

Publieke versie ⁽¹⁾**BESLUIT VAN DE TOEZICHTHOUDENDE AUTORITEIT VAN DE EVA****Nr. 291/12/COL****van 11 juli 2012****betreffende herstructureringssteun aan Arion Bank (IJsland)**

De Toezichthoudende Autoriteit van de EVA (hierna „de Autoriteit” genoemd)

GEZIEN de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna „de EER-overeenkomst” genoemd), en met name artikel 61, lid 3, onder b), en Protocol 26,

GEZIEN de Overeenkomst tussen de EVA-Statens betreffende de oprichting van een Toezichthoudende Autoriteit en een Hof van Justitie (hierna „de Toezichtovereenkomst” genoemd), en met name artikel 24,

GEZIEN Protocol 3 bij de Toezichtovereenkomst (hierna „Protocol 3” genoemd), en met name artikel 1, lid 3, van deel I, artikel 7, lid 3, van deel II en artikel 13 van deel II,

Overwegende hetgeen volgt:

I. FEITEN**1. PROCEDURE**

- (1) Na informele briefwisseling in oktober 2008 en na aanneming op 6 oktober door het IJslandse parlement (de Althingi) van Wet nr. 125/2008 inzake de autoriteit voor betalingen uit de schatkist vanwege ongewone financiële marktomstandigheden enz. (hierna de „noodwet” genoemd), die de IJslandse staat verregaande bevoegdheden toekende om op te treden in de banksector, schreef de voorzitter van de Autoriteit op 10 oktober 2008 aan de IJslandse autoriteiten om hen te verzoeken alle onder de noodwet genomen staatssteunmaatregelen bij de Autoriteit aan te melden. Nadien volgde er geregeld contact en geregelde briefwisseling waaronder een brief van 18 juni 2009 waarin de Autoriteit de IJslandse autoriteiten herinnert aan de noodzaak om alle staatssteunmaatregelen aan te melden, evenals aan de standstill-clausule in artikel 3 van Protocol 3. Na verdere briefwisseling en bijeenkomsten hebben de IJslandse autoriteiten op 20 september 2010 uiteindelijk met terugwerkende kracht staatssteun aangemeld voor het herstel van bepaalde activiteiten van (de oude) Kaupthing Bank en de oprichting en kapitalisatie van New Kaupthing Bank (op 21 november 2009 omgedoopt tot Arion Bank).
- (2) Bij brief van 15 december 2010 ⁽²⁾ heeft de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA (hierna „de Autoriteit” genoemd) de IJslandse autoriteiten haar beslissing meegedeeld om de in artikel 1, lid 2, van deel I van Protocol 3 vastgelegde procedure in te leiden ten aanzien van de door de IJslandse staat genomen maatregelen om bepaalde activiteiten van (de oude) Kaupthing Bank hf te herstellen en New Kaupthing Bank hf (de huidige Arion Bank) op te richten en van kapitaal te voorzien (het besluit tot inleiding van de procedure) ⁽³⁾. De Autoriteit vroeg ook om binnen de zes maanden een gedetailleerd herstructureringsplan voor Arion Bank in te dienen.

⁽¹⁾ Dit document wordt uitsluitend ter informatie gepubliceerd. In deze publieke versie zijn bepaalde gegevens weggelaten om geen vertrouwelijke informatie vrij te geven. Dit wordt aangeduid door [...] of een reeks cijfers tussen vierkante haakjes die een niet-vertrouwelijke benadering van de werkelijke cijfers zijn.

⁽²⁾ Besluit nr. 492/10/COL van de Autoriteit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure naar staatssteun die werd verleend bij het herstel van bepaalde activiteiten van (de vroegere) Kaupthing Bank hf en de oprichting en kapitalisatie van New Kaupthing Bank hf (de huidige Arion Bank hf) (PB C 41 van 10.2.2011, blz. 7 en EER-supplement bij het Publicatieblad nr. 7 van 10.2.2011, blz. 1).

⁽³⁾ Verdere informatie over de procedure in de aanloop naar Besluit nr. 492/10/COL van de Autoriteit kan in het proceduregedeelte van het besluit worden gevonden.

- (3) Bij brief van 24 maart 2011 ⁽⁴⁾ heeft de Autoriteit een enkele opmerking van belanghebbenden ontvangen, die ze op 25 mei 2011 aan de IJslandse autoriteiten heeft doorgestuurd. De IJslandse autoriteiten hebben niet op deze opmerking gereageerd.
- (4) Bij brief van 31 maart 2011 hebben de IJslandse autoriteiten een herstructureringsplan voor Arion Bank ingediend. Een bijgewerkt herstructureringsplan is op 30 april 2012 per e-mail ingediend.
- (5) De Autoriteit heeft op 11 juli 2011 en 13 februari 2012 om verdere informatie over het herstructureringsplan verzocht. Antwoorden op deze verzoeken om informatie werden op 26 oktober 2011, 16 april 2012, 30 april 2012, 21 mei 2012 en 6 juli 2012 van de IJslandse autoriteiten ontvangen. De definitieve versies van de verbintenissen die door de IJslandse autoriteiten en Arion Bank werden aangegaan, zijn op 3 juli 2012 ingediend ⁽⁵⁾.
- (6) Daarenboven hebben vertegenwoordigers van de Autoriteit op 7 juni 2011 en op 27-28 februari 2012 de IJslandse autoriteiten en vertegenwoordigers van Arion Bank ontmoet.

2. ACHTERGROND

- (7) De Autoriteit zal in dit deel de gebeurtenissen, feiten en economische, politieke en toezichtontwikkelingen beschrijven die verband houden met de instorting en de heropbouw van het IJslands financieel systeem sinds oktober 2008 tot op heden en die noodzakelijk lijken om de context te schetsen waarin de onderhavige steunmaatregelen worden beoordeeld. Maar eerst zal ze het chronologische verloop van de instorting van Kaupthing Bank reconstrueren.

2.1. De instorting van Kaupthing Bank

- (8) In september 2008 begon een aantal grote internationale financiële instellingen ernstige problemen te ondervinden. Te midden van de onrust op de internationale financiële markten hadden de drie grootste commerciële banken van IJsland, die de voorgaande jaren een enorme groei hadden gekend, moeilijkheden om hun kortlopende schuld te herfinancieren en werden zij met een stormloop op hun deposito's geconfronteerd. Op 15 september vroeg Lehman Brothers bescherming tegen faillissement aan en op diezelfde dag werd aangekondigd dat de Bank of America Merrill Lynch zou overnemen. Aan de andere kant van de Atlantische Oceaan moest een van de grootste banken van het Verenigd Koninkrijk, HBOS, door Lloyds TSB worden overgenomen.
- (9) De problemen in de IJslandse financiële sector werden ten volle duidelijk op 29 september 2008, toen de IJslandse regering aankondigde een overeenkomst met Glitnir Bank te hebben bereikt waarbij ze in ruil voor 75 % van de deelnemingen 600 miljoen EUR in de bank zou injecteren. De geplande overname van Glitnir Bank door de regering kon de markten echter niet geruststellen en ging uiteindelijk niet door. De aandelenkoers van de drie commerciële banken kelderde en de kredietratings werden verlaagd.
- (10) De buitenlandse filialen van Landsbanki en Kaupthing kenden een dramatische stormloop op deposito's en ook in de binnenlandse filialen werd er massaal geld opgenomen. In het eerste weekend van oktober werd duidelijk dat een andere van de drie grote banken, Landsbanki, in grote moeilijkheden verkeerde. Op 7 oktober 2008 werden Glitnir Bank en Landsbanki door de financiële toezichthouder (FME) overgenomen. Enige tijd werd gehoopt dat Kaupthing Bank van hetzelfde lot gespaard kon blijven en op 6 oktober 2008 kende de Centrale Bank van IJsland (CBI) Kaupthing een lening van 500 miljoen EUR tegen zakelijke zekerheden toe in FIH Erhvervsbanken, de Deense dochteronderneming van Kaupthing. De leningsovereenkomsten en schuldbewijzen van Kaupthing Bank bevatten echter doorgaans een clause die stelt dat wanbetaling door een van de grote dochterondernemingen van de bank wordt beschouwd als een wanbetaling door Kaupthing Bank, waardoor de kredieten van de bank zouden komen te vervallen. Op 8 oktober 2008 kenden de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk een opschorting van betaling toe voor Kaupthing Singer & Friedlander (KSF), de Britse dochteronderneming van Kaupthing. De volgende dag nam de FME de zeggenschap over de bank over krachtens bevoegdheden die hem door de noodwet waren verleend.

⁽⁴⁾ Gecorrigeerd door de belanghebbenden op 25 mei 2012.

⁽⁵⁾ De Autoriteit heeft inzake de concurrentiesituatie in de IJslandse banksector en mogelijke oplossingen voor de mededingingsvervalsing samengewerkt met de IJslandse Mededingingsautoriteit (ICA).

2.2. De financiële crisis en de voornaamste oorzaken voor de ondergang van de IJslandse banken

- (11) In de aanmelding van de aan Arion Bank toegekende steun hebben de IJslandse autoriteiten toegelicht dat de redenen voor de instorting van de IJslandse banksector en voor hun tussenkomst uitgebreid zijn beschreven in een rapport van een door het IJslands parlement opgerichte speciale onderzoekscommissie („SIC”) (6). Deze onderzoekscommissie had tot opdracht de processen die tot de instorting van de drie grootste banken hebben geleid, te onderzoeken en te analyseren. De Autoriteit vat hieronder de conclusies van de commissie betreffende de belangrijkste oorzaken voor het faillissement van Kaupthing Bank samen. De informatie komt uit hoofdstuk 2 (Samenvatting) en hoofdstuk 21 (Oorzaken van de instorting van de IJslandse banken — Verantwoordelijkheid, fouten en nalatigheid) van het SIC-rapport.
- (12) De wereldwijde daling van de liquiditeit op de financiële markten sinds 2007 heeft uiteindelijk geleid tot de instorting van de drie grootste IJslandse banken, waarvan de activiteiten steeds sterker afhankelijk werden van financiering via de internationale markten. De redenen voor de ondergang van de IJslandse banken zijn echter complex en legio. De SIC onderzocht de redenen die tot de instorting van de grootste banken hebben geleid en het valt op dat de meeste conclusies voor de drie banken gelden en vaak nauw met elkaar samenhangen. Hieronder worden de met de activiteiten samenhangende oorzaken voor de ondergang van de banken kort samengevat.

Buitensporige en onhoudbare uitbreiding

- (13) De SIC kwam tot het besluit dat de uitbreiding van de balans en kredietportefeuilles door de banken in de jaren vóór de instorting hun eigen operationele en bestuurlijke capaciteit te boven ging. De gecombineerde activa van de drie banken waren exponentieel toegenomen van 1,4 biljoen ISK (7) in 2003 tot 14,4 biljoen ISK aan het einde van het tweede kwartaal van 2008. Opvallend is dat de groei van de drie banken grotendeels verband hield met kredieten aan buitenlandse partijen, die in 2007 (8) en met name na het begin van de internationale liquiditeitscrisis aanzienlijk toenamen. Dit deed de SIC besluiten dat deze stijging voornamelijk het resultaat was van leningen aan ondernemingen waaraan elders krediet geweigerd werd. Het rapport kwam ook tot de conclusie dat de banken zich steeds meer op het inherent door risico's gekenmerkte zakenbankieren hadden toegespitst en dat hun groei tot de problemen had bijgedragen.

Daling van de op de internationale markten beschikbare financiële middelen

- (14) De groei van de banken werd grotendeels in de hand gewerkt door toegang tot de internationale financiële markten, benutting van een goede kredietwaardigheid en toegang tot de Europese markten dankzij de EER-overeenkomst. De IJslandse banken leenden in 2005 14 miljard EUR op buitenlandse markten voor schuldbewijzen tegen relatief gunstige voorwaarden. Toen de toegang tot de Europese markten voor schuldbewijzen verder beperkt werd, financierden de banken hun activiteiten op de Amerikaanse markten waarbij ze IJslandse schuldbewijzen tot „collateralised debt obligations” (= effecten die door een kredietportefeuille gedekt zijn) verpakten. In de periode vóór de instorting vertrouwden de banken steeds meer op kortetermijnleningen die tot grote en volgens de SIC voorspelbare herfinancieringsrisico's zouden leiden.

De betrokkenheid van de bankeigenaren

- (15) De belangrijkste eigenaren van elke grote IJslandse bank waren tevens de grootste schuldenaars ervan (9). De SIC was van mening dat bepaalde aandeelhouders in hun hoedanigheid van eigenaar buitengewoon gemakkelijk geld konden lenen van de banken. De grootste aandeelhouder in Kaupthing Bank was Exista hf., dat een aandeel van ruim 20 % in de bank bezat. Exista was ook een van de grootste schuldenaars van de bank. In de periode van 2005 tot 2008 nam het totale leenbedrag van Kaupthing aan Exista en verbonden partijen (10) gestaag toe van 400-500 miljoen EUR tot 1 400-1 700 miljoen EUR. In 2007 en 2008 was dat bedrag bijna even groot als het

(6) De leden van de SIC waren de heer Páll Hreinsson, rechter bij het hooggerechtshof, de heer Tryggvi Gunnarsson, parlementair ombudsman van IJsland, en mevrouw Sigríður Benediktsdóttir Ph.D., docent en assistent-hoogleraar aan de universiteit van Yale, VS. Het volledige rapport in het IJslands is te vinden op: <http://rna.althingi.is/> en in het Engels vertaalde delen (inclusief de samenvatting en het hoofdstuk over de oorzaken van de instorting van de banken) zijn beschikbaar op <http://sic.althingi.is/>.

(7) IJslandse *króna*.

(8) De kredietverlening aan buitenlandse partijen nam in zes maanden tijd met 11,4 miljard EUR toe van 9,3 miljard EUR tot 20,7 miljard EUR.

(9) Hoofdstuk 21.2.1.2 van het rapport.

(10) Exista, Exista Trading, Bakkavör Group, Bakkavor Finance Ltd, Bakkabraedur Holding bv, Lýsing, Síminn, Skipti en andere verbonden bedrijven.

kapitaal van de bank. Het aantal leningen aan grote aandeelhouders steeg ondanks het feit dat Kaupthing stilaan met liquiditeits- en herfinancieringsproblemen werd geconfronteerd. Bovendien werden kredieten aan verbonden partijen vaak toegekend zonder enige specifieke zekerheid ⁽¹⁾. Het geldmarktfonds van Kaupthing was het grootste fonds van de Kaupthing Bank Asset Management Company, de vermogensbeheerder van Kaupthing Bank, en in 2007 belegde het fonds fors in obligaties van Exista. Aan het einde van dat jaar bezat het effecten ter waarde van ongeveer 14 miljard ISK. Dat bedrag was destijds goed voor ongeveer 20 % van de totale activa van het fonds. Robert Tchenguz had aandelen in Kaupthing Bank en Exista, en zat ook in de raad van bestuur van Exista. Hij ontving tevens grote leningsfaciliteiten van Kaupthing Bank in IJsland, Kaupthing Bank Luxembourg en Kaupthing Singer & Friedlander (KSF). In totaal hadden Robert Tchenguz en verbonden partijen op het ogenblik van de instorting van de bank ongeveer 2 miljard EUR aan leningsfaciliteiten van het moederbedrijf van Kaupthing Bank ontvangen ⁽²⁾.

Concentratie van risico

- (16) De SIC kwam in verband met deze abnormale blootstelling aan grote aandeelhouders ook tot de conclusie dat de activaportefeuille van de banken onvoldoende gespreid was. De SIC was van mening dat de Europese regels inzake grote blootstelling te strikt geïnterpreteerd werden, met name in het geval van de aandeelhouders, en dat de banken hadden getracht om de regels te omzeilen.

Zwak eigen vermogen

- (17) Hoewel de kapitaalratio van Kaupthing en de andere twee grote IJslandse banken altijd enigszins boven het wettelijk vereiste minimum heeft gelegen, concludeerde de SIC dat de kapitaalratio's de financiële kracht van de banken niet accuraat weerspiegelden. De eigen aandelen van de banken stonden immers bloot aan risico's via primaire zekerheden en termijncontracten op de aandelen. Het door de bedrijven zelf gefinancierde aandelenkapitaal, dat door de SIC „zwak eigen vermogen” wordt genoemd ⁽³⁾, vertegenwoordigde meer dan 25 % van het kapitaal van de banken (of meer dan 50 % van het belangrijkste kapitaalbestanddeel, namelijk het eigen vermogen van de aandeelhouders na aftrek van immateriële activa). Daarbij kwamen nog problemen veroorzaakt door het risico waaraan de banken blootstonden omdat ze in het bezit waren van elkaars aandelen. Tegen midden 2008 liep de rechtstreekse financiering door de banken van de eigen aandelen, evenals de kruisfinanciering van de aandelen van de andere twee banken, op tot ongeveer 400 miljard ISK, of ongeveer 70 % van het belangrijkste kapitaalbestanddeel. De SIC was van mening dat de aandeelhouders hun eigen vermogen zodanig door kredieten vanuit het systeem zelf financierden dat de stabiliteit van het systeem bedreigd was. De banken hielden een aanzienlijke hoeveelheid eigen aandelen als zekerheid voor hun kredieten vast, zodat de kwaliteit van hun kredietportefeuilles achteruitging naarmate de aandelenkoers zakte. Dit beïnvloedde de werking van de banken en zette nog meer druk op hun aandelenkoers; als reactie hierop probeerden de banken (aldus de informatie in het bezit van de SIC) op artificiële wijze een abnormaal hoge vraag naar hun eigen aandelen te creëren.

De omvang van de banken

- (18) In 2001 bedroeg de balans van de drie grootste banken (samen) iets meer dan het jaarlijkse bruto binnenlands product (bbp) van IJsland. Tegen eind 2007 waren de banken ook internationaal actief en waren hun activa negen keer het IJslands bbp waard. Volgens het rapport van de SIC stelden verschillende waarnemers in 2006 al vast dat het bankwezen sneller groeide dan de CBI aankon en trokken ze in twijfel of de CBI haar rol als kredietverlener in laatste instantie wel kon vervullen. Tegen eind 2007 was de kortlopende schuld van IJsland (voornamelijk ten gevolge van de financiering van de banken) 15 keer zo groot als de buitenlandse deviezenreserves, terwijl de buitenlandse deposito's bij de drie banken 8 keer zo groot waren als deze reserves. De middelen in het Garantiefonds voor inleggers en beleggers waren beperkt in vergelijking met de bankdeposito's waarvoor het garant moest staan. Volgens de SIC maakten al die factoren IJsland vatbaar voor een stormloop op de banken.

De plotse groei van de banken in vergelijking met de regelgevings- en financiële infrastructuur

- (19) De SIC concludeerde dat de desbetreffende toezichthoudende instanties in IJsland de geloofwaardigheid ontbeerden die nodig was bij gebrek aan een voldoende vermogende kredietverlener in laatste instantie. Het rapport komt tot het besluit dat het de FME en CBI aan expertise en ervaring ontbrak om de banken in moeilijke economische tijden te reguleren, maar dat ze wel maatregelen hadden kunnen treffen om het risico waaraan de

⁽¹⁾ Meer dan de helft van zulke kredieten die vanaf begin 2007 tot aan de instorting van de bank werden verleend, werden zonder zekerheid toegekend.

⁽²⁾ De notulen van de kredietcommissie van de raad van bestuur van Kaupthing Bank vermelden onder meer dat de bank vaak krediet verleende aan Tchenguz zodat deze kon ingaan op het verzoek van andere banken om extra zekerheden te storten naarmate zijn bedrijven achteruitgingen.

⁽³⁾ Hoofdstuk 21.2.1.4 van het rapport.

banken blootstonden te verkleinen. Zo groeide de FME niet in dezelfde mate als de banken en hielden de praktijken van de toezichthouder geen gelijke tred met de snelle ontwikkelingen in de bankactiviteiten. Het rapport is ook streng voor de regering waar het concludeert dat de autoriteiten stappen hadden moeten ondernemen om de potentiële impact van de banken op de economie te beperken door de banken kleiner te maken of een of meer banken te vragen hun hoofdkantoor naar het buitenland te verhuizen ⁽¹⁴⁾.

Onevenwichtigheid en overexpansie in de gehele IJslandse economie

- (20) Het rapport van de SIC verwijst naar gebeurtenissen in de bredere economie die ook van invloed waren op de snelle groei van de banken en die het gebrek aan evenwicht in omvang en in invloed tussen de financiële dienstensector en de rest van de economie in de hand werkten. Het rapport concludeerde dat het overheidsbeleid (met name het begrotingsbeleid) hoogstwaarschijnlijk tot de overexpansie en de onevenwichtigheid heeft bijgedragen en dat het monetaire beleid van de CBI onvoldoende restrictief was. Het rapport noemt de versoepeling van de leenregels door het IJslandse huisvestingsfonds ook een van de grootste fouten in het monetaire en begrotingsbeleid die in de periode vóór de instorting van de bank zijn gemaakt ⁽¹⁵⁾. Het rapport laat zich eveneens kritisch uit over het gemak waarmee banken bij de CBI konden lenen, waardoor de voorraad kortetermijnleningen met zekerheden van de CBI toenam van 30 miljard ISK in de herfst van 2005 tot 500 miljard ISK begin oktober 2008.

De IJslandse kroon (króna), externe onevenwichtigheden en CDS-spreads

- (21) Het rapport merkt op dat de waarde van de IJslandse kroon in 2006 onhoudbaar hoog was, dat het IJslandse tekort op de lopende rekening meer dan 16 % van het bbp bedroeg en dat de passiva in vreemde valuta's het totale jaarlijkse bbp benaderden. Kortom, het recept voor een financiële crisis. Tegen eind 2007 daalde de króna in waarde en namen de „credit default swap spreads” (CDS-spreads) op IJsland en de banken exponentieel toe.

2.3. Genomen maatregelen ter herstructurering van de banksector

- (22) Na de instorting van de drie grootste commerciële banken in oktober 2008 (waaronder Kaupthing) stonden de IJslandse autoriteiten voor de ongekende uitdaging om de continuïteit van de bankactiviteiten in IJsland te vrijwaren ⁽¹⁶⁾. Het door de IJslandse regering gevoerde beleid is grotendeels vastgelegd in de noodwet ⁽¹⁷⁾ die op 6 oktober 2008 door het IJslandse parlement is aangenomen. De wet kent buitengewone bevoegdheden toe aan de FME zodat deze de zeggenschap over financiële ondernemingen kan overnemen en desgewenst over de activa en passiva ervan kan beschikken. De minister van Financiën werd door de nationale schatkist gemachtigd om fondsen uit te geven teneinde nieuwe financiële ondernemingen op te richten. Bovendien zouden deposito's bij faillissementsprocedures van financiële ondernemingen voorrang krijgen op andere vorderingen. De regering verklaarde dat deposito's bij binnenlandse commerciële en spaarbanken en hun kantoren in IJsland volledig beschermd zouden worden.
- (23) De beleidsprioriteiten lagen aanvankelijk bij het waarborgen van de basiswerking van de binnenlandse bank-, betalings- en afwikkelingssystemen. In de eerste weken na de crash bereidde de IJslandse regering in samenwerking met het Internationaal Monetair Fonds (IMF) een economisch programma voor, waarna op 20 november 2008 het verzoek van IJsland om een stand-by-overeenkomst van twee jaar van het Fonds werd goedgekeurd. Deze overeenkomst omvatte een lening van 2,1 miljard USD van het IMF teneinde IJslands deviezenreserves uit te breiden. Additionele leningen tot 3 miljard USD werden van andere Noord-Europese landen en andere handelspartners verkregen. Van de IMF-lening werd 827 miljoen USD onmiddellijk ter beschikking gesteld, terwijl het resterende bedrag in acht gelijke delen werd uitbetaald, afhankelijk van de kwartaalrapporten over de uitvoering van het programma.

⁽¹⁴⁾ Het was namelijk het beleid van de toenmalige coalitieregering om meer groei aan te moedigen en de banken te stimuleren hun hoofdkantoor in IJsland te houden.

⁽¹⁵⁾ Hoofdstuk 2, blz. 5 van het rapport.

⁽¹⁶⁾ Zie voor meer algemene bijzonderheden over de door de IJslandse autoriteiten genomen maatregelen het rapport van de minister van Financiën aan het parlement over de heropleving van de commerciële banken in mei 2011 (Skýrsla fjármálaráðherra um endurreisn viðskiptabankanna), beschikbaar op <http://www.althingi.is/altext/139/s/pdf/1213.pdf>

⁽¹⁷⁾ Wet nr. 125/2008 inzake de autoriteit voor betalingen uit de schatkist vanwege ongewone financiële marktomstandigheden enz.

- (24) Het IMF-programma was een alomvattend stabilisatieprogramma met drie kerndoelstellingen. Ten eerste, het vertrouwen in de króna stabiliseren en herstellen zodat de negatieve impact van de crisis op de economie kon worden bedwongen. Een van de maatregelen was de invoering van kapitaalcontroles om een kapitaalvlucht tegen te houden. Ten tweede omvatte het programma een uitvoerige bankherstructureringsstrategie die er uiteindelijk op gericht was in IJsland een levensvatbaar financieel systeem herop te bouwen en de internationale financiële betrekkingen van het land te vrijwaren. Enkele van de extra doelstellingen waren een eerlijke waardering van de activa van de banken, een maximaal terughalen van activa en strengere toezichtpraktijken. Ten derde was het programma erop gericht duurzame overheidsfinanciën tot stand te brengen door de afwenteling van verliezen van de failliete banken op de samenleving te beperken en een begrotingsconsolidatieprogramma voor de middellange termijn uit te voeren.
- (25) De IJslandse autoriteiten hebben benadrukt dat ze gezien de uitzonderlijke omstandigheden ten gevolge van de grote omvang van het bankwezen in verhouding tot de financiële capaciteit van de nationale schatkist slechts een beperkt aantal beleidsopties ter beschikking hadden. De gekozen oplossingen verschilden bijgevolg op heel wat punten van de maatregelen die door de regeringen van andere landen met dreigende financiële problemen werden genomen.
- (26) Op basis van de noodwet werden de drie grootste commerciële banken, Glitnir Bank, Landsbanki Íslands en Kaupthing Bank, in „oude” en „nieuwe” banken opgesplitst. De minister van Financiën richtte drie naamloze vennootschappen op die de binnenlandse activiteiten van de oude banken moesten overnemen en benoemde zelf de raden van bestuur van deze banken. De FME nam de zeggenschap over de oude banken over. Daarbij werden in de eerste plaats de binnenlandse activa en passiva (deposito's) ondergebracht bij de nieuwe banken die de bankactiviteiten in IJsland voortzetten, terwijl de oude banken onder het toezicht van hun respectieve afwikkelingscomité werden geplaatst ⁽¹⁸⁾. Buitenlandse activa en passiva werden overwegend achtergelaten bij de oude banken, waarvoor later liquidatieprocedures en de eventuele beëindiging van alle buitenlandse activiteiten volgden ⁽¹⁹⁾.
- (27) In de voorlopige openingsbalans van de drie nieuwe banken van 14 november 2008 werden de gecombineerde totale activa van de banken op 2 886 miljard ISK geraamd, waaronder staatssteun ten belope van 385 miljard ISK. Het totale bedrag aan obligaties die door de nieuwe banken aan de oude banken werden uitgegeven als betaling voor de overgedragen activa boven op de verplichtingen werd op 1 153 miljard ISK geraamd. De FME stelde Deloitte LLP aan om de waarde van de overgedragen activa en verplichtingen te beoordelen. In het kader daarvan kwam aan het licht dat uit die onafhankelijke beoordeling geen vaste waarde voor de netto overgedragen activa maar een variabele waarde binnen bepaalde grenzen zou voortvloeien. Daarnaast bleken de schuldeisers van de banken het niet eens te zijn met het waarderingproces dat volgens hen niet onpartijdig was en klaagden ze aan hun belangen niet te kunnen beschermen. Door deze onvoorziene moeilijkheden werd het beleid om de rekeningen tussen de oude en de nieuwe banken te vereffenen gewijzigd, zodat de partijen de waarde niet langer door een onafhankelijke deskundige lieten bepalen maar aan de hand van onderhandelingen zelf tot een overeenkomst over de waarde van de netto overgedragen activa probeerden te komen.
- (28) Het was al gauw duidelijk dat de partijen moeilijk tot een overeenkomst over de waardering zouden komen aangezien ze het wellicht oneens zouden zijn over de verschillende veronderstellingen waarop deze waardering gebaseerd was. De staat trachtte een overeenkomst over basisevaluaties te bereiken met het oog op een stevig fundament voor de aanvankelijke kapitalisatie van de nieuwe banken. Voor de betere prijsontwikkeling van de activa in vergelijking met de basisevaluatie zou er aan de schuldeisers een compensatie kunnen worden toegekend in de vorm van voorwaardelijke obligaties of stijgingen in de waarde van het aandelenkapitaal van de banken. Uit

⁽¹⁸⁾ Zie ook het jaarverslag 2009 van de FME (juli 2008-juni 2009), beschikbaar op <http://en.fme.is/media/utgefifd-efni/FME-Annual-Report-2009.pdf>

⁽¹⁹⁾ Er zouden nog meer overnames van financiële ondernemingen volgen. In maart 2009 nam de FME de zeggenschap over de activiteiten van drie financiële ondernemingen (Straumur-Burdaras, de Spaarbank van Reykjavik (SPRON) en Sparisjodabanki Íslands (Icebank)) over en besloot de activa en passiva van deze ondernemingen af te stoten. Later werd er met de schuldeisers van Straumur een crediteurenakkoord gesloten, terwijl voor SPRON en Sparisjodabanki een liquidatieprocedure werd opgestart. Andere financiële ondernemingen hadden ook zwaar te lijden onder de instorting van de drie grote commerciële banken en de aanhoudende onzekerheden op de financiële markten, en er werden in 2010 nog meer financiële ondernemingen onder de zeggenschap van de overheid gebracht. Zo benoemde de FME in maart 2010 een voorlopige raad van bestuur voor de zakenbank VBS. In april 2010 kreeg de FME zeggenschap over Keflavík Spaarbank en Byr Spaarbank, en bepaalde dat hun activiteiten door nieuwe financiële ondernemingen, respectievelijk SpKef Spaarbank en Byr hf, zouden worden overgenomen. Aangezien de financiële situatie van deze nieuwe ondernemingen erger bleek dan aanvankelijk gedacht, werd SpKef later op beslissing van de FME met Landsbanki gefuseerd en werd Byr hf na een openbaar aanbod op de aandelen van Byr met Íslandsbanki gefuseerd. Verder werd nogmaals de hulp ingeroepen van de IJslandse autoriteiten om in 2009 de financiële moeilijkheden van de zakenbank Saga Capital en in 2011 die van het huisvestingsfonds aan te pakken.

de onderhandelingen bleek immers dat de afwikkelingscomités van Glitnir en Kaupthing, evenals een meerderheid van hun schuldeisers, geïnteresseerd zouden zijn in een deelneming in de nieuwe banken. Op die manier zouden ze voordeel kunnen halen uit mogelijke stijgingen in de waarde van de overgedragen activa.

- (29) Op 20 juli 2009 werden de volledige kapitalisatie van de drie nieuwe banken en de basis voor overeenkomsten met de schuldeisers van de oude banken aangekondigd. Als enige eigenaar van de drie nieuwe banken bereikte de regering een principeovereenkomst met de afwikkelingscomités van de oude banken waarin werd vastgelegd hoe de vergoeding voor de overdracht van de nettoactiva naar de nieuwe banken zou worden verwezenlijkt en betaald. Voor twee van de nieuwe banken, Íslandsbanki en Arion Bank, ging het daarbij om voorwaardelijke overeenkomsten die stelden dat de oude banken een meerderheidsparticipatie in de nieuwe banken moesten verwerven.
- (30) Op basis van de bovengenoemde voorlopige overeenkomsten besloten de afwikkelingscomités van de oude banken in oktober 2009 (Glitnir) en december 2009 (Kaupthing Bank en Landsbanki Islands) om de onderhandelde opties te benutten en op aandelen in de nieuwe banken in te schrijven. Op 18 december 2009 kondigde de regering aan dat het herstel van de banken voltooid was, dat er overeenkomsten waren bereikt tussen de IJslandse autoriteiten en de nieuwe banken enerzijds en de afwikkelingscomités van Glitnir Bank, Landsbanki Íslands en Kaupthing Bank namens hun schuldeisers anderzijds, waarin de overdracht van activa van de oude naar de nieuwe banken werd geregeld, en dat de nieuwe banken op dat ogenblik volledig gefinancierd waren.
- (31) Uiteindelijk bleek dat de bijdrage van de nationale schatkist in het eigen vermogen van de nieuwe banken aanzienlijk gedaald was van de oorspronkelijk geplande 385 miljard ISK tot 135 miljard ISK in de vorm van aandelenkapitaal, en, in het geval van twee van de drie banken, Íslandsbanki en Arion Bank, ongeveer 55 miljard ISK aan tier 2-kapitaal in de vorm van achtergestelde leningen, of een totaalbedrag van 190 miljard ISK. Daarbovenop verschaft de nationale schatkist Íslandsbanki en Arion Bank bepaalde liquiditeitsfaciliteiten. Het aandelenkapitaal waarvan de oude banken de nieuwe voorzagen bedroeg in totaal ongeveer 156 miljard ISK. De totale kapitalisatie van de nieuwe banken bedroeg bijgevolg ongeveer 346 miljard ISK. Uit de overeenkomsten bleek aldus dat de overheid de volle eigendom van de drie banken niet zou behouden, maar haar deelnemingen zou zien afnemen tot ongeveer 5 % in het geval van Íslandsbanki, 13 % in het geval van Arion Bank en 81 % in het geval van Landsbanki.
- (32) Hoewel deze overname van twee van de drie banken door de schuldeisers van de oude banken een oplossing bood voor enkele grote problemen in de heropbouw van de financiële sector en tegelijkertijd voor een stevigere kapitaalbasis voor de nieuwe banken zorgde, bleven er heel wat zwakke punten bestaan die aangepakt dienden te worden. Sinds de herfst van 2009 hebben de banken hun inspanningen grotendeels op interne problemen toegespitst door de globale strategie voor hun activiteiten te bepalen en in het bijzonder hun kredietportefeuilles te herstructureren, aangezien die laatste de grootste risicofactor voor hun activiteiten en langdurige levensvatbaarheid vormen. Het herstructureringsproces was erg ingewikkeld als gevolg van verschillende complicerende factoren, zoals onder meer de uitspraak van het hooggerechtshof inzake de onwettelijkheid van kredieten die in ISK werden verstrekt maar ten opzichte van buitenlandse valuta werden geïndexeerd. Voor Arion Bank worden deze kwesties hieronder verder besproken voor zover ze relevant zijn voor de herstructurering van de bank.

2.4. Macro-economisch klimaat

- (33) De instorting van het bankwezen in oktober 2008 werd gevolgd door grote economische onrust. De moeilijkheden in het financieel systeem van IJsland gingen gepaard met een vertrouwensbreuk in de munt. De króna daalde scherp in waarde in het eerste kwartaal van 2008 en nogmaals in de herfst, m.a.w. vóór en na het faillissement van de drie commerciële banken. Ondanks de in de herfst van 2008 opgelegde kapitaalcontroles werd 2009 grotendeels gekenmerkt door een hoge wisselkoersvolatiliteit⁽²⁰⁾. Deze onrust leidde tot een ernstige recessie in de IJslandse economie die een inkrimping van het bbp met 6,8 % in 2009 en met 4 % in 2010 veroorzaakte.
- (34) De gevolgen van de economische crisis waren onder andere een plotse toename van de werkloosheid van 1,6 % in 2008 tot 8 % in 2009, een stijging van de inflatie en een daling van de reële lonen. Bovendien kenden de bedrijfs- en huishoudelijke schulden een sterke stijging, nam het percentage oninbare leningen in de kredietportefeuilles van de banken fors toe en steeg ook het aantal grootschalige overnames van bedrijven in financiële nood door de nieuwe banken. Tegelijkertijd veroorzaakten de hoge budgettaire kosten voor de herstructurering van het bankwezen een sterke toename van het begrotingstekort en de overheidsschuld.

⁽²⁰⁾ Bij wijze van voorbeeld van de omvang van de sterke waardevermindering kan worden vermeld dat de gemiddelde maandelijkse wisselkoers van de euro ten opzichte van de IJslandse króna omhoogschoot van 90,71 ISK in december 2007 tot 184,64 ISK in november 2009.

- (35) Na de diepe recessie wijzen voorlopige gegevens van het IJslandse bureau voor de statistiek op een ommekeer in de tweede helft van 2011 en op een jaarlijkse groei van het bbp met 3,1 % ten opzichte van het voorgaande jaar.
- (36) De economische groei in 2011 was grotendeels te danken aan een toename van de binnenlandse vraag, met name een stijging van de consumptie van de huishoudens met 4 %. De groei werd ondersteund door de stijging van lonen en sociale uitkeringen, evenals door bepaalde beleidsinitiatieven om de betalingsverplichting voor de schuldenlast van huishoudens te verlichten, waaronder een tijdelijke rentesubsidie, de bevroering van betalingen op leningen en de vroegtijdige uitbetaling van particulier pensioenspaargeld. Voorlopige gegevens voor 2011 duiden ook op een traag herstel van de investeringen, die echter van een zeer laag niveau komen ⁽²¹⁾. De overheidsconsumptie is de voorbije drie jaar op een laag niveau gebleven.
- (37) Achter de algemene macro-economische gegevens gaan meer opvallende sectorale verschillen schuil. Boven op de instorting van de financiële sector heeft er zich in de bouwsector en in vele andere binnenlandse productie- en dienstverleningsactiviteiten een grote inkrimping voorgedaan. Bepaalde exportsectoren kenden daarentegen een groei. Door de lage wisselkoers van de króna en de relatief stabiele prijzen in vreemde valuta voor zowel mariene als aluminiumproducten zijn de inkomsten uit export na het uitbreken van de economische crisis toegenomen, net als de inkomsten uit toerisme en de export van andere diensten. Tegelijkertijd viel de import sterk terug, waardoor de handelsbalans ⁽²²⁾ in 2010 tijdelijk een overschot van ongeveer 10 % van het bbp liet zien. Door de stijgende binnenlandse vraag is de import in 2011 echter weer toegenomen en bedraagt het totale handelsoverschot nu 8,2 % van het bbp.
- (38) Het IJslandse bureau voor de statistiek voorspelt dat het gestage economische herstel zich in 2012-2017 zal voortzetten met een groei van 2,6 % in 2012. Tijdens de hele prognoseperiode wordt een vergelijkbaar groeipercentage verwacht. Deze voorspelling wordt echter gekenmerkt door een aantal onzekerheden. Geplande groot-schalige industriële investeringen kunnen verdere vertraging oplopen. De ruilvoet van IJsland zou te lijden hebben onder een langdurige recessie bij de belangrijkste handelspartners, wat in IJsland een lager groeipercentage tot gevolg zou hebben. Trager dan verwachte vorderingen bij de aanpak van de schuldenlast van huishoudens en bedrijven zou de binnenlandse vraag en economische groeivoorzichten verder beteugelen. De groei zou ook bedreigd kunnen worden door een aanhoudende prijsinstabiliteit ten gevolge van de wisselkoersvolatiliteit na de opheffing van de kapitaalcontroles.

2.5. Financieel toezicht en verbeteringen in het regelgevingskader

- (39) Nadat de FME in eerste instantie de nieuwe banken had opgericht en de waarde van de uit de oude banken overgedragen nettoactiva had beoordeeld, voerde de toezichthouder in de lente van 2009 een controle op de nieuwe banken uit, evenals op hun bedrijfsplannen, financiële vermogen en kapitaalvereisten in het kader van een zogenaamd „sign-off project”. Dit gebeurde met de hulp van het internationale organisatieadviesbureau Oliver Wyman.
- (40) Na bovengenoemd proces te hebben beëindigd, verleende de FME de banken een exploitatievergunning onder verschillende voorwaarden. Gezien de kwaliteit van de activaportefeuille en de verwachte economische onzekerheid werden voor de drie banken hogere kapitaalvereisten nodig geacht dan het wettelijke minimum. Daarom stelde de FME de minimale kapitaalratio voor de drie banken vast op 16 %, waarvan minimaal 12 % voor de tier 1-kapitaalratio. De vereisten gelden voor ten minste 3 jaar tenzij ze door de FME worden herzien. Er werden ook liquiditeitsvoorwaarden vastgelegd. Zo moeten de beschikbare liquide middelen te allen tijde minstens 20 % van de deposito's en de geldmiddelen of kasequivalenten minstens 5 % van de deposito's bedragen. Voorts werden er eisen gesteld in verband met onder andere de herstructurering van kredietportefeuilles, risicobeoordeling, corporate governance en eigenaarschap. De FME voerde vergelijkbare kapitaalvereisten voor andere financiële ondernemingen in.

⁽²¹⁾ Tijdens de periode 2009-2011 bedroeg de investeringsquote amper 13 à 14 %.

⁽²²⁾ Handelsbalans verwijst naar het verschil in inkomsten uit de export en import van goederen en diensten. Deze omvat niet de balans van de primaire inkomens uit het buitenland die de voorbije jaren, voornamelijk sinds 2008, negatief was. Dit betekent dat de totale lopende rekening van IJsland, ondanks het overschot op de handelsbalans, de voorbije jaren negatief was, al is dit tekort sinds 2009 sterk afgenomen.

- (41) Het economische stabilisatieprogramma dat in samenspraak met het IMF werd vastgelegd, voorzag in een herziening van het hele toezicht- en regelgevingskader voor financiële diensten om de bescherming tegen toekomstige financiële crisissen op te voeren. De regering verzocht de voormalige directeur-generaal van de Finse Toezichthouder financiële markten, de heer Kaarlo Jännäri, om een beoordeling van het bestaande regelgevingskader en de huidige toezichtspraktijken uit te voeren. Een van de door de heer Jännäri voorgestelde verbeteringen was de oprichting van een nationale kredietcentrale binnen de FME om kredietrisico's in het systeem in te perken. In zijn rapport stelde hij ook voor in strengere regels voor en in een striktere toepassing ervan op grote blootstellingen en daarmee samenhangende leenovereenkomsten te voorzien, evenals meer onderzoeken ter plaatse uit te voeren om het toezicht op afstand en de rapporten inzake met name kredietrisico, liquiditeitsrisico en valutarisico te controleren. Er werd ook aangeraden om het depositogarantiestelsel te herzien en te verbeteren in lijn met de ontwikkelingen binnen de EU.
- (42) De regering heeft vervolgens een wetsvoorstel bij de Althingi ingediend dat onder meer gebaseerd was op voorstellen van Jännäri en op de wijzigingen die vanaf 2009 in de EER-wetgeving inzake financiële activiteiten zijn aangebracht. Het wetsvoorstel werd aangenomen als Wet nr. 75/2010 en werd van kracht op 1 juli 2010. Op grond van de nieuwe wet werden er uitvoerige wijzigingen aangebracht in de wet inzake financiële ondernemingen. Later werden er nog verschillende andere wijzigingen doorgevoerd in de wet inzake financiële ondernemingen en in de wet inzake de regulering van en het toezicht op financiële diensten. Deze wetswijzigingen worden uitvoerig behandeld in de bijlage.

2.6. Voornaamste uitdagingen in de toekomst ⁽²³⁾

- (43) Ondanks de vele verwezenlijkingen in de heropbouw van de financiële sector blijft IJsland kampen met de gevolgen van de financiële en valutacrisis die in de herfst van 2008 is losgebarsten. De financiële crisis bracht heel wat gebreken en onvolkomenheden in het financiële systeem aan de oppervlakte die moeten worden aangepakt om het vertrouwen van het publiek te herstellen. Het is duidelijk dat IJsland — zoals vele andere landen die zwaar door de financiële crisis getroffen zijn — voor heel wat uitdagingen staat als het de juridische en bedrijfsomgeving voor financiële diensten wil aanpassen om in de toekomst een levensvatbaar en efficiënt financieel systeem te ondersteunen en het risico van verdere systemschokken zo veel mogelijk in te perken.
- (44) De uitdagingen waarmee IJslandse financiële ondernemingen momenteel worden geconfronteerd, houden verband met het feit dat de banken nu in een beschermde omgeving met kapitaalcontroles en een algemene depositogarantie werken. De banken dienen zich stilaan op een minder afgeschermd omgeving voor te bereiden waar de kapitaalcontroles wegvallen en de depositogaranties terugkeren tot de in de desbetreffende EU-/EER-richtlijnen gemaakte afspraken ⁽²⁴⁾. De IJslandse autoriteiten hebben al laten verstaan dat er zeer omzichtig te werk moet worden gegaan bij de invoering van nieuwe regels in dit opzicht.
- (45) Een andere grote uitdaging bestaat in de noodzaak om het toezicht- en regelgevingskader verder aan te passen teneinde een solide en efficiënt financieel systeem te ondersteunen dat tevens strookt met de ontwikkelingen in de EER- en internationale wetgeving ⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Zie hierover bijvoorbeeld het rapport van de minister van Economische Zaken aan de Althingi van maart 2012 over de toekomstige structuur van het IJslandse financiële systeem. Volgens het ministerie moet dit rapport worden gezien als een katalysator voor een met kennis van zaken gevoerde discussie over dit belangrijke onderwerp, aangezien het geen volledig uitgewerkte voorstellen bevat maar de belangrijkste kwesties en vooruitzichten uiteenzet onder verwijzing naar de internationale ontwikkelingen. Het rapport is beschikbaar op <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>

⁽²⁴⁾ Het normaliseren van de depositogaranties houdt niet alleen in dat de staatsinterventie voor zulke garanties wordt afgeschaft, maar ook dat de bepalingen in de noodwet volgens welke bij de liquidatie van een financiële onderneming prioriteit wordt verleend aan deposito's met wettelijke depositogaranties, worden herbekeken. Dit houdt een aanzienlijk voordeel voor depositanten in, niet het minst nu de instorting van de banksector van 2008 nog vers in het geheugen van de mensen ligt. Daartegenover staat dat deze bepaling voor de banken waarschijnlijk een handicap inhoudt bij het diversifiëren van hun financieringsregeling.

⁽²⁵⁾ Zie hoofdstuk 9 van het rapport van de minister van Economische Zaken waarnaar in voetnoot 23 wordt verwezen. Tijdens de presentatie van het rapport benoemde de minister van Economische Zaken ook een groep van deskundigen uit de banksector, samen met enkele buitenlandse deskundigen, die voorstellen moest voorbereiden voor een uitgebreid toezicht- en regelgevingskader voor de gehele financiële markt in IJsland. Volgens datzelfde rapport zijn de IJslandse autoriteiten ook van plan om andere toekomstige opties te bestuderen, zoals de mogelijke scheiding van activiteiten van commerciële en zakenbanken, de aanneming van wetgeving inzake financiële stabiliteit en een mogelijke wijziging van de bevoegdheidsverdeling voor toezichthouders op financiële diensten. Uit de verklaringen van de IJslandse autoriteiten blijkt ook duidelijk dat een herziening van het monetaire-beleidskader op de agenda blijft, ongeacht of IJsland al dan niet lid wordt van de Europese Unie, evenals andere mogelijke middelen om het economische beheer te verbeteren en te verzekeren dat toezichthoudende instanties „door de bomen het bos zien” en de meest geschikte macroprudentiële instrumenten effectief toepassen.

2.7. De concurrentie in de IJslandse financiële sector

- (46) Volgens recente informatie van de IJslandse autoriteiten ⁽²⁶⁾ is de concurrentie op de financiële markt sinds de instorting van de banksector drastisch veranderd. Het aantal financiële ondernemingen is afgenomen aangezien verscheidene spaarbanken, commerciële banken en gespecialiseerde kredietbedrijven geliquideerd werden of met andere ondernemingen zijn gefuseerd ⁽²⁷⁾. Het aantal financiële ondernemingen neemt bovendien nog altijd af gezien de recente fusies van Landsbanki en SpKef in maart 2011, van Íslandsbanki en Byr in december 2011 en de fusie van Landsbanki en Svarfdaelir Spaarbank die op 20 juni 2012 door de Autoriteit is goedgekeurd. Nu er minder financiële ondernemingen zijn en de grotere banken de deposito's van de opgeheven banken hebben overgenomen, is de concentratie op de binnenlandse markt toegenomen. De nieuwe banken zijn anderzijds veel minder aanwezig op de financiële markten in de EER dan hun voorgangers aangezien de internationale bankactiviteiten stopgezet zijn.
- (47) Bovendien is de binnenlandse markt aanzienlijk gekrompen omdat bepaalde submarkten verdwenen zijn of grotendeels beknót worden. De vrijwel volledige verdwijning van de effectenbeurs en de invoering van kapitaalcontroles hebben de activiteiten op de effectenbeurs en valutamarkt doen afnemen en hebben tot beperkte beleggingsmogelijkheden geleid. Nu het niveau van investeringen in de economie historisch laag staat en de huishoudens en bedrijven doorgaans een hoge schuldenlast hebben, is de vraag naar krediet klein. Sinds de instorting hebben de banken hun inspanningen toegespitst op interne problemen, de herstructurering van hun kredietportefeuilles en de herstructurering van sommige van hun belangrijkste bedrijfsklanten.
- (48) Vóór de financiële crisis waren de spaarbanken samen goed voor een marktaandeel van ongeveer 20 tot 25 % in deposito's. Nu is dit tot ongeveer 2 tot 4 % teruggelopen. De marktaandelen die verloren zijn door de van de markt verdwenen spaar- en commerciële banken zijn binnengehaald door de drie grote commerciële banken, Arion Bank, Íslandsbanki en Landsbanki. Samen vertegenwoordigen de drie grote banken nu ongeveer 90 tot 95 % van de markt in plaats van 60 tot 75 % enkele jaren geleden; het marktaandeel van Landsbanki is daarbij net het grootste. Naast de 10 regionale spaarbanken die momenteel goed zijn voor ongeveer 2 tot 4 % van de markt, is de enige andere marktspeeler de geherstructureerde MP Bank ⁽²⁸⁾ met een marktaandeel van ongeveer 1 tot 5 %.
- (49) De IJslandse financiële markt is bijgevolg duidelijk oligopolide en de drie grootste bedrijven zouden samen een dominante marktpositie kunnen verwerven. Volgens de IJslandse Mededingingsautoriteit (ICA), die door de Autoriteit naar haar opvattingen over de concurrentiesituatie in IJsland en mogelijke oplossingen werd gevraagd, zijn er grote struikelblokken voor toetreding tot de IJslandse bancaire markt. Dit heeft een nadelig effect op de concurrentie. Daarnaast ervaren consumenten ook bepaalde belemmeringen om van bank te wisselen. De IJslandse autoriteiten hebben bovendien erkend dat de wisselkoersrisico's in verband met de kleine en niet-verhandelbare munt van IJsland, de IJslandse kroon, de concurrentie verder hebben beknót en buitenlandse banken en bedrijven hebben belet om de IJslandse markt te betreden.
- (50) Recent richt de ICA zich specifiek op de IT-infrastructuur voor de activiteiten van de banken en hun onderlinge samenwerking in dit verband. Het gaat hierbij om de IT-dienstverlener, Reiknistofa bankanna (het datacentrum van de IJslandse banken; RB) die gezamenlijk door de financiële instellingen wordt beheerd. Deze kwestie is van belang voor de beoordeling van deze zaak en werd onder andere door de Autoriteit met de IJslandse autoriteiten en de banken besproken.
- (51) RB is in handen van de drie grootste IJslandse banken, twee spaarbanken, de IJslandse vereniging van spaarbanken en de drie grootste verwerkers van betaalkaarten in IJsland. Landsbanki bezit 36,84 % van de aandelen in RB, Íslandsbanki heeft 29,48 % en Arion Bank 18,7 %. Samen bezitten de drie commerciële banken bijgevolg

⁽²⁶⁾ Zie hoofdstuk 6 van het rapport van de minister van Economische Zaken aan de Althingi over de toekomstige structuur van het IJslandse financiële systeem, beschikbaar op <http://eng.efnahagsraduneyti.is/publications/news/nr/3559>

⁽²⁷⁾ Sinds de herfst van 2008 zijn verschillende financiële ondernemingen van de markt verdwenen (naast de „oude” grote commerciële banken, Glitnir, Kaupthing en Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (de vroegere Icebank), de Spaarbank van Reykjavík (SPRON), Sparisjóður Mýrasýslu (Myrasýsla Spaarbank, SPM), de zakenbank VBS en de zakenbank Askar Capital. Ook de activiteiten van de zakenbank Straumur-Burdaras en de zakenbank Saga Capital zijn fors afgenomen.

⁽²⁸⁾ Op 11 april 2011 werd tijdens de aandeelhoudersvergadering van (het vroegere) MP Bank een overeenkomst goedgekeurd voor de verkoop van de activiteiten van de bank in IJsland en Litouwen, waarbij meer dan 40 nieuwe aandeelhouders 5,5 miljard ISK in nieuwe aandelen in de bank investeerden. Andere activiteiten van de oude bank bleven bij de vorige eigenaren en werden naar een nieuwe juridische entiteit, EA fjárfestingarfélag hf, overgedragen. Zie voor meer bijzonderheden de persberichten van MP Bank van 11 april 2011, beschikbaar op <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefif-efni/frettir/nr/1511> en <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefif-efni/frettir/nr/1510>

85,02 % van de aandelen in RB. De klanten van RB zijn de eigenaren, de Centrale Bank van IJsland en andere financiële instellingen, evenals andere openbare instanties. De banken werken in dit verband extensief samen aangezien RB het clearing- en afwikkelingssysteem in IJsland heeft ontwikkeld. Het verstrekt ook een aantal core-bankingoplossingen (multi-tenantoplossingen) die door de meeste IJslandse banken worden gebruikt. RB beheert voorts een e-facturatie- en e-betalingssysteem voor bedrijven en consumenten.

- (52) Volgens de ICA heeft de instorting in 2008 de kleinere banken en spaarbanken bijzonder kwetsbaar gemaakt. Voor de kleinere financiële ondernemingen waren de vereiste IT-diensten van cruciaal belang omdat ze door nieuwe marktdeelnemers als een van de struikelblokken voor toetreding tot de markt kunnen worden beschouwd. Het platform voor IT-diensten wordt bij de grotere financiële ondernemingen in grote mate door RB verzorgd, terwijl bij de spaarbanken en kleinere marktspelers Teris hiervoor verantwoordelijk is. Door de sluiting van vele kleinere financiële ondernemingen in de voorbije jaren heeft Teris een groot deel van zijn inkomen verloren en moest het in januari 2012 enkele IT-oplossingen aan RB verkopen. Volgens RB en Teris was deze transactie er onder meer op gericht een continue IT-dienstverlening aan kleinere financiële ondernemingen te verzekeren.
- (53) De ICA heeft twee zaken betreffende RB onderzocht. Ten eerste onderzocht ze of de gemeenschappelijk eigendom en de samenwerking van de banken en andere financiële ondernemingen in het RB-forum moet worden beschouwd als een inbreuk op het kartelverbod dat in artikel 10 van de IJslandse mededingingswet is bepaald. Ten tweede werd nagegaan of de verwerving van de belangrijkste activa van Teris door RB strookt met de bepalingen inzake fusies van dezelfde wet. In mei 2012 werden beide zaken echter afgesloten met een schikking tussen RB en de eigenaren enerzijds en de ICA anderzijds ⁽²⁹⁾.
- (54) Afgezien van de bovenstaande kwesties die rechtstreeks met de IJslandse financiële markt verband houden, heeft de ICA in het bijzonder gewezen op de noodzaak om werkmaatschappijen ⁽³⁰⁾ onverwijld te verkopen en te herstructureren. Heel wat werkmaatschappijen zijn door de banken (als schuldeisers van deze maatschappijen) overgenomen gezien hun overmatige schuldenlast na de economische krach in 2008. Volgens de ICA kan er een belangenconflict ontstaan wanneer banken financiële diensten aan bedrijven verlenen die ze zelf in handen hebben. De ICA is van mening dat het rechtstreekse en onrechtstreekse eigenaarschap ⁽³¹⁾ van de banken het meest wijdverspreide en gevaarlijkste mededingingsprobleem is in de nasleep van de financiële crisis omdat het gevolgen heeft voor bijna alle bedrijven en sectoren in IJsland. Volgens de ICA zou een snellere herstructurering van bedrijven de mededinging op de financiële markt verbeteren. Telkens wanneer de betrokkenheid van de banken bij de herstructurering van hun bedrijfsklanten onderworpen was aan de kennisgevingsvereisten in het kader van de nationale controle op de concentratie, heeft de ICA in dit opzicht vaak voorwaarden gesteld met betrekking tot het eigenaarschap van de banken. Een allesomvattende oplossing voor het probleem lijkt echter moeilijk omdat het hoofdzakelijk verband houdt met de grote schuldenlast van de IJslandse bedrijvensector.
- (55) In hun mededeling aan de Autoriteit hebben de drie commerciële banken, Arion Bank, Íslandsbanki en Landsbanki, allemaal laten verstaan dat de mededingingsvoorwaarden op de IJslandse financiële markt volgens hen niet drastisch zijn veranderd sinds de herfst van 2008, zodat er geen reden tot bezorgdheid is. Er heerst een effectieve

⁽²⁹⁾ Volgens de schikking zijn RB en de eigenaren het eens over een aantal verbintenissen die erop gericht zijn mededingingsvervalsing ten gevolge van de activiteiten van RB en de samenwerkingsverbanden van de eigenaren te voorkomen. De verbintenissen vereisen onder meer dat RB op algemene commerciële voorwaarden onafhankelijk van de eigenaren wordt bestuurd en dat de meerderheid van de raad van bestuur van RB moet bestaan uit specialisten onafhankelijk van de eigenaren, dat de toegang tot de door RB verleende systemen en diensten op een niet-discriminerende basis wordt aangeboden en dat de voorwaarden voor de door RB verleende diensten dezelfde zijn ongeacht of de cliënt al dan niet een aandeelhouder van RB is. Bestaande eigenaren van RB hebben zich ertoe verbonden om regelmatig een deel van hun deelnemingen in RB te koop aan te bieden, teneinde het voor niet-financiële ondernemingen eenvoudiger te maken een deelneming in RB te verwerven. Zulke uitnodigingen worden minstens om de twee jaar uitgeschreven, totdat minstens een derde van de totale deelnemingen in RB aan andere partijen dan de huidige aandeelhouders is verkocht of in een aandelenaanbod te koop is aangeboden.

⁽³⁰⁾ De ICA gebruikt de term „werkmaatschappijen” voor de deelnemingen van banken in doorgaans niet-financiële bedrijven die de banken in het kader van de herstructurering van hun kredietportefeuilles door middel van schulden/aandelenruilen of anderszins hebben verworven. Evenzo gebruikt de Autoriteit de term „werkmaatschappij” voor ondernemingen in de reële economie die niet tot de kernactiviteit van de bank op de financiële markten behoren.

⁽³¹⁾ In deze context gaat de Autoriteit ervan uit dat indirect eigenaarschap verwijst naar de mogelijke invloed en zeggenschap van banken over bedrijven wegens hun hoge schuldenlast ten aanzien van de bank.

mededinging op de markt aangezien er geen bewijs is van onderling afgestemde gedragingen van de drie grootste spelers. Bij de beoordeling van de mededingingsvoorwaarden op de markt heeft de ICA enkele belangrijke factoren over het hoofd gezien. Hoewel er geen buitenlandse banken in IJsland aanwezig zijn, concurreren ze al lang en nog steeds met IJslandse banken voor de verstrekking van bedrijfsleningen en andere financiële diensten aan de grootste klanten, zoals ondernemingen in op export gebaseerde activiteiten (visserij, energie-intensieve industrie enz.), evenals in overheids- en gemeenteactiviteiten.

- (56) Dit standpunt is echter in strijd met het standpunt in de mededeling van de IJslandse autoriteiten, zoals uiteengezet in het bovengenoemde rapport van de minister van Economische Zaken aan de Althingi, en met de standpunten van de ICA. Zoals verder zal worden toegelicht, heeft Arion Bank ondanks enkele bedenkingen bij de analyse van de mededingingsvoorwaarden besloten om bepaalde verbintenissen aan te gaan die erop gericht zijn de mededingingsvervalsing in verband met de desbetreffende steunmaatregelen te beperken. Die verbintenissen worden in de bijlage vermeld.

3. BESCHRIJVING VAN DE MAATREGELEN

3.1. De begunstigde

- (57) Zoals hierboven is beschreven, stortte Kaupthing Bank in 2008 in, net als de twee andere grote IJslandse commerciële banken. Teneinde de continuïteit van de binnenlandse banksector te verzekeren, namen de IJslandse autoriteiten bepaalde maatregelen om bepaalde activiteiten van (de vroegere) Kaupthing Bank hf te herstellen, waaronder de oprichting en kapitalisatie van New Kaupthing Bank hf (de huidige Arion Bank).

3.1.1. *Kaupthing Bank*

- (58) Vóór de financiële crisis in 2008 was Kaupthing Bank de grootste bank in IJsland. Eind 2007 bedroeg haar balans 5 347 miljard ISK (58,3 miljard EUR). Kaupthing was in de eerste plaats een Noord-Europese bank die in dertien landen actief was. Kaupthing bood bedrijven, institutionele beleggers en particulieren geïntegreerde financiële diensten die in vijf bedrijfssegmenten waren onderverdeeld: Corporate and Retail Banking (bankdiensten ten behoeve van ondernemingen en particulieren), Capital Markets (kapitaalmarkten), Treasury (thesaurie), Investment Banking (zakenbankieren) en Asset Management & Private Banking (vermogensbeheer & particuliere bankdiensten). Daarnaast bezat de bank een netwerk van retailkantoren in IJsland, waar ook haar hoofdkantoor was, en in mindere mate in Noorwegen en Zweden. Kaupthing beschikte over bankvergunningen via dochterondernemingen in Denemarken, Zweden, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk, en kantoren in Finland, Noorwegen en op het Eiland Man. De grootste dochterondernemingen van Kaupthing waren Kaupthing Singer & Friedlander (Verenigd Koninkrijk) en FIH Erhvervsbank (Denemarken), maar de bank beheerde nog zestien andere dochterondernemingen en kantoren in verschillende landen in Europa, Noord-Amerika, Azië en het Midden-Oosten. Eind 2007 had de bank 3 334 mensen in dienst. De aandelen in de bank stonden genoteerd op de OMX Nordic Exchange in Reykjavik en in Stockholm.

3.1.2. *Arion Bank*

- (59) De opvolger van Kaupthing, Arion Bank, is een IJslandse bank die universele financiële diensten verleent aan bedrijven, institutionele beleggers en particulieren. De bank profileert zich als een relatiebank die gespecialiseerd is in grotere bedrijven en particulieren op zoek naar uiteenlopende financiële oplossingen.
- (60) De Arion Bank Group bestaat uit het moederbedrijf en acht dochterondernemingen die integraal deel uitmaken van de bankactiviteiten ⁽³²⁾.

⁽³²⁾ De belangrijkste dochterondernemingen zijn (hoofdactiviteit en deelneming van de bank tussen haakjes): AFL-sparisjóður (spaarbank; 94,45 %), Verdis hf. (effectenbewaarbedrijf; 100 %), KB ráðgjöf ehf. (verkoop van verzekerings- en pensioenproducten; 100 %), Gen hf. (houder van internationale bedrijfsfondsen; 100 %), Okkar Líftryggingar hf. (verzekeringsmaatschappij — particuliere en levensverzekeringen; 100 %), Sparisjóður Ólafsfjarðar (spaarbank; 99,99 %), Stefnir hf. (beheersmaatschappij voor icbe's; 100 %) en Valitor Holding hf. (bedrijf in betaaldiensten; 52,94 %).

- (61) Aangaande de recente en lopende herstructurering van haar leningenportefeuille heeft de bank activa overgenomen die gecategoriseerd staan als aangehouden voor verkoop of als tijdelijke bedrijfsactiviteiten indien het herstel nog niet voltooid is. De bank wil dergelijke activa naar eigen zeggen echter zo snel mogelijk verkopen ⁽³³⁾.
- (62) De bank heeft andere belangrijke deelnemingen in Auðkenni (een houdstermaatschappij van beveiligingssleutels voor online bankieren; 20 %) en in Reiknistofa bankanna (het datacentrum van de IJslandse banken, RB; 18,05 %). In totaal zijn er of worden er momenteel 15 bedrijven waarin Arion Bank een aandelenbelang heeft door de bank opgeheven. Die bedrijven zijn in liquidatie of hebben geen activa of activiteiten meer.
- (63) De belangrijkste bankproducten kunnen in vier categorieën worden ondergebracht: Asset Management (vermogensbeheer), Investment Banking (zakenbankieren), Corporate Banking (bankdiensten ten behoeve van ondernemingen) en Retail Banking (bankdiensten ten behoeve van particulieren), zoals hieronder verder wordt uiteengezet.

A s s e t M a n a g e m e n t (v e r m o g e n s b e h e e r)

- (64) Deze afdeling bestaat uit Sales and Services (verkoop en dienstverlening), Private Banking (particuliere bankdiensten) en Institutional Asset Management (institutioneel-vermogensbeheer). De dochteronderneming van de bank, *Stefnir Asset Management Company*, beheert de fondsen en Arion Bank Asset Management is de belangrijkste verdeler van fondsen. Asset Management is een toonaangevende speler op de IJslandse markt met activa onder beheer bij Arion Bank en dochterondernemingen die eind 2011 meer dan 659 miljard ISK waard waren.
- (65) Asset Management is verantwoordelijk voor het beheer van de activa van zijn cliënten, waaronder institutionele beleggers, ondernemingen, vermogende particulieren en kleine beleggers. Het biedt cliënten met uiteenlopende beleggingsdoelstellingen een brede waaier van diensten. Boven op een verscheidenheid aan onderlinge fondsen, alternatieve investeringsinstrumenten en pensioenregelingen biedt de afdeling toegesneden strategieën voor activa-toewijzing en beheerde rekeningen aan. De afdeling biedt ook fondsen aan van andere toonaangevende internationale fondsbeheerders.

I n v e s t m e n t B a n k i n g (z a k e n b a n k i e r e n)

- (66) Investment Banking verleent bedrijfsklanten verscheidene diensten via zijn vier belangrijkste productcategorieën:
- adviesverlening inzake fusies en overnames
 - verrichtingen op de kapitaalmarkt
 - financiering van overnames en vreemd vermogen
 - rechtstreekse plaatsingen.
- (67) De afdeling wil haar advieswerk combineren met de financieringscapaciteiten van de bank om zo in nauwe samenwerking met andere afdelingen van de bank, in het bijzonder Capital Markets (kapitaalmarkten) en Corporate Banking (bankdiensten ten behoeve van ondernemingen), een geïntegreerde oplossing voor cliënten uit te werken.

⁽³³⁾ In dit opzicht onderscheidt de bank drie soorten activa. Ten eerste is er de vermogensbeheerder van de bank, *Eignabjarg ehf.*, die aandelen beheert in de levensvatbare werkmaatschappijen die de bank heeft overgenomen. Dit omvat deelnemingen in de volgende bedrijven (hoofdactiviteit en deelneming van de bank tussen haakjes): *Hagar hf.* (een commercieel bedrijf dat in IJsland actief is; 5,98 %), *Penninn á Íslandi ehf.* (een detailhandelaar gespecialiseerd in kantoorbenodigdheden; 100 %), *Reitir fasteignafélag hf.* (een met *Eignabjarg hf.* verbonden vennootschap, gespecialiseerd in vastgoed; 42,65 %) en *Fram Foods ehf.* (voedingsmiddelenindustrie; 100 %). Ten tweede zijn er andere te koop aangeboden aandelen, waaronder deelnemingen in de volgende bedrijven: *Langalína 2 ehf.* (houdstermaatschappij; 100 %), *Umtak fasteignafélag ehf.* (vastgoed; 100 %), *EAB 2 ehf.* (voedingsmiddelenindustrie; 100 %), *Farice ehf.* (exploitatie van onderzeese datakabel naar buurlanden; 43,47 %), *Sementsverksmiðjan ehf.* (productie en invoer van cement; 33 %), *HB Grandi hf.* (visserijbedrijf; 33 %) en *GO fjárfestingar ehf.* (champignonteelt; 30 %). Ten derde worden er activa als tijdelijke activiteiten aangehouden als deelnemingen in de volgende bedrijven: *Landey* (houdstermaatschappij gespecialiseerd in niet-inkomstgenererende eigendommen; 100 %), *Landfestar* (werkmaatschappij gespecialiseerd in commercieel vastgoed dat door Arion Bank van noodlijdende cliënten is verworven; 100 %), *Rekstrarfélagið Braut ehf.* (varkensboerderij; 100 %), *NS 1 ehf.* (bezit grond en verhuurt percelen voor vakantiehuizen; 100 %), *Módelhús ehf.* (vastgoed; 100 %), *EAB 1 ehf.* (grond en vastgoed; 100 %), *Andvaka ehf.* (zakelijk en managementadvies; 50,11 %), *Klakki ehf.* (het vroegere *Exista* — houdstermaatschappij; 44,9 %), *Ölgerðin Egill Skallagrímsson ehf.* (productie, distributie en verkoop van frisdrank en sommige andere dranken; 20 %) en *SMÍ ehf.* (vastgoed; 39,1 %).

Corporate Banking (bankdiensten ten behoeve van ondernemingen)

- (68) Corporate Banking is in 7 departementen georganiseerd: Corporate Lending (kredietverlening aan ondernemingen); Specialised Lending (gespecialiseerde kredietverlening); Legal & Documentation (juridische dienstverlening & documentatie); Portfolio Management (portefeuillebeheer); Corporate Services (dienstverlening aan ondernemingen); Recovery (terugvordering); en Factoring (factoring). Corporate Banking biedt bedrijfsklanten, gaande van middelgrote bedrijven tot grote vennootschappen, uiteenlopende financieringsdiensten en -producten aan. De afdeling streeft ernaar langdurige relaties met de cliënten te onderhouden en hun oplossingen op maat en gepersonaliseerde diensten aan te bieden.
- (69) Arion Bank beschouwt zichzelf als een van de voorhoedespelers bij het aanpakken van bedrijfsschulden en meent dat het aanzienlijke vooruitgang heeft geboekt in de herstructurering van bedrijven. Het departement Recovery binnen Corporate Banking is verantwoordelijk voor de inning van de schuldvorderingen van de bank, m.a.w. voor de herstructurering van bedrijven die met betalingsmoeilijkheden kampen. Het werk gaat goed vooruit en is bijna beëindigd.

Retail Banking (bankdiensten ten behoeve van particulieren)

- (70) Retail Banking heeft een aandeel van 30 % in IJsland. Er zijn 24 kantoren in heel IJsland en meer dan 100 000 klanten. De kantoren verlenen uiteenlopende diensten, waaronder advies over deposito's en kredieten, betaal kaarten, pensioensparen, verzekeringen, fondsen en effecten.
- (71) Het netwerk van kantoren is in zeven clusters onderverdeeld met elk een eigen bedrijfsmanager. Kleinere kantoren benutten de sterke punten van de grotere kantoren binnen elke cluster. De kantoren hebben meer uitvoerende taken en verantwoordelijkheid gekregen waardoor ze nu dichterbij de klanten staan. Volgens de bank bevordert deze regeling de coördinatie van de procedures en de optimale benutting van de expertise binnen de kantoren. Vier van deze bedrijfsmanagers werken in de ruime omgeving van Reykjavik en drie in grotere stedelijke gebieden. Deze structuur is ontwikkeld om de banden tussen kantoren in hetzelfde deel van het land te versterken.

Indicaties voor de marktaandelen

- (72) Volgens de berekeningen van Arion Bank bedraagt haar marktaandeel in deposito's, op basis van de jaarverslagen van de IJslandse banken en spaarbanken, [> 30 %] of ligt het enigszins lager dan de aandelen van Landsbanki ([> 30 %]) en Íslandsbanki ([> 30 %]). Andere marktspelers die van veel minder groot belang zijn, zijn MP Bank ([< 5 %]) en de spaarbanken (samen [< 5 %]).
- (73) Het aandeel van Arion Bank in leningen aan klanten bedraagt ongeveer [15 tot 25] % of is gelijk aan dat van Íslandsbanki en enigszins kleiner dan dat van Landsbanki. Het huisvestingsfonds heeft het grootste aandeel op deze markt, namelijk [> 25 %]. Wanneer ze samen worden genomen, hebben pensioenfondsen ook een aanzienlijk aandeel op deze markt, namelijk [5 tot 10] %, terwijl de aandelen van andere marktspelers onbelangrijk zijn.
- (74) Het marktaandeel van Arion Bank in transacties op de IJslandse beurs, gemeten naar de omzet in de eerste 14 weken van 2012, bedroeg [10 tot 20] % terwijl de aandelen van elk van de andere commerciële banken, Íslandsbanki, Landsbanki en MP, [20-25] % bedroegen.

3.2. Vergelijking tussen de oude en de nieuwe bank

- (75) Een indicatieve vergelijking van de belangrijkste financiële gegevens in de balans van de oude en de nieuwe bank (tabel 1) toont aan dat er een groot verschil is in de omvang en reikwijdte van de twee activiteiten⁽³⁴⁾. De totale activa van Arion Bank bedroegen eind 2009 amper 11,5 % van de totale activa van Kaupthing Bank in het

⁽³⁴⁾ Sinds het ontstaan van Arion Bank zijn de belangrijkste financiële indicatoren aanzienlijk gewijzigd, maar het is desondanks aangewezen om de twee banken met elkaar te vergelijken op basis van gegevens die in de tijd nauw bij elkaar aansluiten. Er wordt nogmaals op gewezen dat Kaupthing een internationale bank was met activiteiten in verschillende landen, maar dat Arion Bank werd opgericht om bepaalde binnenlandse activiteiten en activa van Kaupthing Bank over te nemen.

midden van 2008. De kredietportefeuille is de grootste activacategorie. De boekwaarde van de kredietportefeuille van Kaupthing Bank bedroeg eind juni 2008 4 169 miljard ISK, terwijl de kredietportefeuille van Arion Bank eind 2009 358 miljard ISK bedroeg, ofwel 8,6 % van de portefeuille van Kaupthing. Er is ook een groot verschil in aangehouden effecten tussen Arion Bank en Kaupthing Bank. Aandelen en derivaten zijn met 96 tot 100 % afgenomen. De daling is minder groot bij de obligaties, aangezien de obligaties van Arion Bank 25,7 % bedroegen van de door Kaupthing Bank aangehouden obligaties.

Tabel 1

Vergelijking van de balansen van Arion Bank en Kaupthing Bank, bedragen in miljard

	Kaupthing 30.6.2008	Arion 31.12.2009	Arion als % van Kaupthing
Totaal activa	6 603	757	11,5
— Leningen aan en vorderingen op klanten	4 169	358	8,6
— Obligaties en schuldinstrumenten	676	173	25,7
— Aandelen en eigenvermogensinstrumenten	172	7	4,1
Totaal passiva	6 166	667	10,8
— Deposito's	1 848	495	26,8
Totaal eigen vermogen	438	90	20,6

- (76) De winst-en-verliesrekeningen van de twee entiteiten vertonen een soortgelijk verschil in omvang en reikwijdte. Wanneer Arion Bank in 2009 met Kaupthing Bank in 2007 wordt vergeleken, bedragen de nettorentebaten van Arion Bank 15,2 % van die van Kaupthing en bedragen de nettobaten uit honoraria en provisies van Arion 10,7 % van die van Kaupthing. Arion Bank had eind 2009 1 057 mensen in dienst (waaronder werknemers in dochterondernemingen) in vergelijking met de 3 334 werknemers van Kaupthing Bank eind 2007. Het totale aantal werknemers bij Arion bedroeg bijgevolg 32 % van het overeenkomstige totaal voor Kaupthing⁽³⁵⁾. Wanneer de IJslandse activiteiten van beide banken worden vergeleken, stelde Kaupthing eind juni 2008 1 133 mensen tewerk voor IJslandse activiteiten (uitgezonderd werknemers in dochterondernemingen), terwijl er bij Arion Bank eind 2009 952 werknemers in dienst waren (uitgezonderd dochterondernemingen).

Tabel 2

Vergelijking van de winst-en-verliesrekeningen van Arion Bank en Kaupthing Bank, bedragen in miljard ISK

	Kaupthing 2007	Arion 2009	Arion als % van Kaupthing
Nettorentebaten	80	12	15,2
Nettobaten uit honoraria en provisies	55	6	10,7
Exploitatieontvangsten	166	50	29,9
Resultaat vóór winstbelastingen	81	15	19,0

⁽³⁵⁾ De verschillen zijn anders per bedrijfssegment en in bepaalde domeinen zijn er tot 90 % minder werknemers. Er vond een substantiële personeelsinkrimping plaats in de zetel van de CEO, waar destijds 6 % van het personeel van Kaupthing in IJsland was tewerkgesteld, terwijl dit in het geval van Arion Bank maar 1 % is.

3.3. Nationale rechtsgrondslag

(77) De nationale rechtsgrondslag voor de steunmaatregelen is als volgt:

— *Wet nr. 125/2008 inzake de autoriteit voor betalingen uit de schatkist vanwege ongewone financiële marktomstandigheden enz., gewoonlijk de noodwet genoemd*

De noodwet gaf de FME de bevoegdheid om „in extreme omstandigheden” op te treden, de bevoegdheden van de aandeelhoudersvergadering en het bestuur van de financiële instellingen op zich te nemen, en te beslissen over de afstoting van activa en passiva. Aan de FME werd verder de bevoegdheid toegekend om voor de overgenomen financiële ondernemingen afwikkelingscomités te benoemen en te belasten met de bevoegdheden van de aandeelhoudersvergadering. Bij de liquidatie van de instellingen verleent de wet prioriteit aan vorderingen van depositohouders en aan depositogarantiestelsels. Zij kent aan het IJslandse ministerie van Financiën ook de bevoegdheid toe om nieuwe banken op te richten. De noodwet omvat wijzigingen aan Wet nr. 161/2002 inzake financiële ondernemingen, Wet nr. 87/1998 inzake officieel toezicht op financiële activiteiten, Wet nr. 98/1999 inzake depositogarantie- en beleggerscompensatiestelsels en Wet nr. 44/1998 betreffende huisvestingszaken.

— *Wet op de aanvullende overheidsbegroting voor 2008 (artikel 4)*

— *Wet op de overheidsbegroting voor 2009 (artikel 6).*

3.4. De steunmaatregelen

(78) De tussenkomst van de IJslandse autoriteiten na het faillissement van Kaupthing Bank is hierboven beschreven en is in het besluit tot inleiding van de procedure in groter detail uiteengezet. De essentie van de tussenkomst kan als volgt worden samengevat. De FME nam op 9 oktober 2008 de zeggenschap over Kaupthing over en de binnenlandse passiva en de (meeste) binnenlandse activa werden naar New Kaupthing overgedragen. De oude bank werd voor die overdracht vergoed en ontving het bedrag van het verschil tussen de activa en passiva. Aangezien de berekening van dit verschil moeilijk en tijdrovend bleek, verstrekke de staat enig aanvankskapitaal en verbond hij zich ertoe zo nodig extra kapitaal bij te dragen. Vervolgens verstrekke de staat de bank kapitaal, waarna er uiteindelijk op 1 december 2009 een overeenkomst werd bereikt tussen de staat en de oude bank waarbij het belang van de staat in de bank van 100 % tot 13 % werd teruggebracht ⁽³⁶⁾. De Autoriteit beschouwt deze datum — 1 december 2009 — als het begin van de 5-jarige herstructureringsperiode die bijgevolg tot 1 december 2014 loopt.

(79) Het volgende deel is beperkt tot een beschrijving van de maatregelen in het kader van de tussenkomst van de staat die voor evaluatie overeenkomstig artikel 61 van de EER-overeenkomst in aanmerking komen.

3.4.1. Tier 1-kapitaal

(80) De staat verstrekke tweemaal tier 1-kapitaal; de eerste keer toen New Kaupthing werd opgericht en daarna nogmaals toen de bank volledig (en met terugwerkende kracht) van kapitaal werd voorzien. Hierna volgde een overeenkomst met de oude bank namens de schuldeisers die stelde dat de staat een belang van 13 % in de bank behield.

3.4.1.1. A a n v a n g s k a p i t a a l

(81) Na de oprichting van New Kaupthing Bank in oktober 2008 verstrekke de staat 775 miljoen ISK ⁽³⁷⁾ (5 miljoen EUR) in cash als aanvankskapitaal aan de nieuwe bank en deed daarnaast de toezegging om in totaal tot

⁽³⁶⁾ De overeenkomsten werden echter pas op 8 januari 2010 formeel gemaakt, toen Kaupthing namens haar schuldeisers via haar dochteronderneming Kaupskil ehf. de hand legde op Arion Bank, na goedkeuring door de FME en de IJslandse Mededingingsautoriteit. Kaupskil bezit 87 % van het uit gewone aandelen bestaand kapitaal en Icelandic State Financial Investments (ISFI, financiële investeringen van de IJslandse staat) 13 %. Kaupskil heeft een aandelenoptie om het belang van de regering op een later tijdstip te kopen.

⁽³⁷⁾ In dit deel worden de geldbedragen eerst vermeld in de munteenheid waarin het kapitaal is verstrekt, gevolgd door de vermelding tussen haakjes van het overeenkomstige bedrag in (respectievelijk) ISK of EUR, indien dit door de IJslandse autoriteiten is verstrekt.

75 miljard ISK als tier 1-risicokapitaal aan de nieuwe bank bij te dragen in ruil voor het totale eigen vermogen van de bank. Het eerste bedrag komt overeen met het minimumkapitaal dat in de IJslandse wet vereist is voor de oprichting van een bank. Het laatste bedrag werd berekend als 10 % van een eerste raming van het waarschijnlijke volume van de totale risicogewogen activa van de bank. Deze som geld werd formeel in de overheidsbegroting voor 2009 opgenomen als een toewijzing van overheidsmiddelen om buitengewone omstandigheden op de financiële markten aan te pakken. Deze toewijzing van kapitaal was bedoeld om de operabiliteit van de bank te garanderen totdat de problemen in verband met haar definitieve herkapitalisatie zouden zijn opgelost, waaronder de omvang van de openingsbalans en een schatting van de aan de oude bank te betalen vergoeding voor de overgedragen activa.

3.4.1.2. Kapitaalinjectie en behoud van een belang van 13 % als onderdeel van de regeling met de schuldeisers van de oude bank

- (82) Op 20 juli 2009 kondigde de IJslandse regering aan dat zij met het afwikkelingscomité van Kaupthing een principeovereenkomst had bereikt aangaande de aanvankelijke kapitalisatie van New Kaupthing Bank (Arion Bank sinds 21 november 2009) en de basis voor de tussen beide partijen te betalen vergoeding. De regering kwam onder bepaalde voorwaarden met het afwikkelingscomité van Kaupthing overeen dat de schuldeisers via het comité de mogelijkheid zouden krijgen om een meerderheidsdeelneming in Arion Bank te verwerven teneinde de onafhankelijke ontwikkeling van de bank te bevorderen. Dit zou in feite inhouden dat de oude bank als onderdeel van de vergoedingsovereenkomst het merendeel van het kapitaal in Arion Bank zou verschaffen. Ingeval Kaupthing Bank er niet in zou slagen de inschrijving op aandelen in Arion Bank tot een goed einde te brengen, zou de regering de volle eigendom behouden.
- (83) Op 14 augustus 2009 kondigde de regering aan zich ertoe te hebben verbonden om Arion Bank met 72 miljard ISK aan tier 1-kapitaal in de vorm van staatsobligaties te kapitaliseren, waardoor de bank een tier 1-kernkapitaalratio van ongeveer 12 % kreeg. De kapitalisatie van Arion Bank door de regering werd op 9 oktober 2009 uitgevoerd met een injectie van 71 225 miljoen ISK in de bank, met terugwerkende kracht per 22 oktober 2008, boven op de aanvankelijke 775 miljoen ISK in cash. Zo bedroeg het totale aandelenkapitaal van de regering uiteindelijk 72 miljard ISK. Daarbovenop bedroeg de opgelopen rente op de staatslening 9,2 miljard ISK.
- (84) Op 4 september 2009 kondigde de regering aan dat er definitieve overeenkomsten waren bereikt aangaande de kapitalisatie van Arion Bank en de basis voor vergoeding. In overeenstemming met de principeovereenkomst van 20 juli 2009 bevatte de overeenkomst hoofdzakelijk bepalingen voor twee alternatieve overeenkomsten: kapitalisatie onder eigendom van de oude bank (schuldeisers) (gezamenlijke kapitalisatieovereenkomst) of kapitalisatie onder eigendom van de regering (alternatieve kapitalisatieovereenkomst) ⁽³⁸⁾. In het kader van de eerstgenoemde overeenkomst kregen de schuldeisers van Kaupthing de kans om (via het afwikkelingscomité) zeggenschap over Arion Bank te verwerven door zich op het nieuwe aandelenkapitaal in te schrijven. Aangezien de waarde van de aan Arion Bank overgedragen passiva hoger was dan de waarde van de overgedragen activa, moest Kaupthing voor het nieuwe aandelenkapitaal betalen uit de eigen activa van de oude bank. Het bedrag van die vergoeding werd op 38 miljard ISK berekend, maar zou op gezette tijden moeten worden herbekeken op basis van de toekomstige prestatie van een bepaalde kredietportefeuille. De regering zou een minderheid van het gewone aandelenkapitaal van Arion Bank aanhouden ten belope van 13 %. Teneinde te voldoen aan het controlevereiste ('sign-off') van de FME voor een extra 4 % aan tier 2-kapitaal, zou de regering ook aan het kapitaal van Arion Bank bijdragen in de vorm van een achtergestelde lening ten belope van 24 miljard ISK.
- (85) Op 1 december 2009 werd er tussen de regering en Arion Bank enerzijds en het afwikkelingscomité van Kaupthing Bank anderzijds een overeenkomst bereikt over de regelingen aangaande de van Kaupthing naar de nieuwe bank overgedragen activa en passiva. Op dezelfde dag besloot het afwikkelingscomité van Kaupthing om de in de gezamenlijke kapitalisatieovereenkomst geboden mogelijkheid te benutten en 87 % van het aandelenkapitaal in Arion Bank over te nemen. De regering zou de resterende 13 % van het tier 1-kapitaal behouden.

⁽³⁸⁾ Onder de alternatieve kapitalisatieovereenkomst — die niet ten uitvoer werd gelegd — zou de bank volledig eigendom blijven van de regering ingeval het afwikkelingscomité van Kaupthing zou beslissen om de zeggenschap over Arion Bank niet te verwerven. De vergoeding zou in dit geval ook door Kaupthing aan Arion Bank worden verstrekt en in dezelfde vorm als onder de gezamenlijke kapitalisatieovereenkomst, m.a.w. een vergoedingsinstrument berekend op 38 miljard ISK. Kaupthing zou ook een optie krijgen om de deelneming van de regering te verwerven. Deze optie zou tussen 2011 en 2015 uitoefenbaar zijn tegen een prijs die de regering een passend rendement zou opleveren.

- (86) Kaupthing betaalde voor de verwerving door uit haar boedel activa ter waarde van 66 miljard ISK aan Arion Bank over te dragen. Daartoe gebruikte Kaupthing een combinatie van cash, met IJsland gerelateerde bedrijfsleningen en een portefeuille van hypotheek en leningen aan met de IJslandse regering gerelateerde entiteiten. Vervolgens werd de kapitalisatie door de regering van 9 oktober 2009 herroepen; Arion Bank betaalde 32,6 miljard ISK aan staatsobligaties aan de regering terug en gaf een achtergestelde obligatie ten voordele van de regering ten belope van 29,5 miljard ISK uit.
- (87) Er werden vraagtekens geplaatst bij de toereikendheid van de 12 % aan tier 1-kapitaal en de extra 4 % aan tier 2-kapitaal omdat de overdracht van niet-risicovrije activa naar Arion Bank een toename van de risicogewogen activabasis van de bank inhield. Aangezien Arion Bank geherkapitaliseerd werd met een verrichting die een aanzienlijke toename van risicogewogen activa met zich meebracht, was er volgens de gezamenlijke kapitalisatieovereenkomst meer kapitaal nodig dan volgens de alternatieve kapitalisatieovereenkomst, die uitsluitend met staatsobligaties werd gefinancierd. Zo moest een groter deel van de aan de regering teruggegeven middelen de vorm van een tier 2-verplichting aannemen dan normaal gezien het geval zou zijn geweest. Om dezelfde reden betaalde Kaupthing 66 miljard ISK voor 87 % van de aandelen in plaats van de aanvankelijk overwogen 62,6 miljard ISK (i.e. 87 % van 72 miljard ISK). De regering betaalde 12,2 miljard ISK voor haar aandeel van 13 % in Arion.

3.4.2. Tier 2-kapitaalinjectie

- (88) De staat verstrekte de nieuwe bank ook twee achtergestelde leningen teneinde haar vermogens- en liquiditeitspositie te versterken. Instrument A, luidend in vreemde valuta, stemde destijds overeen met een bedrag van 29,5 miljard ISK. De lening had de vorm van een kapitaalinstrument dat Arion Bank in staat stelde ongedekte achtergestelde effecten uit te geven. Instrument B bedroeg 6,5 miljard ISK en werd door Arion Bank gebruikt om ingehouden winsten (dividenden) voor de periode tot de inwerkingtreding van de gezamenlijke kapitalisatieovereenkomst aan de staat te betalen. De door de regering verstrekte tier 2-instrumenten waren bedoeld om tegemoet te komen aan de behoefte aan een sterke kapitaalstructuur en voldeden aan de vereisten van de FME.
- (89) De looptijd van instrument A bedraagt tien jaar vanaf 30 december 2009. Het beschikt over ingebouwde prikkels voor uitstappen in de vorm van een oplopende rente na vijf jaar. De jaarlijkse rentevoet voor de eerste vijf jaar ligt 400 basispunten boven de Euribor, maar in de tweede periode van vijf jaar ligt de jaarlijkse rentevoet 500 basispunten boven de Euribor. De voorwaarden voor instrument B zijn dezelfde, behalve dat de rentevoet in de eerste drie jaar 300 basispunten boven de Euribor ligt.

3.4.3. Depositogarantie

- (90) Teneinde te voldoen aan Richtlijn 97/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 maart 1997 inzake de beleggerscompensatiestelsels ⁽³⁹⁾ en aan Richtlijn 94/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels ⁽⁴⁰⁾ nam IJsland Wet nr. 98/1999 inzake depositogarantie- en beleggerscompensatiestelsels aan en richtte het land daarbij het zogenaamde Garantiefonds voor inleggers en beleggers („TIF”) op, dat werd gefinancierd door jaarlijkse bijdragen van de banken, berekend op de totale deposito's van de betrokken bank.
- (91) Om de burgers bij het uitbreken van de crisis te verzekeren en gerust te stellen dat hun deposito's veilig waren, hielden de reddingsmaatregelen voor de banken van de IJslandse regering in de herfst van 2008 volgens de IJslandse autoriteiten ook een extra staatsinterventie ten aanzien van de deposito's bij binnenlandse commerciële en spaarbanken in, die buiten de werkingssfeer van Wet nr. 98/1999 ter invoering van Richtlijn 94/19/EG inzake de depositogarantiestelsels en van Richtlijn 97/9/EG inzake de beleggerscompensatiestelsels viel.
- (92) In een mededeling van het kabinet van de eerste minister van 6 oktober 2008 benadrukte de regering van IJsland dat deposito's bij binnenlandse commerciële en spaarbanken en bij hun kantoren in IJsland volledig gedekt zouden zijn. Deze mededeling is sindsdien in februari en december 2009 herhaald door het kabinet van de

⁽³⁹⁾ PB L 84 van 26.3.1997, blz. 22.

⁽⁴⁰⁾ PB L 135 van 31.5.1994, blz. 5.

huidige eerste minister. Bovendien werd ernaar verwezen in een intentieverklaring die de IJslandse regering op 7 april 2010 aan het Internationaal Monetair Fonds stuurde (en die op de website van het ministerie van Economische Zaken en van het IMF werd gepubliceerd). De mededeling werd later nogmaals herhaald in een intentieverklaring van 13 september 2010. De verklaring (die door de IJslandse eerste minister, minister van Financiën, minister van Economische Zaken en directeur van de CBI was ondertekend) stelt: „Op dit ogenblik blijven we de deposanten ten volle beschermen, maar zodra de financiële stabiliteit verzekerd is zullen we deze algemene garantie geleidelijk aan opheffen.”. Bovendien wordt in het deel over staatsgaranties van het voorstel voor de begrotingswet 2011 in een voetnoot verwezen naar de verklaring van de IJslandse regering dat de deposito's bij IJslandse banken een staatsgarantie genieten ⁽⁴¹⁾.

- (93) Het bovenstaande wordt verder geïllustreerd door een recente verklaring van de huidige minister van Economische Zaken en voormalige minister van Financiën (2009-2011), Steingrímur Sigfússon, in een debat in het IJslands parlement over de kosten van de regering voor de overname van de spaarbank SpKef door Landsbanki illustreert. Volgens de minister moet er in deze zaak rekening worden gehouden met de regeringsmededeling uit de herfst van 2008 dat alle deposito's bij spaarbanken en commerciële banken veilig en beschermd zouden zijn. „Sindsdien zijn onze werkzaamheden hierop (i.e. de verklaring) gebaseerd en het is jammer genoeg correct dat dit (i.e. betalingen verschuldigd aan SpKef) een van de grootste rekeningen zal zijn die ooit rechtstreeks door de staat betaald zijn als kosten voor het veiligstellen van de deposito's van alle inwoners van Suðurnes ... en van alle cliënten van SpKef in Vestfirðir (Westfjorden) en het hele noordwestelijke gebied ... Ik denk niet dat iemand ooit gedacht heeft dat depositohouders in deze gebieden anders zouden worden behandeld dan andere inwoners, zodat de staat hierin weinig keuze had” ⁽⁴²⁾.
- (94) Volgens de IJslandse regering zal de extra depositogarantie worden opgeheven voordat de kapitaalcontroles volledig worden afgeschaft, wat de IJslandse autoriteiten momenteel voor eind 2013 hebben gepland.

3.4.4. Speciale liquiditeitsfaciliteit

- (95) De overheidsfinanciering van Arion Bank gebeurde aan de hand van een injectie van 72 miljard ISP aan terugkoopbare staatsobligaties in ruil voor het volledige eigen vermogen van de bank. Door de beslissing van Kaupthing Bank om in te gaan op de mogelijkheid om 87 % van de aandelen in de bank te verwerven, keerde het merendeel van deze staatsobligaties echter naar de regering terug. Kaupthing Bank droeg in ruil voor maatschappelijk kapitaal activa uit haar boedel over aan Arion Bank, waardoor de hoeveelheid voor repo's in aanmerking komende activa in het bezit van de bank aanzienlijk verkleinde en zij het risico liep de eisen van de toezichthouder aangaande liquiditeitsreserves niet meer te kunnen nakomen. Gezien het voorgaande en omdat Kaupthing besloot van bovengenoemde mogelijkheid gebruik te maken, ging de regering ermee akkoord om Arion Bank een extra liquiditeitsfaciliteit te verstrekken. De liquiditeitsfaciliteit werd opgevat als een uitbreiding van de hieronder beschreven SPRON-ruilovereenkomst.

3.4.5. De SPRON-ruilovereenkomst

- (96) Op 21 maart 2009 nam de FME krachtens zijn bevoegdheden onder de noodwet de zeggenschap over de Spaarbank van Reykjavík (SPRON) over en droeg het merendeel van diens deposito's aan Arion Bank over. Er werd een naamloze vennootschap opgericht om onder eigendom van SPRON alle activa en rechten op zakelijke

⁽⁴¹⁾ Zie het desbetreffende deel van het voorstel voor de begrotingswet 2011, beschikbaar op: http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/Greinargerdir/Raedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni_hluti/Kafli_8.htm.

⁽⁴²⁾ Onofficiële vertaling door de Autoriteit van een verklaring die op 10 juni 2012 in Morgunblaðið (www.mbl.is) werd gepubliceerd.

zekerheden, zoals alle hypotheken, garanties en andere met vorderingen van SPRON verwante rechten van SPRON over te nemen. De dochteronderneming, Drómi hf genaamd, nam de verplichtingen van SPRON ten aanzien van Arion Bank voor de overgedragen deposito's over en gaf op 22 juni 2009 een staatsobligatie ten belope van 96,7 miljard ISK aan Arion Bank uit. Alle activa van SPRON werden toegewezen als zekerheid voor de obligatie, waaronder de aandelen in Drómi. De partijen hebben tot dusver echter nog geen overeenkomst kunnen bereiken over de op de obligatie te betalen rente ⁽⁴³⁾.

- (97) In een principeovereenkomst die op 17 juli 2009 werd ondertekend, ging de regering ermee akkoord om Arion Bank te vrijwaren voor de waarde van de SPRON-obligatie. De partijen waren het er verder over eens om de SPRON-obligatie in aanmerking te laten komen als zekerheid voor financiering vanwege de CBI.
- (98) In een brief aan Arion Bank van 3 september 2009 breidde de regering de SPRON-ruilovereenkomst uit zodat deze niet alleen de mogelijke uitstroom van SPRON-deposito's dekte, waardoor de bank werd gevrijwaard voor het overnemen van de deposito's, maar ook de liquiditeit die nodig was om aan de voorwaarden van de FME te voldoen. In de brief beloofde de regering om tot 75 miljard ISK in staatsobligaties te verstrekken indien Kaupthing besloot in te gaan op de mogelijkheid om meerderheidseigenaar van Arion Bank te worden. De gewijzigde faciliteit bepaalt dat andere activa dan de SPRON-obligatie onder minder gunstige voorwaarden als zekerheid kunnen dienen. Deze toezegging van de regering werd later formeel bevestigd in een overeenkomst van 21 september 2010 inzake de verlening van staatsobligaties aan Arion Bank voor gebruik als zekerheid ⁽⁴⁴⁾. Deze faciliteit eindigt op 31 december 2014, hetgeen samenvalt met de vervaldatum van de SPRON-obligatie. Elk beroep op de faciliteit zal telkens minstens één miljard ISK bedragen. De staatsobligaties zullen enkel worden gebruikt als borg voor leningen tegen zekerheid van de CBI teneinde liquiditeit voor Arion Bank te kunnen verwerven ⁽⁴⁵⁾.

3.5. Het herstructureringsplan

- (99) De IJslandse autoriteiten dienden op 31 maart 2011 een herstructureringsplan voor Arion Bank en op 26 oktober 2011 een amendement op dat plan in. Op 30 april 2012 werd een bijgewerkt herstructureringsplan ingediend, samen met een bedrijfsplan voor vijf jaar en een in april 2012 opgesteld verslag van de interne beoordelingsprocedure van de kapitaaltoereikendheid (ICAAP). Het ICAAP-verslag werd in april 2012 bij de FME ingediend.

⁽⁴³⁾ Het meningsverschil tussen de partijen over de op de obligatie te betalen rente werd eerst naar de FME doorverwezen. De FME besloot op 5 juni 2009 dat een rente van REIBOR + 1,75 % in de gegeven omstandigheden een geschikte rente was. In zijn beslissing verklaarde de FME dat hij deze beslissing om de zes maanden op verzoek van de partijen zou herbekijken. Het geschil werd later echter voor de rechtbank gebracht en is op het ogenblik van dit schrijven nog steeds niet beslecht. Volgens het jaarrapport 2011 van Arion Bank verzocht Drómi in een brief van 2 december 2009 de FME om zijn eerdere beslissing over de rentevoet te herzien. Op 4 februari 2011 besloot de FME dat over de schuld een jaarlijkse rente moest worden berekend die gelijk moest zijn aan de oorspronkelijk gegeven rente plus de oorspronkelijk gegeven premie vanaf de overnamedatum tot 30 juni 2010, maar zonder premie vanaf dat moment totdat de schuld volledig betaald is. Arion Bank spande een gerechtelijke procedure aan tegen de FME en Drómi in een poging de beslissing van de FME van 4 februari 2011 nietig te verklaren. Op 4 mei 2011 spande Drómi een gerechtelijke procedure aan tegen de FME en Arion Bank, waarin zij in de eerste plaats vroeg om een nietigverklaring van alle beslissingen van de FME over rentes en daarnaast om een andere rente van het begin af aan.

⁽⁴⁴⁾ Het ministerie van Financiën ging ermee akkoord om Arion Bank staatsobligaties te lenen die gebruikt kunnen worden om door middel van repotransacties met de CBI liquiditeitsfaciliteiten te verwerven overeenkomstig de huidige regels van de CBI. De marktwaarde van de staatsobligaties bedraagt maximaal 75 miljard ISK.

⁽⁴⁵⁾ Arion Bank mag de obligaties niet verkopen of gebruiken voor andere doeleinden dan die welke in de overeenkomst worden vermeld. Als Arion Bank de SPRON-obligatie gebruikt als tegenzekerheid voor haar lening van staatsobligaties, betaalt Arion tot 25 miljard ISK geen opnemingsvergoeding. Voor de resterende faciliteit moet de bank echter een vergoeding van 1,75 % betalen om de staatsobligaties als onderpand te mogen gebruiken. Arion betaalt echter geen vergoeding als er duidelijk kan worden aangetoond dat meer dan 25 miljard ISK van het krediet verband houdt met opnemingen van SPRON-deposito's. Als Arion andere activa dan de SPRON-obligatie als tegenzekerheid voor haar lening gebruikt, stijgt de vergoeding tot 3 % van het kredietbedrag dat enkel in het kader van deze zekerheid werd toegekend. In zulke gevallen zal Arion een speciale vergoeding tot 0,5 % van het kredietbedrag betalen telkens als de staatsobligaties worden gebruikt.

- (100) Het herstructureringsplan behandelt belangrijke kwesties als levensvatbaarheid, lastenverdeling en inperking van mededingingsvervalsing. Volgens het herstructureringsplan is Arion Bank uitsluitend in IJsland actief en wil de bank zich op traditionele universele bankdiensten toespitsen.

3.5.1. Beschrijving van het herstructureringsplan

- (101) De IJslandse autoriteiten en Arion Bank zijn van mening dat de bank door de herstructurering opnieuw een solide, degelijk gefinancierde bank met gezonde kapitaalratio's zal worden, zodat deze haar rol als kredietverlener aan de reële economie kan blijven vervullen. Op basis van de informatie in het herstructureringsplan en de antwoorden op vragen van de Autoriteit zal dit via de volgende stappen worden verwezenlijkt:
- i) de strategische koers voor de lange termijn bepalen, de activiteiten terugschroeven en de risicoblootstelling beperken;
 - ii) een sterke kapitaalpositie en bevredigende rentabiliteit verwerven en handhaven;
 - iii) een solide liquiditeitspositie handhaven en de financieringsstructuur verbeteren;
 - iv) de kredietportefeuilles van huishoudens en ondernemingen herstructureren;
 - v) onevenwichtigheden in vreemde valuta's beperken;
 - vi) het kantorennetwerk rationaliseren en kosteneffectiviteit bereiken.
- (102) Vooreerst we het herstructureringsplan meer in detail beschrijven, is het raadzaam om kort te schetsen hoe de fouten die bijdroegen tot de ondergang van Kaupthing in het herstructureringsplan voor Arion Bank worden aangepakt. In dit opzicht moet worden benadrukt dat de activiteiten van Arion Bank dan wel op de binnenlandse activiteiten en activa van Kaupthing Bank gebaseerd zijn, maar dat het toch om een nieuwe bank gaat met andere commerciële doelstellingen en een ander eigenaarschap, een andere raad van bestuur en een ander management dan Kaupthing. Het huidige management van Arion Bank heeft zelfs al laten verstaan dat het zichzelf niet in staat acht om over de specifieke zwakheden of de instorting van Kaupthing te speculeren. Voor het overige verwijst Arion Bank in eerste instantie naar het bovengenoemde SIC-rapport betreffende de oorzaken voor de instorting van Kaupthing Bank. Daarnaast wordt er aangehaald dat na de instorting van Kaupthing acties ondernomen zijn om de infrastructuur te versterken op basis van een beoordeling van het risicobeheer en de governance door de FME.
- (103) Volgens Arion Bank zijn er twee projecten bijzonder relevant als het gaat om acties die binnen de bank zijn ondernomen als reactie op bovengenoemde beoordeling. Ten eerste een project betreffende grote en verbonden blootstellingen. Er wordt beweerd dat Kaupthing er een „legalistische” visie op de behandeling van verbonden blootstellingen op na hield, waardoor de bank aan aanverwante of verbonden partijen kredieten kon verlenen boven de wettelijke limiet van 25 % van het risicokapitaal. Via dit project heeft Arion Bank de definitie van verbonden partijen uitgebreid en voortaan past zij in dit opzicht striktere processen toe; de afdeling Risicomangement van Arion Bank heeft de uiteindelijke bevoegdheid in geval van geschillen. Grote blootstellingen worden nauwgezet opgevolgd en gerapporteerd; in het kader van een kredietverleningsproces wordt er een speciaal rapport verstrekt indien de kredietverlening tot een grote blootstelling zou leiden. Wijzigingen die na de crisis in de IJslandse wetgeving inzake financiële instellingen zijn aangebracht, hebben de banken danig beknot in hun kredietverlening aan verbonden partijen. Voortaan mogen er aan eigenaren en belangrijke werknemers niet langer kredieten van meer dan 1 % van het risicokapitaal worden verleend en deze kredietverlening is enkel mogelijk tegen zekerheid van hoge kwaliteit.
- (104) Ten tweede wordt er kritischer gekeken naar kruiselingse eigendom en indirecte blootstellingen. Kaupthing Bank zou naar verluidt krediet tegen de eigen aandelen hebben verleend, hetgeen hoogst riskant is, en dit eventueel zelfs boven de door de IJslandse vennootschappenwet vastgelegde limieten. Door wijzigingen in de IJslandse wetgeving is het voortaan onmogelijk om kredieten tegen eigen aandelen te verlenen of om contracten aan te gaan waarbij de eigen aandelen het onderliggende risico vormen.

Veronderstellingen van het herstructureringsplan

- (105) Het herstructureringsplan is als onderdeel van het ICAAP-proces voor het moederbedrijf opgesteld, maar houdt ook rekening met de eigendommen van de dochterondernemingen. Het is gebaseerd op een reeks algemene en economische veronderstellingen die samen de economische fundering van de onderstaande basis- en stressscenario's vormen.
- (106) Hierna volgt een aantal gehanteerde veronderstellingen.
- In de bedrijfsomgeving van de bank bestaan er nog steeds aanzienlijke onzekerheden op economisch, juridisch, politiek en toezichtgebied die de prognose voor de lange termijn beïnvloeden. Daarom wordt er verondersteld dat de bankactiviteiten geen grote veranderingen zullen ondergaan.
 - Macro-economische veronderstellingen zijn gebaseerd op een prognose door de onderzoeksafdeling van Arion Bank en omvatten de volgende belangrijke variabelen.

Tabel 3

Economische prognoses van de onderzoeksafdeling van Arion Bank

Procentuele verandering ten opzichte van het voorgaande jaar	2012	2013	2014
Bbp-groei	3,0	3,9	3,5
Werkloosheid	6,2	5,3	4,9
Inflatie	5,5	6,1	5,9
Reibor (*)	4,9	5,8	5,6
Libor	0,5	0,5	0,5
Euribor	1,0	1,0	1,0
Lonen	9,2	9,7	8,4
Wisselkoers ISK (handelsgewogen index (**))	4,9	5,0	5,0

(*) REIBOR (Reykjavik interbank offered rate) is de interbancaire rentevoet die in IJsland door commerciële en spaarbanken voor kortlopende kredieten wordt gebruikt.

(**) Handelsgewogen wisselkoersindex van de IJslandse króna.

- De bank maakt ook veronderstellingen ten aanzien van bijvoorbeeld haar marktpositie, kansen en bedreigingen, interne gegevens en marktontwikkeling, inclusief de zogenaamde kernaannamen ⁽⁴⁶⁾.
- Er wordt een ononderbroken groei verwacht die hoofdzakelijk door de consumptie wordt geschraagd ⁽⁴⁷⁾.
- De consumptie zal ondersteund blijven worden door speciale maatregelen (intrekking van pensioenen, herberekening van leningen in vreemde valuta's enz.). Daarnaast zullen de stijgende woningprijzen tot de welvaart van de huishoudens bijdragen. Een daling van de werkloosheid zal tevens de consumptie bevorderen.
- Tijdens de financiële crisis sinds 2008 lag het investeringsvolume als percentage van het bbp lager dan het minimum van de voorbije 50 jaar, maar dit zou tijdens de resterende herstructureringsperiode gaandeweg weer aantrekken.
- Geheel in lijn met de voorspelde stijging van de investeringsactiviteiten verwacht de bank dat in de herstructureringsperiode de vraag naar nieuwe leningen zal toenemen en dat de leningenportefeuille zal aangroeien.
- De import zal sterker toenemen dan de export, maar tegen het einde van de prognoseperiode zal er een evenwichtig niveau zijn bereikt.
- Inflatie en rentetarieven spelen een belangrijke rol in het bedrijfs- en herstructureringsplan van de bank ⁽⁴⁸⁾. Er wordt aangenomen dat de inflatie de hele prognoseperiode hoog zal blijven.
- Tijdens de prognoseperiode wordt een gemiddelde verzwakking van de króna met 5 % verwacht.
- Arion Bank heeft twijfels bij de strategie voor het opheffen van de kapitaalcontroles en gaat ervan uit dat ze tijdens de prognoseperiode van kracht zullen blijven ⁽⁴⁹⁾.

i) De strategische koers voor de lange termijn bepalen, de activiteiten terugschroeven en de risicoblootstelling beperken

(107) Na een gezwinde transformatie van een Noord-Europese bank met activiteiten in dertien landen in een bank met uitsluitend activiteiten in IJsland werd Arion Bank geconfronteerd met talloze interne en externe uitdagingen die moesten worden aangegaan en overwonnen. De herwaardering van de van Kaupthing naar Arion Bank

⁽⁴⁶⁾ Een van de kernaannamen van de bank is dat [...].

⁽⁴⁷⁾ Ondanks verschillende onopgeloste problemen heeft de IJslandse economie volgens Arion Bank het voorbije jaar duidelijke tekenen van herstel vertoond; zo groeit de economie en dalen de werkloosheidscijfers voor het eerst sinds het begin van de financiële crisis.

⁽⁴⁸⁾ De bank merkt op dat de waardevermindering van de ISK, hoge mondiale grondstoffenprijzen in de eerste helft van het jaar en een verhoging van de contractuele lonen in 2011 bijdroegen tot een jaarlijkse inflatiegraad van 5,3 % aan het einde van het jaar. De inflatievooruitzichten voor de komende jaren zien er niet rooskleurig uit en de inflatie zal waarschijnlijk het streefpercentage van de CBI van 2,5 % overschrijden. In reactie op de toenemende economische activiteit en de dalende inflatievooruitzichten verhoogde de CBI de rente tweemaal met in totaal 50 basispunten in 2011 en met in totaal 75 basispunten in de eerste helft van 2012. Het bedrijfsplan gaat ervan uit dat deze ontwikkeling zich in 2012-2014 voortzet.

⁽⁴⁹⁾ Arion Bank merkt in dit opzicht op dat er ondanks de tekenen van herstel in de IJslandse economie een aantal problemen onopgelost blijft; een van de problemen is de opheffing van de kapitaalcontroles. De opheffing van kapitaalcontroles gaat zeer traag vooruit, hoewel de CBI in maart 2011 een tijdsschema voor de liberalisatie aankondigde met daarin een aantal maatregelen om de controles de komende vier jaar op te heffen. Later dat jaar besloot het IJslandse parlement echter om enkel de wetgeving betreffende vreemde valuta (en bijgevolg de kapitaalcontroles) tot 2013 te verlengen. De CBI heeft van het parlement bijgevolg weinig bewegingsruimte gekregen om de controles in de komende twee jaar op te heffen. De kapitaalcontroles werden in maart 2012 immers verscherpt aan de hand van wijzigingen in de wet betreffende vreemde valuta. De strategie voor de opheffing van de kapitaalcontroles is allesbehalve duidelijk en daarom wordt ervan uitgegaan dat de kapitaalcontroles tijdens de prognoseperiode in werking zullen blijven.

overgedragen activa was er een van. Daarnaast moest de infrastructuur van de bank worden afgebouwd en moest de bank zich aanpassen aan de nieuwe economische werkelijkheid waarbij vele ondernemingen, particulieren en huishoudens amper in staat zijn om hun schulden af te lossen.

- (108) Veel van de talrijke uitdagingen van de nieuwe bank hielden bijgevolg rechtstreeks verband met de omstandigheden rond de oprichting ervan. De overdracht van binnenlandse activa en passiva uit de boedel van Kaupthing naar Arion Bank bracht enkele ongunstige risicoblootstellingen voor de bank met zich mee. De uitgebreide inspanningen om de activiteiten van de bank aan een nieuwe economische werkelijkheid aan te passen, hebben er echter toe bijgedragen dat de risicoblootstelling van de bank met succes tot een beheersbaar niveau is teruggebracht. De aandacht ging hierbij vooral uit naar:

- de terugvordering van oninbare leningen ⁽⁵⁰⁾;
- het verkleinen van de onevenwichtigheden tussen de valuta's ⁽⁵¹⁾;
- de beperking van de concentratie van kredieten bij grote en verbonden cliënten ⁽⁵²⁾;
- de verhoging van het kapitaalniveau ⁽⁵³⁾;
- de verhoging van het aantal termijndeposito's en het aanboren van alternatieve financieringsbronnen ⁽⁵⁴⁾;
- de beperking van het inflatierisico ten gevolge van het verschil tussen de aan de hand van de consumentenprijzenindex (CPI) geïndexeerde financiële activa en passiva (CPI imbalance) ⁽⁵⁵⁾.

- (109) In de loop van 2010 werd de strategische langetermijnkoers voor de bank uitgezet. Volgens Arion Bank blijkt nu al uit het klantenbestand dat de bank goed op weg is om een relatiebank te worden — zoals ze zich voorgenomen had — en zij is er dan ook van overtuigd dat dit soort bankmodel volledig realiseerbaar is.

- (110) De organisatiestructuur van de bank is sinds de oprichting vereenvoudigd ⁽⁵⁶⁾ en er is een aantal normen voor corporate governance ingevoerd die garant staan voor het verschaffen van gegevens, transparantie en een grotere verantwoordingsplicht. De rol en functies van ondersteunende afdelingen, in het bijzonder van de afdeling Risicomanagement, werden verbeterd. De afdeling is onafhankelijk en gecentraliseerd en rapporteert rechtstreeks aan de CEO. De CEO en de raad van bestuur zijn verantwoordelijk voor de omschrijving en afbakening van de risico's die in het kader van de bankactiviteiten mogen worden gelopen. Deze bereidheid tot het nemen van risico's vertaalt zich in blootstellingslimieten en streefcijfers die door de afdeling Risicomanagement worden opgevolgd; deze afdeling brengt op gezette tijden aan de CEO en de raad van bestuur verslag uit over haar bevindingen.

- (111) De FME besliste dat Arion Bank alle depositoverplichtingen van de Spaarbank van Reykjavik (SPRON) zou overnemen. In april 2009 verwierf de bank de regionale Spaarbank van Mýrasýsla (SPM), met inbegrip van alle activa

⁽⁵⁰⁾ Inspanningen met betrekking tot de herstructurering van de leningenportefeuille hebben geleid tot een daling van het aandeel oninbare leningen van 37 % eind 2010 tot 13 % eind 2011. Deze vorderingen op het vlak van de wegwerking van noodlijdende kredietnemers doen de onzekerheid over de beoordeling van de boekwaarde van de leningenportefeuille aanzienlijk afnemen.

⁽⁵¹⁾ De onevenwichtigheden tussen de valuta's zijn teruggelopen van 300 % van de kapitaalbasis van de bank eind 2008 tot 30 % van de kapitaalbasis eind 2011.

⁽⁵²⁾ Eind 2009 telde de bank [...] groepen die groter waren dan 10 % van de kapitaalbasis. Deze groepen waren samen goed voor 175 % van de kapitaalbasis. Eind 2011 telde de bank [...] groepen die groter waren dan 10 % van de kapitaalbasis en die samen goed waren voor 87 % van de kapitaalbasis.

⁽⁵³⁾ De totale kapitaalbasis is tussen 2009 en 2011 met 20,7 miljard ISK toegenomen.

⁽⁵⁴⁾ De termijndeposito's zijn tussen eind 2009 en eind 2011 toegenomen van 10 % tot 23 %.

⁽⁵⁵⁾ Het verschil is omgeslagen van min 17 % van de kapitaalbasis van de bank eind 2009 tot plus 9 % van de kapitaalbasis eind 2011.

⁽⁵⁶⁾ Na het optreden van de FME in oktober 2008 werden enkele structurele veranderingen doorgevoerd. De afdelingen Internal audit en Compliance werden uitgebreid, terwijl Private Banking met Asset Management en Treasury met Capital Markets werden samengevoegd. Naar aanleiding van de nieuwe strategische koers en de komst van een nieuw management in de bank in de herfst van 2011 werd de organisatiestructuur nog verder gewijzigd, zodat ze voortaan de nieuwe strategie van de bank beter weergeeft en ondersteunt, de werking vereenvoudigt en synergieën tussen afdelingen vergroot.

en bepaalde passiva zoals deposito's ⁽⁵⁷⁾. Deze verrichtingen brachten 22 000 nieuwe klanten naar de bank zonder dat deze het bestaande kantorennetwerk moest uitbreiden.

(112) Op 22 december 2011 verwierf Arion Bank het vroegere Kaupthing Mortgages Institutional Investor Fund, KMIFF (nu Arion Bank Mortgages Institutional Investor Fund, AMIIF, genoemd) ⁽⁵⁸⁾.

(113) In 2012 zal het effectenbewaarbedrijf Verdis, een volle dochteronderneming van de bank, met de bank fuseren. [...].

ii) Een sterke kapitaalpositie en bevredigende rentabiliteit verwerven en handhaven

(114) Zoals blijkt uit tabel 4 is Arion Bank sinds de oprichting rendabel, met een rendement op eigen vermogen (ROE) tussen 10,5 en 16,7 %.

Tabel 4

Financieel overzicht voor 2009-2011 en prognose voor 2012-2014

(De gegevens gelden voor het moederbedrijf. De eigendommen van dochterondernemingen worden via andere inkomsten opgenomen. Bedragen uitgedrukt in miljoen ISK)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nettorentebaten	14 258	24 440	25 480	[...]	[...]	[...]
Verandering in de waardering van leningen	9 642	29 722	20 037	[...]	[...]	[...]
Baten uit provisies	3 914	3 379	4 454	[...]	[...]	[...]
Netto financiële inkomsten	13 460	- 5 681	1 223	[...]	[...]	[...]
Andere baten	1 713	1 047	4 364	[...]	[...]	[...]
Totale baten	42 988	52 908	55 559	[...]	[...]	[...]
Bedrijfsuitgaven	- 13 133	- 14 226	- 15 791	[...]	[...]	[...]

⁽⁵⁷⁾ SPM had gedurende meerdere maanden met financiële tegenspoed te kampen en moest met haar schuldeisers op zoek gaan naar een crediteurenakkoord krachtens het faillissementsrecht omdat de kapitaalratio onder de wettelijke vereisten was gezakt. Deze inspanningen leverden echter geen resultaat op en op 3 april 2009 werd er een akkoord gesloten tussen SPM en New Kaupthing waarbij New Kaupthing alle activa van SPM kocht, waaronder het kantoor in Borgarnes, IJsland, en de dochterondernemingen van SPM, inclusief twee spaarbanken in Noord-IJsland, Afl Savings Bank en Ólafsfjörður Savings Bank (SPÓL). Tegelijkertijd nam New Kaupthing bepaalde passiva van SPM over, waaronder deposito's en kredieten, zoals bepaald in het akkoord. Diezelfde dag nam de FME een beslissing over de afstoting van activa en passiva van SPM. De beslissing van de FME wijst geenszins op een overheidsinterventie in de vorm van een kapitaalinjectie, aangegane verbintenissen of afgegeven verklaringen. De bank en IJslandse autoriteiten hebben verder aan de Autoriteit bevestigd dat de staat in dit opzicht geen financiële verbintenissen is aangegaan. Zie de beslissing van de FME van 3 april 2009, beschikbaar op <http://www.fme.is/media/akvardanir/3.-april-2009.pdf>

⁽⁵⁸⁾ De achtergrond van deze verrichting is dat Kaupthing in 2006-2008 vier reeksen van gedekte obligaties uitgaf die door de dochteronderneming van Kaupthing, KMIIF, werden gegarandeerd. Via KMIIF bezat Kaupthing een portefeuille van IJslandse woningkredieten ten belope van meer dan 120 miljard ISK. De gedekte obligatie was bedoeld om een groot deel van de hypotheekportefeuille van Kaupthing te financieren. Krachtens de overeenkomst van 22 december 2011 verwierf Arion Bank deze hypotheekportefeuille. De deal werd grotendeels gefinancierd door de overname van gedekte obligaties ten belope van 117,7 miljard ISK, toen Arion Bank de verplichtingen van Kaupthing in het kader van het programma van gedekte obligaties op zich heeft genomen. Volgens Arion Bank kan de overname van AMIIF noch als een „normale” overname, noch als een overname in het kader van de herstructurering worden beschouwd. De overname had betrekking op de oprichting van de bank, waarbij AMIIF niet aan Arion Bank werd overgedragen op het moment van de oprichting ervan. Vóór de overdracht verleende Arion Bank diensten aan de kredietnemers zonder enige zeggenschap over de leningen te hebben. Daarnaast gingen de kredietnemers met hypotheekleningen in het fonds ervan uit dat ze klanten van Arion Bank waren. Na de overdracht kwamen de leningen in het bezit van Arion Bank. Zoals vermeld kwam de overeenkomst over de bovenstaande verrichting tot stand tussen Kaupthing en Arion Bank zonder enige betrokkenheid of verbintenis van de IJslandse staat.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bijzondere waardevermindering	- 14 470	- 23 067	- 26 582	[...]	[...]	[...]
Nettoresultaat vóór belastingen	15 384	15 614	13 186	[...]	[...]	[...]
Belastingen en bankheffing	- 2 414	- 2 897	- 2 692	[...]	[...]	[...]
Nettoresultaat	12 971	12 717	10 494	[...]	[...]	[...]
Rendement op eigen vermogen (ROE)	16,7 %	13,4 %	10,5 %	[10-20] %	[5-15] %	[5-15] %
Nettorentemarge	3,6 %	[...] %	[...] %	[...] %
Exploitatiecoëfficiënt	44,8 %	[...] %	[...] %	[...] %

- (115) Tussen 2009 en 2011 hebben ongewone posten een grote impact gehad op de winst-en-verliesrekening, voornamelijk wat de verandering in de waardering van leningen betreft. De IJslandse autoriteiten hebben informatie verstrekt over het totale aantal van de oude bank verkregen leningen en kortingen ⁽⁵⁹⁾. De totale nominale waarde van de overgedragen leningen bedroeg 1 230 miljard ISK en de boekwaarde bedroeg 459 miljard ISK. Het totale disagio bedroeg bijgevolg ongeveer 771 miljard ISK. Wanneer de omstandigheden het toelieten, zijn de leningen geherwaardeerd; dit leidde tot een verandering in de waardering van leningen, zoals in tabel 4 te zien is ⁽⁶⁰⁾. In de resterende herstructureringsperiode zullen de veranderingen in de waardering van leningen naar verwachting echter onbeduidend zijn. De rentabiliteit van de bank zal bijgevolg niet langer van deze ongewone posten afhankelijk zijn.
- (116) De kapitaalvereisten die door de FME zijn bepaald als voorwaarde om Arion Bank een exploitatievergunning toe te kennen, bedroegen 12 % voor het tier 1-kapitaal en 16 % voor het totale kapitaal (kapitaalratio). Het kapitaalbeleid van de bank bestaat erin een sterke kapitaalbasis te handhaven zodat zelfs in crisistijden de bedrijfsontwikkeling wordt ondersteund en aan de kapitaalvereisten voor toezichtdoeleinden wordt tegemoetgekomen. Kapitaalplanning op lange termijn is bij de bank momenteel gebaseerd op een referentieminimum van [...] % voor tier 1-kapitaal en een totale kapitaalratio van [...] %. De kapitaalpositie van de bank is tussen 2009 en 2011 geleidelijk aan versterkt en overtreft momenteel zowel de kapitaalvereisten van de FME als de interne doelstellingen van de bank. Eind 2011 bedroeg de kapitaalratio van de bank 20,5 %, met een tier 1-ratio van 15,7 %.

Tabel 5

Kapitaalratio's aan het einde van het jaar voor 2009-2011 en prognose voor 2012-2014

(De gegevens gelden voor het moederbedrijf. De eigendommen van dochterondernemingen worden via andere inkomsten opgenomen. Bedragen uitgedrukt in miljoen ISK)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tier 1-kapitaal	88 302	98 715	106 459	[...]	[...]	[...]
Tier 2-kapitaal	29 543	26 257	32 105	[...]	[...]	[...]
Totaal kapitaal	117 845	124 972	138 564	[...]	[...]	[...]

⁽⁵⁹⁾ Deze leningen zijn onderverdeeld in hypotheekleningen en andere leningen van particulieren en aan bedrijven. De kortingen verschilden al naargelang het soort lening en al naargelang ze in króna of vreemde valuta luiden.

⁽⁶⁰⁾ De toename in de waardering van de leningen was in 2009-2011 echter groter dan in tabel 4 is vermeld, aangezien een deel ervan aan het compensatie-instrument (in totaal 38 miljard ISK) werd toegekend. Het compensatie-instrument werd in het eerste kwartaal van 2011 beëindigd, aangezien de waarderingskloof tussen de van Kaupthing naar Arion Bank overgedragen activa en passiva was volgestort.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Risicogewogen activa	685 702	678 563	675 998	[...]	[...]	[...]
Tier 1-ratio	12,9 %	14,5 %	15,7 %	[15-20] %	[15-20] %	[15-20] %
Kapitaalratio	17,2 %	18,4 %	20,5 %	[20-25] %	[20-25] %	[20-25] %

- (117) De bank schat, aldus het ICAAP-rapport van april 2012, dat een kapitaal van [...] miljard ISK nodig is om haar risicoblootstelling te dekken. De bank heeft een kapitaalbasis van [...] miljard ISK en heeft bijgevolg een kapitaalbuffer van [...] miljard ISK. Op basis van het huidige risicogewogen bedrag vertaalt dit zich in een kapitaalratio van [...] %.
- (118) Volgens het beleid van Arion Bank keert zij tot 2013 geen dividenden uit. Dit beleid zal enkel in samenwerking met de FME worden gewijzigd en enkel indien Arion Bank en de FME samen beslissen dat er zich in de IJslandse economie een duurzame ommekeer heeft voorgedaan.

iii) Een solide liquiditeitspositie handhaven en de financieringsstructuur verbeteren

- (119) Op het vlak van liquiditeit eist de FME dat de bank gedekte liquiditeitsreserves ten belope van minstens 20 % van de deposito's en kasreserves ten belope van 5 % van direct opvraagbare deposito's aanhoudt. Daarnaast legt de Centrale Bank van IJsland kredietinstellingen liquiditeitsregels⁽⁶¹⁾ op die bepalen dat de liquide activa en passiva van kredietinstellingen naar type en looptijd worden ingedeeld en op basis van het risico een gewicht toegekend krijgen. Kredietinstellingen moeten binnen de maand, na één maand en na maximaal drie maanden meer liquide activa dan passiva hebben. De regels omvatten ook een zekere stresstest waarbij op verscheidene eigen-vermogenposten een korting wordt toegepast. Daarbij wordt er wel van uitgegaan dat enerzijds alle schuldbewijzen na het verstrijken van de looptijd moeten worden betaald en dat anderzijds andere schuldbewijzen, zoals deposito's, gedeeltelijk op korte termijn of meteen moeten worden betaald.
- (120) De liquiditeitsratio's van de bank voor 2011-2012 worden in de onderstaande grafiek weergegeven. Het is duidelijk dat de bank een solide liquiditeitspositie heeft weten te handhaven en daarbij de vereisten van de FME met betrekking tot het kaspercentage en meer algemeen tot de gedekte liquiditeit heeft overtroffen. Volgens de plannen van de bank voor 2012-2014 zal er een kaspercentage tussen [...] — [...] % en een liquiditeitsratio van [...] — [...] % worden aangehouden. De bank heeft zich tevens aan de liquiditeitsregels van de CBI gehouden aangezien de liquiditeitsratio's (op meer dan één maand en tot drie maanden) tussen 2009 en 2011 aan het einde van het jaar steeds tussen 1,5 en 2,1 lagen.

Grafiek 1

Liquiditeitsratio's van Arion Bank 2011-2012

[Grafiek met liquiditeitsratio's van Arion Bank volgens regels van de FME]

Waarden worden niet vermeld om redenen van geheimhouding]

- (121) Hoewel de liquiditeitsvereisten van Basel III nog niet verplicht zijn, is Arion Bank vrijwillig gestart met de monitoring van de liquiditeitsdekkingsratio (LCR)⁽⁶²⁾ overeenkomstig deze regels en aan het einde van het jaar 2011 bedroeg de LCR [...] %.
- (122) Arion Bank wordt in grote mate door deposito's gefinancierd, maar er zijn stappen ondernomen om de financiering te diversifiëren door gedekte obligaties uit te geven. In november 2011 verleende de FME Arion Bank een vergunning om wettelijk gedekte obligaties uit te geven. In februari 2012 werd een programma van gedekte obligaties ten belope van 1 miljard EUR voltooid. De middelen zullen worden gebruikt om de hypothecaire kredieten van Arion Bank te financieren. Er wordt aan herinnerd dat Arion Bank eind 2011 het hypotheekfonds KMIIF kocht en daarmee het uitstaande bedrag van 127 miljard ISK in gedekte obligaties overnam en de emittent van de gedekte obligaties werd. De bank is van oordeel dat de uitgifte van gedekte obligaties op de binnenlandse markten zal volstaan voor de herfinanciering van de bank en de financiering van nieuwe leningen in de periode 2012-2016.

⁽⁶¹⁾ Zie de regels inzake liquiditeitsratio's van de CBI nr. 317 van 25 april 2006, beschikbaar op <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4713>

⁽⁶²⁾ De LCR eist dat banken in een stressscenario gedurende een periode van 30 dagen een buffer van liquide activa van hoge kwaliteit aanhouden die volstaat om de netto-uitstroom van liquiditeit te dekken. De referentieratio bedraagt bijgevolg 100 %.

iv) De kredietportefeuilles van huishoudens en ondernemingen herstructureren

- (123) Een van de belangrijkste taken voor de IJslandse financiële sector is de herstructurering van de schuldenlast van huishoudens en ondernemingen. Dit is een complexe en delicate kwestie waaraan een aantal financiële, economische en ethische overwegingen vasthangen.
- (124) In de mededeling van Arion Bank staat dat de herstructurering van de leningenportefeuille een belangrijke prioriteit is. De bank beschouwt zichzelf als een van de voorhoedespelers bij het aanpakken van de bedrijfs- en huishoudschulden en meent dat zij hierin goede vorderingen heeft gemaakt. In 2009 werd er binnen de bank een cel voor het herstel van ondernemingen opgericht, en er werden ondernemingen voor vermogensbeheer opgericht voor het beheer van geëxecuteerde activa. Daarnaast heeft de bank een aantal oplossingen op maat uitgewerkt om huishoudens en individuele kredietnemers te helpen hun schulden aan te pakken.
- (125) Bedrijfsklanten die hun verplichtingen niet langer konden nakomen, zijn ingestapt in het proces van de bank voor inning van de schulden. Het is de bedoeling om van insolvente bedrijven weer solvante bedrijven met een gezonde balans te maken. Op die manier worden ze in staat gesteld toekomstige activiteiten uit te bouwen en wordt er aan de ontwikkeling van de economie bijgedragen. Eind 2011 hadden 986 bedrijven zich in de herstelprogramma's van de bank ingeschreven en in 871 gevallen werd een regeling bereikt. Volgens de bank zou de herstructurering van de bedrijfsschulden tegen eind 2012 grotendeels afgerond moeten zijn.
- (126) Wat de herstructurering van de huishoudelijke schulden betreft, hebben meer dan 14 000 particuliere klanten gebruikgemaakt van de oplossingspakketten van de bank, waaronder het speciale programma voor schuldenverlichting. Eind 2010 heeft de bank tevens een specifieke schuldadviesdienst voor particuliere klanten opgericht. Volgens de bank was deze regeling van groot belang gezien het grote aantal moeilijke inningsgevallen die moeten worden afgehandeld. De bank wil de herstructurering van de huishoudelijke schulden in 2012 afronden.
- (127) De programma's voor het innen van schulden zijn bedoeld om de kwaliteit van de activa te verbeteren. Het percentage oninbare leningen is teruggevallen van 37 % eind 2010 tot 13 % eind 2011. Eind 2011 stond 56 % van de kredieten in de leningenportefeuille te boek als performant, was 18 % „onder controle”, presteerde 13 % ondermaats en was 13 % oninbaar.

v) Maatregelen om onevenwichtigheden in vreemde valuta's te beperken

- (128) Kredieten in vreemde valuta's (FX) in de kredietportefeuille worden onderverdeeld in FX/FX-kredieten en FX/ISK-kredieten. FX/FX-kredieten zijn kredieten waarbij de klanten inkomen in FX genereren, terwijl FX/ISK-kredieten kredieten in FX zijn waarbij de klanten inkomen in ISK genereren. De onevenwichtigheid in vreemde valuta's bij de bank is hoofdzakelijk te wijten aan het FX/ISK-onderdeel. In de loop van 2010 en 2011 heeft de bank vooruitgang geboekt bij het verkleinen van de onevenwichtigheden in vreemde valuta. Deze zullen in de loop van 2012 blijven afnemen doordat kredieten in vreemde valuta's aan particulieren in ISK worden omgezet, en doordat maatregelen zijn genomen die bedrijven met een beperkt inkomen in vreemde valuta's aansporen om hun kredieten in ISK om te zetten. In het geval van FX-kredieten blijft er enige rechtsonzekerheid bestaan, maar de bank wil de FX/ISK-onevenwichtigheid verkleinen zodat deze tegen eind 2012 binnen de CBI-vereisten valt.

vi) Het kantorennetwerk rationaliseren en kosteneffectiviteit bereiken

- (129) Volgens Arion Bank is de IJslandse bankenmarkt overvol in verhouding tot vergelijkbare economieën. Banken zullen worden gedwongen hun kosten te verlagen om concurrerend te blijven. Arion Bank heeft er zich op toegelegd de kostenniveaus te beheersen en beschouwt zichzelf als een van de voorhoedespelers bij de hoogstnodzakelijke rationalisering in de financiële sector.
- (130) Arion Bank heeft haar organisatie gestroomlijnd door het aantal werknemers in te krimpen en het kantorennetwerk te rationaliseren. In maart 2011 was de rationalisering van het kantorennetwerk voltooid toen de drie kantoren in en rond Reykjavik tot één kantoor werden samengevoegd. In totaal werden er 15 kantoren gesloten;

het resterende netwerk van 24 kantoren is, volgens de bank, kosteneffectief en blijft tegelijkertijd veel aandacht aan de klantenbehoeften besteden. Door de bovengenoemde veranderingen is het personeelsbestand van de bank in de loop van 2011 met ongeveer 10 % gedaald. Er is strikt de hand gehouden aan de kostenniveaus en de exploitatiecoëfficiënt voor het moederbedrijf was in 2011 al tot 45 % gezakt. Dit zal in de periode 2012-2014 nog enigszins verder worden verbeterd tot [...] %.

3.5.2. Vermogen om in een basis- en stressscenario levensvatbaarheid te bereiken

- (131) In het herstructureringsplan werd er, met verwijzing naar het ICAAP-verslag, een stressscenario voor Arion Bank uiteengezet waarin werd nagegaan of de bank in verschillende scenario's en bij verschillende risicoblootstellingen langdurig levensvatbaar kan zijn.

3.5.2.1. Het basisscenario

- (132) Het hierboven beschreven herstructureringsplan met inbegrip van de veronderstellingen waarop het is gebaseerd, vormt het basisscenario.

3.5.2.2. Het stressscenario

- (133) Het herstructureringsplan omvat een stressscenario waarbij het basisscenario zich volgens de op de richtsnoeren van de FME gebaseerde veronderstellingen van een langdurige en diepe recessie (LDR) afspeelt. Het doel van de stresstest is na te gaan hoe inkomsten, kredietverliezen, kapitaalvereisten, beschikbaar kapitaal/kapitaalbuffers en liquiditeitsposities van de bank in stressvolle economische omstandigheden zouden evolueren. Het verschil is dat de veronderstellingen in het LDR-scenario voor 2009 nu gelden voor het jaar 2012 en volgende jaren. De veronderstellingen worden in tabel 6 hieronder samengevat.

Tabel 6

Belangrijkste veronderstellingen in een scenario van langdurige en diepe recessie (*)

	(in %)		
	2012	2013	2014
Bbp-groei	- 16,0	- 3,9	- 2,8
Werkloosheidspercentage	10,6	16,6	16,9
Inflatie	9,7	0,1	0,3
REIBOR	10,0	7,0	8,0

(*) Dit scenario is ook gebaseerd op andere ongunstige veronderstellingen. Zo wordt aangenomen dat de woningprijzen in 2012 met 10 %, in 2013 met 18 % en in 2014 met 16 % zullen dalen. In 2012 wordt er een uitstroom van 30 % van de deposito's van particulieren, van 20 % van de deposito's van bedrijven en van 80 % van de deposito's van kredietinstellingen verwacht. De baten uit provisies zullen in 2012-2014 vermoedelijk met 50 % dalen ten opzichte van het basisscenario. Naar verwachting zal de waardevermindering op leningen met 1-3 % en de kredietspread met 0,5-1 % afnemen, terwijl de depositospreid met 0,5-1 % zal toenemen. De bedrijfsuitgaven zouden 10 % hoger liggen dan in het basisscenario. De wisselkoers van de króna zal allicht devalueren, met een stijging van de handelsgewogen index met 4 % in 2013 en met 11 % in 2014 tot gevolg.

- (134) Het stressscenario is uitgewerkt tegen de achtergrond van onwaarschijnlijke maar mogelijke veranderingen in het economische klimaat waarin de bank actief is. De rentabiliteit van de bank zal ongetwijfeld negatief worden beïnvloed door de zware omstandigheden in het scenario van een langdurige en diepe recessie aangezien het rendement op eigen vermogen aanzienlijk zal afnemen ⁽⁶³⁾. De bank zal niettemin een beperkte winst blijven boeken en naarmate de leningenportefeuille en het volume aan risicogewogen activa gelijktijdig zullen inkrimpen, zal de kapitaalpositie van de bank geen negatieve effecten ondervinden ⁽⁶⁴⁾. De liquiditeitspositie van de bank zal ook ver boven de minimumvereisten blijven.

- (135) Het ICAAP-verslag is gebaseerd op financiële cijfers van 31 december 2011. De belangrijkste conclusie hiervan is dat er volgens de bank op basis van pijler I en II een kapitaal van [...] miljard ISK nodig is om de risicoblootstelling van de bank te dekken. 16 % van de risicogewogen activa is goed voor [...] miljard ISK. De bank heeft een

⁽⁶³⁾ Het rendement op eigen vermogen zou in 2012 tot [0-5] %, in 2013 tot [0-5] % en in 2014 tot [5-10] % dalen.

⁽⁶⁴⁾ De kapitaalratio van de bank zal in 2012 [20-25] %, in 2013 [20-25] % en in 2014 [25-30] % bedragen.

kapitaalbasis van [...] miljard ISK en heeft bijgevolg een kapitaalbuffer van [...] miljard ISK. De beoordeling van de kapitaaltoereikendheid houdt rekening met stressgerelateerde factoren, zoals de impact op de leningenportefeuille van de bank. Volgens het ICAAP-verslag richt het risicomanagement van de bank zich op de identificatie, beoordeling en meting van alle belangrijke risico's voor de bank, waarbij de risico's in vier categorieën worden ingedeeld: kredietrisico (inclusief concentratierisico), marktrisico, operationeel risico en andere risico's (onder meer liquiditeitsrisico, bedrijfsrisico en politiek en juridisch risico). Tabel 7 bevat de verschillende risicofactoren die bij de beoordeling van de kapitaaltoereikendheid in aanmerking worden genomen:

Tabel 7

Resultaten van ICAAP betreffende de beoordeling van kapitaaltoereikendheid, bedragen in miljard ISK

	ICAAP 31.12.2011
Kapitaalvereiste (pijler I)	[...]
Single-nameconcentratie	[...]
Sectorconcentratie	[...]
Renterisico in de beleggingsportefeuille	[...]
Valutarisico klasse C, D, E	[...]
Belastingautoriteiten	[...]
Waarderingsrisico — niet-beursgenoteerde aandelen	[...]
Waarderingsrisico — leningenportefeuille	[...]
Beoordeling van de kapitaaltoereikendheid (pijler II)	[...]
Totale beoordeling van kapitaaltoereikendheid (pijler I + II)	[...]
16 % van de risicogewogen activa	[...]
Totale kapitaalbasis	[...]
Kapitaalbuffer	[...]

- (136) Het ICAAP-verslag stelt dat er ondanks de geboekte vooruitgang in het inperken van het grote gebrek aan evenwicht tussen in vreemde valuta luidende kredieten aan klanten en in IJslandse kroon luidende deposito's nog heel wat inspanningen nodig zijn om de resterende onevenwichtigheden in 2012 weg te werken. Eind 2011 lagen de onevenwichtigheden nog steeds boven de wettelijke limiet en was er een vrijstelling van de CBI nodig. De strategie van de bank om de onevenwichtigheden tussen de valuta's te verkleinen bestaat erin, enerzijds, kredieten in vreemde valuta aan klanten met een inkomen in ISK systematisch in ISK om te zetten en, anderzijds, onevenwichtigheden in valuta's te dekken via overeenkomsten met de CBI en via valutaswaps met IJslandse klanten.

- (137) Het liquiditeitsrisico is een van de belangrijkste risicofactoren van de bank. Dit vloeit voort uit het feit dat de looptijd van kredieten de looptijd van deposito's overtreft. De strategie van de bank bestaat erin haar liquiditeitspositie nauwgezet te monitoren en de looptijd aan de passiefzijde te verlengen door een zorgvuldige analyse van de starheid van deposito's ⁽⁶⁵⁾ en de diversificatie van haar financiering. Volgens de interne vereisten van de bank mag de gedekte liquiditeitsratio niet onder [...] % van de deposito's dalen en moet het minimale kaspercentage [...] % of enigszins boven de vereisten van de FME blijven, namelijk 20 % voor de gedekte liquiditeitsratio en 5 % voor het kaspercentage. Zoals uit grafiek 1 hierboven kan worden afgeleid, is de bank ver boven de FME- en interne referentiewaarden gebleven. De bank heeft haar liquiditeit aan een stresstest onderworpen aan de hand van een analyse van haar depositobasis, waarbij de deposito's in zeven groepen zijn onderverdeeld naargelang van hun starheid. Indien de kapitaalcontroles onmiddellijk zouden worden opgeheven, zou de gedekte liquiditeitsratio van de bank [...]. Het kaspercentage zou [...]. De bank heeft echter een aantal noodplannen opgesteld om een mogelijke financieringscrisis aan te pakken en zou onder andere [...].

3.5.3. Exitstrategie/terugbetaling van de staat

- (138) Zoals hierboven al is beschreven, heeft de tier 2-kapitaalinjectie een looptijd van 10 jaar vanaf 30 december 2009. Voor de vergoeding geldt er een step-upclausule na 5 jaar (i.e. 2014) die oploopt van 400 bp tot 500 bp boven EURIBOR. Volgens de IJslandse autoriteiten zou deze step-upclausule de bank moeten aansporen om het kapitaal vanaf dat ogenblik terug te betalen.
- (139) De participatie ten belope van 13 % van de staat in Arion Bank wordt zoals alle overheidsdeelnemingen in financiële ondernemingen door Icelandic State Financial Investments (ISFI, financiële investeringen van de IJslandse staat) ⁽⁶⁶⁾ beheerd. Volgens de overheidsbegroting voor 2012 heeft de regering de toestemming om haar huidige participaties in spaarbanken te verkopen, maar is er nog niets beslist over de verkoop van staatsdeelnemingen in de drie grote commerciële banken. De bevoegde ministers hebben echter een werkgroep opgericht om na te gaan hoe deelnemingen in de commerciële banken van de hand kunnen worden gedaan. De regering heeft aangegeven dat ze haar deelnemingen in Landsbanki niet onder twee derde van het aandelenkapitaal van de bank wil laten zakken, maar dat de participaties in Arion Bank en Íslandsbanki binnenkort wel volledig te koop kunnen worden aangeboden of kunnen worden verkocht indien hun meerderheidseigenaren besluiten te verkopen en indien aan bepaalde noodzakelijke voorwaarden is voldaan.
- (140) De speciale liquiditeitsfaciliteit is slechts beschikbaar tot 31 december 2014, wat samenvalt met de looptijd van de SPRON-obligatie.

4. REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

- (141) In het besluit tot inleiding van de procedure luidde de voorlopige conclusie van de Autoriteit dat de maatregelen van de IJslandse staat om Arion Bank van kapitaal te voorzien, evenals de liquiditeitsfaciliteit staatssteun inhouden in de zin van artikel 61 van de EER-overeenkomst. Bovendien kon ze niet uitsluiten dat er ook in het kader van de depositogarantie sprake was van staatssteun. De Autoriteit zal in dit besluit een definitief standpunt innemen over deze maatregelen, die op deze evaluatie blijven wegen.
- (142) Daarnaast is de Autoriteit van oordeel dat er enkel op basis van een herstructureringsplan een definitief standpunt kon worden ingenomen over de verenigbaarheid van de in het besluit tot inleiding van de procedure beoordeelde maatregelen. Dat plan was echter nog niet ingediend toen de Autoriteit op 15 december 2010 de formele onderzoeksprocedure inleidde. Het was met name door het ontbreken van een herstructureringsplan meer dan een jaar na de oprichting van Arion Bank dat de Autoriteit twijfels had over de verenigbaarheid van de steun.

⁽⁶⁵⁾ De term „starheid van deposito's” verwijst naar de stabiliteit van deposito's in het verleden en het verwachte gedrag ervan in de toekomst.

⁽⁶⁶⁾ ISFI is een overheidsinstantie met een onafhankelijke raad van bestuur die aan de minister van Financiën verantwoording aflegt en bij Wet nr. 88/2009 is opgericht. ISFI moet haar opdracht binnen de vijf jaar na haar oprichting voltooid hebben. ISFI beheert de deelnemingen van de staat in financiële ondernemingen overeenkomstig de wet, goede governance- en bedrijfspraktijken, en het staatsbeleid inzake eigenaarschap. Ze wil een dynamische binnenlandse financiële markt herstellen en heropbouwen, en tegelijkertijd een effectieve concurrentie op de markt bevorderen en transparantie garanderen in alle beslissingen over de deelname van de staat aan financiële activiteiten.

4.1. Opmerkingen van belanghebbenden

- (143) De Autoriteit ontving een verklaring van de schuldeisers van de oude bank waarin ze benadrukten dat ze als belanghebbenden willen worden beschouwd en waarin ze aangaven dat ze in een later stadium mogelijk nog opmerkingen zullen indienen.

4.2. Opmerkingen van de IJslandse autoriteiten

- (144) De IJslandse autoriteiten aanvaardden dat maatregelen om New Kaupthing Bank (nu Arion Bank) op te richten staatssteun inhouden. Volgens de IJslandse autoriteiten zijn de maatregelen echter verenigbaar met de werking van de EER-overeenkomst op basis van artikel 61, lid 3, onder b), van die overeenkomst aangezien ze noodzakelijk, evenredig en passend zijn om een ernstige verstoring in de IJslandse economie op te heffen. Volgens de IJslandse autoriteiten zijn de getroffen maatregelen in alle opzichten in overeenstemming met de beginselen in de richtsnoeren van de Autoriteit betreffende staatssteun. Ze geven ook toe dat de steun noodzakelijk is en beperkt is tot het minimaal noodzakelijke bedrag.
- (145) Meer nog, de IJslandse autoriteiten benadrukken dat de voormalige aandeelhouders van Kaupthing Bank al hun aandelen hebben verloren en daarvoor geen vergoeding van de staat ontvingen, dat de steunmaatregel goed genoeg opgezet is om een negatief overloopeffect op concurrenten tot een minimum te beperken en dat de voorwaarden van de kredieten (het tier 2-kapitaal) vergelijkbaar zijn met de gebruikelijke rentetarieven op de markt.
- (146) De IJslandse autoriteiten beschouwen de depositogarantie niet als staatssteun.

4.3. Verbintenissen van de IJslandse autoriteiten

- (147) De IJslandse autoriteiten dienden een aantal verbintenissen in die nagenoeg allemaal verband hielden met de mededingingsvervalsing die wordt veroorzaakt door de aan de evaluatie onderworpen steunmaatregelen. De verbintenissen zijn in de bijlage uiteengezet.

II. EVALUATIE

1. IS ER SPRAKE VAN STAATSSTEUN?

- (148) In artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst is het volgende bepaald:

„Behoudens de afwijkingen waarin deze overeenkomst voorziet, zijn steunmaatregelen van de lidstaten van de EG, de EVA-staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de werking van deze overeenkomst, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de overeenkomstsluitende partijen ongunstig beïnvloedt.”

- (149) De Autoriteit zal de volgende maatregelen ⁽⁶⁷⁾ beoordelen:

- het oprichtingskapitaal dat door de IJslandse staat aan de nieuwe bank is verstrekt;
- de (tijdelijke) volledige kapitalisatie van de nieuwe bank door de overheid;
- het behoud van de resterende 13 % aan aandelenkapitaal door de staat nadat 87 % van het aandelenkapitaal in de nieuwe bank aan de schuldeisers van Kaupthing was overgedragen; en
- de verschaffing door de staat van tier 2-kapitaal aan de nieuwe bank in de vorm van een achtergestelde lening.

Naar de bovengenoemde maatregelen wordt hieronder collectief verwezen als „de kapitalisatiemaatregelen”. Daarnaast zal de Autoriteit het volgende beoordelen:

- de speciale liquiditeitsfaciliteitovereenkomst;
- de SPRON-ruilovereenkomst;
- de verklaring van de IJslandse regering dat ze binnenlandse deposito's bij alle IJslandse banken volledig zou vrijwaren.

⁽⁶⁷⁾ In detail beschreven in hoofdstuk 3 van dit besluit.

1.1. Gebruik van staatsmiddelen

- (150) Zoals de Autoriteit voorlopig al in het besluit tot inleiding van de procedure concludeerde, is het duidelijk dat de kapitalisatiemaatregelen aan de hand van staatsmiddelen uit de IJslandse schatkist zijn gefinancierd. Daarnaast is er duidelijk sprake van staatsmiddelen in de liquiditeitsfaciliteit aan Arion Bank. In het geval van de SPRON-ruilovereenkomst nam de staat het risico op zich dat de activa van SPRON/Drómi niet zouden volstaan om de overgedragen passiva (deposito's) van SPRON te dekken. In wezen garandeerde de staat op die manier dat hij het tekort zou opvangen, wat een (mogelijke) overdracht van staatsmiddelen inhoudt.
- (151) In het geval van de depositogarantie benadrukt de Autoriteit meteen al dat haar beoordeling beperkt is tot de hierboven beschreven extra depositogarantie, die in wezen bestaat uit de verklaringen van de IJslandse regering dat deposito's bij binnenlandse commerciële en spaarbanken en bij hun kantoren in IJsland volledig gedekt zullen zijn.
- (152) Deze evaluatie doet geen afbreuk aan het standpunt van de Autoriteit over de verenigbaarheid van Wet nr. 98/1999 en het optreden van de IJslandse regering en het TIF tijdens de financiële crisis met de EER-wetgeving, in het bijzonder Richtlijn 94/19/EG. Over de tenuitvoerlegging van Richtlijnen 97/9/EG en 94/19/EG is de Autoriteit van mening dat voor zover dergelijke maatregelen staatssteun inhouden, het gebruik van staatsmiddelen om aan verplichtingen onder de EER-wetgeving te voldoen doorgaans geen problemen oplevert in de zin van artikel 61 van de EER-overeenkomst. Het onderhavige besluit houdt bijgevolg geen verband met deze maatregelen.
- (153) De Autoriteit stelde in het besluit tot inleiding van de procedure dat ze verder zou onderzoeken of de hierboven beschreven verklaringen van de IJslandse staat voldoende precies, definitief, onvoorwaardelijk en juridisch bindend zijn om een toezegging van staatsmiddelen in te houden ⁽⁶⁸⁾. Terwijl ze naging of aan deze criteria was voldaan, stelde de Autoriteit vast dat de verklaringen een onherroepelijke toezegging van overheidsmiddelen inhielden zoals blijkt uit het feit dat de IJslandse staat zijn uiterste best heeft gedaan om de depositanten te beschermen: zo veranderde de staat niet alleen de prioriteit van deponitohouders in failliete boedels (wat niet tot het gebruik van staatsmiddelen zou leiden), maar maakte de regering ook duidelijk niet te zullen toelaten dat de depositanten verliezen zouden lijden. De algemene garantie van de regering voor alle deposito's bij binnenlandse commerciële en spaarbanken onderscheidt zich bovendien van elk ander depositogarantiestelsel op basis van besluiten van de EER, aangezien de bescherming onbeperkt is qua bedrag en de banken die van de maatregel profiteren geen enkele financiële bijdrage betalen.
- (154) De manier waarop de IJslandse regering haar eigen verklaring interpreteert, blijkt duidelijk uit de overheidsmaatregelen die sinds oktober 2008 in de financiële sector zijn toegepast en die werden verantwoord door de intentie deze verklaring te respecteren. Deze overheidsmaatregelen behelsden onder andere maatregelen om de deposito's van financiële ondernemingen te dekken, zoals de oprichting van de drie commerciële banken, de overdracht van SPRON-deposito's naar Arion Bank, de overdracht van Straumur-deposito's naar Íslandsbanki, de overname door de CBI van de deposito's van 5 spaarbanken van Sparisjóðabanki Íslands, de overdracht van deposito's bij Byr Spaarbank naar Byr hf, de overdracht van deposito's van Keflavík Spaarbank naar SpKef en de verantwoordelijkheid van de staat voor deposito's bij SpKef na de gedwongen fusie met Landsbanki.
- (155) De IJslandse autoriteiten hebben immers in verscheidene staatssteunzaken die de Autoriteit momenteel onderzoekt en waarvan er enkele hierboven zijn vermeld, aangevoerd dat de in de respectieve zaken gekozen maatregel steeds de financieel minst zware optie voor de IJslandse staat was om zijn belofte te kunnen nakomen dat de depositanten volledig zouden worden beschermd.
- (156) In het licht van het bovenstaande meent de Autoriteit dat er een juridisch bindende, precieze, onvoorwaardelijke en definitieve maatregel is ingevoerd. Op basis daarvan concludeert de Autoriteit bijgevolg dat de verklaringen van de IJslandse staat, volgens welke deposito's volledig gegarandeerd zijn, een toezegging van staatsmiddelen in de zin van artikel 61 van de EER-overeenkomst inhouden.

⁽⁶⁸⁾ Zie in dit opzicht het arrest van het Gerecht in de gevoegde zaken T-425/04, T-444/04, T-450/04 en T-456/04, Frankrijk e.a./Commissie, arrest van 21 mei 2010, Jurispr. 2010, blz. II-02099, punt 283 (tweede aanleg), evenals de conclusie van AG Mengozzi in de hogere voorziening, i.e. zaak C-399/10, Bouygues, punt 47, waarin deze voorwaarden als te restrictief worden beschouwd om tot de conclusie van staatssteun te komen.

1.2. Begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties

1.2.1. Voordeel

- (157) In de eerste plaats moeten de steunmaatregelen aan de nieuwe bank voordelen toekennen die deze vrijstellen van belastingen die de bank anders met de eigen middelen moet betalen. In overeenstemming met de voorlopige conclusie uit het besluit tot inleiding van de procedure blijft de Autoriteit bij haar standpunt dat elke kapitalisatiemaatregel aan de nieuwe bank een voordeel toekent aangezien de bank zonder overheidsmaatregel niet over het verstrekte kapitaal had beschikt.
- (158) Om te bepalen of een investering in een onderneming, bijvoorbeeld door middel van een kapitaalinjectie, een voordeel inhoudt, past de Autoriteit het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie toe en gaat daarbij na of een particuliere investeerder van vergelijkbare omvang als het overheidsorgaan die in normale marktomstandigheden opereert een dergelijke investering zou hebben gedaan ⁽⁶⁹⁾. Sinds het begin van de financiële crisis is de aanpak van zowel de Europese Commissie (in tal van zaken sinds de financiële crisis begon ⁽⁷⁰⁾) als de Autoriteit ⁽⁷¹⁾ ten aanzien van kapitalisatiemaatregelen ten bate van banken in moeilijkheden over het algemeen dat herkapitalisaties van banken door de staat gelijkstaan met staatssteun, gezien de onrust en onzekerheid die de financiële markten sinds de herfst van 2008 hebben gekenmerkt. Deze algemene beschouwing geldt in het bijzonder voor de IJslandse financiële markten in 2008 en 2009, toen het hele systeem instortte. Bijgevolg is de Autoriteit van mening dat de kapitalisatiemaatregelen aan Arion Bank een voordeel toekennen ondanks de eventuele overdracht van 87 % van het kapitaal van de nieuwe bank naar de (grotendeels particuliere) schuldeisers. De bij de kapitalisatie van Arion Bank betrokken partijen uit de particuliere sector waren allemaal schuldeisers van de oude bank die daarmee uitsluitend hun verliezen trachtten te beperken ⁽⁷²⁾.
- (159) Een vergelijkbare overweging geldt voor de speciale liquiditeitsfaciliteit die werd onderhandeld als onderdeel van een pakket staatssteunmaatregelen om de activiteiten van een failliete bank in een nieuw opgerichte bank te herstellen en om aandelenparticipatie in de nieuwe bank door de schuldeisers van de failliete bank aan te moedigen. Het spreekt voor zich dat de staat te hulp schoot aangezien niet duidelijk was of Arion Bank voldoende liquiditeit op de markt kon ophalen. Bijgevolg trad de staat niet als particuliere investeerder op, maar nam hij de rol van particuliere marktdeelnemer op zich aangezien de gebruikelijke particuliere marktdeelnemers terugschrokken voor kredietverlening aan financiële ondernemingen. Daarom bevestigt de Autoriteit de voorlopige conclusie waartoe ze in het besluit tot inleiding van de procedure kwam en beschouwt ze de speciale liquiditeitsfaciliteit als het toekennen van een voordeel aan Arion Bank.
- (160) Inzake de overdracht van deposito's van SPRON en de betaling door de obligatie uitgegeven door Drómi — de zogenaamde SPRON-ruilovereenkomst — merkt de Autoriteit positief op dat de gehele verrichting erop gericht is Arion Bank te vergoeden ten belope van uitsluitend het bedrag van de overgedragen passiva. Desondanks is het volledige risico van de Drómi-obligatie minder waard dan de overgedragen deposito's en komt de verplichting om mogelijke tekorten op te vangen op de staat te rusten. Bijgevolg lijkt het of Arion Bank niet alleen inkomsten ontvangt uit rentebetalingen op de obligatie, maar ook goodwill en extra marktaandelen kan verwerven zonder enig risico te nemen. De Autoriteit besluit dat dit een voordeel inhoudt ⁽⁷³⁾.
- (161) Tot slot moet de Autoriteit ook beoordelen of de extra depositogarantie een voordeel toekent aan Arion Bank en de IJslandse banken in het algemeen. In dit opzicht merkt de Autoriteit op dat toen de IJslandse autoriteiten voor het eerst verklaarden dat deposito's gegarandeerd zouden worden, het niet helemaal duidelijk was hoe die garantie in de praktijk zou werken, met name welk effect zulke maatregel zou hebben op een bank die niet langer haar

⁽⁶⁹⁾ Zie bijvoorbeeld T-228/99 *WestLB*, Jurispr. 2003, blz. II-435.

⁽⁷⁰⁾ Zie bijvoorbeeld het besluit van de Commissie van 10 oktober 2008 in zaak NN 51/2008 *Garantieregeling voor banken in Denemarken*, punt 32, en de beschikking van de Commissie van 21 oktober 2008 in zaak C 10/2008, *IKB*, punt 74.

⁽⁷¹⁾ Zie het besluit van de Autoriteit van 8 mei 2009 betreffende de regeling voor tijdelijke herkapitalisatie van in feite gezonde banken om de financiële stabiliteit en leningen aan de reële economie in Noorwegen aan te moedigen (205/09/COL), beschikbaar op: <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16694&1=1>

⁽⁷²⁾ Zie in deze context een soortgelijke redenering van de Europese Commissie ten aanzien van investeringen door leveranciers van een firma in moeilijkheden in het besluit van de Commissie C 4/10 (ex NN 64/09) — *Steun ten behoeve van Trèves* (Frankrijk).

⁽⁷³⁾ Dit besluit wordt niet beïnvloed door het meningsverschil en het juridische geschil tussen de partijen bij de Drómi-obligatie betreffende de rente op de obligatie.

financiële verplichtingen ten aanzien van haar depositanten kon nakomen. Intussen blijkt dat een dergelijke bank failliet zou mogen gaan, maar dat de IJslandse staat ervoor zou zorgen — door bijvoorbeeld deposito's naar een andere bank over te dragen en het tekort aan activa te compenseren — dat deposito's volledig zouden kunnen worden betaald en dat depositanten altijd over het volledige bedrag van hun deposito's zouden kunnen beschikken.

- (162) De Autoriteit beschouwt het van ondergeschikt belang op welke manier de staat precies aan die onbeperkte garantie op binnenlandse deposito's zou voldoen. Het enige wat telt is dat de staat de verplichting op zich heeft genomen om onbeperkt tussenbeide te komen wanneer een bank niet langer deposito's kan uitbetalen.
- (163) Volgens de Autoriteit heeft die onbeperkte garantie Arion Bank bevoorrecht. Ten eerste omdat ze een waardevol concurrentievoordeel — een onbeperkte staatsgarantie en bijgevolg een belangrijk vangnet — inhoudt ten opzichte van andere beleggingsmogelijkheden en beleggingsondernemingen. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd door een recent rapport van de minister van Economische Zaken waarin wordt gesteld: „IJslandse financiële ondernemingen werken momenteel in een beschermde omgeving met kapitaalcontroles en een algemene depositogarantie. In dergelijke omstandigheden zijn bankdeposito's praktisch de enige veilige optie voor IJslandse spaarders” (⁷⁴).
- (164) Ten tweede lijkt het duidelijk dat Arion Bank zonder de garantie gemakkelijker een stormloop op haar deposito's zou hebben gekend zoals haar voorgangers (⁷⁵). Bijgevolg zou de bank zonder de extra onbeperkte depositogarantie van de IJslandse staat waarschijnlijk hogere rentetarieven hebben moeten betalen (ter compensatie van het risico) om deposito's aan te trekken of gewoonweg hetzelfde volume aan deposito's te handhaven. Dienovereenkomstig concludeert de Autoriteit dat de depositogarantie een voordeel voor de bank inhoudt.

1.2.2. *Selectiviteit*

- (165) Daarnaast moet de staatssteun selectief zijn in die zin dat hij „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties” begunstigt. De kapitalisatiemaatregelen, de liquiditeitsfaciliteit en de SPRON-ruilovereenkomst zijn selectief want ze begunstigen enkel Arion Bank.
- (166) Aangezien staatssteun zelfs selectief kan zijn in situaties waarbij een of meer sectoren van de economie wel en andere niet worden begunstigd, beschouwt de Autoriteit de staatsgarantie op deposito's die de hele IJslandse banksector begunstigt bovendien in haar geheel als selectief. Deze conclusie vloeit ook voort uit de bovenstaande beschouwingen dat banken bevoorrecht worden ten opzichte van andere ondernemingen die spaar- en beleggingsdiensten aanbieden.

1.3. **Vervalsing van de mededinging en gevolgen voor het handelsverkeer tussen de partijen bij de EER-overeenkomst**

- (167) De maatregelen versterken de positie van Arion Bank ten opzichte van concurrenten (of mogelijke concurrenten) in IJsland en andere EER-staten. Arion Bank is een onderneming die, zoals hierboven is beschreven, actief is op financiële markten die in de EER voor internationale concurrentie opengesteld zijn. Hoewel de IJslandse financiële markten momenteel tamelijk geïsoleerd staan, met name door de kapitaalcontroles, komt grensoverschrijdende handel nog steeds voor of is deze nog steeds mogelijk. Bovendien zal de handel waarschijnlijk weer toenemen zodra de kapitaalcontroles zijn opgeheven. Alle beoordeelde maatregelen moeten bijgevolg worden beschouwd als een verstoring van de mededinging en een beïnvloeding van de handel tussen de partijen bij de EER-overeenkomst (⁷⁶).

⁽⁷⁴⁾ Rapport van de minister van Economische zaken aan de Althingi (maart 2012) over de toekomstige structuur van het IJslandse financiële systeem, hoofdstuk 9.6, beschikbaar op: <http://eng.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>

⁽⁷⁵⁾ De Autoriteit verwijst in dit opzicht naar de commentaar van de directeur van de CBI in het voorwoord van het rapport van de bank inzake financiële stabiliteit voor de tweede helft van 2010 dat de kapitalisatie van de financiële instellingen momenteel door de kapitaalcontroles en de verklaring van de regering in verband met een depositogarantie wordt beschermd. Zie <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8260>, blz. 5. Zie ook de beschikkingen van de Commissie NN 48/2008, Garantieregeling voor banken in Ierland, punten 46 en 47 (http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn048-08.pdf) en NN 51/2008 Garantieregeling voor banken in Denemarken (http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn051-08.pdf).

⁽⁷⁶⁾ Zie in dit opzicht zaak 730/79, Phillip Morris/Commissie, Jurispr. 1980, blz. 2671.

1.4. Conclusie

- (168) De Autoriteit komt bijgevolg tot de conclusie dat de maatregelen van de IJslandse staat om kapitaal te verschaffen aan de nieuwe bank, evenals de liquiditeitsfaciliteit, de depositogarantie en de SPRON-ruilovereenkomst staatssteun inhouden in de zin van artikel 61, lid 1 van de EER-overeenkomst.

2. PROCEDURELE VEREISTEN

- (169) Overeenkomstig artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3, „wordt de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht om haar opmerkingen te kunnen maken [...]. De betrokken staat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat de procedure tot een eindbeslissing heeft geleid”.
- (170) De IJslandse autoriteiten hebben de in het besluit tot inleiding van de procedure vermelde steunmaatregelen niet vóór hun tenuitvoerlegging aan de Autoriteit gemeld. De Autoriteit besluit bijgevolg dat de IJslandse autoriteiten niet hebben voldaan aan hun verplichtingen overeenkomstig artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3. De toekenning van die steunmaatregelen was dus onwettig. In verband met de overname van de spaarbank SPM door Arion Bank, waarbij volgens de Autoriteit geen sprake was van staatssteun, wordt desondanks opgemerkt dat een bank, overeenkomstig paragraaf 41 van de herstructureringsrichtsnoeren van de Autoriteit en teneinde concurrentiebeperkend gebruik van staatssteun te vermijden, uitsluitend in uitzonderlijke omstandigheden en na kennisgeving aan de Autoriteit concurrerende bedrijven mag overnemen.

3. VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN

- (171) Vooraf wijst de Autoriteit erop dat hoewel Arion Bank een nieuwe juridische entiteit is die in 2008 werd opgericht, ze op het vlak van binnenlandse activiteiten uiteraard de economische opvolger van Kaupthing Bank is, in de zin dat er sprake is van economische continuïteit tussen de twee entiteiten. Aangezien Arion Bank die economische activiteiten vanaf de herfst van 2008 niet zonder steun had kunnen voortzetten, beschouwt de Autoriteit de bank als een onderneming in moeilijkheden.
- (172) Meer nog, de beoordeelde maatregelen zijn tegelijkertijd reddings- en herstructureringsmaatregelen. Zoals al in het besluit tot inleiding van de procedure is vermeld, zou de Autoriteit de maatregelen waarschijnlijk tijdelijk als verenigbare reddingssteun hebben goedgekeurd indien ze vóór hun tenuitvoerlegging waren aangemeld. Nadien zou de Autoriteit dan op basis van een herstructureringsplan een definitief standpunt hebben ingenomen. Aangezien ze echter niet tijdig werden aangemeld, leidde de Autoriteit de formele onderzoeksprocedure in en verzocht ze de IJslandse autoriteiten een herstructureringsplan in te dienen. Zoals hierboven is aangegeven, hangt de uiteindelijke verenigbaarheid van deze maatregelen af van het feit of het herstructureringsplan beantwoordt aan de criteria van de toepasselijke richtsnoeren inzake staatssteun van de Autoriteit voor ondernemingen in moeilijkheden.

3.1. Rechtsgrondslag voor de beoordeling van de verenigbaarheid: artikel 61, lid 3, van de EER-overeenkomst en de herstructureringsrichtsnoeren van de Autoriteit

- (173) Hoewel staatssteun aan ondernemingen in moeilijkheden doorgaans in het kader van artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst wordt beoordeeld, kan de Autoriteit staatssteun toelaten in de zin van artikel 61, lid 3, onder b), om „een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat van de EG of van een EVA-staat op te heffen”. Zoals paragraaf 8 van de bancaire richtsnoeren ⁽⁷⁷⁾ bepaalt, herbevestigt de Autoriteit dat, overeenkomstig de rechtspraak en de beschikkingspraktijk van de Europese Commissie, artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-overeenkomst een restrictieve interpretatie vergt van wat als een ernstige verstoring in de economie van een EVA-staat kan worden beschouwd.

⁽⁷⁷⁾ Zie afdeling VIII van de richtsnoeren staatssteun van de Autoriteit. Tijdelijke regels betreffende de financiële crisis. De toepassing van staatssteunregels op maatregelen die in het kader van de huidige internationale financiële crisis ten aanzien van financiële instellingen worden getroffen, beschikbaar op <http://www.efasurv.int/?1=1&showLinkID=16604&1=1>.

- (174) Zoals hierboven in detail is beschreven, hebben de IJslandse autoriteiten verklaard dat het financiële systeem van IJsland in oktober 2008 in een systeemcrisis belandde die binnen een tijdspanne van enkele dagen tot de instorting van de grote banken en spaarbanken leidde. Het gecombineerde marktaandeel van de ingestorte financiële instellingen bedroeg in de meeste segmenten van de IJslandse financiële markt meer dan 90 %. De moeilijkheden gingen gepaard met een breuk in het vertrouwen in de nationale munt. De reële economie van IJsland leed zwaar onder de financiële crisis. Hoewel er sinds het begin van de crisis meer dan drie jaar zijn voorbijgegaan, blijft het financiële systeem van IJsland kwetsbaar. Ook al is de situatie sinds 2008 aanzienlijk verbeterd, toch is het duidelijk dat de maatregelen destijds bedoeld waren om een ernstige verstoring in de IJslandse economie op te heffen.
- (175) Bijgevolg geldt in dit geval artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-overeenkomst.

Toepassing van de herstructureringsrichtsnoeren

- (176) De richtsnoeren inzake staatssteun van de Autoriteit betreffende het herstel van de levensvatbaarheid en de beoordeling van de herstructureringsmaatregelen in de financiële sector in de huidige crisis met inachtneming van de staatssteunregels⁽⁷⁸⁾ („de herstructureringsrichtsnoeren”) bepalen de staatssteunregels die van toepassing zijn op de herstructurering van financiële instellingen in de huidige crisis. Volgens de herstructureringsrichtsnoeren dient de herstructurering van een financiële instelling, wil deze met artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-overeenkomst verenigbaar zijn, in het kader van de huidige financiële crisis:
- i) tot een herstel van de levensvatbaarheid van de bank te leiden;
 - ii) een eigen bijdrage van de begunstigde onderneming te omvatten (lastenverdeling);
 - iii) voldoende maatregelen ter beperking van de verstoring van de mededinging te bevatten.
- (177) De Autoriteit zal hieronder bijgevolg op basis van het voor Arion Bank ingediende herstructureringsplan beoordelen of aan deze criteria is beantwoord en of de bovengenoemde steunmaatregelen bijgevolg verenigbare herstructureringssteun uitmaken.

3.2. Herstel van de levensvatbaarheid

- (178) Het herstel van de langdurige levensvatbaarheid van de begunstigde van herstructureringssteun is het belangrijkste doel van dergelijke steun. De beoordeling of de herstructureringssteun dit zal bereiken, is bijgevolg een belangrijk aspect om de verenigbaarheid ervan te bepalen.
- (179) Zoals hierboven is aangegeven, is het door de onrust in de IJslandse economie in de nasleep van de herfst van 2008, door de aanwezigheid van buitengewone maatregelen zoals de kapitaalcontroles, door de ontwikkeling van de regelgeving en macro-economische vooruitzichten die, ondanks de recente stabilisatie, enigszins onzeker blijven ten gevolge van met name de aanhoudende economische ellende in de eurozone, een grote uitdaging om een bank rendabel te laten werken en de levensvatbaarheid ervan te verzekeren. De Autoriteit benadrukt meteen dat deze beschouwing in de onderstaande beoordeling in aanmerking moet worden genomen.

⁽⁷⁸⁾ Herstel van de levensvatbaarheid en de beoordeling van de herstructureringsmaatregelen in de financiële sector in de huidige crisis met inachtneming van de staatssteunregels, aangenomen door de autoriteit op 25 november 2009, in hoofdstuk VII: Tijdelijke regels betreffende de financiële crisis, zoals uitgebreid door de richtsnoeren inzake de financiële crisis 2012. Beschikbaar op de website van de Autoriteit op: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Return-to-viability-and-the-assessment-of-restructuring-measures-in-the-financial-sector.pdf>

- (180) Afdeling 2 van de herstructureringsrichtsnoeren bepaalt dat de EER-staat een uitvoerig en gedetailleerd herstructureringsplan moet verstrekken dat alle informatie over het bedrijfsmodel bevat en dat de langdurige levensvatbaarheid van de bank herstelt. Paragraaf 10 van de herstructureringsrichtsnoeren vereist dat het herstructureringsplan de oorzaken voor de moeilijkheden van de bank en de eigen zwaktes van de bank vermeldt en toelicht hoe de voorgestelde herstructureringsmaatregelen de onderliggende problemen van de bank verhelpen.
- (181) Zoals hierboven is beschreven zijn de oorzaken voor de moeilijkheden van Arion Bank zowel in het herstructureringsplan als in het SIC-rapport uiteengezet en hebben ze te maken met de omstandigheden rond de oprichting van de bank en de problemen van haar voorganger. Enkele van de belangrijkste oorzaken die in het SIC-rapport ten aanzien van de voorganger van Arion Bank werden aangehaald, zijn de buitensporige en onhoudbare uitbreiding, de betrokkenheid van de bankeigenaren, de concentratie van het risico, een zwak eigen vermogen en de omvang van de banken in verhouding tot de IJslandse economie. Kaupthing Bank werd gekenmerkt door grote eenmalige blootstellingen en nam een enorm risico op zich door aan de bankeigenaren krediet te verlenen. De bank was ook grotendeels afhankelijk van kortlopende wholesale financiering.

Toezicht- en regelgevingsmaatregelen in verband met levensvatbaarheid

- (182) Hoewel het herstructureringsplan voor Arion Bank veel van de bovengenoemde zwaktes van de bank aanpakt, is de Autoriteit van mening dat het faillissement van Kaupthing en de instorting van de IJslandse financiële sector ook werden veroorzaakt door een aantal voor IJsland specifieke factoren die verband houden met de kleine omvang van het land en de tekortkomingen op het vlak van regelgeving en toezicht die door de speciale onderzoekscommissie zijn aangehaald. Bijgevolg hangt de langdurige levensvatbaarheid van Arion Bank, net als die van elke andere IJslandse bank, niet uitsluitend af van de op bankniveau genomen maatregelen, maar ook van het feit of die tekortkomingen op het vlak van regelgeving en toezicht zullen zijn verholpen.
- (183) In dit opzicht vindt de Autoriteit het een positief element dat de IJslandse autoriteiten wijzigingen in het toezicht- en regelgevingskader hebben aangebracht (zie bijlage).
- (184) Ten eerste zijn de bevoegdheden van de FME uitgebreid, onder meer met nieuwe verantwoordelijkheden ten aanzien van grote eenmalige blootstellingen en de daarmee verbonden risico's. Op die manier wordt volgens de Autoriteit een van de factoren aangepakt die tot de financiële instorting hebben geleid.
- (185) Ten tweede zijn de tijdelijk hoge eisen inzake de kapitaalratio en een aantal bepalingen inzake zekerheidstelling, in het bijzonder het verbod op kredietverlening met eigen aandelen als onderpand, erop gericht te voorkomen dat IJslandse banken opnieuw een zwakke kapitaalpositie opbouwen. De Autoriteit meent dat deze maatregelen zullen bijdragen tot de veerkracht van de IJslandse banken.
- (186) Ten derde is een aantal maatregelen ingevoerd met betrekking tot de bekwaamheid en bezoldiging van directeurs en bestuurders. Bovendien is de kredietverlening aan verbonden partijen (zoals eigenaren) aan striktere regels onderworpen en kan de FME een bank voortaan verbieden om bepaalde activiteiten uit te oefenen indien hij daartoe reden ziet. Daarnaast zijn de externe en interne boekhoudregels aangepast; zo is de duur dat een externe boekhouder voor eenzelfde bank kan werken ingekort. De Autoriteit vindt het positief dat deze maatregelen erop gericht zijn een herhaling van de gebeurtenissen te voorkomen wat eigenaren en leidinggevenden van de bank betreft, en dat de maatregelen ook de externe risicomonitoring uitbreiden. Hierdoor wordt de bedreiging van de levensvatbaarheid van de banken verminderd.
- (187) Ten vierde heeft volgens de IJslandse autoriteiten het op grote schaal in ontvangst nemen van deposito's door de IJslandse commerciële banken vóór de crisis, wat hun ondergang minstens lijkt te hebben versneld, er ook toe bijgedragen dat de FME, zoals eerder aangehaald, voortaan de mogelijkheid heeft om de activiteiten van een bank

te beperken. Nog volgens de Autoriteit lijken de nieuwe regels inzake liquiditeit en valuta-evenwicht ⁽⁷⁹⁾ de mogelijkheid van de banken om onevenredig grote volumes aan vreemde valuta's aan te trekken enigszins te beperken, omdat de activiteiten van de banken hierdoor nog kwetsbaarder en gevoeliger voor risico's op het vlak van valuta-transacties en liquiditeit zouden worden. De Autoriteit is verheugd dat de IJslandse autoriteiten deze tekortkoming in de regelgeving hebben aangepakt.

Herstructureringsplan van Arion Bank

- (188) Voor het herstructureringsplan en de maatregelen op bankniveau is Arion Bank in wezen teruggekeerd naar een traditioneler bankmodel dat zich vooral op relatiebankieren voor de IJslandse markt richt. De bank zal voornamelijk door deposito's van klanten en eigen middelen worden gefinancierd; geleidelijk aan zal er ook worden geleend, vooral in de vorm van gedekte obligaties.
- (189) Zoals hierboven is aangehaald, heeft Arion Bank sinds haar oprichting een beduidend lagere schuldhefboom dan Kaupthing en aangezien de meeste wholesaleschulden tot de boedel van Kaupthing zijn blijven behoren, zal de bank volgens het herstructureringsplan slechts in beperkte mate een beroep moeten doen op herfinanciering op internationale markten voor ongedekte schulden. Om diezelfde reden was de schuldhefboom in de balans al in oktober 2008 afgebouwd. Desondanks is de Autoriteit het met de beoordeling van Arion Bank en de IJslandse autoriteiten eens dat de verschillende maatregelen in het herstructureringsplan om de activiteiten van de bank terug te schreeven tot een nieuwe economische werkelijkheid en om de risicoblootstelling te beperken noodzakelijk blijven. De tekortkomingen die door deze maatregelen worden aangepakt (zoals concentratie van grote en verbonden blootstellingen, ernstige onevenwichtigheden tussen valuta's enz.), zijn grotendeels van de oude bank geërfd. Voor de toekomstige levensvatbaarheid van Arion Bank is het van het grootste belang dat deze tekortkomingen op gepaste wijze in het herstructureringsplan worden aangepakt.
- (190) Een van de belangrijkste redenen voor de ondergang van Kaupthing was dat de bank zich voor herfinanciering op wholesalemarkten verliet. De financiering van Arion Bank is tot dusver grotendeels op deposito's en eigen middelen gebaseerd. Het herstructureringsplan voorziet echter in een lichte achteruitgang van het belang van deposito's van 68 % tot 61 % van de totale passiva, uitgaande van onder meer de analyse van de depositobasis door de bank. Arion Bank wil dit compenseren door op de binnenlandse markt gedekte obligaties uit te geven. Er wordt op gewezen dat Arion Bank een vergunning heeft om gedekte obligaties uit te geven en intussen al een programma van gedekte obligaties ten belope van 1 miljard EUR heeft voltooid. In februari 2012 voltooide Arion Bank een eerste uitgifte van gedekte obligaties ter waarde van 2,5 miljard ISK en in mei 2012 voltooide de bank een eerste uitgifte van niet-geïndexeerde, vastrentende gedekte obligaties ter waarde van 1,2 miljard ISK ⁽⁸⁰⁾. In de resterende herstructureringsperiode is de bank van plan obligaties in verschillende vormen uit te geven, waaronder gedekte obligaties en ongedekte obligaties van een hogere rangorde.
- (191) Op basis van de door de IJslandse autoriteiten gepresenteerde feiten oordeelt de Autoriteit dat de financieringssituatie van de bank tot het einde van de herstructureringsperiode gezond lijkt. Gezien de onzekerheid rond de depositogarantie en de kapitaalcontroles, en gezien de ambigue toekomstige ontwikkeling van de markten voor

⁽⁷⁹⁾ Nieuwe door de CBI aangenomen regels inzake valuta-evenwicht zijn op 1 januari 2011 van kracht geworden. Deze regels zijn bedoeld om het valutarisico te beperken door te vermijden dat het valuta-evenwicht vooropgestelde limieten overschrijdt. Een van de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de vorige versies van de regels is dat de toegelaten openstaande valutapositie in individuele valuta van 20 % tot 15 % van het eigen vermogen is gedaald en dat het toegelaten totale valuta-evenwicht van 30 % tot 15 % is gezakt. De rapportering van het valuta-evenwicht is ook meer gedetailleerd dan vroeger, aangezien in vreemde valuta luidende activa en passiva per type worden ingedeeld: leningen, obligaties, effecten met een aandelenkarakter, aandelen in onderlinge fondsen, deposito's, rentedragende overeenkomsten, schulden aan de Centrale Bank enz. Als het valuta-evenwicht afwijkt van de in de regels vastgestelde limieten, moeten de betrokken financiële ondernemingen maatregelen treffen om het verschil binnen maximaal drie werkdagen weg te werken. Slagen de maatregelen van de financiële onderneming hier niet in, dan kan de CBI periodieke boeten berekenen. De CBI heeft ook andere stappen gezet om de onevenwichtigheden tussen vreemde valuta's te beperken, bijvoorbeeld door met een van de commerciële banken een valutaswapovereenkomst te sluiten of door vreemde valuta te kopen. Volgens de CBI bevorderen deze maatregelen een grotere financiële stabiliteit en vullen ze de niet-geleende buitenlandse deviezenreserves van de CBI aan.

⁽⁸⁰⁾ In het kader van de overname van het vroegere Kaupthing Mortgage Institutional Investor Fund door de bank eind 2011, nam de bank ook de verantwoordelijkheid op zich voor gedekte obligaties ten belope van 117,7 miljard ISK.

(overheids)obligaties kan de Autoriteit echter niet besluiten dat de financieringsstrategie van Arion Bank op lange termijn de verwachte resultaten zal opleveren. Gezien de grote afhankelijkheid van deposito's en gedekte obligaties tijdens de herstructureringsperiode en gezien het grote aandeel van dit soort schuld op de balans geeft de Autoriteit wel toe dat lichte wijzigingen in de financieringsstrategie die in de toekomst nodig kunnen blijken de levensvatbaarheid van de bank niet in gevaar brengen.

- (192) Wat de activazijde van de balans betreft, blijven de internationale activa eigendom van Kaupthing. Bijgevolg is de balans met 88 % geslonken. Een belangrijk zwak punt van het bedrijfsmodel van Kaupthing, namelijk de afhankelijkheid van riskante internationale activa zonder gepaste risicobeoordeling, is op die manier weggewerkt. De Autoriteit stelt het op prijs dat de bank zich overeenkomstig het herstructureringsplan in de toekomst niet meer met soortgelijke activiteiten zal inlaten, maar zich eerder op de traditionele kernactiviteiten zal richten.
- (193) Een belangrijke uitdaging voor de bank in verband met de activaportefeuille blijft de herstructurering van de leningen die van Kaupthing werden overgedragen. In dit opzicht vindt de Autoriteit het positief dat dit herstructureringsproces voor de bank een hoofdprioriteit was en nog steeds is, wat blijkt uit de vele algemene en klantspecifieke voorstellen die de bank intussen aan klanten met te hoge schulden heeft gedaan. Hoewel er nog veel werk is om het herstructureringsproces te voltooien, blijkt informatie van de bank te bevestigen dat er, met name vanaf 2011, goede vooruitgang is geboekt; immers, voor 871 van de 986 bedrijven die aan een van de herstelprogramma's van de bank deelnamen, werd eind 2011 een regeling getroffen, terwijl dat aan het einde van het eerste kwartaal van 2011 nog maar voor 416 bedrijven het geval was. Recent zijn er ook goede vorderingen gemaakt bij de herstructurering van de schulden van huishoudens en de bank wil alle op bedrijven en particulieren betrekking hebbende projecten tot inning van de schulden tegen eind 2012 voltooien.
- (194) De Autoriteit beschouwt het voorgaande als een indicatie van de financiële gezondheid van de herstructureringsmethoden van Arion Bank. Op basis van de door Arion Bank gepresenteerde gegevens lijkt het bovendien realistisch dat de bank tegen eind 2012 de herstructurering van de kredietportefeuilles van ondernemingen en huishoudens zoals vooropgesteld zal voltooien. Tenzij er zich in de macro-economische omgeving in IJsland of elders onverwachte ontwikkelingen zouden voordoen, betekent dit volgens de Autoriteit dat Arion Bank uiterlijk aan het einde van de herstructureringsperiode over een relatief gezonde balans en goed presterende kredietportefeuilles zal beschikken.
- (195) Zoals hierboven is aangehaald, was de zwakke kapitalisatie van Kaupthing een van de factoren die tot haar ondergang hebben geleid. Het herstructureringsplan van Arion Bank voorspelt dat de bank tijdens de herstructureringsperiode ver boven de door de FME vereiste minimale kapitaalratio van 16 % zal blijven. Deze ratio ligt ver boven het toekomstige Basel III-minimum van 10,5 %. Zelfs in het geval van de stresssituatie die Arion Bank presenteerde, zal de kapitaalratio aanzienlijk boven deze hoge referentiewaarde blijven, op [$>$ 20] %. Inzake de beoordeling van de kapitaaltoereikendheid uit het ICAAP-rapport van dit jaar, dat Arion Bank samen met het herstructureringsplan heeft ingediend, vindt de Autoriteit het verstandig en geruststellend dat de bank, uitgaande van de verschillende risicofactoren, een kapitaalbuffer van [...] miljard ISK aanhoudt, waardoor Arion Bank in een bedrijfsomgeving zoals hierboven is beschreven voldoende middelen heeft om onverwachte tegenslagen te verwerken.
- (196) Over de liquiditeitspositie van de bank merkt de Autoriteit op dat de huidige situatie, ingevolge het herstructureringsplan, voldoende gezond lijkt en dat er geen aanwijzingen zijn dat de situatie tijdens de herstructureringsperiode aanzienlijk zal verergeren. Bovendien meent de Autoriteit uit de stresstest van de liquiditeitsratio van de bank in het ICAAP-rapport te kunnen opmaken dat, hoewel de bank bij een plotse opheffing van de kapitaalcontroles aan liquiditeitsrisico's zou blootstaan, de liquiditeitspositie van de bank nauwlettend wordt gevolgd, er maatregelen op komst zijn om het risico te beperken en dat er noodplannen zijn opgesteld om de bank op onverwachte en ongunstige gebeurtenissen voor te bereiden. Dit is tevens erg belangrijk aangezien er eind 2014 een einde komt aan de speciale liquiditeitsfaciliteit die de staat in 2010 aan de bank moest verstrekken opdat deze aan de liquiditeitsvereisten van de FME zou voldoen.
- (197) De Autoriteit is ook verheugd over de hierboven beschreven veranderingen in de organisatiestructuur en het risicobeheer van Arion Bank, die een zwakte in de werking van Kaupthing wegwerken en zullen bijdragen tot een meer objectieve en professionelere risicobeoordeling in de werking van de bank.

- (198) Inzake rentabiliteit bepalen de herstructureringsrichtsnoeren bovendien dat het herstructureringsplan moet aantonen hoe de bank haar langdurige levensvatbaarheid zo snel mogelijk zonder staatssteun zal herstellen. Zo moet de bank in het bijzonder een geschikt rendement op eigen vermogen kunnen genereren, terwijl zij tegelijkertijd alle normale bedrijfskosten dekt en aan de relevante regelgevingsvereisten voldoet. In het bijzonder wijst punt 13 van de herstructureringsrichtsnoeren erop dat langdurige levensvatbaarheid wordt bereikt wanneer een bank, rekening houdend met haar risicoprofiel, in staat is alle kosten met inbegrip van afschrijvingen en financiële lasten zelf te dekken en een passend rendement op eigen vermogen te verwezenlijken.
- (199) Op dit punt herinnert de Autoriteit er nogmaals aan dat het economische klimaat waarin Arion Bank actief is elke bank voor uitdagingen zou stellen. In dit licht is de Autoriteit tevreden met de in het herstructureringsplan verwachte rentabiliteit die, ondanks de hoge kapitaalratio, gedurende bijna de hele herstructureringsperiode en nadien zal volstaan. Het rendement op eigen vermogen, dat in 2009-2010 bijzonder hoog was, zal tussen [> 10] % en [< 15] % schommelen. Ongewone posten in de winst-en-verliesrekening, zoals met name forse waardeverminderingen uit de van Kaupthing overgedragen kredietportefeuilles en de waardeverminderingen ten gevolge van de recente uitspraak van het hooggerichtshof inzake FX-kredieten, die de voorbije drie jaar een grote impact op de financiële resultaten van de bank hebben gehad, zullen naar verwachting langzaam verdwijnen. Volgens het herstructureringsplan zouden dergelijke onregelmatigheden in 2012-2013 slechts een kleine impact hebben en zouden ze na 2013 zelfs helemaal verdwijnen.
- (200) Een belangrijke stuwende kracht voor de toekomstige rentabiliteit zijn volgens het herstructureringsplan hogere baten uit honoraria en provisies die in de geplande periode naar schatting [...] zullen bedragen. Activiteiten die provisies genereren, zoals transacties op de effectenbeurs en de handel in vreemde valuta, kwamen na de instorting van de banksector en ten gevolge van de kapitaalcontroles nagenoeg tot stilstand. Het lijkt echter realistisch om een forse toename van activiteiten op de effectenbeurs en van de handel in vreemde valuta te verwachten zodra de herstructurering van de bedrijvensector haar voltooiing nadert en de kapitaalcontroles zullen zijn opgeheven. Bijgevolg stelt de Autoriteit de aannemelijkheid van deze cijfers niet in vraag.
- (201) Zoals hierboven al is beschreven, heeft de bank een aantal initiatieven genomen om kosteneffectiviteit te bereiken door onder andere het kantorennetwerk te rationaliseren en hierbij in totaal 15 kantoren te sluiten. Overeenkomstig de verbintenissen van de bank [...]. In 2011 slonk het personeelsbestand met ongeveer 10 %. De Autoriteit is verheugd met deze inspanningen omdat ze erop wijzen dat de bank er al in geslaagd is de kosten te drukken en de exploitatiecoëfficiënt in 2011 op 45 % te houden. Volgens het herstructureringsplan is de bank van plan om deze coëfficiënt tijdens de rest van de herstructureringsperiode enigszins verder te laten zakken tot [...] %.
- (202) Daarnaast is het duidelijk dat het herstructureringsplan op een groot aantal andere veronderstellingen is gebaseerd. De Autoriteit heeft getracht de veronderstellingen onder de loep te nemen die het meest relevant lijken te zijn voor en de grootste invloed lijken te hebben op de toekomstige levensvatbaarheid van Arion Bank. De macro-economische veronderstellingen lijken grotendeels in de lijn te liggen van de voorspellingen van het IJslandse bureau voor de statistiek en de CBI, hoewel de bank een enigszins sterkere groei en hogere inflatie voorspelt. Over het algemeen lijken de veronderstellingen waarop het herstructureringsplan is gebaseerd voldoende omzichtig gekozen om, in combinatie met de bovenstaande overwegingen van de Autoriteit, tot de conclusie te komen dat de herstructureringsmaatregelen van de bank volstaan om de levensvatbaarheid op lange termijn te verzekeren, tenzij er zich onverwachte ongunstige gebeurtenissen van onvoorziene omvang en met onvoorziene gevolgen voordoen.
- (203) Rekening houdend met bovengenoemde elementen is de Autoriteit van mening dat het herstructureringsplan voldoende elementen bevat die tot het herstel van de levensvatbaarheid van de bank op lange termijn bijdragen en kan ze bijgevolg concluderen dat de bepalingen in afdeling 2 van de herstructureringsrichtsnoeren worden nageleefd.

3.3. Eigen bijdrage/lastenverdeling

- (204) Paragraaf 22 van de herstructureringsrichtsnoeren luidt als volgt: „Om de mededingingsvervalsing te beperken en moreel risico te vermijden, dient de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt te blijven en dient de begunstigde van de steun een passende eigen bijdrage te leveren aan de kosten van de herstructurering. De onderneming en haar aandeelhouders dienen zo veel mogelijk uit eigen middelen aan de herstructurering bij te dragen. Dit is nodig om ervoor te zorgen dat de geredde banken voldoende verantwoordelijkheid dragen voor de gevolgen van hun optreden in het verleden, en om passende prikkels te creëren voor hun optreden in de toekomst.”

- (205) De Autoriteit wijst in dit opzicht nogmaals op een beslissend aspect van onderhavige zaak. Toen Arion Bank op basis van de binnenlandse activiteiten van Kaupthing werd opgericht, werden de investeringen van aandeelhouders in Kaupthing Bank volledig weggevaagd waardoor ze bijgevolg maximaal aan de herstructurering van Arion Bank hebben bijgedragen. Bovendien leden de schuldeisers van Kaupthing grote verliezen ⁽⁸¹⁾ of moesten ze ten minste het risico nemen dat hun investering afhing van de rentabiliteit van Arion Bank. Wat de eigenaren en schuldeisers van Kaupthing betreft, is volledig aan het criterium van lastenverdeling voldaan en is de kwestie van het morele risico naar behoren aangepakt.
- (206) Daarnaast moet de Autoriteit nagaan of de staatssteun die Arion Bank ontving tot het noodzakelijke minimum was beperkt.
- (207) Op het vlak van de kapitalisatiemaatregelen was de aanvankelijke kapitalisatie van Arion Bank net voldoende om aan de kapitaalvereisten van de FME tegemoet te komen; nadien daalde de deelneming van de staat tot 13 % na een overeenkomst met de schuldeisers van Kaupthing. Nadat er in 2009 een overeenkomst was bereikt over de overname van Arion Bank door Kaupthing en nadat het tier 2-kapitaal aan Arion Bank was toegekend, bereikte de kapitaalratio ongeveer 18 %, wat 2 procentpunten meer is dan de door de FME vooropgestelde minimumratio. In dit verband merkt de Autoriteit op dat de kapitaalratio hoofdzakelijk afhing van een correct uitgevoerde waardering van de activa die van Kaupthing aan Arion Bank waren overgedragen. Bovendien moet in gedachten worden gehouden dat de economische vooruitzichten voor IJsland destijds erg onzeker waren. Gezien het voorgaande is de Autoriteit van mening dat het door de IJslandse staat aan Arion Bank verstrekte kapitaalvolume tot het noodzakelijke minimum beperkt was, aangezien het niet meer bedroeg dan het wettelijk minimum plus een redelijke buffer.
- (208) Deze conclusie wordt niet tenietgedaan door het feit dat de kapitaalratio van Arion Bank nadien enigszins is toegenomen tot 19 % in 2010 en 21 % in 2011. De toename van de kapitaalratio was in grote mate het gevolg van de overwaardering van de boekwaarde van de activa die van Kaupthing aan Arion Bank werden overgedragen. Dit kon echter niet met zekerheid worden voorspeld en het feit dat de kapitaalratio op een later tijdstip zo gunstig evolueerde, is volgens de Autoriteit geen reden om aan te nemen dat Arion Bank van meet af aan door de staat werd overgekapitaliseerd ⁽⁸²⁾.
- (209) Paragraaf 26 van de herstructureringsrichtsnoeren bepaalt dat banken die herstructureringssteun ontvangen „voor het kapitaal een vergoeding — ook in de vorm van dividenden en coupons op uitstaande, achtergestelde schulden — [moeten] kunnen betalen uit de door hun activiteiten gegenereerde winst”.
- (210) In dit licht loont het de moeite erop te wijzen dat tijdens de onderhandelingen over de overname van 87 % van de deelnemingen in Arion Bank door Kaupthing werd overeengekomen dat de regering een rechtmatig deel van de inkomsten van de bank betaald zou krijgen totdat de nieuwe overeenkomst inzake eigenaarschap van kracht zou worden. Het overeengekomen bedrag was 6,5 miljard ISK ⁽⁸³⁾, wat neerkomt op een op jaarbasis berekende opbrengst voor de staat van bijna 9 % op het kapitaal, die al in de herfst van 2009 was verwezenlijkt. Het is duidelijk dat dit bedrag 2,3 miljard ISK minder is dan de opgelopen rente op de staatslening voor deze periode en ook beduidend lager ligt dan de referentierente van de ECB van 15,3 % voor deze periode zoals deze is vastgelegd in de herkapitalisatierrichtsnoeren van de Autoriteit ⁽⁸⁴⁾. Het vooruitzicht op een bevredigende opbrengst voor het aandeel van 13 % van de staat in Arion Bank lijkt echter gunstig gezien de algemene goede prestaties van Arion Bank sinds haar oprichting.

⁽⁸¹⁾ Aangezien Kaupthing zich nog altijd in een liquidatieprocedure bevindt, zijn de exacte verliezen nog niet bekend. Volgens de informatie die tijdens de bijeenkomst van de schuldeisers van Kaupthing van 31 mei 2012 werd verstrekt, bedroegen de totale activa van Kaupthing eind 2011 874 miljard ISK (5,2 miljard EUR) en bedroegen de huidige aanvaarde vorderingen uit hoofde van artikel 113 van het IJslandse faillissementsrecht (niet-prioritaire vorderingen) 2 873 miljard ISK (17 miljard EUR). Voor meer informatie zie <http://www.kaupthing.com/lisalib/getfile.aspx?itemid=21204>.

⁽⁸²⁾ De kapitalisatie van Arion Bank door de staat was in feite rechtstreeks gebaseerd op het verschil tussen de oorspronkelijke waardering van de overgedragen activa en passiva en het kapitaalvereiste van de FME.

⁽⁸³⁾ De IJslandse autoriteiten hebben uitgelegd dat er in deze context een vast bedrag van 6,5 miljard ISK als vergoeding voor de staat was afgesproken omdat de financiële informatie tijdens de onderhandelingen steeds veranderde en de echte rentabiliteit van de bank in deze periode moeilijk te bepalen was.

⁽⁸⁴⁾ De herkapitalisatie van financiële instellingen in de huidige financiële crisis: beperking van steun tot het noodzakelijke minimum en bescherming tegen buitensporige mededingingverstoringen („de herkapitalisatierrichtsnoeren”) (PB L 17 van 20.1.2011 en EER-supplement nr. 3). De richtsnoeren zijn ook beschikbaar op de website van de Autoriteit op: <http://www.efasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

- (211) Er moet echter ook worden benadrukt dat de vergoeding van het tier 2-kapitaal afwijkt van de herkapitalisatie-richtsnoeren van de Autoriteit. Zoals correct door de IJslandse autoriteiten wordt beweerd, bestaat de vereiste vergoeding uit hoofde van de herkapitalisatie-richtsnoeren uit de financieringskosten van de regering ten belope van 8 %, de CDS-spread van Kaupthing van vóór de crisis en een extra vergoeding van 2 %. Gezien de hoge CDS-spreads van Kaupthing van vóór de crisis zou de vergoeding die Arion Bank betaalt, namelijk Euribor plus 4 % extra, blijkbaar heel wat minder dan deze referentiewaarde bedragen.
- (212) Volgens paragraaf 25 van de herstructureringsrichtsnoeren kan een vooraf verleende afwijking van een passende lastenverdeling (i.e. correcte vergoeding) onder meer worden gerechtvaardigd door een ingrijpendere herstructureringsring, met verdere maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken. Zoals hieronder wordt aangetoond, meent de Autoriteit dat de herstructurering van Arion Bank voldoende ingrijpend is om aan deze voorwaarde te voldoen.
- (213) Hoewel de SPRON-ruilovereenkomst, zoals hierboven is beschreven, elementen van staatssteun omvat, is ze volgens de Autoriteit zo opgebouwd dat ze een direct financieel voordeel voor Arion Bank beperkt of zelfs uitsluit. De overeenkomst is in wezen een onderhandelde vergoeding voor Arion Bank in ruil voor het op zich nemen van de depositoverplichtingen van SPRON en het is waarschijnlijk dat Arion Bank congruente activa voor de overgedragen verplichtingen verwerft. De Autoriteit is van mening dat deze steun van weinig belang is voor de beoordeling van de lastenverdeling.
- (214) Tot slot heeft de Autoriteit al in haar besluit tot inleiding van de procedure aangehaald dat de depositogarantie — in het licht van de buitengewone omstandigheden van dat ogenblik — een evenredig middel was om de financiële stabiliteit in IJsland te vrijwaren. Het spreekt echter voor zich dat dergelijke steun niet voor onbeperkte tijd kan worden goedgekeurd.
- (215) Bijgevolg moet er volgens de Autoriteit zo snel mogelijk een einde worden gemaakt aan deze staatssteun opdat ze kan worden beschouwd als beperkt tot het noodzakelijke minimum. De Autoriteit is daarom verheugd over de huidige plannen van de IJslandse autoriteiten om een ander depositogarantiestelsel op te zetten voordat de kapitaalcontroles volledig zijn opgeheven en bijgevolg niet later dan eind 2013.
- (216) Daarenboven is de Autoriteit van mening dat een levensvatbare bank op de markt moet kunnen concurreren zonder de bescherming van een dergelijke algemene depositogarantie en zij zal daarom de depositogarantie maar tot eind 2014 toelaten ⁽⁸⁵⁾. Nadien mag de bescherming van deposito's slechts worden geregeld bij de toepasselijke EER-wetgeving inzake depositogaranties.
- (217) Op basis van bovengenoemde elementen concludeert de Autoriteit dat het herstructureringsplan van Arion Bank verzekert dat de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt is en dat de begunstigde, de aandeelhouders en de debiteurs van de voorganger van de bank aanzienlijk tot de lastenverdeling hebben bijgedragen. De herstructureringssteun voldoet bijgevolg aan afdeling 3 van de herstructureringsrichtsnoeren.

3.4. Mededingingsvervalsing beperken

- (218) In afdeling 4, paragrafen 29 tot en met 32, van de herstructureringsrichtsnoeren wordt het volgende vermeld:

„De financiële stabiliteit blijft het hoofddoel van steun aan de financiële sector bij een systeemcrisis, maar dit mag niet betekenen dat het waarborgen van de systeemstabiliteit op korte termijn, op lange termijn ten koste gaat van gelijke concurrentieverhoudingen en van concurrerende markten. In dit verband vervullen maatregelen om mededingingsvervalsing als gevolg van staatssteun te beperken, een belangrijke rol. [...] Maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken, moeten zijn toegesneden op de verstoringen op de markten waarop de begunstigde bank actief is wanneer deze na de herstructurering opnieuw levensvatbaar is geworden en terzelfder tijd ook stroken met een gemeenschappelijk beleid en gemeenschappelijke beginselen. De [Autoriteit] neemt als uitgangspunt voor haar beoordeling van de behoefte aan dergelijke maatregelen, de omvang, de schaal en de reikwijdte van de activiteiten die de betrokken bank zou hebben wanneer een geloofwaardig herstructureringsplan, zoals bedoeld in afdeling 2 van dit hoofdstuk, ten uitvoer is gelegd. [...] De aard en de vorm van dergelijke maatregelen zal afhangen van twee criteria: enerzijds het steunbedrag en de voorwaarden waarop en de omstandigheden waarin die steun is toegekend, en anderzijds de kenmerken van de markt of markten waarop de begunstigde bank actief zal zijn.

⁽⁸⁵⁾ Eind 2014 zal er een einde komen aan de herstructureringsperiodes van alle IJslandse banken waarvoor een formeel onderzoek werd ingeleid.

Wat het eerste criterium betreft: de maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken, zullen sterk verschillen afhankelijk van het steunbedrag, maar ook van de mate waarin de lasten worden verdeeld, en de hoogte van de verlangde vergoeding. In het algemeen is het zo dat naarmate de omvang van de lastenverdeling en de eigen bijdrage groter is, de negatieve effecten als gevolg van moreel risico geringer zijn.

Wat het tweede criterium betreft: de [Autoriteit] zal de van de steun te verwachten effecten op de markt waarop de begunstigde onderneming na de herstructurering actief is, onderzoeken. In de eerste plaats zal worden onderzocht wat de omvang en het relatieve belang van de bank op haar markt of markten zal zijn zodra deze levensvatbaar is. De maatregelen moeten zodanig zijn ontworpen, dat zij zijn toegesneden op de kenmerken van de markt, om ervoor te zorgen dat een daadwerkelijke mededinging gehandhaafd blijft. [...] Maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken, mogen de vooruitzichten op herstel van de levensvatbaarheid van de bank niet in gevaar brengen.”

- (219) Uit het voorgaande volgt dat de omvang van de steun, met name in relatieve zin, en de kenmerken van de markt doorslaggevend zijn bij de beoordeling door de Autoriteit van de geschiktheid van de maatregelen om mededingingsvervalsing te beperken. Tegelijkertijd spreekt het voor zich dat dergelijke maatregelen de levensvatbaarheid van de begunstigde van de herstructureringssteun niet in gevaar mogen brengen en dat mededingingsproblemen moeten worden aangepakt met het oog op het overkoepelende doel van financiële stabiliteit in de huidige crisis.
- (220) Hieronder zal de Autoriteit tegen de achtergrond van bovengenoemd rechtskader de overwegingen uiteenzetten die ze essentieel acht voor haar beoordeling van de maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken.
- (221) Eerst en vooral is de Autoriteit van mening dat de marktomstandigheden en concurrentieverhoudingen omzichtig beoordeeld moeten worden gezien de bijzondere situatie op de IJslandse financiële markten en de economische omstandigheden die in de voorgaande hoofdstukken beschreven zijn. De maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken, moeten de huidige moeilijke omstandigheden weerspiegelen en tegelijkertijd garanderen dat de gevallen van mededingingsvervalsing zowel op korte als lange termijn tot een minimum beperkt blijven.
- (222) Ten tweede is voor de grootst mogelijke bijdrage van de voormalige eigenaren van Kaupthing en, tot op zekere hoogte, van de schuldeisers van Kaupthing gezorgd, zoals in de afdeling over de lastenverdeling is aangehaald. Bijgevolg is er weinig nood aan verdere maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken.
- (223) Ten derde, wat de bovengenoemde kenmerken van de betrokken markt betreft, leidde de instorting van het financiële systeem in IJsland, gevolgd door het optreden van de IJslandse autoriteiten met onder andere de oprichting van Arion Bank op basis van de binnenlandse activiteiten van Kaupthing, tot een grotere concentratie op de IJslandse markt voor financiële diensten en vergrootte dit bijgevolg het marktaandeel van de drie grootste banken, Landsbanki, Íslandsbanki en Arion Bank. Afgezien daarvan, resteren er nog slechts enkele kleine marktspelers en het onmiddellijke vooruitzicht op een nieuwkomer is erg pover, niet alleen wegens de eerder genoemde struikelblokken voor toetreding en de beperkte omvang van de markt, maar vooral ook door de geldende kapitaalcontroles. Arion Bank neemt een zeer belangrijke positie op deze geconcentreerde markt in, met een marktaandeel van 30 % of meer in de meest relevante en economisch belangrijke segmenten.
- (224) Ten vierde leidde de crisis tot een aantal zeer specifieke problemen, zoals de extreem hoge graad van direct en indirect eigenaarschap van de grote banken in de reële economie. Een ander mededingingsprobleem is dat er een feitelijk monopolie bestaat voor IT-diensten voor de banksector (RB), dat grotendeels in handen is van de drie grote banken.
- (225) Ten vijfde is de relatieve omvang van de steun aan Arion Bank belangrijk. In dit opzicht merkt de Autoriteit op dat van bij het begin het volledige kapitaal door de staat werd verstrekt. Daarnaast heeft de bank uiteenlopende steunmaatregelen — de speciale liquiditeitsfaciliteit, de SPRON-ruilovereenkomst en de algemene depositogarantie — genoten. Tegelijkertijd blijft Arion Bank een kleine bank, althans naar internationale normen.

(226) De Autoriteit merkt tegen deze achtergrond op dat er een aantal maatregelen is genomen of zal worden genomen om de mededingingsvervalsing ten gevolge van de aan Arion Bank toegekende staatssteun te beperken.

i) Maatregelen en regelgevingsontwikkelingen die door de IJslandse autoriteiten zijn genomen of toegezegd

(227) De IJslandse regering is in het bijzonder twee verbintenissen aangegaan (zie bijlage) die volgens de Autoriteit kunnen bijdragen tot een regelgeving die mededinging op de financiële markten bevordert.

(228) Ten eerste heeft ze een werkgroep opgericht die Wet nr. 36/1978 betreffende het zegelrecht zal herzien en onderzoekt ze in het bijzonder of het zegelrecht op door particulieren uitgegeven obligaties kan worden afgeschaft wanneer deze tussen schuldeisers worden overgedragen (bv. wanneer particulieren hun leningen van de ene kredietinstelling aan de andere overdragen). De Autoriteit meent dat de huidige wetgeving — die klanten onder meer dwingt om zegelrecht te betalen op het bedrag van de respectieve obligatie ⁽⁸⁶⁾ wanneer ze naar een ander kredietbedrijf overstappen — een belemmering van de mededinging kan vormen aangezien ze klanten vastpint op bestaande contracten inzake langetermijnleningen. De Autoriteit verheugt zich er bijgevolg over dat deze wet zal worden herzien.

(229) Ten tweede neemt de Autoriteit er kennis van dat de regering, overeenkomstig een door het IJslands parlement op 21 maart 2012 goedgekeurd besluit, een comité zal benoemen dat wordt belast met de beoordeling van de klantenbescherming op de financiële markt. Deze opdracht omvat een specifiek mandaat om een vereenvoudiging van de overstap en een verlaging van de overstapkosten te herbekijken en ter zake nauw samen te werken met de IJslandse Mededingingsautoriteit (de ICA). Het comité zal zijn rapport uiterlijk op 15 januari 2013 voorleggen. De Autoriteit is van mening dat een grondiger beoordeling de mededinging op lange termijn ten goede kan komen. Intussen zou de hieronder beschreven bankspecifieke verbintenis van Arion Bank een overstap moeten vereenvoudigen en daardoor de mededinging moeten verruimen.

(230) Daarnaast stelt de Autoriteit het op prijs dat de ICA en de eigenaren van RB, waaronder de drie grote banken, tot een oplossing zijn gekomen voor de door de Autoriteit vastgestelde mededingingsproblemen inzake RB. Deze oplossing is erop gericht kleine concurrenten en potentiële nieuwe marktdeelnemers op niet-discriminerende wijze en tegen een redelijke kostprijs toegang te verlenen tot essentiële IT-infrastructuur. De Autoriteit is van oordeel dat haar bezorgdheid door deze oplossing op passende wijze is weggenomen en dat ze deze kwestie bijgevolg niet verder hoeft te behandelen in dit besluit.

(231) Tot slot neemt de Autoriteit kennis van de wetwijzigingen die sinds 2008 zijn ingevoerd en in de bijlage worden besproken. Op het vlak van de mededingingsoverwegingen is de invoeging van artikel 22 in Wet nr. 161/2002 inzake financiële ondernemingen van bijzonder belang. Dit artikel bevat bepalingen tot beperking van de deelname van financiële ondernemingen aan activiteiten die buiten de reikwijdte van hun exploitatievergunning vallen. Volgens deze nieuwe regel mogen zulke activiteiten enkel op tijdelijke basis worden beoefend en enkel met het doel transacties af te sluiten of de activiteiten van klanten te reorganiseren. Hiertoe moet een met redenen omklede kennisgeving aan de FME worden bezorgd. Tevens zijn er tijdslimieten ingevoerd waarbinnen financiële ondernemingen hun klanten moeten reorganiseren en bepaalde activa van de hand moeten doen.

(232) De Autoriteit acht deze wijziging een passende regelgevende oplossing voor het probleem van het onevenredig grote eigenaarschap van financiële instellingen in de reële economie. Deze bepaling lijkt alleszins te voorkomen dat deze situatie — die een direct gevolg is van schulden/aandelenruilen (en vergelijkbare transacties) waarmee bedrijven met een te hoge schuldenlast zich in de nasleep van de crisis inlieten — permanent wordt. Aangezien de bepaling een van de meest urgente mededingingsproblemen in verband met de staatssteun aan de drie banken aanpakt, houdt de Autoriteit er naar behoren rekening mee in haar beoordeling.

⁽⁸⁶⁾ Het zegelrecht verschilt naargelang van het desbetreffende type juridisch document, maar bedraagt normaal gezien 15 ISK voor elke begonnen duizend ISK (m.a.w. ongeveer 1,5 %) van het bedrag van de rentegevende obligaties die door een hypotheek of andere zekerheid worden gedekt.

ii) Specifieke maatregelen voor Arion Bank

- (233) De Autoriteit benadrukt dat de marktaanwezigheid en omvang van Arion Bank slechts een fractie zijn van die van Kaupthing, aangezien de totale activa — zoals hierboven beschreven is — met 88 % zijn teruggebracht. In tegenstelling tot Kaupthing is Arion Bank uitsluitend op de IJslandse markt actief. Hoewel deze inkrimping uiteraard grotendeels het gevolg is van de opheffing van de internationale activiteiten van Kaupthing, is de Autoriteit van mening dat dit proces van bijzonder belang is in verband met de mededingingsvervalsing. Het was immers de riskante overzeese strategie van Kaupthing die tot de instorting van de bank leidde en in het verleden verstoringen op de financiële EER-markten veroorzaakte ⁽⁸⁷⁾.
- (234) De Autoriteit neemt kennis van de in de bijlage uiteengezette verbintenissen van Arion Bank, volgens welke Arion Bank tot 1 december 2014 geen financiële instellingen zal verwerven tenzij de bank daartoe op voorhand de goedkeuring van de Autoriteit heeft verkregen. Tenzij verdere fusies met het oog op financiële stabiliteit noodzakelijk zouden zijn, betekent dit dat een verdere concentratie van de IJslandse financiële markt aan de hand van overnames door Arion Bank kan worden voorkomen. Deze verbintenis garandeert ook dat de aan Arion Bank toegekende steun wordt gebruikt om de levensvatbaarheid van de bank te herstellen en niet om haar marktaanwezigheid in IJsland te consolideren en verder uit te breiden. De verbintenis van Arion Bank om [...] wordt ook toegejuicht omdat ze [...] en het beleid ondersteunt om de nodige kostenverlagingen te bereiken. Hetzelfde geldt voor de verbintenis van Arion Bank om tot 1 december 2014 geen contractbepalingen af te dwingen in hypotheekovereenkomsten met particulieren ⁽⁸⁸⁾ en om geen nieuwe contractbepalingen in te voeren die speciale rentevoorwaarden afhankelijk stellen van het verrichten van een minimum aan activiteiten via de bank.
- (235) Zoals hierboven is beschreven, vormt de huidige IJslandse financiële markt een uitdagende bedrijfsomgeving voor elke bank. Dit blijkt ook uit het nagenoeg totale gebrek aan interesse vanuit het buitenland om op dit ogenblik deze markt te betreden. Bijgevolg stelt de Autoriteit de verbintenissen van Arion Bank op prijs om de overstap tussen banken te vereenvoudigen en basisdiensten voor de verwerking van betalingen te verlenen. De Autoriteit is van mening dat deze maatregelen, in combinatie met de bovengenoemde overeenkomst tussen de drie grote banken en de ICA over RB, garanderen dat kleinere marktdeelnemers tegen een redelijke kostprijs toegang krijgen tot de meest essentiële infrastructuur en diensten zonder dat grotere spelers hun de toegang daartoe kunnen ontzeggen. De Autoriteit meent dat dit de struikelblokken voor toetreding van toekomstige (potentiële) marktdeelnemers zal verkleinen en bestaande kleinere spelers in staat zou kunnen stellen om hun marktaandeel te vergroten indien zij betere diensten kunnen aanbieden dan hun grotere concurrenten. Bovendien zullen alle maatregelen om de overstap te vereenvoudigen niet alleen bijdragen tot een fellere concurrentie tussen de bestaande grote spelers, maar ook kunnen helpen om een mogelijke collectieve machtspositie te voorkomen of teniet te doen.
- (236) Tot slot verbindt Arion Bank zich ertoe om deelnemingen in werkmaatschappijen die na herstructurering krachtens artikel 22 van Wet nr. 161/2002 inzake financiële ondernemingen zijn overgenomen, zo snel mogelijk te verkopen, om de procedure en tijdslimieten te respecteren die zijn uiteengezet in deze bepaling zoals deze door de FME is geïnterpreteerd, en om de informatie over te koop aangeboden dochterondernemingen of deelnemingen op de eigen website of die van een dochteronderneming up-to-date te houden. De Autoriteit is verheugd dat Arion Bank zich zo snel mogelijk wil ontdoen van alle bedrijven en deelnemingen die geen verband houden met haar kernactiviteit, niet in het minst met het oog op de levensvatbaarheid. Hoewel de Autoriteit het vanzelfsprekend vindt dat de bank binnenlandse wettelijke verplichtingen zoals artikel 22 van de wet inzake financiële ondernemingen moet naleven, neemt ze toch kennis van deze verbintenis en vestigt ze de aandacht van de IJslandse autoriteiten en de begunstigden op het feit dat een schending van de nationale wetgeving in dit opzicht ook misbruik van staatssteun kan inhouden. De Autoriteit meent bovendien dat de verplichting om informatie over verwachte afstotingen en verkopen op de website te vermelden tot een grotere transparantie van de eigendomssituatie in de IJslandse economie leidt. Dit verhelpt in zekere mate dit specifieke mededingingsprobleem waardoor de IJslandse markten momenteel worden gekenmerkt.

⁽⁸⁷⁾ Zie bijvoorbeeld het besluit van de Commissie in zaak SA.28264, Herstructureringssteun voor Hypo Real Estate, waarin de Commissie de afscheiding van een groot deel van de overzeese activiteiten van Hypo Real Estate aanvaardde als maatregel om mededingingsvervalsing voor de opvolger van de bank, PBB, in te perken.

⁽⁸⁸⁾ De bank heeft bevestigd niet op de hoogte te zijn van enige clausules in andere soorten leningsovereenkomsten die de bank in de mogelijkheid stellen de rente te verhogen indien de klant geen minimumpakket aan activiteiten bij de bank behoudt. Indien dergelijke clausules toch binnen de bank worden gevonden, zal de bank ze niet vóór december 2014 van kracht laten worden.

- (237) Op basis van al het bovenstaande, in het bijzonder gezien de specifieke situatie in IJsland en het feit dat de bovengenoemde maatregelen volgens de Autoriteit de belangrijkste mededingingsproblemen aanpakken die de Autoriteit in samenwerking met de ICA heeft vastgesteld, en rekening houdend met het overkoepelende doel van financiële stabiliteit, komt de Autoriteit tot de conclusie dat de verbintenissen de mededingingsvervalsing naar behoren beperken. Bijgevolg voldoet de herstructureringssteun aan afdeling 4 van de herstructureringsrichtsnoeren.

III. CONCLUSIE

- (238) Op basis van de voorgaande beoordeling en in het licht van het door de IJslandse autoriteiten ingediende herstructureringsplan voor Arion Bank, zijn de twijfels aangaande de aard en de verenigbaarheid van de steunmaatregelen voor Arion Bank die de Autoriteit in het besluit tot inleiding van de procedure naar voren bracht, weggenomen. Bijgevolg keurt de Autoriteit de steunmaatregelen goed als herstructureringssteun die verenigbaar is met de werking van de EER-overeenkomst uit hoofde van artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-overeenkomst op voorwaarde dat IJsland en Arion Bank zich houden aan de in de bijlage uiteengezette verbintenissen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het oprichtingskapitaal, de (tijdelijke) volledige kapitalisatie door de overheid, het behoud van 13 % van het aandelenkapitaal door de bank en het aan Arion Bank toegekende tier 2-kapitaal, evenals de speciale liquiditeitsfaciliteit, de SPRON-ruilovereenkomst en de onbeperkte depositogarantie vormen staatssteun in de zin van artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst.

Artikel 2

De in artikel 1 opgesomde maatregelen houden onwettige staatssteun in vanaf de datum van hun tenuitvoerlegging tot de datum van dit besluit aangezien de IJslandse autoriteiten niet hebben voldaan aan het vereiste om de Autoriteit op de hoogte te brengen voor de uitvoering van de steun in overeenstemming met artikel 1, lid 3, van deel I van Protocol nr. 3.

Artikel 3

De in artikel 1 opgesomde maatregelen zijn verenigbaar met de werking van de EER-overeenkomst krachtens artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-overeenkomst op voorwaarde dat er aan de in de bijlage uiteengezette verbintenissen wordt voldaan. De toestemming voor de onbeperkte depositogarantie vervalt eind 2014.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Republiek IJsland.

Artikel 5

Slechts de tekst in de Engelse taal van dit besluit is authentiek.

Gedaan te Brussel, 11 juli 2012.

Voor de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA

Oda Helen SLETNES

Voorzitter

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Lid van het College

—

BIJLAGE

VERBINTENISSEN EN BELANGRIJKE WIJZIGINGEN IN HET RECHTSKADER VOOR DE BANKSECTOR

1. VERBINTENISSEN VAN DE IJSLANDSE AUTORITEITEN

De IJslandse autoriteiten zijn twee verbintenissen aangegaan, die hieronder worden vermeld.

Wijziging van het zegelrecht om staatssteun uit te sluiten en overstapkosten te verlagen

Het ministerie van Financiën zal een werkgroep aanduiden die belast wordt met de herziening van Wet nr. 36/1978 betreffende het zegelrecht. De werkgroep moet uiterlijk in oktober 2012 een rapport en een wetsvoorstel aan de minister van Financiën voorleggen. De opdracht van de werkgroep zal er in het bijzonder in bestaan de afschaffing te onderzoeken van het zegelrecht op door particulieren uitgegeven obligaties wanneer deze tussen schuldeisers worden overgedragen (bv. wanneer particulieren hun leningen van de ene kredietinstelling aan de andere overdragen). De groep zal verder bestuderen hoe de bepaling inzake het zegelrecht kan worden gewijzigd om de procedures te vereenvoudigen en de mededinging te bevorderen.

Maatregelen om de overstap te vereenvoudigen en overstapkosten te verlagen

De regering zal, overeenkomstig een door het IJslandse parlement op 21 maart 2012 goedgekeurde resolutie, een comité benoemen dat als opdracht heeft de klantenbescherming op de financiële markt te beoordelen, evenals de huidige voorstellen betreffende de wijze waarop de positie van particulieren en huishoudens ten aanzien van kredietinstellingen kan worden versterkt. De benoeming van het comité omvat een specifiek mandaat om een vereenvoudiging van de overstap en een verlaging van de overstapkosten te bestuderen en ter zake nauw samen te werken met de ICA. Het comité zal zijn rapport uiterlijk op 15 januari 2013 voorleggen.

Bovendien hebben de IJslandse autoriteiten de volgende verbintenissen van Arion Bank onderschreven.

Beperking op overnames

Arion Bank verbindt zich ertoe om tot 1 december 2014 geen financiële instellingen te verwerven. Ondanks deze verbintenis kan Arion Bank, mits voorafgaande goedkeuring van de Autoriteit, zulke ondernemingen toch verwerven, met name indien zulks noodzakelijk is om de financiële stabiliteit te vrijwaren.

[...]

Arion Bank verbindt zich ertoe [...].

Afstoting van aandelen in bedrijven die een herstructurering ondergaan

Arion Bank verbindt zich ertoe om deelnemingen in werkmaatschappijen, die na herstructurering krachtens artikel 22 van de Wet nr. 161/2002 inzake financiële ondernemingen zijn overgenomen, zo snel mogelijk te verkopen. Voorts verbindt de bank zich ertoe om de procedure en tijdslimieten te respecteren die zijn uiteengezet in de bovengenoemde wetsbepaling zoals deze door de FME is geïnterpreteerd. Tot slot zal de bank de informatie over zulke te koop aangeboden deelnemingen op de eigen website (of die van een betrokken dochteronderneming) up-to-date houden.

Maatregelen ten bate van nieuwe en kleine concurrenten

Arion Bank verbindt zich ertoe tot 1 december 2014 de volgende maatregelen ten bate van nieuwe en kleine concurrenten vast te stellen.

- a) Arion Bank zal in hypotheekovereenkomsten met particulieren geen contractbepalingen inzake rentevoeten afdwingen, of nieuwe contractbepalingen ter zake invoeren, die speciale rentevoorraeden afhankelijk stellen van het verrichten van een minimum aan activiteiten via de bank.
- b) Arion Bank zal op de eigen website gemakkelijk toegankelijke informatie verschaffen over het proces om voor bepaalde bankdiensten naar een andere financiële instelling over te stappen. Bovendien zullen de noodzakelijke documenten om tussen financiële instellingen over te stappen op de website gemakkelijk beschikbaar zijn. Dezelfde informatie en overstapformulieren zullen in de bankkantoren beschikbaar zijn.
- c) Arion Bank zal alle verzoeken tot overdracht van bankdiensten op een vlotte manier afhandelen.
- d) Arion Bank zal zich in haar marketing niet beroepen op de staatssteun als een bron van concurrentievoordeel.

- e) Indien er geen concurrerend dienstenaanbod beschikbaar is, is Arion Bank bereid de volgende diensten aan te bieden tegen een prijs die gebaseerd zal zijn op de kostprijs plus een redelijke marge, zoals door de bank te allen tijde kan worden bepaald:
- i) diensten voor de verwerking van betalingen in ISK;
 - ii) diensten voor de verwerking van betalingen in FX.

2. RELEVANTE AANPASSINGEN EN VERANDERINGEN IN HET TOEZICHT- EN REGELGEVINGSKADER VOOR FINANCIËLE MARKTEN IN IJSLAND DIE NA DE CRISIS ZIJN AANGENOMEN

De IJslandse autoriteiten hebben het volgende overzicht verstrekt van wijzigingen die zijn aangebracht in de in de herfst van 2008 geldende wetgeving.

- De volmacht van de FME (de IJslandse toezichthouder op financiële markten) om op te treden (om de bevoegdheden van de vergadering van aandeelhouders over te nemen en over de activa te beschikken, zie noodwetgeving) is uitgebreid; FME heeft uitgebreide toezichtbevoegdheden gekregen; er zijn extra bepalingen aangenomen die de FME in staat stellen de activiteiten of het gedrag van afzonderlijke onder toezicht staande partijen te evalueren. Deze bepalingen omvatten enerzijds beslissingsbevoegdheden, met name om vestigingen te sluiten of specifieke activiteiten stop te zetten zonder een feitelijke intrekking van exploitatievergunningen, en anderzijds een meer gedetailleerde definitie van concepten waarvan de interpretatie tot geschillen tussen de FME en onder toezicht staande entiteiten of beroepsinstanties heeft geleid.
- Regels inzake individuele grote blootstellingen zijn verduidelijkt en gespecificeerd; zowel de rol als de verantwoordelijkheid van het risicomanagement is uitgebreid en de FME stemde ermee in om het risicomanagement een hogere status toe te kennen in de organisatie van financiële ondernemingen; bepalingen inzake de toepassing van stresstests zijn verscherpt.
- De bepalingen voor het opzetten van een speciaal register van grotere leners zijn wettelijk bekrachtigd, teneinde een beter overzicht te verschaffen van grote individuele blootstellingen aan twee of meer financiële ondernemingen. Het register is belangrijk om blootstellingen met elkaar in verband te brengen en om hun systeemimpact te beoordelen indien er in de activiteiten van de leners problemen zouden opduiken. Entiteiten die niet onder toezicht van de FME staan maar wel in de registers van financiële ondernemingen zijn opgenomen, moeten de FME informatie over al hun verplichtingen verstrekken. De FME kan de dienstverlening aan zulke partijen verbieden indien zij weigeren om de vereiste informatie te verstrekken.
- De bepalingen inzake een gezonde bedrijfsvoering zijn versterkt en het klachtencomité voor transacties met financiële ondernemingen is wettelijk vastgelegd; gedetailleerde informatie over alle grote eigenaren van financiële ondernemingen moet worden bekendgemaakt.
- De tijdslimieten waarbinnen financiële ondernemingen bepaalde activa van de hand moeten doen zijn ingekort.
- De bepalingen inzake het bezit van eigen aandelen door financiële ondernemingen zijn verscherpt en meer in detail vastgelegd. Deelnemingen van dochterondernemingen worden voortaan als eigen aandelen beschouwd, net als op eigen aandelen gebaseerde contracten buiten de balansstelling.
- Financiële ondernemingen mogen geen krediet meer verlenen met eigen aandelen of aandelencertificaten als onderpand.
- De FME moet nu regels vaststellen betreffende de manier waarop leningen die worden gewaarborgd door een hypotheek op de aandelen van andere financiële ondernemingen in de risicobasis en kapitaalbasis moeten worden berekend.
- Zowel de rol als de verantwoordelijkheid van de interne auditdienst is uitgebreid. Er gelden gedetailleerde regels voor het evenwicht tussen de omvang en diversiteit van de activiteiten van de betrokken financiële onderneming en de reikwijdte van haar interne auditdienst.
- De periode waarin een auditkantoor steeds dezelfde financiële onderneming mag controleren, is voortaan tot vijf jaar beperkt; de bevoegdheid van financiële ondernemingen om een „moeilijke” auditor te ontslaan is ingeperkt.
- Alle bepalingen inzake de berekening van het eigen vermogen en verscheidene andere technische aspecten zijn herbekeken.

- Regels inzake de uitoefening van gekwalificeerde deelnemingen, m.a.w. 10 % of meer van de stemrechten, zijn herzien. De FME is gemachtigd de bewijslast om te keren bij de beoordeling van partijen die gekwalificeerde deelnemingen willen kopen of uitbreiden, bv. wanneer het niet zeker is wie de begunstigde eigena(a)r(en) is/zijn van een houdstermaatschappij met een gekwalificeerde deelneming.
- Er worden extra eisen gesteld aan de bekwaamheid van directeurs, hun verantwoordelijkheid voor toezicht of activiteiten is uitgebreid en uitvoerende voorzitters van de raad van bestuur zijn niet toegelaten; de FME heeft een grotere toezichthoudende rol voor de raad van bestuur toebedeeld gekregen; persoonlijk identificeerbare informatie over de vergoeding van senior managers moet worden vrijgegeven.
- Er zijn regels vastgesteld voor krediettransacties van financiële ondernemingen met bestuurders, gedelegeerd bestuurders, hooggeplaatste werknemers en eigenaren van gekwalificeerde deelnemingen in de betrokken financiële onderneming. Soortgelijke regels gelden voor partijen die nauw verbonden zijn met bovengenoemde personen. De FME heeft regels aangenomen over wat als passende zekerheid voor zulke transacties wordt beschouwd.
- Er zijn regels aangenomen over regelingen in verband met premiestelsels en bonussen voor managers en werknemers, evenals in verband met opzeggingsclausules.
- Bepalingen inzake de sanering en liquidatie van financiële ondernemingen zijn verscherpt.
- Er heeft een algemene herziening van speciale regels voor spaarbanken plaatsgevonden. De status en rechten van eigenaren van garantiekapitaal bij spaarbanken zijn verduidelijkt, er zijn beperkingen op dividenden opgelegd, er zijn duidelijke regels inzake transacties met garantiekapitaal aangenomen, er zijn regels vastgesteld voor waardeverminderingen op garantiekapitaal en de regels inzake de machtigingen van spaarbanken om formeel samen te werken zijn verduidelijkt. Spaarbanken mogen hun rechtsvorm niet veranderen.

Volgens de IJslandse autoriteiten gaan de IJslandse regels in sommige opzichten verder dan het pan-Europese kader. Hieronder volgen de belangrijkste afwijkingen van regels die door de EU zijn aangenomen en in de EER-overeenkomst zijn opgenomen:

- de FME heeft de bevoegdheid om de activiteiten van individuele vestigingen van financiële ondernemingen in te perken indien hij daartoe reden ziet. Voorts heeft hij de bevoegdheid speciale vereisten op te leggen aan individuele vestigingen van financiële ondernemingen om hun activiteiten voort te zetten. De FME kan de activiteiten die een financiële onderneming uitoefent en waarvoor al dan niet een vergunning is vereist, tijdelijk geheel of gedeeltelijk inperken indien de Autoriteit daartoe reden ziet. Uiteraard is dit niet het minst het gevolg van de activiteiten van kantoren en de door hen geopende depositorekeningen in andere Europese staten vóór 2008 (Icesave, Edge en Saveand-Save).
- In de IJslandse wetgeving zijn aanzienlijk meer gedetailleerde bepalingen vastgelegd over de rol van interne audits dan in de EU-richtlijnen.
- Er zijn aanzienlijk meer gedetailleerde bepalingen vastgelegd over de manier waarop stresstests moeten worden uitgevoerd dan in de EU-richtlijnen.
- Financiële ondernemingen moeten een speciaal register (een kredietregister) bijhouden van alle partijen waaraan krediet wordt verleend en zij moeten aan het einde van elke maand een actuele lijst aan de FME bezorgen. Voorts zal er een vergelijkbare lijst worden verstuurd met daarin partijen die nauw verbonden zijn met financiële ondernemingen, hun raden van bestuur en managers, en groepen van verbonden cliënten, voor zover deze partijen niet op de bovengenoemde lijst voorkomen. Dankzij deze lijst kunnen de onderlinge verbanden tussen financiële ondernemingen, hun bestuurders en hun management beter worden gecontroleerd.
- Indien de FME van mening is dat het aangaan van krediet bij een en dezelfde partij in het kredietregister waarvan de financiële activiteiten niet onder officieel toezicht staan, een systeemimpact zou kunnen hebben, kan hij aan de betrokken partij informatie over haar verplichtingen vragen.
- Indien een partij die niet onder officieel toezicht staat maar wel in het kredietregister voorkomt, weigert om aan de FME informatie bekend te maken, kan de Autoriteit onder toezicht staande entiteiten gelasten om de voornoemde partij niet langer diensten te verlenen. Hetzelfde geldt indien de door de partij bekendgemaakte informatie onbevredigend is. De bepalingen inzake het kredietregister en uitgebreide bevoegdheden voor toezichthoudende instanties in verband met partijen die niet onder officieel toezicht staan, komen niet terug in de EU-/EER-regels.

- In de IJslandse wetgeving komen veel meer gedetailleerde en beperkende bepalingen inzake kredietverlening aan verbonden partijen en zekerheidstelling voor dan in de EU-/EER-regels.
- De FME moet de eigenaar van een gekwalificeerde deelneming het recht op de uitoefening van de deelneming ontzeggen indien er twijfel bestaat over wie de begunstigde eigenaar is of zal zijn.
- Het maximale tijdsbestek waarin externe auditors voor dezelfde financiële onderneming mogen werken is korter dan in de EU-/EER-regels.
- In de IJslandse wetgeving komen veel meer gedetailleerde bepalingen inzake de bekwaamheid van bestuurders in financiële ondernemingen voor dan in de EU-richtlijnen.
- Er zijn bepalingen aangenomen inzake regelingen voor bonussystemen en opzeggingsclausules.
- Onlangs zijn er in EU-richtlijnen formele regels vastgelegd in verband met het beloningsbeleid, maar regels inzake opzeggingsclausules zijn hierin nog niet opgenomen.

Op 23 maart 2012 diende de minister van Economische Zaken een rapport in over de toekomstige structuur van het IJslandse financiële systeem. De minister heeft verder een deskundigengroep aangesteld om een rechtskader uit te werken voor alle financiële activiteiten in IJsland.
