

III

(Andre retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE SAMARBEJDSOMRÅDE

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDENS BESLUTNING

Nr. 464/13/KOL

af 27. november 2013

om den 91. ændring af de proceduremæssige og materielle regler på statsstøtteområdet med indføjeelse af et nyt kapitel om anvendelse af statsstøttereglerne på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen fra den 1. december 2013 (»bankretningslinjerne 2013«)

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDEN (»TILSYNSMYNDIGHEDEN«) HAR —

under henvisning til artikel 5, stk. 2, litra b), i tilsyns- og domsaftalen, og

ud fra følgende betragtninger:

Tilsynsmyndigheden finder det nødvendigt at udstede retningslinjer om anvendelse af statsstøttereglerne på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen.

I juli 2013 vedtog Kommissionen en meddelelse om statsstøttereglernes anvendelse fra den 1. august 2013 på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen (»bankmeddelelsen 2013«) ⁽¹⁾.

Denne meddelelse har også relevans for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

Der skal i overensstemmelse med målet om ensartethed, som er fastsat i EØS-aftalens artikel 1, sikres en ensartet anvendelse af EØS' statsstøtteregler i hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

Tilsynsmyndigheden skal i henhold til punkt II med overskriften »GENERELT« på side 11 i bilag XV til EØS-aftalen efter høring af Kommissionen vedtage retsakter, der svarer til dem, som Kommissionen vedtager.

Tilsynsmyndigheden hørte Kommissionen den 14. august 2013 og EFTA-staterne ved breve af 14. november 2013 om dette spørgsmål —

VEDTAGET DENNE BESLUTNING:

Artikel 1

Retningslinjerne om statsstøtte ændres ved indføjeelse af et nyt kapitel om anvendelse af statsstøttereglerne på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen fra den 1. december 2013 (»bankretningslinjerne 2013«).

Det nye kapitel fastsættes i bilaget til denne beslutning.

⁽¹⁾ EUT C 216 af 30.7.2013, s. 1.

Artikel 2

Kun den engelske udgave af denne beslutning er autentisk.

Udfærdiget i Bruxelles, den 27. november 2013.

På EFTA-Tilsynsmyndighedens vegne

Oda Helen SLETNES

Formand

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Medlem af kollegiet

BILAG

DEL VIII — MIDLERTIDIGE REGLER VEDRØRENDE FINANSKRISEN

Retningslinjer for anvendelse af statsstøttere reglerne på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen fra den 1. december 2013 (»bankretningslinjerne 2013«) ⁽¹⁾**1. INDLEDNING**

- (1) Siden finanskrisens start har EFTA-Tilsynsmyndigheden (»Tilsynsmyndigheden«) vedtaget fem sæt statsstøttere retningslinjer (»kriseretningslinjer«) og forlængelsesretningslinjer for 2011 og 2012 ⁽²⁾. Den har redegjort indgående for kriterierne for, hvornår statsstøtte til finansielle institutioner inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (»EØS«) under finanskrisen kan anses for at være forenelig med kravene i artikel 61, stk. 3, litra b), i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (»EØS-aftalen«).
- (2) *Kriseretningslinjerne* udgør et omfattende sæt regler for samordnet handling til støtte for den finansielle sektor, så den finansielle stabilitet sikres, mens konkurrencefordrejningen mellem bankerne og på tværs af EØS-medlemsstaterne begrænses til et minimum. I reglerne præciseres betingelserne for adgang til statsstøtte og de krav, der skal være opfyldt, for at en sådan støtte kan være forenelig med EØS-aftalen i henhold til de principper for statsstøtte, som er fastsat heri. Gennem *kriseretningslinjerne* er statsstøttere reglerne for offentlig støtte til finanssektoren jævnligt blevet ajourført, når det har vist sig nødvendigt at tilpasse dem, efterhånden som krisen har udviklet sig. Den seneste udvikling nødvendiggør endnu en ajourføring af *kriseretningslinjerne*.

Retsgrundlag

- (3) *Kriseretningslinjerne* såvel som alle individuelle afgørelser om støtteforanstaltninger og -ordninger, der er omfattet af disse retningslinjer, blev vedtaget med hjemmel i artikel 61, stk. 3, litra b), i EØS-aftalen, som i særlige tilfælde tillader støtte, der kan afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i en EFTA-stats økonomi.
- (4) Siden krisens start er der blevet truffet væsentlige foranstaltninger for at løse problemerne i den finansielle sektor. Krisens udvikling har gjort det nødvendigt at ændre visse bestemmelser i statsstøttere reglerne vedrørende redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder uden at udelukke muligheden for i særlige tilfælde at åbne adgang til betydelig offentlig støtte. På trods af den ekstraordinære anvendelse af fiskale og monetære instrumenter, som bidrog til at afhjælpe en yderligere forværring af krisen, er den økonomiske genopretning stadig skrøbelig og ulige fordelt på tværs af EØS. I nogle EØS-stater står den finansielle sektor på grund af den økonomiske recession og den offentlige og private gældsafvikling over for yderligere udfordringer med at sikre langfristet finansiering og med kvaliteten af aktiverne. De finansielle markeder er fortsat under pres, og der er risiko for, at der opstår mere omfattende negative afsmittende virkninger.

⁽¹⁾ Disse retningslinjer stemmer overens med meddelelsen fra Kommissionen om statsstøttere reglernes anvendelse fra den 1. august 2013 på støtteforanstaltninger til fordel for banker i forbindelse med finanskrisen (»bankmeddelelsen 2013«) (EUT C 216 af 30.7.2013, s. 1).

⁽²⁾ Retningslinjer for anvendelse og fortolkning af artikel 61 og 62 i EØS-aftalen og artikel 1 i protokol nr. 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen (»statsstøttere retningslinjerne«), vedtaget og udstedt af Tilsynsmyndigheden den 19. januar 1994, offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* (i det følgende benævnt EFT/EUT) (EFT L 231 af 3.9.1994, s. 1, og EØS-tillæg nr. 32 af 3.9.1994, s. 1). Disse retningslinjer blev senest ændret den 23. oktober 2013. Den ajourførte udgave af retningslinjerne for statsstøtte er offentliggjort på Tilsynsmyndighedens websted: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>. I del VIII i statsstøttere retningslinjerne opstilles de midlertidige regler vedrørende finanskrisen i nedenstående sæt *kriseretningslinjer*:

- 1) statsstøttere reglernes anvendelse på foranstaltninger truffet over for pengeinstitutter (»bankretningslinjerne«) (EUT L 17 af 20.1.2011, s. 1, og EØS-tillæg nr. 3 af 20.1.2011, s. 1)
 - 2) rekapitalisering af pengeinstitutter under den aktuelle finanskrisen (»rekapitaliseringsretningslinjerne«) (EUT L 17 af 20.1.2011, s. 1, og EØS-tillæg nr. 3 af 20.1.2011, s. 1)
 - 3) midlertidige EF-rammebestemmelser for statsstøtte, der ydes for at lette adgangen til finansiering under den nuværende finansielle og økonomiske krise (»retningslinjerne for de midlertidige rammebestemmelser«) (EUT L 17 af 20.1.2011, s. 1, og EØS-tillæg nr. 3 af 20.1.2011, s. 1)
 - 4) behandlingen af værdiforringede aktiver i EØS' banksektor (»retningslinjerne for værdiforringede aktiver«) (EUT L 23 af 27.1.2011, s. 31, og EØS-tillæg nr. 4 af 27.1.2011, s. 1)
 - 5) genoprettelse af rentabiliteten i finanssektoren under den nuværende krise og vurdering af omstrukturingsforanstaltninger på grundlag af statsstøttere reglerne (»omstrukturingsretningslinjerne«) (EUT L 282 af 24.10.2013, s. 72, og EØS-tillæg nr. 58 af 24.10.2013, s. 1).
- Finanskriseretningslinjerne blev efterfølgende forlænget to gange i 2011 (»forlængelsesretningslinjerne 2011«) (EUT L 332 af 15.12.2011, s. 20, og EØS-tillæg nr. 67 af 15.12.2011, s. 7) og i 2012 (»forlængelsesretningslinjerne 2012«) (EUT L 282 af 24.10.2013, s. 72, og EØS-tillæg nr. 58 af 24.10.2013, s. 1).

- (5) De vedvarende spændinger på statsgældsmarkederne gør det meget tydeligt, at finansmarkederne fortsat er ustabile. Den stærke indbyrdes forbindelse og afhængighed inden for EØS' finansielle sektor giver stadig anledning til bekymringer om afsmittende virkninger på markedet. De meget ustabile finansmarkeder og usikkerheden om de økonomiske udsigter samt den deraf følgende vedvarende risiko for alvorlige forstyrrelser i EFTA-staternes økonomi gør det berettiget at opretholde EFTA-staternes mulighed for, som et sikkerhedsnet, at indføre kriserelaterede støtteforanstaltninger til den finansielle sektor på grundlag af artikel 61, stk. 3, litra b), i EØS-aftalen.
- (6) I en situation med et sådant vedvarende pres på de finansielle markeder og i betragtning af risikoen for omfattende afsmittende virkninger finder Tilsynsmyndigheden, at betingelserne for anvendelse af artikel 61, stk. 3, litra b), i EØS-aftalen på statsstøtte i den finansielle sektor er opfyldt. Anvendelsen af denne undtagelse er imidlertid fortsat kun mulig, så længe krisen varer ved og reelt skaber særlige omstændigheder, der bringer den generelle finansielle stabilitet i fare.

Finansiell stabilitet som overordnet mål

- (7) Tilsynsmyndigheden har i sin reaktion på den finansielle krise og i *kriseretningslinjerne* haft finansiell stabilitet som sit overordnede mål og samtidig søgt at sikre, at statsstøtten og konkurrencefordrejningen mellem bankerne og på tværs af EØS-staterne holdes på et minimum. Hensynet til den finansielle stabilitet gør det nødvendigt at forhindre større afsmittende virkninger af et kreditinstituts konkurs og sikre, at banksystemet som helhed fortsat yder tilstrækkelig långivning til realøkonomien. Finansiell stabilitet er stadig af afgørende vigtighed for Tilsynsmyndighedens vurdering af statsstøtte til den finansielle sektor som omhandlet i disse retningslinjer. Tilsynsmyndigheden udfører sin vurdering under hensyntagen til krisens udvikling fra at være en akut systemisk krise til at være en grundlæggende økonomisk krise i dele af EØS med tilsvarende højere risiko for opsplnitning af EØS-markedet til følge.
- (8) Det overordnede mål afspejles ikke blot i nødlidende bankers mulighed for at få adgang til statsstøtte, når det er nødvendigt for at sikre den finansielle stabilitet, men også i den måde, som omstruktureringsplaner vurderes på. I den forbindelse skal det understreges, at finansiell stabilitet ikke kan sikres uden en sund finansiell sektor. Derfor skal planer om at rejse kapital vurderes i tæt samarbejde med den kompetente tilsynsmyndighed med henblik på at sikre, at der kan genetableres rentabilitet inden for en rimelig periode og på solide og varige vilkår. Kan dette ikke lade sig gøre, bør instituttet afvikles på velordnet vis.
- (9) Når Tilsynsmyndigheden anvender statsstøttereglerne på individuelle sager, tager den ikke desto mindre højde for de makroøkonomiske omstændigheder, der både påvirker bankernes levedygtighed og det behov, realøkonomien i en given EFTA-stat har for fortsat långivning fra sunde banker. Tilsynsmyndigheden vil i sin vurdering af bankers omstruktureringsplaner fortsat tage hensyn til det enkelte institut og den enkelte EFTA-stats særlige forhold. Navnlig vil den foretage en forholdsmæssig vurdering af bankernes langsigtede levedygtighed, når behovet for statsstøtte skyldes statsgældskrisen og ikke overdreven risikotagning⁽³⁾, ligesom vurderingen vil afspejle behovet for at fastholde lige konkurrencevilkår på tværs af EØS med særligt hensyn til byrdefordelingen i EØS.
- (10) Når store dele af en EFTA-stats finansielle sektor skal omstruktureres, tilstræber Tilsynsmyndigheden desuden at anlægge et overordnet perspektiv på individuelle bankers omstruktureringsplaner, så der kan formuleres et systemisk svar. Tilsynsmyndigheden har navnlig benyttet denne tilgang over for EFTA-stater, der er underlagt et økonomisk tilpasningsprogram. Tilsynsmyndigheden bestræber sig således på at tage særligt hensyn til de samlede virkninger af omstruktureringen af individuelle institutter på sektorplan (f.eks. hvad angår markedsstruktur) og for økonomien som helhed, især med hensyn til tilstrækkelig långivning til realøkonomien på et solidt og bæredygtigt grundlag.
- (11) I sin vurdering af byrdefordelingen og foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger undersøger Tilsynsmyndigheden endvidere de foreslåede foranstaltningers gennemførlighed, herunder afhændelser og deres indvirkning på markedsstruktur og adgangsbarrierer. Tilsynsmyndigheden skal samtidig sikre, at foranstaltninger, der er udviklet i forbindelse med et specifikt problem eller en bestemt EFTA-stat, er forenelige med målet om at forhindre væsentlige asymmetrieffekter mellem EØS-stater, som kunne føre til øget opsplnitning af EØS-markedet og resultere i finansiell ustabilitet til hinder for EØS' økonomiske genoprejsning.

⁽³⁾ Se forlængelsesretningslinjerne 2011, punkt 14.

Udviklingen i de lovgivningsmæssige rammer og behovet for revision af kriseretningslinjerne

- (12) Siden krisens start har EU foretaget en række institutionelle og lovgivningsmæssige ændringer med henblik på at styrke den finansielle sektors modstandsdygtighed og forbedre forebyggelsen, styringen og løsningen af bankkriser. Det Europæiske Råd er nået til enighed om at iværksætte yderligere initiativer om oprettelse af en bankunion for at skabe et mere solidt grundlag for Den Økonomiske og Monetære Union, først med oprettelsen af en fælles tilsynsmekanisme (FTM) og en fælles afviklingsmekanisme for kreditinstitutter, der er etableret i medlemsstater, som deltager i FTM. Nogle medlemsstater er også blevet enige om at etablere en stabilitetsmekanisme, hvorved der kan stilles finansielle ressourcer til rådighed for deltagerne i stabilitetsmekanismen og deres nødlidende banker. Da disse retningslinjer blev vedtaget, var der endnu ikke truffet nogen beslutning om den mulige inddragelse af EØS-/EFTA-stater i initiativerne om oprettelse af en bankunion ⁽⁴⁾.
- (13) Disse foranstaltninger kræver uundgåeligt en indkøringsperiode, f.eks. med henblik på at lovgivning kan træde i kraft og på at indsamle midler til afviklingsfonde. Nogle af foranstaltningerne er fortsat forbeholdt euroområdet. I mellemtiden har den stigende forskel i den økonomiske genoprejsningstakt i EØS, behovet for at reducere og konsolidere offentlig og privat gæld samt svage punkter i den finansielle sektor ført til vedvarende spændinger på de finansielle markeder og mere splittelse på EØS-markedet, hvor der forekommer flere fordrejninger af konkurrencen. Det er derfor nødvendigt at beskytte EØS-markedets integritet, herunder gennem styrkede statsstøtteregler. Tilpassede *kriseretningslinjer* kan bidrage til, at der etableres en gnidningsløs overgang til den kommende ordning baseret på Kommissionens forslag til direktiv om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter ⁽⁵⁾ (»BRRD«) ved, at der skabes en større grad af klarhed for markederne. De tilpassede *kriseretningslinjer* kan også på tværs af EØS-markedet sikre mere virkningsfulde omstruktureringer og en bedre byrdefordeling i form af et passende bidrag fra banker, der modtager statsstøtte.
- (14) Tilsynsmyndighedens kontrol med statsstøtte til den finansielle sektor foregår undertiden i et samspil med tilsynsmyndighederne i EFTA-staterne. I visse sager kan tilsynsmyndighederne f.eks. kræve tilpasninger med hensyn til virksomhedsledelse og aflønningspraksis, som der ofte også er fastsat nærmere bestemmelser for i omstruktureringsplaner for banker, der modtager statsstøtte. I sådanne tilfælde er det vigtigt, at Tilsynsmyndigheden og de kompetente tilsynsmyndigheder samarbejder, samtidig med at Tilsynsmyndigheden bevarer sin enekompetence, hvad angår statsstøttekontrol. I betragtning af den stadige udvikling af lovgivningen og tilsynet i EØS og navnlig i euroområdet vil Tilsynsmyndigheden, som det allerede er tilfældet, indgå i et tæt samarbejde med tilsynsmyndighederne for at sikre et gnidningsfrit samspil mellem de involverede myndigheders forskellige roller og ansvarsområder.

Byrdefordeling

- (15) I *kriseretningslinjerne* anføres det udtrykkeligt, at de overordnede principper for statsstøttekontrol fortsat finder anvendelse, selv under en krise. Støtten bør begrænses til det nødvendige minimum, og støttemodtageren bør selv yde et passende bidrag til omstrukturingsomkostningerne, navnlig for at begrænse konkurrencefordrejning mellem banker og på tværs af EØS-staterne og undgå problemer med »moral hazard«. Banken og dens kapitalindskydere bør i så udstrakt grad som muligt bidrage til omstruktureringen med deres egne midler ⁽⁶⁾. Den statslige støtte bør ydes på vilkår, der sikrer et passende bidrag fra bankens kapitalindskydere.
- (16) Siden krisen startede, har Tilsynsmyndigheden i sine undersøgelser af bankstøttens forenelighed krævet et minimum af byrdefordeling, der står i forhold til støttebeløbets størrelse, navnlig i form af tabsabsorption ved brug af disponibel kapital og passende vederlag for statens indgriben. For at forhindre kapitaludstrømning har Tilsynsmyndigheden desuden indført bestemmelser om tilbagekøb af hybridinstrumenter og forbud mod kuponer og dividender. Tilsynsmyndigheden har imidlertid ikke fastsat forhåndsbestemte tærskler for egenbetaling eller andre krav ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Initiativerne om oprettelse af en bankunion var primært rettet mod euroområdet, da eurorådets medlemmer har adskillige instrumenter til fælles, men intet fælles tilsyn. De EU-medlemsstater, der ikke er med i euroområdet, vil dog kunne deltage, hvis de ønsker det. Det står for øjeblikket ikke klart, i hvor stor udstrækning EU-medlemsstaterne uden for euroområdet beslutter sig for at deltage i disse initiativer. For så vidt angår EØS-/EFTA-staterne, har arbejdsgruppen om finansielle tjenesteydelser fulgt udviklingen på EU's side med stor interesse, og den har fået forelagt oplysninger fra EU's side om bankunionen. EFTA-staternes eventuelle inddragelse er dog endnu ikke blevet drøftet.

⁽⁵⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om et regelsæt for genopretning og afvikling af kreditinstitutter og investeringselskaber af 6. juni 2012 (COM(2012) 0280 final). EFTA-arbejdsgruppen om finansielle tjenesteydelser følger udviklingen på EU's side på tæt hold. Det ser ud til, at forslaget bliver EØS-relevant og dermed sandsynligvis vil blive indarbejdet i EØS-aftalen, når det er blevet vedtaget på EU's side.

⁽⁶⁾ Se f.eks. omstrukturingsretningslinjerne, punkt 22.

⁽⁷⁾ *Ibid.*, punkt 24.

- (17) I krisens første faser gik EØS-staterne generelt ikke ud over de minimumskrav, som er fastsat i statsstøttere reglerne med hensyn til forhånds aftaler om byrdefordeling, og der blev af hensyn til den finansielle stabilitet ikke stillet krav til kreditorerne om at bidrage til at redde kreditinstitutter.
- (18) Statsgældskrisen har imidlertid tydeliggjort, at en sådan politik ikke kan sikre finansiell stabilitet på langt sigt, navnlig for EØS-stater, hvor omkostningerne ved bankredninger i betydelig grad svækker deres budgetstilling. Nogle EØS-stater har faktisk været nødsaget til at gå ud over statsstøttere reglernes minimumskrav ved gennem ny lovgivning at gennemtvunge strengere krav til forhånds aftaler om byrdefordeling. Det har medført, at der er forskel på EØS-staternes tilgang til byrdefordeling, navnlig mellem de stater, der har begrænset sig til statsstøttere reglernes mindstekrav, og dem, der er gået ud over mindstekravene ved at kræve, at investorer og kreditorer nedskriver eller konverterer nødlidende kreditinstitutters gæld (bail-in). Disse forskelle i EØS-staternes tilgang til byrdefordeling har bevirket, at bankerne har forskellige finansieringsomkostninger afhængigt af, hvor stor sandsynlighed der er for en bail-in i betragtning af den pågældende EØS-stats finansielle styrke. Forskellene udgør en trussel for EØS-markedets integritet og risikerer at underminere de lige konkurrencevilkår, som statsstøttekontrollen har til formål at sikre.
- (19) I lyset af ovenstående bør minimumskravene til byrdefordeling øges. Inden der ydes nogen form for omstrukturingsstøtte til en bank, hvad enten det drejer sig om rekapitalisering eller foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver, bør alle muligheder for at rejse kapital være udtømt, herunder konvertering af efterstillet gæld, under forudsætning af, at de grundlæggende rettigheder respekteres, og at den finansielle stabilitet ikke bringes i fare. Når det er nødvendigt at yde omstrukturingsstøtte for at undgå afvikling af en bank under uordnede forhold, bør de nævnte byrdefordelingsforanstaltninger overholdes, uanset bankens oprindelige solvens, for at holde støtten på et minimum. For en EFTA-stat yder omstrukturingsstøtte til en bank, skal den derfor sikre, at bankens aktionærer og efterstillede kreditorer tilvejebringer det nødvendige bidrag, eller etablere den lovgivning, der skal til for at sikre disse bidrag.
- (20) I princippet afhænger behovet for foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejning af graden af byrdefordeling, og der tages også hensyn til udviklingen i byrdefordelingen i forbindelse med støttede banker i hele EØS. Alt andet lige medfører øget byrdefordeling derfor et nedsat behov for foranstaltninger til afhjælpning af konkurrencefordrejning. Under alle omstændigheder bør foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejning afstemmes med henblik på at tilnærme sig så meget som muligt den markedssituation, der ville være opstået, hvis støttemodtageren havde forladt markedet uden støtte.

En effektiv omstrukturingsprocedure og yderligere modernisering af de gældende regler

- (21) Selv om det er nødvendigt at bevare visse bankstøttefaciliteter med henblik på at afhjælpe den fortsatte uro på finansmarkederne, bør visse procedurer og betingelser tilpasses med henblik på forbedring og videreudvikling. Det er også nødvendigt at fortsætte det arbejde med at tilpasse lovgivningen til markedsudviklingen, der blev indledt i juni 2010 med en forhøjelse af garantigebyret ⁽⁸⁾, og som blev videreført med forlængelsesretningslinjerne 2011 ⁽⁹⁾.
- (22) Bankretningslinjerne 2008 satte EFTA-staterne i stand til at etablere redningsordninger uden at udelukke ad hoc-indsatser. På grund af krisens omfang og det generelle tillidstab i EØS' finanssektor, der bl.a. blev afspejlet i den manglende likviditet på interbankmarkedet, besluttede Tilsynsmyndigheden at godkende alle de nødvendige foranstaltninger, som EFTA-staterne traf for at beskytte det finansielle systems stabilitet, herunder redningsforanstaltninger og rekapitaliseringsordninger. Takket være den midlertidige godkendelse af redningsstøtte, både i form af garantier og rekapitalisering og foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver, lykkedes det at undgå panik og genetablere markedets tillid.
- (23) Under de ændrede markedsforshold er der imidlertid i mindre grad brug for strukturelle foranstaltninger, der alene etableres på grundlag af en foreløbig vurdering, som foretages med den forudsætning, at stort set alle banker skal reddes, og som udsætter den dybdegående vurdering af omstrukturingsplanen. Mens denne tilgang medvirkede til at forhindre et uopretteligt sammenbrud i den finansielle sektor som helhed, blev bestræbelserne på at omstrukturere individuelle støttemodtagere ofte forsinket. I nogle tilfælde har sen handling over for bankernes problemer i

⁽⁸⁾ Se punkt 1.2 i Tilsynsmyndighedens midlertidige overordnede retningslinjer og henvisningen heri til GD Konkurrencens arbejdsdokument af 30. april 2010 »Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om statsstøttere reglernes anvendelse på statsgarantier for bankgæld, der udstedes efter 30. juni 2010«.

⁽⁹⁾ I retningslinjerne fastsættes der krav om at indsende en omstrukturingsplan for alle banker, der modtager statsstøtte i form af kapital eller foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver, uanset støttebeløbets størrelse.

sidste ende medført en større regning for skatteyderne. I disse retningslinjer grundfæstes princippet om, at rekapitalisering og foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver først tillades, når bankens omstruktureringsplan er godkendt. Denne tilgang sikrer, at støttebeløbet afstemmes mere præcist, at kilderne til bankens problemer identificeres, og at der tages hånd om dem på et tidligt tidspunkt, samt at den finansielle stabilitet sikres. Det vil fortsat være muligt at udstede garantier med henblik på at tilføre likviditet til banker. Sådanne ordninger kan imidlertid kun benyttes til at tilføre likviditet til banker, som i henhold til den kompetente tilsynsmyndighed ⁽¹⁰⁾ ikke har kapitalunderskud.

- (24) I disse retningslinjer fastsættes det, hvilke ændringer der skal foretages i betingelserne for kriserelateret statsstøtte til banker pr. 1. december 2013. Navnlige gælder det, at disse retningslinjer:
- a) erstatter bankretningslinjerne 2008 og udgør en vejledning i forenelighedsbetingelserne for likviditetsstøtte
 - b) udgør en ændring af og supplerer rekapitaliseringsretningslinjerne og retningslinjerne om værdiforringede aktiver
 - c) udgør et supplement til omstruktureringsretningslinjerne, idet de indeholder mere detaljeret vejledning om aktionærers og efterstillede kreditørers bidrag
 - d) grundfæster princippet om, at der ikke kan ydes rekapitalisering eller træffes foranstaltninger til beskyttelse af aktiver uden forudgående godkendelse af en omstruktureringsplan, og indeholder forslag om en procedure for permanent godkendelse af sådanne foranstaltninger
 - e) redegør for forenelighedsbetingelserne for afviklingsstøtte.

2. OMFANG

- (25) Tilsynsmyndigheden vil anvende principperne i disse retningslinjer og alle *kriseretningslinjerne* ⁽¹¹⁾ på »kreditinstitutter« (omtales også som »banker«) ⁽¹²⁾. Kreditinstitutter er tæt forbundne, så hvis et institut går konkurs under uordnede forhold, kan det have store negative konsekvenser for hele det finansielle system. Tilliden til et givet kreditinstitut kan pludselig forsvinde, hvilket kan have alvorlige konsekvenser for dets likviditet og solvens. Et enkelt komplekst institut i krise kan skabe et systemisk pres på hele den finansielle sektor, som igen kan have en kraftig negativ virkning på hele økonomien, f.eks. gennem påvirkning af kreditinstitutternes evne til at yde lån til realøkonomien, hvilket kan bringe den finansielle stabilitet i fare.
- (26) Tilsynsmyndigheden vil, i den udstrækning det er relevant og med de fornødne ændringer, anvende principperne i disse retningslinjer og alle *kriseretningslinjer* på forsikringselskaber som defineret i artikel 6 i Rådets direktiv 73/239/EØF ⁽¹³⁾, artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/83/EF ⁽¹⁴⁾ og artikel 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/78/EF ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ »Kompetent tilsynsmyndighed«: enhver national kompetent myndighed, som af deltagende EØS-stater er udpeget i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/48/EF af 14. juni 2006 om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (omarbejdning) (EUT L 177 af 30.6.2006, s. 1), som tilpasset EØS-aftalen ved afgørelse truffet af Det Blandede EØS-udvalg nr. 65/2008 (EUT L 257 af 25.9.2008, s. 27, og EØS-tillæg nr. 58 af 25.9.2008, s. 9), eller af Den Europæiske Centralbank som tilsynsmyndighed, jf. artikel 1 i Kommissionens forslag til Rådets forordning om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter, der er etableret i en medlemsstat, der deltager i den fælles tilsynsmekanisme. Med hensyn til Kommissionens ovenstående forslag til Rådets forordning følger EFTA-arbejdsgruppen om finansielle tjenesteydelser udviklingen på EU's side på tæt hold.

⁽¹¹⁾ Se fodnote 2.

⁽¹²⁾ Jf. artikel 4, stk. 1, i direktiv 2006/48/EF, som tilpasset EØS-aftalen ved afgørelse truffet af Det Blandede EØS-udvalg nr. 65/2008 (se fodnote 10 for publikationshenvisninger).

⁽¹³⁾ Rådets første direktiv 73/239/EØF af 24. juli 1973 om samordning af de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om adgang til udøvelse af direkte forsikringsvirksomhed bortset fra livsforsikring (EFT L 228 af 16.8.1973, s. 3), som tilpasset EØS-aftalen ved afgørelse truffet af Det Blandede EØS-udvalg nr. 78/2011 (EUT L 262 af 6.10.2011, s. 45, og EØS-tillæg nr. 54 af 6.10.2011, s. 57).

⁽¹⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/83/EF af 5. november 2002 om livsforsikring (EFT L 345 af 19.12.2002, s. 1), som tilpasset EØS-aftalen ved afgørelse truffet af Det Blandede EØS-udvalg nr. 60/2004 (EUT L 277 af 26.8.2004, s. 172, og EØS-tillæg nr. 43 af 26.8.2004, s. 156).

⁽¹⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/78/EF af 27. oktober 1998 om supplerende tilsyn med forsikringselskaber i en forsikringsgruppe (EFT L 330 af 5.12.1998, s. 1), som tilpasset EØS-aftalen ved afgørelse truffet af Det Blandede EØS-udvalg nr. 95/1999 af 16. juli 1999 (EFT L 296 af 23.11.2000, s. 61, og EØS-tillæg nr. 55 af 23.11.2000, s. 160).

- (27) Enhver støtte til sådanne institutter, der er registreret i en EFTA-stat, herunder datterselskaber til sådanne institutter, som har betydelige aktiviteter i en EFTA-stat eller en EU-medlemsstat, vil blive undersøgt i henhold til disse retningslinjer.

3. REKAPITALISERING OG FORANSTALTNINGER VEDRØRENDE VÆRDIFORRINGEDE AKTIVER

- (28) Rekapitaliseringer og foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver, herunder garantier for aktiver, gennemføres almindeligvis for at dække et kapitalunderskud. I disse retningslinjer betyder et »kapitalunderskud« et kapitalunderskud, der er konstateret i forbindelse med en kapitaltest, en stresstest, en kvalitetskontrol af aktiverne eller en tilsvarende kontrol på EØS-, euroområde- eller nationalt niveau og efterprøvet af den kompetente tilsynsmyndighed, hvor det måtte være relevant. Offentlig støtte af den her omhandlede art er normalt irreversibel og kan ikke umiddelbart trækkes tilbage.
- (29) I betragtning af at sådanne foranstaltninger i praksis er irreversible og af de finanspolitiske konsekvenser for de EFTA-stater, der yder dem, og af Tilsynsmyndighedens beslutningspraksis under krisen, kan Tilsynsmyndigheden i princippet kun godkende dem, når den pågældende EFTA-stat påviser, at der i fuld udstrækning er gjort brug af enhver foranstaltning til begrænsning af støtten til det nødvendige minimum. EFTA-staterne opfordres med henblik herpå til at indsende en plan for kapitaltilførsel før eller i forbindelse med indsendelse af en omstruktureringsplan. En plan for kapitaltilførsel bør navnlig indeholde foranstaltninger vedrørende bankens rejsning af kapital samt mulige foranstaltninger i relation til aktionærernes og de efterstillede kreditorers bidrag.
- (30) En plan for kapitaltilførsel bør sammen med en grundig undersøgelse af kvaliteten af bankens aktiver og en fremtidsorienteret vurdering af kapitalgrundlaget sætte EFTA-staten i stand til sammen med Tilsynsmyndigheden og den kompetente tilsynsmyndighed præcist at fastslå størrelsen af det (tilbageværende) kapitalunderskud i en bank, der skal dækkes ved hjælp af statsstøtte. Ethvert sådant tilbageværende kapitalunderskud, som skal dækkes ved hjælp af statsstøtte, kræver, at der indsendes en omstruktureringsplan.
- (31) Med undtagelse af de krav til rejsning af kapital og byrdefordeling, som skal tages med i planen for kapitaltilførsel, jf. punkt 32-34, der indsendes før eller i forbindelse med omstruktureringsplanen, vil omstruktureringsplanen og den tilhørende omstruktureringsstøtte fortsat blive vurderet på grundlag af omstruktureringsretningslinjerne.

3.1. AFHJÆLPNING AF ET KAPITALUNDERSKUD — PRÆNOTIFICERING OG ANMELDELSE AF OMSTRUKTURERINGSSTØTTE

- (32) Der bør gøres alt for at minimere EFTA-statens omkostninger ved at afhjælpe et kapitalunderskud, så snart der er blevet konstateret et kapitalunderskud, som sandsynligvis vil afstedkomme en anmodning om statsstøtte. EFTA-staterne opfordres med henblik herpå til at drøfte sagen med Tilsynsmyndigheden gennem prænotificering. I løbet af disse drøftelser vil Tilsynsmyndigheden tilbyde at bistå med vejledning til sikring af omstruktureringsstøttens forenelighed og navnlig om krav til byrdefordeling i overensstemmelse med statsstøttereglerne. Grundlaget for prænotificeringen består i en plan for kapitaltilførsel, der opstilles af EFTA-staten og banken og godkendes af den kompetente tilsynsmyndighed. Planen bør indeholde:
- a) en opgørelse over foranstaltningerne vedrørende bankens rejsning af kapital og de (mulige) foranstaltninger i relation til aktionærernes og de efterstillede kreditorers bidrag
 - b) sikkerhedsforanstaltninger til hindring af kapitaludstrømning fra banken, som f.eks. kunne forekomme, hvis banken erhverver interesser i andre virksomheder eller udbetaler dividender eller kuponrente.
- (33) EFTA-staten bør i detaljer redegøre for den metode og de data, der anvendes til at bestemme kapitalunderskuddet og er valideret af den kompetente tilsynsmyndighed. Metoden skal beskrives for hvert enkelt forretningssegment.
- (34) Efter indsendelse af planen for kapitaltilførsel og indarbejdelsen af resultaterne af undersøgelsen af kvaliteten af bankens aktiver og en fremtidsorienteret vurdering af kapitalgrundlaget skal EFTA-staten fastslå størrelsen af det tilbageværende kapitalunderskud, der skal dækkes ved hjælp af statsstøtte. Tilsynsmyndigheden tilbyder EFTA-staten at drøfte omstruktureringsplanen, før den anmeldes. Når der er opnået enighed om omstruktureringsplanen, kan EFTA-medlemsstaten formelt anmelde omstruktureringsplanen. Tilsynsmyndigheden godkender først rekapitalisering og foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver som omstruktureringsstøtte, når der er opnået enighed om omstruktureringsplanen.

3.1.1. Bankens foranstaltninger til rejsning af kapital

- (35) I den af den kompetente tilsynsmyndighed godkendte plan for kapitaltilførsel bør støttemodtageren identificere og så vidt muligt, uden at bringe sin levedygtighed i fare, udføre alle foranstaltninger til kapitaltilførsel, som det er muligt at gennemføre. Sådanne foranstaltninger bør navnlig omfatte:
- udstedelse af aktier på basis af tegningsretter
 - frivillig konvertering af efterstillede gældsinstrumenter til egenkapital på grundlag af et risikorelateret incitament
 - passivstyring, som i princippet bør være 100 % kapitalgenererende, hvis der ikke kan rettes helt op på kapitalunderskuddet, så der er brug for statsstøtte
 - kapitalgenererende salg af aktiver og porteføljer
 - sikring af porteføljer med henblik på at generere kapital fra ikke-primære aktiviteter
 - stop for udbetaling af overskud
 - andre foranstaltninger, der kan reducere behovet for kapital.
- (36) Hvis foranstaltningerne i planen for kapitaltilførsel er angivet som nogle, der ikke kan gennemføres inden for seks måneder, fra planen er indsendt, tager Tilsynsmyndigheden kontakt til den kompetente tilsynsmyndighed med henblik på at vurdere, om den bør betragte de foreslåede foranstaltninger som foranstaltninger til rejsning af kapital.
- (37) Der bør være incitamenter for bankernes ledelse til at igangsætte en vidtgående omstrukturering i gode tider, så behovet for statsstøtte minimeres. Hvis det med rimelighed kan antages, at det kunne have været undgået at benytte statsstøtte gennem passende og rettidige indgreb fra bankens ledelse, bør enhver enhed, der modtager statsstøtte til sin omstrukturering eller velordnede afvikling, derfor normalt udskifte bankens administrerende direktør såvel som andre bestyrelsesmedlemmer, hvor det måtte være relevant.
- (38) Af samme årsager bør sådanne enheder føre en streng politik for aflønning af ledelsen. Det kræver, at der er loft over ledelseslønninger, og at der samtidig er incitamenter, der sikrer, at banken gennemfører sin omstruktureringsplan med levedygtige langtidsperspektiver. Banker, der modtager statsstøtte i form af rekapitalisering eller foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver, bør således begrænse den samlede personalelønramme til et passende niveau, herunder også hvad angår bestyrelsesmedlemmer og den øverste ledelse. Loftet over den samlede lønramme bør omfatte alle mulige faste og variable bestanddele og pensioner og være i overensstemmelse med artikel 93 og 94 i EU's kapitalkravsdirektiv (CRD IV) ⁽¹⁶⁾.

Den samlede aflønning af et medlem af den øverste ledelse bør derfor ikke overstige 15 gange gennemsnitslønnen i den EFTA-stat, hvor støttemodtageren er registreret ⁽¹⁷⁾, eller 10 gange gennemsnitslønnen for ansatte i den bank, som modtager støtte.

Lønlofterne gælder, indtil omstrukturingsperioden udløber, eller indtil banken har tilbagebetalt statsstøtten, alt efter hvad der sker først.

- (39) En bank, der modtager statsstøtte i form af rekapitalisering eller foranstaltninger vedrørende værdiforringede aktiver, bør i princippet ikke udbetale fratrædelsesgodtgørelser ud over, hvad der kræves i henhold til lovgivningen eller kontraktmæssige forpligtelser.

3.1.2. Byrdefordeling: aktionærer og efterstillede kreditorer

- (40) Statsstøtte kan afstedkomme problemer med »moral hazard« og underminere markedsdisciplinen. For at mindske problemet med »moral hazard« bør støtte kun ydes på betingelser, som omfatter en passende byrdefordeling med hensyn til eksisterende investorers bidrag.

⁽¹⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338). Direktivet er ikke indarbejdet i EØS-aftalen.

⁽¹⁷⁾ Jf. oplysninger på OECD's websted under »Average Annual Wages in constant prices« for det seneste tilgængelige år: <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

- (41) Tilstrækkelig byrdefordeling betyder normalt, at indskydere af hybridkapital og efterstillede kreditorer må yde et bidrag, når egenkapitalen først er anvendt til at dække tabene. Hybridkapital og efterstillede kreditorer skal bidrage til at nedbringe kapitalunderskuddet i størst mulig udstrækning. Sådanne bidrag kan tage form enten af en konvertering til egentlig kernekapital⁽¹⁸⁾ eller af en nedskrivning af instrumenternes hovedstol. Under alle omstændigheder skal det i så vid udstrækning, som det retligt kan lade sig gøre, forhindres, at der sker kapitaludstrømning fra støtte-modtageren til indehaverne af disse værdipapirer.
- (42) Tilsynsmyndigheden vil ikke på grundlag af statsstøttere reglerne stille krav om bidrag fra foranstillede kreditorer (navnlig sikrede og usikrede indskud, obligationer og enhver anden foranstillet gæld) som en obligatorisk del af byrdefordelingen, hvad enten det drejer sig om konvertering til kapital eller nedskrivning af instrumenterne.
- (43) Når kapitalandelen i den bank, der har det konstaterede kapitalunderskud, er højere end det i EØS-reglerne fastsatte minimum, bør banken normalt være i stand til selv at genoprette kapitalpositionen, navnlig via foranstaltninger til rejsning af kapital, jf. punkt (35). Hvis alle andre muligheder er udtømt, herunder tilsynsmyndighedsindgreb såsom foranstaltninger til tidlig intervention eller andre hjælpeaktioner med henblik på at afhjælpe underskuddet, og dette er bekræftet af den kompetente tilsyns- eller afviklingsmyndighed, så skal efterstillet gæld konverteres til egenkapital, i princippet inden der ydes statsstøtte.
- (44) I tilfælde, hvor banken ikke længere opfylder de lovbestemte minimumskapitalkrav, skal efterstillet gæld konverteres eller nedskrives, i princippet inden der ydes statsstøtte. Der må ikke ydes statsstøtte, før egenkapital, hybridkapital og efterstillet gæld i fuld udstrækning er anvendt til at dække ethvert tab.
- (45) Der kan gøres en undtagelse fra kravene i punkt 43 og 44, hvis gennemførelsen af sådanne foranstaltninger kan bringe den finansielle stabilitet i fare eller medføre uforholdsmæssige resultater. En sådan undtagelse kunne gøres i tilfælde, hvor statsstøttebeløbet er lille i forhold til den risikovægtede værdi af bankens aktiver, og hvor kapitalunderskuddet er blevet væsentligt nedbragt, navnlig via de foranstaltninger til rejsning af kapital, som er nævnt i punkt 35. Uforholdsmæssige resultater eller faren for at bringe den finansielle stabilitet i fare kunne også afhjælpes ved at genoverveje den rækkefølge, hvori foranstaltningerne til afhjælpning af kapitalunderskuddet gennemføres.
- (46) I forbindelse med gennemførelsen af punkt 43 og 44 bør princippet om, at ingen kreditor må stilles ringere⁽¹⁹⁾, anvendes. Efterstillede kreditorer bør således ikke fra en økonomisk betragtning modtage mindre, end hvad deres instrumenter ville have været værd, hvis der ikke blev ydet statsstøtte.

3.1.3. Hindring af kapitaludstrømning forud for en beslutning om omstrukturering

- (47) For at begrænse støtten til det nødvendige minimum skal kapitaludstrømning forhindres på et så tidligt tidspunkt som muligt. Tilsynsmyndigheden finder derfor, at banken bør tage alle nødvendige forholdsregler for at fastholde sine midler fra det tidspunkt, hvor banken er opmærksom på eller burde have været opmærksom på behovet for kapital. Det gælder navnlig, at institutter fra det tidspunkt, de har konstateret eller burde have konstateret et behov for kapital:
- a) ikke må udbetale dividender for aktier eller kuponer vedrørende hybride kapitalinstrumenter (eller ethvert andet instrument, for hvilket betalingen hviler på et skøn)
 - b) ikke må tilbagekøbe egne aktier eller hybride kapitalinstrumenter i den periode, omstruktureringen varer, uden først at have indhentet Tilsynsmyndighedens godkendelse
 - c) ikke må tilbagekøbe hybride kapitalinstrumenter, medmindre en sådan foranstaltning, evt. i kombination med andre, giver instituttet mulighed for fuldstændigt at afvikle sit kapitalunderskud og foretages til en pris tilstrækkeligt tæt på gældende markedsniveau⁽²⁰⁾ og ikke til mere end 10 % over markedsprisen. Ethvert tilbagekøb er betinget af Tilsynsmyndighedens forhåndsgodkendelse
 - d) ikke må gennemføre kapitalforvaltningstransaktioner uden Tilsynsmyndighedens forhåndsgodkendelse
 - e) ikke må tage del i aggressiv handelspraksis og

⁽¹⁸⁾ Jf. artikel 26 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1). Retsaktens indarbejdelse er under forberedelse på EFTA's side.

⁽¹⁹⁾ Det kan f.eks. opnås ved at oprette et holdingselskab. Ejerskab af banken skal så registreres som et aktiv for holdingselskabet, mens bankens egenkapital, hybrider og efterstillede gæld før statsstøtteindgrebet udgør holdingselskabets passiver med samme prioritetsstilling som den, der fandtes før indgrebet.

⁽²⁰⁾ Hvis tilbagekøbet f.eks. afvikles med et tocifret prisnedslag beregnet i procentpoint af den pålydende værdi i forhold til markedsprisen (eller, hvis der ikke er noget marked, en indikator for markedsprisen) for at skabe overskud, eller hvis tilbagekøbet indgår i en byttehandel, der giver kreditinstituttet en højere kapitalkvalitet og dermed nedbringer kapitalunderskuddet.

- f) ikke må erhverve interesser i en virksomhed, hvad enten det drejer sig om en overførsel af aktiver eller af aktier. Dette krav omfatter ikke: i) erhvervelser, der finder sted som en del af den almindelige bankforretning i forbindelse med forvaltningen af eksisterende krav over for nødlidende virksomheder, og ii) erhvervelse af andele i virksomheder, såfremt købsprisen andrager en værdi af mindre end 0,01 % af instituttets senest opgjorte balancenum på købstidspunktet, og såfremt den samlede købspris for alle sådanne erhvervelser fra købstidspunktet og indtil udgangen af omstrukturingsperioden er mindre end 0,025 % af instituttets senest opgjorte balancenum på købstidspunktet, og iii) erhvervelsen af en virksomhed sker efter Tilsynsmyndighedens godkendelse, hvis det under ekstraordinære omstændigheder er nødvendigt at genoprette den finansielle stabilitet eller at sikre effektiv konkurrence
- g) skal afstå fra at henvise til statsstøtten i reklamer og fra at anvende aggressiv handelspraksis, som ikke ville forekomme uden EFTA-statens støtte.

- (48) Det er nødvendigt at sikre, at støtten er begrænset til det nødvendige minimum. Hvis en bank handler på en måde, som ikke er i overensstemmelse med kravene i punkt 47, på et tidspunkt, hvor dens behov for yderligere kapital burde have været tydeligt for en veldrevet virksomhed, forhøjer Tilsynsmyndigheden derfor støttebeløbet med et beløb svarende til kapitaludstrømningen med henblik på fastlæggelsen af de foranstaltninger, der skal træffes for at begrænse konkurrencefordrejningen.

3.1.4. Dækning af det resterende kapitalunderskud ved hjælp af omstrukturingsstøtte

- (49) Hvis der efter gennemførelsen af foranstaltningerne til at rejse kapital og til byrdefordeling rester et kapitalunderskud, kan det i princippet dækkes gennem statslig rekapisering, foranstaltninger vedrørende værdiforringerede aktiver eller en kombination af begge. Det er en betingelse for støttens forenelighed, at der indsendes en omstrukturingsplan til Tilsynsmyndigheden, som skal overholde de relevante dele af *kriseretningslinjerne*.

3.2. REDNINGSSTØTTE I FORM AF REKAPITALISERING OG FORANSTALTNINGER VEDRØRENDE VÆRDI-FORRINGEDE AKTIVER

- (50) Når Tilsynsmyndigheden begynder at anvende de i disse retningslinjer fastsatte principper, skal EFTA-staterne anmelde en omstrukturingsplan til Tilsynsmyndigheden og have godkendt statsstøtten, før gennemførelsen af en hvilken som helst foranstaltning vedrørende rekapisering eller værdiforringerede aktiver indledes. Imidlertid kan Tilsynsmyndigheden undtagelsesvist give en EFTA-stat midlertidig godkendelse til en sådan redningsstøtte, inden omstrukturingsplanen er godkendt, hvis sådanne foranstaltninger er nødvendige for at bevare den finansielle stabilitet. Hvis en EFTA-stat påberåber sig denne klausul vedrørende finansiell stabilitet, udbeder Tilsynsmyndigheden sig en forhåndsanalyse fra den kompetente tilsynsmyndighed, hvori det skal bekræftes, at der er konstateret et aktuelt (ikke fremtidigt) kapitalunderskud, som ville tvinge tilsynsmyndigheden til øjeblikkeligt at inddrage instituttets banklicens, såfremt der ikke blev gennemført de nævnte foranstaltninger. En sådan analyse ville desuden skulle påvise, at den ekstraordinære trussel mod den finansielle stabilitet ikke kan afværges med privat kapital inden for et tilstrækkeligt kort tidsrum eller gennem en anden mindre konkurrencefordrejende foranstaltning såsom en statsgaranti.
- (51) Enhver redningsforanstaltning efter punkt 50 skal anmeldes til Tilsynsmyndigheden. For at blive midlertidigt godkendt af Tilsynsmyndigheden skal en sådan foranstaltning være i overensstemmelse med reglerne vedrørende aflønning og byrdefordeling for sådanne foranstaltninger, jf. rekapiseringsretningslinjerne, forlængelsesretningslinjerne 2011 og, når det måtte være relevant, retningslinjerne om værdiforringerede aktiver.
- (52) Redningsstøtte i form af rekapisering og foranstaltninger vedrørende værdiforringerede aktiver må ikke stå til hinder for overholdelse af de krav til byrdefordeling, som er fastsat i disse retningslinjer. Således skal de påkrævede byrdefordelingsforanstaltninger enten gennemføres som en del af redningsstøtten, eller der skal tilrettelægges foranstaltninger til rekapisering eller vedrørende værdiforringerede aktiver på en måde, der gør det muligt at gennemføre efterfølgende byrdefordelingsforanstaltninger. En sådan efterfølgende gennemførelse kan opnås f.eks. gennem tilførsel af egenkapital i en form, der er foranstillet den eksisterende kapital og efterstillede gældsinstrumenter og samtidig lever op til de retlige og tilsynsmæssige krav.
- (53) Efter redningsstøtten er godkendt, skal EFTA-staterne indsende en omstrukturingsplan i overensstemmelse med omstrukturingsretningslinjerne inden for to måneder fra datoen for den afgørelse, hvorved støtten midlertidigt godkendes. Omstrukturingsplanen vurderes på grundlag af omstrukturingsretningslinjerne under hensyn til principperne om byrdefordeling i disse retningslinjer.

3.3. REKAPITALISERINGS- OG OMSTRUKTURERINGSORDNINGER FOR SMÅ INSTITUTTER

- (54) Støtte til små banker har tendens til at påvirke konkurrencen i mindre grad end støtte til større banker. Derfor og for at sikre en proportionel administrativ behandling er det hensigtsmæssigt at åbne mulighed for at anvende en forenklet procedure, for så vidt angår små banker, som samtidig sikrer, at konkurrencefordrejningen begrænses til et minimum. Tilsynsmyndigheden godkender således ordninger vedrørende rekapitalisering og omstrukturering af små institutter, når sådanne ordninger har et klart defineret formål og er begrænset til en periode på seks måneder, såfremt de overholder de principper, der er fastsat i *kriseretningslinjerne* og navnlig kravene til byrdefordeling i disse retningslinjer. Anvendelsen af sådanne ordninger skal desuden begrænses til at omfatte banker med en balancesum på højst 100 mio. EUR. Den samlede balancesum for banker, der modtager støtte i henhold til ordningen, må ikke overstige 1,5 % af de samlede aktiver, der ejes af banker på det indenlandske marked i den pågældende EFTA-stat.
- (55) Tilsynsmyndigheden vurderer sådanne ordninger med henblik på at kontrollere, om de lever op til deres formål og gennemføres korrekt. Med henblik herpå skal EFTA-staten indsende en rapport om anvendelsen af ordningen hver sjette måned, efter ordningen er godkendt.

4. GARANTIER OG LIKVIDITETSSTØTTE UD OVER TILRÅDIGHEDS-STILLELSE AF CENTRALBANKSLIKVIDITET

- (56) Likviditetsstøtte og garantier for gæld stabiliserer midlertidigt passividen på en banks statusopgørelse. I modsætning til foranstaltninger vedrørende rekapitalisering eller værdiforringede aktiver, som i princippet kun kan ydes, forudsat at den pågældende EFTA-stat anmelder en omstrukturingsplan, og at denne godkendes af Tilsynsmyndigheden, kan EFTA-stater anmelde garantier og likviditetsstøtte til midlertidig godkendelse som redningsstøtte, før en omstrukturingsplan er godkendt.
- (57) Garantier og likviditetsstøtte kan anmeldes individuelt til Tilsynsmyndigheden. Tilsynsmyndigheden kan desuden godkende ordninger vedrørende likviditetsforanstaltninger for en periode på højst seks måneder.
- (58) Sådanne ordninger kan alene omfatte banker, som ikke har kapitalunderskud. Når en bank med kapitalunderskud har akut behov for likviditet, kræves en individuel anmeldelse til Tilsynsmyndigheden ⁽²¹⁾. I sådanne tilfælde anvender Tilsynsmyndigheden, med de fornødne ændringer, proceduren i punkt 32-34, som bl.a. omfatter krav om en omstrukturings- eller afviklingsplan, medmindre støtten betales tilbage inden for to måneder.
- (59) For at opnå Tilsynsmyndighedens godkendelse skal garantier og likviditetsstøtte overholde følgende betingelser:
- garantier kan alene ydes til kreditinstitutters nyudstedelse af foranstillet gæld (efterstillet gæld er udelukket)
 - garantier kan alene ydes for gældsinstrumenter med løbetider på tre måneder til fem år (eller højst syv år, hvis der er tale om dækkede obligationer). Garantier med en løbetid på mere end tre år skal med undtagelse af behørigt begrundede tilfælde begrænses til at udgøre en tredjedel af de udestående garantier, der ydes til den enkelte bank
 - minimumsvederlaget for statsgarantier skal være i overensstemmelse med den beregningsmetode, der er fastsat i forlængelsesretningslinjerne 2011
 - der skal inden for to måneder indsendes en omstrukturingsplan til Tilsynsmyndigheden vedrørende kreditinstitutter, hvortil der ydes garantier for nye forpligtelser eller for fornyede forpligtelser, som på tidspunktet, hvorpå den nye garanti ydes, omfatter samlede udestående garanterede forpligtelser (herunder garantier, der er ydet før datoen for beslutningen om at yde den pågældende garanti) for mere end 5 % af de samlede forpligtelser og et samlet beløb på 500 mio. EUR
 - hvis et kreditinstitut gør brug af garantien, skal der indsendes en individuel omstrukturings- eller afviklingsplan for det pågældende institut inden for to måneder efter garantiens udløsning
 - modtagere af garantier og likviditetsstøtte skal afstå fra at henvise til statsstøtten i reklamer og fra at anvende aggressiv handelspraksis, som ikke ville forekomme uden EFTA-statens støtte.

⁽²¹⁾ Banker, som allerede har modtaget godkendt redningsstøtte på den dato, hvor disse retningslinjer træder i kraft, men som endnu ikke har fået omstrukturingsstøtten endelig godkendt, kan modtage støtte i henhold til en likviditetsordning uden individuel anmeldelse.

- (60) Garanti- og likviditetsstøtteordninger skal opfylde følgende yderligere betingelser:
- ordningen skal begrænses til alene at omfatte banker uden kapitalunderskud, som attesteret af den kompetente tilsynsmyndighed i overensstemmelse med punkt 28
 - garantier med en løbetid på over tre år skal begrænses til at udgøre en tredjedel af de samlede garantier, der ydes til den enkelte bank
 - EFTA-staterne skal hver tredje måned foretage indberetning til Tilsynsmyndigheden vedrørende: i) ordningens funktion, ii) gældsemissioner, for hvilke der er udstedt garanti, og iii) de gebyrer, der faktisk er opkrævet
 - EFTA-staterne skal supplere deres indberetninger om ordningens funktion med tilgængelige ajourførte oplysninger om udgifter til sammenlignelige ikke-garanterede gældsudstedelser (art, volumen, rating, valuta).
- (61) I ekstraordinære tilfælde kan der også godkendes garantier, som omfatter Den Europæiske Investeringsbanks eksponering over for banker med henblik på at genetablere lånemuligheder til realøkonomien i lande, hvor markedet for lånoptagelse er særdeles vanskeligt i forhold til EØS-gennemsnittet. Når Tilsynsmyndigheden vurderer sådanne foranstaltninger, vil den navnlig undersøge, om de giver uberettigede fordele, som f.eks. kunne tjene til at udvikle andre forretningsaktiviteter i de pågældende banker. Sådanne garantier kan højest omfatte en periode på indtil syv år. Hvis de godkendes af Tilsynsmyndigheden, medfører sådanne garantier ikke en forpligtelse for banken til at anmelde en omstruktureringsplan.

5. CENTRALBANKERS TILRÅDIGHEDSSTILLELSE AF LIKVIDITET SAMT INDSKUDSGARANTIORDNINGER OG AFVIKLINGSFONDE

- (62) Centralbankers ordinære pengepolitiske aktiviteter, såsom open market-operationer og stående faciliteter, falder ikke ind under statsstøttereglerne. Øremærket støtte til et bestemt pengeinstitut (betegnes normalt som »likviditetsstøtte i en nødsituation«) kan udgøre støtte, medmindre følgende kumulative betingelser er opfyldt ⁽²²⁾:
- kreditinstituttet er midlertidigt illikvidt, men solvent på det tidspunkt, hvor likviditetsfaciliteten stilles til rådighed, hvilket sker under ekstraordinære omstændigheder, og faciliteten ikke indgår som en del af en større støttepakke
 - faciliteten er dækket af fuld sikkerhed med haircuts, i forhold til dens kvalitet og markedsværdi
 - kreditinstituttet betaler en ekstraordinært høj rente til centralbanken
 - foranstaltningen iværksættes på centralbankens eget initiativ og er navnlig ikke bakket op af nogen modgaranti fra staten.
- (63) Indskydergarantiordninger, der er i overensstemmelse med EFTA-staternes forpligtelser i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/19/EF ⁽²³⁾, udgør ikke statsstøtte ⁽²⁴⁾. Anvendelsen af sådanne eller tilsvarende midler som bidrag til omstruktureringen af kreditinstitutter kan imidlertid udgøre statsstøtte. Selv om de pågældende midler stammer fra den private sektor, kan de udgøre støtte i det omfang, de kommer under statslig kontrol, og beslutningen om anvendelse af midlerne kan henføres til staten ⁽²⁵⁾. Tilsynsmyndigheden vurderer foreneligheden af statsstøtte i denne form i henhold til disse retningslinjer.
- (64) Statsstøtte i form af en afviklingsfond vurderes i henhold til disse retningslinjer med hensyn til dens forenelighed med EØS-aftalen.

6. SÆRLIGE OVERVEJELSER I FORBINDELSE MED AFVIKLINGSSTØTTE

6.1. ALMINDELIGE PRINCIPPER

- (65) EFTA-staterne bør tilskynde til, at urentable aktører træder ud af markedet, og samtidig sørge for, at deres udtræden af hensyn til den finansielle stabilitet sker på en velordnet måde. En velordnet afvikling af et nødlidende kreditinstitut bør altid overvejes, hvis bankens langsigtede rentabilitet ikke kan genoprettes på troværdig vis.

⁽²²⁾ I sådanne tilfælde vil foranstaltningerne efterfølgende blive vurderet som en del af omstruktureringsplanen.

⁽²³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/19/EF af 30. maj 1994 om indskudsgarantiordninger (EFT L 135 af 31.5.1994, s. 5), som nævnt i punkt 19a, kapitel II (ii), i bilag IX til EØS-aftalen.

⁽²⁴⁾ Se til sammenligning sag T-351/02, Deutsche Bahn mod Kommissionen, Sml. 2006 II, s. 1047, præmis 114, og sag C-460/07, Puffer, Sml. 2009 I, s. 3251, præmis 70.

⁽²⁵⁾ Se Danish Winding-up scheme (EUT C 312 af 17.11.2010, s. 5).

- (66) Tilsynsmyndigheden er klar over, at det på grund af kreditinstitutternes individuelle kendetegn og fravær af mekanismer til afvikling af kreditinstitutter uden fare for den finansielle stabilitet ikke altid er muligt at afvikle et kreditinstitut ved almindelig insolvensbehandling. Derfor vil statslige foranstaltninger til støtte for afviklingen af nødlidende kreditinstitutter kunne blive betragtet som forenelig støtte, forudsat at de overholder betingelserne i punkt 44.
- (67) Formålet med den velordnede afvikling skal være at afvikle det nødlidende kreditinstituts aktiviteter i løbet af en begrænset periode. Det betyder, at der ikke kan iværksættes nye forretninger med tredjemand. Det forhindrer imidlertid ikke eksisterende forretning i at blive udført, hvis dette medfører reducerede omkostninger til afvikling. Afviklingen skal desuden i så stor udstrækning som muligt være målrettet salg af dele af forretningen eller aktiverne gennem et konkurrencepræget udbud. I henhold til proceduren for velordnet afvikling kræves det, at indtægterne fra salget af aktiver medtages i beregningen af afviklingsomkostningerne.
- (68) EFTA-staterne kan vælge en række instrumenter til at tilrettelægge afviklingen af nødlidende kreditinstitutter. Statsstøtteforanstaltninger til støtte for en sådan afvikling skal overholde principperne i punkt 69-82.

6.2. BETINGELSER FOR GODKENDELSE AF AFVIKLINGSSTØTTE

- (69) EFTA-staterne skal indsende en plan for velordnet afvikling af kreditinstituttet.
- (70) Tilsynsmyndigheden vurderer foreneligheden af de støtteforanstaltninger, der planlægges gennemført med henblik på at afvikle kreditinstitutter, efter den fremgangsmåde, der er fastsat vedrørende omstrukturingsstøtte i afsnit 2, 3 og 4 i omstrukturingsretningslinjerne med de nødvendige ændringer.
- (71) Den særlige karakter af en velordnet afvikling giver anledning til betragtningerne i punkt 72-78.

6.2.1. Begrænsning af omkostningerne til afvikling

- (72) EFTA-staterne bør påvise, at støtten faktisk muliggør en velordnet afvikling af kreditinstituttet, og at støttebeløbet begrænses til det nødvendige minimum, der kræves for at holde instituttet oven vande, mens det afvikles, med henblik på at nå det efterstræbte mål og i overensstemmelse med kravene til byrdefordeling i disse retningslinjer.

6.2.2. Begrænsning af konkurrencefordrejningen

- (73) For at undgå uforholdsmæssige konkurrencefordrejninger bør afviklingsfasens varighed begrænses til den tid, der er strengt nødvendig for den velordnede afvikling.
- (74) Så længe det pågældende kreditinstitut fortsat er aktivt, må det ikke aktivt indgå i konkurrence på markedet eller igangsætte nye aktiviteter. Dets virke skal i princippet begrænses til at videreføre og færdiggøre igangværende aktiviteter for eksisterende kunder. Nye aktiviteter med eksisterende kunder skal begrænses til ændring af vilkårene i eksisterende kontrakter og omlægning af eksisterende lån, forudsat at sådanne ændringer forbedrer de pågældende aktivers nettonutidsværdi.
- (75) Prispolitikken for det kreditinstitut, der skal afvikles, skal udformes, så kunderne har tilskyndelse til at finde bedre alternativer.
- (76) Når der kræves en banklicens, f.eks. til en bad bank eller et midlertidigt institut, der oprettes med det ene formål at afvikle et kreditinstitut («overgangsinstitut») på velordnet vis, bør licensen begrænses til at omfatte de aktiviteter, der er strengt nødvendige for afviklingen. Banklicensen bør inddrages snarest muligt af den kompetente tilsynsmyndighed.

6.2.3. Byrdefordeling

- (77) I forbindelse med den velordnede afvikling skal man være særlig opmærksom på at minimere problemer med moral hazard, navnlig ved at forhindre at der ydes yderligere støtte til aktionærer og efterstillede kreditorer. Aktionærers og efterstillede kreditorers krav må derfor ikke overføres til en fortsættende økonomisk aktivitet.
- (78) Afsnit 3.1.2 og 3.1.3 skal overholdes med de nødvendige ændringer.

6.3. SALG AF ET KREDITINSTITUT I LØBET AF DEN VELORDNEDE AFVIKLINGSPROCEDURE

- (79) Et salg af et kreditinstitut i løbet af en velordnet afviklingsprocedure kan indeholde statsstøtte til køberen, medmindre salget tilrettelægges via en åben og betingelsesløs udbudsrunde, og aktiverne sælges til den højst bydende. Sådanne udbudsrunder bør, når det er relevant, muliggøre salg af dele af instituttet til forskellige tilbudsgivere.
- (80) Når Tilsynsmyndigheden afgør, om der er tale om støtte til køberen af kreditinstituttet eller dele af det, vil den navnlig undersøge, om:
- salgsprocessen er åben, betingelsesløs og ikke-diskriminerende
 - salget finder sted på markedsvilkår
 - kreditinstituttet eller staten, alt efter hvilken struktur der vælges, stræber efter at opnå den højst mulige pris for aktiverne og forpligtelserne.
- (81) Såfremt Tilsynsmyndigheden finder, at der er tale om støtte til køberen, undersøger den særskilt foreneligheden af denne støtte.
- (82) Hvis der ydes støtte til den økonomiske aktivitet, der skal sælges (i modsætning til støtte til køberen af aktiviteten), undersøges foreneligheden af denne støtte særskilt på grundlag af disse retningslinjer. Hvis afviklingsforløbet medfører salg af en økonomisk aktivitet, som repræsenterer en betydelig markedsandel, vurderer Tilsynsmyndigheden behovet for foranstaltninger til begrænsning af den konkurrencefordrejning, som støtten til den pågældende økonomiske aktivitet afstedkommer, og kontrollerer levedygtigheden af den enhed, der bliver resultatet af salget. Tilsynsmyndigheden tager i sin levedygtighedsvurdering behørigt hensyn til køberens størrelse og styrke i forhold til den erhvervede forretnings størrelse og styrke.

6.4. BETINGELSER FOR GODKENDELSE AF ORDNINGER FOR VELORDNET AFVIKLING

- (83) EFTA-staternes gennemførelse af foranstaltninger til undsætning af nødlidende kreditinstitutter kan omfatte muligheden for at yde støtte for at sikre en velordnet afvikling af nødlidende kreditinstitutter og samtidig begrænse negativ afsmitning på sektoren og økonomien som helhed.
- (84) Tilsynsmyndigheden kan godkende ordninger for afviklingsstøtte for kreditinstitutter af begrænset størrelse ⁽²⁶⁾, såfremt de er veludformede, så de overholder de krav til aktionærernes og de efterstillede kreditorers bidrag, som er fastsat i punkt 44, og eliminerer problemer med moral hazard og andre konkurrenceproblemer.
- (85) Tilsynsmyndigheden vurderer foreneligheden af sådanne ordninger i henhold til betingelserne i afsnit 3. Når EFTA-staterne anmelder en ordning til Tilsynsmyndigheden, skal de således give detaljerede oplysninger om processen og om betingelserne for indgrebene til fordel for de institutter, der modtager støtte.
- (86) Da graden af konkurrencefordrejning kan afhænge af det støttemodtagende instituts art og dets position på markedet, kan det være nødvendigt at foretage en individuel vurdering med henblik på at sikre, at processen ikke medfører uberettiget fordrejning af konkurrencen. Støtteforanstaltninger, der træffes inden for rammerne af en godkendt ordning til fordel for kreditinstitutter med samlede aktiver for mere end 3 000 mio. EUR, skal derfor anmeldes individuelt med henblik på godkendelse.

6.5. OVERVÅGNING

- (87) EFTA-staterne skal regelmæssigt og mindst en gang om året foretage indberetning vedrørende ordninger, der er godkendt i henhold til afsnit 6.4. Disse indberetninger skal også indeholde oplysninger om hvert enkelt kreditinstitut under afvikling i henhold til afsnit 6.4.
- (88) EFTA-staterne skal med henblik på at gøre det muligt for Tilsynsmyndigheden regelmæssigt (mindst én gang årligt) at overvåge forløbet af den velordnede afvikling og dens indvirkning på konkurrencen indberette, hvordan afviklingen af hver enkelt bank forløber, og ved afviklingsforløbets slutning indsende en slutberetning. I visse tilfælde kan der udpeges en tilsynsførende administrator, en frasalgsadministrator eller begge dele for at sikre, at de betingelser og forpligtelser, der ligger til grund for støttens godkendelse, overholdes.

⁽²⁶⁾ Se f.eks. N 407/10, Dansk afviklingsordning for nødlidende banker (EUT C 312 af 17.11.2010, s. 7).

7. ANVENDELSESDATO OG VARIGHED

- (89) Tilsynsmyndigheden vil anvende de principper, der er fastsat i disse retningslinjer, fra 1. december 2013.
- (90) Anmeldelser, der registreres af Tilsynsmyndigheden før den 1. december 2013, vurderes på grundlag af de på anmeldelsestidspunktet gældende kriterier.
- (91) Tilsynsmyndigheden undersøger foreneligheden med EØS-aftalen af enhver støtte, der ydes uden dens godkendelse og derfor i strid med artikel 1, stk. 3, i del I, protokol 3, til aftalen mellem EFTA-staterne om oprettelse af en tilsynsmyndighed og en domstol, på grundlag af disse retningslinjer, hvis en del af eller hele denne støtte ydes efter offentliggørelsen af disse retningslinjer i Den Europæiske Unions Tidende og EØS-tillægget dertil.
- (92) I alle andre tilfælde vil Tilsynsmyndigheden gennemføre undersøgelsen på grundlag af de *kriseretningslinjer*, der var gældende på det tidspunkt, hvor støtten blev ydet.
- (93) Tilsynsmyndigheden vil tage disse retningslinjer op til fornyet overvejelse, når den finder det hensigtsmæssigt, navnlig med henblik på at tage hensyn til ændrede markedsforhold eller ændret lovgivning, som kan påvirke de regler, Tilsynsmyndigheden har fastsat.
- (94) Bankretningslinjerne 2008 trækkes tilbage med virkning fra 30. november 2013.
- (95) Punkt 47 og bilag 5 i retningslinjerne om værdiforringede aktiver trækkes tilbage.
- (96) I omstruktureringsretningslinjerne foretages følgende ændringer:

I punkt 4 affattes første punktum således: »Har et pengeinstitut modtaget statsstøtte, bør EFTA-staten fremlægge en omstruktureringsplan, som kan bekræfte eller genoprette den enkelte banks langsigtede rentabilitet uden behov for statsstøtte.«

Fodnote 6 til punkt 4 udgår.

Punkt 7, tredje led, affattes således: »Tilsynsmyndigheden vil anvende det grundlæggende princip om en passende byrdefordeling mellem EFTA-staterne og de støttemodtagende banker under hensyntagen til situationen i finanssektoren som helhed.«

Punkt 8 udgår.

I fodnote 28 til punkt 21 affattes første punktum således: »Se afsnit 6 i bankretningslinjerne 2013.«

Punkt 25 affattes således: »Såfremt der af hensyn til den finansielle stabilitet undtagelsesvis åbnes mulighed for at fravige en på forhånd fastlagt passende byrdefordeling, inden der foreligger en godkendt omstruktureringsplan, skal der kompenseres herfor i form af et yderligere bidrag på et senere stadium i omstruktureringen, f.eks. i form af tilbagebetalingsklausuler (claw-back) og/eller mere vidtgående omstrukturering, omfattende yderligere foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger.«
