätter EU:s banker i ett sämre konkurrensläge än banker i andra jurisdiktioner. Samtidigt kan EU:s försiktiga synsätt också ses som en styrka i en tid då utvecklingen inom artificiell intelligens väcker frågor om värdet av programvarutillgångar. Mer generellt bör det tillsynsrättsliga regelverket i högre grad återspegla immateriella tillgångars betydelse i en modern ekonomi.

Slutligen beror konkurrenskraften hos EU:s banksektor inte enbart på tillsynsmässiga överväganden, teknik och innovation. Den är också beroende av bankernas förmåga att locka, behålla och belöna högkvalificerade medarbetare på en global marknad för kompetens. Mot denna bakgrund ser kommissionen över möjliga ändringar av ersättningsregelverket. Uppdaterade regler för ersättning skulle kunna bidra till att stärka konkurrenskraften hos EU:s banksektor, samtidigt som det säkerställs att bankernas ersättningspolicyer inte skapar incitament till ett alltför stort risktagande.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Tydliga förslag avseende golvet för riskvägda tillgångar och de tillhörande övergångsbestämmelserna för företag utan kreditvärdering och hypoteksutlåning vad gäller EU-bankernas konkurrenskraft, samt hur golvet samspelar med regelverkets övriga delar, inklusive åtgärder för att uppnå en väl avvägd balans mellan motståndskraft och en bredare finansiering av ekonomin.*
- *Fortsatt bevakning av tillämpningen av internationella standarder i olika jurisdiktioner samt genomförande av en långsiktig EU-strategi för kapitalkrav avseende marknadsrisk, med utgångspunkt i vunna erfarenheter och behovet av likvärdiga internationella konkurrensvillkor.*
- *En utvärdering av den regleringsmässiga behandlingen av strategiska investeringar genom specialiserad utlåning, inbegripet projektfinansiering för infrastruktur och energiomställningen, samt av den regleringsmässiga behandlingen av handelsfinansiering, i syfte att säkerställa att europeiska banker kan stödja europeiska företag och stärka försörjningskedjornas motståndskraft.*
- *En översyn av den tillsynsrättsliga behandlingen av bankers investeringar i programvarutillgångar för att säkerställa att regelverket är tillsynsmässigt välgrundat, anpassat till den digitala miljön och cyberriskerna samt ger bankerna rätt incitament att investera i innovation och digital motståndskraft.*
- *En kartläggning av möjliga åtgärder för att säkerställa tillgången till finansiering för företag vars verksamhet i hög grad bygger på immateriella rättigheter och, mer generellt, för den immateriella ekonomin, bland annat genom att uppmana berörda aktörer att överväga program för kapacitetsuppbyggnad, värderingsramar och riskdelningsmekanismer. Detta arbete kommer att ta hänsyn till de planerade åtgärderna inom immateriella rättigheter i strategin för uppstartsföretag och expanderande företag, som till exempel den europeiska rättsakten om innovation.*
- *Bedömning av möjliga justeringar av den nuvarande ersättningsramen för betydande risktagare och dess inverkan på EU:s banksektor. Kommissionen arbetar med att*

bedöma hur man kan minska onödiga bördor och komplexitet, åtgärda oavsiktliga effekter på ersättningsstrukturer, förhindra snedvridning vid rekrytering av specialiserad expertis och anpassa ramen till systemrisker.

➤ ***Säkerställa ett proportionerligt regelverk***

Europa behöver stora banker som kan konkurrera internationellt på marknader där storskalighet är avgörande, men gynnas också av mindre, mer lokalt inriktade banker. Mindre banker fyller en funktion när det gäller att stödja EU:s investeringsprioriteringar och finansiera små och medelstora företag på lokal nivå, även i mindre utvecklade regioner, genom att finnas nära och i slutändan öka låneutbudet.

I EU:s regelverk erkänns särdragen hos mindre och icke-komplexa banker, men snåriga regler kan fortfarande påverka mindre banker på ett oproportionerligt sätt. Ett system som är bättre anpassat till små och icke-komplexa banker bör vara betydligt enklare och mindre betungande när det gäller efterlevnadskostnader, samtidigt som tillräckliga riskbaserade krav finns kvar, den finansiella stabiliteten skyddas och incitamenten för att förbättra riskhanteringen bibehålls.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Förslag till ett system i kapitalkravsförordningen som gör det möjligt att tydligare identifiera små och mindre komplexa banker inom regelverket, oberoende av deras juridiska och organisatoriska form, eventuellt genom att anpassa de nuvarande kriterierna och tröskelvärdena så att de bättre återspeglar förhållandena i EU:s banksektor och genom att införa färre, mer ändamålsenliga och enklare krav inom de tillsynsrättsliga, makrotillsynsrättsliga och resolutionsrättsliga regelverken. Ett sådant system bör också ge EBA möjlighet att utarbeta åtgärder på nivå 2 och nivå 3 som är bättre anpassade till små och mindre komplexa banker, med färre krav och förfaranden.*
- *I arbetet med att fullborda bankunionen kommer kommissionen att fortsätta sin dialog med den gemensamma tillsynsmekanismen och SRB för en effektiv tillämpning av proportionalitetsprincipen, bland annat när det gäller de särskilda omständigheter som motiverar att kreditinstitut klassificeras som mindre betydande, trots att de uppfyller fallissemangskriterierna i förordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen.*

Dessutom bidrar värdepappersföretag till kapitalmarknadens mångfald och djup genom att erbjuda tjänster som kompletterar och konkurrerar med kreditinstitutens, exempelvis genom att tillhandahålla likviditet, bidra till en effektiv kapitalallokering och stödja emissioner av aktier och skuldinstrument. Även omotiverade hinder i regelverket som begränsar värdepappersföretagens bidrag måste undanröjas. EBA:s och Esmas gemensamma yttrande om hur det tillsynsrättsliga regelverket för värdepappersföretag²² fungerar visar att regelverket i

²² Europeiska bankmyndigheten (2025), [*The EBA and ESMA recommend targeted revisions to the investment firms' prudential framework.*](#)

stort uppfyller sina ursprungliga mål, samtidigt som det pekar på behovet av vissa riktade ändringar.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Förslag till riktade ändringar av det tillsynsrättsliga regelverket för värdepappersföretag, bland annat när det gäller tröskelvärden, styrnings- och ersättningskrav, samt en översyn av kalibreringen av kapital- och likviditetskraven.*

3.3 Förenkla regelverket

Ett enklare regelverk kan medföra påtagliga fördelar för både banker och tillsynsmyndigheter utan att motståndskraften försvagas. Regelverket har blivit alltmer komplext till följd av återkommande översyner av reglerna för mikrotillsyn, resolution och makrotillsyn, som ofta har genomförts var för sig utan att samspelet mellan dem har beaktats i tillräcklig utsträckning. Det behövs nu åtgärder för att undanröja en alltför hög detaljnivå samt överlappningar och bristande samstämmighet inom och mellan de olika regelverken. En minskning av den onödiga komplexiteten får dock inte leda till en avreglering som i grunden undergräver banksektorns motståndskraft, eftersom denna är en förutsättning för sektorns konkurrenskraft.

Rapporteringskraven enligt regelverket har dessutom blivit onödigt betungande och kostsamma. Rapporteringskrav som inte på ett proportionerligt sätt bidrar till ökad motståndskraft och integration bör förenklas eller avskaffas.

➤ Mikrotillsynsregler

Mikrotillsynsreglerna omfattar pelare 1-krav, pelare 2-krav och pelare 2-vägledning. Pelare 1-kraven anger de lagstadgade kapitalkrav som en bank ska uppfylla. Pelare 2-kraven fastställer bankspecifika kapitalkrav, medan pelare 2-vägledningen också är bankspecifik men inte bindande och anger tillsynsmyndigheternas förväntningar på den totala kapitalnivå som en bank bör upprätthålla för att kunna stå emot perioder av påfrestning. Utöver de riskbaserade kraven kan tillsynsmyndigheterna även fastställa pelare 2-krav avseende bruttosoliditetsgraden.

Farhågor har framförts om den nuvarande utformningen och tillämpningen av pelare 2-krav och pelare 2-vägledning, särskilt när det gäller möjliga överlappningar med andra krav som kan leda till dubbelräkning. Det har också uttryckts farhågor om den begränsade insynen i de metoder som används för att fastställa pelare 2-krav och pelare 2-vägledning, vilket har lett till krav på tydligare motiveringar till besluten, ökad transparens samt tydligare incitament för korrigerande åtgärder och en bättre återspegling av de underliggande riskerna.

Inom den gemensamma tillsynsmekanismen har man redan åtagit sig att genomföra ett antal förbättringar av pelare 2-kraven och pelare 2-vägledningen. Man har nyligen infört en ny metod för att fastställa pelare 2-kraven och lagt fram ett reformprogram som syftar till att öka effektiviteten och träffsäkerheten i den tillsynsrättsliga tillsynen samt att i högre grad

inrikta den på risker. Dessa reformer utgör ett viktigt steg mot en ändamålsenlig ram för den översyn och utvärdering som tillsynsmyndigheterna genomför. Som ett komplement till dessa pågående insatser kan ytterligare åtgärder övervägas för att säkerställa att tillsynskraven även fortsättningsvis är riskbaserade och proportionerliga, samtidigt som onödigt komplexitet och överlappningar med andra delar av kapitalregelverket undviks.

I detta sammanhang kommer kommissionen att föreslå följande:

- *Åtgärder för att förbättra tillämpningen av pelare 2-vägledning så att den används på ett mer ändamålsenligt sätt.*
- *Ett slopande av de kapitalkrav enligt pelare 2 som avser bruttosoliditetsgraden.*

➤ **Resolutionsregler**

EU:s resolutionsregler har ett minimikrav för kapitalbas och kvalificerade skulder (MREL) för att säkerställa att banker kan absorbera förluster om de fallerar. Även om detta har stärkt motståndskraften hos EU:s banker har den nuvarande utformningen av MREL blivit komplex och i vissa avseenden överlappande, särskilt genom skillnader i fråga om kvalificeringskriterier och kalibrering mellan MREL och kraven på total förlustabsorberingskapacitet (TLAC), som bygger på internationella standarder. Denna komplexitet minskar förutsebarheten och enhetligheten och påverkar likvärdiga konkurrensvillkor mellan banker i EU.

Resolutionsreglerna innehåller också kompletterande bestämmelser, som bygger på regelverket för kapitalbas, men som i vissa fall är onödigt komplicerade när de tillämpas på MREL-instrument. Exempelvis har systemet med krav på förhandstillstånd, som syftar till att säkerställa bankernas förlustabsorberingskapacitet, medfört administrativa bördor för både banker och resolutionsmyndigheter. SRB har visserligen föreslagit ett förenklat förfarande för att påskynda handläggningen av sådana tillstånd för banker som vill återköpa eller ersätta sina MREL-instrument, men ytterligare förbättringar behövs.

Utöver att fastställa MREL ska SRB och de nationella resolutionsmyndigheterna utarbeta resolutionsplaner för bankerna. Detta är ett omfattande och resurskrävande arbete som inte återspeglar att resolutionsplanerna, efter flera översyner, numera har nått en hög mognadsgrad och därför bör kunna förenklas, så att banker och myndigheter kan frigöra resurser för att i stället fokusera på genomförandet och testningen av planerna.

I detta sammanhang kommer kommissionen att föreslå följande:

- *En översyn av MREL-ramen i syfte att anpassa den närmare de internationella standarderna genom att undanröja onödiga skillnader i förhållande till TLAC-standarderna och införa en enklare, mer automatisk och mer förutsebar kalibrering. Det reviderade regelverket ska bevara resolutionsregelverkets motståndskraft, upprätthålla incitamenten för möjlighet till resolution och säkerställa att kraven är proportionerliga, särskilt för mindre banker.*

- *Ett förenklat förfarande för tillståndsgivning till banker med en sund finansiell ställning, i syfte att påskynda godkännandet av återköp och skuldhanteringsåtgärder, minska kostnaderna för regelefterlevnad och öka flexibiliteten, samtidigt som möjligheten till resolution och tillämpningen av TLAC-standarden bibehålls.*
- *En mer proportionerlig utformning av vissa bedömningar i resolutionsplaneringsfasen, bland annat när det gäller hur ofta resolutionsplaner ska ses över och de tillhörande förfarandena för att anta dem, så att regelverket bättre återspeglar att resolutionsplaneringen har mognat sedan ramen för krishantering infördes.*

➤ **Makrotillsynsregler**

De nationella myndigheterna ansvarar för att fastställa makrotillsynsåtgärder med beaktande av särdragen inom den egna banksektorn och ekonomiska cykeln. De har tillgång till en verktygslåda som omfattar kapitalbuffertar, åtgärder för att justera riskvikter och låntagarbaserade åtgärder. De makrotillsynsåtgärder som har störst betydelse är kapitalbuffertarna. Dessa fastställs utöver pelare 1- och pelare 2-kraven och får användas av bankerna i kristider för att undvika skuldneddragning och upprätthålla kreditgivningen till ekonomin. Detta decentraliserade regelverk har blivit särskilt komplext eftersom det saknas en harmoniserad unionsmetod. Det beror bland annat på det stora antalet kapitalbuffertar, att buffertarna är utformade för att hantera särskilda risker och händelser samt att medlemsstaterna har ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning när de fastställer buffertnivåer och identifierar vilka banker som ska omfattas av buffertkraven. Den bristande förutsebarheten och enhetligheten i tillämpningen av regelverket kan påverka bankernas affärsbeslut, särskilt när det gäller gränsöverskridande verksamhet, konsolidering och omstrukturering. Dessutom bidrar styrningsstrukturen med både unionsmyndigheter och nationella myndigheter till ökad komplexitet. Rekommendationerna från ECB:s högnivågrupp för förenkling²³ och svaren på det riktade samrådet bekräftar dessa utmaningar.

I detta sammanhang kommer kommissionen att föreslå följande:

- *En översyn av regelverket för makrotillsyn för att förenkla verktygslådan och skapa större konvergens och en mer enhetlig tillämpning av makrotillsynsinstrumenten i hela EU. Närmare bestämt bör antalet buffertar (den kontracykliska bufferten och systemriskbufferten) bör minskas samtidigt som deras utformning och kalibrering förbättras. Regelverket för andra systemviktiga institut bör harmoniseras genom att bristerna i identifieringen av dem och kalibreringen av bufferten för dem åtgärdas.*

➤ **Samspelet mellan mikrotillsyns-, resolutions- och makrotillsynsreglerna**

²³ Europeiska centralbanken (2025), [*Simplification of the European prudential regulatory, supervisory and reporting framework*](#).

Mikrotillsyns-, makrotillsyns- och resolutionsreglerna tillämpas självständigt av olika behöriga myndigheter, men samverkar på ett sätt som ofta leder till överlappande och inkonsekventa krav. Detta medför en onödig belastning för bankerna genom att kapitalet omfattas av flera överlappande lager av krav som visserligen har olika syften men som i vissa fall avser samma risker och samtidigt begränsar möjligheterna att utnyttja kapitalbuffertarna i påfrestande situationer. Exempelvis kan dubbelräkning av vissa instrument för att uppfylla såväl buffertkrav som andra minimikrav (bruttosoliditetsgrad och MREL) innebära att bankerna inte kan utnyttja buffertarna utan att samtidigt åsidosätta andra krav. Investerarnas förväntningar och lönsamhetskrav kan också begränsa möjligheterna att utnyttja buffertarna. För att komma till rätta med dessa utmaningar behöver de berörda myndigheterna anlägga ett helhetsperspektiv vid fastställandet av mikrotillsyns-, resolutions- och makrotillsynskraven. Myndigheterna bör visserligen även fortsättningsvis ha ett utrymme för skönsmässig bedömning, men kraven bör fastställas på ett mer förutsebart och transparent sätt så att bankerna får bättre förutsättningar för en effektiv kapitalplanering och finansmarknaden ges större insyn.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Förslag till starkare samordningsmekanismer mellan de myndigheter som ansvarar för genomförandet av mikrotillsyns-, resolutions- och makrotillsynsreglerna för att säkerställa att kraven fastställs på ett samordnat sätt och omfattas av ett tydligare och starkare ansvarstagande. Myndigheterna behöver stärka samordningen och informationsutbytet utifrån ett helhetsperspektiv på såväl det samlade kapitalbehovet i det finansiella systemet som kapitalbehovet i den enskilda banken.*
- *En översyn av förfarandet för att vid behov ändra tekniska standarder inom regelverket, stärka kraven på EBA:s konsekvensbedömningar samt förbättra mekanismerna för ansvarstagande och kontroll när det gäller hur uppdrag utformas och genomförs.*
- *Förslag om att vissa mikrotillsyns-, resolutions- och makrotillsynsregler förs över till direkt tillämpliga förordningar för att öka tydligheten, stärka tillsynskonvergensen och minska den administrativa bördan för bankerna.*

➤ *Förenkling av rapporteringskraven och kraven på utlämnande av uppgifter*

Även om rapporteringskraven och kraven på utlämnande av uppgifter är en förutsättning för en väl fungerande banksektor har regelverket för bankernas rapportering blivit mycket betungande. Bankernas samlade kostnader i EU för rapportering och utlämnande av uppgifter, inbegripet samtliga kostnader för rapporteringssystemets drift (personal, IT, juridiska tjänster, redovisning, revision och konsulttjänster), har uppskattats till 11,2 miljarder euro per år²⁴. Rapporteringsbördan beror på att rapporteringskraven ändras ofta,

²⁴ Europeiska bankmyndigheten (2021), [*Study of the cost of compliance with supervisory reporting requirements*](#).

är onödigt komplicerade samt brister i tydlighet och konsekvens. Den förstärks dessutom av dubbelrapportering till följd av det begränsade informationsutbytet mellan myndigheterna.

Betydande åtgärder har redan vidtagits för att förenkla och effektivisera rapporteringskraven, även i linje med kommissionens strategi för tillsynsdata²⁵. Det gäller bland annat lagstiftningsändringar som gör det lättare att återanvända tillsynsdata för utlämnande av uppgifter och andra ändamål och åtgärder som avsevärt minskar rapporteringsbördan för små och icke-komplexa institut (Pillar 3 Data Hub), förordningen om bättre datadelning, som ska motverka att samma data begärs flera gånger och ålägger EU-myndigheterna att regelbundet se över och avskaffa överflödiga rapporteringskrav och främja arbetet med integrerad rapportering²⁶, samt Omnibus I-paketet och de efterföljande förenklingarna av EU-taxonomin och de europeiska standarderna för hållbarhetsrapportering²⁷. När den europeiska gemensamma åtkomstpunkten har tagits i drift kommer den också att förbättra tillgången till information och minska dubbelarbete genom att ge centraliserad elektronisk tillgång till offentliga uppgifter om banker och deras produkter. Kommissionen kommer att fortsätta att samarbeta med EBA för att se till att rapporterings- och upplysningskraven är proportionella och förenliga med den bredare hållbarhetsramen.

EBA har dessutom redan genomfört flera omfattande åtgärder för att minska bankernas rapporteringsbörda. Tillsammans med de ytterligare åtgärder som föreslogs 2026 väntas antalet datapunkter i EU:s rapporteringsramverk minska med 50 %²⁸. Trots dessa framsteg framhåller berörda aktörer behovet av ytterligare förenklingar, framför allt när det gäller integrerad rapportering, proportionalitet och modernisering av den tekniska infrastrukturen.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Stöd till övergången från dagens rapporteringsmodell till en mer integrerad tillsyns-, statistik- och resolutionsrapportering, där en robust styrningsstruktur och en gemensam dataordbok utgör grundläggande byggstenar, samt uppmuntran till de berörda myndigheterna, med stöd av Joint Bank Reporting Committee, att driva det tekniska arbetet vidare och åstadkomma konkreta förbättringar.*
- *Med beaktande av alla tillgängliga alternativ för att förbättra konkurrenskraften för EU:s banksektor, inbegripet en eventuell översyn av EBA:s mandat, vid behov förslag till riktade lagstiftningsändringar för att ge EBA i uppdrag att arbeta för ytterligare proportionalitet, förenkling och automatisering av rapporteringen på teknisk nivå, inbegripet när det gäller väsentlighetströsklar för mindre rapporteringsfel och andra aspekter som i onödan ökar rapporteringsbördan.*
- *Förslag till liknande ändringar av EBA-förordningen när det gäller nivå 2-akter som de ändringar som infördes genom förslaget om ändring av Esma-förordningen inom*

²⁵ Europeiska kommissionen (2021), *Strategy on supervisory data in EU financial services*.

²⁶ EUT L, 2025/2088, 21.10.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2088/oj>.

²⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiven (EU) 2022/2464 och (EU) 2024/1760 vad gäller de datum från och med vilka medlemsstaterna ska tillämpa vissa krav avseende hållbarhetsrapportering och tillbörlig aktsamhet för företag, [COM\(2025\) 80 final](#).

²⁸ Europeiska bankmyndigheten (2026), *Efficient reporting: simpler, smarter, proportionate*.

ramen för paketet för marknadsintegration och tillsyn. Uppmana EBA att uppgradera sitt interaktiva enhetliga regelverk genom att koppla alla nivå 3-riktlinjer och vanliga frågor och svar direkt till motsvarande bestämmelser i den rättsliga ramen på sin webbplats, för bättre tillgänglighet och transparens. Som en del av denna process skulle EBA kunna granska befintliga fråge- och svarsdokument och ta bort dem som är föråldrade.

- *Stöd till EBA och andra myndigheter i deras regelbundna översyn av rapporteringskraven för att minska och undanröja dubbelrapportering, i enlighet med förordningen om bättre datadelning.*
- *Samarbete med nationella myndigheter för att begränsa ytterligare nationella rapporteringskrav, eftersom dessa medför betydande komplexitet och ökar bördan för de rapporteringsskyldiga enheterna. Åtgärder för att uppmuntra nationella myndigheter att fullt ut utnyttja möjligheten att dela uppgifter enligt förordningen om bättre datadelning.*

4. Konkurrenskraft som gemensamt ansvar

För att stärka konkurrenskraften hos EU:s banksektor krävs en kulturförändring hos alla berörda aktörer. Riskerna i banksektorn måste hanteras på ett ändamålsenligt sätt, särskilt i dagens läge, där de mer etablerade riskerna i form av kreditrisker, operativa risker och marknadsrisker nu förstärks av nyare risker kopplade till cyberhot, geopolitiska spänningar samt miljö- och klimatrelaterade hot. Riskhanteringen bör dock inriktas på de mest väsentliga riskerna och gå från ett ensidigt fokus på regelefterlevnad till ett effektivare, mer heltäckande och mer riskbaserat arbetssätt.

Kommissionen bör mer proaktivt följa utvecklingen och säkerställa en väl avvägd balans mellan risktagande och finansiell stabilitet, så att regelverket och dess tillämpning inte hämmar konkurrenskraften och tillväxten. Lagstiftare och tillsynsmyndigheter bör koncentrera sig på de risker som har störst betydelse för den finansiella stabiliteten och undvika en kultur med nolltolerans mot risker, eftersom detta kan begränsa bankernas möjligheter att stödja den ekonomiska utvecklingen. Lagstiftarna bör avstå från att behålla nationella särdrag som fragmenterar marknaden. Befintliga mekanismer för ansvarsutkrävande bör utnyttjas fullt ut och, om de visar sig otillräckliga, förstärkas.

Kommissionen är den EU-institution som primärt ansvarar för att genomföra EU:s politik för konkurrenskraft och konkurrens. Framöver kommer kommissionen att stärka sitt arbete med att regelbundet se över hur det europeiska banksystemet fungerar och vilken inverkan det har på den inre marknaden, för att bidra till att säkerställa att tillsyns- och resolutionsverksamheten även fortsättningsvis är effektiv, proportionerlig och bidrar till en väl fungerande inre marknad och en starkt konkurrenskraft i EU²⁹. Kommissionen samarbetar med

²⁹ Artikel 32 i förordning (EU) nr 1024/2013 och artikel 94 i förordning (EU) nr 806/2014.

EBA för att säkerställa att dess tillsynsvägledning är proportionerlig, särskilt när den är föremål för principen ”följ och förklara”.

Samtidigt måste bankerna, deras högsta ledning och anställda samt revisorer och redovisningskonsulter vara beredda att bidra till denna kulturförändring och ta ett större ansvar för att tillämpa regelverket utifrån en bedömning av vad som är väsentligt. Samtidigt som lagstiftare och tillsynsmyndigheter bör inta ett mer proportionerligt förhållningssätt och verka för att minska regelverkets, vägledningens och fråge- och svarsdokumentens komplexitet, omfattning och detaljnivå, behöver bankerna ta sitt ansvar genom att avstå från att fortlöpande efterfråga ytterligare vägledning där de söker en ständigt högre nivå av rättssäkerhet. Rättstillämpningen bör i stället utgå från regelverkets syfte och innehåll, inte från en mekanisk avprickning av formella krav. Alla berörda aktörer har ett gemensamt ansvar för att förändra de arbetssätt som tillsammans har skapat en bankmiljö som präglas av alltför detaljerad reglering, onödig komplexitet och en överdriven riskaversion.

I detta sammanhang kommer kommissionen att säkerställa följande:

- *Ett närmare samarbete med EBA, tillsynsmyndigheterna och marknadsaktörerna för att tydligare skilja mellan bindande krav, som ska följas, och icke-bindande vägledning som syftar till att harmonisera tillämpningen av kraven.*
- *Undersökning av att ge EBA och ESRB i uppdrag att regelbundet utarbeta rapporter om huruvida kapitalkraven för banker i EU är ändamålsenliga, i syfte att stärka de befintliga mekanismerna för ansvarsutkrävande inom ramen för Europaparlamentet, de nationella parlamenten, rådet och de nationella regeringarna.*
- *Samarbete med EU:s och medlemsstaternas myndigheter för att säkerställa att tillsynspraxis är neutral i förhållande till bankernas organisationsmodeller och inte motverkar gränsöverskridande bankverksamhet, inbegripet genom filialer och friheten att tillhandahålla tjänster.*
- *Regelbundna diskussioner med aktörerna inom den gemensamma tillsynsmekanismen och SRB samt vid behov andra berörda aktörer, om banksystemets funktionssätt och hur tillsyns- och resolutionsåtgärder påverkar den inre marknads funktion.*

5. Dialog och fortsatta åtgärder

I detta meddelande har kommissionen presenterat en väg framåt mot en mer konkurrenskraftig banksektor i EU som på ett effektivare sätt kanaliserar sparande till investeringar, bättre utnyttjar potentialen på såväl gränsöverskridande som nationella marknader och säkerställer att hushåll och företag får tillgång till ett så brett utbud av finansieringsalternativ som möjligt till lägsta möjliga kostnad och med högsta möjliga avkastning. En mer konkurrenskraftig banksektor måste vara motståndskraftig, lönsam och

öppen för konkurrens och innovation. För att komma vägen fram krävs en omfattande, genomgripande och framåtblickande reform med fokus på åtgärder som ger störst effekt.

Kommissionen välkomnar medlagstiftarnas ambition att reformera regelverket för banksektorn och stärka konkurrenskraften hos banker i EU, vilket kommer till uttryck i Europeiska rådets slutsatser från december 2025³⁰ och mars 2026³¹ samt Europaparlamentets årliga rapport om bankunionen³².

Kommissionen uppmanar därför alla berörda aktörer att visa ambition i genomförandet av de nödvändiga reformerna och välkomnar synpunkter på detta meddelande inför arbetet med de åtgärder som planeras läggas fram under första kvartalet 2027.

³⁰ Europeiska rådet (december 2025), [*Slutsatser om förenkling av unionens reglering av finansiella tjänster*](#).

³¹ [*Europeiska rådets slutsatser*](#) (mars 2026).

³² Europaparlamentet (april 2026), [*Bankunionen – årsrapport 2025*](#).