

**Offentlig udgave af <sup>(1)</sup>**  
**EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDENS BESLUTNING**  
**nr. 290/12/KOL**  
**af 11. juli 2012**  
**om omstrukturingsstøtte til Landsbankinn (Island)**

EFTA-Tilsynsmyndigheden (i det følgende benævnt »Tilsynsmyndigheden«) har —

UNDER HENVISNING til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (i det følgende benævnt »EØS-aftalen«), særlig artikel 61, stk. 3, litra b), og protokol 26 hertil,

UNDER HENVISNING til aftalen mellem EFTA-staterne om oprettelse af en tilsynsmyndighed og en domstol (i det følgende benævnt »tilsyns- og domstolsaftale«), særlig artikel 24,

UNDER HENVISNING til protokol 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen (i det følgende benævnt »protokol 3«), navnlig artikel 1, stk. 3, i del I, artikel 7, stk. 3, i del II og artikel 13 i del II, og

ud fra følgende betragtninger:

**I. SAGSFREMSTILLING**

1. PROCEDURE

- (1) Efter en uformel brevveksling i oktober 2008 og Islands Altings vedtagelse den 6. oktober af lov nr. 125/2008 om myndigheden med ansvar for udbetalinger fra statskassen som følge af usædvanlige omstændigheder på det finansielle marked osv. (i det følgende benævnt »nødloven«), som gav den islandske stat vide beføjelser til at gribe ind i banksektoren, skrev formanden for EFTA-Tilsynsmyndigheden (i det følgende benævnt »Tilsynsmyndigheden«) den 10. oktober til de islandske myndigheder og anmodede om at få anmeldt de statsstøtteforanstaltninger, som blev indført med nødloven, til Tilsynsmyndigheden.
- (2) Derefter var der regelmæssigt yderligere kontakt og brevveksling, bl.a. med brev fra Tilsynsmyndigheden af 18. juni 2009 med en påmindelse til de islandske myndigheder om, at det var nødvendigt at anmelde eventuelle statsstøtteforanstaltninger, og om spærreklausulen i artikel 3 i protokol 3. Den 15. september 2010 anmeldte de islandske myndigheder endelig med tilbagevirkende kraft statsstøtte ydet i forbindelse med visse af Landsbankis aktiviteter og genoprettelsen og kapitaliseringen af en ny Landsbanki Bank (»NBI«, senere omdøbt til Landsbankinn) <sup>(2)</sup>.
- (3) Ved brev af 15. december 2010 <sup>(3)</sup> meddelte Tilsynsmyndigheden de islandske myndigheder, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 1, stk. 2, i del I i protokol 3, for så vidt angår den islandske statsforanstaltninger til genoprettelse af visse af (gamle) Landsbanki Islands hf's aktiviteter og oprettelse og kapitalisering af New Landsbanki Islands (NBI hf) (beslutningen om at indlede proceduren). Tilsynsmyndigheden anmodede også om at få tilsendt en detaljeret omstrukturingsplan for Landsbankinn senest 31. marts 2011.
- (4) Ved e-mail af 24. marts 2011 modtog Tilsynsmyndigheden én bemærkning fra interesserede parter, som blev sendt til de islandske myndigheder den 25. maj 2011. De islandske myndigheder har ikke fremsat kommentarer til denne bemærkning.

<sup>(1)</sup> Dette dokument offentliggøres alene til orientering. I denne offentlige udgave er nogle oplysninger udeladt af fortrolighedshensyn. Dette er angivet med [...] eller et talinterval i firkantet parentes for at give et ikkefortroligt skøn over det relevante tal.

<sup>(2)</sup> En mere indgående beskrivelse findes i beslutningen om at indlede den formelle procedure, jf. fodnote 3.

<sup>(3)</sup> Tilsynsmyndighedens beslutning nr. 493/10/KOL om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure om statsstøtte ydet til genoprettelsen af visse af (gamle) Landsbanki Islands hf's aktiviteter og oprettelsen og kapitaliseringen af New Landsbanki Islands (NBI hf), EUT C 41 af 10.2.2011, s. 31, og EEA-Supplement til *Den Europæiske Unions Tidende* nr. 7 af 10.2.2011, s. 26.

- (5) Ved brev af 31. marts 2011 fremsendte de islandske myndigheder en omstruktureringsplan for Landsbankinn. En revideret omstruktureringsplan, der bl.a. afspejlede den uanmeldte overførsel af indskud og aktiver fra Spkef Savings Bank (SpKef) foretaget den 22. april 2010, og hvor der var taget hensyn til erhvervelsen af Sparisjodur Svarfdaela (»SpSv«), blev sendt ved brev af 23. maj 2012.
- (6) Tilsynsmyndigheden anmodede om oplysninger om omstruktureringsplanen den 11. juli 2011 og 13. februar 2012. Svar på disse anmodninger fra de islandske myndigheder indgik den 17. oktober 2011 og den 13. marts 2012. De endelige udgaver af forpligtelser blev indsendt den : 6. og 13. juni 2012.
- (7) Den 20. juni 2012 godkendte Tilsynsmyndigheden med beslutning nr. 212/12/KOL (»SpSv-beslutning«), at den støtte, der var ydet til Landsbankinn, potentielt kunne anvendes til at erhverve SpSv. Den 21. juni 2011 godkendte Tilsynsmyndigheden med beslutning nr. 253/10/KOL midlertidigt en redningsstøtteordning, som omfattede betaling af fordringer, der ejedes af Islands Centralbank (»CBI«), på sparekasser, herunder SpSv. Ved beslutning nr. 127/11/KOL af 13. april 2011 havde Tilsynsmyndigheden godkendt ændringer til redningsstøtteordningen (»sparekassebeslutningerne«)
- (8) Derudover mødtes Tilsynsmyndigheden med de islandske myndigheder den 7. juni 2011 og den : 27. og 28. februar 2012.

## 2. SAGSFORLØB

- (9) Tilsynsmyndigheden vil i dette afsnit beskrive de begivenheder, fakta og økonomiske, politiske og lovgivningsmæssige udviklinger i forbindelse med sammenbruddet og omstruktureringen af det islandske finanssystem fra 2008 til dato, som er nødvendige for at bestemme baggrunden for vurderingen af støtteforanstaltningerne. Inden da gives en gennemgang af kronologien bag Landsbankis sammenbrud.

### 2.1 Landsbankis sammenbrud

- (10) Islandske banker oplevede massive hævninger af indskud, ikke kun i udlandet, men også i Island, i efteråret 2008. Hævningerne i Island blev så store, at de islandske banker og CBI på et tidspunkt var tæt ved at løbe tør for kontanter.
- (11) Adgang til udenlandske obligationsmarkeder havde været hovedkilden til de islandske bankers vækst, især mellem 2003 og 2006. Denne finansieringskilde begyndte dog at løbe tør, og udenlandske kreditvurderingsbureauer udtrykte også bekymring over, at forholdet mellem bankernes udlån og indskud nu var lavt sammenlignet med andre (udenlandske) bankers.
- (12) De islandske kommercielle banker (især Landsbanki) reagerede ved at akkumulere indskud i udlandet. Fra udgangen af tredje kvartal af 2006 til midten af 2007 tredobledes kundernes indskud i Landsbanki — en stigning på næsten 10 mia. EUR. Størstedelen heraf stammede fra konti åbnet i Landsbankis britiske afdeling, hvor detailindskuddene var steget fra ingenting til 6,6 mia. EUR, mens engrosindskud (i afdelinger i Det Forenede Kongerige og Nederlandene) var steget til 2,5 mia. EUR.
- (13) Den 3. oktober 2008 foretog Den Europæiske Centralbank et margin call til Landsbanki på 400 mio. EUR, og selv om dette senere blev trukket tilbage, blev bankens afdeling i Det Forenede Kongerige udsat for et stormløb på sine indskud, hvilket betød, at den var nødt til at stille store summer i pund sterling til rådighed. Landsbanki anmodning om hjælp fra CBI blev afvist den 6. oktober. Da banken ikke stillede de midler, som den britiske Financial

Services Authority anmodede om, til rådighed, lukkede de britiske myndigheder afdelingen. Den følgende dag anmodede Nederlandenes Centralbank om få udpeget en kurator for Landsbankis afdeling i Amsterdam. Også samme dag suspenderede FME i medfør af de beføjelser, den er tillagt i nødloven <sup>(4)</sup>, Landsbankis bestyrelse, overtog de beføjelser, der er tillagt generalforsamlinger, og udnævnte en likvidationskomité i dens sted.

## 2.2 Finanskrisen og hovedårsagerne til de islandske bankers konkurs

- (14) De islandske myndigheder forklarede i deres anmeldelser til Tilsynsmyndigheden, at årsagerne til sammenbruddet i den islandske banksektor og nødvendigheden af deres indgreb var detaljeret beskrevet i en rapport udarbejdet af en særlig undersøgelseskommission, nedsat af Islands Alting <sup>(5)</sup>, der havde fået til mandat at undersøge og analysere de processer, der førte til de tre hovedbankers kollaps. Tilsynsmyndigheden opsummerer nedenfor undersøgelseskommissionens konklusioner vedrørende de mest relevante årsager til Landsbankis konkurs. Oplysningerne stammer fra kapitel 2 (sammendrag) og 21 (årsager til de islandske bankers kollaps — ansvar, fejltagelser og uagtsomhed) i undersøgelseskommissionens rapport.
- (15) Den globale likviditetsbegrænsning på finansmarkederne, som begyndte i 2007, førte i sidste instans til kollapset i de tre største islandske banker, hvis forretningsaktiviteter i stigende grad var blevet afhængige af at skaffe finansiering gennem internationale markeder. Der var dog mange og komplekse årsager til de islandske bankers sammenbrud. Undersøgelseskommissionen afdækkede de årsager, der førte til de største bankers kollaps, og det er interessant, at de fleste af konklusionerne gjaldt for alle tre banker, og at mange af dem er indbyrdes forbundne. Årsagerne til konkurserne i tilknytning til bankernes aktiviteter gengives kortfattet nedenfor.

### *Uforholdsmæssig stor og ikkeberedygtig ekspansion*

- (16) Undersøgelseskommissionen konkluderede, at bankerne i årene op til kollapset havde udvidet deres balancer og låneporteføljer ud over deres egen driftsmæssige og ledelsesmæssige kapacitet. De tre bankers samlede aktiver var steget eksponentielt fra 1 400 mia. ISK <sup>(6)</sup> i 2003 til 14 400 mia. ISK ved udgangen af andet kvartal af 2008. Interessant er det, at en stor del af de tre bankers vækst var inden for udlån til udenlandske parter, og dette udlån steg betydeligt i løbet af 2007 <sup>(7)</sup>, især efter at den internationale likviditetskrise var sat ind. Undersøgelseskommissionen konkluderede derfor, at en stor del af stigningen i udlån stammede fra lån til virksomheder, som havde fået afslag på kredit andre steder. Rapportens konklusion var også, at stedse mere risikable investeringsbankydelse var blevet en stadig vigtigere del af bankernes aktiviteter, og at væksten havde bidraget til problemerne.

### *Begrænset adgang til finansiering på de internationale markeder*

- (17) En stor del af bankernes vækst kan tilskrives adgangen til internationale finansmarkeder, eftersom de nød godt af gode kreditvurderinger og adgang til europæiske markeder gennem EØS-aftalen. De islandske banker lånte 14 mia. EUR på udenlandske obligationsmarkeder i 2005 på relativt favorable vilkår. Da adgangen til de europæiske

<sup>(4)</sup> Glitnir Bank blev også sat under opsyn samme dag, og Kaupthing Bank fulgte efter to dage senere, den 9. oktober 2008. Undersøgelseskommissionen konkluderede i sin rapport (side 86, kapitel 21) (se punkt 14 og fodnote 4 i denne afgørelse), at det var centralt, at banken uanset Landsbankis likviditet i ISK ikke havde tilstrækkelig udenlandsk valuta til at honorere sine udenlandske forpligtelser. Desuden var det ifølge rapporten også værd at bemærke, at lånet på 153 mio. EUR til bankens primære ejer (jf. ovenfor) var ydet blot et par dage tidligere, og det var derfor »indlysende, at Landsbankis primære ejere ikke var interesserede i eller var ude af stand til at hjælpe banken ud af den vanskelige situation, der var opstået«.

<sup>(5)</sup> Medlemmerne af den særlige undersøgelseskommission var højesteretsdommer Páll Hreinsson, Islands ombudsmand Tryggvi Gunnarsson og Sigríður Benediktsdóttir, Ph.D., professor og prorektor ved Yale University, USA. Rapporten findes in extenso på islandsk på: <http://rna.althingi.is/> og dele oversat til engelsk (herunder et sammendrag og kapitlet om årsagerne til bankernes sammenbrud) på: <http://sic.althingi.is/>.

<sup>(6)</sup> Islandsk króna.

<sup>(7)</sup> Udlån til udenlandske parter steg med 11,4 mia. EUR fra 9,3 mia. EUR til 20,7 mia. EUR på seks måneder.

obligationsmarkeder blev begrænset, finansierede bankerne deres aktiviteter på amerikanske markeder, hvor islandske obligationer blev pakket til strukturerede kreditobligationer. I tiden op til sammenbruddet blev bankerne i stigende grad afhængige af kortfristede lån, hvilket førte til store og — ifølge undersøgelseskommissionen — forventelige refinansieringsrisici.

#### *Bankejernes gearing*

- (18) For alle de store islandske banker gjaldt det, at de vigtigste ejere var at finde blandt de største debitorer<sup>(8)</sup>. Samson Holding Company (»Samson«) havde været den største aktionær i Landsbanki siden dens privatisering. Da Landsbanki gik konkurs, var Samsons medejer Björgólfur Thor Björgólfsson og virksomheder tilknyttet ham bankens største debitorer, mens hans far og medejer af Samson, Björgólfur Guðmundsson, var bankens tredje-største debitor. I alt oversteg deres forpligtelser over for banken 200 mia. ISK, hvilket var mere end bankens egenkapital. Det var undersøgelseskommissionens opfattelse, at visse aktionærer i deres egenskab af ejere havde unormalt let adgang til at låne fra bankerne. Dette fremgik tydeligt i forbindelse med Landsbanki af det forhold, at banken så sent som den 30. september 2008, da det stod klart, at Landsbanki ikke havde nok udenlandsk valuta til at honorere sine forpligtelser i udlandet, lånte 153 mio. EUR til et selskab ejet af Björgólfur Thor Björgólfsson. Den konkluderede også, at der var stærke indicier for, at grænserne mellem de største aktionærers interesser og bankens interesse var uklare i alle bankerne. Fokuseringen på de store aktionærer skete derfor på bekostning af andre aktionærer og kreditorer.

#### *Koncentration af risici*

- (19) Med hensyn til spørgsmålet om unormal eksponering for store aktionærer var undersøgelseskommissionens konklusion, at der ikke var tilstrækkeligt stor spredning i bankernes aktivporteføljer. Undersøgelseskommissionen var af den opfattelse, at de europæiske bestemmelser om stor eksponering blev fortolket meget stramt, især for så vidt angår aktionærerne, og at bankerne havde søgt at omgå reglerne.

#### *Svag egenkapital*

- (20) Skønt Landsbankis (og de to andre store bankers) kapitalkoefficient altid blev angivet som en anelse højere end det ved lov fastsatte minimum, konkluderede undersøgelseskommissionen, at disse koefficienter ikke gav et retvisende billede af bankernes finansielle styrke. Dette skyldtes risikoeksponeringen af bankens egne aktier gennem primær sikkerhedsstillelse og terminsforretninger på aktierne. Egenkapital finansieret af selskabet selv, som undersøgelseskommissionen betegnede som »svag egenkapital«, udgjorde over 25 % af bankernes kapitalgrundlag (eller over 50 %, hvis den vurderes i forhold til kapitalens kerneelement, dvs. egenkapital minus immaterielle aktiver). Hertil kom problemer, der skyldes den risiko, som bankerne var eksponeret for, fordi de ejede aktier i hinanden. Medio 2008 udgjorde bankernes direkte finansiering af deres egne aktier og krydsfinansiering af de to andre bankers aktier omkring 400 mia. ISK, ca. 70 % af kapitalens kerneelement. Undersøgelseskommissionen fandt, at det udgjorde en trussel mod systemets sikkerhed, at egenkapitalen i så høj grad blev finansieret ved at låne fra systemet selv. Bankerne havde en betydelig andel af deres egne aktier som sikkerhed for deres udlån, og i takt med at aktiekurserne faldt, mindskedes værdien af deres låneporteføljer. Dette påvirkede bankernes resultater og lagde et yderligere pres i nedadgående retning på deres aktiekurser. Bankernes reaktioner herpå (vurderede undersøgelseskommissionen på baggrund af de foreliggende oplysninger) var at forsøge kunstigt at skabe en unormal efterspørgsel på deres egne aktier.

#### *Bankernes størrelse*

- (21) I 2001 udgjorde de tre største bankers (samlede) balance, hvad der svarede til lidt over et års bruttonationalprodukt (BNP) i Island. Ved udgangen af 2007 var bankerne blevet internationale og havde aktiver til en værdi, der svarede til ni gange Islands BNP. Det fremgår af undersøgelseskommissionens rapport, at observatører i 2006 bemærkede, at banksystemets kapacitet var større end Islands Centralbanks (»CBI«), og at de nærede tvivl om, hvorvidt den kunne udfylde sin funktion som sidste lånemulighed. Ved udgangen af 2007 var Islands kortfristede gæld (der især stammede fra finansiering af bankerne) 15 gange højere end valutareserverne, og de udenlandske indskud i de tre banker var også otte gange højere end valutareserverne. Indskyder- og investorgarantifonden lå inde med minimale ressourcer sammenlignet med de bankindskud, de formodedes at sikre. Undersøgelseskommissionen konkluderer, at disse forhold udsatte Island for en risiko for stormløb mod landets banker.

<sup>(8)</sup> Kapitel 21.2.1.2 (s. 6) i rapporten.

*Bankernes pludselige vækst sammenholdt med den lovgivningsmæssige og finansielle infrastruktur*

- (22) Undersøgelseskommissionen konkluderede, at de relevante tilsynsorganer i Island manglede den fornødne troværdighed i en situation, hvor den sidste lånemulighed ikke rådede over tilstrækkelige ressourcer. Rapporten konkluderer, at Islands finanstillitsmyndighed (»FME«) og CBI manglede ekspertise og erfaring til at regulere bankerne i økonomisk vanskelige tider, men at de kunne have gjort noget for at reducere bankernes risikoniveau. FME voksede f.eks. ikke i samme takt som bankerne, og tilsynsmyndighedernes praksis fulgte ikke med bankaktiviteternes hastige udvikling. Rapporten er også kritisk over for regeringen og konkluderer, at myndighederne burde have grebet ind for at mindske bankernes potentielle indvirkning på økonomien ved at reducere deres størrelse eller kræve, at en eller flere banker flyttede deres hovedsæde til udlandet <sup>(9)</sup>.

*Ubalance i og uforholdsmæssig ekspansion af den islandske økonomi som helhed*

- (23) Undersøgelseskommissionen henviser i sin rapport til begivenheder vedrørende økonomien i bredere forstand, som også indvirkede på bankernes hurtige vækst og bidrog til ubalancen i størrelse og påvirkning mellem finanssektoren og den resterende økonomi. I rapporten konkluderer man, at regeringens politikker (især finanspolitikken) sandsynligvis bidrog til overeksponeringen og ubalancen, og at CBI's pengepolitik ikke var tilstrækkeligt restriktiv. Undersøgelseskommissionen beskriver også i rapporten lempelsen i den islandske boligfinansieringsfonds udlånsregler som »en af de største fejltagelser i den penge- og finanspolitiske forvaltning i perioden op til bankernes sammenbrud« <sup>(10)</sup>. Desuden er den også kritisk over for den lethed, hvormed bankerne kunne låne af CBI. CBI's beholdning af kortfristede lån med sikkerhedsstillelse steg således fra 30 mia. ISK i efteråret 2005 til 500 mia. ISK i begyndelsen af oktober 2008.

*Den islandske króna, underskud over for udlandet og CDS spreads*

- (24) Det fremgår af rapporten, at værdien af den islandske króna var uforvarsligt høj i 2006, Islands underskud på de løbende poster var over 16 % af BNP, og passiver i udenlandsk valuta minus aktiver nærmede sig det samlede årlige BNP. Forudsætningerne for en finanskrise var på plads. Ved udgangen af 2007 faldt kronens værdi, og credit default swap spreads på Island og bankerne steg eksponentielt.

**2.3 Foranstaltninger til genopbygning af banksektoren**

- (25) Efter sammenbruddet af de tre største kommercielle banker i oktober 2008 (herunder Landsbanki) stod de islandske myndigheder over for en helt ny udfordring, nemlig at sikre fortsatte bankaktiviteter i Island <sup>(11)</sup>. Den islandske regerings politik er primært fastlagt i nødloven <sup>(12)</sup>, som det islandske Alting vedtog den 6. oktober 2008. Loven giver ekstraordinære beføjelser til FME til at overtage kontrollen med finansvirksomheder og disponere over deres aktiver og passiver efter behov. Finansministeren fik beføjelse til på finansministeriets vegne at bruge midler til at etablere nye finansvirksomheder. Under konkursbehandlingen af finansvirksomheder fik indskud forrang frem for andre fordringer. Regeringen erklærede, at indskud i nationale kommercielle banker og sparekasser og deres afdelinger i Island ville blive fuldt beskyttet.
- (26) De politiske prioriteringer var som udgangspunkt fokuseret på de nationale bank-, betalings- og afviklingssystemers grundfunktioner. I de første uger efter sammenbruddet udarbejdede den islandske regering også et økonomisk program i samarbejde med Den Internationale Valutafond (»IMF«), som den 20. november 2008 førte til godkendelsen af Islands anmodning om en toårig standbyordning fra IMF, der omfattede et lån på 2,1 mia. USD

<sup>(9)</sup> Det var rent faktisk den daværende koalitionsregerings erklærede politik at tilskynde til mere vækst og tilskynde bankerne til at bevare deres hovedsæde i Island.

<sup>(10)</sup> Kapitel 2, side 5 i rapporten.

<sup>(11)</sup> For yderligere oplysninger om de foranstaltninger, som de islandske myndigheder traf, henvises til finansministerens rapport til Altinget om genoprettelse af de kommercielle banker fra maj 2011 (Skýrsla fjármálaráðherra um endurreisn viðskiptabankanna), se <http://www.althingi.is/alttext/139/s/-pdf/1213.pdf>

<sup>(12)</sup> Lov nr. 125/2008 om myndigheden med ansvar for udbetalinger fra statskassen som følge af usædvanlige omstændigheder på det finansielle marked osv.

fra IMF med henblik på at styrke Islands valutareserver. Yderligere lån på op til 3 mia. USD blev sikret fra andre nordiske lande og visse andre samhandelspartnere. Af lånet fra IMF blev 827 mio. USD stillet til rådighed med det samme, mens det resterende beløb blev udbetalt i otte lige store rater, betinget af kvartalsvise vurderinger af programmet.

- (27) IMF's program var et bredt baseret stabiliseringsprogram med fokus på tre hovedmålsætninger. For det første for at stabilisere og genoprette tilliden til kronen og dermed begrænse krisens negative indvirkninger på økonomien. Foranstaltningerne omfattede indførelse af kapitalkontrol for at sætte en stopper for kapitalflugten. For det andet indebar programmet en omfattende bankomstruktureringsstrategi, hvis endemål var at genoprette et levedygtigt finanssystem i Island og sikre landets internationale finansielle forbindelser. Blandt delmålene var at sikre en rimelig vurdering af bankernes aktiver, maksimere inddrivelse af aktiver og styrke tilsynspraksis. For det tredje sigtede programmet mod at sikre bæredygtige offentlige finanser ved at begrænse socialiseringen af tab i de konkursramte banker og gennemføre et mellemlangsiget finanspolitisk konsolideringsprogram.
- (28) De islandske myndigheder har understreget, at de rent politisk havde begrænsede muligheder på grund af de ekstraordinære omstændigheder i forbindelse med banksystemets størrelse i forhold til finansministeriets kapacitet. Løsningerne var derfor på mange måder forskellige fra de foranstaltninger, som andre landes regeringer traf imod trusler mod deres finansielle stabilitet.
- (29) På grundlag af nødloven blev de tre store forretningsbanker Glitnir Bank, Landsbanki Íslands og Kaupthing Bank opdelt i »gamle« og »nye« banker. Finansministeren etablerede tre aktieselskaber, som skulle overtage de gamle bankers nationale aktiviteter og udnævnte disses bestyrelser. FME overtog kontrollen med de gamle banker, allokerede i det store og hele deres nationale aktiver og passiver (indlån) til de nye banker, der fortsatte med at drive bankvirksomhed i Island. De gamle banker blev sat under tilsyn af deres respektive likvidationskomitéer<sup>(13)</sup>. Udenlandske aktiver og passiver blev i det store og hele placeret i de gamle banker, som senere blev omfattet af afviklingsprocedurer, og i sidste instans ophørte alle udenlandske aktiviteter<sup>(14)</sup>.
- (30) I de foreløbige primobalancer for de tre nye banker pr. 14. november 2008 blev det anslået, at bankernes samlede, kombinerede aktiver ville udgøre 2 886 mia. ISK, og at staten skulle tilvejebringe en egenkapital på 385 mia. ISK. Den samlede værdi af de obligationer, som de nye banker skulle udstede til de gamle banker som betaling for den værdi af de overførte aktiver, der oversteg passiverne, blev anslået til 1 153 mia. ISK. FME udnævnte Deloitte LLP til at foretage vurderingen af de overførte aktivers og passivers værdi. I denne proces viste det sig, at den uvildige vurdering ikke ville munde ud i faste værdier for de overførte nettoaktiver, men at de ville blive værdiansat inden for visse intervaller. Desuden gjorde bankernes kreditorer indvendinger mod værdiansættelsesprocessen, som de ikke fandt upartisk, og de klagede over, at de ikke havde mulighed for at beskytte deres interesser. Disse komplikationer medførte en ændring i politikken for afregningen mellem de nye og de gamle banker. I stedet for en værdiansættelse foretaget af en uvildig ekspert ville parterne forsøge at forhandle sig frem til aftaler om værdien af de overførte nettoaktiver.

<sup>(13)</sup> Se også FME's årsrapport 2009 (juli 2008 — juni 2009), tilgængelig på <http://en.fme.is/media/utgefild-efni/FME-Annual-Report-2009.pdf>.

<sup>(14)</sup> Senere blev flere finansvirksomheder overtaget. I marts 2009 overtog FME kontrollen med aktiviteterne i de tre finansvirksomheder Straumur-Burdaras, Reykjavíks sparekasse (SPRON) og Sparisjodabanki Íslands (Icebank) og traf beslutning om disponeringen over disse virksomheders aktiver og passiver. Mens akkorden med Straumurs kreditorer senere blev godkendt, blev SPRON og Sparisjodabanki omfattet af en likvidationsprocedure. Andre finansvirksomheder blev også hårdt ramt af de tre store kommercielle bankers kollaps og den store usikkerhed på finansmarkederne, og flere finansvirksomheder blev sat under offentlig administration i 2010. FME udpegede således en midlertidig bestyrelse for VBS Investment Bank i marts 2010. I april 2010 overtog FME kontrollen med Keflavík sparekasse og Byr sparekasse og bestemte, at deres aktiviteter skulle overgå til nye finansvirksomheder, hhv. SpKef sparekasse og Byr hf. Da de finansielle vilkår for disse nye virksomheder viste sig at være dårligere end først antaget, blev SpKef senere lagt sammen med Landsbankinn, og Byr hf. blev lagt sammen med Íslandsbanki, efterfulgt af et udbud vedrørende aktierne i Byr. De islandske myndigheder blev endvidere i 2009 opfordret til at håndtere de finansielle problemer i Saga Capital Investment Bank og i 2011 i boligfinansieringsfonden.

- (31) Det stod klart, at parterne ville få svært ved at nå til enighed om værdiansættelsen, da den nødvendigvis afhang af forskellige skøn, som parterne sandsynligvis ikke var enige om. Statens mål var at nå til enighed om grundevalueringer, som skulle udgøre et solidt grundlag for den indledende kapitalisering af de nye banker. Priser på aktiver, der lå over grundevalueringen, kunne gives til kreditorerne i form af betingede obligationer eller stigninger i værdien af bankernes aktiekapital, da det under forhandlingerne kom frem, at likvidationskomitéerne for Glitnir og Kaupthing og et flertal af deres kreditorer ville være interesserede i at erhverve kapitalandele i de nye banker, og dette ville gøre det muligt for dem at få del i potentielle stigninger i værdien af de overførte aktiver.
- (32) Den fulde kapitalisering af de tre nye banker og grundlaget for aftalerne med kreditorerne i de gamle banker om, hvordan kompensationsen for overførslen af nettoaktiverne til de nye banker skulle beregnes, blev offentliggjort den 20. juli 2009. For så vidt angår to af de nye banker, New Glitnir Bank (senere omdøbt til Íslandsbanki) og New Kaupthing (senere omdøbt til Arion Bank), omfattede dette betingede aftaler om, at de gamle banker skulle tegne størsteparten af egenkapitalinteresserne i de nye banker.
- (33) På grundlag af aftalerne besluttede de gamle bankers likvidationskomitéer i oktober 2009 (Glitnir) og december 2009 (Kaupthing Bank og Landsbanki Islands) at tegne aktier i de nye banker. Den 18. december 2009 meddelte regeringen, at bankomstrukturen var gennemført, og at der var indgået aftale mellem de islandske myndigheder og de nye banker på den ene side og likvidationskomitéerne for Glitnir Bank, Landsbanki Íslands og Kaupthing Bank på den anden. Aftalerne indeholdt bestemmelser vedrørende aktiver, der var overført fra de gamle banker til de nye, og at de nye banker nu var 100 % finansierede.
- (34) Finansministeriets bidrag til de nye bankers egenkapital blev reduceret betydeligt, fra de oprindeligt forventede 385 mia. ISK til 135 mia. ISK i form af aktiekapital og — for to af de tre banker, Íslandsbanki og Arion Bank — omkring 55 mia. ISK som tier II-kapital i form af efterstillede lån eller i alt 190 mia. ISK. Derudover gav finansministeriet Íslandsbanki og Arion Bank adgang til visse likviditetsfaciliteter. Aktiekapitalen fra de gamle banker til de nye udgjorde i alt omkring 156 mia. ISK. De nye bankers samlede kapitalisering udgjorde derfor ca. 346 mia. ISK. I stedet for at bevare fuldt ejerskab over de tre banker betød aftalerne derfor, at statens andel blev reduceret med ca. 5 % for Íslandsbanki, 13 % for Arion Bank og 81 % for Landsbankinn.
- (35) De gamle bankers kreditorers overtagelse af to af de tre banker løste store problemer i forbindelse med genopbygningen af finanssektoren og skabte et mere solidt kapitalgrundlag for de nye banker, men der var stadig mange svagheder, som ikke var blevet afhjulpet. Siden efteråret 2009 har bankerne koncentreret deres indsats om interne spørgsmål, fastlagt deres overordnede strategi for deres aktiviteter og især omstruktureret deres låneporteføljer, som udgør den største risikofaktor for deres aktiviteter og langsigtede levedygtighed. Omstruktureringsprocessen har været kompleks på grund af mange komplicerende faktorer, herunder højesterets afgørelser om, at lån, der er ydet i ISK, men indekseret i forhold til udenlandske valutaer, er ulovlige. For Landsbankinns vedkommende vil disse spørgsmål blive diskuteret yderligere nedenfor i det omfang, det er relevant for omstrukturen af denne bank.

#### 2.4 Makroøkonomisk situation

- (36) Der fulgte store økonomiske problemer i kølvandet på banksystemets kollaps i oktober 2008. Vanskelighederne i Islands finanssystem blev forstærket af mistilliden til landets valuta. Kronens værdi faldt stærkt i første kvartal af 2008 og igen i efteråret, før og efter de tre forretningsbankers konkurs. Trods den kapitalkontrol, der blev indført i efteråret 2008, var der fortsat store kursudsving i løbet af 2009 <sup>(15)</sup>. Denne økonomiske uro førte til en alvorlig recession i Islands økonomi og et bruttonationalprodukt (BNP), der faldt med 6,8 % i 2009 og 4 % i 2010.

<sup>(15)</sup> Som et eksempel på den drastiske nedskrivning kan det nævnes, at den månedlige gennemsnitskurs for euro/islandsk krone steg fra 90,71 ISK i december 2007 til 184,64 ISK i november 2009.

- (37) Blandt følgerne af den økonomiske krise kan nævnes en pludselig stigning i arbejdsløsheden fra 1,6 % til 8 % i 2009, en stigende inflation og en faldende realløn. Derudover var der en kraftig stigning i virksomheders og privatpersoners gæld og i andelen af misligholdte lån i bankernes låneporteføljer, og de nye banker overtog mange virksomheder i økonomiske problemer. Samtidig førte de høje finanspolitiske omkostninger ved omstruktureringen af banksystemet til en kraftig stigning i budgetunderskuddet og i den offentlige sektors gæld.
- (38) Efter den dybe recession viser foreløbige tal fra Islands statistikkontor, at situationen vendte i anden halvdel af 2011, og for hele året var der en vækst i BNP på 3,1 % sammenholdt med det foregående år.
- (39) Sidste års økonomiske vækst skyldtes især en fremgang i den indenlandske efterspørgsel, navnlig en stigning på 4 % i de private husholdningers forbrug. Væksten blev underbygget af højere lønninger og sociale ydelser og visse politiske initiativer, der skulle lette husholdningernes tilbagebetaling af deres gæld, herunder midlertidig rentestøtte, fastfrysning af afdrag på lån og fremskyndet udbetaling af private pensionsopsparinger. Foreløbige tal for 2011 viser også, at der skete en langsom stigning i investeringerne, om end udgangspunktet dog var særdeles lavt <sup>(16)</sup>, mens det offentlige forbrug har været konstant lavt i de sidste tre år.
- (40) De overordnede makroøkonomiske tal skjuler større forskelle mellem sektorerne. Ud over sammenbruddet i finanssektoren har der været et kraftigt faldende aktivitetsniveau i byggesektoren og mange andre indenlandske produktions- og serviceaktiviteter. På den anden side har der været vækst i visse eksportsektorer. På grund af den lave kronekurs og de relativt stabile priser i udenlandsk valuta for både fiskeri- og aluminiumsprodukter, steg eksportindtægterne i begyndelsen af den økonomiske krise, også med hensyn til turisme og anden serviceeksport. Samtidig skete der en kraftig nedgang i importen, hvilket betød, at handelsbalancen <sup>(17)</sup> midlertidigt havde et overskud på omkring 10 % af BNP i 2010. Med den stigende indenlandske efterspørgsel i 2011 er importen dog steget igen, hvilket overordnet set har ført til et mindre handelsoverskud på 8,2 % af BNP.
- (41) Islands statistiske kontors prognose for 2012-2017 viser, at det gradvise økonomiske genopsving vil fortsætte med en vækst på 2,6 % i 2012. En lignende vækst forventes i hele prognoseperioden. Denne prognose er dog behæftet med en vis usikkerhed. Planlagte omfattende industriinvesteringer kan blive yderligere forsinket. Islands bytteforhold vil blive negativt påvirket af en langvarig recession hos de vigtigste samhandelspartnere, hvilket vil medføre en lavere vækst i Island. Langsommere fremskridt end forventet med hensyn til at håndtere husholdningernes og virksomhedernes gældsbyrde vil yderligere belaste den indenlandske efterspørgsel og udsigterne til økonomisk vækst. Væksten kan også trues af en fortsat manglende prisstabilitet i tilknytning til valutaudsving i forbindelse med ophævelse af kapitalkontrollerne.

## 2.5 Finanstilsyn og forbedringer af de lovgivningsmæssige rammer

- (42) Efter FME's indledende arbejde med at skabe et grundlag for de nye banker og vurdere værdien af de nettoaktiver, der blev overført fra de gamle, gennemførte FME i foråret 2009 en revision af de nye banker og deres forretningsplaner, finansielle styrke og kapitalprocent i et såkaldt afslutningsprojekt. Dette skete med bistand fra det internationale managementkonsulentfirma Oliver Wyman.

<sup>(16)</sup> I perioden 2009-2011 var investeringernes andel af BNP kun 13-14 %.

<sup>(17)</sup> Handelsbalancen er et udtryk for forskellen i indtjening fra eksport og import af varer og tjenesteydelser. Den omfatter ikke balancen for primær indkomst fra udlandet, som har været negativ i de seneste år, især siden 2008. Dette betyder, at Islands samlede løbende poster trods overskuddet på handelsbalancen har været udvist et underskud i de senere år, også selvom det er faldet kraftigt siden 2009.



- (43) Efter denne proces meddelte FME bankerne driftslicenser på forskellige betingelser. I lyset af kvaliteten af aktivporteføljerne og den forventede økonomiske usikkerhed fandt man det nødvendigt at stille højere krav til kapitalprocent til de tre banker end det ved lov fastsatte minimum. FME indførte derfor et minimumskapitalprocent («CAD») for de tre banker på 16 %, heraf mindst 12 % som tier 1-kapital. Kravene var gældende i mindst tre år, medmindre FME ændrede dem. Likviditetsvilkårene blev også specificeret med krav om, at tilgængelige likvide midler til ethvert tidspunkt skulle udgøre mindst 20 % af indskuddene, og at kontantbeholdninger er eller tilsvarende likvide midler skulle udgøre mindst 5 % af indskuddene. Desuden blev der stillet krav vedrørende andre forhold såsom omstrukturering af låneporteføljer, risikovurdering, virksomhedsledelse og ejerskab. FME indførte tilsvarende krav vedrørende kapitalprocent for andre finansvirksomheder.
- (44) Det økonomiske stabiliseringsprogram, der blev udviklet i samråd med IMF, omfattede en gennemgang af de lovgivningsmæssige rammer for finansielle tjenesteydelser og tilsyn med henblik på at forbedre forsvaret mod fremtidige finanskriser. Regeringen bad den tidligere generaldirektør for det finske finanstilsyn, Kaarlo Jännäri, foretage en vurdering af de eksisterende lovgivningsmæssige rammer og tilsynspraksis. Blandt de forbedringer, han foreslog, var oprettelsen af et nationalt kreditregister hos FME med henblik på at mindske kreditrisici i systemet. Han foreslog også i sin rapport at indføre strammere regler og en strengere praksis for store eksponeringer og dertil knyttet långivning og at foretage flere tilsyn på stedet for at kontrollere tilsyn og rapporter uden for bankerne, især af kreditrisici, likviditetsrisici og valutarisici. Det blev også anbefalet at revidere og forbedre indskudsgarantisystemet og følge udviklingen i EU tæt.
- (45) Regeringen fremsatte derefter et lovforslag i Altinget, som blev vedtaget og trådte i kraft 1. juli 2010 som lov nr. 75/2010. Med den nye lov blev der indført omfattende ændringer af loven om finansielle virksomheder. Senere blev der foretaget mange ændringer af loven om finansielle virksomheder og om tilsyn med og overvågning af finansielle tjenesteydelser. Disse lovændringer er beskrevet mere detaljeret i bilaget.

## 2.6 Største udfordringer for fremtiden <sup>(18)</sup>

- (46) Trods gode resultater med at genopbygge en finanssektor kæmper Island stadig med følgerne af finans- og valutakrisen i efteråret 2008. Finanskrisen har afsløret forskellige fejl og mangler i finanssystemet, som skal afhjælpes, hvis offentlighedens tillid skal genetableres. Det virker indlysende, at Island — som mange andre lande, der er hårdt ramt af finanskrisen — står over for mange udfordringer med hensyn til at tilpasse det retlige og driftsmæssige miljø for finansielle tjenesteydelser med henblik på at skabe et levedygtigt, effektivt finanssystem for fremtiden og mindske risikoen for yderligere systemiske chok mest muligt.
- (47) De mest umiddelbare udfordringer for islandske finansvirksomheder hænger sammen med det forhold, at bankerne opererer i et beskyttet miljø med kapitalkontrol og en generel indskudsgaranti. Nu skal bankerne forbedre sig til at operere i et mere eksponeret miljø, når kapitalkontrollerne fjernes, og indskudsgarantierne vender tilbage til den ordning, der er omfattet af de relevante EU-/EØS-direktiver <sup>(19)</sup>. De islandske myndigheder har understreget, at der skal udvises den største forsigtighed, når der skal indføres nye regler på dette område.

<sup>(18)</sup> Se f.eks. Økonomiministerens rapport til Altinget fra marts 2012, »Future Structure of the Icelandic Financial System«. Ifølge ministeriet betragtes denne rapport som en katalysator for en diskussion af dette vigtige emne på et velinformeret grundlag, da den ikke indeholder fuldt udviklede forslag, men fremlægger hovedaspekterne og fremtidsudsigterne i forhold til den internationale udvikling. Rapporten findes på <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

<sup>(19)</sup> At bringe indskudsgarantierne tilbage til normale vilkår vil ikke kun sige at fjerne statens støtte til sådanne garantier, men omfatter også en revision af bestemmelserne i nødloven, i henhold til hvilke indskud, der er omfattet af lovfæstede indskudsgarantier, prioriteres i forbindelse med en finansvirksomheds likvidationsproces. Dette er en stor fordel for indskydere, ikke mindst her, hvor borgerne stadig har bankernes kollaps i 2008 i frisk erindring. På den anden side er denne bestemmelse sandsynligvis et handicap for bankerne, når de ønsker at sprede deres finansieringssystem.

- (48) En anden stor udfordring er behovet for en yderligere tilpasning af rets- og tilsynsrammerne, som skal støtte et solidt, effektivt finanssystem, der ligeledes skal være i overensstemmelse med udviklingen af lovgivningen i EØS og på internationalt plan <sup>(20)</sup>.

## 2.7 Konkurrencesituationen i Islands finanssektor

- (49) Ifølge de seneste oplysninger fra de islandske myndigheder <sup>(21)</sup> har konkurrencen på finansmarkedet ændret sig radikalt siden bankernes kollaps. Antallet af finansvirksomheder er faldet, da flere sparekasser, forretningsbanker og specialiserede långivere enten er under likvidation eller har sluttet sig sammen med andre virksomheder <sup>(22)</sup>. Antallet af finansvirksomheder falder stadig, her senest med sammenlægningen af Landsbankinn og SpKef i marts 2011, af Íslandsbanki og Byr i december 2011 og den kommende sammenlægning af Landsbankinn og Svarfdaelir Savings Bank, godkendt af Tilsynsmyndigheden den 20. juni 2012. Med det dalende antal finansvirksomheder og de store banker, der overtager indskud fra de banker, som lukker ned, er koncentrationen på det indenlandske marked steget. På den anden side er de nye banker på EØS' finansmarkeder langt mindre end deres forgængere, da de internationale bankforretninger er blevet lukket ned.
- (50) Dertil kommer, at de indenlandske markeder er blevet meget mindre, fordi visse delmarkeder er forsvundet hele eller næsten. Med aktiemarkedets næsten fuldstændige forsvinden og indførelsen af kapitalkontrol er operationerne på aktie- og valutamarkedene blevet reduceret, hvilket har begrænset investeringsmulighederne. Med et historisk lavt investeringsniveau i økonomien og husholdninger og virksomheder med store lån er efterspørgslen efter kredit lav. Siden kollapset har bankerne koncentreret deres indsats om interne anliggender og om omstruktureringen af deres låneporteføljer og nogle af deres større erhvervskunder.
- (51) Før finanskrisen tegnede sparekasserne sig samlet set for en markedsandel på ca. 20-25 % i indskud. Den er nu svundet ind til omkring 2-4 %. De markedsandele, som sparekasserne og forretningsbankerne, der ikke længere er på markedet, har mistet, er blevet overtaget af de tre store forretningsbanker Arion Bank, Íslandsbanki og Landsbankinn. Samlet set tegner de tre store banker sig nu for omtrent 90-95 % af markedet i stedet for 60-75 % tidligere, idet Landsbankinns markedsandel er marginalt den største. Ud over de 10 regionale sparekasser, der for indværende tegner sig for ca. 2-4 % af markedet, er den eneste anden markedsdeltager den omstrukturerede MP Bank <sup>(23)</sup>, der har en markedsandel på omkring 1-5 %.
- (52) Det islandske finansmarked er således tydeligvis oligopolistisk, og de tre største selskaber kunne derfor kollektivt opnå en dominerende stilling på markedet. Ifølge Islands konkurrencemyndighed er der store forhindringer for at komme ind på det islandske bankmarked. Det skader konkurrencen. Det kan også være vanskeligt for forbrugerne

<sup>(20)</sup> Se kapitel 9 i økonomiministerens rapport, jf. fodnote 25. Da økonomiministeren fremlagde sin rapport, udpegede han også en gruppe bestående af bankeksperter, også udenlandske eksperter, som skal udarbejde forslag til omfattende juridiske og tilsynsmæssige rammer for det islandske finansmarked som helhed. Ifølge samme rapport forventer de islandske myndigheder også at afsøge andre fremtidige muligheder, herunder at adskille investeringsaktiviteter fra kommercielle bankaktiviteter, indføre en lovgivning om finansiel stabilitet og eventuelt ændre ansvarsfordelingen mellem de organer, der fører tilsyn med finansielle tjenesteydelser. Det fremgår også af udtalelser fra de islandske myndigheder, at en revision af de valutapolitiske rammer stadig er på dagsordenen, med eller uden den mulighed, at Island bliver medlem af EU, samt andre midler til at forbedre den økonomiske forvaltning og sikre, at tilsynsmyndigheder »kan se skoven for bare træer« og effektivt anvender de mest hensigtsmæssige makrotilsynsværktøjer.

<sup>(21)</sup> Se kapitel 6 i Økonomiministerens rapport til Altinget »The Future Structure of the Icelandic Financial System«, som findes på <http://eng.efnahagsraduneyti.is/publications/news/nr/3559>.

<sup>(22)</sup> Siden efteråret 2008 er flere finansvirksomheder forsvundet fra markedet (ud over de »gamle« store forretningsbanker, Glitnir, Kaupthing og Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (tidligere Icebank), Reykjavik sparekasse (SPRON), Sparisjóður Mýrarsýslu (Mýrarsýsla sparekasse, SPM), VBS Investment Bank og Askar Capital Investment Bank. Investeringsbanken Straumur-Burdaras Investment Bank og Saga Capital Investment Bank har også oplevet en betydelig nedgang i deres aktiviteter.

<sup>(23)</sup> Den 11.4.2011 blev en kontrakt om salget af (gamle) MP banks aktiviteter i Island og Litauen godkendt på bankens generalforsamling, hvor over 40 nye aktionærer investerede 5,5 mia. ISK i nye aktier i banken. Andre af den gamle banks aktiviteter forblev hos de tidligere ejere og blev overført til en ny retlig enhed, EA fjárfestingarfélag hf. Yderligere oplysninger findes i MP banks pressemeldelse af 11.4.2011, som findes på <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefif-efni/frettir/nr/1511> og <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefif-efni/frettir/nr/1510>

at skifte bank. De islandske myndigheder har desuden erkendt, at kursrisici i tilknytning til Islands lille, ikkehand-  
lede valuta, kronen, har hæmmet konkurrencen yderligere og hindret udenlandske banker og selskaber i at  
komme ind på det islandske marked.

- (53) Konkurrencemyndigheden har på det seneste koncentreret sig om et specifikt aspekt vedrørende it-infrastrukturen  
for bankernes aktiviteter og deres samarbejde i den henseende. Dette vedrører finansinstitutionernes it-serviceud-  
byder, Reiknistofa bankanna (de islandske banker datacenter, RB), som de ejer i fællesskab. Dette er relevant for  
vurderingen af den foreliggende sag og også noget, som Tilsynsmyndigheden drøftede med de islandske myndig-  
heder og bankerne.
- (54) RB ejes i fællesskab af de tre store islandske banker, to sparekasser, den islandske sparekassesammenslutning og  
de tre største betalingskortformidlere i Island. Landsbankinn ejer 36,84 % af aktierne i RB, Íslandsbanki 29,48 %  
og Arion Bank 18,7 %. I alt ejer de tre forretningsbanker derfor 85,02 % af aktierne i RB. RB's kunder er ejerne,  
Islands Centralbank og andre finansinstitutioner samt regeringen og offentlige enheder. Bankerne har et omfat-  
tende samarbejde på dette område, da RB har udviklet clearing- og betalingsafviklingssystemet i Island. Det leverer  
også en række centrale bankløsninger, som er multi-tenancy-løsninger (opsætning med flere organisationer på  
samme server), og som benyttes af de fleste islandske banker. RB administrerer desuden et e-fakturerings- og e-  
betalingssystem for virksomheder og forbrugere.
- (55) Ifølge konkurrencemyndigheden har sammenbruddet i 2008 gjort de mindre banker og sparekasser særligt  
sårbare. For de mindre finansvirksomheder var de nødvendige it-ydelser af afgørende vigtighed, da de kan opfattes  
som en af hindringerne for, at nye markedsaktører kan komme ind på markedet. It-plattformen til de større finans-  
virksomheder leveres i vid udstrækning af RB, mens den leveres af Teris til sparekasser og mindre markedsaktører.  
Efter de senere års lukning af mange mindre finansvirksomheder mistede Teris en stor del af sine indtægter,  
hvilket i januar 2012 førte til, at de solgte nogle af deres it-løsninger til RB. Ifølge RB og Teris var formålet med  
denne transaktion bl.a. at sikre fortsat levering af it-ydelser til mindre finansvirksomheder.
- (56) Konkurrencemyndigheden har set på to spørgsmål vedrørende RB. For det første om det fælles ejerskab af og  
samarbejde mellem bankerne og andre finansvirksomheder i RB-forummet skal betragtes som en overtrædelse af  
forbuddet mod restriktiv praksis i henhold til artikel 10 i den islandske konkurrencelov. For det andet bedømmes  
foreneligheden af RB's køb af Teris' største aktiver efter samme lovs bestemmelser om virksomhedssammenslut-  
ninger. I maj 2012 blev disse to sager dog afsluttet med et forlig mellem RB og dens ejere på den ene side og  
konkurrencemyndigheden på den anden <sup>(24)</sup>.
- (57) Ud over ovennævnte bekymringer, som er direkte relateret til Islands finansmarked, har konkurrencemyndigheden  
navnlig påpeget behovet for salg og omstrukturering af erhvervsaktive selskaber <sup>(25)</sup>, som skal være gennemført  
uden unødige forsinkelser. Mange driftsselskaber er blevet overtaget af bankerne (der er disse virksomheders  
kreditorer) på grund af gældsætning, som er en følge af det økonomiske sammenbrud i 2008. Ifølge konkurrence-  
myndigheden kan det skabe en interessekonflikt, når bankerne leverer finansielle tjenesteydelser til og samtidig

<sup>(24)</sup> Ifølge forliget har RB og dens ejere accepteret en række forpligtelser, der skal forebygge konkurrencefordrejning hidrørende fra RB's akti-  
viteter og samarbejdet mellem dens ejere. I henhold til forpligtelserne skal RB bl.a. drives på almindelige kommercielle vilkår og uafhæn-  
gigt af dens ejere, flertallet i RB's bestyrelse skal bestå af eksperter, der er uafhængige af ejerne, adgang til RB's systemer og ydelser skal  
ske på lige vilkår, og vilkårene for levering af RB's ydelser skal være de samme, uanset om kunden er aktionær i RB eller ikke. Eksiste-  
rende ejere af RB har forpligtet sig til regelmæssigt at sælge dele af deres andele i RB for at gøre det lettere for ikkefinansielle virksom-  
heder at købe sig ind i RB. Sådanne invitationer skal gives mindst hvert andet år, indtil mindst en tredjedel af alle aktier i RB er blevet solgt  
til andre end de nuværende aktionærer eller udbudt til salg i et aktieudbud.

<sup>(25)</sup> Konkurrencemyndigheden bruger termen »erhvervsaktive selskaber« for bankernes aktieandele i normalt ikkefinansielle virksomheder,  
som bankerne har erhvervet i forbindelse med omstruktureringen af deres låneporteføljer gennem konvertering af gæld til egenkapital  
eller på andre måder. På samme måde bruger Tilsynsmyndigheden termen »driftsselskab« for en virksomhed i realøkonomien, som ikke  
tilhører bankens kerneforretning på finansmarkederne.

ejer disse virksomheder. Det er konkurrencemyndighedens opfattelse, at bankernes direkte og indirekte ejerskab <sup>(26)</sup> er det mest udbredte og farligste konkurrenceproblem i kølvandet på finanskrisen, da det har betydning for næsten alle virksomheder og industrier i Island. Konkurrencemyndigheden mener, at en hurtigere omstrukturering af virksomheder vil forbedre konkurrencen på finansmarkedet. Når bankernes deltagelse i omstruktureringen af deres erhvervs kunder har været genstand for anmeldelseskravene i forbindelse med den nationale kontrol med sammenslutninger, har konkurrencemyndigheden ofte fastsat betingelserne for bankernes ejerskab. Men det forekommer vanskeligt at finde en overordnet løsning på problemet, da det i alt væsentligt hænger sammen med det høje låneniveau i den islandske erhvervssektor.

- (58) Over for Tilsynsmyndigheden har de tre forretningsbanker Arion Bank, Íslandsbanki og Landsbankinn alle oplyst, at der ikke er sket væsentlige ændringer i konkurrencebetingelserne på Islands finansmarked siden efteråret 2008, som kunne give anledning til bekymring. Markedet var præget af effektiv konkurrence, og der var ingen tegn på hemmelige aftaler mellem de tre største aktører. Konkurrencemyndigheden har overset visse vigtige faktorer i sin undersøgelse af konkurrencevilkårene på markedet, såsom at udenlandske banker længe har konkurreret og stadig konkurrerer aktivt med islandske banker om levering af finansielle tjenesteydelser til de største kunder såsom virksomheder inden for eksportbaserede aktiviteter (fiskeri, energiintensive industrier osv.) samt statslige og kommunale aktiviteter.
- (59) Denne holdning strider imidlertid mod den holdning, som de islandske myndigheder har givet udtryk for i ovennævnte rapport fra økonomiministeren til Altinget, og mod konkurrencemyndighedens holdning. Som beskrevet nedenfor har Landsbankinn desuden trods visse forbehold over for analysen af konkurrencevilkårene besluttet at indgå visse forpligtelser for at begrænse konkurrencefordrejning, der skyldes de pågældende støtteforanstaltninger. Disse forpligtelser er beskrevet i bilaget.

### 3. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE

#### 3.1 Støttmodtageren

- (60) Som beskrevet ovenfor gik Landsbankinn konkurs i 2008 lige som de to andre store islandske kommercielle banker. For at sikre kontinuerlig aktivitet i den nationale banksektor gennemførte de islandske myndigheder visse foranstaltninger og for at genetablere visse af (gamle) Landsbankis aktiviteter, oprettede og kapitaliserede de New Landsbanki (nu omdøbt til Landsbankinn), hvilket beskrives yderligere nedenfor.

##### 3.1.1 Landsbanki

- (61) Før finanskrisen i 2008 var Landsbanki Islands næststørste bank. Ved udgangen af andet kvartal af 2008 udgjorde dens balance 3 970 mia. ISK, og dens overskud før skat for første halvdel af dette år var 31 mia. ISK. Den offentliggjorte forretningsstrategi <sup>(27)</sup> for banken var at omdanne den fra en lokal kommerciel bank, der udelukkende opererede i Island, 0187 til en højeffektiv, rentabel erhvervs- og investeringsbankvirksomhed med aktiviteter, der strækker sig fra Island til Europa mod øst og over Atlanterhavet mod vest 0171. I 2000 startede Landsbanki sin

<sup>(26)</sup> I denne sammenhæng forstår Tilsynsmyndigheden, at indirekte ejerskab henviser til bankernes mulige indflydelse på og kontrol over virksomheder på grund af deres gæld til banken.

<sup>(27)</sup> Årsrapport 2007, s. 10. Tilgængelig her: Årsrapport 2007, s. 10. Tilgængelig her: [http://www.lbi.is/library/Opin-gogn/pdf/landsbanki\\_annual\\_report\\_2007.pdf?bcsi\\_scan\\_A7E1E556D7B2F94D=aB9LkrKRu+y0xx3fim/JyUDnRB0bAAAANp6SAg==&bcsi\\_scan\\_filename=landsbanki\\_annual\\_report\\_2007.pdf](http://www.lbi.is/library/Opin-gogn/pdf/landsbanki_annual_report_2007.pdf?bcsi_scan_A7E1E556D7B2F94D=aB9LkrKRu+y0xx3fim/JyUDnRB0bAAAANp6SAg==&bcsi_scan_filename=landsbanki_annual_report_2007.pdf)

aktiviteter i udlandet ved at købe en andel på 70 % i Heritable Bank i London, og i de følgende år voksede banken meget, både gennem opkøb og etablering af afdelinger i udlandet. Før konkursen havde banken syv datterselskaber i Det Forenede Kongerige, Irland, Luxembourg, Frankrig/Tyskland og Island. Den havde også afdelinger i Det Forenede Kongerige (som igen havde kontorer i Nederlandene, Tyskland og USA), Canada, Norge og Finland samt et salgskontor i Hong Kong.

### 3.1.2 Landsbankinn

- (62) Landsbankis efterfølger, Landsbankinn, er en bank, der tilbyder en lang række finansielle tjenesteydelser til enkeltpersoner, husholdninger, virksomheder og professionelle investorer i Island. Landsbankinn er den største bank i Island. De samlede aktiver udgjorde 1 135 mia. ISK ved udgangen af 2011, og den har 1 142 medarbejdere. Ifølge omstrukturingsplanen er Landsbankinn primært aktiv på følgende områder:

#### 3.1.2.1 Detailbankydelse

- (63) Detailbankafdelingen yder alle almindelige bankydelse til private samt små og mellemstore virksomheder. Med 520 medarbejdere, hvoraf 410 arbejder i de forskellige afdelinger, er dette bankens største aktivitet. Ifølge oplysninger fra de islandske myndigheder har Landsbankinn en markedsandel på [ $> 25$ ] % af detailbanksektoren.

#### 3.1.2.2 Erhvervsbankvirksomhed

- (64) Erhvervskundeafdelingens kunder er store virksomheder og offentlige enheder, og den arbejder med store finansieringsprojekter. Tre underafdelinger inden for erhvervskundeafdelingen har ansvar for udlån: Industri, handel og tjenesteydelser, fiskeri og fiskerivarer samt byggeri og overordnet kreditforvaltning. Afdelingen har 40 medarbejdere. Ifølge oplysninger fra de islandske myndigheder har Landsbankinn en markedsandel på [ $> 30$ ] % af dette markedssegment.

#### 3.1.2.3 Markeder, likviditet og forvaltning af aktiver

- (65) Likviditetsafdelingen har ansvar for bankens likviditet og finansiering, forvalter markedsrisici, markedet for fremmed valuta (»FX«), pengemarkedet og børsnoterede værdipapirer. Markedsafdelingen tager sig af FX-salg og børsrådgivning vedrørende obligationer, aktier og derivater for professionelle kunder.
- (66) Afdelingen for aktivforvaltning består af tre underafdelinger, nemlig aktivforvaltning for tredjepart, private banking og finansiel rådgivning.

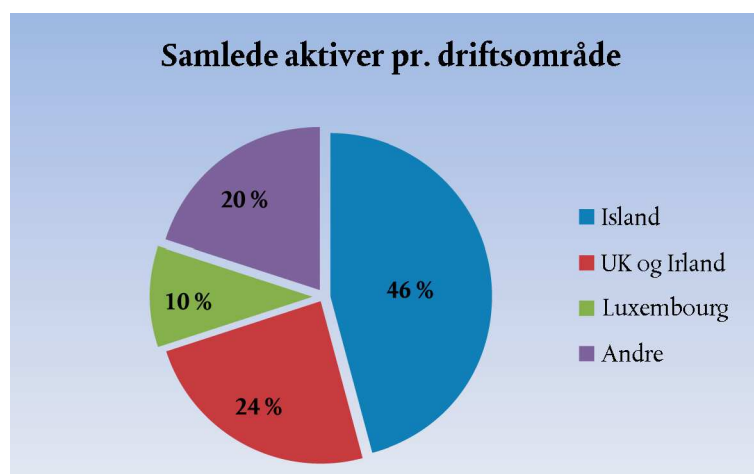
## 3.2 Sammenligning af den gamle og den nye bank

- (67) De islandske myndigheder har sendt en oversigt over de grundlæggende ændringer, der allerede er sket, og som Tilsynsmyndigheden finder relevante for denne vurdering.

- (68) Som nævnt ovenfor omfattede Landsbankis forretningsstrategi en udvidelse af bankens forretningsaktiviteter på internationalt plan, og fra 2004 var bankens hovedmål at vokse inden for markedet for international investering og erhvervskunder med fokus på små og mellemstore virksomheder. En afdeling blev åbnet i London i 2005, oprindeligt med fokus på finansiering af gearing og aktivbaserede lån. Senere blev der åbnet afdelinger i Canada, Finland og Norge og et salgskontor i Hong Kong, oprindeligt med fokus på aktivbaseret udlån og handelsfinansiering. Formålet med denne strategi <sup>(28)</sup> var at sprede låneporteføljen på tværs af lande og sektorer. På grund af denne strategi tegnede lån til ikkeislandske virksomheder sig for en stedse stigende andel af bankens aktiviteter. Næsten halvdelen af de 2 644 personer, som arbejdede hos Landsbanki og i datterselskaberne i september 2008, var baseret uden for Island.

Figur 1

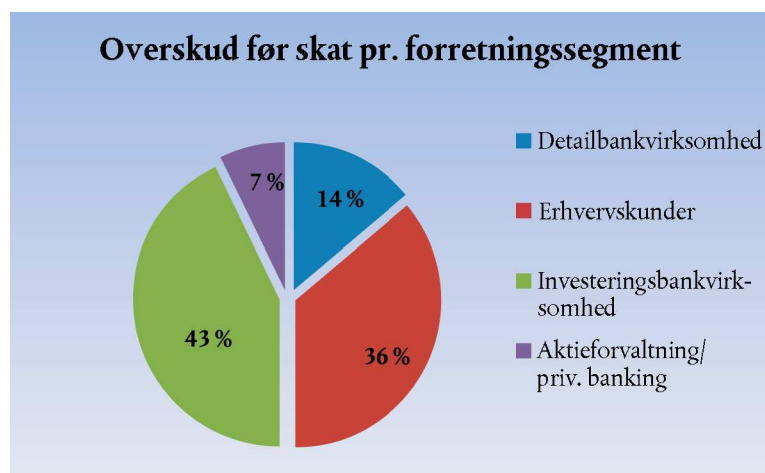
## Fordeling af aktiver efter region — 1. og 2. kvartal 2008



- (69) Med hensyn til den geografiske fordeling var 54 % af de samlede aktiver (af 3 970 mia. ISK for kv1-kv2 2008), som det fremgår af ovenstående diagram, placeret uden for Island. Dertil kommer, at 41 % af indtægterne i første halvdel af 2008 stammede fra Island, 34 % fra Det Forenede Kongerige og Irland, 6 % fra Luxembourg og 15 % fra andre områder.
- (70) Nedenstående diagram for første halvdel af 2008 (de nyeste tal for banken) viser, at den største del af Landsbankis overskud før skat på 31 mia. ISK hidrørte fra investeringsbankvirksomhed og erhvervskunder. I årene efter bankens privatisering (i 2002) faldt detailbankvirksomhedens andel af overskuddet før skat gradvist.

Figur 2

## Fordeling af overskud efter forretningssegment — 1. og 2. kvartal 2008



<sup>(28)</sup> Årsrapport 2007, s. 61.

- (71) Den nye bank, Landsbankinn, har koncentreret alle sine aktiviteter i Island. Den er ikke en internationalt orienteret bank som sin forgænger, og i modsætning til Landsbanki, der baserede sin vækst på et spredt finansieringsmix med stor vægt af usikrede obligationer solgt i hele verden, er denne banks finansieringsgrundlag indskud. Dette begrænser Landsbankinns vækstpotentiale.
- (72) Opsplitningen mellem udenlandske og nationale aktiver betød desuden en betydelig reduktion i Landsbankinns balance sammenlignet med Landsbanki:

Tabel 1

**Landsbankis (LBI) og Landsbankinns balance**

Sammenligning af LBI og Landsbankinns balance (mio. ISK)	30.6.2008	9.10.2008
Tilgodehavender hos kunder	2 571 470	655 725
Tilsodehavender hos finansielle institutioner	337 003	5 291

- (73) Som det ses af ovenstående fremgår det, hvis man henviser til de to vigtigste aktiver, at Landsbankinns primobalance kun udgjorde omkring 25 % af Landsbankis balance for 30.6.2008. Ultimo 2011 udgjorde Landsbankinns samlede aktiver 1 135 mia. ISK.
- (74) For så vidt angår antallet af medarbejdere, er dette faldet med over 55 % (fra 2 644 til 1 142).

**3.3 Nationalt retsgrundlag for støtteforanstaltningen**

— *Lov nr. 125/2008 om myndigheden med ansvar for udbetalinger fra statskassen som følge af usædvanlige omstændigheder på det finansielle marked osv., normalt betegnet nødloven*

- (75) Nødloven gav FME beføjelse til at gribe ind under »usædvanlige omstændigheder« og beføjelser i forbindelse med finansinstitutionernes generalforsamlinger og bestyrelsesmøder samt til at træffe beslutning om anvendelse af deres aktiver og passiver. FME fik også beføjelse til at nedsætte likvidationskomitéer for de finansvirksomheder, den havde overtaget, og som fik beføjelser med henblik på generalforsamlinger. Ved konkursbehandlingen af institutionerne gav loven prioritet til indskyderes krav og indskudsgarantiordninger. Loven gav også Islands finansministerium beføjelse til at oprette nye banker. Nødloven omfatter ændringer af lov om finansvirksomheder nr. 161/2002, lov om officielt tilsyn med finansaktiviteter nr. 87/1998, lov om indskudsgarantier og investorgarantiordning nr. 98/1999 og lov om boliganliggende nr. 44/1998.

— *Tillægslov til statsbudget for 2008 (artikel 4)*

— *Lov om statsbudget for 2009 (artikel 6)*

**3.4 Støtteforanstaltningerne**

- (76) De islandske myndigheders indgreb efter Landsbankis konkurs er beskrevet ovenfor og fremgår mere detaljeret af beslutningen om at indlede proceduren. Indgrebene kan i hovedtræk opsummeres som følger:

- (77) FME overtog kontrollen med Landsbanki den 7. oktober 2008, og nationale passiver og (de fleste) nationale aktiver blev overført til New Landsbanki den 9. oktober 2008. Den gamle banks bo og kreditorerne skulle kompenseres for denne overførsel i form af udbetaling af forskellen mellem aktiver og passiver. Det viste sig imidlertid vanskeligt og tidkrævende at beregne denne forskel, og staten en vis startkapital til rådighed og forpligtede sig til at bidrage med yderligere kapital, hvis det skulle vise sig nødvendigt. Den 15. december 2009 indgik staten og kreditorerne i den gamle bank en aftale, i henhold til hvilken staten fin en andel på 81,33 % af banken (ved at indskyde 121 225 mia. ISK), mens Landsbankis kreditorer tegnede 18,67 % af de nye aktier. Kreditorernes kompensation for de overførte aktiver afhænger ifølge aftalen mellem staten og kreditorerne, især af en betinget, konvertibel obligation, der er yderligere beskrevet nedenfor. Tilsynsmyndigheden betragter den, dato, hvor aftalen blev indgået — den 15. december 2009 — som startdatoen for den femårige omstrukturingsperiode, der følgelig varer indtil den 15. december 2014.
- (78) I nedenstående afsnit beskrives de aspekter af statens indgreb, der udgør foranstaltninger af relevans for vurderingen efter artikel 61 i EØS-aftalen.

#### 3.4.1 Tier I-kapital

- (79) Staten stillede tier I-kapital til rådighed to gange — første gang, da New Landsbanki blev oprettet i 2008, og igen, da banken var fuldt kapitaliseret i 2009, efter at der var indgået en aftale med den gamle banks kreditorer.

##### 3.4.1.1 Startkapital

- (80) Staten afsatte 775 mio. ISK <sup>(29)</sup> (5 mio. EUR) i kontant startkapital til den nye bank. Desuden gav staten tilsagn om at bidrage med op til 200 mia. ISK til den nye bank til gengæld for hele egenkapitalen. Dette tal blev beregnet som 10 % af en indledende vurdering af det sandsynlige omfang af bankens samlede risikovægtede aktiver og blev formelt opført på statsbudgettet for 2009 som en tildeling af statsmidler til håndtering af usædvanlige omstændigheder på finansmarkederne. Denne tildeling af kapital sigtede mod at etablere en passende garanti for bankens drift, indtil forhold vedrørende dens endelige rekapitalisering kunne fastlægges, herunder størrelsen af dens primobalance baseret på en vurdering af den kompensation, som den gamle bank skulle have for de overførte aktiver.

##### 3.4.1.2 Den endelige kapitalisering af Landsbankinn

- (81) Den 20. juli 2009 meddelte den islandske regering, at den havde fastlagt grundlaget for kapitaliseringen af Landsbankinn og havde indgået en aftale om en proces for, hvordan de gamle banker ville blive kompenseret for overførslen af nettoaktiver. Den meddelte også, at staten ville kapitalisere den nye bank. Den endelige aftale om kapitaliseringen blev indgået den 15. december 2009 (sluttende med en samlet sum på 150 mia. ISK, hvoraf staten bidrog med 121 225 mia. ISK), da der blev indgået aftale om kompensation til kreditorerne for nettoværdien af de aktier og passiver, der blev overført til Landsbankinn. Som beskrevet ovenfor stillede FME's som krav til kapitalprocent, at Landsbankinn skulle have mindst 12 % tier I-kernekapital <sup>(30)</sup> og desuden 4 % tier II-kapital som et forhold af risikovægtede aktiver. Da Landsbankinn var formelt kapitaliseret den 20. januar 2010, var tier I-kernekapitalens procentuelle andel omkring 15 %.

<sup>(29)</sup> Beløbsangivelserne i dette afsnit nævnes først i den valuta, i hvilken kapitalen blev ydet, efterfulgt i parentes af det tilsvarende tal i ISK eller euro (alt efter relevans), hvor den er stillet til rådighed af de islandske myndigheder.

<sup>(30)</sup> Definitionen af tier I-kernekapital omfatter kun egenkapital, dvs. aktiekapital og tilbageholdt overskud, men ikke efterstillede lån eller andre former for hybride kapitalinstrumenter.



- (82) FME indrømmede midlertidig fritagelse fra det overordnede krav om 16 % på betingelse af, at banken fremsendte en acceptabel plan med en beskrivelse af, hvordan man ville opnå det fulde beløb. I juni 2010 meddelte banken, at dens tier I-kernekapital oversteg 16 %, og på dette grundlag fritog FME permanent Landsbankinn fra kravet om at have tier II-kapital, så længe dens tier I-kernekapital udgjorde over 16 %. Denne aftale fulgte efter en lang, kompleks forhandlingsproces, der resulterede i en rammeaftale mellem parterne, som blev nedfældet i en principkontrakt af 10. oktober 2009 og mere detaljerede vilkår i relation til gældsinstrumenterne den 20. november 2009. Der blev også afholdt en række møder og diskussioner mellem parterne, hvor de beskrevne vilkår blev ændret og nedfældet. Den deraf følgende aftale omfatter udstedelse af tre obligationer i hhv. euro, pund sterling og amerikanske dollars med et samlet beløb svarende til 260 mia. ISK, og betyder også, at Landsbanki (eller rettere den gamle banks kreditorer) får en indledende (og potentielt midlertidig) ejerandel på 18,67 % af Landsbankinn<sup>(31)</sup>.
- (83) På grund af den store usikkerhed omkring værdien af de overførte aktiver indvilligede Landsbankinn i til Landsbanki at udstede en konvertibel, betinget obligation (i tilknytning til dens deltagelse i egenkapitalen), hvis samlede beløb først fastlægges den 31. marts 2013 eller derefter. Når den konvertible, betingede obligations samlede beløb er fastlagt, kan alle eller dele af Landsbankis aktiebeholdning overdrages til den islandske regering<sup>(32)</sup>.

### 3.4.2 Indskudsgaranti

- (84) For at overholde Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/9/EF af 3. marts 1997 om investorgarantiordninger<sup>(33)</sup> og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/19/EF om indskudsgarantiordninger<sup>(34)</sup> vedtog Island lov nr. 98/1999 om indskudsgarantier og investorgarantiordninger og oprettede dermed den såkaldte garantifond for indskyder- og investorgarantier («TIF»). Fonden er blevet finansieret gennem årlige bidrag fra bankerne, som er beregnet i forhold til bankens samlede indskud.
- (85) Ifølge de islandske myndigheder agtede de, ud over den islandske regerings bankredningsforanstaltninger fra efteråret 2008, også at tilvejebringe yderligere sikkerhed og tryghed for offentligheden med hensyn til deres indskuds sikkerhed. De tilvejebragte yderligere statsgaranti for indskud i nationale kommercielle banker og sparekasser, ud over lov nr. 98/1999 om gennemførelse af direktiv 94/19/EF om indskudsgaranti og direktiv 97/9/EF om investorgarantiordninger.
- (86) Det fremgår af en meddelelse fra premierministerens kontor af 6. oktober 2008, at »Islands regering understreger, at indskud i nationale forretningsbanker og sparekasser samt deres afdelinger i Island vil blive fuldt dækket«<sup>(35)</sup>. Denne meddelelse er siden blevet gentaget af den nuværende premierminister i hhv. februar og december 2009<sup>(36)</sup>. Desuden nævntes en hensigtserklæring, som den islandske regering sendte til Den Internationale Valutafond (og offentliggjorde på økonomiministeriets og IMF's websteder) den 7. april 2010 (og gentaget i en anden

<sup>(31)</sup> Den 15.6.2012 meddelte Landsbankinn, at den ville begynde at tilbagebetale (dele af) disse obligationer tidligere end forventet. Se <http://www.landsbankinn.com/news-and-notifications/2012/06/15/Landsbankinn-starts-to-repay-bond-before-schedule/>.

<sup>(32)</sup> Den konvertible, betingede obligation er knyttet til visse referenceaktivers værdi er resultater. I det omfang disse aktivers værdi er højere den 31.12.2012 som anslået, da aftalen blev indgået, skal denne obligation kompensere den gamle bank for denne forskel. Hvis forskellen mellem værdiansættelsen de to datoer er nul eller negativ, vil den nye hovedsum blive ansat til nul, og obligationen ophæves. Men hvis værdien er positiv, bliver obligationen udstedt til denne værdi, og Landsbanki overdrager hele sin aktiebeholdning til Landsbankinn eller en del af den i det omfang, den positive værdi er lavere end aktiebeholdningens værdi.

<sup>(33)</sup> EFT L 84 af 26.3.1997, s. 22.

<sup>(34)</sup> EFT L 135 af 31.5.1994, s. 5.

<sup>(35)</sup> Den engelske oversættelse af meddelelsen kan ses på: <http://eng.forsætisraduneyti.is/news-and-articles/nr/3033>.

<sup>(36)</sup> <http://www.efnahagsraduneyti.is/frettir/frettatilkynningar/nr/2842>

<http://www.efnahagsraduneyti.is/frettir/frettatilkynningar/nr/3001>. Økonomiministeren har også for nylig henvist hertil i et interview med *Viðskiptablaðið* den 2. december 2010, s. 8: »Økonomiministeren har også for nylig henvist hertil i et interview med *Viðskiptablaðið* den 2. december 2010, s. 8: Vi agter ikke at opretholde ubegrænset garanti for indskud i det uendelige. Spørgsmålet om, hvornår den vil blive trukket tilbage, afhænger dog af, hvornår der indføres et alternativt, effektivt indskudssystem og et finanssystem, som har løst alle sine problemer« (Tilsynsmyndighedens oversættelse).

hensigtserklæring dateret 13. september 2010). Det hedder i brevet (som var underskrevet af den islandske statsminister, finansminister, økonomiminister og direktøren for CBI), at »for indeværende forpligter vi os til at beskytte indskydere fuldt ud, men når der atter er finansiel stabilitet, agter vi gradvist at ophæve denne generelle garant«<sup>(37)</sup>. I den del af budgetloven for 2011, der vedrørte statsgarantier, nævnes desuden en fodnote til den islandske regerings erklæring om, at indskud i islandske banker er omfattet af en statsgaranti<sup>(38)</sup>.

- (87) En nylig udtalelse fra den nuværende økonomiminister og forhenværende finansminister (2009-2011), Steingrímur Sigfússon, i en debat i Altinget om regeringens omkostninger ved Landsbankinn's overtagelse af SpKef illustrerer også ovenstående. Ifølge ministeren må man i denne sag ikke glemme statens erklæring fra efteråret 2012 om, at alle indskud i sparekasser og forretningsbanker ville være sikret og beskyttet. »Siden da har arbejdet i alle instanser været baseret på denne (erklæring), og det er desværre korrekt, at disse (betalinger til SpKef) bliver en af de større udgifter, som betales direkte af staten som omkostninger til sikring af indskud fra alle indbyggere i Suðurnes ... og alle SpKef's kunder i Vestfjorden og nordvestområdet... Jeg forventer ikke, at nogen har troet, at indskydere i disse områder ville blive behandlet anderledes end andre indbyggere, så staten havde ikke noget valg i denne sag«<sup>(39)</sup>.
- (88) Ifølge den islandske regering vil den supplerende indskudsgaranti blive ophævet, før kapitalkontrollerne helt ophæves, hvilket ifølge de islandske myndigheder forventes at ske ved udgangen af 2013.

#### 3.4.3 Redning og overførsel af aktiviteter fra Spkef til Landsbankinn

- (89) I marts 2009 faldt Keflavik sparekasses kapitalposition ned under det ved lov krævede minimum. Ifølge de islandske myndigheder skyldtes dette til dels følgevirkningerne af den finansielle turbulens, der er beskrevet ovenfor, og også, at den økonomiske krise havde ramt de regioner, hvor banken var aktiv, særligt hårdt.
- (90) Denne bank havde tilbudt opsparingskonti og lån til detailkunder og små og mellemstore virksomheder. Den havde også tilbudt aktivforvaltning og børsrådgivning ud over traditionelle finansielle tjenesteydelser som betalingsydelser, inddrivelsestjenester, bankydelser til boligforeninger, private banking for præmie kunder, onlinebankvirksomhed og ATM-tjenester. Hovedkvarteret lå i Keflavik, og banken havde 16 afdelinger i Suðurnes-området, Vestfjorden, Hvammstangi og Ólafsvik. Bankens markedsandel var ca. 3 % målt efter samlede indskud i finansinstitutter i Island.
- (91) Efter at kapitalprocenten var faldet til under det krævede minimum, forlængede FME gentagne gange bankens frist for at omorganisere sine finanser i samarbejde med sine kreditorer og at sørge for, at dens kapitalgrundlag var mindst 16 %. Den endelige frist for at forøge Keflavik sparekasses kapitalgrundlag udløb den 21. april 2010. I et brev af 22. april 2010 meddelte Keflavik sparekasse FME, at en del af sparekassens kreditorer havde afvist forslag om finansiel omorganisering, og man bad på baggrund af bankens daværende situation FME om at overtage bankens aktiviteter.

<sup>(37)</sup> Det relevante punkt kan findes i brevets afsnit 16 (side 6): [http://www.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Letter\\_of\\_Intent\\_2nd\\_review\\_-\\_o.pdf](http://www.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Letter_of_Intent_2nd_review_-_o.pdf).

<sup>(38)</sup> [http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdirogRaedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni\\_hluti/Kafl\\_8.htm](http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdirogRaedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni_hluti/Kafl_8.htm).

<sup>(39)</sup> Uofficiel oversættelse foretaget af Tilsynsmyndigheden fra artikel i Morgunblaðið (www.mbl.is) den 10.6.2012.

- (92) Den følgende dag oprettede finansministeren en ny finansvirksomhed, Spkef, der overtog Keflavik sparekasses aktiviteter i overensstemmelse med FME's beslutning. Sparekassens indskud, en del af de andre passiver og de fleste aktiver blev overført til den nye virksomhed, der igangsatte sine aktiviteter med øjeblikkelig virkning.
- (93) Oprindeligt havde hensigten ifølge de islandske myndigheder været at genoprette Spkef's levedygtighed med en kapitalindsprøjtning og sætte den i stand til at køre videre ved egen kraft. Men i februar 2011, efter en yderligere forringelse af de økonomiske forhold i de områder, hvor Spkef var aktiv, anslog Spkef's ledelse og bestyrelse den finansielle forskel mellem værdien af hhv. indskud og aktiver til at være 11,2 mia. ISK, hvilket betød, at der var behov for 19,4 mia. ISK for at opfylde FME's krav til kapitalprocent. Ifølge de islandske myndigheder var dette skøn langt dårligere end tidligere vurderinger, og man overvejede derfor andre, mindre dyre, midler til at afbøde situationen.
- (94) Den 5. marts 2011 blev der indgået en aftale mellem Landsbankinn og de islandske myndigheder, således at Spkef's aktiviteter, aktiver og passiver ville blive lagt sammen med Landsbankinns. Ifølge de islandske myndigheder blev dette betragtet som den bedste udvej for at sikre finansiell stabilitet og varetage kundernes, kreditorernes og den islandske stats interesser, da Landsbankinns kapitalprocent var blevet tilstrækkelig høj til, at banken kunne overtage Spkef uden behov for yderligere bidrag fra staten. De islandske myndigheder anfører, at de under alle omstændigheder var nødvendigt at udligne Spkef's negative aktivposition (imod forpligtelser i indskud) på grund af indskudsgarantien. Aftalen om overtagelsen mellem Landsbankinn og den islandske stat betød, at staten forpligtede sig til at udligne Spkef's negative aktivposition. En særlig mekanisme til at fastlægge denne forskel — og dermed omfanget af statens forpligtelse — blev medtaget, i henhold til hvilken tvisten ville blive forelagt et voldgiftsnævn, hvis det ikke lykkedes parterne at nå til enighed om værdiansættelsen.
- (95) Da aftalens parter ikke kunne nå til enighed om forskellen mellem de overførte aktiver og passiver, blev ovennævnte voldgiftsnævn overdraget opgaven. Den 8. juni 2012 afsluttede nævnet sit arbejde og besluttede, at kompensationen til Landsbankinn efter overtagelsen af Spkef's indskud og aktiver udgør 19,2 mia. ISK<sup>(40)</sup>. Ifølge de islandske myndigheder vil betalingen ske i form af statsobligationer.

#### 3.4.4 Redningen og købet af Sparisjodur Svarfdaela

- (96) Med hensyn til Sparisjodur Svarfdaela er begivenhederne forud for april 2011, som danner baggrund for dens finansielle problemer og den islandske stats indgreb, beskrevet i ovennævnte sparekassebeslutninger. Det efterfølgende køb af Landsbankinn blev beskrevet og godkendt af Tilsynsmyndigheden i ovennævnte SpSv-beslutning.
- (97) Den islandske regering ydede statsstøtte til SpSv ved at give et efterstillet lån i april 2011 og betale CBI's fordringer på SpSv. Disse fordringer blev konverteret til garantikapital, som blev overført til Bankasýsla ríkisins (den islandske stats kontor for finansielle investeringer). Disse retningsforanstaltninger blev kendt midlertidigt forenelige med EØS-aftalen på grundlag af sparekassebeslutningerne og med forbehold af fremsendelse af en omstruktureringsplan for SpSv. Da Landsbankinn har overtaget alle SpSv's aktiver og aktiviteter, der udgør omkring 0,311 % af Landsbankinns aktiver pr. samme dag, anser Tilsynsmyndigheden Landsbankinns omstruktureringsplan for at være omstruktureringsplanen for den sammenlagte enhed.

### 3.5 Omstruktureringsplanen

- (98) De islandske myndigheder indsendte en omstruktureringsplan for Landsbankinn den 31. marts 2011. De islandske myndigheder ændrede, ajourførte og genindsendte planen den 23. maj 2012 (i det følgende benævnt »omstruktureringsplanen«).

<sup>(40)</sup> Se <http://www.fjarmalaraduneyti.is/frettatilkynningar/nr/15527>.

- (99) I omstruktureringsplanen behandles centrale spørgsmål som levedygtighed, byrdefordeling og begrænsning af konkurrencefordrejning. Ifølge omstruktureringsplanen skal Landsbankinn fokusere på sin kerneforretning samt omstrukturering af låneporteføljen til husholdninger og virksomheder.
- (100) Som anført ovenfor mener Tilsynsmyndigheden, at omstruktureringsperioden varer frem til den 15. december 2014.

### 3.5.1 Beskrivelse af omstruktureringsplanen

- (101) De islandske myndigheder og banken mener, at omstruktureringen af Landsbankinn vil sikre, at den igen kan blive en solid, velfinansieret bank med sunde kapitalprocenter, således at den kan bevare sin rolle som leverandør af kredit til realøkonomien. På grundlag af oplysningerne i omstruktureringsplanen og de skriftlige svar på spørgsmålene fra Tilsynsmyndigheden vil man navnlig opnå dette gennem følgende:
- i) fjernelse af gearing fra balancen ved at afvikle den gamle bank og etablere en ny bank
  - ii) etablering og fastholdelse af en stærk kapitalkoefficient og en sund balance
  - iii) opnåelse af tilfredsstillende rentabilitet
  - iv) etablering og fastholdelse af en stærk likviditetsposition
  - v) færdiggørelse af omstruktureringen af låneporteføljen, både for private husholdninger og for virksomheder
  - vi) forbedring af finansieringsstrategien
  - vii) øget omkostningseffektivitet
  - viii) forbedring af risikostyring.
- (102) Inden de enkelte punkter ovenfor beskrives nærmere, skitseres bankens syn på, hvordan svaghederne, som bidrog til Landsbankis konkurs, afhjælpes i omstruktureringsplanen, kort nedenfor. Det understreges, at selvom Landsbankinn er baseret på Landsbankis indenlandske transaktioner, er det en anden bank.
- (103) De islandske myndigheder anfører, at de svagheder, der var kendetegnende for Landsbanki før banksystemets sammenbrud, gennemgås detaljeret i rapporten fra den særlige undersøgelseskommission, som er beskrevet tidligere. Desuden understreger banken, at navnlig dårlig risikostyring, overdreven risikovillighed, det usædvanligt tætte forhold mellem ejere og største låntagere, for kraftig vækst over for kort tid, manglende erfaring på de globale markeder, for lempelige udlånsregler, mangel på intern kontrol og en fejlslagen virksomhedskultur og --strategi alt sammen var faktorer, der førte til sammenbruddet. Den anfører også, at der er foretaget store ændringer i bankens forretningsmodel, siden Landsbankinn startede sit virke i efteråret 2008, og at ovennævnte faktorer var bestemmende for gennemførelsen af bankens nye strategi og ledelse.
- (104) Ud over en lang liste over foranstaltninger, der skal omorganisere de interne arbejdsprocesser og udskifte centrale medarbejdere, ser de mest relevante ændringer ud til at være følgende: Større fokus på indenlandske aktiviteter, især inden for detailbankvirksomhed og afdelingsnet, kraftig reduktion af investeringsaktiviteter, øget vægt på omstrukturering af låneportefølje, revideret risikostyring og større vægt på virksomhedernes sociale ansvar og overholdelse af høje etiske normer.

(105) Selv om Landsbankinn i lighed sin forgænger leverer en bred vifte af finansielle tjenester på det islandske marked, er forskellen mellem bankdriften i Landsbankinn før og efter krisen mere synlig med hensyn til, »hvordan« banken driver forretning (processer, procedurer, dokumentation, regler og regulering) snarere end »hvilke« tjenester og produkter, den tilbyder.

i) Fjernelse af gearing fra balancen ved at afvikle den gamle bank og etablere en ny bank

(106) Som nævnt ovenfor blev de fleste af Landsbankis indenlandske aktiver og passiver overført til Landsbankinn i løbet af oktober 2008. Som et resultat af denne proces forblev størstedelen af engrosgælden i Landsbankis bo, og derfor er Landsbankinn aldrig blevet gearret på samme måde som Landsbanki. Ifølge omstrukturingsplanen betyder dette, at problemet med fjernelse af gearing fra bankens balance i hovedsagen blev løst allerede i oktober 2008.

ii) Etablering og fastholdelse af en stærk kapitalkoefficient og en sund balance

(107) Som et resultat af ovenfor beskrevne kapitaliseringsforanstaltninger og udviklingen siden bankens etablering, navnlig revurderingen af aktiver (beskrives nærmere nedenfor), har Landsbankinn opnået en kapitalprocent, der ligger et godt stykke over FME's kapitalkrav. Kapitalprocenten steg fra 13,0 % ultimo 2008 til 15,0 % ultimo 2009, 19,5 % ultimo 2010 og 21,4 % ultimo 2011.

(108) Ifølge omstrukturingsplanen forventes denne procent at stige yderligere i løbet af omstrukturingsperioden og nå [ $> 20$ ] % ved udgangen af 2014. Landsbankinn forventer således at ligge godt over FME's kapitalkrav i løbet af omstrukturingsperioden og derefter. [...].

(109) I denne periode forventes balancen at falde lidt, fra omkring 1 135 mia. ISK til [...] mia. ISK. På balancens aktivside vil betydningen af værdipapirer og værdipapirinstrumenter falde kraftigt, sandsynligvis på grund af det forventede salg af driftsselskaber. På samme måde forventes lån til finansinstitutioner at falde med omkring [...] % ind til 2014. På den anden side vil lån til kunder stige med ca. [...] % til ca. [...] mia. ISK ifølge omstrukturingsplanen.

(110) På passivside vil betydningen af indskud stige (fra de nuværende ca. 444 mia. ISK til [...] mia. ISK), mens andelen af sikrede obligationer og passiver til finansinstitutioner og CBI vil falde.

iii) Opnåelse af tilfredsstillende rentabilitet

(111) Ifølge omstrukturingsplanen og som vist nedenfor i tabel 2, har forrentningen af Landsbankinns aktiekapital været sund siden 2009.

Tabel 2

**Tidligere forrentning af egenkapital**

	(%)		
	2009	2010	2011
Forrentning af egenkapital (*)	9,5	15,9	8,8

(\*) Når der henvises til forrentning af egenkapital, menes der forrentning af egenkapital efter skat.

Desuden vil denne forrentning i henhold til omstrukturingsplanen være følgende i den resterende omstrukturingsperiode (tabel 3):

Tabel 3

**Forventet forrentning af egenkapital**

	(%)		
	2012	2013	2014
Forrentning af egenkapital	[5-15]	[5-15]	[5-15]

(112) Denne prognose er resultatet af en mere detaljeret finansiel planlægning, der er omfattet af omstrukturingsplanen:

- Driftsindtægter vil stige fra omkring 30 mia. ISK til [...] mia. ISK, mens overskuddet vil være relativt stabilt og ligge på omkring [...] mia. ISK årligt.
- Nettorenteindtægt vil svinge mellem [...] og [...] mia. ISK.
- Gebyr- og provisionsindtægt forventes at stige med ca.[...] %, fra omkring 4 mia. ISK til [...] mia. ISK.
- Nettoentemargenen forventes at falde fra [...] % i 2012 til [...] % i 2014.
- Antallet af medarbejdere forventes at falde med ca. [...], fra 1 158 til [...] i 2016.
- Forholdet mellem omkostninger/indtægter ventes at falde fra 57,2 % i 2011 til [...] % i 2014.

(113) Ifølge de islandske myndigheder skyldes Landsbankinns solide resultater siden oprettelsen i en vis udstrækning, at de aktiver i låneporteføljen, som banken erhvervede fra Landsbanki, er blevet revalueret siden da. Mens indtægter fra disse revalueringer til en vis grad udlignes af den konvertible obligation, har »rabatten« været og vil fortsat være en vigtig del af bankens indtægter, mens låneporteføljen omstruktureres.

(114) Som støtte for dette synspunkt har de islandske myndigheder fremlagt en beregning (tabel 4), der viser, hvad de årlige resultater ville have været uden rabatten og andre »uregelmæssige poster«.

Tabel 4

**Overskud uden uregelmæssige poster**

	7.10.2008-31.12.2008	2009	2010	2011	Budget 2012	Budget 2013	Budget 2014	Budget 2015
Overskud for året	- 6 936	14 332	27 231	16 957	[...]	[...]	[...]	[...]
Tilpasninger til rentabilitet:								
Reevaluering af overførte aktiver		- 23 772	- 49 702	- 58 489	[...]	[...]	[...]	[...]

	7.10.2008- 31.12.2008	2009	2010	2011	Budget 2012	Budget 2013	Budget 2014	Budget 2015
Ændring i konvertibel obligations dagsværdi		10 241	16 269	34 316				
FX-domme		0	18 158	40 726				
Aktier og obligationer		- 7 983	- 7 318	- 18 017				
FX-overskud/-tab		3 000	- 14 623	759				
Ophørte aktiviteter		- 693	- 2 769	- 6 255				
Finansieringsomk. ved aktiepositioner		2 804	1 019	1 223				
Tilpasset rentabilitet		- 2 072	- 11 735	11 221	[...]	[...]	[...]	[...]
Tilpasset egenkapitalforrentning		- 1,4 %	- 6,9 %	5,8 %	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%

(115) I henhold til disse oplysninger ville banken fra og med 2010 stadig have haft overskud, også i den resterende del af omstrukturingsperioden, selv uden rabatten <sup>(41)</sup>.

iv) Etablering og fastholdelse af en stærk likviditetsposition

(116) I forbindelse med likviditet kræver FME, at kontantbeholdninger og kontantlignende aktiver skal udgøre 5 % af indskud på anfordring, og at banker bør kunne klare en øjeblikkelig udstrømning af indskud på 20 %. Desuden opstiller den islandske centralbank regler for kreditinstitutters likviditet <sup>(42)</sup>, hvor kreditinstitutters likvide aktiver og passiver klassificeres efter type og løbetid og vægtes i henhold til risikoen. Kreditinstitutioner skal have likvide aktiver, der overstiger de kommende tre måneders passiver. Reglerne medfører også en bestemt stresstest, hvor der indføres en rabat på forskellige egenkapitalposter, men hvor man på den ene side går ud fra, at alle forpligtelser skal være betalt ved forfald, og på den anden side at en del af andre forpligtelser som f.eks. indskud skal betales med kort frist eller helt uden frist. Ifølge de islandske myndigheder overholder Landsbankinn ovenstående bestemmelser. Ifølge omstrukturingsplanen har den for indværende 42,5 % likvide aktiver i forhold til de samlede indskud.

(117) Ifølge den islandske regering har Landsbankinn for nylig ændret sin likviditetspolitik for at overvåge og sikre overholdelse af kravene i Basel III. Bankens likviditetsdækningsprocent er [...] %.

(118) Indvirkningen på bankens likviditetsposition i tilfælde af stress, f.eks. i form af en øjeblikkelig ophævelse af kapitalkontrollerne, beskrives yderligere nedenfor.

<sup>(41)</sup> I Bankasýsla ríkisins rapport for 2011 (om bankernes drift i 2010) når man frem til en lignende konklusion; Landsbankinn's »kerne-rentabilitet« er endnu højere ifølge denne rapport. Se [http://www.banki-sysla.is/files/SkyrslaBR\\_2011\\_net\\_74617143.pdf](http://www.banki-sysla.is/files/SkyrslaBR_2011_net_74617143.pdf).

<sup>(42)</sup> Se CBI's Rules on Liquidity Ratios No. 317 of 25 April 2006, der findes på <http://www.sedla-banki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4713>

## v) Færdiggørelse af omstruktureringen af låneporteføljen, både for private husholdninger og for virksomheder

- (119) Forud for finanskrisen i 2008 påtog både bankens private kunder og erhvervskunder sig et højt gælds niveau. Da økonomien og navnlig ejendomspriserne faldt i kølvandet på krisen, kunne overgearedede kunder pludselig ikke afdrage deres gæld og fik en negativ egenkapital. Bortset fra den generelle trussel mod Islands økonomiske velfærd blev den pludselige forværring af bankens udlånsportefølje en alvorlig risiko for bankens fremtidige levedygtighed. Derfor er omstruktureringen af den private låneportefølje og erhvervslåneporteføljen (fjernelse af gearing) i henhold til omstruktureringsplanen blevet en prioritering for Landsbankinn.
- (120) Ifølge de islandske myndigheder har Landsbankinn udviklet specifikke gældsrestruktureringssprogrammer og samarbejder med staten og andre banker om generelle gældsrestruktureringssforanstaltninger (f.eks. realkreditjusteringen på 110 %) <sup>(43)</sup>.
- (121) Den 30. marts 2012 var over 75 % af overforgældede selskaber med forpligtelser over for banken på over 100 mio. ISK og over 75 % af den samlede gæld blevet finansielt omstruktureret. Ifølge omstruktureringsplanen vil dette tal ved udgangen af 2012 være steget til 92 %. Desuden er allerede omstrukturerede lån i vid udstrækning sunde. Således er det kun for 2,5 % af allerede omstrukturerede selskabers samlede lån, at fristen for betaling er overskredet med over 30 dage.

## vi) Forbedring af finansieringsstrategien

- (122) Ifølge de islandske myndigheder er Landsbankinns finansieringsprofil tilstrækkelig spredt, og der forventes ikke at opstå et større finansieringsbehov på kort eller mellemlang sigt. Den nuværende sammensætning af finansieringen ser omtrent ud som følger: 10 % indskud fra finansinstitutioner, 40 % indskud fra kunder (hvoraf 80 % er på anfordring og 20 % aftalekonti med en løbetid på op til fem år), 30 % sikrede lån, der forfalder i 2014-2018, og 20 % egenkapital.
- (123) Som det fremgår af ovenstående, er indskud Landsbankinns vigtigste finansieringskilde. Ifølge omstruktureringsplanen vil indskuddene få endnu større vægt i løbet af omstrukturingsperioden. Samtidig agter Landsbankinn at øge andelen af aftalekonti for at gøre dem endnu mere »træge«.
- (124) Sikrede lån vil fortsat være en vigtig finansieringskilde. Det er også den mest sandsynlige finansieringsmulighed, når de nuværende sikrede lån forfalder, mens udstedelse af usikrede lån ikke er en sandsynlig mulighed for Landsbankinn på kort eller mellemlang sigt. Banken har til hensigt fremover at finansiere langsigtede aktiver såsom realkredit med sikrede obligationer, og dette kan udgøre op mod 5 % af bankens samlede finansiering i fremtiden. Dette forventes dog ikke at ske i den periode, der er omfattet af den omstrukturingsplan, som er fremsendt til Tilsynsmyndigheden.

## vii) Øget omkostningseffektivitet

- (125) Ifølge omstrukturingsplanen vil Landsbankinn fortsat koncentrere sig om effektive, strømlinede aktiviteter for at udligne øgede omkostninger til infrastruktur, der skyldes strammere kontrolkrav, øget beskatning og udgifter i forbindelse med omstrukturingsarbejdet.
- (126) Ifølge omstrukturingsplanen vil de generelle driftsomkostninger falde med [...] % (inkl. inflation), især som følge af sammenlægningen med Spkef og andre af bankens datterselskaber. Ifølge Landsbankinn giver dette mulighed for at mindske omkostningerne, især ved at reducere antallet af medarbejdere ([...] % af fuldtidsansatte i de næste tre år). Desuden fremfører banken, at der er iværksat et stort projekt, som skal strømline Landsbankinns tjenestekæde. Endelig har banken forpligtet sig til at lukke [...] afdelinger i løbet af omstrukturingsperioden. Disse foranstaltninger forventes sammen med personalereduktioner at betyde, at forholdet mellem omkostninger/indtægter falder fra 57,2 % i 2011 til [...] % i 2014.

<sup>(43)</sup> De største islandske banker accepterede at tilbyde alle overgearedede kunder en realkreditjustering på 110 %, dvs. realkreditens hovedstol fastsættes til 110 % af ejendommens registrerede værdi.



## viii) Forbedring af risikostyring

- (127) Landsbankinn har meddelt Tilsynsmyndigheden, at en af dens prioriteringer er at forbedre sin risikostyringspraksis. Med henblik på dette har Landsbankinn oprettet en afdeling for risikostyring. Afdelingen har ansvar for al traditionel risikostyring, måling og vurdering af markedsrisici, likviditetsrisici samt drifts- og kreditrisici. Ifølge Landsbankinn er risikostyringen blevet meget bedre takket være bankens nye organisationsstruktur. Afdelingen har 44 medarbejdere.

## 3.5.2 Evne til at opnå levedygtighed under et basis- og et stressscenario

- (128) Den omstruktureringsplan, som de islandske myndigheder indsendte, indeholder et grundscenario og tre stressscenarier for Landsbankinn, som skal påvise Landsbankinns evne til at skabe langsigtet levedygtighed samt dens modstandskraft over for negative makroøkonomiske udviklinger.

## 3.5.2.1 Basisscenariet

- (129) Den ovenfor beskrevne omstruktureringsplan udgør basisscenariet. Ifølge de islandske myndigheder er de bagvedliggende makroøkonomiske indikatorer de samme som i CBI's basisprognose for de kommende år og fremgår af nedenstående tabel 5:

Tabel 5

**Makroøkonomisk prognose, basisscenarie**

Nøgleindikator	Prognose			
	2011	2012	2013	2014
BNP	3,2 %	1,7 %	2,3 %	3,9 %
Privatforbrug	3,4 %	1,5 %	3,4 %	3,2 %
Offentligt forbrug	-0,2 %	1,3 %	1,5 %	1,0 %
Samlet investering	6,6 %	23,9 %	6,4 %	13,4 %
Eksport	2,7 %	2,0 %	2,0 %	2,5 %
Import	4,1 %	3,4 %	4,9 %	3,1 %
Produktionsgab	-2,7 %	-1,6 %	-0,8 %	1,1 %
Kort rente	4,5 %	4,9 %	6,4 %	6,9 %
Arbejdsløshed	7,4 %	6,2 %	5,0 %	4,0 %
ISK/EUR-kurs	162,6	163,5	163,5	163,5
Inflation	4,0 %	4,6 %	3,0 %	2,6 %

## 3.5.2.2 Stressscenarierne

- (130) Omstruktureringsplanen indeholder tre stressscenarier — mild recession, international økonomisk krise og nedskrivning af kronen, herunder den metode, der er anvendt til at opbygge scenarierne, og indvirkningen på bankens kapitalposition. Stressscenariet er udformet på grundlag af usandsynlige, men potentielt plausible forandringer i det økonomiske miljø, som banken opererer i. Scenariet med international økonomisk krise er f.eks. baseret på en potentiel opløsning af euroområdet og de deraf følgende virkninger på den europæiske økonomi. De deraf følgende makroøkonomiske variabler for dette scenarie ville være:

Tabel 6

**Makroindikatorer i scenariet med international økonomisk krise**

Scenarie 3 – International økonomisk krise						
Key indicator	2012		2013		2014	
Nøgleindikator	-3,5 %	-5,2 %	-3,6 %	-5,9 %	-0,8 %	-4,7 %
Privatforbrug	-5,6 %	-7,1 %	-3,9 %	-7,3 %	3,6 %	0,4 %
Offentligt forbrug	1,3 %	0,0 %	1,5 %	0,0 %	1,0 %	0,0 %
Samlet investering	-15,7 %	-39,6 %	-1,4 %	-7,8 %	0,6 %	12,8 %
Eksport	-5,8 %	-7,8 %	-4,0 %	-6,0 %	2,8 %	0,3 %
Import	-16,3 %	-19,7 %	0,4 %	-4,5 %	13,7 %	10,6 %
Produktionsgab	-4,0 %	-2,5 %	-9,7 %	-9,0 %	-12,8 %	-13,9 %
Kort rente	4,8 %	-0,1 %	4,0 %	-2,4 %	2,3 %	-4,6 %
Arbejdsløshed	6,9 %	0,7 %	7,3 %	2,3 %	7,7 %	3,7 %
ISK/EUR-kurs	196,2	32,7	196,2	32,7	196,2	32,7
Inflation	6,7 %	2,1 %	3,8 %	0,8 %	1,3 %	-1,3 %

- (131) I den stresstest, som Landsbankinn har indsendt, bruges forskellige metoder til at omsætte disse tre scenarier til en måling af virkningerne på bankens regnskab, tab på lån og økonomisk kapital. Nedenstående diagram er et eksempel på, hvordan tabsgivet misligholdelsessats (loss given default (LGD)) hænger sammen med BNP.

Diagram 3

**Forhold mellem BNP og LDG**

[Graf, der viser forholdet mellem tabsgivet misligholdelsessats (LGD) og BNP]

Værdierne vises ikke på grund af tavshedspligten]

- (132) Stresstesterne viser især, at kapitaliseringen af Landsbankinn betyder, at banken ligger over både interne og eksterne krav til kapitalprocent i alle scenarier og ifølge omstrukturingsplanen rent faktisk har [...] % i overskydende kapital.
- (133) Dertil kommer, at Landsbankinns omstrukturingsplan omfatter en quasi-stresstest af bankens likviditetsprocent. I dette scenarie antager banken, at alle finansinstitutioners indskud bliver hævet med øjeblikkelig varsel, f.eks. efter at kapitalkontrollerne er blevet ophævet. Ifølge de islandske myndigheders oplysninger er Landsbankinns likviditetsposition stærk, selv i en sådan situation, hvilket især skyldes, at den vil kunne realisere yderligere aktiver relativt hurtigt og uden en alt for skadelig indvirkning på balancen; det kunne f.eks. være bankens realkreditlån i ISK (gennem låneoperationer med CBI). Nedenstående diagram 4 viser dette scenarie:

Diagram 4

**Likviditetsposition efter hævnning af alle institutioners og forskellige kunders indskud**

[Diagram over Landsbankinns likviditetsposition]

Værdierne vises ikke på grund af tavshedspligten]

- (134) Ifølge denne beregning ville banken kunne modstå yderligere hævninger af [...] % af kundernes indskud uden at være nødt til at begynde at realisere aktiver. Dette resultat viser, at banken står godt rustet til at klare uventede likviditetsafbrydelser.

#### 4. ÅRSAGER TIL AT INDLEDE DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE, SPKEF-TRANSAKTIONEN OG FORANSTALTNINGER, DER BLEV MIDLERTIDIGT GODKENDT I SPAREKASSEBESLUTNINGERNE

- (135) I beslutningen om at indlede proceduren konkluderede Tilsynsmyndigheden foreløbigt, at de foranstaltninger, som den islandske stat havde foretaget for at kapitalisere Landsbankinn, udgør statsstøtte i henhold til artikel 61 EØS. Man kunne desuden ikke udelukke, at den ubegrænsede indskudsgaranti også omfattede statsstøtte. Beslutningen om at indlede proceduren dækkede ikke støtteforanstaltninger vedrørende købet af SpSv, som Tilsynsmyndigheden godkendte midlertidigt i sparekassebeslutningerne. Tilsynsmyndigheden vil fremlægge sin endelige konklusion vedrørende disse foranstaltninger, som fortsat har indflydelse på den foreliggende vurdering, i denne beslutning. Endelig var foranstaltningerne i forbindelse med overførslen af Spkef til Landsbankinn ikke omfattet af beslutningen om at indlede proceduren, og Tilsynsmyndigheden vil derfor også vurdere den nedenfor.
- (136) Hvad angår foreneligheden af de foranstaltninger, der vurderes i beslutningen om at indlede proceduren, fandt Tilsynsmyndigheden, at man kun kunne foretage en endelig vurdering på grundlag af en omstruktureringsplan, som ikke var indsendt, da Tilsynsmyndigheden indledte den formelle undersøgelsesprocedure den 15. december 2010. Det var navnlig manglen på en omstruktureringsplan mere end to år efter oprettelsen af Landsbankinn og et år efter aftalen med Landsbankinns kreditorer, der fik Tilsynsmyndigheden til at udtrykke tvivl om støttens forenelighed.

#### 4.1 Bemærkninger fra interesserede parter

- (137) Tilsynsmyndigheden modtog en erklæring på vegne af kreditorerne i den gamle bank, hvor de understregede, at de skulle betragtes som interesserede parter, og gav udtryk for, at de muligvis ville indsende yderligere bemærkninger på et senere tidspunkt.

#### 4.2 Bemærkninger fra de islandske myndigheder

- (138) De islandske myndigheder anerkender, at foranstaltningerne i forbindelse med oprettelsen af NBI, nu Landsbankinn, udgør statsstøtte. De islandske myndigheder mener imidlertid, at foranstaltningerne er forenelige med EØS-aftalens funktion, jf. aftalens artikel 61, stk. 3, litra b), eftersom de er nødvendige, forholdsmæssige og kan afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af den islandske økonomi. De islandske myndigheder er af den opfattelse, at de gennemførte foranstaltninger i enhver henseende er i overensstemmelse med principperne i Tilsynsmyndighedens retningslinjer for statsstøtte og anfører også, at støtten er nødvendig og begrænset til det nødvendige minimum.
- (139) Desuden understreger de islandske myndigheder, at de tidligere aktionærer i Landsbanki har mistet alle deres aktier og ikke fået nogen kompensation fra staten, og at støttens sigte er at mindske negative følgevirkninger for konkurrenter.
- (140) Med hensyn til overførslen af aktiviteter fra Spkef til Landsbankinn erkender de islandske myndigheder, at statens forpligtelse til at kompensere, hvis der ikke overførtes tilstrækkeligt mange aktiver (sammenholdt med overførte passiver), udgør statsstøtte efter artikel 61, stk. 1, i EØS-aftalen, selvom de også mener, at aftalens karakter udelukker Landsbankinn fra at få en direkte finansiel fordel. De medgiver dog, at foranstaltningen kunne styrke Landsbankinns position, da den udvider dens kundeunderlag og kan skabe muligheder for at strømline aktiviteter.

- (141) Under alle omstændigheder fastholder de islandske myndigheder, at støtten er forenelig med aftalens artikel 61, stk. 3, litra b). Da statens bidrag er begrænset til at dække lige netop forskellen mellem aktiver og passiver, og da forskellen fastlægges af et uvildigt udvalg, mener de, at støtten er begrænset til det strengt nødvendige. De anfører, at støtten også er forholdsmæssig, da Landsbankinn var den eneste bank, som kunne overtage Spkef's aktiviteter på daværende tidspunkt, og at alternativer såsom en tvungen sammenlægning foretaget af FME ville have været mere forstyrrende og potentielt dyrere for staten.
- (142) De islandske myndigheder mener ikke, at indskudsgarantien udgør statsstøtte.

### 4.3 De islandske myndigheders forpligtelser

- (143) De islandske myndigheder har indsendt en række bemærkninger, hvoraf de fleste vedrører den konkurrencefordrejning, som forårsages af den støtte, der vurderes, og som beskrives i bilaget.

## II. VURDERING

### 1. STATSSTØTTE

- (144) I EØS-aftalens artikel 61, stk. 1 hedder det:

»Bortset fra de i denne aftale hjemlede undtagelser er støtte, som ydes af EF-medlemsstater, EFTA-stater eller ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelige med denne aftale i det omfang, den påvirker samhandelen mellem de kontraherende parter.«

- (145) Tilsynsmyndigheden vil vurdere følgende foranstaltninger <sup>(44)</sup> i det følgende:

- Den oprindelige driftskapital, som den islandske stat stillede til rådighed for den nye bank
- Den (oprindelige) fulde statskapitalisering af den nye bank og statens majoritetsaktiepost.

Ovennævnte foranstaltninger betegnes under ét »kapitaliseringsforanstaltningerne« i det følgende. Desuden vil Tilsynsmyndigheden vurdere:

- den islandske regerings garanti for indenlandske indskud i alle islandske banker og
- overførslen af aktiviteter fra Spkef til Landsbankinn (»Spkef-transaktionen«).

- (146) Tilsynsmyndigheden erindrer desuden om, at de midlertidigt godkendte redningsforanstaltninger for SpSv, som nu vil blive sammenlagt med Landsbankinn, udgør statsstøtte, og at den endelige forenelighed af denne statsstøtte afhænger af omstruktureringsplanen for den fusionerede enhed.

### 1.1 Statsmidler

- (147) Som Tilsynsmyndigheden allerede konkluderede foreløbigt i beslutningen om at indlede proceduren, er det klart, at kapitaliseringsforanstaltningerne finansieres med statsmidler, der stammer fra det islandske finansministerium. Med hensyn til Spkef-transaktionen påtog staten sig risikoen for, at Spkef's aktiver kunne være utilstrækkelige til at dække de overførte passiver (indskud) fra Spkef Bank. Den garanterede grundlæggende at kompensere for de manglende midler, hvilket indebar en (potentiel) overførsel af statsmidler. Som det fremgår af ovenstående, besluttede voldgiftsnævnet for nylig, at staten skulle betale Landsbankinn 19,2 mia. ISK. Det er derfor indlysende, at foranstaltningen medfører en overførsel af statsmidler.

<sup>(44)</sup> Nærmere beskrevet i kapitel 3 i nærværende afgørelse.

- (148) Med hensyn til indskudsgarantien understreger Tilsynsmyndigheden indledningsvis, at dens vurdering er begrænset til den supplerende indskudsgaranti, som beskrives ovenfor, og som hovedsageligt består af erklæringer fra den islandske regering om, at indlån i indenlandske forretningsbanker og sparekasser og deres afdelinger i Island vil blive dækket fuldt ud.
- (149) Denne vurdering er med forbehold af Tilsynsmyndighedens syn på, hvorvidt lov nr. 98/1999 og den islandske regerings og TIF's handlinger under finanskrisen var forenelige med EØS-lovgivningen, navnlig direktiv 94/19/EF. For så vidt angår gennemførelsen af direktiv 97/9/EF og 94/19/EF mener Tilsynsmyndigheden, at, i det omfang disse foranstaltninger udgør statsstøtte, vil brugen af statsmidler til at overholde forpligtelserne i henhold til EØS-lovgivningen generelt ikke give problemer i henhold til artikel 61 EØS. Denne beslutning vedrører derfor ikke disse foranstaltninger.
- (150) Tilsynsmyndigheden erklærede i beslutningen om at indlede proceduren, at den ville undersøge nærmere, hvorvidt ovenstående erklæringer fra den islandske regering er tilstrækkeligt præcise, faste, ubetingede og juridisk bindende til, at der er tale om forpligtelse af statslige midler<sup>(45)</sup>. Ved vurderingen af, hvorvidt disse kriterier er opfyldt, bemærker Tilsynsmyndigheden, at erklæringerne medførte en uigenkaldelig forpligtelse af offentlige midler, hvilket bevises af det forhold, at den islandske stat har gjort sit yderste for at beskytte indskyderne: Man har ikke blot ændret rækkefølgen af indskudshavere i insolvente bo (hvilket ikke vil indebære brug af statsmidler), men man også gjort det klart, at man ikke vil tillade, at indskyderne lider tab af nogen art. Regeringens overordnede garanti for alle indskud i indenlandske forretningsbanker og sparekasser er desuden adskilt fra alle indskudsgarantiordninger baseret på EØS-retsakter, idet beskyttelsen er ubegrænset beløbsmæssigt, og der ikke er tale om noget økonomisk bidrag fra de banker, der er omfattet af foranstaltningen.
- (151) Den islandske regerings forståelse af sin erklæring illustreres af de statslige indgreb i finanssektoren, der har fundet sted i sektoren siden oktober 2008, og som har været motiveret af hensigten om at efterkomme denne erklæring. Disse indgreb har omfattet foranstaltninger til dækning af indlån i finansielle virksomheder, som oprettelsen af de tre forretningsbanker, overførslen af indlån fra SPRON til Arion Bank, overførslen af indlån fra Straumur til Íslandsbanki, CBI's overtagelse af indlånene fra fem sparekasser i Sparisjódabanki Íslands, overførslen af indlånene i Byr Savings Bank til Byr hf, overførslen af indlån fra Keflavík sparekasse til SpKef og statens ansvar for indlånene i SpKef efter sammenlægningen med Landsbankinn.
- (152) De islandske myndigheder har i adskillige statsstøttesager, som Tilsynsmyndigheden undersøger i øjeblikket, og hvoraf nogle nævnes ovenfor, anført, at de respektive foranstaltninger, som man valgte, var de økonomisk mindst belastende for den islandske stat, når den skal overholde sit løfte om at beskytte indskyderne fuldt ud.
- (153) I lyset af ovenstående mener Tilsynsmyndigheden, at der er tale om en juridisk bindende, præcis, ubetinget og fast foranstaltning. På grundlag af dette konkluderer Tilsynsmyndigheden derfor, at den islandske stats erklæringer om, at indskud garanteres fuldt ud, udgør en forpligtelse af offentlige midler i henhold til artikel 61 EØS.

## 1.2 Begunstigelse af visse virksomheder eller visse produktioner

### 1.2.1 Fordel

- (154) For det første skal støtteforanstaltningerne give den nye bank fordele, der fritager denne for udgifter, der normalt skal afholdes over dens budget. I tråd med den foreløbige konklusion, som Tilsynsmyndigheden nåede frem til i sin beslutning om at indlede proceduren, mener den stadig, at de enkelte kapitaliseringsforanstaltninger giver Landsbankinn en fordel, som banken ikke ville have haft uden statslig indgriben.

<sup>(45)</sup> Se i denne forbindelse Rettens dom af 21.5.2010 i de forenede sager T-425/04, T-444/04, T-450/04 og T-456/04, Frankrig m.fl. mod Kommissionen, Sml. 2010 II, s. 2099, præmis 283 (efter appel) samt udtalelsen fra AG Mengozzi i appelsagen, dvs. sag C-399/10, Bouygues, præmis 47, hvor man fandt, at disse betingelser er for restriktive til, at man kan vurdere, hvorvidt der er tale om statsstøtte.

- (155) Når man skal undersøge, om en investering i en virksomhed, f.eks. i form af en kapitalindsprøjtning, medfører en fordel, anvender Tilsynsmyndigheden det markedsøkonomiske investorprincip og vurderer, hvorvidt en privat investor af samme størrelse som den offentlige instans, der fungerer på normale markedsbetingelser, ville have foretaget en sådan investering <sup>(46)</sup>. Siden den økonomiske krises start har både Kommissionen (i talrige sager, siden finanskrisen begyndte <sup>(47)</sup>) og Tilsynsmyndigheden <sup>(48)</sup> anlagt den synsvinkel, at statens rekapitalisering af banker udgør statsstøtte i lyset af den turbulens og usikkerhed, der har kendetegnet finansmarkederne siden efteråret 2008. Denne generelle antagelse gælder navnlig for de islandske finansmarkeder i 2008 og 2009, hvor hele systemet brød sammen. Derfor anser Tilsynsmyndigheden kapitaliseringsforanstaltningerne for at give Landsbankinn en fordel uanset den senere overførsel af 95 % af den nye banks kapital til kreditorerne (som hovedsagelig findes i den private sektor). Den private sektors deltagelse i kapitaliseringen af Landsbankinn omfattede udelukkende kreditorer i de gamle banker, som blot søgte at minimere deres tab <sup>(49)</sup>. I lyset af mekanismen med den konvertible obligation som beskrevet ovenfor kan de ikke anses for at have investeret på samme vilkår som staten.
- (156) Vedrørende Spkef-transaktionen bemærker Tilsynsmyndigheden, at transaktionen sigtede mod at give Landsbankinn en kompensation, der alene svarede til forskellen mellem de overførte aktiver og passiver. Dertil kommer, at mekanismen til fastlæggelse af denne forskel, hvor et uvildigt voldgiftsnævn skulle træffe den endelige beslutning, sikrede en høj grad af objektivitet i denne proces. Men hele risikoen, som skyldes, at Spkef's aktiver havde en lavere værdi end de overførte indlån, og forpligtelsen til at dække en eventuel difference, blev tillagt staten. Det følger heraf, at Landsbankinn kunne erhverve goodwill og flere markedsandele uden at tage nogen risiko. Tilsynsmyndigheden konkluderer, at dette udgør en fordel.
- (157) Endelig skal Tilsynsmyndigheden også vurdere, hvorvidt den supplerende indskudsgaranti giver Landsbankinn og islandske banker i almindelighed en fordel. I denne forbindelse bemærker Tilsynsmyndigheden, at da de islandske myndigheder første gang erklærede, at indskuddene ville blive sikret, stod det ikke helt klart, hvordan denne garanti ville fungere i praksis, navnlig hvilken virkning et sådant indgreb ville have for banken. I dag lader det til, at en sådan bank ville få lov til at gå konkurs, men at den islandske stat ville sikre — f.eks. ved at overføre indlånene til en anden bank og kompensere for manglen på aktiver — at indlånene ville blive betalt fuldt ud, og at indskyderne aldrig ville miste adgangen til deres indlån i deres fulde størrelse.
- (158) Tilsynsmyndigheden finder, at det er mindre vigtigt, hvordan staten vil handle for at opfylde den ubegrænsede garanti på indenlandske indskud. Det centrale er, at den har påtaget sig forpligtelsen til at træde til, hvis en bank ikke kan udbetale sine indskud, med en ubegrænset dækning.
- (159) Denne ubegrænsede garanti har efter Tilsynsmyndighedens mening favoriseret Landsbankinn For det første fordi den udgør en værdifuld konkurrencefordel — en ubegrænset statsgaranti og dermed et betydningsfuldt sikkerhedsnet — i forhold til alternative investeringsmuligheder og -udbydere. Dette illustreres f.eks. i en rapport fra det

<sup>(46)</sup> Se f.eks. T-228/99, WestLB, Sml. 2003, s. 435.

<sup>(47)</sup> Se f.eks. Kommissionens afgørelse af 10.10.2008 i sag NN 51/2008, Garantiordning for bankerne i Danmark, punkt 32, og Kommissionens afgørelse af 21.10.2008 i sag C 10/2008, IKB, punkt 74.

<sup>(48)</sup> Se tilsynsmyndighedens afgørelse af 8.5.2009 om en ordning for midlertidig rekapitalisering af grundlæggende sunde banker med henblik på at fremme finansiell stabilitet og udlån til realøkonomien i Norge (205/09/KOL) på: <http://www.efasurv.int/?1=1&showLinkID=16694&1=1>

<sup>(49)</sup> Se i denne forbindelse et tilsvarende ræsonnement, som Europa-Kommissionen anlagde i forbindelse med investeringer foretaget af leverandører til en virksomhed i problemer i Kommissionens afgørelse C 4/10 (ex NN 64/09) — Støtte til Trèves (Frankrig).

islandske økonomiministerium for nylig, hvori det hedder, at: »islandske finansielle virksomheder drives i øjeblikket i et beskyttet miljø med kapitalkontroller og en generel indskudsgaranti. Under sådanne forhold er indskud i banker praktisk taget den eneste sikre mulighed for islandske sparere«<sup>(50)</sup>.

- (160) For det andet er det klart, at Landsbankinn uden garantien lettere kunne være blevet udsat for et stormløb på indskuddene i lighed med sin forgænger<sup>(51)</sup>. Dermed vil banken efter al sandsynlighed skulle have betalt højere rentesatser (for at kompensere for risikoen) for at tiltrække eller blot opretholde det samme beløb i indskud. Dermed konkluderer Tilsynsmyndigheden, at indskudsgarantien indebærer en fordel for banken.

### 1.2.2 Selektivitet

- (161) For det andet skal støtteforanstaltningen være selektiv, således at den begunstiger »visse virksomheder eller visse produktioner«. Kapitaliseringsforanstaltningerne og Spkef-transaktionen er selektive, da de alene giver Landsbankinn en fordel.
- (162) Eftersom statsstøtte kan være selektiv selv i situationer, hvor en eller flere sektorer i økonomien begunstiges, mens andre ikke gør, betragter Tilsynsmyndigheden også statsgarantien på indskud, der begunstiger hele den islandske banksektor, som selektiv. Denne konklusion følger også af ovenstående betragtninger, ifølge hvilke banker begunstiges frem for andre virksomheder, der giver mulighed for at opspare og investere penge.

## 1.3 Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen mellem de kontraherende parter

- (163) Foranstaltningerne styrker Landsbankinns position i forhold til konkurrenter (eller potentielle konkurrenter) i Island og andre EØS-stater. Landsbankinn er en virksomhed, der som beskrevet ovenfor er aktiv på finansielle markeder, der er åbne for international konkurrence i EØS. Selvom de islandske finansmarkeder i øjeblikket er ret isolerede, navnlig på grund af kapitalkontrollerne, findes der stadig (muligheder for) grænseoverskridende handel, som sandsynligvis vil blive øget, så snart kapitalkontrollerne lempes. Alle de vurderede foranstaltninger må derfor anses for at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem de medlemsstater, der er med i EØS-aftalen<sup>(52)</sup>.

## 1.4 Konklusion

- (164) Tilsynsmyndigheden når derfor til den konklusion, at de foranstaltninger, som den islandske stat har taget for at kapitalisere den nye bank, indskudsgarantien og Spkef-transaktionen udgør statsstøtte i betydningen i EØS-aftalens artikel 61, stk. 1. Tilsynsmyndigheden erindrer om, at den næde frem til den samme konklusion vedrørende kapitaliseringsforanstaltninger, som SpSv fik tilladelse til i sparekassebeslutningerne.

## 2. PROCEDUREKRAV

- (165) Under henvisning til artikel 1, stk. 3, i del I i protokol 3 skal »EFTA-tilsynsmyndigheden underrettes i så god tid, at den kan fremsætte sine bemærkninger til eventuelle planer om tildeling eller ændring af støtte (...). Den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig beslutning«.

<sup>(50)</sup> Rapport fra økonomiministeren til Altinget (marts 2012), »The Future Structure of the Icelandic Financial System«, kap. 9.6, findes på: <http://eng.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

<sup>(51)</sup> Myndigheden bemærker i denne forbindelse bemærkningerne fra CBI's guvernør, som i forordet til bankens rapport om finansiell stabilitet for anden halvdel af 2010 udtaler, at »kapitaliseringen af finansinstitutterne beskyttes i øjeblikket af kapitalkontrollerne og regeringens erklæring om indskudsgaranti«. Se <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8260>, s. 5. Se også Kommissionens afgørelse NN48/2008, Guarantee Scheme for Banks in Ireland, punkt 46 og 47: [http://ec.europa.eu/community\\_law/state\\_aids/comp-2008/nn048-08.pdf](http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn048-08.pdf) og NN51/2008, Guarantee Scheme for Banks in Denmark: [http://ec.europa.eu/community\\_law/state\\_aids/comp-2008/nn051-08.pdf](http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn051-08.pdf).

<sup>(52)</sup> Se i denne forbindelse sag 730/79, Phillip Morris mod Kommissionen, Sml. 1980, s. 2671.

- (166) De islandske myndigheder underrettede ikke Tilsynsmyndigheden om de støtteforanstaltninger, der er omfattet af beslutningen om at indlede proceduren, inden de blev gennemført. Det samme gælder for Spkef-transaktionen. Tilsynsmyndigheden konkluderer derfor, at de islandske myndigheder ikke har overholdt deres forpligtelser efter artikel 1, stk. 3, i del I i protokol nr. 3.

### 3. STØTTENS FORENELIGHED

- (167) Indledningsvis bemærker Tilsynsmyndigheden, at selvom Landsbankinn er en ny juridisk enhed, der blev etableret i 2008, er den — for så vidt angår indenlandske transaktioner — tydeligvis Landsbankis økonomiske efterfølger, idet der er tale om økonomisk kontinuitet mellem disse to enheder. De islandske myndigheder har forklaret, at ligheden mellem navnet på den gamle og den nye bank har til formål at gøre det muligt for Landsbankinn at kapitalisere på den goodwill, der stadig er knyttet til navnet »Landsbanki« i Island. Eftersom de økonomiske transaktioner, der blev foretaget af Landsbankinn fra efteråret 2008 og frem, ikke kunne være fortsat uden støtten, betragter Tilsynsmyndigheden banken som en kriseramte virksomhed.
- (168) Desuden udgør de foranstaltninger, der er til vurdering, både rednings- og omstruktureringsforanstaltninger. Som det hedder i beslutningen om at indlede proceduren, ville Tilsynsmyndigheden formentlig have givet foranstaltningerne midlertidig godkendelse som tilladt redningsstøtte, hvis de var blevet anmeldt inden gennemførelsen, inden man foretog den samlede vurdering af dem på grundlag af en omstruktureringsplan. Men eftersom de ikke blev anmeldt i tide, indledte Tilsynsmyndigheden den formelle undersøgelsesprocedure og bad om at få tilsendt en omstruktureringsplan. Som angivet ovenfor afhænger den endelige vurdering af, hvorvidt disse foranstaltninger er i overensstemmelse med reglerne, af, hvorvidt omstruktureringsplanen opfylder kriterierne i Tilsynsmyndighedens gældende retningslinjer for kriseramte virksomheder.

#### 3.1 Retsgrundlag for vurderingen af foreneligheden: artikel 61, stk. 3, litra b), i EØS-aftalen og Tilsynsmyndighedens omstruktureringsretningslinjer

- (169) Selvom statsstøtte til kriseramte virksomheder som Landsbankinn normalt vurderes i henhold til artikel 61, stk. 3, litra c), i EØS-aftalen, tillader aftalens artikel 61, stk. 3, litra b), statsstøtte »for at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse af en EF-medlemsstats eller en EFTA-stats økonomi«. Som anført i punkt 8 i retningslinjerne for banker <sup>(3)</sup> bekræfter Tilsynsmyndigheden på ny, at i henhold til retspraksis og Europa-Kommissionens beslutningspraksis nødvendiggør EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra b), en restriktiv tolkning af, hvad der kan betragtes som en alvorlig forstyrrelse af et EFTA-lands økonomi.
- (170) De islandske myndigheder har som ovenfor beskrevet forklaret, at Islands finansielle system befandt sig i en systemisk krise i oktober 2008, hvilket førte til, at de største banker og de største sparekasser brød sammen inden for nogle få dage. Den samlede markedsandel for de sammenbrudte finansinstitutioner udgjorde mere end 90 % på de fleste segmenter af det islandske finansmarked. Problemerne hang sammen med et sammenbrud i tilliden til landets valuta. Islands realøkonomi er blevet ramt hårdt af finanskrisen. Selvom der er gået mere end tre år, siden krisen satte ind, er det islandske finansielle system stadig sårbart. Selvom situationen er blevet betydeligt bedre siden 2008, er det tydeligt, at foranstaltningerne havde til formål at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i den islandske økonomi på det tidspunkt, hvor de blev gennemført.

- (171) Derfor anses EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra b), for at finde anvendelse i dette tilfælde.

<sup>(3)</sup> Se Del VIII i Tilsynsmyndighedens statsstøtteretningslinjer. Temporary rules regarding financial crisis. The application of state aid rules to measures taken in relation to financial institutions in the context of the current global financial crisis, findes på <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16604&1=1>.



*Anvendelsen af omstruktureringsmeddelelsen*

- (172) I Tilsynsmyndighedens retningslinjer for statsstøtte vedrørende tilbagevenden til bæredygtighed og vurderingen af omstrukturingsforanstaltningerne i finanssektoren i den nuværende krise i henhold til statsstøttereglerne <sup>(54)</sup> («omstrukturingsretningslinjerne») beskrives de statsstøtteregler, der finder anvendelse på omstruktureringen af finansinstitutioner i den nuværende krise. For at være forenelig med EF-traktatens artikel 61, stk. 3, litra b), gælder ifølge omstrukturingsretningslinjerne følgende for omstruktureringen af et pengeinstitut under den nuværende finanskriser. Den skal:
- i) føre til genoprettelse af bankens levedygtighed,
  - ii) omfatte et tilstrækkeligt eget bidrag fra støttedtageren (byrdefordeling),
  - iii) ledsages af foranstaltninger, som mest muligt kan mindske konkurrencefordrejninger.
- (173) Tilsynsmyndigheden vil derfor i det følgende på grundlag af omstrukturingsplanen for Landsbankinn vurdere, hvorvidt disse kriterier er opfyldt, og om ovenfor beskrevne støtteforanstaltninger udgør forenelig omstrukturingsstøtte.

**3.2 Genoprettelse af levedygtigheden**

- (174) Genoprettelse af den langsigtede levedygtighed for en modtager af omstrukturingsstøtte er hovedformålet med denne støtte, og vurderingen af, hvorvidt omstrukturingsstøtten vil bidrage til dette, er et vigtigt aspekt ved vurderingen af dens forenelighed.
- (175) Som anført ovenfor gør turbulensen i den islandske økonomi i kølvandet på efteråret 2008 tilstedeværelsen af ekstraordinære foranstaltninger som f.eks. kapitalkontrollerne, et regelsæt i stadig udvikling og makroøkonomiske udsigter, der fortsat er noget usikre, det udfordrende at drive en bank rentabelt og sikre dens langsigtede levedygtighed. Tilsynsmyndigheden understreger som udgangspunkt, at man skal tage hensyn til denne overvejelse ved nedenstående vurdering.
- (176) I afsnit 2 i omstrukturingsretningslinjerne hedder det, at EØS-staten skal fremlægge en omfattende og detaljeret omstrukturingsplan, der indeholder fuldstændige oplysninger om forretningsmodellen, og som genopretter bankens langsigtede levedygtighed. I punkt 10 i omstrukturingsretningslinjerne kræves det, at man i omstrukturingsplanen identificerer årsagerne til bankens problemer og bankens egne svagheder, og det skitseres, hvordan de foreslåede omstrukturingsforanstaltninger retter op på bankens underliggende problemer.
- (177) Årsagerne til Landsbankis problemer gennemgås som ovenfor beskrevet nærmere i såvel omstrukturingsplanen som i rapporten fra den særlige undersøgelseskommission. Blandt de hovedårsager, der blev identificeret i selve banken i sidstnævnte, var dårlig risikostyring, overdreven risikovillighed, det overordentlig tætte forhold mellem ejere og de største låntagere, for kraftig vækst over for kort tid, manglende erfaring på de globale markeder, lempelige udlånsregler, mangel på intern kontrol og en fejlslagen virksomhedskultur og -strategi, alt sammen var faktorer, der førte til sammenbruddet. Banken havde også været yderst afhængig af kortfristet engrosfinansiering og været nødt til at få store indskud i udlandet for at kunne finansiere sine aktiviteter. Dette forværrede de allerede eksisterende valutaubalancer.

<sup>(54)</sup> Return to viability and the assessment of restructuring measures in the financial sector in the current crisis under the State aid rules, vedtaget af Tilsynsmyndigheden den 25. november 2009 under kapitel VII: Temporary Rules regarding the Financial Crisis, as extended by the Financial Crisis Guidelines 2012. Findes på Tilsynsmyndighedens websted: <http://www.efasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Return-to-viability-and-the-assessment-of-restructuring-measures-in-the-financial-sector.pdf>.

*Lovgivningsforanstaltninger vedrørende levedygtighed*

- (178) Tilsynsmyndigheden finder, at Landsbankis konkurs og den islandske finansindustri sammenbrud også skyldes en række faktorer, der var specifikke for Island og vedrører landets begrænsede størrelse og det manglende tilsyn, som den særlige undersøgelseskommission påpegede. Landsbankinns langsigtede levedygtighed, og det samme gælder alle andre islandske banker, afhænger således også af, at disse tilsynsmæssige og lovgivningsmæssige mangler er blevet afhjulpet.
- (179) I denne henseende bemærker Tilsynsmyndigheden med tilfredshed de ændringer af de lovgivningsmæssige og tilsynsmæssige rammer, som de islandske myndigheder har foretaget, og som forklares i bilaget.
- (180) For det første er FME's beføjelser og kompetencer blevet styrket, bl.a. med nye ansvarsområder vedrørende store enkeltengagementer og risici i den forbindelse, som efter Tilsynsmyndighedens mening afhjælper en af de faktorer, der førte til finansmarkedets sammenbrud.
- (181) For det andet sigter de midlertidige høje krav til kapitalprocent og en række bestemmelser vedrørende sikkerhedsstillelsen, navnlig forbuddet mod at yde kreditter mod sikkerhed i egne aktiver, mod at sikre, at islandske banker ikke igen kan fungere med en svag kapitalposition. Tilsynsmyndigheden finder, at disse foranstaltninger vil bidrage til at gøre de islandske banker mere modstandsdygtige.
- (182) For det tredje har man gennemført en række foranstaltninger vedrørende kriterier for udnævnelse af direktører og bestyrelsesmedlemmer samt vedrørende deres aflønning. Desuden er udlån til forbundne parter (såsom ejere) blevet underlagt strengere regler, og FME kan nu forbyde en bank at udføre bestemte aktiviteter. De eksterne og interne regnskabsregler er også blevet ændret. F.eks. er perioden, hvor en ekstern revisor kan arbejde for den samme bank, blevet forkortet. Tilsynsmyndigheden bemærker med tilfredshed, at disse foranstaltninger har til formål at undgå en gentagelse af begivenhederne med hensyn til ejere og topledere. Foranstaltningerne styrker også den eksterne risikoovervågning, og begge disse forholdsregler mindsker truslen mod bankens levedygtighed.
- (183) For det fjerde iværksættes FME's tidligere omtalte mulighed for at begrænse bankens aktiviteter ifølge de islandske myndigheder på grund af de store indskud, som de islandske forretningsbanker tog imod inden krisen. Desuden medfører de nye regler om likviditet og valutabalancen <sup>(55)</sup> efter Tilsynsmyndighedens mening tilsyneladende også visse restriktioner på bankens mulighed for at tiltrække uforholdsmæssigt store indskud fra udlandet, hvis dette ville gøre bankens forretning mere skrøbelig og sårbar over for valuta- og likviditetsrisici. Tilsynsmyndigheden glæder sig over, at de islandske myndigheder har reageret på dette aspekt af de lovgivningsmæssige mangler.

<sup>(55)</sup> Nye regler om valutabalancen blev vedtaget af CBI og trådte i kraft den 1. januar 2011. Formålet med reglerne er at begrænse valutakursrisikoen ved at forhindre, at valutabalancer overstiger bestemte grænser. En af de største ændringer i forhold til tidligere udgaver af reglerne er, at den tilladte åbne valutaposition i enkeltlande er sænket fra 20 % til 15 % af egenkapitalen, mens den tilladte samlede valutabalancen er sænket fra 30 % til 15 %. Rapporteringen af valutabalancen er også mere detaljeret end tidligere, idet aktiver og passiver i fremmed valuta klassificeres efter type: lån, obligationer, egenkapitalinstrumenter, andele i gensidige fonde, indlån, rentebærende aftaler, gæld til centralbanken osv. Hvis valutabalancen afviger fra grænserne i reglerne, skal den pågældende finansvirksomhed indføre foranstaltninger for at fjerne differencen inden for højst tre hverdage. Hvis dette ikke lykkes gennem den finansielle virksomheds foranstaltninger, kan CBI beregne periodiske sanktioner. CBI har også taget andre skridt til at begrænse valuta-balancer, f.eks. ved at indgå en valuta-swaptale med en af handelsbankerne og ved at købe fremmed valuta. Ifølge CBI fremmer disse foranstaltninger øget finansiell stabilitet og styrker CBI's ikkelånte valuta-reserver.

*Landsbankinn's omstruktureringsplan*

- (184) For så vidt angår omstruktureringsplanen og foranstaltninger på bankniveau er Landsbankinn i alt væsentligt vendt tilbage til en mere traditionel bankmodel, hvor man fokuserer på sine styrker såsom indenlandsk detail- og erhvervsbankdrift, som hovedsagelig vil blive finansieret gennem kundernes indskud.
- (185) Som anført ovenfor var Landsbankinn sammenlignet med forgængeren betydeligt mindre gearret på oprettelsestidspunktet. Da størstedelen af engrosgælden forblev i Landsbankis bo, vil den ifølge omstruktureringsplanen ikke skulle hente refinansiering ved at udstede usikrede obligationer på internationale markeder, hvilket i det nuværende klima ville have været en stor udfordring.
- (186) Afhængigheden af engrosmarkeder og senere udenlandske indskud til refinansiering viste sig rent faktisk at være en af hovedårsagerne til Landsbankis fald. Landsbankinn's finansiering har på den anden side hidtil i vid udstrækning været baseret på indskud og egenkapital (over 70 %), og ifølge omstruktureringsplanen vil der ske en mindre nedgang i indskuddenes andel af de samlede passiver. Omstruktureringsplanen viser, at der ikke opstår større refinansieringsbehov i omstruktureringsperioden [...], og Tilsynsmyndigheden bemærker med tilfredshed, at hverken en vellykket tilbagevenden til internationale markeder for usikret gæld eller den mindre udfordrende udstedelse af sikrede obligationer indgår i de antagelser, som finansieringsprognosen er baseret på.
- (187) Med hensyn til førnævnte mulighed med at udstede usikrede obligationer fremfører banken, at investorernes begrænsede lyst til en sådan gæld på nuværende tidspunkt kan ændre sig og stige igen, når den ubegrænsede indskudsgaranti, især prioriteringen af indskud, som gør andre former for gæld mindre attraktive, bliver ophævet.
- (188) Tilsynsmyndigheden mener baseret på oplysningerne fra de islandske myndigheder, at bankens finansieringssituation tilsyneladende er sund frem til udgangen af omstruktureringsperioden. I lyset af usikkerhederne vedrørende indskudsgarantien og kapitalkontrollerne samt den tvetydige fremtidige udvikling på markederne for (stats-) gæld kan man ikke konkludere, hvorvidt Landsbankinn's langsigtede finansieringsstrategi vil materialisere sig som forudsat i det lange løb. Men i lyset af de stabile finansieringsudsigter, især den stærke afhængighed af indskud og egenkapital i løbet af omstruktureringsperioden og disse gældstypers store andel af balancen, medgiver Tilsynsmyndigheden, at mindre udsving i finansieringsstrategien ikke vil true bankens levedygtighed.
- (189) Hvad angår balancens aktivside, forblev de mest risikable internationale aktiver også i Landsbankis bo. Dette har betydet, at balancen er reduceret med omkring 75 %. En afgørende svaghed ved Landsbankis forretningsmodel — afhængigheden af risikable internationale aktiver og især den kraftige afhængighed af overskud fra investeringsbankvirksomhed (43 % af overskuddet før krisen) uden tilstrækkelig risikovurdering samt begrænset kendskab til markedet — er dermed afhjulpet. Tilsynsmyndigheden glæder sig over, at banken i henhold til omstruktureringsplanen ikke vil beskæftige sig med lignende forretninger fremover, men i stedet vil fokusere på sin traditionelle kerneforretning.
- (190) Det er tydeligt, at banken er vokset siden oprettelsen, navnlig gennem opkøbet af Spkef og SpSv som beskrevet ovenfor. Men ifølge omstruktureringsplanen har dette ikke den store betydning for Landsbankinn's forretningsmodel, idet Spkef og SpSv hovedsagelig lå inde med indenlandske aktiver med de samme kendetegn som aktiverne i Landsbankinn's portefølje. Under alle omstændigheder finder Tilsynsmyndigheden, at de forpligtede frasalge, som beskrives nærmere nedenfor, vil bidrage til at lade Landsbankinn fokusere på sin kerneforretning. Tilsagnet om at lukke [...] afdelinger i løbet af omstruktureringsperioden vil bidrage til, at Landsbankinn kan opnå effektivitetsgevinster.

- (191) Omstruktureringen af de lån, der blev overført fra Landsbanki, er en stor udfordring for banken. I denne forbindelse bemærker Tilsynsmyndigheden med tilfredshed, at denne omstrukturingsproces prioriteres af banken, hvilket fremgår af de mange generiske og skræddersyede forslag, som banken har fremsat over for sine overgearede kunder. Den har også etableret en vel bemandet omstrukturingsafdeling. Selv om processen ikke er gået så hurtigt som oprindelig planlagt, er der allerede nået meget. Inden 30. marts 2012 havde 75 % af den samlede gæld, som skulle omstruktureres, f.eks. været genstand for en eller anden form for gældsjustering. Dertil kommer, at langt størstedelen af disse ifølge de islandske myndigheder var i stand til at tilbagebetale deres gæld efter omstruktureringen.
- (192) Tilsynsmyndigheden anser dette for at være en indikator på, at Landsbankinns omstrukturingsmetoder er sunde, og godtgørelse af, at banken rent faktisk har prioriteret at omstrukturere sin låneportefølje. Endvidere virker det på grundlag af det hidtidige fremskridt desuden realistisk, at banken kan nå sit mål om at færdiggøre 92 % af omstruktureringen (udtrykt i samlede lån) inden udgangen af 2012.
- (193) Tilsynsmyndigheden bemærker også med tilfredshed, at der i henhold til omstrukturingsplanen kun kommer en stigning på [...] % i lån til kunder i omstrukturingsperioden. Dette forekommer plausibelt i det nuværende økonomiske miljø. Den mener også, at værdipapirers og værdipapirinstrumenters faldende betydning og især det lovede salg af [...] (se bilag) yderligere vil mindske risikoen ved Landsbankinns aktivportefølje.
- (194) Medmindre der forekommer uventede udviklinger i det makroøkonomiske klima i Island eller i udlandet, vil dette generelt betyde, at Landsbankinn senest ved udgangen af omstrukturingsperioden vil have en forholdsvis sund balance og låneporteføljer, der klarer sig godt.
- (195) Som anført ovenfor var den svage kapitalisering af Landsbanki en af de faktorer, der førte til bankens fald. I Landsbankinns omstrukturingsplan forudsiges det, at banken vil ligge et godt stykke over det minimale kapitalkrav på 16 % gennem hele omstrukturingsperioden. Denne procentdel ligger også et godt stykke over det fremtidige minimumskrav i Basel III, som er på 10,5 %. Selv i de tilstrækkeligt strenge stresstest, som Landsbankinn har foretaget, og som er i tråd med kravet i omstrukturingsretningslinjerne om en »en kombination af stressbegivenheder og en længerevarende global recession« (jf. ovenstående punkt 13), ville kapitalprocenten ikke falde til under denne høje benchmark. Tilsynsmyndigheden anser det for klogt og betryggende, at banken, selv i henhold til det stressscenario, der får den største indvirkning på Landsbankinn — grundlæggende en opløsning af euroområdet — ville have [...] % i overskydende kapital, som i ovenstående driftsmiljø giver Landsbankinn en tilstrækkelig buffer til at håndtere uventet modgang.
- (196) Endvidere vil Landsbankinns kapitalprocent fortsat gradvist stige i løbet af omstrukturingsperioden. På dette grundlag finder Tilsynsmyndigheden, at kapitaliseringen af Landsbankinn gør banken tilstrækkelig modstandsdygtig.
- (197) Med hensyn til bankens likviditetsposition bemærker Tilsynsmyndigheden, at den i den nuværende situation virker tilstrækkelig robust, og at der ikke er tegn på, at situationen vil blive betydeligt forværret i løbet af omstrukturingsperioden. Tilsynsmyndigheden ser med tilfredshed, at banken allerede har tilpasset sin likviditetspolitik, så den overholder det fremtidige minimumskrav i Basel III. Den finder, at bankens nuværende likviditetsdækningsprocent på [...] % er en betryggende indikator, især sammenlignet med de gennemsnitlige 83 %, som blev konstateret i en undersøgelse af mere end 200 banker foretaget af Den Internationale Betalingsbank<sup>(56)</sup>. Endvidere konstaterer Tilsynsmyndigheden, at stresstesten af bankens likviditetsprocent viser, at Landsbankinns likviditetssituation er sund.

<sup>(56)</sup> Jf. <http://www.bis.org/press/p120412a.htm>.

- (198) Tilsynsmyndigheden bifalder også ændringerne i Landsbankinns virksomhedsledelse og udskiftning af kernemedarbejdere. Risikostyringens større rolle, jf. ovenfor, afhjælper efter Tilsynsmyndighedens mening desuden en svaghed i Landsbankinns forretningsmodel og vil bidrage til en mere objektiv og professionel risikovurdering af bankens aktiviteter.
- (199) Det hedder også i omstruktureringsretningslinjerne, at omstruktureringsplanen skal vise, hvordan banken vil genoprette sin langsigtede levedygtighed uden statsstøtte så hurtigt som muligt. Banken bør navnlig kunne opnå en hensigtsmæssig forrentning af egenkapitalen, idet den samtidig dækker alle omkostninger ved sin normale drift og overholder de relevante lovgivningskrav. Det hedder navnlig i punkt 13 i omstruktureringsretningslinjerne, at langsigtet levedygtighed opnås, når en bank kan afholde alle sine omkostninger, inklusive afskrivninger og finansielle afgifter, og sikre en hensigtsmæssig forrentning af egenkapitalen under hensyntagen til bankens risikoprofil.
- (200) Her erindrer Tilsynsmyndigheden om, at det økonomiske klima, som Landsbankinn opererer i, ville være udfordrende for en hvilken som helst bank. Desuden finder Tilsynsmyndigheden, at alle banker i Island skal finde den rette balance mellem at øge rentabiliteten på den ene side og bevare en sikker (dvs. høj) kapitalbalance på den anden. Ud fra den betragtning er Tilsynsmyndigheden tilfreds med den forventede rentabilitet i omstruktureringsplanen, som trods den høje kapitalprocent vil være tilstrækkelig gennem omstruktureringsperioden. Mellem 2009 og 2014 svinger forrentningen af egenkapitalen mellem [ $> 5$ ] % og [ $> 15$ ] %.
- (201) Men som beskrevet ovenfor skyldes dette udsving også uregelmæssige forhold og begivenheder såsom indtægterne fra revalueringer af de aktiver, der blev overført fra Landsbanki. Enkeltstående hændelser såsom de uventet vellykkede salg af datterselskaber på den ene side og nedskrivningerne, der fulgte i kølvandet på Højesterets dom om FX-lån, på den anden kan også have en indflydelse. Den beregning, som de islandske myndigheder har fremsendt, hvor resultatopgørelsen er rensset for disse uregelmæssige poster, viser, at banken har haft og fortsat vil have et forholdsvis stabilt overskud fra og med 2011. Rapporten fra den islandske stats kontor for finansielle investeringer, som omtales ovenfor, synes at understøtte denne konklusion. Det ikke er klart, hvorvidt disse beregninger fuldt ud afspejler bankens »kerne-rentabilitet«. Tilsynsmyndigheden bemærker dog, at rabattens virkning hurtigt falder i løbet af omstruktureringsperioden, og banken forventer at have et »kerne-overskud« på mellem [...] og [...] mia. ISK om året i henhold til omstruktureringsplanen i perioden mellem 2012 og 2014.
- (202) Nogle af de mest relevante og mere detaljerede aspekter af den finansielle planlægning er nævnt ovenfor. Tilsynsmyndigheden har den holdning, at disse antagelser generelt ser ud til at være tilstrækkelig forsigtige i lyset af det vanskelige driftsmiljø. For så vidt angår rentemarginalen, bemærker Tilsynsmyndigheden, at den selv efter det forventede fald til [...] % vil ligge forholdsvis højt sammenlignet med niveauet på internationalt plan<sup>(57)</sup>. Ifølge de islandske myndigheder har marginalen ligget på omtrent dette niveau eller højere gennem de seneste årtier. Dette skyldes bl.a. det generelt høje renteniveau i Island, den mindre andel af realkredit i låneporteføljen og bankernes mindre størrelse. Tilsynsmyndigheden anser disse forklaringer for rimelige og mener derfor, at dette aspekt af den finansielle planlægning er tilstrækkeligt plausibelt.
- (203) En anden vigtig drivkraft for den fremtidige rentabilitet er højere indtægter fra gebyrer og provision, som ventes at stige med [...] %. Denne stigning vil så give et overskud på over [...] mia. ISK i 2014. De islandske myndigheder anfører, at disse prognoser er plausible, idet forretninger som transaktioner på værdipapirmarkedet og valutahandel stort set gik i stå efter sammenbruddet og indførelsen af kapitalkontrollerne.

<sup>(57)</sup> Jf. f.eks. CBI's rapport om finansiell stabilitet 2011:2, hvori det hedder, at rentemarginalen er omkring 2-3 gange større i Island end i de øvrige nordiske lande.

- (204) Banken har som beskrevet ovenfor taget en række initiativer for at styrke effektiviteten og nedbringe omkostningerne, bl.a. den planlagte reduktion af personalet, jf. ovenfor, tilsagnet om at lukke [...] afdelinger og en generel tilpasning af aktiviteter. Disse foranstaltninger burde samlet set bringe forholdet mellem omkostninger og indtægter ned fra 5,72 % til [...] % i 2014. Tilsynsmyndigheden hilser disse bestræbelser velkommen, idet det nuværende forhold synes at ligge ret højt sammenlignet med situationen på internationalt plan. Tilsynsmyndigheden finder det også plausibelt, at dette mål kan nås.
- (205) Ud over ovenstående er det klart, at omstruktureringsplanen er baseret på en lang række andre antagelser. Tilsynsmyndigheden har ønsket at undersøge de mest relevante og dem, der har størst betydning for Landsbankinns fremtidige levedygtighed. De makroøkonomiske antagelser ser ud til at ligge på linje med prognoserne fra CBI. Generelt synes de antagelser, som omstruktureringsplanen er baseret på, at være tilstrækkelig forsigtige til, at de berettiger til den konklusion, at de omstruktureringsforanstaltninger, som banken har foretaget, er tilstrækkelige til at sikre dens langsigtede levedygtighed, medmindre der indtræffer uventede negative begivenheder af uforudset omfang og med uforudsete konsekvenser.
- (206) Under hensyntagen til ovenstående elementer mener Tilsynsmyndigheden, at omstruktureringsplanen påviser genoprettelsen af bankens langsigtede levedygtighed. Tilsynsmyndigheden konkluderer derfor, at bestemmelserne i afsnit 2 i omstruktureringsretningslinjerne er overholdt.

### 3.3 Egetbidrag/byrdefordeling

- (207) Punkt 22 i omstruktureringsretningslinjer lyder som følger: »Med henblik på at begrænse konkurrencefordrejning og afhjælpe den moralske risiko bør støtten begrænses til det nødvendige minimum, og støttemodtageren bør yde et passende egetbidrag til omstruktureringsomkostningerne. Banken og kapitalindehaverne bør så vidt muligt bidrage til omstrukturen med deres egne ressourcer. Dette er nødvendigt for at sikre, at de reddede banker bærer et passende ansvar for konsekvenserne af deres tidligere adfærd, og for at skabe passende incitamenter for deres fremtidige adfærd«.
- (208) Tilsynsmyndigheden erindrer i denne forbindelse om et afgørende aspekt i den foreliggende sag. Da Landsbankinn blev oprettet på grundlag af Landsbankis indenlandske transaktioner, blev Landsbankis aktionærs investeringer fuldstændig fjernet, og dette har således ydet det største bidrag til omstrukturen af Landsbankinn. Desuden måtte kreditorerne i Landsbanki lide betydelige tab <sup>(58)</sup> eller måtte i det mindste påtage sig risikoen ved, at deres investering afhang af prisen på de aktiver, der blev overført til Landsbankinn (gennem den konvertible, betingede obligation). Så med hensyn til Landsbankis ejere og kreditorer er kriteriet om byrdefordeling opfyldt og spørgsmålet om moralsk risiko afhjulpet.
- (209) Ud over ovenstående skal Tilsynsmyndigheden vurdere, hvorvidt statsstøtten til Landsbankinn var begrænset til det påkrævede minimum.
- (210) Med hensyn til kapitaliseringsforanstaltningerne lå den oprindelige kapitalisering af Landsbankinn ved oprettelsen under FME's kapitalkrav (13 % og ikke 16 %). I 2009, efter at aftalen med Landsbanki var indgået, nåede kapitalprocenten op på omkring 15 %, 1 procentpoint under den minimumsprocent fastsat af FME, som gav en midlertidig fritagelse. I denne forbindelse bemærker Tilsynsmyndigheden, at kapitalprocenten (den fremtidige) især afhang af, hvorvidt værdiansættelsen af de aktiver, som var overført fra Landsbanki til Landsbankinn, havde været nøjagtig. At Landsbankinns kapitalprocent efterfølgende blev stærk nok til, at banken kunne absorbere Spkef's og senere SpSv's aktiviteter, er blevet forklaret med opskrivningen af den bogførte værdi af de overførte aktiver. At kapitalprocenten senere blev så stærk, er i Tilsynsmyndighedens opfattelse ikke nogen grund til at mene, at staten havde overkapitaliseret Landsbankinn fra starten.

<sup>(58)</sup> Tabenes nøjagtige omfang er usikkert og varierer efter deres ranking. Man kan få en indikation af disse tab ifølge nuværende skøn fra [http://www.lbi.is/library/Opin-gogn/skyrslan/Opna%20netid%20-%20CreditorsMeeting\\_31Mai2012%20-%20islenskaME.pdf](http://www.lbi.is/library/Opin-gogn/skyrslan/Opna%20netid%20-%20CreditorsMeeting_31Mai2012%20-%20islenskaME.pdf), hvoraf det fremgår, at passiverne er omkring tre gange større end aktiverne i boet.

- (211) I punkt 26 i omstruktureringsretningslinjerne hedder det, at banker, der modtager omstruktureringsstøtte, »skal kunne forrente kapitalen, herunder i form af dividender og kuponer på udestående efterstillet gæld, med det overskud, som deres aktiviteter giver anledning til«.
- (212) Tilsynsmyndigheden har klarlagt sine retningslinjer for statsstøtte med hensyn til kapitalindsprøjtninger foretaget i form af aktier i 2012. Det hedder i punkt 7-8 i retningslinjerne i forbindelse med finanskrisen fra 2012 (2012 Financial Crisis Guidelines): »I lyset af lovgivningsændringerne og et marked i forandring forventer Tilsynsmyndigheden, at statslige kapitalindsprøjtninger fremover oftere vil kunne tage form af aktier med variabel forrentning. Det tilrådes at få afklaret bestemmelserne for fastsættelse af kapitalindsprøjtninger, da sådanne aktiers forrentning tager form af (usikre) dividender og kapitalvindinger, hvilket gør det vanskeligt forud direkte at vurdere sådanne instrumenters afkast. Tilsynsmyndigheden vil derfor vurdere afkastet af sådanne kapitalindsprøjtninger på grundlag af aktiernes pris ved udstedelsen. Ved kapitalindsprøjtninger bør aktierne tegnes med et tilstrækkeligt stort nedslag i forhold til aktiekursen (efter justering for »udvandingseffekten«) umiddelbart forud for kapitalindsprøjtningen for at skabe rimelig sikkerhed for en passende forrentning for staten«<sup>(59)</sup>.
- (213) Efter Tilsynsmyndighedens opfattelse finder denne bestemmelse ikke direkte anvendelse på den foreliggende sag, da staten rent teknisk kapitaliserede en ny bank. Dette kunne således ikke udvande de gamle aktionærer i ordets bogstavelige betydning. Baggrunden for bestemmelsen er dog, at staten ville få tilstrækkelig udvandet ejerskab og fremtidigt afkast, og at denne skulle løbe en risiko ved at indsprøjte kapital i en kriseramet virksomhed.
- (214) I den foreliggende sag er det klart, at staten fik størsteparten (81,33 %) af ejerskabet til Landsbankinn og følgelig vil modtage samme andel af et fremtidigt afkast, mens de tidligere aktionærer ikke vil få noget. De nuværende mindretalsaktionærer, som er tidligere kreditorer, vil i en vis udstrækning deltage i et fremtidigt afkast. Efter al sandsynlighed vil de dog stadig komme til at lide et betydeligt tab, jf. ovenfor.
- (215) Dertil kommer, at Landsbankinns resultater siden oprettelsen har været tilstrækkelige, og ifølge omstruktureringsplanen vil der komme et stabilt overskud i de kommende år. Tilsynsmyndigheden mener derfor, at kravet i punkt 26 i retningslinjerne for omstrukturering sammen med punkt 8 i retningslinjerne i forbindelse med finanskrisen fra 2012 er overholdt.
- (216) Mens Spkef-transaktionen som ovenfor beskrevet indeholder elementer af statsstøtte, mener Tilsynsmyndigheden, at den er opbygget på en måde, der har til formål at udelukke en direkte økonomisk fordel for Landsbankinn. I den sammenhæng erindres der om, at den endelige kompensation for at overtage Spkef's indskud blev fastlagt af et uvildigt voldgiftsnævn. Denne transaktion udgør derfor grundlæggende en aftale om kompensation for Landsbankinn til gengæld for at overtage Spkef's indskudspassiver. Tilsynsmyndigheden mener ikke, at denne støtte har stor betydning for dens vurdering af byrdefordelingen. Den yderligere goodwill og markedsandel, som Landsbankinn fik takket være transaktionen, har større indvirkning på vurderingen af konkurrencefordrejligen.

<sup>(59)</sup> Financial crisis Guidelines 2012, vedtaget af Tilsynsmyndigheden den 14.12.2011 under kapital VII: Temporary Rules regarding the Financial Crisis. Findes på Tilsynsmyndighedens hjemmeside: <http://www.efasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Financial-Crisis-Guidelines-2012.pdf>. Fremhævet tilføjelse.

- (217) Endelig har Tilsynsmyndigheden med hensyn til indskudsgarantien allerede i beslutningen om at indlede proceduren givet udtryk for, at den — i lyset af de ekstraordinære omstændigheder på daværende tidspunkt — kan være et forholdsmæssigt middel til at sikre den finansielle stabilitet i Island. Det er imidlertid klart, at en sådan støtte ikke kan godkendes i det uendelige.
- (218) Så hvis denne statsstøtte skal anses for at være begrænset til det nødvendige minimum, mener Tilsynsmyndigheden, at den skal afsluttes hurtigst muligt. Tilsynsmyndigheden glæder sig derfor over, at de islandske myndigheder har til hensigt at indføre et andet indskudsgarantisystem, inden kapitalkontrollerne ophæves, hvilket ifølge de nuværende planer senest vil ske ved udgangen af 2013.
- (219) For at tage højde for forsinkelser af ophævelsen af kapitalkontrollerne og afspejle Tilsynsmyndighedens holdning om, at en levedygtig bank skal kunne konkurrere på markedet uden at være beskyttet af en sådan generel indskudsgaranti, vil den derfor kun godkende indskudsgarantien frem til udgangen af 2014 <sup>(60)</sup>. Herefter bør indskudsgarantien kun være styret af den gældende EØS-lovgivning vedrørende indskudsgarantier.
- (220) Tilsynsmyndigheden konkluderer, at omstruktureringsplanen for Landsbankinn sikrer, at støtten er begrænset til det nødvendige minimum, og at støttemodtageren, aktionærerne og obligationsejerne i den gamle bank har deltaget i byrdefordelingen i betydelig grad. Omstruktureringsstøtten er derfor i overensstemmelse med afsnit 3 i omstruktureringsretningslinjerne.

### 3.4 Begrænsning af konkurrencefordrejning

- (221) I omstruktureringsretningslinjernes afsnit 4, punkt 29-32, hedder det:

»Under en systemisk krise er sikring af den finansielle stabilitet fortsat det overordnede mål for støtte til finanssektoren, men sikring af systemisk stabilitet på kort sigt bør ikke på længere sigt føre til mere ulige konkurrencevilkår og mindre konkurrenceprægede markeder. I denne forbindelse spiller foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejning som følge af statsstøtte en vigtig rolle. [...] De foranstaltninger, der træffes for at begrænse konkurrencefordrejninger, bør være skræddersyede til at fjerne de fordrejninger, der vil opstå på det marked, hvor den støttemodtagende bank vil operere, når den har fået genoprettet sin rentabilitet efter omstruktureringen, samtidig med at de bør være baseret på en fælles politik og fælles principper. Udgangspunktet for Tilsynsmyndighedens vurdering af behovet for sådanne foranstaltninger vil være størrelsen, rækkevidden og omfanget af de aktiviteter, som den pågældende bank vil have efter gennemførelsen af en troværdig omstruktureringsplan i overensstemmelse med afsnit 2 i dette kapitel. [...] Disse foranstaltningers art og form vil afhænge af to kriterier: for det første støttebeløbets størrelse og de vilkår og omstændigheder, hvorunder støtten er ydet, og for det andet forholdene på det marked eller de markeder, hvor den modtagende bank vil operere.

Med hensyn til det første kriterium kan de foranstaltninger, der træffes for at begrænse konkurrencefordrejningerne, variere betydeligt alt efter støttebeløbets størrelse samt graden af byrdefordeling og den pris, der betales. Generelt vil der være færre negative konsekvenser som følge af problemer med moralsk risiko, hvor der er tale om en højere grad af byrdefordeling og et større egetbidrag.

Med hensyn til det andet kriterium vil Tilsynsmyndigheden analysere støttens sandsynlige virkninger på de markeder, hvor den støttemodtagende bank kommer til at operere efter omstruktureringen. Den vil først og fremmest se på, hvilken størrelse og relative betydning banken vil få på sit marked eller sine markeder, når dens rentabilitet er blevet genoprettet. De foranstaltninger, der skal træffes, vil blive afpasset efter de forhold, der gør sig gældende på markedet, for at sikre, at den effektive konkurrence bevares. [...] Foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejningerne bør ikke forringe udsigterne til, at banken kan få genoprettet sin rentabilitet.«

- (222) Det følger af ovenstående, at støttens størrelse, navnlig relativt set, og kendetegnene for markedet er vigtige for Tilsynsmyndighedens vurdering af, hvorvidt foranstaltningerne til begrænsning af konkurrencefordrejningen er hensigtsmæssige. Samtidig er det klart, at sådanne foranstaltninger ikke må bringe levedygtigheden for modtageren af omstruktureringsstøtten i fare, og konkurrenceproblemer skal afhjælpes med henblik på det overordnede mål om finansiell stabilitet i den nuværende krise.

<sup>(60)</sup> Ved udgangen af 2014 vil omstruktureringsperioderne for alle islandske banker, der er genstand for en formel undersøgelse, udløbe.



- (223) På baggrund af ovenstående juridiske ramme vil Tilsynsmyndigheden i det følgende fremkomme med de betragtninger, som den anser for væsentlige for sin vurdering af foranstaltningerne til begrænsning af konkurrencefordrejning.
- (224) Tilsynsmyndigheden mener først og fremmest, at der i lyset af den særlige situation på de islandske finansmarkeder er behov for en nøje vurdering af markedsbetingelserne og konkurrencesituationen. Foranstaltningerne til begrænsning af konkurrencefordrejningen bør afspejle de aktuelle vanskelige omstændigheder, idet det sikres, at konkurrencefordrejningen er begrænset til et minimum på både kort og langt sigt.
- (225) Som det fremgår af afsnittet om byrdefordeling, har man taget hensyn til det største mulige bidrag fra Landsbankis tidligere ejere og i et vist omfang fra Landsbankis kreditorer. Dermed er behovet for supplerende konkurrenceforanstaltninger blevet mindre.
- (226) Med hensyn til kendetegnene for det relevante marked førte sammenbruddet i det islandske finanssystem efterfulgt af de islandske myndigheders indgriben for det tredje til en større koncentration på det islandske marked for finansielle tjenester, og det øgede markedsandelen for de tre største banker — Íslandsbanki, Arion Bank og Landsbankinn — betydeligt. Bortset fra disse er der kun få mindre aktører tilbage på markedet, og de umiddelbare udsigter til nye aktører er begrænsede på grund af de allerede omtalte hindringer for markedsadgang og markedets beskedne størrelse og især på grund af kapitalkontrollerne. Landsbankinn indtager en meget betydningsfuld position på dette koncentrerede marked med en markedsandel på over 30 % for de fleste segmenter. Den er den største islandske bank udtrykt i balance.
- (227) For det fjerde medførte krisen en række meget specifikke problemer, såsom de store bankers ekstremt høje grad af direkte og indirekte ejerskab af realøkonomien og eksistensen af et de factomonopol på it-tjenester til banker (RB), hvoraf hovedparten ejes af de tre banker.
- (228) For det femte er den relative størrelse af støtten til Landsbankinn betydelig. I denne forbindelse bemærker Tilsynsmyndigheden, at staten oprindeligt stillede hele kapitalen til rådighed for banken. Desuden har banken draget fordel af andre støtteforanstaltninger — Spkef-transaktionen og indskudsgarantien. Endvidere fik SpSv støtte, før den blev overtaget af Landsbankinn. Samtidig er Landsbankinn stadig en lille bank, i det mindste målt med internationale alen.
- (229) For det sjette kræver bankens overtagelse af Spkef og SpSv flere konkurrenceforanstaltninger. I SpSv-beslutningen understregede Tilsynsmyndigheden, at Landsbankinns omstruktureringsplan skal omfatte sådanne foranstaltninger.
- (230) På dette grundlag bemærker Tilsynsmyndigheden, at en række foranstaltninger er blevet eller vil blive truffet for at begrænse konkurrencefordrejningen, der skyldes statsstøtten til Landsbankinn.
- (i) Foranstaltninger og udvikling af lovgivningen, som de islandske myndigheder har foretaget eller har forpligtet sig til at foretage
- (231) Den islandske regering har specifikt indgået to forpligtelser (se bilaget), som efter Tilsynsmyndighedens mening kan bidrage til at skabe en lovgivningssituation, der fremmer konkurrence på de finansielle markeder:

- (232) For det første ved at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal revidere lov nr. 36/1978 om stempelafgift, og ved navnlig at undersøge, hvorvidt man skal afskaffe stempelafgifter på obligationer udstedt af privatpersoner, når disse overføres mellem kreditorer (f.eks. når private overfører deres lån fra en låneinstitution til en anden). Tilsynsmyndigheden mener, at den nuværende lov — som bl.a. forpligter kunderne til at betale stempelafgift af den pålydende værdi af den pågældende obligation <sup>(61)</sup>, når de skifter udlåner — måske vil udgøre en begrænsning af konkurrencen, fordi det kan stavnsbinde kunderne til eksisterende aftaler om langfristede lån. Tilsynsmyndigheden glæder sig derfor over løftet om, at denne lov skal revideres.
- (233) For det andet bemærker Tilsynsmyndigheden, at regeringen i henhold til en beslutning truffet af det islandske parlament den 21. marts 2012 vil nedsætte et udvalg, der har mandat til at gennemgå forbrugerbeskyttelsen på det finansielle marked. Dette vil omfatte et særligt mandat til revision af mulighederne for og omkostningerne ved at skifte bank, og udvalget skal arbejde tæt sammen med den islandske konkurrencemyndighed om dette spørgsmål. Udvalget skal barsle med sin rapport senest den 15. januar 2013. En sådan grundigere vurdering vil kunne gavne konkurrencen på lang sigt. I mellemtiden bør det bank-specifikke løfte fra Landsbankinn, som gennemgås i det følgende, bidrage til at gøre det lettere at skifte og dermed øge konkurrencen.
- (234) Tilsynsmyndigheden bifalder den aftale, som konkurrencemyndigheden og ejerne af RB, herunder de tre store banker, har indgået på dette område, da dens formål er at sikre adgangen til væsentlig it-infrastruktur på et ikkedi-skrimerende grundlag og til en rimelig pris for mindre konkurrenter og potentielle nye markedsdeltagere. Tilsynsmyndigheden er af den opfattelse, at de problemer, som man bl.a. gjorde opmærksom på i den anden Byr-beslutning <sup>(62)</sup>, er blevet afhjulpet på tilfredsstillende vis gennem denne aftale. Tilsynsmyndigheden behøver derfor ikke beskæftige sig yderligere med dette spørgsmål i denne beslutning.
- (235) Endelig bemærker Tilsynsmyndigheden de ændringer af lovgivningen, der er foretaget siden 2008, og som behandles i bilaget. Med hensyn til bekymringen over konkurrencesituationen er indførelsen af artikel 22 i loven om finansielle virksomheder nr. 161/2002 af særlig relevans i denne henseende. Denne bestemmelse begrænser finansielle virksomheders deltagelse i aktiviteter, der ligger uden for rammerne af deres godkendelser. Ifølge denne nye regel må de kun udøve sådanne aktiviteter midlertidigt og med henblik på at afslutte transaktioner eller omorganisere kunders aktiviteter. Der skal indsendes en begrundet meddelelse om dette til FME, og der er indført tidsfrister for, hvor lang tid finansielle virksomheder har til at gennemføre omorganiseringen af deres kunder og skille sig af med de tilhørende aktiver.
- (236) Tilsynsmyndigheden betragter denne ændring som en hensigtsmæssig reaktion på problemet med finansinstitutionernes uforholdsmæssigt store ejerskab inden for realøkonomien. Denne bestemmelse synes at forhindre, at denne situation — som er en direkte følge af konverteringen af gæld til egenkapital — bliver permanent.

(ii) Specifikke foranstaltninger vedrørende Landsbankinn

- (237) Tilsynsmyndigheden understreger, at Landsbankinns tilstedeværelse på markedet og størrelse kun er en brøkdel af Landsbankis, idet de samlede aktiver er blevet reduceret med 75 % som beskrevet ovenfor. Til forskel fra Landsbanki er Landsbankinn kun aktiv på det islandske marked. Selvom størstedelen af denne reduktion skyldes afviklingen af Landsbankis internationale transaktioner, mener Tilsynsmyndigheden, at denne proces er særligt relevant i forbindelse med konkurrencefordrejningen, eftersom det navnlig var Landsbankis risikable oversøiske strategi, der førte til bankens sammenbrud og forårsagede fordrejning på de finansielle markeder i EØS tidligere <sup>(63)</sup>.

<sup>(61)</sup> Stempelafgiften varierer afhængigt af, hvilken type juridisk dokument, der er tale om, men er normalt på 15 ISK for hver påbegyndt tusinde ISK (dvs. omkring 1,5 %) af den pålydende værdi af rentebærende obligationer med sikkerhed i fast ejendom eller anden sikkerhed.

<sup>(62)</sup> Beslutning nr. 325/11/KOL af 19.10.2011.

<sup>(63)</sup> Jf. f.eks. Kommissionens afgørelse i sag SA.28264, Omstruktureringsstøtte til Hypo Real Estate, hvor Kommissionen accepterede udskillelsen af en stor del af Hypo Real Estates oversøiske forretning som en foranstaltning, der skulle begrænse konkurrencefordrejningen for bankens efterfølger, PBB.

- (238) Desuden glæder Tilsynsmyndigheden sig over, at Landsbankinn forpligter sig (se bilaget) til at reducere sin tilstedeværelse på det indenlandske marked yderligere med [...] frasalgs af [...]. Desuden bemærker Tilsynsmyndigheden med tilfredshed, at Landsbankinn har forpligtet sig til at lukke [...] afdelinger i omstruktureringsperioden. På grundlag af den endelige omstruktureringsplan og idet der erindres om, at Landsbankinn er en lille bank målt med EØS-alen, er Tilsynsmyndigheden enig med Landsbankinn i, at yderligere strukturelle foranstaltninger kan skade bankens muligheder for at genoprette rentabiliteten på længere sigt <sup>(64)</sup>.
- (239) Tilsynsmyndigheden bemærker, at Landsbankinn har forpligtet sig til ikke at opkøbe finansinstitutioner frem til den 15. december 2014, medmindre den på forhånd får Tilsynsmyndighedens godkendelse. Det betyder, at man kan undgå yderligere koncentration af det islandske finansmarked gennem opkøb foretaget af Landsbankinn. Denne forpligtelse sikrer også, at den støtte, som Landsbankinn har fået tildelt, anvendes til at genoprette bankens levedygtighed i stedet for at konsolidere og udvide dens markedsandel i Island. Det samme gælder Landsbankinns forpligtelse til frem til den 15. oktober 2014 hverken at håndhæve kontraktbestemmelser eller indføre nye kontraktbestemmelser, der omfatter særlige betingelser om rentesatser, som er afhængige af et bestemt mindstemål af forretninger med banken, samt forpligtelsen til ikke at påberåbe sig statens deltagelse som en konkurrencefordel i forbindelse med markedsføring.
- (240) Som beskrevet ovenfor udgør det islandske finansmarked i øjeblikket et udfordrende driftsmiljø for en hvilken som helst bank. Tilsynsmyndigheden glæder sig derfor over Landsbankinns løfter om at gøre det lettere at skifte bank og at levere basale betalingstjenester samt pengedistributionstjenester. Tilsynsmyndigheden mener, at disse foranstaltninger kombineret med ovennævnte aftale om RB mellem de tre største banker og den islandske konkurrencemyndighed sikrer, at mindre markedsdeltagere har adgang til de vigtigste infrastrukturer og tjenester til rimelige priser, og at de større aktører ikke har mulighed for at blokere deres adgang. Tilsynsmyndigheden mener, at dette vil fjerne nogle af hindringerne for fremtidige (potentielle) markedsdeltageres adgang. Foranstaltningerne kan også give eksisterende mindre aktører mulighed for at udvide deres markedsandele, hvis de kan tilbyde bedre ydelser end deres større konkurrenter. Desuden vil alle de foranstaltninger, der skal gøre det lettere at skifte bank, bidrage til skærpet konkurrence mellem de eksisterende store aktører og kan bidrage til at forhindre eller løse en situation med potentiel kollektiv dominans.
- (241) Endelig forpligter Landsbankinn sig til hurtigst mulig at sælge aktieposter i driftsselskaber, som man har overtaget som følge af omstrukturen i henhold til artikel 22 i loven om finansielle virksomheder nr. 161/2002, den forpligter sig til at følge proceduren og overholde tidsfristerne, som er angivet i denne bestemmelse, og den vil fremlægge ajourførte oplysninger på sit eget (eller et datterselskabs) websted vedrørende datterselskaber og aktieposter, der sættes til salg. Desuden har Landsbankinn forpligtet sig til at sælge [...] inden for visse frister i omstruktureringsperioden.
- (242) Tilsynsmyndigheden glæder sig over Landsbankinns generelle løfte om hurtigst muligt at frasælge alle selskaber og aktieposter, der ikke vedrører dens kerneforretning. Dette vil ikke kun løse de potentielle konkurrenceproblemer, der kunne opstå med en så dominerende ejer i den islandske realøkonomi, men vil også forhindre, at bankens levedygtighed kommer i fare.
- (243) Dette gør de islandske myndigheder og Landsbankinn opmærksom på, at overtrædelse af den nationale lovgivning også kan indebære misbrug af støtten på grund af forpligtelserne. Tilsynsmyndigheden mener desuden, at banken ved at skulle medtage oplysninger om planlagte frasalgs og salg på sit websted indfører større gennemsigtighed om den nuværende ejersituation i den islandske økonomi. Dette afhjælper i det mindste i en vis udstrækning dette særlige konkurrenceproblem, der kendetegner de islandske markeder i øjeblikket.
- (244) På grundlag af ovenstående mener Tilsynsmyndigheden, at der med ovennævnte foranstaltninger er taget hånd om de væsentligste konkurrenceproblemer, som Tilsynsmyndigheden har identificeret i samarbejde med den islandske konkurrencemyndighed. Under hensyntagen til det overordnede mål om finansiell stabilitet konkluderer Tilsynsmyndigheden, at disse forpligtelser begrænser konkurrencefordrejningen i tilfredsstillende grad. Omstruktureringsstøtten er derfor i overensstemmelse med afsnit 4 i omstruktureringsretningslinjerne.

<sup>(64)</sup> Med den samme begrundelse accepterer Tilsynsmyndigheden, at frasalgene er betinget af, at [...].

**III. KONKLUSION**

(245) På grundlag af ovenstående vurdering og i lyset af den omstruktureringsplan for Landsbankinn, som de islandske myndigheder har fremlagt, fjernes den tvivl, som Tilsynsmyndigheden udtrykte i beslutningen om at indlede proceduren, for så vidt angår arten og foreneligheden af støtteforanstaltningerne over for Landsbankinn. Dertil kommer, at Tilsynsmyndigheden ikke har indvendinger imod Spkef-transaktionen og godkender den støtte, som SpSv har modtaget. Tilsynsmyndigheden godkender derfor støtteforanstaltningerne som omstruktureringsstøtte, der er forenelig med EØS-aftalens funktion i henhold til EØS-traktatens artikel 61, stk. 3, litra b), hvis Island og Landsbankinn opfylder de forpligtelser, der opstilles i bilaget —

VEDTAGET DENNE BESLUTNING:

*Artikel 1*

Den oprindelige driftskapital ydet til og statens endelige kapitalisering af Landsbankinn samt Spkef-transaktionen og indskudsgarantien udgør statsstøtte i henhold til EØS-traktatens artikel 61, stk. 1.

*Artikel 2*

De i artikel 1 opførte foranstaltninger udgør ulovlig statsstøtte fra datoerne for deres gennemførelse til datoen for vedtagelsen af denne beslutning, idet de islandske myndigheder har undladt at opfylde kravet om at underrette Tilsynsmyndigheden forud for indførelsen af støtten, jf. artikel 1, stk. 3, del I i protokol nr. 3.

*Artikel 3*

De i artikel 1 opførte foranstaltninger samt foranstaltningerne vedrørende SpSv, som beskrives i sparekassebeslutningerne, er forenelige med EØS-aftalens funktion i henhold til EØS-traktatens artikel 61, stk. 3, litra b), hvis forpligtelserne i bilaget opfyldes. Godkendelsen af indskudsgarantien udløber ved udgangen af 2014.

*Artikel 4*

Denne beslutning er rettet til Republikken Island.

*Artikel 5*

Kun den engelske udgave af denne beslutning er autentisk.

Udfærdiget i Bruxelles, den 11. juli 2012.

*På EFTA-Tilsynsmyndighedens vegne*

Oda Helen SLETNES

*Formand*

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

*Medlem af kollegiet*

## BILAG

## TILSAGN OG RELEVANTE ÆNDRINGER AF DEN JURIDISKE RAMME FOR BANKDRIFT

## 1. DE ISLANDSKE MYNDIGHEDERS TILSAGN

De islandske myndigheder har opgivet to tilsagn, som beskrives nedenfor.

**Ændring af stempelafgift for at udelukke statsstøtte og reducere omkostningerne ved at skifte**

Finansministeriet vil nedsætte en arbejdsgruppe med mandat til at revidere lov nr. 36/1978 om stempelafgift. Arbejdsgruppen skal indsende en rapport til finansministeren i oktober 2012 sammen med et lovforslag. Arbejdsgruppen skal navnlig undersøge afskaffelsen af stempelafgifter på obligationer udstedt af privatpersoner, når disse overføres mellem kreditorer (f.eks. når private overfører deres lån fra en låneinstitution til en anden). Gruppen skal desuden undersøge, hvordan brugen af stempelafgiften kan ændres for at forenkle procedurerne og fremme konkurrencen.

**Foranstaltninger, der kan gøre det lettere at skifte og reducere omkostningerne ved at skifte**

I henhold til en beslutning truffet af det islandske Alting den 21. marts 2012 vil nedsætte et udvalg, der har mandat til at gennemgå forbrugerbeskyttelsen på det finansielle marked og fremsætte forslag til, hvordan privatpersoners og husholdningers stilling kan styrkes i forhold til låneinstitutionerne. Nedsættelsen af udvalget vil omfatte et særligt mandat til revision af mulighederne for og omkostningerne ved at skifte, og udvalget skal arbejde tæt sammen med den islandske konkurrencemyndighed om dette spørgsmål. Udvalget skal fremlægge sin rapport senest den 15. januar 2013.

Desuden har de islandske myndigheder godkendt følgende forpligtelser for Landsbankinn:

**Begrænsning af opkøb**

Landsbankinn forpligter sig til ikke at opkøbe finansinstitutioner frem til den 15. december 2014. Med forbehold af denne forpligtelse kan Landsbankinn efter at have fået Tilsynsmyndighedens godkendelse opkøbe finansieringsvirksomheder, navnlig hvis dette er nødvendigt for at sikre finansiell stabilitet.

**Frasalg af [...] og lukning af afdelinger**

Landsbankinn forpligter sig til at sælge sine aktieposter i [...] før [dato]. [...]

Desuden forpligter Landsbankinn sig til at lukke [...] af sine afdelinger [dato].

**Frasalg af aktier i selskaber under omstrukturering**

Landsbankinn forpligter sig til generelt at sælge aktieposter i driftsselskaber, som den har overtaget som følge af omstruktureringer, jf. artikel 22 i loven om finansielle virksomheder nr. 161/2002. Desuden forpligter banken sig til at følge proceduren og overholde tidsfristerne i overstående retlige bestemmelse. Endelig vil banken stille ajourførte oplysninger til rådighed på sit websted (eller et websted tilhørende et relevant datterselskab) om de aktieposter, der sættes til salg.

Navnlig forpligter Landsbankinn sig til at udbyde sine aktieposter til salg i følgende virksomheder, forudsat at disse, herunder deres finansielle positioner, aktiviteter og fremtidsudsigter ikke er omfattet af betydelig juridisk risiko/risiko for tvister eller dermed sammenlignelig usikkerhed:

[...]

**Foranstaltninger til fordel for nye og små konkurrenter**

Landsbankinn forpligter sig til at gennemføre følgende foranstaltninger til gavn for nye og små konkurrenter:

- Landsbankinn vil frem til udgangen af 2014 hverken håndhæve kontraktbestemmelser eller indføre nye kontraktbestemmelser, hvor særlige betingelser vedrørende rentesatser gøres afhængige af, at man opretholder et vist minimum af forretninger med banken.
- På sit websted stiller Landsbankinn lettilgængelige oplysninger til rådighed om proceduren for flytning af bankydelse til en anden finansiell institution. På webstedet vil man desuden gøre de dokumenter, der er nødvendige for at skifte mellem finansinstitutioner, lettilgængelige. De samme oplysninger og formularer til flytning vil være tilgængelige i bankens afdelinger.
- Landsbankinn vil effektuere alle anmodninger om overførsel af banktjenester hurtigt.

- d) Landsbankinn vil ikke påberåbe sig statens deltagelse som en konkurrencefordel i forbindelse med markedsføring.
- e) Hvis der ikke er adgang til konkurrerende tjenesteudbydere, vil Landsbankinn tilbyde følgende tjenester til en pris, der er baseret på omkostningerne plus en rimelig margen:
- i) Betalingstjenester i ISK.
  - ii) Betalingstjenester i FX.
  - iii) Distribution af sedler og mønter.

## 2. RELEVANTE TILPASNINGER OG ÆNDRINGER AF LOVGIVNINGEN OG TILSYNSRAMMERNE FOR DE FINANSIELLE MARKEDER I ISLAND, SOM ER INDFØRT EFTER KRISEN

De islandske myndigheder har indsendt følgende oversigt over de foretagne ændringer af lovgivningen, som var gældende i efteråret 2008:

- FME's (det islandske finanstillsyn) beføjelser til at gribe ind (for at overtage generalforsamlingernes beføjelser og frasælge aktiver, jf. nødlov) er blevet skærpet, FME har fået udvidede tilsynsbeføjelser, der er vedtaget supplerende bestemmelser, som giver FME mulighed for at evaluere de enkelte overvågede parter transaktioner eller adfærd. Disse omfatter både bemyndigelse til at træffe beslutninger, f.eks. om lukning af virksomheder eller afslutning af specifikke aktiviteter uden tilbagekaldelse af driftstilladelser, samt en mere detaljeret definition af de principper, hvis tolkning FME og de overvågede enheder eller appelinstanser har været uenige om.
- Reglerne for store individuelle engagementer er blevet præciseret og gjort mere specifikke, risikostyringens rolle og ansvar er blevet styrket, og FME gav tilladelse til at give risikostyringen en højere status i finansielle virksomheders organisation, bestemmelserne om anvendelsen af stresstester er blevet strammet op.
- Bestemmelserne for et særligt register over større låntagere er blevet lovliggjort for at give et bedre overblik over store individuelle engagementer til to eller flere finansielle virksomheder. Registret er vigtigt med henblik på at sammenkæde engagementer og vurdere deres systemiske indvirkning, hvis der skulle opstå problemer med låntagernes transaktioner. Enheder, der ikke er underlagt FME's tilsyn, men som står opført i registrene over finansielle virksomheder, skal give FME oplysninger om alle deres forpligtelser. FME kan forbyde levering af tjenester til sådanne parter, hvis de nægter at udlevere de ønskede oplysninger.
- Bestemmelserne om sund virksomhedspraksis er blevet styrket, og klageudvalget for transaktioner med finansielle virksomheder indskrevet i lovgivningen, der skal offentliggøres detaljerede oplysninger om alle større ejerposter i finansielle virksomheder.
- Finansielle virksomheders tidsfrist til at frasælge de tilhørende aktiver er blevet afkortet.
- Bestemmelserne om finansielle virksomheders beholdninger af egne aktier er blevet strammet op og defineret nærmere. Aktieposter i datterselskaber betragtes nu som egne aktier og det samme gælder kontrakter vedrørende egne aktier, der ikke er balanceført.
- Finansielle virksomheder har fået forbud mod at tilbyde kredit med sikkerhed i egne aktier eller garantbeviser.
- FME skal nu vedtage regler for, hvordan lån med sikkerhed i et pant i aktier i andre finansielle virksomheder skal indregnes i risikogrundlaget og kapitalgrundlaget.
- Den interne revisionsafdelings ansvar og rolle er blevet styrket. Der findes detaljerede regler vedrørende balancen mellem størrelsen og diversiteten af aktiviteterne i den pågældende finansielle virksomhed og dens interne revisionsafdelings ansvarsområde.
- Der er indført en begrænsning på fem år for den periode, hvor et revisionsfirma kan udføre revisionen af den samme finansielle virksomhed, finansielle virksomheders mulighed for at afvise en »besværlig« revisor reduceres.
- Alle bestemmelser vedrørende beregningen af egenkapital og forskellige andre tekniske aspekter er blevet revideret.

- Reglerne om udøvelse af kvalificerede andele, dvs. 10 % af stemmerettighederne eller derover, er blevet revideret. FME har tilladelse til at vende bevisbyrden i forbindelse med vurderingen af parter, der har til hensigt at anskaffe eller udvide kvalificerede andele, f.eks. når det er usikkert, hvem der er ejeren af et holdingselskab med en kvalificeret andel.
- Der stilles nu yderligere egnethedskrav til direktører, deres ansvar for tilsyn eller transaktioner er udvidet, og bestyrelsesformænd med udøvende beføjelser er blevet forbudt, FME har tildelt bestyrelsen en styrket tilsynsrolle, der skal offentliggøres identificerbare oplysninger om topledelsens aflønning.
- Der er opstillet regler vedrørende kredittransaktioner, som finansielle virksomheder foretager med direktører, administrerende direktører, centrale medarbejdere samt ejere af kvalificerede andele i den pågældende finansielle virksomhed. Tilsvarende regler gælder for parter, der har en tæt sammenhæng med ovennævnte. FME har vedtaget regler for, hvad man opfatter som tilfredsstillende sikkerhedsstillelse for sådanne transaktioner.
- Der er indført regler vedrørende incitamentsordninger og bonusser til ledelse og medarbejdere samt vedrørende fratrædelsesordninger.
- Bestemmelserne om omorganisering og afvikling af finansielle virksomheder er blevet strammet.
- Der er gennemført en samlet revision af de særlige regler for sparekasser. Status og rettigheder for indehavere af garantikapital i sparekasser er blevet præciseret, der er indført restriktioner på dividender, der er indført klare regler for transaktioner med garantbeviser, der er indført regler om nedskrivning af garantbevisers værdi, og reglerne om sparekassers tilladelse til formelt samarbejde er blevet præciseret. Sparekasserne har fået forbud mod at ændre deres juridiske form.

Ifølge de islandske myndigheder er de islandske regler i visse henseender mere vidtgående end den fælleseuropæiske ramme. De største afvigelser fra de regler, som EU har vedtaget, og som er medtaget i EØS-aftalen, er følgende:

- FME har tilladelse til at begrænse aktiviteterne for individuelle afdelinger af finansielle virksomheder, hvis man anser dette for begrundet. FME har desuden tilladelse til at fastsætte særlige krav, når individuelle afdelinger af finansielle virksomheder ønsker at videreføre deres aktiviteter. FME kan også indføre midlertidige begrænsninger på de aktiviteter, som en finansiell virksomhed kan udøve, enten fuldstændigt eller delvist, og både for aktiviteter, der kræver en tilladelse og aktiviteter, der ikke gør, hvis Tilsynsmyndigheden finder dette begrundet. Dette skyldes naturligt nok ikke mindst afdelingernes aktiviteter og de indskudskonti, de oprettede i andre europæiske stater frem til 2008 (Icesave, Edge og Save-and-Save).
- Der indføres betydeligt mere detaljerede bestemmelser vedrørende den interne revisions rolle i den islandske lovgivning end i EU-direktiverne.
- Der indføres betydeligt mere detaljerede bestemmelser for gennemførelsen af stresstester end i EU-direktiverne.
- Finansielle virksomheder skal føre et særligt register (et kreditregister) over alle parter, som de giver kredit, og indsende en ajourført liste til FME ved udgangen af hver måned. Desuden skal der indsendes en tilsvarende liste over parter, der har en tæt sammenhæng med finansielle virksomheder, deres bestyrelser og direktører samt grupper af forbundne kunder, hvis disse parter ikke står på ovennævnte liste. Denne liste giver bedre mulighed for at overvåge sammenhænge mellem finansielle virksomheder, deres direktører og ledelser.
- Hvis FME mener, at låntagningen hos en enkelt part i kreditregistret, som ikke er omfattet af officielt tilsyn med finansielle aktiviteter, kan have systemiske virkninger, kan man anmode den pågældende part om oplysninger om forpligtelserne.
- Hvis en part, der ikke er omfattet af det officielle tilsyn, og som står opført i kreditregistret, nægter at udlevere oplysningerne til FME, kan Tilsynsmyndigheden beordre de overvågede enheder til at undlade at yde flere tjenester til den pågældende part. Det samme gør sig gældende, hvis den pågældende parts offentliggørelse af oplysninger er utilfredsstillende. Bestemmelserne vedrørende et kreditregister og omfattende tilladelser til tilsynsførende vedrørende parter, der ikke er omfattet af det officielle tilsyn, findes ikke i EU-/EØS-reglerne.
- Der findes betydeligt mere detaljerede og restriktive bestemmelser om udlån til forbundne parter og sikkerhedsstillelse end i EU-/EØS-reglerne.
- FME må nægte ejeren af en kvalificeret andel retten til at udnytte denne andel, hvis der hersker tvivl om, hvem der er eller vil være den egentlige ejer.
- Det maksimale tidsrum, hvor eksterne revisorer kan arbejde for den samme finansielle virksomhed, er kortere end i EU-/EØS-reglerne.

- Der er tale om betydeligt mere detaljerede bestemmelser vedrørende kriterierne for direktører i finansielle virksomheder end i EU-direktiverne.
- Der indføres bestemmelser vedrørende bonusordninger og fratrædelsesordninger.
- For nylig har man fastlagt regler for aflønningspolitikker i EU-direktiverne, men man har endnu ikke indført regler om fratrædelsesordninger i dette forum.

Den 23. marts 2012 fremlagde økonomiministeren en rapport om den fremtidige struktur i det islandske finansielle system. Ministeren har endvidere nedsat en ekspertgruppe, der skal udarbejde forslag til en lovgivningsmæssig ramme for alle finansielle aktiviteter i Island.

---