



Svensk utgåva

Lagstiftning

femtiosjunde årgången

15 maj 2014

Innehållsförteckning

II Icke-lagstiftningsakter

BESLUT

2014/273/EU:

- ★ **Kommissionens beslut av den 19 september 2012 om de åtgärder SA.26379 (C 13/10) (ex NN 17/10) som Slovenien har genomfört till förmån för Elan d.o.o. [delgivet med nr C(2012) 6345] ⁽¹⁾** 1

2014/274/EU:

- ★ **Kommissionens beslut av den 20 mars 2013 om det statliga stöd nr SA.23420 (11/C, f.d. NN40/10) som Belgien genomfört till förmån för SA Ducroire [delgivet med nr C(2013) 1497] ⁽¹⁾** 29

III Andra akter

EUROPEISKA EKONOMISKA SAMARBETSOMRÅDET

- ★ **Offentlig version av Beslut av eftas övervakningsmyndighet nr 244/12/KOL av den 27 juni 2012 om omstruktureringsstöd till Íslandsbanki (Island)** 70
- ★ **Offentlig version av beslut av Eftas övervakningsmyndighet nr 290/12/KOL av den 11 juli 2012 om omstruktureringsstöd till Landsbankinn (Island)** 121
- ★ **Offentlig version av beslut av Eftas övervakningsmyndighet nr 291/12/KOL av den 11 juli 2012 om omstruktureringsstöd till Arion Bank (Island)** 169

⁽¹⁾ Text av betydelse för EES

II

(Icke-lagstiftningsakter)

BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 19 september 2012

om de åtgärder SA.26379 (C 13/10) (ex NN 17/10) som Slovenien har genomfört till förmån för Elan d.o.o.

[delgivet med nr C(2012) 6345]

(Endast den slovenska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2014/273/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

efter att i enlighet med den nämnda artikeln ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Den 10 juli 2008 ingav det tyska skidtilverkningsföretaget Marker Völkl International GmbH (nedan kallad *klaganden*) ett klagomål i vilket det uppgavs att Slovenien hade beviljat statligt stöd till företaget Elan d.o.o. (nedan kallat *Elan*, vid tidpunkten för klagomålet känt som *Skimar d.o.o.*). Kommissionen skickade flera skrivelser med begäran om upplysningar till Slovenien, vilka Slovenien besvarade genom skrivelser av den 14 oktober 2008, den 30 januari 2010 och den 22 februari 2010. I november 2009 skickade kommissionen även en begäran om upplysningar till klaganden, vilken klaganden besvarade den 5 mars 2010.
- (2) Genom en skrivelse av den 12 maj 2010 underrättade kommissionen Slovenien om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget avseende detta stöd.
- (3) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽²⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på åtgärderna i fråga. Kommissionen har inte mottagit några synpunkter från berörda tredje parter.
- (4) Efter beslutet om att inleda förfarandet lämnade Slovenien ytterligare upplysningar genom skrivelser av den 9, 10 och 16 juni 2010 (den senare med bilagor daterade den 26 maj, den 28 maj, den 31 maj, den 2 juni och den 14 juni 2010). Den 16 augusti 2011 skickade kommissionen en begäran om upplysningar till de slovenska

⁽¹⁾ EUT C 223, 18.8.2010, s. 8.

⁽²⁾ Se fotnot 1.

myndigheterna, vilken dessa besvarade genom en skrivelse av den 10 oktober 2011. Den 11 oktober 2011 lämnades flera bilagor in till denna skrivelse. Efter ett möte mellan kommissionens avdelningar och företrädare för företaget lämnade Slovenien kompletterande upplysningar genom skrivelser av den 6 mars, den 30 mars, den 13 april, den 16 april, den 23 april, den 10 maj, den 15 maj och den 30 maj 2012.

2. BESKRIVNING AV STÖDET

2.1 STÖDMOTTAGARE

- (5) Aktiebolaget Elan tillverkar skidutrustning och marina farkoster, såsom lustjakter. Företaget är beläget i Begunje na Gorenjskem i Slovenien, där det är fullständigt berättigat till regionalstöd i enlighet med artikel 107.3 a i fördraget ⁽³⁾. För närvarande sysselsätter Elan cirka 460 personer och har två huvudsakliga avdelningar: en vintersportavdelning och en marin avdelning. Företaget har endast ett dotterbolag i Slovenien, Elan Inventa d.o.o. (sportutrustning), men flera handelsföretag i andra länder.
- (6) Fram till juni 2010, och när de åtgärder som är under bedömning genomfördes, såg Elans organisation annorlunda ut. Företaget bestod då av moderbolaget Elan, som innehade aktier i följande fyra dotterbolag:
- Elan d.o.o. (nedan kallat *Elan Winter sport*), som bedrev Elans vintersportverksamhet. Elan Vintersport innehade i sin tur aktier i flera handelsföretag.
 - Elan Marine d.o.o. (nedan kallat *Elan Marine*), som bedrev Elans marina verksamhet. Elan Marine innehade i sin tur aktier i flera dotterbolag, t.ex. 100 % av aktierna i Elan PBO, 100 % av aktierna i Elan Marine Charter och 100 % av aktierna i Elan Yachting d.o.o.
 - Elan Inventa d.o.o. (sportutrustningsavdelning).
 - Marine Nova d.o.o. (drev ingen verksamhet).
- (7) Elan är statligt ägt. För närvarande innehas 66,4 % av företagets aktier av Posebna družba za podjetniško svetovanje, d.d. (nedan kallat *PDP*), ett finansiellt holdingföretag som ägs av tre statligt ägda fonder. Ytterligare 25 % av aktierna i Elan ägs av Triglav Naložbe, finančna družba, d.d. (nedan kallat *Triglav Naložbe*), ett finansbolag för ett huvudsakligen statsägt försäkringsbolag. De återstående 8,6 % av aktierna innehas av Prvi pokojninski sklad, som är en statligt ägd pensionsfond (se punkt 2.2 för en detaljerad beskrivning av Elans aktieägare). När de ifrågasatta åtgärderna vidtogs var även merparten av Elan i statlig ägo. Företagets aktieägarstruktur såg emellertid något annorlunda ut (se även punkt 2.2.).
- (8) När det gäller Elans ekonomiska situation gick företaget efter att ha haft svårigheter 2004 med vinst 2005 och 2006 och omsättningen ökade. Företagets situation började förvärras 2007, vilket ledde till minskande omsättning och nettoförluster under åren 2007–2008. En mer detaljerad bedömning av Elans ekonomiska situation ges i skälen (68)–(74).
- (9) För närvarande håller Elan på att privatiseras. Den största aktieägaren i PDP har för avsikt att sälja sitt innehav i företaget och förhandlar för närvarande med eventuella budgivare.

2.2 STÖDMOTTAGARENS AKTIEÄGARE FÖR NÄRVARANDE OCH NÄR ÅTGÄRDerna BEVILJADES

- (10) Eftersom såväl ägarstrukturen som identiteten på Elans ägare och deras styrning av företaget är relevant för frågan om huruvida åtgärderna till förmån för Elan utgör statliga medel och kan tillskrivas staten, lämnas nedan en kort beskrivning av varje ägare, följt av en översikt över antalet aktier som var och en av dem har innehaft i Elan under den relevanta tidsperioden. Det bör noteras att Elans ägarstruktur ändrades mellan tidpunkten för det första kapitaltillskottet 2007 (åtgärd 1) och det andra kapitaltillskottet 2008 (åtgärd 2), och att ytterligare förändringar har skett sedan dess. Närmare uppgifter ges nedan (se skälen (19)–(22)).

⁽³⁾ Riktlinjer för statligt regionalstöd för 2007–2013 (EUT C 54, 4.3.2006, s. 13).

2.2.1 Beskrivning av Elans aktieägare

KAD

- (11) Kapitalska družba pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d.d. (nedan kallat KAD) är ett aktiebolag vars enda aktieägare är Slovenien. KAD förvaltar statliga pensionsfonder och tillgångar för Slovenien. Företaget är även ansvarigt för privatisering av statligt ägda tillgångar. KAD omfattas av den slovenska bolagslagen (Zakon o gospodarskih družbah, nedan kallad ZGD-1). KAD har därför en styrelse, en tillsynsmyndighet och en förvaltningsmyndighet. Den slovenska regeringen utser samtliga 15 styrelseledamöter (varav fem företrädare pensionärer och arbetstagare med funktionsnedsättning, fem företrädare arbetsgivare och försäkringstagare och fem företrädare den slovenska regeringen) och samtliga nio ledamöter av tillsynsmyndigheten. Regeringsföreträdare bjuds in att delta i styrelsemötena.

KAD-PPS

- (12) Prvi pokojninski sklad är Sloveniens främsta pensionsfond, vilket innebär att den är 100 % statsägd. KAD förvaltar denna pensionsfond och kontrollerar även det aktieinnehav som PPS har i Elan (nedan kallat KAD-PPS).

DSU

- (13) Družba za svetovanje in upravljanje, d.o.o. (nedan kallat DSU) är ett aktiebolag med förvaltnings- och konsultverksamhet som är statligt ägt till 100 %. Det är bland annat ansvarigt för privatisering av statligt ägda tillgångar. DSU har en tillsynsmyndighet med tre ledamöter. Två ledamöter utses av den slovenska regeringen och en utses av företagets anställda. Till dess att personalföreträdaren har utnämnts utser Slovenien även den tredje ledamoten. Tillsynsmyndigheten utser en företagare som hanterar DSU:s affärstransaktioner.

Zavarovalnica Triglav

- (14) Zavarovalnica Triglav, d.d., (nedan kallat Zavarovalnica Triglav) är ett företag som tillhandahåller alla former av skadeförsäkringar, livförsäkringar samt sjuk- och olycksförsäkringar. Av företagets aktier innehas 67,7 % av företag som i sin tur är direkt eller indirekt majoritetsägda av staten. Vid tidpunkten för beviljandet av stödet var Zavarovalnica Triglavs huvudsakliga aktieägare följande: Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (nedan kallat ZIPZ, pensions- och invaliditetsförsäkringsinstitutet), 100 % statsägt, som har ett aktieinnehav på 34,5 % i Zavarovalnica Triglav; Slovenska odškodninska družba, d.d. (nedan kallat SOD, det slovenska skadeersättningsföretaget), 100 % statsägt, vars aktieinnehav i Zavarovalnica Triglav uppgår till 28,1 %, NLB, d.d., 50 % statsägt med ett aktieinnehav på 3,1 % i Zavarovalnica Triglav och HIT d.d., 100 % statsägt och med ett aktieinnehav på 1,1 % i Zavarovalnica Triglav. Ingen av de andra aktieägarna i Zavarovalnica Triglav hade ett innehav större än 1,8 % i företaget.
- (15) Zavarovalnica Triglav har en tillsynsmyndighet med åtta ledamöter och en styrelse. Fem ledamöter av tillsynsmyndigheten företrädare aktieägarnas intressen och väljs av Zavarovalnica Triglavs bolagsstämma. De tre andra ledamöterna företrädare de anställdas intressen.

Triglav Naložbe

- (16) Triglav Naložbe är ett finansbolag. Vid tidpunkten för det andra kapitaltillskottet ägdes 80 % av aktierna i Triglav Naložbe av Zavarovalnica Triglav. Det sistnämnda företaget är i sin tur majoritetsägt av staten (se skäl (14)) Återstoden av kapitalet i Triglav Naložbe är mycket spritt bland enskilda investerare, men ingen har en andel som är större än 0,67 %. Triglav Naložbe har en tillsynsmyndighet och en styrelse. Tillsynsmyndigheten består av tre ledamöter och utses av Triglav Naložbes bolagsstämma.

PDP

- (17) PDP är ett finansiellt holdingföretag som inrättades i juni 2009. Det ägs av tre statligt ägda fonder, KAD, DSU och SOD, och agerar som ett omstruktureringsföretag på den slovenska statens vägnar. PDP får, enligt kontrakt, ta över förvaltningen av statligt ägda företag som befinner sig i svårigheter, utöva alla rösträttigheter, inrätta en tillsynsnämnd och en styrelse och vidta återställandeåtgärder för statens räkning (*). PDP innehar aktier i flera slovenska företag som tidigare ägdes av halvstatliga fonder (†) och söker strategiska investerare för en del av dessa.

KD Kapital

- (18) KD Kapital, finančna družba, d.o.o. (nedan kallat *KD Kapital*), ett företag som bedriver kapitalinvesteringar. KD Kapital tillhör Skupina KD-koncernen (‡) och är privatägt.

2.2.2 Aktieinnehav i Elan vid olika tidpunkter

- (19) År 2007, när den första åtgärden beviljades, hade följande företag aktieinnehav i Elan: KAD (30,48 %), KAD-PPS (10,3 %), DSU (17,34 %), Triglav Naložbe (13,16 %), Zavarovalnica Triglav (11,89 %) och KD Kapital (16,83 %).
- (20) I april 2008 sålde KD Kapital sitt aktieinnehav till KAD. Efter denna transaktion, och vid tidpunkten för det andra kapitaltillskottet, hade följande företag aktieinnehav i Elan: KAD (47,31 %), KAD-PPS (10,3 %), DSU (17,34 %), Triglav Naložbe (13,16 %) och Zavarovalnica Triglav (11,89 %).
- (21) År 2010 överlät KAD och DSU sina Elanaktier till det finansiella holdingföretaget PDP. I dag innehar PDP 66,4 % av aktierna i Elan. KAD-PPS har 8,6 % och Triglav Naložbe 25 %.
- (22) I **tabell 1** ges en översikt över varje respektive aktieägares aktieinnehav vid tidpunkten för åtgärd 1, åtgärd 2 och i maj 2012.

Tabell 1

(i %)

Enhet	Åtgärd 1 (januari 2007)	Åtgärd 2 (augusti 2008)	Maj 2012
PDP (ägt av KAD, DSU och SOD, som i sin tur ägs av staten)	0	0	66,4
KAD (100 % statsägt)	30,48	47,31	0
KAD-PPS (100 % statsägt)	10,30	10,30	8,6
DSU (100 % statsägt)	17,34	17,34	0
Triglav Naložbe (80 % ägt av Zavarovalnica Triglav)	13,16	13,16	25
Zavarovalnica Triglav (ägt av ZIPZ och SOD, som i sin tur ägs av staten)	11,89	11,89	0
KD Kapital (privat företag)	16,83	0	0
Totalt statligt ägande	83,17	100	100

(*) "Strukturella anpassningar 2010 och 2011", Republiken Sloveniens regering, oktober 2009, s. 12, finns på: http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/strukturne_prilagoditve/Structural_adjustments_SLO_EN.pdf

(†) I december 2009 hade PDP aktier i tio slovenska företag som tidigare ägdes av KAD, SOD och DSU, se "Who we are" – PDP-Powerpoint-presentation som lämnats in av de slovenska myndigheterna.

(‡) <http://www.kd-group.com/en/index.php>

2.3 BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

2.3.1 Kapitaltillskottet 2007 (nedan kallat åtgärd 1)

- (23) År 2006 planerade Elan ett ambitiöst investeringsprogram för koncernen som omfattade investeringar i byggnader, utrustning och varumärkesmarknadsföring, grundat på en strategisk utvecklingsplan för perioden 2006–2010 (som utarbetats av Elans tillsynsmyndighet i december 2005). För åren 2006–2007 planerades investeringar på 20,2 miljoner euro. För att finansiera dessa investeringar föreslog Elan en kapitalökning på 20,2 miljoner euro för sina aktieägare. Samtidigt började Elan under 2006 att köpa in ny tillverkningsutrustning, vilket även ingick i den strategiska utvecklingsplanen.
- (24) Den 29 januari 2007 undertecknade Elan och Elans aktieägare en avsiktsförklaring, där de samtyckte till att aktieägarna skulle tillföra Elan 10,225 miljoner euro (ungefär hälften av de 20,2 miljoner euro som förutsågs i den strategiska utvecklingsplanen 2006–2010). Varje aktieägare samtyckte till att delta i kapitalökningen i förhållande till sitt aktieinnehav i Elan. Beslutet fattades på grundval av en företagsvärdering som hade utförts av den oberoende konsultfirman [...] (*) och flera andra handlingar som hade utarbetats av Elan och av KAD, Elans majoritetsaktieägare. [...] beräkning av företagets verkliga värde gjordes på grundval av genomsnittet av beräkningen [för varje avdelning] av i) det vägda genomsnittet för riktmarkerade P/S-tal (aktiekurs/omsättning) för nyligen genomförda affärer, ii) P/E-tal (vinstutveckling) för tillämpliga företag under 2005, och iii) sju gånger EBIDTA-värdet, inklusive 25 % för uppskattade kostnadsbesparingar. Kortsiktiga räntebärande skulder och hälften av de identifierade investeringar som inte kunde finansieras av företagets förmodade kassaflöde drogs av från detta genomsnitt. KAD:s preliminära skattning av Elans värde utarbetades enligt kapitalvärdemetoden med användning av affärsprognoser som Elan lämnat till sin tillsynsmyndighet.
- (25) Före detta, i maj 2006, hade Elan informerat sina aktieägare om att även om företaget lade in hela kassaflödet i de investeringar som förutsågs i den strategiska utvecklingsplanen för 2006–2010, skulle ytterligare kapital behövas för att genomföra de nödvändiga investeringarna (?). I november 2006, utarbetade Elan därefter en mer detaljerad analys av följderna av en kapitalökning (?), enligt vilken investeringarna skulle ge en ackumulerad nettovinst på 15,4 miljoner euro för vintersportavdelningen under perioden 2006 – 2010, jämfört med ackumulerade nettoförluster på 4,8 miljoner euro utan kapitalökningen. Även den ackumulerade nettovinsten för den marina avdelningen för perioden 2006–2010 skulle vara högre om kapitalökningen genomfördes (14,9 miljoner euro jämfört med 8 miljoner euro). Samtidigt uppskattade Elans majoritetsaktieägare KAD koncernens värde till 22,8 miljoner euro. Tillsynsmyndigheterna för aktieägarna KAD, DSU, Zavarovalnica Triglav och Triglav Naložbe godkände kapitaltillskottet redan i december 2006 respektive i januari 2007.
- (26) Kapitalökningen bekräftades formellt vid årsstämman den 25 oktober 2007. Aktieägarnas betalningar genomfördes den 15 november 2007 i förhållande till respektive aktieägars aktieinnehav. Beloppet 10,225 miljoner euro tillfördes Elan, som i sin tur gav ett aktieägarlån på 5,8 miljoner euro till Elan Winter sport och på 4,425 miljoner euro till Elan Marine. Dessa aktieägarlån omvandlades senare till eget kapital i Elan Winter sport och Elan Marine. Såsom beskrivs ovan slogs Elan Winter sport och Elan Marine ihop med moderbolaget Elan i juni 2010 (se skäl (6)).
- (27) Ett av skälen till tidsfördröjningen mellan avsiktsförklaringen och aktieägarnas formella överenskommelse var att KD Kapital, som vid den tidpunkten var den enda privata aktieägaren i Elan och hade blockerande minoritet, blockerade det formella beslutet om en kapitalökning. Anledningen till att KD Kapital blockerade beslutet var en tvist mellan KAD och KD Kapital om ändringar i Elans tillsynsmyndighet. Som Slovenien förklarar var KD Kapital också aktieägare till 50 % i en av Elans konkurrenter, Seaway Group d.o.o., och ville insätta en företrädare för KD Kapital i Elans tillsynsmyndighet. KAD ansåg inte att detta var godtagbart mot bakgrund av KD Kapitals aktieinnehav i Seaway. För att lösa denna fråga erbjöd KAD i oktober 2007 en sälloption till KD Kapital, på villkor att KD Kapital röstade för KAD:s förslag till lösning av tvisten om tillsynsmyndighetens ledamöter.

(*) Affärshemlighet.

(?) En handling utarbetad av Elans styrelse, daterad den 30 maj 2006, om kapitalökningen för företagen i Elan.

(?) Skrivelse från Elans styrelse till KAD av den 30 november 2006.

- (28) Efter detta erbjudande samtyckte KD Kapital slutligen till kapitalökningen och aktieägarna fattade, enligt vad som anges ovan, det formella beslutet i oktober 2007.

2.3.2 Kapitaltillskottet 2008 (nedan kallat åtgärd åtgärd 2)

- (29) Trots kapitalökningen i november 2007 ledde den dåliga vintersäsongen 2007 – 2008 (som påverkades av den gröna vintern 2006–2007) till ytterligare svårigheter för koncernen. I början av 2008 hotades Elan av insolvens.
- (30) När SKB banka d.d. i början av 2008 vägrade att finansiera Elan ytterligare använde sig KD Kapital i början av mars 2008 av sin säljoption, vilken trädde i kraft i april 2008. KAD köpte KD Kapitals aktier och ökade således sitt aktieinnehav i Elan. Sedan dess har Elan varit ett helt och hållet statsägt företag (se skäl (20)).
- (31) För att klara den svåra finansiella situationen utsåg Elans aktieägare i april 2008 en ny styrelse. Styrelsen inledde diskussioner med bankerna för att nå en överenskommelse om att lägga om bankens fordringar på Elan för att undvika att företaget skulle gå i konkurs. Bankerna var endast villiga att göra detta på villkor att Elans aktieägare sköt till ytterligare kapital till företaget.
- (32) Mot bakgrund av detta bad Elan i mars 2008 sina aktieägare att skjuta till ytterligare nytt kapital. På grundval av en långsiktig plan för Elan för perioden 2008–2012, som utarbetats av företaget i juni 2008 (nedan kallad *den långsiktiga planen 2008–2012*), bad Elan mer konkret sina aktieägare om ett tillskott på 25 miljoner euro i juni–juli 2008. Elans aktieägare ansåg dock den långsiktiga planen 2008–2012 som otillräcklig för ett tillskott på 25 miljoner euro. Aktieägarna var i själva verket endast villiga att skjuta till 10 miljoner euro och ställde som villkor för kapitalökningen att Elan och företagets banker ingick en överenskommelse om en omläggning av Elans skulder. Aktieägarna efterfrågade även en kompletterande långsiktig plan för Elan (?). Till följd av denna begäran lade Elan den 8 augusti 2008 dessutom fram en återhämtningsplan (nedan kallad *återhämtningsplanen*). Elan lyckades dock inte nå en överenskommelse om skuldomläggning med sina banker. Tvärtom väckte en av Elans kreditgivare, nämligen SKB banka d.d., talan vid domstol för att genomdriva sina fordringar, och i augusti 2008 meddelade Ljubljanas domstol ett beslut i vilket Elan förpliktades att betala sina utestående skulder. Verkställandet av detta beslut skulle ha lett till konkurs för företaget.
- (33) Till följd av detta sammankallade Elan en extra bolagsstämma som hölls den 28 augusti 2008. Under stämman och på förslag från KAD beslutade Elans aktieägare att skjuta till 10 miljoner euro i Elan, trots att villkoret att Elan skulle nå en överenskommelse om en skuldomläggning med sina banker inte hade infriats.
- (34) KAD:s tillsynsnämnd godkände kapitaltillskottet redan före den extra bolagsstämman i augusti 2008. Tillsynsnämnderna för de andra aktieägarna godkände å sin sida beslutet att skjuta till 10 miljoner euro i Elan senast tidigt i september 2008.
- (35) Aktieägarnas betalningar verkställdes den 8 september i förhållande till respektive aktieägars ägarinnehav. Såsom beskrivs i skäl (6) var Elans vintersportverksamhet och marina verksamhet vid tidpunkten för beviljandet av åtgärden organiserad i två dotterbolag, nämligen Elan Winter sport och Elan Marine. Beloppet på 10 miljoner euro tillfördes Elan, som därefter lade in 5,924 miljoner euro i Elan Winter sport och 4,076 miljoner euro i Elan Marine.

Den långsiktiga planen 2008–2012

- (36) Den långsiktiga planen 2008–2012, som Elan hade utarbetat i juni 2008, inleddes med en beskrivning av Elan-koncernens ekonomiska och finansiella situation. I planen föreslogs flera omstruktureringsåtgärder inom Elan Winter sport (justeringar av investeringar i dotterbolag, lagerjusteringar och uppsägningsvederlag) och inom Elan Marine (lagerjusteringar, uppsägningsvederlag och nedskrivning av marina modeller). Förutom dessa omstruktureringsåtgärder planerades följande åtgärder för Elan Winter sport:

- Ökning av de anställdas produktivitet, personalnedskärning från 340 till 230 anställda.
- Minskning av antalet varumärken.

(?) Se protokollet för det 134:e mötet i KAD:s tillsynsnämnd, den 4 juli 2008, punkt 2 på dagordningen, avsnitt 2.

- Förbättringar av produktmixen.
 - Omorganisering av administrationen.
- (37) För Elan Marine planerades följande åtgärder i den långsiktiga planen 2008–2012:
- Investeringar i ett nytt samriskföretag, Elan Yachts, som skulle bedriva försäljning och utveckling av segelbåtar.
 - Försäljning av motor- och lustjaktprogrammen (Elan PBO) till [9,5–11,2] miljoner euro för att minska Elan Marines skulder.
- (38) Nästa punkt i den långsiktiga planen 2008–2012 var prognoser för koncernen och dess dotterbolag, grundat på antagandet att de ovannämnda omstruktureringsåtgärderna och övriga åtgärderna vidtogs. Enligt prognoserna skulle Elan Winter sport gå med vinst från och med 2010 och framåt och Elan Marine från och med 2011 och framåt. I planen drogs slutsatsen att Elan behövde ytterligare kapital på [23–26] miljoner euro för att kunna tillgodose sina likviditetsbehov. Endast om detta kapital tillfördes skulle Elan kunna ge sina aktieägare tillräcklig avkastning.

Återhämtningsplanen

- (39) Den återhämtningsplan som Elan hade utarbetat i augusti 2008 inleddes med en presentation av Elankoncernens företagsstruktur och den finansiella och ekonomiska situationen för Elan Winter sport och Elan Marine, inklusive en detaljerad analys av skulder, kostnader och intäkter. Därefter följde en analys av Elan Winter sports och Elan Marines verksamhet från januari 2008 till juni 2008. I den sista delen av planen behandlades företagets återhämtning. Enligt planen kunde de åtgärder som föreslogs i denna del endast genomföras om nytt kapital tillfördes Elan och banklånen lades om. De exakta belopp som behövdes angavs dock inte i återhämtningsplanen.
- (40) För Elan Winter sport planerades följande åtgärder i återhämtningsplanen:
- [...]
- (41) Följande åtgärder planerades för Elan Marine:
- [...]
- (42) Nästa punkt i återhämtningsplanen var affärsprognoser för åren 2008–2012, enligt vilka Elan Winter sport skulle gå med vinst från och med 2010 och Elan Marine från och med 2011 och framåt.

3. SKÄL TILL ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (43) Såsom anges i skälen (2)–(3) beslutade kommissionen den 12 maj 2010 att inleda ett formellt granskningsförfarande (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*). I beslutet att inleda förfarandet ansåg kommissionen preliminärt att de två kapitaltillskotten inbegrep statligt stöd till förmån för Elan Ski och Elan Marine. Kommissionen tvivlade på att ett sådant statligt stöd kunde anses vara förenligt med den inre marknaden. Som en preliminär punkt undersökte kommissionen om stödmottagarna kunde anses vara företag i svårigheter.

3.1 FÖRETAG I SVÅRIGHETER

- (44) I punkt 10 i riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter fastställs vissa omständigheter under vilka ett företag kan anses vara i svårigheter, till exempel en betydlig kapitalminskning. I beslutet att inleda förfarandet ansåg kommissionen att Elan Ski och Elan Marine inte uppfyllde kriterierna i punkt 10 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. Enligt punkt 11 i riktlinjerna kan ett företag ändå anses befinna sig i svårigheter om de vanliga tecknen på att ett företag befinner sig i svårigheter föreligger. Med tanke på de ökande förlusterna, den minskande omsättningen och den svåra finansiella situationen för Elankoncernen rent generellt, ansåg kommissionen att Elan Ski och Elan Marine åtminstone under åren 2007 och 2008 kunde betraktas som företag i svårigheter.

3.2 FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD

- (45) Först bedömde kommissionen om åtgärderna härrör från statliga medel och om de kan tillskrivas staten. Med tanke på att KAD är helägt av Slovenien, att Slovenien utser alla ledamöter av styrelsen och tillsynsnämnden och att företrädare för den slovenska regeringen deltar i alla möten i styrelsen och tillsynsnämnden, drog kommissionen den preliminära slutsatsen att de åtgärder som vidtagits av KAD härrör från statliga medel och kan

tillskrivas staten. I fråga om de åtgärder som beviljats av Elans övriga ägare, det vill säga KAD-PPS, DSU, Triglav Naložbe and Triglav Insurance, konstaterade kommissionen att det under det formella granskningsförfarandet var nödvändigt att kontrollera om dessa åtgärder också härrörde från statliga medel och kunde tillskrivas staten.

- (46) För det andra undersökte kommissionen huruvida åtgärderna gav stödmottagarna en fördel. Kommissionen betvivlade att åtgärderna uppfyllde kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi. KD Kapital, den enda privata aktieägaren i Elan, ville inte delta i den första åtgärden. Åtgärden föreföll inte vara baserad på en affärsplan eller annan information om eventuell framtida avkastning på investeringen. Stödmottagarna föreföll befinna sig i finansiella svårigheter vid tidpunkten för kapitaltillskottet. Inget privat företag deltog i den andra åtgärden. Visserligen utarbetades en långsiktig plan och en återhämtningsplan innan aktieägarna fattade beslut om kapitaltillskottet, men det fanns tecken på att Elans aktieägare ansåg att planerna var otillräckliga. När den andra åtgärden beviljades befann sig Elan Ski och Elan Marine fortfarande i finansiella svårigheter.
- (47) För det tredje ansåg kommissionen att de åtgärder som vidtagits av Slovenien sannolikt kunde snedvrida konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna, eftersom det förekommer handel med skidutrustning och marina farkoster mellan medlemsstaterna.

3.3 STÖDETS FÖRENLIGHET

- (48) Kommissionen bedömde preliminärt huruvida åtgärderna var förenliga enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. Med tanke på Elan Skis och Elan Marines svårigheter och att det inte finns andra starka företag i koncernen, är dessa företag i princip berättigade till undsättnings- och omstruktureringsstöd. Eftersom de beviljade åtgärderna utgjordes av en kapitalökning kunde åtgärderna inte anses vara undsättningsstöd. När det gäller huruvida åtgärderna kunde betraktas som omstruktureringsstöd var det oklart om alla respektive villkor var uppfyllda. Det var särskilt tveksamt huruvida stödet var begränsat till vad som är absolut nödvändigt och det fanns inga tecken på användning av egna medel och kompenserande åtgärder.
- (49) Kommissionen undersökte också preliminärt om åtgärderna kunde betraktas som förenligt regionalstöd. Båda stödmottagarna är belägna i en stödberättigad region enligt artikel 107.3 a i fördraget, men det var oklart om de var berättigade till regionalstöd eftersom båda stödmottagarna befann sig i svårigheter vid tidpunkten för beviljandet.

4. SYNPUNKTER FRÅN SLOVENIEN

- (50) Slovenien lämnade sina synpunkter genom skrivelser av den 9, 10 och 16 juni 2010. Kompletterande upplysningar skickades den 10 oktober 2011 och genom skrivelser av den 6 mars, den 30 mars, den 13 april, den 16 april, den 23 april, den 10 maj, den 15 maj och den 30 maj 2012 (se skäl (4)).
- (51) För att sammanfatta synpunkterna utgör åtgärderna enligt Slovenien inte statligt stöd, eftersom de inte härrör från statliga medel och inte kan tillskrivas staten. Även om åtgärderna uppfyllde dessa krav skulle de inte ge stödmottagaren en fördel, eftersom Slovenien har agerat i enlighet med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi. Slovenien hävdar dessutom att åtgärderna inte påverkade handeln eller medförde en snedvridning av konkurrensen med tanke på att marknaden för varaktiga vintersportskonsumtionsartiklar enligt Slovenien är starkt konsoliderad med en tendens till ytterligare konsolidering, och att Elan endast var en svag konkurrent till mycket större aktörer på den marknaden.
- (52) Slovenien anför inga argument när det gäller den första åtgärdens eventuella förenlighet med den inre marknaden, i det fall åtgärden inbegrep statligt stöd. Enligt Slovenien kan den andra åtgärden anses vara förenlig enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna.

4.1 FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD

4.1.1 Statliga medel och åtgärder som kan tillskrivas staten

- (53) Slovenien påpekar att man inte hade något inflytande över ökningen av Elans aktiekapital.

- (54) Slovenien påminner om att åtgärder för att anses utgöra statligt stöd måste beviljas direkt eller indirekt genom statliga medel och måste kunna tillskrivas staten. Slovenien tillstår att villkoret för "statliga medel" är uppfyllt om en medlemsstat har ett dominerande inflytande över ett företag. Det kan emellertid inte automatiskt förutsättas att en medlemsstat, även om den har möjlighet att utöva ett dominerande inflytande över ett företag, verkligen har gjort så i ett visst fall. I detta sammanhang hänvisar Slovenien till domen i målet Stardust Marine⁽¹⁰⁾, där en uppsättning omständigheter anges för att avgöra om staten verkligen utövade ett dominerande inflytande i ett visst fall. Bland dessa omständigheter märks huruvida företaget införlivats med den offentliga förvaltningen, vilken verksamhet företaget bedriver och om denna utövas på marknaden under normala konkurrensvillkor i förhållande till privata företag, frågan om företagets rättsliga status och hur starkt inflytande myndigheterna har över företagets skötsel. Slovenien påpekar att frågan om huruvida ett företag har etablerats enligt privaträttens bestämmelser bör beaktas på lämpligt sätt.
- (55) I detta sammanhang framför Slovenien följande argument för varje enhet som var involverad i kapitaltillskotten:
- (56) KAD är en privaträttslig enhet som är verksam på en konkurrensutsatt marknad. Även om KAD är statligt kontrollerat är det inte möjligt att endast på denna grundval dra slutsatsen att rekapitaliseringarna i fråga kan tillskrivas staten. Statligt deltagande i rekapitaliseringarna har inte påvisats av följande skäl: KAD:s åtgärder regleras av den slovenska bolagslagen (ZGD-1, Zakon o gospodarskih družbah), avyttring av företagets tillgångar är inte begränsad enligt lag, KAD finansieras enbart genom vinstutdelningar, räntor och andra intäkter från investeringar och affärsverksamheter, och rekapitaliseringen av Elan beslutades av tillsynsmyndigheten som är oberoende i sitt beslutsfattande. Det stämmer visserligen att KAD på statens uppdrag förvaltar pensionsfonder och slutför privatiseringar av företag, men dessa uppgifters allmänintresse räcker inte för att anse att de åtgärder som vidtagits av KAD kan tillskrivas staten.
- (57) DSU är direkt ägt av staten, men finansieras inte av staten och har som mål att maximera värdet på sina investeringar. Det stämmer visserligen att DSU på statens uppdrag förvaltar pensionsfonder och slutför privatiseringar av företag, men dessa uppgifters allmänintresse räcker inte för att anse att de åtgärder som vidtagits av DSU kan tillskrivas staten.
- (58) Zavarovalnica Triglav ägs endast indirekt av staten och företagets verksamhet är uteslutande marknadsbaserad. Staten har inget direkt inflytande över dess verksamhet. Det stämmer visserligen att ledamöterna av Zavarovalnica Triglavs tillsynsmyndighet väljs av företagets aktieägare, men de väljs som privatpersoner och ingen av dem innehade någon post i den slovenska regeringen eller förvaltningen.
- (59) Triglav Naložbe ägs indirekt av staten via Zavarovalnica Triglav. Företaget har ett vinstsyfte. Staten har inget direkt inflytande över Triglav Naložbes verksamhet och dess tillsynsmyndighet består av oberoende privatpersoner. Dessutom finansierade Triglav Naložbe rekapitaliseringen genom ett kommersiellt lån.

4.1.2 Förekomst av fördel

Åtgärd 1

- (60) Enligt Slovenien innebär åtgärd 1 ingen fördel för Elan av följande skäl: I december 2005 antog Elan en strategisk utvecklingsplan för perioden 2006 – 2010, inklusive detaljerade utvecklingsplaner för Elans dåvarande dotterbolag. I utvecklingsplanen för 2006–2010 förutsågs investeringar i både vintersportavdelningen och den marina avdelningen. För att genomföra dessa investeringar föreslog Elan i maj 2006 för sina aktieägare att Elans kapital skulle ökas med 20,2 miljoner euro under åren 2006–2009. Aktieägarna gjorde en noggrann bedömning av förslaget och Elan försåg dem med handlingar som tydligt visade att en sådan kapitalökning skulle vara lönsam för aktieägarna. I november 2006 gjorde Elans majoritetsaktieägare KAD en egen bedömning av den föreslagna

⁽¹⁰⁾ Dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (Stardust Marine), REG 2002, s. I-4397.

kapitalökningen, och drog slutsatsen att kapitalökningen skulle vara en sund investering. Triglav Naložbe granskade också Elans prognoser och samtyckte till kapitaltillskottet på grundval av dessa. Elans aktieägare krävde dessutom en oberoende värdering av koncernen, och [...] utsågs att genomföra den uppgiften (se skäl (24)). Värderingen visade att investeringar var nödvändiga, och att investeringen i alla händelser kunde återvinnas genom att sälja aktier till verkligt värde till en strategisk partner.

- (61) På grundval av de ovannämnda omständigheterna ingick Elan och dess aktieägare i januari 2007 en avsiktsförklaring där de enades om att aktieägarna skulle tillföra företaget 10,225 miljoner euro. Även KD Kapital, Elans enda privata aktieägare, anslöt sig till avsiktsförklaringen utan att ställa några villkor. Slovenien anser att detta beslut fattades av aktieägarna i syfte att få rimlig avkastning på sitt investerade kapital och att de följaktligen agerade i enlighet med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi.
- (62) När det gäller det faktum att årsstämman först i oktober 2007 formellt samtyckte till kapitaltillskottet, uppger Slovenien att förseningen berodde på en tvist mellan KD Kapital, den privata minoritetsaktieägaren i Elan, och Elans majoritetsaktieägare KAD. KD Kapital ägde 50 % av aktierna i en av Elans konkurrenter, Seaway Group d.o.o., och ville insätta en företrädare för sina intressen i Elans tillsynsnämnd, vilket de andra aktieägarna inte ville gå med på med tanke på att KD Kapital hade aktier i ett konkurrerande företag. Tvisten löstes när KAD erbjöd KD Kapital en säljoption. Efter det att tvisten hade lösts samtyckte alla Elans aktieägare, inklusive KD Kapital, formellt till att tillföra Elan 10,225 miljoner euro.

Åtgärd 2

- (63) Enligt Slovenien var Elan nära insolvens i början av 2008. Tillsynsnämnden och aktieägarna reagerade omedelbart genom att utse nya ledamöter till Elans styrelse, som inledde förhandlingar om en skuldomläggning med Elans banker. Bankerna krävde dock ett ytterligare kapitaltillskott från aktieägarnas sida. Mot bakgrund av detta utarbetade Elan med hjälp av en extern rådgivare en omvändningsstrategi i maj 2008. I juni 2008 inrättades den långsiktiga planen 2008–2012 av Elan och i augusti 2008 antog Elans ledning en återhämtningsplan. Den 11 juli 2008 samtyckte aktieägarna till en kapitalökning, på villkor att bankerna först gick med på en skuldomläggning med dessa handlingar som underlag. Enligt Slovenien tog aktieägarna dessutom hänsyn till företagets värde, vilket fastställdes genom en värdering av Elans eget kapital som utförts av ett oberoende revisionsföretag.⁽¹⁾ Enligt värderingen uppgick Elans marknadsvärde den 31 december 2007 till 38 059 000 euro. Dessutom beaktade aktieägarna en preliminär skattning av Elans värde per den 1 juli 2008. Den 28 augusti 2008 beslutade aktieägarna slutligen att tillföra kapitalet utan ha fått något förhandsgodkännande av bankerna beträffande skuldomläggningen. Slovenien hävdar att aktieägarna i annat fall kunde ha förlorat hela sin investering i Elan. Mot bakgrund av ovanstående anser Slovenien att Elans aktieägare agerade i enlighet med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi.

4.1.3 Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (64) Enligt Slovenien kunde åtgärderna inte snedvrیدا konkurrensen och de påverkade inte heller handeln. För det första var Elan en svag konkurrent till mycket större aktörer på skidmarknaden vid tidpunkten för beviljandet av kapitaltillskotten. För det andra behövde även Elans konkurrenter åtgärder från sina privata aktieägare för att återhämta sig från förluster under åren 2007 – 2008.

4.2 FÖRENLIGHET

- (65) Slovenien anför endast argument till varför åtgärd 2 ska anses förenlig. Det hävdas att denna åtgärd var förenlig enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna, eftersom Elan utarbetade en genomförbar omstruktureringsplan där förbättringar inom koncernen främst skulle ske genom interna åtgärder.

⁽¹⁾ [...]

- (66) Slovenien hävdar att Elan efter kapitaltillskottet 2008 i vederbörlig ordning fullföljde sina planer och lyckades lägga om sina kortfristiga lån. I januari 2009 antogs uppsägningsplaner och i oktober 2009 sålde Elan sina dotterbolag Elan Yachting d.o.o. och Elan Marine Charter d.o.o. I april 2010 såldes Elan Brod d.o.o., beläget i Obrovac i Kroatien. Totalt uppgick intäkterna från dessa avyttringar till [3,1–3,6] miljoner euro. I maj 2010 lyckades Elan få ny finansiering genom att ingå ett långfristigt låneavtal med sina banker till ett belopp på [21,5–25,5] miljoner euro. Det nya lånet användes för att återbetala gamla lån. Den 1 juni 2010 slogs Elan Winter sport och Elan Marine till sist ihop med moderföretaget Elan. Slovenien har också hävdad att en kompenserande effekt uppstod genom nedläggningen av det nordamerikanska samriskföretag för skiddistribution som det hade bildat tillsammans med Dal Bello Sports. [...] parterna enades den 14 december 2009 om att avsluta samriskavtalet. Det kanadensiska skiddistributionsavtalet avslutades den 1 januari 2010, och därefter avslutades distributionsavtalet i Förenta staterna den 1 januari 2011.

5. BEDÖMNING

- (67) Kommissionen undersökte huruvida stödmottagaren erhöll statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget (se punkt 5.2), och om så var fallet, om sådant stöd kunde anses förenligt med den inre marknaden (se punkt 5.3). För att kunna göra detta är det nödvändigt att fastställa sedan när den eventuella stödmottagaren kan anses ha varit ett företag i svårigheter (se punkt 5.1).

5.1 FÖRETAG I SVÅRIGHETER

- (68) Enligt punkt 10 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna befinner sig ett företag i svårigheter om det har förlorat över hälften av sitt kapital under de senaste 12 månaderna eller om det uppfyller villkoren i nationell lagstiftning för att vara föremål för ett kollektivt insolvensförfarande. I beslutet att inleda förfarandet konstaterades dessutom att varken dotterbolagen eller koncernen som helhet uppfyllde kraven i punkt 10 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna under 2007.
- (69) Enligt punkt 11 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna kan ett företag ändå anses befinna sig i svårigheter, i synnerhet om de vanliga tecknen på att ett företag befinner sig i svårigheter föreligger, såsom ökande förluster, sjunkande omsättning, växande lager, överkapacitet, minskande kassaflöde, stigande skuldsättningsgrad och finansiella kostnader samt ett sjunkande värde, som kan gå ner till noll, på nettotillgångarna.
- (70) I detta sammanhang måste det uppmärksammas att koncernens omsättning under perioden 2003–2006 ökade från 109,2 miljoner euro till 122,4 miljoner euro. Med undantag för år 2004 noterade Elankoncernen dessutom nettovinsten under denna period. Elans ekonomiska situation började försämrans under 2007. Under detta år minskade koncernens omsättning med 5 miljoner euro till 117,5 miljoner euro, och sjönk till 100 miljoner euro 2008. Från och med 2007 började Elankoncernen dessutom uppvisa ett negativt resultat. Resultatet minskade från 0,6 miljoner euro 2006 till – 8,4 miljoner euro 2007 och till – 12,7 miljoner euro 2008.

Tabell 2

Finansiella nyckeltal för Elankoncernen

Siffror i tusentals euro	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nettoförsäljningsintäkter	109 165	103 262	109 216	122 404	117 455	99 995
Rörelsekostnader	114 280	108 310	113 244	127 689	132 919	117 197
Nettovinst/nettoförluster	3 480	– 9 430	3 996	596	– 8 432	– 12 695

- (71) Detta kan delvis förklaras av den milda vintersäsongen 2006–2007 (den "gröna" vintern), som drabbade vintersportavdelningens försäljning. I själva verket minskade Elan Ski sin försäljning från 48,1 miljoner euro 2006 till 40,8 miljoner euro 2007, och 2008 minskade försäljningen ytterligare och landade på till 37,7 miljoner euro. Samtidigt försämrades Elan Skis resultat från – 0,5 miljoner euro 2006 till – 6,7 miljoner euro 2007 och – 13,0 miljoner euro 2008.

Tabell 3

Elan Ski

Siffror i tusentals euro	2006	2007	2008
Nettoförsäljningsintäkter	48 113	40 852	37 662
Nettovinst/nettoförluster	- 472	- 6 674	- 12 971

- (72) Under 2007 ökade Elans marina avdelning sina försäljningsintäkter avsevärt, från 31,8 miljoner euro till 38,6 miljoner euro, men noterade en liten förlust på - 0,3 miljoner euro. Situationen förvärrades dock 2008 när försäljningen sjönk med en tredjedel, från 38,6 miljoner euro till 25,9 miljoner euro, och Elan Marine drabbades av en nettoförlust på - 10,2 miljoner euro.

Tabell 4

Elan Marine

Siffror i tusentals euro	2006	2007	2008
Nettoförsäljningsintäkter	31 836	38 627	25 876
Nettovinst/nettoförluster	1 176	- 305	- 10 214

- (73) Mot bakgrund av de ekonomiska uppgifterna i tabellerna 2–4 står det klart att Elan inte befann sig i svårigheter i början av 2007 då åtgärd 1 beviljades (se skälen (78)–(85)).
- (74) Såsom framgår av de ovannämnda finansiella upplysningarna började Elans finansiella situation försämrats 2007 och blev mycket allvarlig under 2008. Företaget kämpade med sjunkande omsättning och ökande förluster och hotades av insolvens i början av 2008 (se skälen (29)–(34) och skäl (63)). Vid tidpunkten för beviljandet av åtgärd 2 måste Elan därför anses ha varit ett företag i svårigheter enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. Att Elans aktieägare samtyckte till att genomföra kapitaltillskottet motiverades i själva verket av att Elan annars skulle ha tvingats i konkurs (se skälen (31)–(33)).

5.2 FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD

- (75) I artikel 107.1 i fördraget fastställs att stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- (76) De villkor som fastställs i artikel 107.1 i fördraget är kumulativa, vilket innebär att alla villkor måste uppfyllas samtidigt för att en åtgärd ska anses utgöra statligt stöd.

5.2.1 Kapitaltillskottet 2007 (åtgärd 1)

- (77) Sloveniens huvudargument är att åtgärd 1 beviljades i enlighet med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi och att det följaktligen inte föreligger någon fördel för stödmottagaren. Slovenien hävdar dessutom att kapitaltillskottet i alla händelser inte kan tillskrivas staten (se skälen (53)–(63)).

Datum för beviljandet

- (78) För det första måste det fastställas exakt när åtgärd 1 beviljades Elan. I princip anses en statlig åtgärd i alla händelser som beviljad så snart medlemsstaten har åtagit sig att genomföra den, dvs. när medlemsstaten är

rättsligt bunden att tillhandahålla åtgärden. Såsom beskrivs ovan (se skäl (24)) undertecknade Elans aktieägare och Elan en avsiktsförklaring den 29 januari 2007, men kapitalökningen bekräftades formellt först vid Elans årsstämma i oktober 2007. Det måste därför fastställas huruvida avsiktsförklaringen redan kan anses ha varit bindande för aktieägarna på ett sätt som gör det möjligt att dra slutsatsen att åtgärd 1 kan anses ha beviljats det datum då avsiktsförklaringen undertecknades.

- (79) I detta sammanhang konstaterar kommissionen att enligt ett juridiskt utlåtande som tillhandahållits av Slovenien ⁽¹²⁾ regleras karaktären hos avsiktsförklaringar inte uttryckligen i slovensk lag. En sådan avsiktsförklaring kan således anses utgöra en icke-bindande redogörelse för pågående förhandlingar, en förklaring före avtalets ingående eller ett avtal. Den rättsliga karaktären hos en avsiktsförklaring måste fastställas från fall till fall, med beaktande av ordalydelse, de omständigheter under vilka den undertecknades och de allmänna tolkningsreglerna enligt slovensk lag.
- (80) Enligt artikel 15 i den slovenska lagen om skyldigheter ⁽¹³⁾ blir ett avtal bindande när parterna enas om de viktigaste delarna av avtalet. Parterna i avtalet måste anges uttryckligen och varje avtal måste ha en "orsaksgrund".
- (81) I detta sammanhang konstaterar kommissionen att parterna uttryckligen angavs i avsiktsförklaringen, att det totala beloppet för kapitalökningen (10,225 miljoner euro) redan hade fastställts i avsiktsförklaringen och att det högsta nominella beloppet för det nya kapital som utfärdats och det minsta priset per ny kapitalaktie hade fastställts. Varje aktieägare som undertecknade avsiktsförklaringen samtyckte till att delta proportionellt i förhållande till sitt aktieinnehav vid den aktuella tidpunkten, syftet med kapitaltillskottet angavs (främst investeringar i Elan Winter sport och Elan Marine) och en kontrollmekanism för att övervaka användningen av kapitalet fastställdes. Dessutom måste det beaktas att avsiktsförklaringen inte bara ingicks mellan Elans aktieägare, utan även mellan aktieägarna och Elan. Aktieägarna skulle tillföra kapital till Elan, medan Elan skulle registrera de nya aktierna och använda kapitaltillskottet på det sätt som angavs i avsiktsförklaringen. Mot bakgrund av detta anser kommissionen att parterna enades om alla viktiga delar som behövs för att ingå ett bindande avtal.
- (82) Av ordalydelsen i avsiktsförklaringen framgår också att parterna ingick ett bindande avtal. Aktieägarna och Elan "bekräftade sin avsikt att öka kapitalet", aktieägarna "ska stödja kapitaltillskottet" och de nya aktierna "kommer att betalas kontant".
- (83) Omedelbart efter det att avsiktsförklaringen undertecknades ingick Elan dessutom ett avtal om leverans av en ny produktionslinje, vilket också kan ses som ett tecken på att Elan förväntade sig att aktieägarna skulle tillföra företaget det aktuella kapitalet.
- (84) I det juridiska utlåtande som lämnats in av Slovenien konstateras avslutningsvis att avsiktsförklaringen blev bindande så snart den undertecknades, dvs. att aktieägarna var skyldiga att anta beslutet om kapitaltillskottet och betala in kapitalet efter det att beslutet hade fattats. Enligt det juridiska utlåtandet har frågan om huruvida skyldigheten att rösta för kapitalökningen är verkställbar ännu inte avgjorts av de slovenska domstolarna. En part som bryter ett sådant avtal skulle emellertid normalt bli skadeansvarig.
- (85) Mot bakgrund av ovannämnda argument konstaterar kommissionen att datumet för undertecknandet av avsiktsförklaringen, den 29 januari 2007, kan anses vara det datum då åtgärd 1 beviljades.

Selektiv fördel för stödmottagaren

- (86) För att anses utgöra statligt stöd måste en åtgärd vara specifik eller selektiv i så mån att den gynnar vissa företag eller viss produktion.

⁽¹²⁾ Utarbetat av advokatbyrån Jadek&Pensa, www.jadek-pensa.si/en, daterat den 16 april 2012.

⁽¹³⁾ "Obligacijski zakoni", Sloveniens officiella tidning 83/2001 med ändringar.

Stödmottagare

- (87) I artikel 107.1 i fördraget hänvisas till begreppet företag för att definiera stödmottagaren. Såsom bekräftats av EU-domstolarna behöver ett företag enligt denna bestämmelse inte vara en enda juridisk enhet, utan kan bestå av en grupp av företag ⁽¹⁴⁾. Det viktigaste kriteriet för att avgöra huruvida det rör sig om ett företag i den mening som avses i ovannämnda bestämmelse är huruvida det föreligger en "ekonomisk enhet". En ekonomisk enhet kan bestå av flera juridiska personer. I föreliggande fall var Elan den juridiska enhet som kapitalet tillfördes till. Vid tidpunkten för beviljandet hade Elan fyra dotterbolag, nämligen Elan Winter sport, Elan Marine, Elan Inventa d.o.o. och Marine Nova d.o.o. (se skäl (6)). Efter kapitaltillskottet gav Elan aktieägarlån till Elan Winter sport och Elan Marine. Dessa aktieägarlån omvandlades i ett senare skede till aktier i dotterbolagen. Därför är det nödvändigt att göra en bedömning av huruvida koncernen som sådan eller endast Elan Winter sport respektive Elan Marine gynnades av kapitaltillskottet.
- (88) För det första, och när det gäller ägarförhållandena, konstaterar kommissionen att Elan innehade 100 % av aktierna i båda dotterbolagen, det vill säga Elan Winter sport och Elan Marine. Elan kontrollerar därför all affärsverksamhet i dessa dotterbolag.
- (89) För det andra bedrev Elan Winter sport och Elan Marine Elans huvudsakliga verksamhet vid tidpunkten för beviljandet, en verksamhet som utgjordes av tillverkning av skidor och snowboardar samt lustjakter. De övriga dotterbolagen var antingen inte aktiva på marknaden (Marine Nova d.o.o.) eller var aktiva för att stödja Elans huvudsakliga verksamheter (Elan Inventa d.o.o.). När Elan omstrukturerades uppgick Elan Winter sport och Elan Marine i själva verket i moderbolaget Elan, vilket är en annan faktor som visar att koncernen kan anses vara stödmottagaren.
- (90) Mot bakgrund av ovannämnda argument konstaterar kommissionen att hela Elankoncernen måste anses vara mottagare av kapitalökningen. Nästa steg blir att bedöma huruvida åtgärden ger stödmottagaren en fördel.

Fördel

- (91) Om en åtgärd uppfyller kraven för principen om en privat investerare i en marknadsekonomi kan förekomsten av en fördel uteslutas. Enligt rättspraxis söker en marknadsinvesterare uppnå en rimlig maximering av avkastningen på sin investering i förhållande till omständigheterna och till sina intressen, även vid placeringar i företag i vilka investeraren redan innehar andelar ⁽¹⁵⁾. I föreliggande ärende är det nödvändigt att bedöma huruvida stödmottagarens aktieägare agerade enligt denna princip och grundade sitt investeringsbeslut på förhandsinformation som gjorde att de kunde dra slutsatsen att transaktionen var ekonomiskt vettig.
- (92) I detta sammanhang noterar kommissionen de omständigheter som ledde fram till kapitaltillskottet och de upplysningar som aktieägarnas beslut grundades på. Såsom beskrivs ovan var Elan vid tidpunkten för beviljandet inte ett företag i svårigheter i den mening som avses i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna (se skälen (68)–(73)). Beslutet att tillföra nytt kapital till Elan fattades på grundval av en företagsvärdering som hade utförts av den oberoende konsultfirman [...] och flera andra handlingar som hade utarbetats av Elan och av KAD, Elans majoritetsaktieägare. Elans detaljerade analys av effekterna av kapitalökningen visade att investeringarna skulle ge vintersportavdelningen en ackumulerad nettovinst på 15,4 miljoner euro under perioden 2006–2010, jämfört med ackumulerade nettoförluster på 4,8 miljoner euro utan kapitalökningen. Även den ackumulerade nettovinsten för den marina avdelningen skulle bli högre för perioden 2006–2010 om kapitalökningen genomfördes (se skälen (23)–(24)).
- (93) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att Elans aktieägare handlade enligt principen om en privat investerare i en marknadsekonomi när de tillförde pengar till företaget, och att åtgärd 1 följaktligen inte ger stödmottagaren en fördel. Eftersom förekomsten av statligt stöd kan uteslutas redan av det skälet bedöms inte om åtgärd 1 kan tillskrivas staten. Kommissionen drar slutsatsen att åtgärd 1 inte inbegriper statligt stöd.

⁽¹⁴⁾ Se EU-domstolens dom av den 14 november 1984 i mål 323/82, Intermills mot kommissionen, REG 1984, s. 3809, punkt 11 och följande punkter.

⁽¹⁵⁾ Dom av den 6 mars 2003 i mål T-228/99, WestLB mot kommissionen, REG 2003, s. II-435.

5.2.2 Kapitaltillskottet 2008 (åtgärd 2)

- (94) Precis som för åtgärd 1 är Sloveniens huvudargument att åtgärd 2 beviljades enligt principen om en privat investerare i en marknadsekonomi och att det följaktligen inte föreligger någon fördel för stödmottagaren. Slovenien hävdar dessutom att kapitaltillskottet i alla händelser inte kunde tillskrivas staten (se skälen (53) – (63)). Slovenien anser avslutningsvis att åtgärden inte påverkade handeln och inte medförde en snedvridning av konkurrensen (se skäl (64)).

Statliga medel och åtgärder som kan tillskrivas staten

- (95) För att en åtgärd ska kunna anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget måste den beviljas direkt eller indirekt genom statliga medel och måste kunna tillskrivas staten.
- (96) Enligt rättspraxis ska ett företags medel anses utgöra statliga medel om staten genom att utöva ett dominerande inflytande över sådana företag kan styra användningen av företagets medel ⁽¹⁶⁾.
- (97) Statens förmåga att kontrollera de enheter som deltar i beviljandet av åtgärderna styrker inte automatiskt antagandet att enheternas åtgärder kan tillskrivas staten. I domen i målet Stardust Marine ⁽¹⁷⁾ ger domstolen en närmare förklaring av begreppet "åtgärder som kan tillskrivas staten". Domstolen har angett följande indikatorer för att fastställa om åtgärder kan tillskrivas staten: huruvida företaget införlivats med den offentliga förvaltningen, vilken verksamhet företaget bedriver och om denna utövas på marknaden under normala konkurrensvillkor i förhållande till privata företag, företagets rättsliga status (om företagets organisationsform är offentligrättslig eller om det omfattas av den allmänna bolagsrätten), hur starkt inflytande myndigheterna utövar över företagets förvaltning och alla omständigheter som i det enskilda fallet pekar mot att de offentliga myndigheterna är delaktiga eller att det är osannolikt att de inte är delaktiga i en åtgärd. Åtgärdens omfattning, dess innehåll och villkoren för dess genomförande ska också beaktas.
- (98) Såsom beskrivs i skäl (54) hänvisar Slovenien till Stardust Marine-domen och hävdar att dess ägande av KAD och DSU inte automatiskt medför att deras åtgärder kan tillskrivas staten. När det gäller Triglav Naložbe och Zavarovalnica Triglav anser Slovenien att dessa företag inte kontrolleras av staten och att deras åtgärder i alla händelser inte heller kan tillskrivas staten. I samband med frågan om åtgärder som kan tillskrivas staten påpekar Slovenien särskilt att samtliga aktieägare i Elan utgör privaträttsliga organ, vilket enligt Sloveniens åsikt i sig medför en tillräcklig grad av oberoende för dessa företag gentemot staten.
- (99) Som en preliminär anmärkning påpekar kommissionen att det faktum att ett statligt ägt företag är privaträttsligt bildat inte i sig är tillräckligt för att utesluta att företagets åtgärder kan tillskrivas staten. Ingen åtskillnad bör göras mellan fall där stöd beviljas direkt av staten och fall där det beviljas av offentliga eller privata organ som inrättats eller utsetts av staten för att förvalta stödet. Enligt vad som anges ovan har domstolen dessutom ansett att det finns flera indikatorer på åtgärder som kan tillskrivas staten, och att frågan om företagets organisationsform är offentligrättslig eller om det omfattas av den allmänna bolagsrätten bara är en av dessa indikatorer (se skäl (97)). Det är därför nödvändigt att undersöka om det finns andra fakta som visar att åtgärd 2 kan tillskrivas staten.
- (100) I detta avseende konstaterar kommissionen att det finns flera tecken på att staten var aktivt involverad i aktieägarnas beslut att tillföra företaget ytterligare kapital. Även om Slovenien har avfärdat medierapporter om statens roll i räddningen av Elan som "hörsägen" eller "en överdriven förenkling", visar dessa rapporter hur allmänheten uppfattade regeringens industripolitik vid den tidpunkten. Såsom beskrivs närmare nedan får uppfattningen att den slovenska regeringen drev en aktiv industripolitisk strategi vid den aktuella tidpunkten också stöd av OECD:s granskning av företagsstyrning i Slovenien, där det även betonas att en handlingsplan för en företagsstyrningsreform i Slovenien antogs av regeringen först i mitten av 2009, nästan ett år efter det att åtgärd 2 genomfördes ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (Stardust Marine) REG 2002, s. I-4397.

⁽¹⁷⁾ Dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen (Stardust Marine) REG 2002, s. I-4397, punkterna 50–59.

⁽¹⁸⁾ OECD-granskning: *Corporate Governance in Slovenia*, s. 9, 28.3.2011, finns på: http://www.oecd.org/document/58/0,3746,en_2649_34813_47492282_1_1_1_1,00.html

I juni 2008, när Elans prekära situation var uppenbar för omvärlden rapporterade medierna således om eventuellt statligt stöd till Elan. Den 6 juni 2008 skrev en tysk sporttidning att regeringen enligt rykten hade för avsikt att tillföra Elan 5,7 miljoner euro för att kompensera för det föregående årets dåliga vintersäsong ⁽¹⁹⁾. Elans situation diskuterades även i slovenska medier, där man betonade betydelsen av statligt stöd för att rädda arbetstillfällena. Den 26 juni 2008 rapporterade till exempel den största kommersiella (oberoende) televisionskanalen PopTv på sin webbplats att Elans ledning och tillsynsnämnd hoppades att staten skulle hjälpa till att lösa företagets finansiella svårigheter, och att det påpekades att fler än 700 arbetstillfällena skulle hamna i riskzonen om inte staten sköt till pengar ⁽²⁰⁾.

- (101) Såsom diskuteras närmare nedan är den offentliga förvaltningens deltagande och det osannolika i att den inte skulle vara involverad som mest uppenbart när det gäller Elans största aktieägare KAD (som kontrollerade 57,61 % av Elans aktier vid tidpunkten för kapitaltillskottet) och DSU (som då stod för 17,34 % av Elans aktier). I sin värderingsrapport av den 22 december 2006 ⁽²¹⁾ uppmärksammade även den oberoende konsultfirman [...] vilken betydelse politiska hänsynstaganden hade för KAD:s och DSU:s beslut. Inom ramen för en analys av en eventuell privatisering av Elan (vid den tidpunkten känt som Skimar d.o.o.), [...] drogs slutsatsen att två av dess ägare, KAD och DSU, var statligt kontrollerade till 100 % och att det följaktligen fanns en möjlighet att deras beslut att sälja skulle vara både politiskt och ekonomiskt motiverat.
- (102) Kommissionen granskar varje aktieägare för att se om de kontrollerades av staten och om de medel som användes för kapitaltillskottet kan anses utgöra statliga medel. Dessutom avgör kommissionen huruvida beslutet att tillföra Elan kapital kan tillskrivas staten. I detta sammanhang ägnar kommissionen särskild uppmärksamhet åt sammansättningen av varje aktieägares tillsynsnämnd och om kapitaltillskottet till Elan 2008 krävde tillsynsnämndens samtycke. Kommissionen granskar därefter ytterligare faktorer som visar på deltagande från den offentliga förvaltningens sida i antagandet av åtgärden eller sannolikheten för att den inte var involverad.

K A D

- (103) Kommissionen konstaterar att Slovenien innehade 100 % av aktierna i Elans största aktieägare KAD vid tidpunkten för beviljandet. Den slovenska regeringen utsåg samtliga ledamöter av KAD:s styrelse och tillsynsnämnd (se skäl (11)). Enligt KAD:s bolagsordning måste tillsynsnämnden lämna sitt samtycke till genomförandet av transaktioner vars värde överskrider 1 % av KAD:s aktiekapital. Kapitaltillskottet i fråga utgjorde en sådan transaktion, och KAD:s tillsynsnämnd diskuterade och enades också om kapitaltillskottet till Elan vid sitt 134:e möte den 10 juli 2008 och sitt 135:e möte i augusti 2008 ⁽²²⁾.
- (104) Eftersom KAD ägs av Slovenien kan det förutsättas att Slovenien har möjlighet att kontrollera företaget och att KAD:s medel i princip kan anses utgöra statliga medel. Tvärt emot Sloveniens åsikt ändrar det faktum att de medel som användes för kapitaltillskottet härrör från KAD:s vinstutdelningar, räntor och andra intäkter inte denna slutsats. Användning av vinstutdelningar, räntor eller andra intäkter, som i stället kunde ha betalats till staten i egenkap av företagets kontrollerande aktieägare, utgör en minskning av statliga medel och kan därför anses utgöra användning av statliga medel ⁽²³⁾.
- (105) När det gäller frågan om huruvida åtgärd 2 kan tillskrivas staten, anser kommissionen att KAD inte skulle ha skjutit till kapitalet om inte den offentliga förvaltningen hade haft inflytande över företagets beslutsprocess. Det

⁽¹⁹⁾ "Gerüchten zufolge will die Regierung für Verluste nach dem schlechten Winter Elan eine Finanzspritze von EUR 5,7 Mio Euro zukommen lassen." Sport Artikel Zeitung "SAZsport", den 9 juni 2008: "Zweiter Abgang an der Spitze".

⁽²⁰⁾ https://24ur.com/novice/gospodarstvo/kriticne-razmere-v-elanu_comment_p1_a19.html?page=1&p_all_items=19

⁽²¹⁾ [...], Värdering av Skimarkoncernen, 22 december 2006, s. 28.

⁽²²⁾ Se protokollet från mötet: "[...] ger sitt godkännande till styrelsen att vidta alla nödvändiga åtgärder för att skydda och maximera värdet på KAD:s investeringar i företaget Skimar, d.o.o., inklusive rekapitaliseringen av företaget, i förhållande till ägarandelen för Kapitalska družba, d.d. och Prvi pokojninski sklad RS (First Pension Fund), vilket sammanlagt uppgår till 57,606 % med ett högsta belopp på 5 761 000,00 euro."

⁽²³⁾ I sitt förslag till avgörande i mål C-6/97, Italien mot kommissionen, där domstolen meddelade dom den 19 maj 1999, REG 1999 s. I-2981, punkt 22, hävdade generaladvokaten att "det avgörande kriteriet inte är den form som interventionen har, och naturligtvis inte dess rättsliga karaktär eller syfte, utan vilket resultat den leder till. Alla interventioner som ger upphov till en ekonomisk fördel, åtföljd av en motsvarande minskning av statliga medel ... utgör i princip statligt stöd i den mening som avses i artikel [107] i fördraget."

starka statliga inflytandet kan endast bero på att Slovenien var ensam aktieägare i KAD vid den aktuella tidpunkten, att alla ledamöter av KAD:s tillsynsnämnd utsågs av Slovenien, och att tillsynsnämnden faktiskt var tvungen att samtycka till transaktionen. Ett ytterligare tecken på statens omfattande deltagande i KAD:s beslutsprocess är att företrädare för den slovenska regeringen deltar i alla möten i styrelsen och tillsynsnämnden (se skäl (45)).

- (106) Regeringens inflytande över KAD:s beslutsprocess (och en annan statligt kontrollerad fond, återställningsfonden SOD) för att driva industripolitiska mål betonas även i OECD:s granskning av företagsstyrningen i Slovenien. "De två fonderna har gett regeringen en stark mekanism för att utöva inflytande över styrelser och ledningar i privatiserade företag och i sista hand för att spela en aktiv roll i beslut om ägarskapsändringar. Detta förefaller delvis (åtminstone i början) ha motiverats av en önskan att styra den utsträckning i vilken utländska företag vann kontroll över viktiga nationella företag och industrier. Det direkta och indirekta inflytandet har gett tidigare regeringar möjlighet att utöva en mycket omfattande och ibland oklar funktion genom att påverka verksamheten i många av Sloveniens kommersiella företag och på marknaden för att kontrollera företag." ⁽²⁴⁾
- (107) I den slovenska regeringens dokument "Strukturella anpassningar 2010 och 2011" ⁽²⁵⁾ betonas ytterligare den roll som KAD och den statligt kontrollerade återställningsfonden SOD har spelat för att bidra till Sloveniens industripolitiska mål, till exempel genom att ge stöd åt Elan. Under rubrik 2.1.1 "Inrättande av en offentlig byrå för förvaltning av statligt ägda företag samt omvandlingen av KAD och SOD" anges följande: "Omstruktureringsföretag som har blivit strategiska på grund av att staten vill ge stöd till dem så att de kan övervinna sina svårigheter (Mura, Elan)." Konstaterandet att KAD:s investering i Elan hade blivit strategisk "på grund av att staten vill ge stöd" till Elan står i skarp kontrast till Sloveniens försäkran om att KAD var oberoende i sitt beslutsfattande (se skäl (56)). Regeringsdokumentet fortsätter med en förklaring om att överföringen av dåliga strategiska investeringar från halvstatliga företag direkt till staten framför allt var en personalrelaterad uppgift, och att omstruktureringsföretaget PDP, som inrättats av KAD och SOD, hade överförts direkt till statligt ägande eftersom personalgruppen inte längre kunde ingå i KAD och SOD ⁽²⁶⁾.
- (108) Kommissionen uppmanade Slovenien att lämna synpunkter på de dokument som citeras ovan. Slovenien försäkrade att det inte fanns något regeringsbeslut om att rekapisera Elan. Slovenien påpekade att man i OECD-granskningen, som beskriver hur KAD och SOD har gett regeringen en stark mekanism för att utöva inflytande över styrelser och ledningar i privatiserade företag, inte nämner DSU, Zavarovalnica Triglav och Triglav Naložbe, och att det slovenska regeringsdokumentet inte nämner något direkt eller indirekt statligt inflytande med avseende på de tillgångar som innehades av Zavarovalnica Triglav eller Triglav Naložbe. Dessutom uppmärksammar Slovenien ett avsnitt i OECD-granskningen där det står att "avsaknaden av central samordning har gjort det svårt för regeringen att effektivt förvalta sina ägarintressen". Slovenien förklarar vidare att KAD alltid har stått under finansministeriets ansvar, medan ekonomiministeriet hade varit ansvarigt för tillverkningssektorn, som Elan tillhör. När det gäller hänvisningen i det slovenska regeringsdokumentet till dåliga investeringar som hade blivit strategiska påpekar Slovenien att Mura, det andra exemplet utöver Elan på sådana investeringar som citeras i dokumentet, hade inlett konkursförfaranden i oktober 2009.
- (109) De kommentarer som lämnats av Slovenien motbevisar inte de argument som anges ovan och som visar på att den offentliga förvaltningen har deltagit i antagandet av åtgärden och på att det är osannolikt att denna inte har varit involverad. Förklaringen att regeringen inte deltog i rekapiseringsbeslutet är bara ett påstående. Det faktum att DSU, Zavarovalnica Triglav och Triglav Naložbe inte uttryckligen nämns i OECD-granskningen och att det där talas om avsaknad av central samordning ändrar inte den allmänna bild som tecknas i OECD-granskningen, nämligen att den slovenska regeringen aktivt ingrep i ekonomin och drev industripolitiska mål. När det

⁽²⁴⁾ OECD-granskning: *Corporate Governance in Slovenia*, s. 9, 28.3.2011, finns på: http://www.oecd.org/document/58/0,3746,en_2649_34813_47492282_1_1_1_1,00.html

⁽²⁵⁾ "Strukturella anpassningar 2010 och 2011", Republiken Sloveniens regering, oktober 2009, s. 12, finns på: http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/strukturne_prilagoditve/Structural_adjustments_SLO_EN.pdf

⁽²⁶⁾ "Strukturella anpassningar 2010 och 2011", Republiken Sloveniens regering, oktober 2009, s. 13, finns på: http://www.svez.gov.si/fileadmin/svez.gov.si/pageuploads/docs/strukturne_prilagoditve/Structural_adjustments_SLO_EN.pdf

gäller de företag som inte uttryckligen nämns vare sig i OECD-granskingen eller i den slovenska regeringens dokument, det vill säga Zavarovalnica Triglav och Triglav Naložbe, redogörs nedan för den kontroll som utövats av staten. Samtidigt är det viktigt att beakta att dessa företag var minoritetsaktieägare som endast innehade 25 % av aktierna i Elan. Avslutningsvis, och när det gäller regeringens dokument, är uppgiften om att andra företag i svårigheter övervägde en "strategisk investering" och sedan gick i konkurs irrelevant för det aktuella ärendet.

- (110) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att KAD:s kapitaltillskott i Elan 2008 utgör statliga medel och kan tillskrivas Slovenien.

K A D - P P S

- (111) Såsom beskrivs i skäl (12) leder KAD KAD-PPS och kontrollerar företagets aktieinnehav. KAD-PPS:s deltagande i kapitaltillskottet bör därför bedömas på samma grunder som KAD:s deltagande. Att KAD:s tillsynsnämnd samtyckte till kapitaltillskottet vid sitt 134 möte den 10 juli 2008 innebar i själva verket att man även samtyckte till att tillföra kapital för PPS:s räkning ⁽²⁷⁾. Detsamma gäller det beslut som fattades under det 135:e mötet i KAD:s tillsynsnämnd i augusti 2008.
- (112) Kommissionen konstaterar därför att KAD-PPS:s kapitaltillskott i Elan 2008 utgörs av statliga medel och kan tillskrivas Slovenien.

D S U

- (113) Kommissionen konstaterar att DSU var direkt statligt ägt till 100 % vid tidpunkten för beviljandet. Företagets tillsynsnämnd består av tre ledamöter, varav två utses av aktieägaren, dvs. Slovenien (se skäl (13)). Vid tidpunkten för kapitaltillskotten hade även den tredje ledamoten utsetts av staten. Enligt bolagsordningen antar tillsynsnämnden beslut genom majoritetsbeslut och övervakar förvaltningen av DSU:s verksamhet. DSU:s tillsynsnämnd granskade och godkände i själva verket kapitaltillskottet i Elan vid ett extramöte den 11 juli 2008 och ändrade delvis sitt beslut vid två extramöten den 26 augusti 2008 och 8 september 2008 ⁽²⁸⁾.
- (114) Eftersom DSU ägs av Slovenien kan det förutsättas att Slovenien har möjlighet att kontrollera företaget och att DSU:s medel i princip kan anses utgöra statliga medel. Tvärtemot Sloveniens åsikt ändrar det faktum att de medel som användes för kapitaltillskottet härrör från DSU:s vinstutdelningar, räntor och andra intäkter inte denna slutsats, vilket förklaras i skäl (104).
- (115) När det gäller frågan om åtgärd 2 kan tillskrivas staten måste det beaktas att samtliga tre ledamöter av tillsynsnämnden vid tidpunkten för beviljandet hade utsetts av Slovenien, DSU:s enda aktieägare, och att tillsynsnämnden faktiskt måste samtycka till transaktionen. Såsom anges ovan bekräftas inflytandet av politiska hänsynstaganden i DSU:s beslutsprocess i [...] värderingsrapport av den 22 december 2006 ⁽²⁹⁾. Även det faktum att DSU tillsammans med KAD 2010 överförde sina aktier i Elan till holdingbolaget PDP måste övervägas mot bakgrund av de förklaringar som lämnats ovan i frågan om huruvida den slovenska regeringen beslutade att hantera delstatliga investeringar som hade blivit strategiska eftersom staten ville ge stöd åt dessa företag så att de kunde övervinna sina svårigheter. I samband med de andra övergripande omständigheter som talar för den offentliga förvaltningens deltagande i antagandet av åtgärden och för att det är osannolikt att den inte skulle vara involverad, anser kommissionen att DSU inte skulle ha tillfört kapitalet om inte den offentliga förvaltningen hade haft inflytande över företagets beslutsprocess.
- (116) Kommissionen konstaterar därför att DSU:s kapitaltillskott i Elan 2008 utgörs av statliga medel och kan tillskrivas Slovenien.

⁽²⁷⁾ Se fotnot 22.

⁽²⁸⁾ Se protokollet från mötet den 8 september 2008: [...].

⁽²⁹⁾ [...], Värdering av Skimarknaden, 22 december 2006, s. 28.

Z a v a r o a l n i c a T r i g l a v

- (117) Zavarovalnica Triglav ägs inte direkt av Slovenien. Kommissionen noterar dock att Slovenien indirekt äger två tredjedelar av Zavarovalnica Triglav (se skäl (14)). Företagets majoritetsaktieägare är pensions- och invalidförsäkringsinstitutet ZIPZ och det slovenska skadeersättningsföretaget SOD. Båda ägs av staten till 100 %. Ingen av de andra aktieägarna har en högre andel än 1,8 % i Zavarovalnica Triglav.
- (118) Fem av de åtta ledamöterna av Zavarovalnica Triglavs tillsynsnämnd, inklusive ordföranden och vice ordföranden, företräder aktieägarna och utses av dem. Såsom beskrivs i skäl (14) är majoritetsaktieägarna i Zavarovalnica Triglav företag som till 100 % ägs av staten. Därför är det i princip staten som utser de fem ledamöterna av tillsynsnämnden och tillsynsnämndens ledamöter företräder statens intressen. Kommissionen noterar att det var Zavarovalnica Triglavs styrelse som röstade för kapitalökningen i Elan vid dess årsstämma den 28 augusti 2008, men att den gjorde detta på villkor att tillsynsnämnden skulle ge sitt samtycke till transaktionen. Tillsynsnämnden samtyckte till kapitaltillskottet den 4 september 2008 ⁽³⁰⁾.
- (119) Eftersom Slovenien indirekt ägde två tredjedelar av aktierna i Zavarovalnica Triglav kan det förutsättas att Slovenien har möjlighet att kontrollera företaget och att Zavarovalnica Triglavs medel i princip kan anses utgöra statliga medel.
- (120) Det är viktigt att uppmärksamma att staten utser majoriteten av ledamöterna av Zavarovalnica Triglavs tillsynsnämnd, inklusive ordföranden och vice ordföranden, och att tillsynsnämnden måste ge sitt samtycke till kapitaltillskottet.
- (121) I samband med de andra övergripande omständigheter som diskuteras ovan, vilka tydligt talar för att den offentliga förvaltningen deltagit i antagandet av åtgärden och för att det är osannolikt att den inte skulle ha varit involverad, anses åtgärden kunna tillskrivas staten.

T r i g l a v N a l o ž b e

- (122) Triglav Naložbe ägs inte direkt av Slovenien. Kommissionen noterar dock att Slovenien indirekt äger majoriteten av aktierna i Triglav Naložbe. Vid tidpunkten för beviljandet av åtgärden ägde Zavarovalnica Triglav i själva verket 80 % av aktierna i Triglav Naložbe. Zavarovalnica Triglav är i sin tur indirekt majoritetsägt av Slovenien (se skäl (14)). Slovenien innehar därför indirekt över 51 % av aktierna i Triglav Naložbe. Ingen av de andra aktieägarna har en högre andel än 0,67 % i företaget.
- (123) De tre ledamöterna av tillsynsnämnden företräder aktieägarnas intressen och väljs av dem. Eftersom staten indirekt är majoritetsaktieägare i Triglav Naložbe måste det beaktas att staten kan besluta om vem som ska nomineras till tillsynsnämnden för att företräda Sloveniens intressen. Triglav Naložbes tillsynsnämnd måste samtycka till kapitaltillskottet i Elan, och gjorde också detta vid sitt sjunde extramöte den 3 september 2008 ⁽³¹⁾.
- (124) Eftersom Slovenien indirekt ägde majoriteten av aktierna i Triglav Naložbe kan det förutsättas att Slovenien har möjlighet att kontrollera företaget och att Triglav Naložbes medel i princip kan anses utgöra statliga medel. Tvärt emot Sloveniens åsikt ändrar det faktum att de medel som användes för kapitaltillskottet härrör från lån inte denna slutsats, vilket förklaras i skäl (104).

⁽³⁰⁾ Se protokollet från sammanträdet den 4 september 2008: "Tillsynsnämnden samtycker till att Zavarovalnica Triglav, d.d. ska delta i kapitalökningen av Skimar, d.o.o., till ett belopp av 1 200 000,0 euro [...]."

⁽³¹⁾ Se protokollet från detta möte: "Tillsynsnämnden granskade rapporten om investeringen i Skimar d.o.o. och besluten från den senaste bolagsstämman den 28 augusti 2008, och stöder styrelsen i dess aktiva deltagande i företagets återhämtning, och därmed även den nödvändiga rekapitaliseringen med ett totalt värde av 10 miljoner euro, i proportionella andelar [.....]."

- (125) Med tanke på att staten utser samtliga ledamöter av Triglav Naložbes tillsynsnämnd och att tillsynsnämnden måste ge sitt samtycke till kapitaltillskottet, talar detta tillsammans med de andra övergripande omständigheter som diskuteras ovan tydligt för att den offentliga förvaltningen deltog i antagandet av åtgärden och för att det är osannolikt att den inte var involverad, vilket innebär att åtgärden kan tillskrivas Slovenien.

Slutsats

- (126) Sammansättningen av Elans aktieägares tillsynsnämnder och det faktum att tillsynsnämnderna måste samtycka till kapitaltillskottet 2008 tyder redan i sig på att åtgärden i fråga kan tillskrivas staten ⁽³²⁾.
- (127) Kommissionen har dessutom enligt vad som anges ovan starka indikationer på statens nära deltagande i KAD:s beslutsprocess (Elans absolut viktigaste aktieägare som kontrollerade 57,61 % av kapitalet vid tidpunkten för kapitaltillskottet) och i DSU:s beslutsprocess. Dessa indikationer härrör från OECD-rapporten, rapporten från [...], dokument som offentliggjorts av den slovenska regeringen samt pressrapporter.
- (128) Att Elans fem aktieägare, som alla kontrollerades av staten, agerade parallellt visar även på statens deltagande i aktieägarnas beslut, eftersom det förefaller osannolikt att fem privata och oberoende aktörer samtidigt och på samma villkor skulle ha gått med på att tillföra kapital i ett företag i svårigheter.
- (129) Mot bakgrund av ovanstående dras slutsatsen att åtgärd 2 utgör statliga medel och kan tillskrivas Slovenien.

Selektiv fördel för stödmottagaren

- (130) För att anses utgöra statligt stöd måste en åtgärd vara specifik eller selektiv i det att den gynnar vissa företag eller viss produktion.
- (131) Kommissionen anser att hela Elankoncernen måste betraktas som stödmottagare av kapitalökningen 2008 av samma skäl som för åtgärd 1 (se skälen (87)–(90)). I nästa steg är det nödvändigt att bedöma huruvida åtgärden ger stödmottagaren en fördel.
- (132) Om en åtgärd uppfyller villkoren för en privat investerare i en marknadsekonomi kan förekomsten av en fördel uteslutas. Såsom beskrivs ovan skulle en marknadsinvesterare försöka uppnå en rimlig maximering av avkastningen på sina tillgångar (se skäl (91)).
- (133) I detta sammanhang konstaterar kommissionen först och främst att Elan befann sig i svårigheter i den mening som avses i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna när åtgärd 2 beviljades (se skäl (74)). Enligt Slovenien hotades Elan dessutom av insolvens i början av 2008, och hade en likviditetsbrist på [12,6–15 miljoner] euro.
- (134) Slovenien hävdar att Elans aktieägare grundade sitt beslut om att tillföra ytterligare kapital på flera dokument som hade utarbetats av Elan och externa rådgivare, och att beslutet därför var motiverat.
- (135) Det är visserligen sant att Elan utarbetade en långsiktig plan 2008–2012 för koncernen, men det är nödvändigt att beakta att det i planen förutsågs en kapitalökning på 25 miljoner euro som en grund för att uppnå tillräcklig avkastning i framtiden och att Elans aktieägare ansåg att denna långsiktiga plan var otillräcklig för att genomföra ett kapitaltillskott av ett sådant belopp. Återhämtningsplanen från augusti 2008 bestod huvudsakligen av prognoser och gav ingen information om den planerade kapitalökningen. Både den långsiktiga planen 2008–2012 och återhämtningsplanen utarbetades av Elan, utan deltagande av en extern rådgivare. Ett annat dokument

⁽³²⁾ Kommissionens beslut 2008/948/EG av den 23 juli 2008 om Tysklands åtgärder till förmån för DHL och flygplatsen Leipzig Halle Airport, C 48/06 (f.d. N 227/06) (EUT L 326, 23.12.2008, s. 1), skälen (184)–(186), (226) och (227) och kommissionens beslut av den 17 juni 2008 om flygplatsen i Frankfurt Hahn – Möjligt statligt stöd till förmån för flygplatsen och avtalet med Ryanair, C 29/2008 (EUT C 12, 17.1.2009, s. 6), skälen (212)–(218).

som Slovenien lämnat in om den andra kapitalökningen var en preliminär skattning av Elans värde, utarbetad av KAD från juli 2008. Detta dokument styrker emellertid inte Sloveniens argument att Elans aktieägare agerade som försiktiga investerare, eftersom Elan, om potentiella skulder beaktades enligt denna skattning, hade ett negativt värde på eget kapital till ett belopp av [29,5 – 34] miljoner euro i juli 2008. Den preliminära skattningen visar också att prognoserna i Elans långsiktiga plan 2008–2012 kan ha varit allt för optimistiska med tanke på tidigare erfarenheter, vilket innebär att företagets värde skulle ha varit ännu lägre.

- (136) Slovenien lämnade också en värdering av Elans egna kapital som utarbetats enligt kapitalvärdeметoden. I denna värdering av eget kapital, som utarbetades av [...] i juni 2008, ansågs Elans marknadsvärde per den 31 december 2007 fortfarande positivt, och uppgick till [35 – 40] miljoner euro. Såsom beskrivs ovan (se skälen (70)–(74)) försämrades dock Elans situation drastiskt under loppet av 2008. Mot bakgrund av denna utveckling måste den ovan nämnda värderingen av företagets egna kapital anses ha varit inaktuell den 28 augusti 2008 när Elans aktieägare beslutade om kapitaltillskottet och kan därför inte anses vara tillförlitlig för att visa att Elans aktieägare agerade som försiktiga investerare på marknaden, särskilt med tanke på omständigheterna kring det andra kapitaltillskottet.
- (137) Såsom beskrivs i skäl (32) ställde aktieägarna som villkor för en eventuell kapitalökning att företagets banker ingick en förhandsöverenskommelse om en omläggning av Elans befintliga lån. Trots att en sådan överenskommelse inte kunde nås före kapitalökningen gick Elans aktieägare vidare med kapitaltillskottet eftersom Elan annars hade tvingats gå i konkurs.
- (138) Om bankerna hade samtyckt till en omläggning av lånen före kapitalökningen kunde detta ha varit ett tecken på att de trodde att Elan skulle bli lönsamt igen. Så skedde emellertid inte, och en av bankerna begärde till och med ett domstolsbeslut för att driva in utestående skulder från Elan. Bankens inställning kan anses utgöra ett tecken på att marknaden inte trodde att Elan skulle återgå till lönsamhet.
- (139) Dessutom måste det också beaktas att aktieägarna redan 2007 hade tillfört 10,225 miljoner euro i Elan, utan resultat. Det bör klargöras att trots att kapitalökningen 2007 grundades på en så kallad strategisk utvecklingsplan enligt vilken Elan ursprungligen efterfrågade investeringar på 20,2 miljoner euro, kan kapitalökningen på 10 miljoner euro 2008 inte anses utgöra en andra investeringstranch enligt den ursprungliga strategiska utvecklingsplanen. Kapitaltillskottet 2008 var nödvändigt för att undvika insolvens genom att täcka Elans likviditetsbrist och uppkomna förluster, men kapitalet användes inte för de syften som angavs i den strategiska utvecklingsplanen (se skäl (23))
- (140) Kommissionen noterar avslutningsvis att alla aktieägare vid tidpunkten för beviljandet av åtgärden var statsägda, dvs. att inga privata aktieägare deltog i kapitalökningen.
- (141) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att åtgärd 2 inte beviljades i enlighet med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi och att den gav Elan en fördel.

Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (142) Kommissionen noterar att stödmottagaren är aktiv på marknader som är öppna för konkurrens. Alla statliga bidrag som beviljas ett sådant företag kan innebära att företaget ges en fördel framför andra konkurrenter som inte mottar sådana bidrag. Tvärt emot Sloveniens åsikt är det inte relevant i detta sammanhang om Elans konkurrenter hade en större marknadsandel än Elan eller om dessa konkurrenter också mottog medel från sina aktieägare.
- (143) Om det stöd som beviljats av en medlemsstat förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom unionen ska denna handel anses påverkad av detta stöd⁽³³⁾. Det förekommer handel med skidutrustning och marina farkoster mellan medlemsstaterna, vilka är de varor som stödmottagaren tillverkar och säljer.

⁽³³⁾ Se särskilt dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkt 11, av den 22 november 2001 i mål C-53/00, Ferring, REG 2001, s. I-9067, punkt 21 och av den 29 april 2004 i mål C-372/97, Italien mot kommissionen, REG 2004, s. I-3679, punkt 44.

- (144) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att åtgärd 2 kan snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln.

5.2.3 Slutsatser om förekomsten av statligt stöd

- (145) Med beaktande av ovannämnda argument drar kommissionen slutsatsen att åtgärd 2 inbegriper statligt stöd till Elan i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget. Slovenien respekterade inte skyldigheten att inte genomföra åtgärden förrän förfarandet lett till ett slutgiltigt beslut i enlighet med artikel 108.3 i fördraget.

5.3 STÖDETS FÖRENLIGHET

- (146) I artikel 107.2 och 107.3 i fördraget anges undantag från den allmänna regeln att statligt stöd är oförenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.1 i fördraget.
- (147) I detta sammanhang måste det emellertid noteras att bevisbördan för att ett stöd är förenligt med den inre marknaden, trots bestämmelserna i artikel 107.1 i fördraget, i princip åvilar den berörda medlemsstaten, vilken ska visa att villkoren för undantaget är uppfyllda ⁽³⁴⁾.
- (148) Kommissionen bedömer förenligheten av åtgärd 2 enligt dessa undantag. Med tanke på att åtgärden i fråga beviljades till ett företag i svårigheter (se punkt 5.1) bedömer kommissionen först åtgärdens förenlighet enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. För det andra överväger kommissionen om åtgärden kan anses vara förenlig på någon annan grund.

5.3.1 Undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna

- (149) Enligt punkt 33 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna är endast företag i svårigheter berättigade till undsättnings- och omstruktureringsstöd. Elan är stödberättigat, eftersom det kan anses ha varit ett företag i svårigheter vid tidpunkten för det andra kapitaltillskottet (se skäl (74)).
- (150) Enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna måste ett **undsättningsstöd** uppfylla vissa krav. Åtgärden i fråga uppfyller dock inte alla dessa krav.
- För det första beviljades inte åtgärden i form av ett lån eller en lånegaranti, utan som ett kapitaltillskott (punkt 25 a i riktlinjerna).
 - För det andra upphörde inte åtgärden inom en period av högst sex månader efter den första utbetalningen (punkt 25 a i riktlinjerna).
 - För det tredje överlämnade Slovenien inte en omstruktureringsplan, en likvidationsplan eller ett bevis på att garantin inte längre gäller till kommissionen inom sex månader efter det första genomförandet (punkt 25 c i riktlinjerna).
- (151) Kapitaltillskottet i fråga kan följaktligen inte anses utgöra undsättningsstöd.
- (152) Åtgärden uppfyller inte heller alla villkor för **omstruktureringsstöd** i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna, eftersom inga kompenserande åtgärder vidtogs som kunde ha uppvägt den negativa effekten av stödet på handelsvillkoren.
- (153) Enligt punkterna 38–42 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna måste omstruktureringar åtföljas av kompenserande åtgärder som står i proportion till de snedvridande effekterna av stödet och i synnerhet till

⁽³⁴⁾ T.ex. dom av den 12 september 2007 i mål T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE mot kommissionen, REG [2007], s. II-02911, punkterna 34–37.

företagets storlek och dess relativa inflytande på den marknad där det verkar. I punkt 40 i riktlinjerna anges att kompenserande åtgärder särskilt bör vidtas på marknader där företaget kommer att ha en betydande ställning på marknaden efter omstruktureringen. Slovenien hävdar att vissa avyttringar som genomfördes av Elan 2009 och 2010 hade en kompenserande effekt.

- (154) När det gäller Elans vintersportavdelning beskriver Slovenien Elan som "ett av de sista oberoende märkena för varaktiga vintersportskonsumtionsartiklar", och hänvisar till Elan som "endast en svag [sic] konkurrent till mycket större aktörer på marknaden" ⁽³⁵⁾. Den senare bilden överensstämmer dock inte med den beskrivning som Elans nuvarande största aktieägare ger av företaget. PDP påpekar att Elan 2010 sålde 448 000 par skidor och 217 000 snowboardar, att Elan stod för 13 % av den globala skid tillverkningen och att företaget var det sjunde största globala skidmärket med en marknadsandel på cirka 8 % av den globala marknaden.
- (155) Slovenien föreslår ingen särskild definition av "den produktmarknad eller geografiska marknad" där Elans vintersportavdelning är aktiv. Såsom anges nedan måste kommissionen med beaktande av de upplysningar som lämnats av Slovenien och med hänsyn till överväganden om marknadsdefinitioner från tidigare praxis för sammanslagningar ⁽³⁶⁾ dra slutsatsen att Elan faktiskt hade betydande marknadsandelar på åtminstone några av de relevanta berörda marknaderna.
- (156) För att bedöma företagets relativa betydelse på de marknader där det är aktivt har kommissionen granskat tillgängliga belägg, inklusive strategiska dokument som utarbetats av Elan självt. Förutom tillhör tillverkar Elan särskilt alpinskiidor och snowboardar. Dels säljs dessa som Elanmärkta produkter till återförsäljare (nedan kallad *detaljistmarknaden*), dels agerar Elan som en så kallad originalutrustningstillverkare och levererar skidor och snowboardar till andra (konkurrerande) tillverkare (nedan kallad *OEM-marknaden*). Det bör noteras att kommissionen i sitt beslut i ärendet nr COMP/M.3765 – Amer Salomon i december 2005 bland annat övervägde separata produktmarknader för olika typer av varaktiga vintersportskonsumtionsartiklar, inklusive separata relevanta produktmarknader för alpinskiidor, för snowboardar och för OEM-marknaden för alpinskiidor. Detaljistmarknaden för varaktiga vintersportskonsumtionsartiklar ansågs vara nationell, medan OEM-marknaderna ansågs omfatta åtminstone EES ⁽³⁷⁾. I sin utvecklingsplan Elan Ski OEM 2006–2010 uppger företaget att dess globala marknadsandel av OEM-produktionen av skidor 2005 uppgick till 21 % och förklarar att [...] företagets utvecklingsplan *Elan Sportartikel 2006–2010* visar att Elan ansåg sig vara den världsledande snowboardtillverkaren med en produktion på 268 000 år 2005, vilket motsvarar en andel på 16 %. Den allra största delen av denna produktion rör OEM-verksamheten, medan 30 000 snowboardar såldes under Elans varumärke 2005. När det gäller skidor av märket Elan anges i utvecklingsplanen om en marknads- och märkesfokuserad penetrationsstrategi för varumärket Elan 2006–2010 att Elan har en världsmarknadsandel på 7,5 %, vilket innebär att Elan hamnar på sjundeplats räknat i marknadsandelar. I dokumentet betonas dock att företaget trodde att det kunde nå en plats bland de fem bäst säljande märkena på medellång sikt, och man förklarar att [...].
- (157) Eftersom vintersportavdelningen står för den absolut största delen av Elans intäkter och med tanke på att Elan som visades ovan har en stark ställning på marknaden, åtminstone inom vissa segment av vintersportverksamheten, borde kompenserande åtgärder särskilt ha vidtagits på detta område. Vid en granskning av de inslag som Slovenien angett som kompenserande åtgärder inom vintersportavdelningen var den enda avyttringen försäljningen av en andel på [17,5 %–20 %] av det kapital som Elan innehade i sitt samriskföretag för skiddistribution med partnern Dal Bello Sports (nedan kallat *Dal Bello*) i Förenta staterna. Elans avyttring skedde till följd av en avveckling av samriskföretaget för marknadsföring och distribution med Dal Bello i Nordamerika. Elan hävdar att avvecklingen av samarbetet ledde till en minskning av Elans försäljning i Kanada och Förenta staterna och betraktar detta som en "kompenserande effekt".
- (158) För det första bör det noteras att försäljningen av andelarna i Dal Bello varken nämns i den långsiktiga planen 2008–2012 eller i återhämtningsplanen, och att försäljningen därför inte kan anses utgöra en "integrerad del av omstruktureringen" enligt punkt 40 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. En närmare granskning av transaktionen avslöjar i själva verket att marknadsförings- och distributionssamarbetet avslutades på Dal Bellos

⁽³⁵⁾ Skrivelse från Jadek & Pensa på Elans vägnar av den 2 december 2012.

⁽³⁶⁾ Se ärende nr COMP/M.3765 – Amer Salomon, på: http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3765_20051012_20212_en.pdf

⁽³⁷⁾ Se fotnot 36.

initiativ. Slovenien tillstod att "Elans problem 2008 och Dal Bellos sökande efter en mer tillförlitlig partner på lång sikt gav upphov till diskussioner om avveckling av ett i övrigt framgångsrikt samarbete. Dessa diskussioner ledde till avtalet om avveckling av samriskföretaget av den 14 december 2009 ..." Mot bakgrund av detta kan Elans avyttring redan av dessa skäl inte anses utgöra en kompenserande åtgärd.

- (159) Den minskade försäljningen som ledde till en minskning av stödmottagarens marknadsandel kan under andra omständigheter visserligen anses utgöra en kompenserande åtgärd, men kommissionen konstaterar dessutom att transaktionen i det aktuella ärendet rörde detaljistmarknaden, vilken kommissionen redan tidigare hade ansett vara nationell ⁽³⁸⁾, och att Elans skidförsäljning i alla händelser endast minskade på den nordamerikanska marknaden, inte på den eller de andra europeiska marknaderna. Detta kan följaktligen inte uppväga de snedvridningar av konkurrensen som skapats i EES-området. Dessutom var samriskföretaget aktivt inom marknadsföring och distribution av skidor, inte i själva tillverkningen. Elans kärnverksamhet är emellertid tillverkning av skidor och snowboardar. Endast avyttringar på en stödmottagares huvudsakliga marknad kan anses utgöra lämpliga kompenserande åtgärder.
- (160) Slovenien har även hävdad att minskningen av antalet anställda som arbetar med skid tillverkning och minskningen av företagets marknadsföringsinvesteringar kan anses utgöra kompenserande åtgärder.
- (161) Det framgår dock även av Elans långsiktiga plan och återhämtningsplan att dessa åtgärder måste betraktas som rena rationaliseringsåtgärder i syfte att minska kostnaderna och öka effektiviteten så att lönsamheten kunde återställas. Åtgärderna vidtogs inte för att minska Elans marknadsnärvaro eller kompensera för eventuella snedvridningar av konkurrensen till följd av det stöd som Elan mottagit.
- (162) När det gäller den marina sektorn hävdar Slovenien att följande avyttringar hade en kompenserande effekt: År 2009 sålde Elan två företag som var verksamma inom uthyrning av lustjakter, Elan Yachting d.o.o. och Elan Marine Charter d.o.o. År 2010 såldes Elan Brod d.o.o., ett företag beläget i Kroatien som huvudsakligen var verksam inom tillverkning av motorbåtar. Slovenien anser att dessa företag inte var strukturellt förlustbringande, att den uthyrningsverksamhet som bedrevs av Elan Yachting d.o.o. och Elan Marine Charter d.o.o. stödde Elans lustjakters marknadspenetration på Elans huvudsakliga marknader och att tillbakadragandet från motorbåtsmarknadssegmentet avsevärt minskade Elans marknadsnärvaro på fritids- och sportbåtsmarknaden.
- (163) Kommissionen påminner om att det i punkt 40 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna anges att kompenserande åtgärder särskilt bör vidtas på marknader där företaget kommer att ha en betydande position på marknaden efter omstruktureringen. Vid bedömningen av de kompenserande åtgärderna anses sådana nedskrivningar och avvecklingar av förlustbringande verksamheter som ändå skulle vara nödvändiga för att återställa lönsamheten inte utgöra en kapacitetsminskning.
- (164) Det är viktigt att tänka på att den marina verksamheten inte utgör Elans huvudsakliga verksamhet. Företaget genererar en avsevärt större andel av sin omsättning inom vintersportavdelningen. Enligt den inledande prognosen för 2011 förväntades den marina avdelningens totala omsättning endast nå [20 – 24] miljoner euro, jämfört med vintersportavdelningens [58 – 68] miljoner euro. Vintersportavdelningen mottog dessutom den större delen (5,924 miljoner euro) av kapitaltillskottet på 10 miljoner euro i Elan. Mot bakgrund av punkt 40 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna är det tveksamt om avyttringarna inom den marina avdelningen över huvud taget kunde anses utgöra lämpliga kompenserande åtgärder eftersom den marina verksamheten, vilket även beskrivs närmare nedan, inte utgör den marknad där företaget har sin mest betydande marknadsposition efter omstruktureringen.
- (165) För att fullständigt värdera de argument som lagts fram av Slovenien har kommissionen emellertid granskat i vilken utsträckning Slovenien kan hävda att lämpliga kompenserande åtgärder vidtogs inom den marina verksamheten. Före omstruktureringen uppgick Elans högsta produktionskapacitet till [280 – 330] segelbåtar och [45–55] motorbåtar. Slovenien föreslår ingen speciell definition av de marknader för marina produkter eller

⁽³⁸⁾ Se fotnot 36.

geografiska marknader där företagets relativa betydelse skulle kunna mätas. I sina skrivelser talar Slovenien om Elans minskade närvaro inom "fritids- och sportbåtmarknaden", samtidigt som man hänvisar till tillbakadragandet från "motorbåtmarknadssegmentet".

- (166) Analysen av tillgängliga dokument, inklusive strategiska dokument som Elan själv har utarbetat och där konkurrenspositionen för Elans marina avdelning behandlas, ger ytterligare insikt i företagets relativa betydelse på den marina marknaden. I utvecklingsplanen för Elans marina avdelning 2006–2010 uppgav Elan att världsmarknaden för alla nya båtar uppgick till cirka 25 miljarder euro, varav 80 % var motordrivna båtar och 20 % segelbåtar. Samma proportioner gällde för Europa. Elan beskrev marknaden som "ytterst fragmenterad" och beräknade att dess segelbåtsprogram hade cirka [0–5 %] av EU-marknaden och att andelen för dess motorbåtsprogram var << 1 %. I utvecklingsplanen påpekades emellertid att det fanns olika marknadssegment som kännetecknades av olika konkurrensvillkor, bland annat hinder för inträde. I Elans långsiktiga plan för Skimarknaden 2008–2012 från juni 2008 delades båtmarknaden upp efter båt längd och man uppgav att konkurrensen var hårdast i småbåtssegmentet (30 fot), medan Elan tillverkade och sålde produkter i kategorin för medelstora båtar med längden 30–50 fot, och hade för avsikt att utveckla nya modeller [...]. Det tydligaste uttalandet om Elans marknadsandel i det segment där företaget anser sig konkurrera görs i en presentation av Elans nuvarande majoritetsägare PDP, som uppger följande: "År 2010 sålde Elan 122 båtar i segmentet för segelbåtar 32–60 fot (som utgör 20 % av den nautiska marknaden), och fick en marknadsandel på 5,2 %." Det förefaller rimligt att använda kriterier som framdrivningstyp (segelbåt, motorbåt) och storlek som utgångspunkt för uppdelningen av marknaden. I avsaknad av argument som bevisar motsatsen kan kommissionen i detta beslut godta PDP:s bedömning att Elan hade en marknadsandel på > 5 % inom den fragmenterade segelbåtsmarknaden.
- (167) På grundval av ovanstående dras slutsatsen att även om Elans avyttringar inom den marina avdelningen skulle kunna beaktas i kommissionens bedömning av stödets förenlighet borde eventuella kompenserande åtgärder inom den marina sektorn ha vidtagits inom tillverkningen av segelbåtar, som helt klart var den huvudsakliga verksamheten för Elans marina avdelning och där, såsom diskuterats, företaget hade en icke försumbar andel av den enligt Elan "ytterst fragmenterade marknaden". Sammantaget är avyttringen av uthyrningsverksamheten, som mest indirekt stödde Elans försäljning av lustjakter, och avyttringen av motorbåtstillverkningen, en sektor som Elan lämnade genom försäljningen av Elan Brod d.o.o., därför inte förenliga med punkt 40 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. När det gäller motorbåtar började Elan tillverka sådana båtar först 2002, och försökte utnyttja det anseende man vunnit inom segelbåtssektorn även vid tillverkningen av motorbåtarna. Försäljningen nådde dock en topp på 50 motorbåtar 2006 och 2007 och minskade därefter till [25–29] båtar 2008 och bara [7–9] båtar 2009.
- (168) I Sloveniens skrivelser betonas även att Elans aktieägare och banker inte ansåg att de avyttrade verksamheterna utgjorde kärnverksamheter⁽³⁹⁾. Det bör också noteras att försäljningen av Elans dotterbolag inte var avsedd att uppväga eventuella snedvridningar av konkurrensen. Samtliga tre dotterbolag gick med förlust vid tidpunkten för försäljningen och även under åren före försäljningen. Slovenien informerade kommissionen om att det totala (kombinerade) nettoresultatet för Elan Yachting d.o.o. och Elan Marine Charter d.o.o uppgick till – 157 000 euro år 2007, – 100 000 år 2008 och – 57 000 euro år 2009. Även Elan Brod d.o.o noterade förluster under hela perioden, nämligen – 58 000 euro år 2006, – 436 000 euro år 2007, – 1 miljon euro 2008 och – 1,5 miljoner euro år 2009. Mot bakgrund av dessa siffror förefaller Sloveniens uttalande om att dessa företag inte var strukturellt förlustbringande vara ett rent egennyttigt påstående. Enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna ska, som påpekades ovan, sådana nedskrivningar och avvecklingar av förlustbringande verksamheter som ändå skulle vara nödvändiga för att återställa lönsamheten inte anses utgöra en kapacitetsminskning vid bedömningen av de kompenserande åtgärderna. De höga förluster som noterats av de tre avyttrade dotterbolagen inom den marina avdelningen och den allvarliga nedåtgående tendensen för Elan Brod d.o.o. visar emellertid att avyttringarna i alla händelser var nödvändiga för att återställa lönsamheten, vilket är ytterligare ett skäl till att dessa inte kan anses utgöra kompenserande åtgärder.
- (169) Kommissionen drar därför slutsatsen att Elans avyttringar, personalnedskärningar och minskade marknadsföringsutgifter inte kan anses utgöra kompenserande åtgärder. Eftersom inga lämpliga kompenserande åtgärder vidtogs måste kommissionen, även med hänsyn till punkt 56 i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna, där det

⁽³⁹⁾ Se Sloveniens skrivelse av den 10 oktober 2011, som innehöll ett brev från KAD där det påpekades att utförsäljningen av företag inom den marina avdelningen rörde verksamheter som inte anses utgöra kärnverksamheter, och en skrivelse från advokatbyrån Jadek & Pensa, som agerade på Elans vägnar, av den 26 april 2012, där det uppgavs att bankerna ställde en försäljning av icke-kärntillgångar i Kroatien som ett villkor för att ingå refinansieringsavtal.

anges att villkoren för att bevilja stöd i stödområden kan vara mindre strikta vad beträffar genomförandet av kompenserande åtgärder, dra slutsatsen att kravet i riktlinjerna inte är uppfyllt när det gäller behovet av att vidta lämpliga kompenserande åtgärder. Eftersom de villkor för förenligt omstruktureringsstöd som fastställs i riktlinjerna är kumulativa, räcker det att ett enda villkor inte är uppfyllt för att riktlinjerna inte ska kunna tillämpas. Kommissionen gör därför ingen vidare bedömning av om de andra villkoren är uppfyllda. Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen slutsatsen att åtgärd 2 inte kan anses vara förenlig enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna.

5.3.2 Förenlighet på andra grunder

- (170) Undantagen i artikel 107.2 i fördraget är inte tillämpliga i detta ärende eftersom åtgärden inte utgör stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter, inte är avsedd att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser och inte har getts till näringslivet i vissa av de områden i Förbundsrepubliken Tyskland som påverkats genom Tysklands delning.
- (171) Ytterligare undantag anges i artikel 107.3 i fördraget.
- (172) I artikel 107.3. a i fördraget anges att "stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarig brist på sysselsättning" kan förklaras förenligt med den inre marknaden. Elan är beläget i en stödberättigad region enligt artikel 107.3 a i fördraget ⁽⁴⁰⁾. Förenligheten av statligt stöd till stödområden regleras genom riktlinjerna för regionalstöd ⁽⁴¹⁾. Enligt dessa riktlinjer kan statligt stöd i princip endast beviljas företag som inte befinner sig i svårigheter. Elan befann sig emellertid i svårigheter vid tidpunkten för beviljandet av åtgärden (se skäl (74)). Åtgärd 2 kan därför inte anses utgöra förenligt regionalstöd.
- (173) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att stödet inte omfattas av det undantag som anges i artikel 107.3 a i fördraget.
- (174) I artikel 107.3 b i fördraget anges att "stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse eller för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi" kan förklaras förenligt med den inre marknaden.
- (175) Kommissionen konstaterar att stödet i fråga inte var avsett att främja genomförandet av ett viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse. Kommissionen har inte heller funnit belägg för att det var avsett att avhjälpa en allvarlig störning i den slovenska ekonomin.
- (176) Mot bakgrund av ovanstående konstaterar kommissionen att stödet inte uppfyller det undantag som anges i artikel 107.3 b i fördraget.
- (177) I artikel 107.3 d i fördraget anges att stöd för att främja kultur och bevara kulturarvet kan förklaras förenligt med fördraget om sådant stöd inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom unionen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Denna artikel är uppenbart inte tillämplig på detta ärende.
- (178) I artikel 107.3 c i fördraget anges att statligt stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset, kan godkännas. Kommissionen har utarbetat flera riktlinjer och meddelanden där den förklarar hur den

⁽⁴⁰⁾ Regionalstödskarta för Slovenien, godkänd av kommissionen den 13 september 2006 och offentliggjord i EUT C 256, 24.10.2006, s. 6.

⁽⁴¹⁾ EUT C 54, 4.3.2006, s. 13.

kommer att tillämpa undantaget i denna artikel. Med tanke på att åtgärderna i fråga beviljades till ett företag som befann sig i svårigheter bedömde kommissionen endast åtgärdens förenlighet enligt undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. Inga av de andra riktlinjerna eller meddelandena är tillämpliga på den aktuella åtgärden.

(179) Det bedömda stödet utgör därför oförenligt statligt stöd.

6. ÅTERKRAV

(180) Enligt fördraget och EU-domstolens fasta rättspraxis är kommissionen behörig att besluta att den berörda staten ska upphäva eller ändra stödet ⁽⁴²⁾ om den finner att stödet är oförenligt med den inre marknaden. Domstolen har också konsekvent ansett att skyldigheten för staten att upphäva stöd som kommissionen anser vara oförenligt med den inre marknaden är utformat för att återställa den situation som rådde före stödet ⁽⁴³⁾. Enligt domstolen är detta mål uppfyllt när mottagarna har återbetalat det rättsstridiga stödet och därigenom förlorar den fördel de åtnjöt på marknaden gentemot sina konkurrenter på marknaden så att den situation som förelåg före utbetalningen av stödet är återställd ⁽⁴⁴⁾.

(181) Enligt rättspraxis fastställs i artikel 14 i förordningen om tillämpningsföreskrifter att om negativa beslut fattas i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från stödmottagaren.

(182) Med tanke på att den berörda åtgärden måste betraktas som olagligt och oförenligt stöd, måste således stödbeloppet återbetalas för att återupprätta den situation som rådde på marknaden före beviljandet av stödet. Därför bör återbetalningen täcka perioden från den tidpunkt då stödmottagaren erhöll fördelen, dvs. när stödet ställdes till stödmottagarens förfogande, fram till den dag då återkravet verkställdes och det stöd som är återbetalningspliktigt bör innefatta ränta fram till den dag då stödet faktiskt har återbetalats.

(183) Det kapitaltillskott som gjordes 2008 bör återbetalas i sin helhet eftersom besluten från samtliga fem enheter som deltog i transaktionen kan tillskrivas staten. Det sammanlagda beloppet för kapitaltillskottet var 10 miljoner euro, varav 5,924 miljoner euro tillfördes Elan Winter sport och 4,076 miljoner euro tillfördes Elan Marine. I juni 2010 slogs dessa två företag emellertid ihop med sitt moderbolag Elan. Det datum från vilket räntan på återbetalningsbeloppet bör beräknas är det datum då kapitalet faktiskt ställdes till stödmottagarens förfogande, det vill säga den 8 september 2008.

7. SLUTSATS

(184) De kapitaltillskott till förmån för Elan som beviljades i januari 2007 (åtgärd 1) inbegriper inte statligt stöd eftersom aktieägarna fattade sitt beslut enligt principen om en privat investerare i en marknadsekonomi.

(185) Det kapitaltillskott till förmån för Elan som beviljades i augusti 2008 (åtgärd 2) inbegriper statligt stöd. Det statliga stödet är inte förenligt med den inre marknaden. Det uppfyller inte villkoren i undsättnings- och omstruktureringsriktlinjerna. Villkoren i artikel 107.2 och 107.3 i fördraget är inte uppfyllda. Kapitaltillskottet på 10 miljoner euro bör därför återbetalas av Elan tillsammans med ränta på återbetalningsbeloppet.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Kapitaltillskottet i januari 2007 utgör inte statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁽⁴²⁾ Se dom av den 12 juli 1973 i mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, punkt 13.

⁽⁴³⁾ Se dom av den 14 september 1994 i de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994 s. I-4103, punkt 75.

⁽⁴⁴⁾ Se dom av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-30671 punkterna 64–65.

Artikel 2

Den statliga stödåtgärden till förmån för Elan i form av en kapitalökning på 10 miljoner euro 2008 genomfördes olagligen av Slovenien i strid mot artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och är oförenlig med den inre marknaden.

Artikel 3

1. Slovenien ska återkräva det stöd som avses i artikel 2 från stödmottagaren Elan.
2. På de belopp som ska återkrävas ska ränta tas ut från och med det datum då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande (den 8 september 2008) och till dess att stödet är helt återbetalt.
3. Räntan ska beräknas som kapitaliserad ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽⁴⁵⁾.
4. Slovenien ska ställa in alla utestående utbetalningar av det stöd som avses i artikel 2, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 4

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 2 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Slovenien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då det har delgivits.

Artikel 5

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Slovenien lämna följande uppgifter till kommissionen:
 - a) Det totala belopp (kapital och ränta) som ska återkrävas från stödmottagaren.
 - b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
 - c) Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.
2. Slovenien ska hålla kommissionen underrättad om genomförandet av de nationella åtgärder som vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 1 har slutförts. Slovenien ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Slovenien ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

Artikel 6

Detta beslut riktar sig till Republiken Slovenien.

Utfärdat i Bryssel den 19 september 2012.

På kommissionens vägnar
Joaquín ALMUNIA
Vice ordförande

⁽⁴⁵⁾ EUT L 140, 30.4.2004, s. 1.

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 20 mars 2013

om det statliga stöd nr SA.23420 (11/C, f.d. NN40/10) som Belgien genomfört till förmån för SA Ducroire

[delgivet med nr C(2013) 1497]

(Endast den franska och den nederländska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2014/274/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2, första stycket ⁽¹⁾,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ⁽²⁾ ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

- (1) Den 5 juni 2007 lämnade [den klagande parten] (*) in ett klagomål till Europeiska kommissionen om det kapitaltillskott på 150 miljoner euro som aktiebolaget Ducroire (nedan kallat SA Ducroire) ska ha mottagit när det inrättades av Office National du Ducroire (nedan kallat ONDD) i september 2004.
- (2) Genom en skrivelse av den 7 december 2007 ställde kommissionen ingående frågor till Belgien. Svaren på dessa frågor, inklusive ett antal dokument och en verksamhetsplan, togs emot av kommissionen den 12 februari 2008.
- (3) Ett möte mellan den klagande parten och kommissionens avdelningar hölls den 9 september 2008.
- (4) Kommissionen överlämnade en icke-konfidentiell version av klagomålet till Belgien den 4 december 2008.
- (5) En icke-konfidentiell version av Belgiens synpunkter liksom specifika frågor skickades till den klagande parten den 12 och den 17 december 2008. Den klagande parten svarade genom en skrivelse av den 6 november 2009.
- (6) Kompletterande frågor ställdes till Belgien den 21 april 2010, vilka Belgien besvarade den 23 juli 2010.
- (7) Den 23 februari 2011 beslutade sig kommissionen att inleda det formella granskningsförfarande som avses i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat EUF-fördraget) ⁽³⁾ med avseende på följande eventuella stödåtgärder: i) Den garanti som ONDD fått av belgiska staten för sina marknadsmässiga risker, ii) en eller flera interna resursöverföringar gällande försäkringen av marknadsmässiga risker och iii) det kapital som ONDD tecknat med avseende på SA Ducroires försäkring av marknadsmässiga risker. Kommissionen har uppmanat de berörda parterna att lägga fram sina synpunkter om åtgärderna i fråga.

⁽¹⁾ Från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget blivit artiklarna 107 respektive 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I båda fallen är bestämmelserna i allt väsentligt identiska. I detta beslut ska hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i tillämpliga fall tolkas som hänvisningar till artiklarna 87 respektive 88 i EG-fördraget. I EUF-fördraget införs dessutom vissa ändringar av terminologin, exempelvis att *gemenskapen* ersätts med *unionen*, *den gemensamma marknaden* med *den inre marknaden* och *förstainstansrätten* med *tribunalen*. Det är terminologin i EUF-fördraget som används i detta beslut.

⁽²⁾ EUT C 163, 1.6.2011, s. 1.

^(*) Konfidentiell information.

⁽³⁾ EUT C 163, 1.6.2011, s. 1.

- (8) Två möten mellan de belgiska myndigheterna, ONDD, SA Ducroire och kommissionens avdelningar anordnades den 17 mars 2011 respektive den 28 april 2011.
- (9) Den 4 maj 2011 bad de belgiska myndigheterna om en fyra veckor lång förlängning av tidsfristen för att bemöta beslutet om att inleda det formella granskningsförfarandet (nedan kallat *beslutet om att inleda förfarandet*). Den 5 maj 2011 informerade kommissionen de belgiska myndigheterna om att den inte hade några invändningar mot begäran om förlängning av tidsfristen och bad om kompletterande uppgifter med anknytning till mötet av den 28 april 2011.
- (10) Den 1 juni 2011 svarade de belgiska myndigheterna på kommissionens synpunkter och frågor i beslutet om att inleda förfarandet. Bilagorna till detta svar skickades den 9 och den 10 juni 2011.
- (11) Till följd av detta svar bad kommissionen den 27 juli 2011 om kompletterande uppgifter.
- (12) För att kunna besvara kommissionens frågor anordnande de belgiska myndigheterna två tekniska möten med kommissionens avdelningar och stödmottagaren den 26 september respektive den 18 oktober 2011. Kompletterande uppgifter med avseende på de frågor som tagits upp vid dessa möten skickades av Belgien den 14 november 2011.
- (13) Den 5 december 2011 skickade de belgiska myndigheterna sitt svar på kommissionens frågor av den 27 juli 2011.
- (14) Kommissionen bad den 23 april 2012 om ett antal förtydliganden gällande olika uppgifter som lämnats in, som de belgiska myndigheterna sedan tillhandahöll den 16 maj 2012.
- (15) Ett möte mellan de belgiska myndigheterna, ONDD, SA Ducroire och kommissionens avdelningar hölls den 21 maj 2012. Därefter skickade de belgiska myndigheterna in kompletterande förklaringar via en skrivelse av den 31 maj 2012. Genom en skrivelse av den 14 juni 2012 upprepade de belgiska myndigheterna sin ståndpunkt om det kapitaltillskott som kommissionen ifrågasatt.

II. UTFÖRLIG BESKRIVNING AV STÖDET

II.1 STÖDMOTTAGAREN OCH DENNES VERKSAMHET

- (16) ONDD är en offentlig autonom institution som bedriver verksamhet på kreditförsäkringsmarknaden och som stöds och garanteras av belgiska staten.
- (17) Fram till den 31 augusti 2003 bedrev ONDD all sin verksamhet för egen räkning, och omfattades av den statliga garantin. Det fanns ingen särskild bokföring för den kortfristiga respektive den långfristiga kreditförsäkringen, eller för de marknadsmässiga riskerna respektive de icke-marknadsmässiga riskerna. Kommissionens meddelande till medlemsstaterna i enlighet med artikel 93.1 i fördraget avseende tillämpningen av artiklarna 92 och 93 i fördraget på kortfristig exportkreditförsäkring (nedan kallat *exportkreditförsäkringsmeddelandet*) ⁽⁴⁾ klassar kommersiella och politiska risker som marknadsmässiga risker om de varar minst två år och avser gäldenärer ⁽⁵⁾ som är etablerade i någon av Europeiska unionens medlemsstater eller i vissa länder som är medlemmar i OECD, dvs. Australien, Förenta staterna, Island, Japan, Kanada, Norge, Nya Zeeland och Schweiz ⁽⁶⁾.
- (18) Den 1 september 2003 öppnade ONDD ett så kallat affärskonto som enligt de belgiska myndigheterna inte omfattades av den statliga garantin, som från och med detta datum användes för all verksamhet med avseende på kortfristiga risker. Ett kapital på [45–70] miljoner euro hade då tilldelats detta affärskonto, vilket gjorde det möjligt att erhålla auktorisation från den nationella försäkringsmyndigheten (Office de Contrôle des Assurances – nedan kallat OCA). Detta affärskonto saknade särskild bokföring för de marknadsmässiga riskerna respektive de icke-marknadsmässiga riskerna.

⁽⁴⁾ EGT C 281, 17.9.1997, s. 4. Från och med den 1 januari 2013 tillämpar kommissionen det nya meddelandet till medlemsstaterna om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på kortfristig exportkreditförsäkring, som offentliggjordes den 19 december 2012 (EUT C 392, 19.12.2012, s. 1).

⁽⁵⁾ Dessa gäldenärer kan antingen vara offentliga eller privata.

⁽⁶⁾ Se punkt 2.5 i exportkreditförsäkringsmeddelandet.

- (19) I maj 2004 beslutade sig ONDD att filialisera sin befintliga verksamhet på området kortfristiga kreditförsäkringar och inrättade SA Ducroire. Enligt de belgiska myndigheterna fattades beslutet om att inrätta SA Ducroire för att uppfylla kraven i exportkreditförsäkringsmeddelandet, där medlemsstaterna uppmanas att ändra sina system för exportkreditförsäkring så att de företag som är verksamma på exportkreditförsäkringsområdet inte längre kan få statligt stöd för vad som anses utgöra "marknadsmässiga" risker.
- (20) Beslutet om att inrätta SA Ducroire och ge företaget ett kapital på 150 miljoner euro fattades av styrelsen den 11 maj 2004 på grundval av en verksamhetsplan som tagits fram av ONDD för 2005–2007, där två scenarier förutspåddes: Ett scenario A som klassades som "realistiskt" på grundval av konjunkturen och en tillväxt i fråga om den försäkrade volymen på 3 %; och ett scenario B som klassades som "ogdynamiskt" på grundval av en proaktiv strategi vad gäller etableringen på marknaden och ett dubbelt så högt tillväxtantagande som i det realistiska scenariot, dvs. 6 % (⁷).
- (21) SA Ducroire inrättades den 23 september 2004, det datum då ONDD sköt till 150 miljoner euro till företagets kapital, varav 100 miljoner euro betalades in direkt medan resterande 50 miljoner euro betalades in 2009.
- (22) Den 1 januari 2005 överförde ONDD sin portfölj med kortfristiga risker till SA Ducroire, som från och med detta datum började bedriva sin verksamhet. ONDD fortsatte dock att förvalta de långfristiga riskerna.
- (23) Därigenom förvaltar SA Ducroire alla marknadsmässiga risker i enlighet med exportkreditförsäkringsmeddelandet (som per definition är kortfristiga) liksom de icke-marknadsmässiga kortfristiga riskerna, till exempel risker på mindre än två år som avser gäldenärer som är etablerade utanför OECD.
- (24) 2007 förvärvade SA Ducroire 33 % av kapitalet i Komerčni úverová pojišťovna EGAP (KUP) (den kommersiella delen av det nationella tjeckiska exportkreditförsäkringsorganet) till ett belopp av [12–14] miljoner euro. Detta förvärv utfördes gemensamt med SACE BT, som också hade förvärvat 33 % av KUP:s kapital. Under 2009 köpte SA Ducroire alla SACE BT:s andelar i KUP:s kapital mot en summa på [0–20] miljoner euro. SA Ducroire förvärvade alltså 66 % av KUP:s kapital till ett totalt belopp av [10–35] miljoner euro. Av detta sistnämnda belopp sågs 12 miljoner euro därefter som en realisationsförlust på andelarna (negativ justering av investeringsvärdet).

II.2 KLAGOMÅLET

- (25) Den 5 juni 2007 tog kommissionen emot ett klagomål. Enligt den klagande parten sköt ONDD till kapitalet på villkor som en privat investerare inte skulle ha kunnat godkänna. SA Ducroires lönsamhet skulle, enligt beräkningen i samband med kapitaltillskottet, vara lägre än vad en privat investerare skulle ha förväntat sig. Dessutom överskred kapitaltillskottet till SA Ducroire det kapital som behövdes, såväl med avseende på försiktighetsreglerna beträffande en tillräcklig minsta kapitalbas som med avseende på den genomsnittliga kapitaltäckningsgraden (nettopremier/kapitalbas) hos övriga aktörer inom samma sektor. Enligt den klagande parten är det endast tack vare "överkapitaliseringen" under 2004 som SA Ducroire och SACE BT, under det andra halvåret 2006 kunde lämna ett gemensamt "oslagbart" anbud för köpet av 66 % av KUP:s aktier.

II.3 SKÄL TILL ATT FÖRFARANDET INLEDDES

- (26) Den undersökning som inleddes den 23 februari 2011 avser följande åtgärder:
- a) Belgiska statens garanti till ONDD avseende marknadsmässiga risker (nedan kallad *Åtgärd 1*).
- b) De eventuella interna resursöverföringarna (vid ONDD) från företagets försäkring av icke-marknadsmässiga risker till försäkringen av marknadsmässiga risker (innan försäkringen av kortfristiga risker överfördes till SA Ducroire) (nedan kallad *Åtgärd 2*).

(⁷) Se sidorna 60 och 69 i bilaga 8 till "Observations de la Belgique concernant la Décision de la Commission Européenne du 24 février 2011" (Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011), som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011.

I själva verket hade ONDD, när det försäkrade marknadsmässiga risker, ingen särskild förvaltning och bokföring för försäkringen av (kortfristiga) marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga risker, i strid med kraven i punkt 4.3 i exportkreditförsäkringsmeddelandet. Enligt denna punkt måste offentligt understödda exportkreditförsäkringsföretag "inrätta en särskild förvaltning och särskild bokföring för försäkring av marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga risker för statens räkning eller med statliga garantier, för att kunna påvisa att de inte får statligt stöd för försäkring av marknadsmässiga risker".

- c) Kapitaltillskottet (150 miljoner euro i tecknat kapital) från ONDD under 2004 till dess dotterbolag, SA Ducroire (nedan kallad Åtgärd 3).
- (27) När det gäller Åtgärd 3 slogs det i beslutet om att inleda förfarandet fast att följande delar av kapitaltillskottet till SA Ducroire inte utgör något stöd ⁽⁸⁾:
- a) Den andel av SA Ducroires ursprungliga kapital som kan ses som att den stödjer verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker ⁽⁹⁾ utgör inte ett stöd. I själva verket får medlemsstaterna, på de villkor som föreskrivs i exportkreditförsäkringsmeddelandet, stödja exportkreditförsäkringsföretag på området icke-marknadsmässiga risker. Eftersom denna verksamhet inte är avsedd att bedrivas av marknadsaktörer antas inte det statliga stödet snedvrída konkurrensen och kan alltså inte utgöra ett statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen har således uppmanat Belgien att klargöra vilken andel av SA Ducroires kapital som stöder verksamheten med koppling till icke-marknadsmässiga risker.
- b) Den andel av SA Ducroires kapital som vid ONDD redan användes för försäkring av marknadsmässiga risker och som helt enkelt överfördes till SA Ducroire tillsammans med motsvarande verksamheter utgör inte ett stöd. Det rörde sig endast om en ändring av den juridiska formen för en befintlig ekonomisk verksamhet med dithörande kapital ⁽¹⁰⁾.
- (28) Det nya eventuella stödet i fråga (Åtgärd 3) rör alltså endast den andel av det kapital som tilldelats SA Ducroire som inte stöder kreditförsäkringen av icke-marknadsmässiga risker och som överskrider den andel av kapitalet som redan användes för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker vid ONDD den 31 december 2004 (precis innan försäkringen av kortfristiga risker överfördes till SA Ducroire).
- (29) I detta beslut avses med
- a) *extrakapital*: den andel av det kapital som tilldelats SA Ducroire som överskrider den andel av kapitalet som redan användes vid ONDD för verksamheten med avseende på kortfristiga risker (både marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga risker) den 31 december 2004 (precis innan försäkringen av kortfristiga risker överfördes till SA Ducroire).
- b) *tilläggskapital*: den andel av det extrakapital som definieras ovan, som används för kreditförsäkringen av marknadsmässiga risker (dvs. det kapital som tilldelats SA Ducroire som används för kreditförsäkringen av marknadsmässiga risker och som överskrider den andel av kapitalet som redan användes vid ONDD för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker den 31 december 2004).
- (30) Extrakapitalet omfattar alltså bland annat tilläggskapitalet (se diagrammet i skäl 141).
- (31) I beslutet om att inleda förfarandet antog kommissionen att det fanns ett betydande extrakapital och tilläggskapital med tanke på skillnaden mellan det kapital på 150 miljoner euro som beviljades SA Ducroire när företaget inrättades och kapitalet på [45–70] miljoner euro som ONDD tilldelade det berörda affärskontot, mellan den 1 september 2003 och den 31 december 2004, för verksamheten med avseende på kortfristiga risker, vilket inkluderade de marknadsmässiga riskerna. Kommissionen påtalade följaktligen att det verkade finnas ett extrakapital och tilläggskapital och att den förväntade lönsamheten tycktes otillräcklig.

⁽⁸⁾ Se avsnitt 4.1.2.2.1 i beslutet om att inleda förfarandet.

⁽⁹⁾ Detta undantagna kapital, som rör de icke-marknadsmässiga riskerna, omfattar det av SA Ducroires kapital som när försäkringen av kortfristiga risker överfördes till SA Ducroire användes för försäkringen av risker avseende gäldenärer i Rumänien och Bulgarien eftersom dessa risker då inte var marknadsmässiga. Dessa länder anslöt sig till EU den 1 januari 2007, dvs. efter det att verksamheterna hade överförts till SA Ducroire.

⁽¹⁰⁾ Se kommissionens beslut av den 21 december 2005 i ärende N 531/2005 "Åtgärder för inrättande och drift av Banque Postale (postbank)", skäl 54 (EUT C 21, 28.1.2006, s. 2), tillgängligt på: http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2005/n531-05.pdf.

- (32) ONDD:s och SA Ducroires underlåtenhet att uppfylla kraven i punkt 4.3 i exportkreditförsäkringsmeddelandet (se skäl 17 och 19), dvs. att inrätta en särskild förvaltning och särskild bokföring för marknadsmässiga respektive icke-marknadsmässiga risker, gjorde det omöjligt för kommissionen att med exakthet avgränsa storleken på "tilläggskapitalet" när den inledde det formella granskningsförfarandet. I beslutet om att inleda förfarandet uppmanade kommissionen alltså de belgiska myndigheterna att uppfylla kraven i punkt 4.3 i exportkreditförsäkringsmeddelandet och att uppge för kommissionen vilka delar av kapitalet som stöder verksamheten med avseende på kortfristiga icke-marknadsmässiga risker respektive verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker, före och efter överföringen till SA Ducroire.

III. SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (33) Kommissionen har inte tagit emot några synpunkter från de berörda parterna gällande beslutet om att inleda förfarandet inom de fastställda tidsfristerna.

IV. KOMMENTARER FRÅN BELGIEN

Åtgärd 1 och Åtgärd 2: Statlig garanti till ONDD:s marknadsmässiga risker och interna resursöverföringar till ONDD:s marknadsmässiga risker

- (34) Belgien har uppgett att ONDD fortfarande är inriktat på icke-marknadsmässiga risker och att riskerna i dess portfölj domineras av denna typ. Efter 1993 ⁽¹⁾ och innan Europeiska unionen utvidgades med tio nya medlemsstater i maj 2004 var ONDD:s verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker obetydlig. I slutet av 2003 stod premierna med anknytning till denna verksamhet endast för omkring [0–1 %] av portföljen med kortfristiga risker och de försäkrade volymerna uppgick endast till omkring [...] miljoner euro (se tabell 1 nedan). Det bör uppmärksammas att den mycket låga andelen marknadsmässiga risker som då täcktes endast täcktes på grund av dessa riskers koppling till en icke-marknadsmässig risk ⁽²⁾.
- (35) Det var först den 1 maj 2004, i samband med att Europeiska unionen utvidgades med tio nya medlemsstater, som balansen mellan kortfristiga marknadsmässiga risker och icke-marknadsmässiga risker ändrades i ONDD:s portfölj, då andelen marknadsmässiga risker i ONDD:s portfölj steg från [0–1 %] (i fråga om premier) under 2003 till [15–20 %] under 2004 (se tabell 1 nedan). Denna ändring beror på att de kortfristiga riskerna avseende gäldenärerna i de tio nya EU-medlemsstaterna automatiskt flyttades från kategorin med icke-marknadsmässiga risker till kategorin med marknadsmässiga risker.
- (36) Vad gäller Åtgärd 1 har de belgiska myndigheterna dessutom tillagt att den statliga belgiska garantin upphörde den 1 september 2003 beträffande de marknadsmässiga riskerna i samband med att de överfördes till det affärskonto för vilket ONDD erhöll OCA:s auktorisation ⁽³⁾, just eftersom detta konto inte omfattades av den statliga garantin (verksamheter som omfattas av den statliga garantin regleras inte av OCA).
- (37) När det gäller ONDD:s eventuella interna resursöverföringar till de marknadsmässiga riskerna framhåller de belgiska myndigheterna, med tanke på den ringa betydelsen hos verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker, att en sådan överföring skulle vara obegriplig och hur som helst av mindre betydelse ⁽⁴⁾.
- (38) De belgiska myndigheterna avslutar med att när det gäller Åtgärd 1 och Åtgärd 2 så utgör de berörda beloppen under alla omständigheter stöd av mindre betydelse ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Enligt de belgiska myndigheterna täckte ONDD risker gällande gäldenärer i Zon 1 fram till 1993 (se fotnot 24) och erbjuder sedan dess inte längre denna risksäkring. ONDD hade inte ens före 1993 en betydande portfölj med marknadsmässiga risker.

⁽²⁾ Se exemplet på sidorna 13–14 i Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011.

⁽³⁾ Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) skapades i och med att Office de contrôle des assurances (OCA) integrerades i Commission bancaire et financière (CBF) den 1 januari 2004.

⁽⁴⁾ Förtydligande från kommissionen: De belgiska myndigheterna hänvisar till regeln om stöd av mindre betydelse. Artikel 108.3 i EUF-fördraget innehåller en skyldighet att anmäla statliga stöd till kommissionen för att fastställa huruvida de är förenliga med den inre marknaden enligt kriterierna i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Regeln om stöd av mindre betydelse anger att stöd som beviljas inom en period på tre år och som inte överskrider ett visst belopp är undantagna från denna skyldighet. Vid den tidpunkt då Åtgärd 1 och Åtgärd 2 tillämpades uppgick detta högsta belopp till 100 000 euro i enlighet med kommissionens förordning (EG) nr 69/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på stöd av mindre betydelse (EGT L 10, 13.1.2001, s. 30).

⁽⁵⁾ Se fotnot 14.

Tabell 1

Utvecklingen i fråga om premier och försäkrade volymer för kortfristiga marknadsmässiga risker och icke-marknadsmässiga risker (globala exportförsäkringar – ortfristiga)

(i tusental euro) ⁽¹⁾

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
marknadsmässiga risker	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater)</i>					[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)</i>							
icke-marknadsmässiga risker	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater)</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Försäkrad volym	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<hr/>							
marknadsmässiga risker	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater)</i>					[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)</i>							
icke-marknadsmässiga risker	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater)</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Premie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<hr/>							
<i>(i procent)</i>							
<hr/>							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
marknadsmässiga risker	[0–1 %]	[0–1 %]	[0–1 %]	[0–1 %]	[20–25 %]	[20–25 %]	[25–30 %]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater)</i>					[20–25 %]	[15–20 %]	[15–20 %]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)</i>							
icke-marknadsmässiga risker	[99–100 %]	[99–100 %]	[99–100 %]	[99–100 %]	[75–80 %]	[75–80 %]	[70–75 %]
<i>varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater)</i>	[20–25 %]	[15–20 %]	[20–25 %]	[20–25 %]			
<i>varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)</i>	[0–5 %]	[0–5 %]	[0–5 %]	[0–5 %]	[0–5 %]	[0–5 %]	[0–5 %]
Försäkrad volym	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

(i tusental euro) ⁽¹⁾

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
marknadsmässiga risker varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater) varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)	[0–1 %]	[0–1 %]	[0–1 %]	[0–1 %]	[15–20 %] [15–20 %]	[15–20 %] [10–15 %]	[15–20 %] [10–15 %]
icke-marknadsmässiga risker varav marknadsmässiga sedan 2004 (10 nya medlemsstater) varav marknadsmässiga sedan 2007 (2 nya medlemsstater)	[99–100 %] [15–20 %] [0–5 %]	[99–100 %] [15–20 %] [0–5 %]	[99–100 %] [20–25 %] [0–5 %]	[99–100 %] [15–20 %] [0–5 %]	[80–85 %] [0–5 %]	[80–85 %] [0–5 %]	[80–85 %] [5–10 %]
Premie	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

⁽¹⁾ Se sidan 7 i dokumentet "Réponse de la Belgique au courrier de la Commission européenne du 7 décembre 2007" (Belgiens svar på kommissionens skrivelse av den 7 december 2007), som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 12 februari 2008 (de belgiska myndigheterna hänvisar där till sidan 14 i deras dokument av den 1 juni 2011).

Åtgärd 3: Kapital som ONDD beviljat SA Ducroire

- (39) För att motivera att det kapital som ONDD beviljade SA Ducroire var nödvändigt och uppfyllde kriteriet avseende en privat investerare har de belgiska myndigheterna lagt fram följande argument: 1) Transaktionen bör analyseras mot bakgrund av de gällande omständigheterna, dvs. att det rörde sig om en överföring av en befintlig verksamhet i form av en filialisering, 2) kapitaltillskottet motiveras på grundval av solvensbestämmelserna, 3) den förväntade lönsamheten med avseende på SA Ducroires marknadsmässiga verksamheter var tillräcklig för att övertyga en privat investerare i en marknadsekonomi om att göra denna investering.

1. *Transaktionen utgörs av en överföring av en befintlig verksamhet* ⁽¹⁶⁾

- (40) De belgiska myndigheterna anser att kapitaltillskottet bör bedömas mot bakgrund av de aktuella omständigheterna, dvs. det faktum att det rörde sig om en överföring av en befintlig verksamhet. All verksamhet som SA Ducroire började bedriva när företaget inrättades motsvarar till fullo en överföring av ONDD:s portfölj med kortfristiga verksamheter.
- (41) I detta hänseende förklarar de belgiska myndigheterna att alla poster i affärskontots balansräkning där det förekom **inslag av affärsverksamhet** överfördes till SA Ducroires ingångsbalansräkning. På tillgångssidan överfördes endast de fordringar som hade en direkt koppling till de försäkringsbrev som redan fanns i portföljen (placeringarna överfördes inte). På skuldsidan berör de poster som överfördes endast de med anknytning till den befintliga försäkringsportföljen och utesluter alltså kapitalet, reserverna och avsättningarna för utjämnings- och katastrofer ⁽¹⁷⁾. De belgiska myndigheterna understryker att de [45–70] miljoner euro som beviljades affärskontot inte överfördes till SA Ducroire eftersom kapitalets storlek fastsälldes i enlighet med en särskild bedömning.
- (42) De belgiska myndigheterna håller fast vid att det kapital som tilldelats affärskontot inte är av relevans för bedömningen av SA Ducroires kapitalbehov. Affärskontots kapitalbehov har bedömts genom en direkt tillämpning av reglerna i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/13/EG av den 5 mars 2002 om ändring av rådets direktiv 73/239/EEG när det gäller solvensmarginalkraven för skadeförsäkringsföretag ⁽¹⁸⁾ (nedan kallat *solvensdirektiv I*), vilka motsvarar försiktighetsreglerna för att erhålla OCA:s auktorisation för den kortfristiga verksamheten från det ögonblick då verksamheten inte längre omfattas av den statliga garantin, men detta kapital motsvarar inte det ekonomiska kapital som krävs för att täcka riskprofilen för denna verksamhet.
- (43) Enligt de belgiska myndigheterna skiljer sig inställningen hos en privat investerare som undersöker avkastningen på en ny investering från inställningen hos ett moderbolag som filialiserar sina befintliga verksamheter. Annars skulle man enligt de belgiska myndigheterna kunna tvinga ett offentligt företag att avyttra eller upphöra med en ekonomisk verksamhet om denna inte uppvisar en tillräcklig lönsamhet för en privat investerare i en marknadsekonomi, vilket skulle utgöra en kränkning av principen om neutralitet i fråga om offentligt kapital enligt artikel 345 i EUF-fördraget.

2. *Metoderna som använts för att motivera storleken på SA Ducroires kapital*

- (44) De belgiska myndigheterna vidhåller att två metoder kunde användas 2004 för att avgöra kreditförsäkringsföretagens kapitalbehov: a) Den klassiska metoden inom försäkringssektorn i allmänhet, som fastställs i solvensdirektiv I och som baseras på riskersättningen (dvs. premierna – ”premium based approach”) och b) den metod som baseras på riskexponeringen (”exposure based approach”), exempelvis metoden enligt Baselreglerna som tillämpas på banksektorn eller Standard & Poor’s metod för att avgöra ett kreditförsäkringsföretags kapitalbehov.

⁽¹⁶⁾ Se Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011, s. 22–24.

⁽¹⁷⁾ Närmare uppgifter om de poster som överfördes lämnades av de belgiska myndigheterna den 14 februari 2007 på sidan 3 i meddelandet från de belgiska myndigheterna som svar på kommissionens skrivelse av den 17 januari 2007 gällande ärende CP 8/2007 (SA.22302) och tas upp i punkt 70 i beslutet om att inleda förfarandet.

⁽¹⁸⁾ EGT L 77, 20.3.2002, s. 17.

Gällande försiktighetsregler: Solvens I

- (45) I fallet SA Ducroire anser de belgiska myndigheterna att den metod som avses i solvensdirektiv I inte återspeglar ett försäkringsbolags globala finansiella profil på ett tillräckligt bra sätt.
- (46) Enligt solvensdirektiv I motsvarar solvensmarginalkravet det högre beloppet av de två resultaten, där det ena baserar sig på årsbeloppet för premierna eller avgifterna, och det andra på den genomsnittliga skadekostnaden under de tre senaste räkenskapsåren. Den absoluta miniminivån uppgår emellertid till 3 miljoner euro för åren 2004–2006 och till 3,2 miljoner euro för åren 2007–2009.
- (47) ONDD:s tillämpning av dessa regler leder till en minimikapitalnivå för SA Ducroire på omkring **3–3,3 miljoner euro** ⁽¹⁹⁾, mellan 2005 och 2007, på grundval av uppgifterna i verksamhetsplanen (se tabell 2 nedan).
- (48) Belgien framhåller att kreditförsäkringsföretagens kapitalbehov snarare beror på riskexponeringen än riskersättningen (premierna) och att de metoder som grundar sig på riskexponeringen ("exposure based approach") (till exempel artikel 8 i 1939 års lag om ONDD, Standard & Poor's metod eller metoden enligt Baselreglerna som tillämpas på banksektorn) är bättre lämpade än solvensdirektiv I, som grundar sig på riskersättningen ("premium based approach").
- (49) Enligt de belgiska myndigheterna är den portfölj med risker som SA Ducroire försäkrar ovanlig då företaget, tvärt emot majoriteten av dess konkurrenter, framför allt täcker icke-marknadsmässiga risker i den mening som avses i exportkreditförsäkringsmeddelandet. Risknivån för en sådan portfölj är mycket högre än den för en portfölj som uteslutande eller delvis består av marknadsmässiga risker och skulle enligt Belgien motivera tillämpningen av mer försiktiga regler.

"Exposure based approach": i) Tillämpning av artikel 8 i 1939 års lag om ONDD på SA Ducroire

- (50) De belgiska myndigheterna anser att det är lämpligt att tillämpa artikel 8 i 1939 års lag om ONDD ⁽²⁰⁾ (nedan kallad 1939 års lag) i detta fall eftersom den utgår från en "exposure based approach". Det är viktigt att precisera att artikel 8 i 1939 års lag inte reglerar SA Ducroire på något sätt eftersom den endast gäller ONDD.
- (51) Även om artikel 8 anger det högsta beloppet för ONDD:s åtaganden till följd av dess verksamheter för egen räkning med statlig garanti liksom de som bedrivs för statens räkning, anser de belgiska myndigheterna att artikel 8 i 1939 års lag utgör en lägsta referenspunkt för SA Ducroire, som själv inte omfattas av den statliga garantin.
- (52) Genom att tillämpa artikel 8.1 i **1939 års lag** ⁽²¹⁾, som anger att åtagandena som högst får uppgå till 20 gånger det samlade beloppet för anslaget och den allmänna reserven, beräknar de belgiska myndigheterna ⁽²²⁾ SA Ducroires kapitalbehov till omkring **92–106 miljoner euro** mellan 2005 och 2007 på grundval av verksamhetsplanen (se tabell 2 nedan).

"Exposure based approach": ii) Den modell som tagits fram av Standard & Poor's

- (53) I sina kommentarer hänvisar de belgiska myndigheterna till den metod som tagits fram av Standard & Poor's för att avgöra ett kreditförsäkringsföretags kapitalbehov.

⁽¹⁹⁾ Se "Réponse au questionnaire de la Commission européenne du 28 juillet 2011" (svaret på Europeiska kommissionens frågeformulär av den 28 juli 2011), som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 5 december 2011, sidorna 9–11 (utförliga beräkningar lämnades in den 14 november 2011).

⁽²⁰⁾ M.B., 4.10.1939.

⁽²¹⁾ Med avseende på ONDD:s verksamheter för egen räkning med statlig garanti.

⁽²²⁾ Se svaret på Europeiska kommissionens frågeformulär av den 28 juli 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 5 december 2011, sidan 16.

- (54) För att fastställa nivån på detta kapital ⁽²³⁾ använder sig Standard & Poor's av en riskexponeringsbaserad modell ("exposure based approach") åtföljd av en utvärdering av försäkringsbolagets återförsäkring. Det erforderade kapitalet avgörs enligt en metod som jämför bruttoskadorna med de försäkrade bruttovolymererna ("gross loss over gross exposure method") under en period på (vanligtvis) tio år. Den högsta kvoten under denna period multipliceras med en faktor på 1,25 och tillämpas på de försäkrade volymer som planeras och justeras för att ta hänsyn till återförsäkringen. Modellen utgår från antagandet att försäkringsbolagets portfölj har en någorlunda välfördelad geografisk spridning och spridning per verksamhetslinje ("line of business").
- (55) Även om de hänvisar till den har de belgiska myndigheterna inte använt sig av Standard & Poor's metod för att fastställa nivån på SA Ducroires kapitalbehov.

"Exposure based approach": iii) Tillämpning av Basel I-reglerna på kreditförsäkringsföretaget (Cook-kvoten)

- (56) Enligt de belgiska myndigheterna skulle Baselreglerna vara bättre lämpade för att bedöma kreditförsäkringsföretagens solvens än de gällande försiktighetsreglerna, dvs. solvensdirektiv I. Kreditförsäkringsverksamhetens karaktär och försiktighetsprincipen motiverar användningen av Baselreglerna. Enligt myndigheterna liknar kreditförsäkringen bankernas kreditverksamhet i fråga om motpartens risk (främst risken för att gäldenären inte betalar). SA Ducroires verksamhet omfattar dessutom, tvärt emot den verksamhet som bedrivs av andra privata kreditförsäkringsföretag, huvudsakligen kreditrisker som avser gäldenärer i de minst utvecklade länderna eller tillväxtekonomier (risker i Zon 2 ⁽²⁴⁾).
- (57) På så sätt skulle Cook-kvoten i försiktighetsreglerna från Basel I, som kräver en minsta kapitalisering på motsvarande 8 % av nettoåtagandena, enligt de belgiska myndigheterna vara bättre lämpad för att bedöma kreditförsäkringsföretagens solvens.
- (58) Det framgår av ONDD:s styrelseprotokoll av den 20 april 2004 att styrelsen har utgått från Cook-kvoten för att avgöra SA Ducroires kapitalbehov, samtidigt som hänsyn tagits till behovet av att ge aktiebolaget en tillräcklig trovärdighet i förhållande till dess konkurrenter.
- (59) I själva verket uppgår den kvot som använts av de belgiska myndigheterna i beräkningarna inte till 8 %, vilket föreskrivs i Basel I-reglerna, utan 10 % för att rymma en säkerhetsbuffert.
- (60) Det kapital som ONDD således fastställde för SA Ducroire och som anges ⁽²⁵⁾ genom vilket styrelsen lämnade sitt principgodkännande till inrättandet av SA Ducroire med ett tecknat kapital på 150 miljoner euro, uppgick till cirka **68–74 miljoner euro** för slutet av 2006 (se tabell 2 nedan). De antaganden som använts inkluderar endast täckningen av risker i Zon 2 och i de tio länder som anslöt sig till EU i maj 2004.
- (61) I strategidokumentet av den 28 september 2004 ⁽²⁶⁾ uppgick däremot det kapital som ONDD beräknat enligt Cooke-kvoten (10 % av nettoåtagandena), mellan 2005 och 2007, till omkring **74–101 miljoner euro**. Tvärt emot de finansiella prognoserna i meddelandet från april 2004 innefattade de finansiella prognoserna från september 2004 täckningen av alla kortfristiga risker, och omfattade således hela Zon 1 och Zon 2. Det sammanfattas i detta meddelande att ett inbetalt kapital på 100 miljoner euro räcker för att bedriva verksamhet med avseende på kortfristiga globala exportförsäkringar fram till 2007, men bör ses över efter denna period.

⁽²³⁾ Se bilaga B14 till svaret på Europeiska kommissionens frågeformulär av den 28 juli 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 5 december 2011.

⁽²⁴⁾ Se det dokument som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011, "Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011", s. 10: "Enligt de kategorier som ONDD använder [...]".

⁽²⁵⁾ Se bilaga 8 (sidan 70) och bilaga 13 till Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011.

⁽²⁶⁾ Se sidan 28 i strategidokumentet av den 28 september 2004 med titeln "Lignes directrices stratégiques pour l'ONDD et sa SA" (Strategiska riktlinjer för ONDD och dess aktiebolag), som lades fram för ONDD:s styrelse och som finns i bilaga 10 till Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011.

- (62) De belgiska myndigheterna anser att tillämpningen av Cook-kvoten inte är en lämplig metod för att dela upp kapitalbehoven mellan den marknadsmässiga verksamheten och den icke-marknadsmässiga verksamheten, eftersom metoden med Cook-kvoten, vilken tillämpas på åtagandena, skulle leda till en viss linjäritet genom att den inte tar tillräcklig hänsyn till skillnaderna mellan de olika underliggande riskerna.

Tillämpning av metoden i solvensdirektiv II med interna modeller för politiska risker

- (63) Solvens II-reglerna omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/138/EG av den 25 november 2009 om upptagande och utövande av försäkrings- och återförsäkringsverksamhet ⁽²⁷⁾ (nedan kallat *solvensdirektiv II*).
- (64) För att dela upp kapitalbehovet mellan de marknadsmässiga verksamheterna och de icke-marknadsmässiga verksamheterna tog ONDD under 2011 fram **en metod** som ansågs bättre lämpad. Det rör sig om standardformeln från Solvens II ⁽²⁸⁾, som tagits fram inom ramen för den femte kvantitativa förstudien (QIS 5, *Quantitative Impact Study 5*), åtföljd av en intern modell av kapitalbehovet för att täcka den politiska risken, som kalibrerats för att uppnå en solvens som motsvarar kreditbetyg A och som tillämpas med 2004 års parametrar.
- (65) Enligt de belgiska myndigheterna ses det som rimligt att en försiktig privat investerare skulle ha baserat sig på denna metod 2004.
- (66) Standardformeln Solvens II QIS 5 tillämpades av ONDD på alla risker, med undantag av de politiska riskerna. Enligt de belgiska myndigheterna liknar den politiska risken på kreditförsäkringsområdet en typ av katastrofrisk. Men de anser dock att katastrofrisken för kreditförsäkringar för närvarande inte täcks tillräckligt bra av standardformeln Solvens II QIS 5. Det är enligt dem därför motiverat att använda sig av en intern modell för att beräkna kapitalbehovet för de politiska riskerna.
- (67) Enligt denna metod beräknas SA Ducroires kapitalbehov ⁽²⁹⁾ till omkring **80–99 miljoner euro**, mellan 2005 och 2007, och till omkring [125–150] miljoner euro under 2009 på grundval av verksamhetsplanen (se tabell 2 nedan). Majoriteten av detta kapitalbehov kommer från täckningen av den politiska risken.
- (68) Efter en begäran från kommissionen beräknade de belgiska myndigheterna SA Ducroires kapitalbehov med hjälp av standardformeln i Solvens II QIS 5 för alla risktyper (inbegripet den politiska risken). I detta fall skulle SA Ducroires kapitalbehov ⁽³⁰⁾ vara **mindre än 23–25 miljoner euro** mellan 2005 och 2007 och mindre än [25–50] miljoner euro för 2009 (se tabell 2 nedan).

⁽²⁷⁾ EUT L 335, 17.12.2009, s. 1. Solvensdirektiv II trädde i kraft den 6 januari 2010.

⁽²⁸⁾ Solvens II är en europeisk lagstiftningsreform på försäkringsområdet. I linje med Basel II är målet att på ett bättre sätt anpassa den kapitalbas som krävs av försäkrings- och återförsäkringsbolag till de risker som de exponeras för i sin verksamhet. Efter Solvens I, som föreskrev en solvensmarginal som fastställdes i förhållande till premierna och skadorna (i procent), har försäkringslagstiftningen blivit mer komplex och integrerar numera risken, antingen genom tillämpning av en standardformel eller genom beaktande av en intern modell. Metoden med standardformeln håller för närvarande på att definieras och kalibreras genom kvantitativa förstudier (nedan kallade QIS). Dessa består av samråd som gör det möjligt för Kommittén för europeiska myndigheter med tillsyn över försäkringar och tjänstepensioner (Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors, CEIOPS) att testa de formler och kalibreringar som planeras. För de företag som väljer att använda en intern modell krävs ett förhandsgodkännande från tillsynsmyndigheten innan solvenskapitalkravet ("Solvency Capital Requirement", eller "SCR") faktiskt fastställs med utgångspunkt i denna interna modell.

⁽²⁹⁾ Se svaret på Europeiska kommissionens frågeformulär av den 28 juli 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna 5 december 2011, sidan 22.

⁽³⁰⁾ Se svaret på Europeiska kommissionens frågeformulär av den 28 juli 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna 5 december 2011, sidan 32.

Tabell 2

ONDD:s/de belgiska myndigheternas fastställande av SA Ducroires kapitalbehov för åren 2005, 2007 och 2009 enligt två tillväxtscenarier och enligt olika metoder

(i miljoner euro)

	Metod	Scénario ⁽¹⁾	Period som berörs	Kapitalbehov för marknadsmässiga risker	Kapitalbehov för icke-marknadsmässiga risker	Totalt
Baserat på verksamhetsplanen	Solvens I enligt kommentarerna från december 2011	A (3 %)	Slutet av 2005	3,0	3,0	3 ⁽²⁾
			Slutet av 2007	3,2	3,2	3,2 ⁽²⁾
		B (6 %)	Slutet av 2005	3,0	3,0	3,0 ⁽²⁾
			Slutet av 2007	3,2	3,2	3,3 ⁽²⁾
	Artikel 8 i 1939 års lag enligt kommentarerna från december 2011	A (3 %)	Slutet av 2005			92
			Slutet av 2007			97
			Slutet av 2009			[100–125]
		B (6 %)	Slutet av 2005			95
			Slutet av 2007			106
			Slutet av 2009			[100–125]
	Cook-kvoten/Basel I (med 10 % av nettoåtagandena) enligt styrelsens protokoll av den 20 april 2004 och enligt vad som lämnats in till tillsynsmyndigheten	A (3 %)	Slutet av 2006			68,2
		B (6 %)	Slutet av 2006			74,3
	Cook-kvoten/Basel I (med 10 % av nettoåtagandena) enligt strategidokumentet av den 28 september 2004	A (3 %)	Slutet av 2005			73,5
			Slutet av 2007			92,2
		B (6 %)	Slutet av 2005			77,4
			Slutet av 2007			100,7
	Cook-kvoten/Basel I (med 10 % av nettoåtagandena) enligt kommentarerna från december 2011	A (3 %)	Slutet av 2009			[100–125]
		B (6 %)	Slutet av 2009			[125–150]
	Solvens II , "standardmetoden" (från 2011) enligt kommentarerna från december 2011, bilaga B10	A (3 %)	Slutet av 2005	7,0	48,0	55,0
			Slutet av 2007	9,0	56,0	65,0
			Slutet av 2009	[10–20]	[65–80]	[75–100]
		B (6 %)	Slutet av 2005	8,0	51,0	59,0
			Slutet av 2007	10,0	64,0	74,0
			Slutet av 2009	[5–15]	[70–85]	[75–100]
Solvens II med intern modell för de politiska riskerna enligt kommentarerna från december 2011	A (3 %)	Slutet av 2005	7,0	73,0	80,0	
		Slutet av 2007	9,0	81,0	90,0	
		Slutet av 2009	[5–15]	[110–135]	[125–150]	
	B (6 %)	Slutet av 2005	8,0	74,0	82,0	
		Slutet av 2007	10,0	89,0	99,0	
		Slutet av 2009	[5–15]	[120–135]	[125–150]	
Justerat kapital (QIS 5 + intern modell) (se skäl 76), inbegripet ansamlade vinstmedel ⁽³⁾	A (3 %)	Slutet av 2005	9,8	90,2	100,0	
		Slutet av 2007	10,8	91,7	102,5	
		Slutet av 2009	[5–15]	[130–145]	[135–160]	
	B (6 %)	Slutet av 2005	9,8	90,2	100	
		Slutet av 2007	11	92,3	103,3	
		Slutet av 2009	[10–20]	[140–155]	[150–175]	

(i miljoner euro)

	Metod	Scénario (1)	Period som berörs	Kapitalbehov för marknadsmässiga risker	Kapitalbehov för icke-marknadsmässiga risker	Totalt
På grundval av resultatet	Beviljat inbetalt kapital Enligt kommentarerna av den 31 maj 2012		Slutet av 2011	[40–80]	[70–110]	150,0

(1) Inom parentes: förväntad årlig tillväxt för verksamheten i det berörda scenariot.

(2) Kapitalbehoven för de marknadsmässiga riskerna och de icke-marknadsmässiga riskerna tas inte med i totalbeloppet, eftersom det finns en absolut miniminivå på 3 miljoner euro för åren 2004–2006 och på 3,2 miljoner euro för åren 2007–2009.

(3) Se de dokument som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 14 november 2011 (Excelbladen, sidan "Capital"). Det tycks som att metoden QIS 5 plus intern modell endast har använts för att fastställa det kapital som tilldelats de marknadsmässiga riskerna och icke-marknadsmässiga riskerna under 2005. För åren efter 2005 fastställdes kapitalet i [...]. Det bör noteras att [...] är anledningen till varför resultaten är identiska i scenario 1A och 1B för 2005. De belgiska myndigheterna beaktade det ej inbetalda kapitalet på 50 miljoner euro först från och med 2009. Det är dessa siffror som har matats in i beräkningarna av avkastningsgraden på kapitalbasen i följande avsnitt.

- (69) I sina kommentarer av den 16 och den 31 maj 2012 preciserar ONDD att, till följd av de strategiska beslut som fattades mellan 2007 och 2009 (till exempel, en förändrad återförsäkringsstrategi, utvecklingen av riskparametrarna för portföljen med icke-marknadsmässiga risker) och som inte planerades i deras strategiska plan från 2004, har interna kapitalöverföringar gjorts från de icke-marknadsmässiga verksamheterna till de marknadsmässiga verksamheterna.

3. Principen om en privat investerare i en marknadsekonomi

- (70) Enligt de belgiska myndigheterna uppfyller ONDD:s kapitaltillskott i samband med inrättandet av SA Ducroire kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi.

Avkastning enligt 2004 års prognoser

- (71) I meddelandet från april 2004 räknade ONDD enligt scenario 1B beräknat utifrån en verksamhetstillväxt på 6 % med en avkastningsgrad på kapitalbasen ("return on equity", eller "ROE") på 1,3–1,5 % för SA Ducroires tre första verksamhetsår (2005, 2006 och 2007) genom att inkludera utjämningsavsättningarna, och på 2,2–2,9 % för samma period genom att exkludera utjämningsavsättningarna.

Tabell 3

Finansiella prognoser från april 2004 (omfattning: Zon 1 "10 nya medlemsstater" + Zon 2)

(i tusental euro)

	Scenario 1 A: tillväxt 3 %			Scenario 1 B: tillväxt 6 %		
	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007
Resultat med avseende på försäkringsverksamheten	- 527	- 536	- 543	47	389	763
Resultat med avseende på förvaltningsverksamheten	1 643	1 692	1 742	1 749	1 885	2 029
Tekniskt resultat	1 116	1 156	1 199	1 797	2 274	2 792

(i tusental euro)

	Scenario 1 A: tillväxt 3 %			Scenario 1 B: tillväxt 6 %		
	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007
Anslag till utjämningsavsättningen	- 837	- 867	- 899	- 1 347	- 1 706	- 2 094
Tekniskt resultat efter utjämningsavsättningen	279	289	300	449	569	698
Finansiellt resultat	2 360	2 468	2 577	2 369	2 499	2 641
Skatter	- 871	- 910	- 949	- 930	- 1 012	- 1 102
Resultat	1 768	1 847	1 927	1 888	2 055	2 237
Kapital	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000
Avkastningsgrad på kapitalbasen (resultat/kapital)	1,2 %	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,4 %	1,5 %
Resultat + utjämningsavsättning	2 605	2 715	2 826	3 235	3 761	4 331
Avkastningsgrad på kapitalbasen före utjämningsavsättningen (resultat + utjämningsavsättning)/ kapital	1,7 %	1,8 %	1,9 %	2,2 %	2,5 %	2,9 %
Kassaflöde	5 744	5 190	5 803	6 634	6 557	7 742
Kapitalnivå som erfordras för verksamheten			68 186			74 319

Källa: ONDD : Det rör sig om de finansiella prognoser som avses i bilaga 8, sidan 70 (meddelandet "Création d'une société anonyme", inrättande av ett aktiebolag, som lades fram för ONDD:s styrelse den 20 april 2004), till synpunkterna från de belgiska myndigheterna av den 1 juni 2011.

- (72) I det meddelande som lades fram för styrelsen den 28 september 2004 – alltså efter det att SA Ducroire hade bildats den 23 september 2004 – räknade ONDD, enligt det "dynamiska scenariot – tillväxt på 6 %" , med en ROE på 1,3–1,9 % för de tre åren 2005, 2006 och 2007 genom att inkludera utjämningsavsättningarna, och på 2,8–4,3 % för samma period genom att exkludera utjämningsavsättningarna. De finansiella prognoserna från september 2004 uppvisade resultat som skilde sig något från de från april 2004 eftersom de från september 2004 baserar sig på en större verksamhetsomfattning (hela Zon 1). Dessutom sågs vissa antaganden över i september 2004.

Tabell 4

Finansiella prognoser – september 2004 (omfattning: hela Zon 1 och Zon 2)

(i tusental euro)

	Scenario 1 A: tillväxt 3 %			Scenario 1 B: tillväxt 6 %		
	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007
Resultat med avseende på försäkringsverksamheten ⁽¹⁾	- 229	49	292	330	924	1 504
varav icke-marknadsmässiga risker (Zon 2)	378	688	970	918	1 537	2 148
varav marknadsmässiga risker (Zon 1 "10 anslutande länder")	- 619	- 579	- 545	- 600	- 553	- 511
varav övriga marknadsmässiga risker (Zon 1 "övriga länder")	13	- 12	3	31	43	109
Resultat med avseende på förvaltningsverksamheten	1 662	1 734	1 805	1 768	1 924	2 086
Tekniskt resultat	1 433	1 783	2 096	2 097	2 848	3 590

(i tusental euro)

	Scenario 1 A: tillväxt 3 %			Scenario 1 B: tillväxt 6 %		
	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007
Anslag till utjämningsavsättningen	- 1 066	- 1 383	- 1 672	- 1 564	- 2 182	- 2 392
Tekniskt resultat efter utjämningsavsättningen	367	400	425	533	667	1 197
Finansiellt resultat	1 366	1 470	1 581	1 375	1 500	1 642
Skatter	- 568	- 637	- 706	- 626	- 735	- 981
Resultat	1 165	1 233	1 300	1 282	1 432	1 858
Kapital	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000	100 000
Avkastningsgrad på kapitalbasen (resultat/kapital)	1,2 %	1,2 %	1,3 %	1,3 %	1,4 %	1,9 %
Resultat + utjämningsavsättning	2 231	2 616	2 972	2 846	3 614	4 251
Avkastningsgrad på kapitalbasen före utjämningsavsättningen (resultat + utjämningsavsättning)/ kapital	2,2 %	2,6 %	3,0 %	2,8 %	3,6 %	4,3 %
Kassaflöde	5 358	5 152	6 080	6 233	6 471	7 796
Kapitalnivå som erfordras för verksamheten	73 506	82 798	92 150	77 419	88 931	100 696

Källa: ONDD : Det rör sig om de finansiella prognoser som avses på sidan 28 i och i bilaga 9 till meddelandet om strategiska riktlinjer för ONDD och dess aktiebolag, som lades fram för ONDD:s styrelse den 28 september 2004, och som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011 som bilaga 10 till Belgiens synpunkter.

(¹) Kommissionen har konstaterat att det finns beräkningsfel i de finansiella prognoserna. I synnerhet skiljer sig resultaten från försäkringsverksamheten när det gäller de olika omfattningarna från det totala resultatet för SA Ducroires försäkringsverksamhet. Dessa fel har sedan förts över till beräkningen av resultatet för SA Ducroires hela försäkringsverksamhet. Skillnaderna har dock ingen betydande inverkan på beräkningen av ROE.

- (73) Tvärt emot meddelandet från april 2004 beräknas ROE på grundval av 100 miljoner euro i inbetalt kapital, utan hänsyn tagen till de kompletterande 50 miljoner euro som investerats men som inte betalats in.
- (74) När det gäller den ROE som förväntats för verksamheten med marknadsmässiga risker har de belgiska myndigheterna förklarat att uppdelningen i det strategimeddelande som lades fram för styrelsen den 28 september 2004 (³¹) inte bör beaktas vid analysen av de marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga verksamheternas avkastning. De belgiska myndigheterna har förklarat (³²) att dessa prognoser är avvikande eftersom skadegraden var kraftigt överskattad i fråga om de risker som blev marknadsmässiga under 2004, medan man inte beaktat ett försäkringsbolags möjlighet att justera premierna om skadegraden faktiskt ökar. De belgiska myndigheterna erinrar om att ONDD:s styrelse inte baserade sig på uppdelningen i bilaga 9 till strategimeddelandet när den beslutade om SA Ducroires kapitaliseringsnivå.

Avkastning enligt de prognoser som upprättats i efterhand under 2011

- (75) Dessa prognoser från 2004 har följaktligen inte utgjort grunden för uppdelningen av prognoserna för de marknadsmässiga riskerna och de icke-marknadsmässiga riskerna som lämnades in till kommissionen i juni 2011. Synpunkterna från juni 2011 baseras på tiden före 2004 och på SA Ducroires konkurrenters resultat vid denna tidpunkt. Belgien menar att den strategi som använts i synpunkterna från juni 2011 på bästa sätt återspeglar den tankegång som en privat investerare hade kunnat följa 2004, samtidigt som den överensstämmer med det konsoliderade resultatet.

(³¹) Se Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011, bilaga 10.

(³²) Se svaret på Europeiska kommissionens frågeformulär av den 28 juli 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 5 december 2011, sidan 33.

- (76) Enligt synpunkterna från juni 2011 har de belgiska myndigheterna uppskattat avkastningen i fråga om de marknadsmässiga affärerna i förhållande till det kapital som tilldelats denna verksamhet enligt Solvens II-modellen (standardformeln QIS 5 och intern modell), dvs. den metod som togs fram efter kommissionens begäran. Det bör noteras att skillnaden mellan minimikapitalet enligt denna modell, dvs. 82 miljoner euro, och det kapital som faktiskt betalades in på 100 miljoner euro rörde den marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga verksamheten i förhållande till deras respektive andel av minimikapitalet på 82 miljoner euro. Detta innebär att det "justerade" kapital som ONDD uppskattade för de marknadsmässiga riskerna uppgick till 9,8 miljoner euro för 2005 ⁽³³⁾ (se tabell 5 nedan).
- (77) På grundval av de finansiella prognoser som sågs över och lämnades in av de belgiska myndigheterna 2011 och deras beräkningar av det kapital som beviljats verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker och som förklaras i skäl 76, presenteras avkastningen med avseende på de marknadsmässiga riskerna för 2005–2007, enligt vad de belgiska myndigheterna fastställt, nedan.

Tabell 5

Finansiella prognoser som räknats om under 2011 ⁽¹⁾*(i tusental euro)*

Finansiella prognoser	Scenario 1B: (tillväxt 6 %) marknadsmässiga risker			Scenario 1 B: (tillväxt 6 %) icke-marknadsmässiga risker		
	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007	Budget 2005	Budget 2006	Budget 2007
Resultat med avseende på försäkringsverksamheten	656	516	596	- 326	408	908
Resultat med avseende på förvaltningsverksamheten	292	329	363	1 476	1 596	1 723
Tekniskt resultat före avsättningen	948	845	959	1 150	2 004	2 631
Anslag till utjämningsavsättningen	- 328	- 347	- 368	- 1 236	- 1 835	- 2 024
Tekniskt resultat efter utjämningsavsättningen	620	497	591	-86	170	607
Finansiellt resultat	280	347	374	1 095	1 153	1 268
Skatter	- 297	- 279	- 318	- 330	- 456	- 664
Resultat efter skatt	603	566	646	679	866	1 212
Justerat kapital (QIS 5 + intern modell) ⁽²⁾	9 756	10 322	10 969	90 244	91 110	92 321
Justerat kapital + utjämningsavsättning	9 756	10 437	11 205	90 244	91 743	93 671
ROE (resultat/kapital)	6,2 %	5,5 %	5,9 %	0,8 %	1,0 %	1,3 %
Resultat + utjämningsavsättning	823	799	893	1 511	2 068	2 519
ROE före utjämningsavsättningen	8,4 %	7,7 %	8,0 %	1,7 %	2,3 %	2,7 %

⁽¹⁾ Se de belgiska myndigheternas synpunkter av den 14 november 2011 (Excelbladen "201105 P&L et Bilan Business Plan Scenario 1B", sidorna P&L_cessibles och PL_non_cessibles).

⁽²⁾ Det verkar som att metoden QIS 2005 plus intern modell endast har använts för att fastställa det kapital som tilldelades de marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga riskerna under 2005. Kapitalet för åren 2006 och 2007 har fastställts på grundval av kapitalet från 2005 plus de beräknade ansamlade vinstmedlen under perioden.

⁽³³⁾ Den beräkning som de belgiska myndigheterna utfört för de marknadsmässiga riskerna visas nedan: 8 miljoner euro + [(100 miljoner euro - 82 miljoner euro) × (8 miljoner euro/82 miljoner euro)]. Samma beräkning används för de icke-marknadsmässiga riskerna.

- (78) ROE beräknas av de belgiska myndigheterna på grundval av de 100 miljoner euro i kapital som betalats in, utan hänsyn tagen till de kompletterande 50 miljoner euro som investerats men som betalades in först 2009.
- (79) Med avseende på det tvivel som uttrycks i beslutet om att inleda förfarandet – att en privat investerare skulle kräva en ersättning för det ej inbetalda kapital som denne skulle förlora i händelse av konkurs – har de belgiska myndigheterna svarat att de håller fast vid sin ståndpunkt, dvs. att kapitalet på 50 miljoner euro inte bör beaktas i lönsamhetsberäkningen innan kapitalet faktiskt betalats in. Enligt myndigheterna skulle en konkurs (om man antar att konkursen innebär en begäran om en slutlig utbetalning av det tecknade kapitalet) endast leda till en minskning av löptiden för en sådan placering. De har även tillagt att, fram till det att kapitalet betalades in under 2009, kunde ONDD fritt investera detta kapital på 50 miljoner euro på marknaden för att få en motsvarande avkastning.
- (80) Enligt de belgiska myndigheterna är en internränta på 2 %, som används i prognoserna från 2004 och som beaktats i de beräkningar som visas i tabell 5, dessutom lägre än vad en privat investerare troligen skulle ha använt sig av. Genom att använda en internränta på 3,5 % har de belgiska myndigheterna fastställt att lönsamhetsprognosen för de marknadsmässiga affärerna (ROE justerat för utjämningsavsättningen) mellan 2005 och 2007 nådde en nivå på cirka 9,7–10,4 % (jämfört med cirka 7,7–8,4 % med en internränta på 2 %) ⁽³⁴⁾.

Användning av ROR-kvoten

- (81) De belgiska myndigheterna anser att den bäst lämpade faktorn för utvärderingen av den förväntade avkastningen på investeringen är "Economic Return on Revenue" (nedan kallad ROR), fastän denna faktor inte omfattar finansiella förhandsprognoser (ONDD:s verksamhetsplan). Denna faktor beräknas genom att sätta det tekniska resultatet (före anslaget till utjämningsavsättningen) i relation till omsättningen (försäkringspremierna). Enligt de belgiska myndigheterna är ROR bäst lämpad eftersom
- a) den beräknas före utjämningsavsättningen, vilken krävs av de belgiska tillsynsmyndigheterna, som syftar till att balansera resultaten inom föreskriven tid och att täcka eventuella framtida förluster som följer av den framtida verksamheten,
 - b) ROR exakt återspeglar kreditförsäkringsverksamhetens lönsamhet genom att isolera den rent finansiella lönsamheten. Den visar alltså den lönsamhet som är kopplad till kreditförsäkringsverksamhetens "kärna".
- (82) Med en ROR på 16,5 % respektive 18,5 % under 2005 och 2006 skulle SA Ducroire vara mer lönsamt ⁽³⁵⁾ än de tre största aktörerna på kreditförsäkringsmarknaden – Coface, Euler Hermes och Atradius – vars ROR under 2005 och 2006 låg på 9,7 % respektive 10,9 %, 16,0 % respektive 16,9 % och 9,3 % respektive 11,9 %.

Fastställande av den förväntade lönsamheten

- (83) Som svar på en anmärkning från kommissionen där man framhöll att det inte var särskilt troligt att en privat investerare endast skulle utgå från ROR-kvoten för att bedöma avkastningen på den investering som denne planerar att godkänna har de belgiska myndigheterna föreslagit två nya metoder för att motivera att SA Ducroires lönsamhet var tillräcklig i samband med kapitaliseringen. Det rör sig om a) modellen "Capital Asset Pricing Model" (nedan kallad CAPM) ⁽³⁶⁾, som gör det möjligt att beräkna den avkastningsgrad som marknaden förväntar sig för en finansiell tillgång i förhållande till dess risk och b) en riktmarkning av kreditförsäkringsföretagens lönsamhet.

⁽³⁴⁾ Se det dokument som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 5 december 2011, svaret på Europeiska kommissionens frågeformulär av den 28 juli 2011, sidorna 38 och 39.

⁽³⁵⁾ Se Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011, s. 38.

⁽³⁶⁾ Prissättningsmodell för kapitaltillgångar.

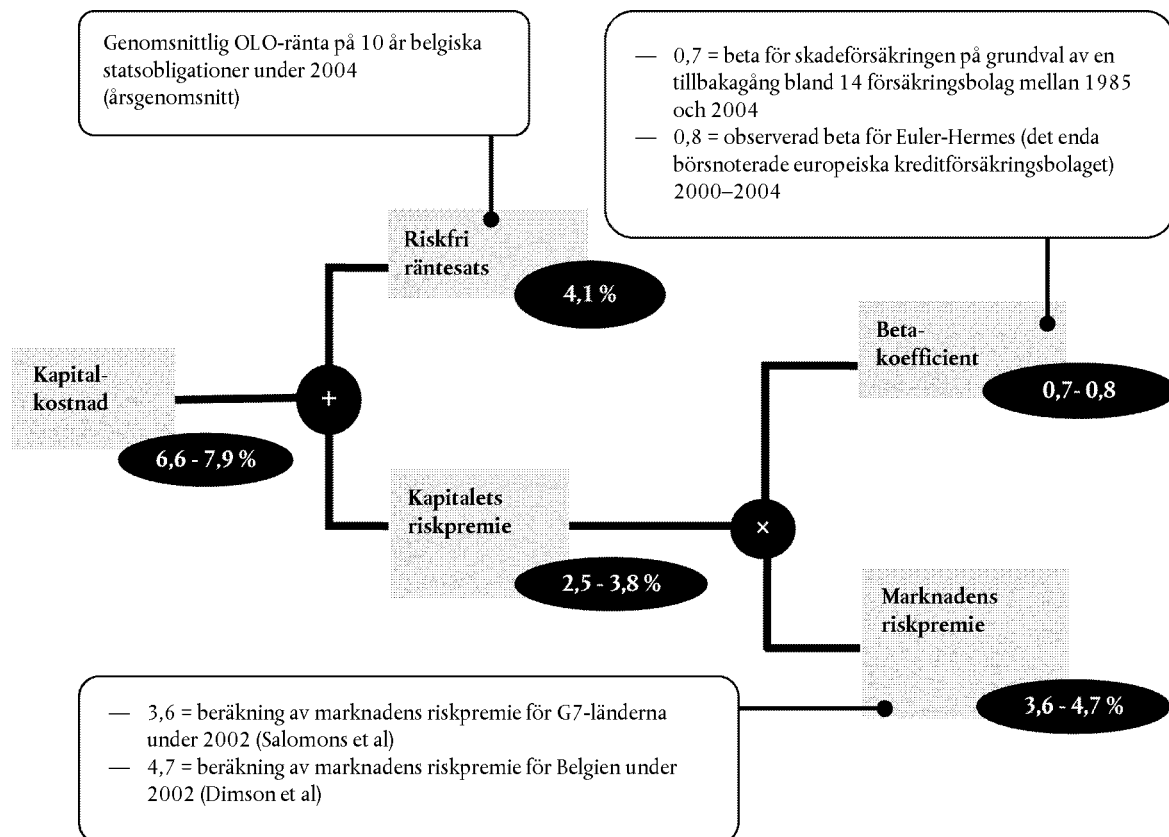
- (84) Enligt CAPM-modellen avgörs kapitalkostnaden med följande formel:

Kapitalkostnad = riskfri räntesats + kapitalets riskpremie

Kapitalkostnad = riskfri räntesats + tillgångens betakoefficient (*) [marknadens riskpremie]

Där tillgångens beta står för instabiliteten i fråga om den berörda tillgångens avkastning i förhållande till avkastningen på marknaden.

- (85) De belgiska myndigheterna har beräknat SA Ducroires kapitalkostnad enligt diagrammet nedan.



- (86) Enligt de av ONDD:s beräkningar som baserar sig på CAPM skulle en privat investerare inom den belgiska skadeförsäkringssektorn under 2004 ha krävt en avkastning på minst 7–8 %.

- (87) För att få fram riktmärket för sektorns historiska lönsamhet har de belgiska myndigheterna tagit ett stickprov bland de försäkringsbolag som uppfyller följande kriterier: a) De är europeiska aktörer, b) vars kreditförsäkringsverksamhet utgör huvudverksamheten, c) som främst är verksamma inom sektorn med marknadsmässiga risker och som är verksamma inom sektorn med icke-marknadsmässiga risker, med undantag av företag som är föremål för ett förfarande för statligt stöd eller som inrättats efter 2004 och med undantag för dotterbolag till något av de företag som ingår i stickprovet. Stickprovet omfattar elva försäkringsföretag. Enligt de belgiska myndigheterna uppvisar de kreditförsäkringsföretag som främst är verksamma inom sektorn med marknadsmässiga risker en genomsnittlig ROE på 6–7,5 % i förhållande till den berörda tidsperioden (dvs. med eller utan krisåren). Genomsnittlig ROE för dessa elva försäkringsbolag under 2004 uppgår till 7,8 % jämfört med en genomsnittlig ROE på 13,3 % för de tre referensaktörerna på marknaden (se tabell 6).

Tabell 6

Riktmarke för kreditförsäkringsföretagens lönsamhet som lagts fram av Belgien

Metod för fastställande av stickprovet för riktmarkningen av marknadsmässig ROE		ROE ⁽²⁾ , 2000–2009, procentandel																	
		Företag	Säte	Beräknad marknadsmässig ⁽³⁾ andel %	Bruttopremier mn euro, 2004	ROE										Genomsnitt			
						1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2001–2004	2003–2004	2001–2009
• Kreditförsäkringsföretag som är medlemmar i ICISA och Bernunionen ⁽⁴⁾	115	Cesce	Spanien	60	51 ⁽⁵⁾			2,3	5,2	7,3	6,0	3,5	8,3	2,3	- 24,0	10,4	4,1	4,5	1,8
		KUKE	Polen	60	7			- 9,0	0,5	1,9	5,5	7,9	4,9	5,3	8,1	- 14,6	- 0,3	3,7	1,2
• Europeiska kreditförsäkringsföretag ⁽⁷⁾	47	COSEC	Portugal	90	37			1,5	1,7	- 5,1	8,1	7,3	2,2	6,0	- 9,0	1,8	1,5	1,5	1,6
		Prisma	Tyskland	100	36	0,0	4,8	6,8	4,7	5,6	9,3	12,9	17,1	9,5	15,9	7,6	6,6	7,5	9,9
• Företag där kreditförsäkringen är huvudverksamheten och som främst är verk samma på det marknadsmässiga området ⁽¹⁾	19	Crédito y Caución	Spanien	100	341	9,0	13,7	14,3	16,0	21,1	17,6	14,3	13,7	15,2	53,7	0,5	17,3	19,4	18,5
		Baez	Bulgarien	60	0,5						4,7	8,7	5,3	11,5	10,6	14,2	4,7	4,7	9,2
		Garant	Österrike	50	4						- 7,3	- 5,6	0,6	1,3	3,2	-10,7	-7,3	-7,3	-3,1
• Med undantag för företag som är föremål för ett förfarande för statligt stöd (dvs. SACE och SACE BT)	16	Mehib	Ungern	90	6 ⁽⁵⁾			0,2	0,8	2,2	0,8	-2,3	0,4	5,7	8,2				

Metod för fastställande av stickprovet för riktmarkeringen av marknadsmässig ROE		ROE ^(?) , 2000–2009, procentandel																		
		Företag	Säte	Beräknad marknadsmässig ^(?) andel %	Brutto-premier mn euro, 2004	ROE											Genomsnitt			
1999	2000					2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2001–2004	2003–2004	2001–2009			
Filtreringskriterium	Stickprovets storlek 11	• Med undantag av företag som inrättats efter 2004 och/eller ett dotterbolag till ett annat företag som redans finns på listan	Atradius	Nederländerna	90	1079			1,8	- 17,5	3,4	10,1	16,8	14,5	19,4	- 22,1	- 12,5	- 0,5	6,8	1,5
		Euler Hermes	Frankrike	96	1567		13,7	13,2	16,7	14,5	18,4	17,7	17,3	21,8	4,5	1,3	15,7	16,4	13,9	
		COFACE	Frankrike	83	903	11,3	11,8	9,2	3,2	13,2	11,5	13,4	11,2	15,1	3,7	- 15,0	9,3	12,4	7,3	
		Genomsnitt ⁽⁶⁾				11,0	5,0	3,4	7,0	7,8	8,9	8,4	9,8	4,6	-0,8	5,8	7,4	6,0		
		Genomsnitt ⁽⁶⁾ för de tre referensaktörerna						8,1	0,8	10,4	13,3	16,0	14,3	18,8	-4,6	-8,7	8,2	11,9	7,6	
						3,1	4,7	5,3	5,8	6,2	6,2	6,4	8,0	2,2	4,7	5,5	5,3			
						Genomsnitt ⁽⁶⁾ för aktörer av jämförbar storlek														

⁽¹⁾ Endast de aktörer som bedriver en verksamhet som främst ses som marknadsmässig (dvs. mer än 50 % i fråga om premier eller total exponering enligt tillgången till uppgifter) har tagits med.

⁽²⁾ Justerad enligt utjämningsavsättningen.

⁽³⁾ På grundval av de geografiska uppgifter som lämnats, t.ex. exponeringar, premier (varierar enligt företagen).

⁽⁴⁾ Internationella sammanslutningar av kreditförsäkringsföretag.

⁽⁵⁾ Nettopremier.

⁽⁶⁾ Oviktat medelvärde.

⁽⁷⁾ Under 2004 eller inom en nära framtid.

- (88) Enligt de belgiska myndigheterna är den beräknade lönsamheten före utjämningsavsättningen (ROE före utjämningsavsättningen) för verksamheten med marknadsmässiga risker, enligt de finansiella prognoser som räknades om av de belgiska myndigheterna under 2011 inom ramen för scenario 1B (se tabell 5), i linje med den lönsamhet som en privat investerare skulle ha förväntat sig under 2004 (enligt de belgiska myndigheternas beräkningar på grundval av kapitalkostnaden enligt CAPM-modellen och på grundval av riktmärkningen av kreditförsäkringsföretagens lönsamhet, se skäl 86 och 87).

Särskild bokföring

- (89) Till följd av kommissionens begäran, som uttrycktes i beslutet om att inleda förfarandet, om att uppfylla kraven i punkt 4.3 i exportkreditförsäkringsmeddelandet som kräver en särskild förvaltning och särskild bokföring för försäkringen av marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga risker, har de belgiska myndigheterna svarat att en sådan uppdelning inte krävs. Efter den 1 januari 2005 bedrivs de kortfristiga verksamheterna (marknadsmässiga risker och icke-marknadsmässiga risker) av SA Ducroire inom ramen för överföringen av en befintlig verksamhet. Eftersom SA Ducroire inte länge får något statligt stöd, ens för den verksamhet som rör icke-marknadsmässiga risker och som bolaget bedriver, är det enligt de belgiska myndigheterna inte nödvändigt att inrätta särskild bokföring.

V. BEDÖMNING AV STÖDET

V.1 FÖREKOMST AV STATLIGA STÖD

- (90) Artikel 107.1 i EUF-fördraget fastställer att, om inte annat föreskrivs i fördragen, stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.
- (91) Kommissionen måste i ett första steg analysera huruvida åtgärderna i fråga utgör statliga stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. I de avsnitt som följer nedan analyserar kommissionen följaktligen åtgärderna mot de olika kriterierna för huruvida det föreligger ett statligt stöd.

V.1.1 Förekomst av en fördel

V.1.1.1 Förekomst av en fördel på grund av den statliga garantin (Åtgärd 1) och de eventuella interna resursöverföringarna vid ONDD till de marknadsmässiga riskerna (Åtgärd 2)

- (92) Enligt punkterna 3.1 och 3.2 i exportkreditförsäkringsmeddelandet kan den statliga garanti som ett exportkreditförsäkringsföretag omfattas av ge företaget en ekonomisk fördel i förhållande till dess konkurrenter. Den undersökning som inleddes den 23 februari 2011 (se skäl 26) rörde därför framför allt den statliga belgiska garanti som ONDD omfattats av för sin verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker.
- (93) Från och med den 1 september 2003 tog ett så kallat "affärskonto" vid ONDD över verksamheten med kortfristiga risker (även de marknadsmässiga). Detta konto omfattades enligt de belgiska myndigheterna inte av den statliga garantin.
- (94) Eftersom det vid ONDD inte fanns någon särskild bokföring som gjorde det möjligt att skilja mellan försäkringen av marknadsmässiga risker respektive icke-marknadsmässiga risker uppmanades de belgiska myndigheterna att precisera hur mycket av den statliga garantin som kunde anses ha beviljats verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker fram till den 31 augusti 2003. Myndigheterna uppmanades också att tillhandhålla bevis för att denna garanti hade upphört att gälla den 31 augusti 2003 och inte i samband med inrättandet av SA Ducroire den 1 januari 2005.
- (95) De belgiska myndigheterna har bekräftat att ONDD slutade att täcka riskerna för gäldenärer i "Zon 1" ⁽³⁷⁾ 1993. Efter 1993 handlade ONDD:s verksamhet uteslutande om icke-marknadsmässiga risker. ONDD gick i exceptionella fall med på att täcka marknadsmässiga risker.

⁽³⁷⁾ Se fotnot 21.

- (96) Såsom det anges i skäl 34 har Belgien preciserat att ONDD:s verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker var obetydlig före maj 2004. Den mycket låga andel marknadsmässiga risker som då täcktes, täcktes dessutom endast på grund av dessa riskers koppling till en icke-marknadsmässig risk. I enlighet med ovanstående ⁽³⁸⁾ gäller följande: *En försäkrad person X säljer tillgångar till en mellanhand A som finns i zon 1, som i sin tur säljer vidare tillgångarna till slutkund B, som finns i zon 2. Tillgångarna levererades för det mesta direkt till slutkund B. Mellanhand A:s betalning av den försäkrade personen X:s faktura var i själva verket kopplad till slutkund B:s betalning av mellanhand A:s faktura. De försäkrade personerna har vanligtvis ingen täckning hos ett annat kreditförsäkringsföretag med tanke på att det rör sig om transaktioner som beror på den politiska risken i det land där slutkund B finns.*
- (97) De belgiska myndigheterna har åter bekräftat att dessa risker inte täcks av andra privata kreditförsäkringsföretag.
- (98) Med tanke på de uppgifter som tas upp i skäl 93–95 beräknas det att dessa risker, även om de teoretiskt sätt klassas som marknadsmässiga (med anledning av den huvudsakliga relationen mellan den försäkrade exportören X och mellanhand A), i praktiken ska ses som icke-marknadsmässiga risker, med tanke på marknadsvillkoren under denna period. Före maj 2004 täcktes dessa risker dessutom av ONDD endast i exceptionella fall eftersom de stod för mindre än [0–2 %] av premierna (under perioden 2000–2004) i ONDD:s kortfristiga portfölj (se skäl 34).
- (99) De belgiska myndigheterna har även lämnat in bevis för att den statliga garanti som ONDD omfattades av för sin verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker upphörde att gälla från och med den 1 september 2003. I själva verket stoppades denna garanti redan när de marknadsmässiga riskerna överfördes till affärskontot, det konto för vilket ONDD fick OCA:s auktorisation ⁽³⁹⁾, just eftersom detta konto inte omfattades av den statliga garantin. Den kungliga förordning som definierar de verksamheter som bedrivs av ONDD för egen räkning utan den statliga garantin, som offentliggjordes och trädde i kraft den 1 september 2003, definierar vilka transaktioner som ska ske genom detta konto. Efter den kungliga förordningens ikraftträdande ⁽⁴⁰⁾ regleras alla risker som täcks av en exportförsäkring och som har en löptid på mindre än två år av artikel 3.2 i 1939 års lag (verksamhet för ONDD:s räkning utan statlig garanti).
- (100) Sammanfattningsvis har de tvivel som kommissionen uttryckt i beslutet om att inleda förfarandet och som rörde förekomsten av en fördel för försäkringen av marknadsmässiga risker på grund av den statliga garantin skingrats. Man anser i själva verket att den statliga garanti som ONDD omfattades av för sin verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker fram till augusti 2003 inte har gett denna verksamhet någon konkurrensmässig fördel gentemot dess konkurrenter, eftersom det inte förekom någon verksamhet som faktiskt var marknadsmässig. Dessutom försökte man inte utveckla någon egentlig marknadsmässig verksamhet med hjälp av den statliga garantin. Det kan likaså slås fast att hela den verksamhet som rör kortfristiga risker slutade att omfattas av den statliga garantin från och med den 1 september 2003.
- (101) Några interna resursöverföringar vid ONDD till de marknadsmässiga riskerna har inte skett med tanke på att det inte förekom någon verksamhet där riskerna faktiskt var marknadsmässiga. Det har inte gjorts några försök att utveckla någon egentlig marknadsmässig verksamhet med hjälp av någon resursöverföring till den icke-marknadsmässiga verksamheten (se skäl 98). Sammanfattningsvis finns det inget som styrker att resursöverföringar gjorts vid ONDD till de marknadsmässiga riskerna eller förekomsten av någon fördel som ONDD hade kunnat dra nytta av till följd av sådana överföringar.
- (102) Därför ger inte Åtgärd 1 och Åtgärd 2 någon fördel i enlighet med artikel 107 i EUF-fördraget, och utgör följaktligen inte ett statligt stöd.
- (103) Man kommer alltså inte att gå vidare med analysen av övriga stödkriterier (statliga medel, selektivitet, snedvridning av konkurrensen) när det gäller Åtgärd 1 och Åtgärd 2 i avsnitten nedan.

⁽³⁸⁾ Se Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011, s. 13–14.

⁽³⁹⁾ På grundval av artikel 2.2 d i rådets direktiv 73/239/EEG (som då gällde) borde inte ONDD ha auktoriserats av OCA eftersom transaktionerna omfattades av belgiska statens garanti. Genom att fortsättningsvis (via det så kallade affärskontot) bedriva verksamheter som inte omfattades av belgiska statens garanti, gynnades ONDD inte längre av undantaget i artikel 2.2 d och borde erhålla auktorisation av OCA.

⁽⁴⁰⁾ Se sidan 15 i det dokument som de belgiska myndigheterna lämnade in den 1 juni 2011.

V.1.1.2 Förekomst av en fördel på grund av kapitaltillskottet till SA Ducroire (Åtgärd 3)

Omfattning i fråga om bedömningen av huruvida kapitaltillskottet till SA Ducroire utgör ett stöd

- (104) Enligt beslutet om att inleda förfarandet (se skäl 26 c och 28 i detta beslut) bör de två beloppen nedan dras bort från det ursprungliga kapitaltillskottet till SA Ducroire eftersom de inte utgör stöd:
- a) Den andel av kapitalet som stöder verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker (första uteslutningskriteriet).
 - b) Den andel av kapitalet som vid ONDD redan användes för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker, och som helt enkelt överfördes till SA Ducroire tillsammans med motsvarande verksamheter. I själva verket rör det sig alltså endast om en förändring av den juridiska formen för en befintlig ekonomisk verksamhet och dithörande kapital. På grundval av den strategi som följdes i beslutet om inrättande av Banque Postale ⁽⁴¹⁾ ger en sådan kapitalöverföring ingen ny fördel till den ekonomiska verksamheten i fråga och kan alltså inte utgöra ett stöd i sig (andra uteslutningskriteriet).
- (105) För att följa den strategi som togs fram i beslutet om att inleda förfarandet bör kommissionen inleda med att tillämpa dessa två uteslutningskriterier.
- (106) Belgien har emellertid åberopat ett argument som utgår från det andra uteslutningskriteriet och som, om efterlevnaden av detta kan styrkas, direkt skulle utesluta hela Åtgärd 3 från stödbedömningen. Kommissionen ska således först och främst visa att detta argument är ogrundat, innan man tillämpar de två uteslutningskriterier som tas upp i beslutet om att inleda förfarandet.

Förkastande av Belgiens påstående om att hela beloppet på 150 miljoner euro var kopplat till den verksamhet som överfördes 2004

- (107) Som svar på beslutet om att inleda förfarandet har Belgien för egen vinning åberopat och utvidgat det andra uteslutningskriteriet, enligt vilket det kapital som vid ONDD redan användes för de befintliga marknadsmässiga verksamheterna innan de överfördes till SA Ducroire den 1 januari 2005 inte utgör ett stöd. Närmare bestämt anser Belgien att hela det kapital på 150 miljoner euro som beviljats SA Ducroire utgör det ekonomiska kapital som hör ihop med de kortfristiga försäkringsverksamheter (**marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga**) som överförts. De anser att inrättandet av SA Ducroire med dess ursprungliga kapital på 150 miljoner euro endast utgör en förändring av den juridiska formen för en befintlig verksamhet och dithörande kapital. Detta ursprungliga kapitaltillskott skulle alltså inte utgöra ett stöd. Enligt Belgien behöver man därför inte granska hur detta kapital sedan har använts av SA Ducroire (dvs., om det har använts för marknadsmässiga risker eller icke-marknadsmässiga risker – första uteslutningskriteriet) med tanke på att detta kapital inte utgjorde ett stöd.
- (108) Till stöd för detta påstående framhåller de belgiska myndigheterna att teckningen av beloppet på 150 miljoner euro till SA Ducroires kapital erfordrades från början av 2005. De belgiska myndigheterna motiverar denna kapitaliseringsnivå med de "aktuella standarder" som tagits fram inom ramen för antagandet av Solvensdirektiv II ⁽⁴²⁾ (den så kallade standardmetoden enligt de tekniska parametrarna från en konsekvensbedömning, "QIS 5", för Belgien från mars 2011) för SA Ducroires samtliga risker med undantag för de politiska riskerna, för vilka en intern modell har använts för att avgöra hur mycket kapital som behövs för täckningen av dessa risker. Enligt rubriken "Solvens II med intern modell för politiska risker" i tabell 2 krävdes ett kapital på [125–150] miljoner euro för att täcka den verksamhetsnivå som förutspåddes under 2009.

⁽⁴¹⁾ Se kommissionens beslut av den 21 december 2005 i ärende N 531/2005 "Åtgärder för inrättande och drift av Banque Postale (postbank)" (EUT C 21, 28.1.2006, s. 2), tillgängligt på: http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2005/n531-05.pdf

⁽⁴²⁾ Se fotnot 28.

- (109) Kommissionen noterar att begreppet *kapital med anknytning till överförda verksamheter* definieras i kommissionens beslut av den 21 december 2005 "Åtgärder för inrättande och drift av Banque Postale (postbank)" ⁽⁴³⁾. I detta fall slogs det fast att överföringen inte innebar något nytt kapital eftersom endast kapitalbasen med anknytning till La Postes finansiella tjänster överfördes till den nyinrättade juridiska enheten "La Banque Postale". Med andra ord rör det sig uteslutande om en befintlig kapitalbas som sedan tidigare klart och tydligt användes för den egendom, de rättigheter och de skyldigheter som överfördes. Analysen rör således det kapital som formellt redan hade anknytning till de verksamheter som överfördes och inte en framtida uppskattning av det kapital som skulle ha varit lämpligt att tilldela den nya enheten för att stödja dess framtida utveckling.
- (110) Som tidigare förklarats förvaltades verksamheten med avseende på kortfristiga risker (marknadsmässiga och icke-marknadsmässiga) och som överfördes till SA Ducroire av ONDD genom affärskontot efter den 1 september 2003. Ett kapital på [45–70] miljoner euro hade använts för detta konto. Vilket tas upp i skäl 99 hade ONDD dessutom, särskilt och endast för affärskontot (och det dithörande kapitalet på [45–70] miljoner euro), auktoriserats av den nationella försäkringsmyndigheten (OCA). OCA:s regler och kontroll omfattar bland annat efterlevnaden av solvensbestämmelserna (minsta garantifonder, solvensmarginal som ska upprättas) ⁽⁴⁴⁾. På grundval av de försiktighetsregler som då gällde var alltså de kortfristiga verksamheter som anvisades till detta affärskonto tillräckligt kapitaliserade.
- (111) I detta sammanhang noterar kommissionen att, enligt det interna meddelandet av den 20 april 2004 ⁽⁴⁵⁾, på grundval av vilket beslutet om att inrätta SA Ducroire och bevilja bolaget ett kapital på 150 miljoner euro fattades, det kapital som uteslutande tilldelades verksamheten med avseende på kortfristiga risker var det kapital som fanns registrerat på affärskontot plus vinsten från en period på 16 månader (mellan den 1 september 2003 och den 31 december 2004) som uppskattades till [0–5] miljoner euro. I meddelandet preciseras det att av aktiebolagets kapital på 150 miljoner skulle [45–70] miljoner komma från överföringen av affärskontots kapitalbas. Kommissionen slår alltså fast att i det ögonblick som man beslutade sig för att inrätta SA Ducroire så uppgick det kapital som kunde ses som att det formellt tilldelats de kortfristiga verksamheterna den 31 december 2004 endast till [45–75] miljoner euro ([45–70] miljoner euro plus beräknad vinst på [0–5] miljoner euro). Följaktligen utgör endast överföringen av detta kapital till ett belopp av [45–75] miljoner euro den andel av kapitalet som vid ONDD redan användes för verksamheten med avseende på kortfristiga risker och som helt enkelt överfördes till SA Ducroire. Denna överföring kan alltså inte utgöra någon ny fördel för denna verksamhet och kan således inte betraktas som ett stöd.
- (112) Kommissionen förkastar därmed Belgiens påstående om att hela det ursprungliga kapitalet på 150 miljoner euro utgör det kapital som helt enkelt överfördes, vilket ONDD redan hade tilldelat den överförda verksamheten, och, följaktligen inte kan ses som en fördel. Kommissionen anser att skillnaden mellan beloppet på [45–75] miljoner och det kapital på 150 miljoner euro som faktiskt tecknades alltså utgör ett extrakapital som ger denna verksamhet en ny fördel.
- (113) Å andra sidan noterar kommissionen att de interna meddelandena från 2004, som stödde ONDD:s beslut om att ge SA Ducroire ett kapital på 150 miljoner euro (ett belopp som var mycket högre än de [45–75] miljoner euro som användes för affärskontot), tyder på att ONDD övervägde olika **tillväxtscenarier** för det framtida SA Ducroires verksamhet. Kapitalbehovet på 150 miljoner euro avgjordes således på grundval av framtida **tillväxtantaganden** för SA Ducroires verksamheter. Det kan alltså slås fast att de belgiska myndigheternas strategi innebär att man från analysen av förekomsten av en fördel utesluter hela det kapital som man kan anse att den nya enheten skulle ha behövt till stöd för sin framtida utveckling. Denna strategi kan inte godtas. Endast det kapital som redan formellt användes för de verksamheter som överfördes från den befintliga juridiska enheten (ONDD:s kortfristiga försäkringsverksamhet) kan ses om att det inte ger någon ny fördel, eftersom just dessa verksamheter redan gynnades av detta kapital. Omvänt utgör allt ytterligare kapital en ny fördel eftersom verksamheten i fråga inte gynnades av detta kapital före överföringen. Beslutet om att inrätta SA Ducroire och bevilja bolaget ett kapital på 150 miljoner euro kan alltså inte ses som en enkel förändring av den juridiska formen för en befintlig verksamhet med en enkel överföring av det kapital som tilldelats den överförda verksamheten. Följaktligen stämmer inte påståendet från de belgiska myndigheterna om att man redan 2004 kunde förutspå att SA Ducroire under 2009 skulle behöva ett kapital på 150 miljoner euro på grundval av verksamheternas förväntade tillväxt. De belgiska myndigheterna visar i själva verket inte på något sätt att detta kapital på 150 miljoner euro redan hade tilldelats ONDD:s kortfristiga verksamheter innan de överfördes till SA Ducroire och att detta kapital på 150 miljoner euro följaktligen inte gav dessa verksamheter någon ny fördel.

⁽⁴³⁾ Se fotnot 10.

⁽⁴⁴⁾ Se bilaga 4 till de belgiska myndigheternas synpunkter av den 1 juni 2011.

⁽⁴⁵⁾ Se sidorna 62 och 70 i nämnda meddelande (i bilaga 8 till de belgiska myndigheternas synpunkter av den 1 juni 2011).

- (114) Även om det kapital som erfordrades för att stödja den förväntade verksamhetstillväxten vore ett relevant kriterium för denna analys (vilket kommissionen ifrågasätter) noterar kommissionen följande:
- a) För det första omfattade de finansiella prognoserna från 2004 endast perioden 2005–2007. Även om det kapital som erfordrades för att stödja verksamhetstillväxten vore ett relevant kriterium för denna analys (vilket kommissionen ifrågasätter), kan man följaktligen inte godta att detta baseras på den förväntade verksamhetsnivån under 2009 eftersom denna verksamhetsnivå inte ens hade beräknats 2004.
 - b) För det andra kan metoden i solvensdirektiv II åtföljd av en intern modell för politiska risker, vilket föreslås av Belgien för att beräkna det nödvändiga kapitalet, inte godtas. I själva verket fanns inte denna metod med i de interna meddelanden från 2004 som ONDD:s styrelse den 20 april 2004 utgick ifrån när den beslutade om inrättandet av SA Ducroire och om det kapital som skulle tilldelas bolaget, eftersom denna metod inte fanns vid denna tidpunkt (dess ikraftträdandedatum har fastställts till först den 1 januari 2014). Den användes av ONDD för första gången 2011 och håller fortfarande på att utvecklas. Alltså har den interna modellen för politiska risker fortfarande inte godkänts av den belgiska försäkringsmyndigheten, tvärt emot kraven i solvensdirektiv II⁽⁴⁶⁾. Det är alltså inte lämpligt att använda sig av en metod som inte fanns 2004 (som Solvens II), där en mängd beräkningsparametrar och en tidplan för införandet fortfarande inte har färdigställts (de genomgår fortfarande en QIS). Det tycks vara onödigt att fastställa det ekonomiska kapital som SA Ducroire behövde när det inrättades 2005 för att kunna fortsätta att bedriva ONDD:s befintliga verksamhet på grundval av kraven i solvensdirektiv II, som inte ens fanns vid den tidpunkten och för vilka tillsynsmyndigheterna hur som helst hade planerat ett övergångsarrangemang. I annat fall måste man invända mot tillsynsmyndighetens godkännande av affärskontots ([45–70] miljoner euro) kapitalnivå (solvensmarginalen)⁽⁴⁷⁾. Tillsynsmyndigheten ansåg vid denna tidpunkt att detta kapital var tillräckligt med tanke på de gällande försiktighetsreglerna.
- (115) ONDD:s styrelse baserade sig den 20 april 2004 på en annan metod för att fastställa SA Ducroires nödvändiga kapital, dvs. Cook-kvoten, samtidigt som hänsyn togs till behovet av att ge bolaget en tillräcklig trovärdighet i förhållande till dess konkurrenter. I själva verket uppgår kvoten i dessa beräkningar inte till de 8 % som föreskrivs i Basel I-reglerna, utan till 10 %. Alltså inbegriper beräkningarna från 2004 av kapitalbehovet en säkerhetsbuffert på 2 %. Det bör noteras att det kapital som fastställs på detta sätt för slutet av 2004 uppgår till 66 miljoner euro⁽⁴⁸⁾, och är alltså ett mycket lägre belopp än de 150 miljoner euro som tecknades.
- (116) Beträffande användningen av Cook-kvoten för att fastställa det erfordrade kapitalet kritiserade kommissionen i beslutet om att inleda förfarandet relevansen i att tillämpa bankregler (som Cook-kvoten) på kreditförsäkringsföretag, med tanke på att det finns många skillnader mellan kreditförsäkringsföretagens och bankernas risker (se skäl 90 i beslutet om att inleda förfarandet). I detta hänseende har Belgien inte lämnat några bevis för att Baselreglerna (Cook-kvoten) – som juridiskt sett **uteslutande** gäller för banksektorn – i praktiken skulle tillämpas av kreditförsäkringsföretagen eller rekommenderas av kreditvärderingsinstitutet eller av tillsynsmyndigheterna på försäkringsområdet.
- (117) När det gäller tillämpningen av artikel 8 i 1939 års lag om ONDD har de belgiska myndigheterna bekräftat att denna lag inte gäller för SA Ducroire. Dessutom rör denna artikel endast de verksamheter som ONDD bedriver för egen räkning med den statliga garantin liksom de som bedrivs för statens räkning.
- (118) Fastän Belgien hänvisar till Standard & Poor's metod, vilken fanns vid denna tidpunkt för att fastställa kreditförsäkringsföretagens kapitalbehov, bör det noteras att de belgiska myndigheterna inte har lämnat in någon kapitalberäkning som utgått från denna metod. De användes för övrigt inte av ONDD under 2004.

⁽⁴⁶⁾ CBFA:s rapport *Solvency 2 QIS 5* (mars 2011) anger på sidan 17 att mycket få deltagare har kunnat lämna uppgifter om deras användning av och särdragen hos de interna modellerna på grund av att dessa modeller fortfarande håller på att utvecklas. CBFA har därför beslutat sig för att inte dra några slutsatser i detta stadium. Detta antyder att även de privata försäkringsbolagen fortfarande har svårt att ta fram interna modeller för beräkningen av kapitalet för täckningen av vissa risker.

⁽⁴⁷⁾ Se sidan 11 och sidorna 13–16 i bilaga 4 till de belgiska myndigheternas synpunkter av den 1 juni 2011.

⁽⁴⁸⁾ Beräknat enligt den metod som användes 2004 på grundval av de planerade nettoåtagandena för slutet av 2004. De uppgifter som användes för beräkningen finns på sidan 16 i bilaga 13 till de belgiska myndigheternas synpunkter av den 1 juni 2011.

- (119) Som slutsats – även om man antar att det kapital som erfordrades för att stödja SA Ducroires förväntade verksamhetstillväxt skulle vara ett relevant kriterium för denna analys (vilket kommissionen ifrågasätter), har de belgiska myndigheterna inte lämnat några bevis för att behovet av kapital med avseende på de kortfristiga risker som överfördes till SA Ducroire borde ha varit högre än det kapital som fanns på ONDD:s affärskonto i slutet av 2004.
- (120) I detta avsnitt har kommissionen visat att den varit tvungen att förkasta de belgiska myndigheternas påstående om att kapitaltillskottet på 150 miljoner euro till SA Ducroire 2004 endast motsvarar en överföring av det kapital som vid ONDD redan användes för verksamheten med avseende på kortfristiga risker. Kommissionen har i själva verket slagit fast att det kapital som ONDD redan använde för verksamheten med avseende på kortfristiga risker innan denna verksamhet överfördes till SA Ducroire uppgick till [45–75] miljoner euro och att det således fanns ett extrakapital på [75–100] miljoner euro för denna verksamhet.
- (121) Nedan granskas tillämpningen av de två uteslutningskriterier som beskrivs i beslutet om att inleda förfarandet. Först kommer det andra uteslutningskriteriet att behandlas, sedan det första.

Andel av kapitalet som vid ONDD redan användes för de marknadsmässiga riskerna och som helt enkelt överfördes till SA Ducroire tillsammans med motsvarande verksamheter (det andra uteslutningskriteriet, vilket beskrivs i beslutet om att inleda förfarandet)

- (122) I skäl 111 slog kommissionen fast att man vid ONDD tilldelade ett kapital på [45–75] miljoner euro till verksamheten med avseende på kortfristiga risker den 31 december 2004. För tillämpningen av det andra uteslutningskriteriet måste man alltså bland de [45–75] miljoner euro som tilldelats verksamheten med kortfristiga risker i slutet av 2004 beräkna vilken andel av kapitalet som avsåg de marknadsmässiga riskerna ⁽⁴⁹⁾. Som tidigare beskrivits bestod dessa marknadsmässiga risker endast av risker med anknytning till gäldenärer i de tio stater som anslöt sig till EU i maj 2004.
- (123) Vilket också beskrivits tidigare hade det affärskonto som gynnades av kapitalet på [45–75] miljoner euro i slutet av 2004 ingen särskild bokföring som gjorde det möjligt att fastställa exakt vilket kapital som uteslutande användes för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker. Det rör sig alltså om att beräkna den andel av de [45–75] miljoner euro som man rimligen kan anse användes för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker.
- (124) Enligt de uppgifter som lämnades till tillsynsmyndigheten 2004 uppgick beloppen för nettoåtagandena till 141,6 miljoner euro för riskerna med anknytning de till de tio nya stater som anslutit sig och till 661,4 miljoner euro för samtliga kortfristiga exportförsäkringar i slutet av 2004 ⁽⁵⁰⁾. På grundval av en proportionerlig fördelning av beloppet på [45–75] miljoner euro baserat på nettoåtagandena kan **[10–25] miljoner euro** alltså ses som att de utgör kapitalet med anknytning till riskerna för de tio nya anslutande staterna innan de överfördes från ONDD:s affärskonto till SA Ducroire.
- (125) Kommissionen slår fast att en sådan fördelning av kapital i förhållande till nettoåtagandena stämmer överens med den strategi som ONDD själv följde under 2004 ⁽⁵¹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Såsom förklaras i skäl 140 skulle en alternativ presentation bestå av att utesluta hela beloppet på [45–75] miljoner euro. För att kunna beräkna den andel av kapitalet som användes för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker av extrakapitalet på [75–100] miljoner euro är det dock nödvändigt att dela upp det befintliga kapitalet mellan de marknadsmässiga riskerna och de icke-marknadsmässiga riskerna. Detta på grund av att separationen av det kapital som användes för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker och icke-marknadsmässiga risker görs med utgångspunkt i det totala kapitalet (se tabell 2 och skäl 135).

⁽⁵⁰⁾ Siffrorna har erhållits genom att multiplicera åtagandena i slutet av 2004 med andelen ej utbetald vinst (eller 100 % minus överlåtelsen av återförsäkringen). Uppgifterna kommer från bilaga 13 "Plan financier 2005, 2006 et 2007 soumis à la CBFA" (ekonomisk plan för 2005, 2006 och 2007 som lämnats in till CBFA) till det dokument som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011, Belgiens synpunkter om kommissionens beslut av den 24 februari 2011.

⁽⁵¹⁾ Som tidigare visats baserar sig den metod som ONDD använde sig av 2004 för att beräkna SA Ducroires kapitalbehov på nettoåtagandena multiplicerat med en viss procentandel (Cook-kvoten). När ONDD tillämpade denna metod gjordes ingen åtskillnad mellan nettoåtagandena med avseende på risker med anknytning till gäldenärerna i de tio länder som anslöt sig till unionen 2004 och nettoåtaganden med anknytning till övriga icke-marknadsmässiga risker. Följaktligen stämmer tillämpningen av den proportionerliga beräkningsmetoden på grundval av nettoåtagandena (efter överlåtelse) överens med den strategi som ONDD följde.

- (126) Kommissionen noterar likaså att de belgiska myndigheterna och ONDD/SA Ducroire under förfarandet har vidhållit att de icke-marknadsmässiga riskerna, för en viss försäkrad volym, kräver mer kapital än de marknadsmässiga riskerna. Följaktligen utgör beloppet på [10–25] miljoner euro snarare ett tak än en miniminivå. Kommissionen anser det dock rimligt att använda denna siffra eftersom den stämmer överens med den strategi som användes av ONDD själv under 2004.
- (127) Kommissionen sammanfattar att man, av det ursprungliga beloppet på 150 miljoner euro, kan se det som att beloppet på [10–25] miljoner euro inte ger verksamheten med marknadsmässiga risker någon fördel, eftersom ONDD redan använde beloppet i fråga för denna verksamhet⁽⁵²⁾. Det rör sig i detta fall endast om en förändring av den juridiska formen för en och samma ekonomiska verksamhet och det kapital som användes för denna. Överföringen till SA Ducroire av detta kapital tillsammans med verksamheten i fråga kan alltså inte utgöra ett stöd.
- (128) På samma sätt bör man tillämpa detta resonemang på kapitalet för riskerna med anknytning till gäldenärerna i Rumänien och Bulgarien. Under 2007 klassificerade man i själva verket om de icke-marknadsmässiga riskerna med anknytning till gäldenärerna i Rumänien och Bulgarien till marknadsmässiga risker, på grund av ländernas anslutning till EU. Det kapital som redan användes för dessa risker när de inte var marknadsmässiga kan alltså inte utgöra någon ny fördel eftersom dessa risker efter detta blev marknadsmässiga. Man kan alltså utesluta även detta kapital från stödbedömningen.
- (129) På så sätt utesluts kapitalet med avseende på icke-marknadsmässiga risker som blivit marknadsmässiga från analysen gällande förekomsten av en fördel. I sina kommentarer av den 16 maj 2012 hade de belgiska myndigheterna beräknat kapitalet med avseende på riskerna med anknytning till gäldenärerna i Rumänien och Bulgarien till motsvarande [0–2] miljoner euro genom att utgå från antagandet att dessa risker var marknadsmässiga under 2005. Däremot hade de inte tillhandahållit någon beräkning av kapitalet för dessa risker den 31 december 2006. Eftersom riskerna i fråga inte direkt var marknadsmässiga under 2005 tycks alltså de belgiska myndigheterna ha underskattat det kapital som tilldelades dessa risker. Den särskilda bokföring som återskapats i efterhand av ONDD inom ramen för detta förfarande (kommentarerna av den 16 maj 2012) visar att det kapital som tilldelades de icke-marknadsmässiga riskerna minskade med [0–5] miljoner euro under 2007 jämfört med 2006. Denna minskning förklaras genom den ändrade riskklassificeringen för Rumänien och Bulgarien (där riskerna ses som marknadsmässiga sedan 2007), men även av andra faktorer, såsom den förändrade återförsäkringspolitiken. På grundval av samtliga tillgängliga uppgifter kan man rimligen se det som att det kapital som användes för riskerna med anknytning till Bulgarien och Rumänien innan de blev marknadsmässiga uppgick till [0–5] miljoner euro.
- (130) Mot bakgrund av vad som nämnts ovan slår kommissionen fast att ett belopp på [10–25] miljoner euro redan användes för de marknadsmässiga riskerna före den 1 januari 2005 och att överföringen av detta kapital tillsammans med verksamheterna i fråga följaktligen inte kan utgöra någon fördel. På samma sätt användes ett belopp på [0–5] miljoner euro redan för de risker som blev marknadsmässiga den 1 januari 2007 (Rumänien och Bulgarien) innan de blev marknadsmässiga.

Andel av kapitalet som stöder verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker (det första uteslutningskriteriet, vilket beskrivs i beslutet om att inleda förfarandet)

- (131) Som tidigare beskrivits användes redan ett kapital på [45–75] miljoner euro för de kortfristiga riskerna innan de överfördes av ONDD (se skäl 120). Bland dessa [45–75] miljoner euro har det tidigare slagits fast att andelen för de marknadsmässiga riskerna rimligen kan uppskattas till [10–25] miljoner euro. Följaktligen kan man rimligen uppskatta andelen för de icke-marknadsmässiga riskerna till [35–50] miljoner euro (varav [0–5] miljoner euro, för riskerna med anknytning till Rumänien och Bulgarien, blev marknadsmässiga 2007).
- (132) Av samma anledningar som de som förklaras i skäl 127 utgör inte överföringen av totalbeloppet på [45–75] miljoner euro (inbegripet andelen för de icke-marknadsmässiga riskerna, som uppskattas till [35–50] miljoner euro) inte någon fördel, och har undantagits från analysen av förekomsten av stöd.
- (133) Av det ursprungliga kapitalet på 150 miljoner euro som tilldelats SA Ducroire utgör sammanfattningsvis endast [75–100] miljoner ett extrakapital, dvs. nytt kapital. Endast beviljandet av dessa [75–100] miljoner euro kan således utgöra en fördel (se skäl 120).

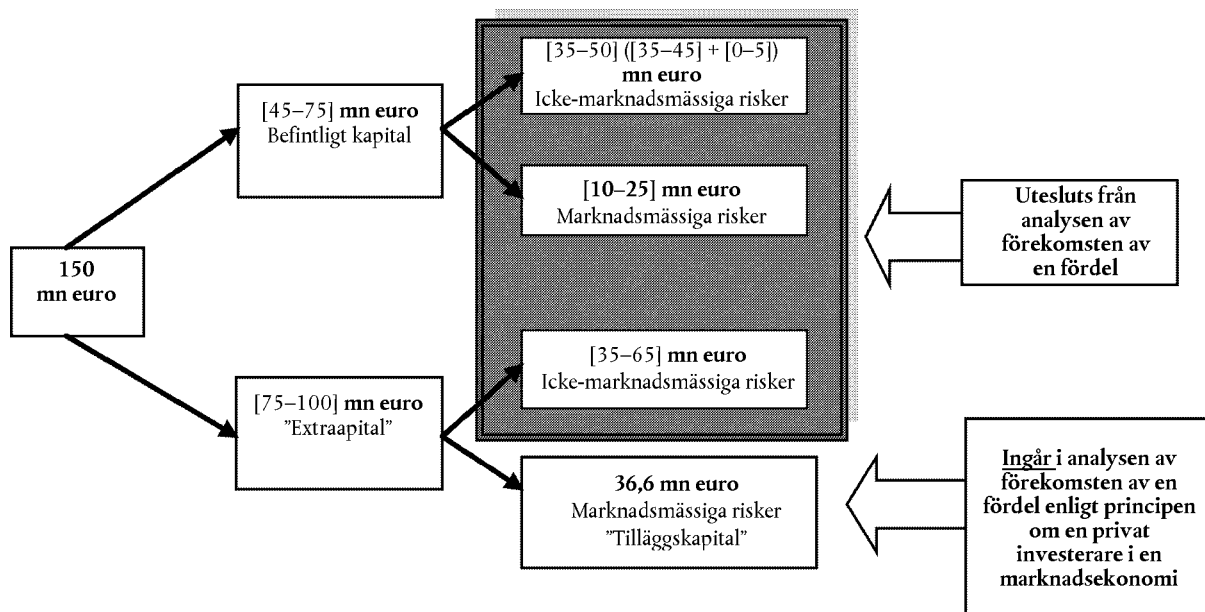
⁽⁵²⁾ Av tabell 1 och skäl 96–98 framgår att detta kapital endast använts för riskerna med anknytning till gäldenärerna i de tio länder som anslöt sig till EU den 1 maj 2004 och övriga risker som i praktiken ses som icke-marknadsmässiga risker.

- (134) Såsom det erinras om i skäl 65 i beslutet om att inleda förfarandet får medlemsstaterna stödja försäkringen av icke-marknadsmässiga risker, eftersom kommissionen anser att det inte finns någon marknad för sådana risker. Det kan alltså inte förekomma någon snedvridning av konkurrensen gentemot övriga försäkringsbolag. Emellertid noterar kommissionen att SA Ducroire inte hade någon särskild bokföring för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker respektive för verksamheten med icke-marknadsmässiga risker. **Inget kapital hade formellt tilldelats verksamheten med icke-marknadsmässiga risker.** Ingen andel av kapitalet på 150 miljoner euro hade satts av för att finansiera verksamheten med icke-marknadsmässiga risker. Följaktligen skulle en rent formell strategi kunna leda till att man inte utesluter någon andel av extrakapitalet på [75–100] miljoner euro. En sådan strategi vore för övrigt mer befogad än skyldigheten att inrätta särskild bokföring och som uttryckligen tas upp i punkt 4.3 i exportkreditförsäkringsmeddelandet, som varit i kraft sedan 1998. Det står dock klart att en betydande andel av SA Ducroires verksamheter rör försäkringen av icke-marknadsmässiga risker. SA Ducroire hade inte kunnat försäkra dessa risker utan tillräckligt kapital. Följaktligen kan kommissionen, för mer än [45–75] miljoner euro (varav [35–50] miljoner euro för icke-marknadsmässiga risker), gå med på att från stödbedömningen också utesluta den andel av kapitalet där det rimligen kan bevisas att den har använts för försäkringen av icke-marknadsmässiga risker.
- (135) I beslutet om att inleda förfarandet uppmanades Belgien att klarlägga en metod som gör det möjligt att fastställa hur mycket av SA Ducroires kapital som kan anses stödja verksamheten med marknadsmässiga risker och hur mycket som stödjer verksamheten med icke-marknadsmässiga risker. Till följd av kommissionens begäran lämnade de belgiska myndigheterna, för perioden 2005–2011, in särskilda balansräkningar och resultaträkningar för verksamheten med marknadsmässiga risker respektive icke-marknadsmässiga risker. Balansräkningen för icke-marknadsmässiga risker den 31 december 2011 omfattar ett kapital på [70–110] miljoner euro och den för marknadsmässiga risker ett kapital på **[40–80]** miljoner euro. Även om separationen av bokföringen baserar sig på vissa antaganden eller uppgifter som till viss del kan kontrolleras mot bakgrund av en retrospektiv rekonstruktion anser kommissionen att kapitalnivåerna för verksamheten med marknadsmässiga risker och icke-marknadsmässiga risker den 31 december 2011 är rimliga.
- (136) Kommissionen går alltså med på att utesluta [70–110] miljoner euro från stödbedömningen eftersom de faktiskt används för en icke konkurrensutsatt verksamhet enligt exportkreditförsäkringsmeddelandet.
- (137) Det kapital som används för kortfristiga icke-marknadsmässiga risker har alltså ökat från [35–50] miljoner euro i slutet av 2004 till [70–110] miljoner euro i slutet av december 2011, dvs. en ökning på [35–60] miljoner euro. Eftersom beloppet på [35–50] miljoner euro av kapitalet med koppling till verksamheten med icke-marknadsmässiga risker inbegriper de [0–5] miljoner euro som rör riskerna med anknytning till Rumänien och Bulgarien, som klassificerades om som marknadsmässiga under 2007, uppgår bruttoökningen av det kapital som används för de icke-marknadsmässiga riskerna till [35–65] miljoner euro. Av extrakapitalet på [75–100] miljoner euro stödde med andra ord [35–65] miljoner euro faktiskt verksamheten med icke-marknadsmässiga risker.

Sammanfattning gällande tillämpningen av de två uteslutningskriterierna och tilläggskapitalet

- (138) Ett belopp på [70–110] miljoner euro har uteslutits från stödbedömningen eftersom detta belopp kan ses som att det den 31 december 2011 stödde verksamheten med icke-marknadsmässiga risker (första uteslutningskriteriet). Ett belopp på **[10–25]** miljoner euro har också uteslutits från stödbedömningen eftersom man har kunnat se det som att det inte utgjorde någon fördel med tanke på att det redan användes för de marknadsmässiga riskerna innan dessa risker överfördes till SA Ducroire den 31 december 2004 (andra uteslutningskriteriet). Vidare måste ett belopp på [0–5] miljoner euro också uteslutas då det redan användes för riskerna med anknytning till Bulgarien och Rumänien innan dessa blev marknadsmässiga den 1 januari 2007.
- (139) Sammanfattningsvis skulle endast 36,6 miljoner euro av det ursprungliga kapitaltillskottet på 150 miljoner euro kunna utgöra en fördel och ett statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (140) En annan metod för att presentera resultatet på 36,6 miljoner euro består av att **från det ursprungliga kapital på 150 miljoner euro** som beviljades SA Ducroire, **dra av** 1) de [45–75] miljoner euro som redan användes för de kortfristiga riskerna innan de överfördes till SA Ducroire (inbegripet de [0–5] miljoner euro som hörde ihop med riskerna med anknytning till gäldenärerna i Rumänien och Bulgarien som blev marknadsmässiga den 1 januari 2007); och 2) de extra [35–65] miljoner euro som faktiskt stödjer de icke-marknadsmässiga riskerna. Resultatet blir då **36,6 miljoner euro**.

(141) Denna analys av kapitalfördelningen presenteras i diagrammet nedan:



(142) Dessutom noterar kommissionen följande: De belgiska myndigheterna bekräftar att med undantag av omkring 7–13 miljoner euro (se tabell 2) så tilldelades hela kapitalet på 150 miljoner euro 2004 underförstått till de icke-marknadsmässiga riskerna. På grundval av detta första påstående bekräftar Belgien att det var först senare (under 2007 och 2008) som en del av det ursprungliga kapitalet som tilldelats de icke-marknadsmässiga riskerna överfördes till de marknadsmässiga riskerna. Belgien bekräftar följaktligen att endast dessa kapitalöverföringar skulle kunna utgöra stöd och att testet med en privat investerare i fråga om dessa belopp borde ha gjorts när de överfördes internt och inte när kapitalet ursprungligen tilldelades 2004. Detta resonemang kan inte godtas.

(143) I samband med att SA Ducroire inrättades och under de år som följde på detta fördelades i själva verket aldrig kapitalet på 150 miljoner euro formellt mellan verksamheten med marknadsmässiga risker respektive verksamheten med icke-marknadsmässiga risker. Detta kapital kunde användas fritt för att stödja verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker eller verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker (i odefinierade proportioner) enligt möjligheterna på marknaden och SA Ducroires strategiska val. Kapitalfördelningen mellan verksamheten med marknadsmässiga risker och verksamheten med icke-marknadsmässiga risker gjordes först retroaktivt, inom ramen för detta förfarande. Dokumenten från 2004, vilka lämnats in av de belgiska myndigheterna, visar inte hur kapitalet har fördelats mellan de olika verksamheterna. Kommissionen kan alltså inte gå med på att utesluta en del av de [75–100] miljoner euro som utgjorde SA Ducroires extrakapital från analysen av förekomsten av ett stöd endast på grund av att detta belopp vid denna tidpunkt hade kunnat stödja verksamheten med icke-marknadsmässiga risker. Såsom tidigare angetts så kan endast den del av extrakapitalet på [75–100] miljoner euro där det kan styrkas att den faktiskt har använts för verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker uteslutas från analysen av förekomsten av ett stöd.

(144) Hur som helst så noterar kommissionen att, även om man skulle godta Belgiens argument om att en del av SA Ducroires ursprungliga kapital användes för de icke-marknadsmässiga riskerna och därför inte kan omfattas av tillämpningsområdet för artikel 107.1 i EUF-fördraget, gäller detta argument för beloppet på 36,6 miljoner euro endast om Belgien lyckas visa att det kapital som tilldelades de icke-marknadsmässiga riskerna översteg [70–110] miljoner euro. (För att beräkna beloppet på 36,6 miljoner euro har i själva verket ett belopp på [70–110] miljoner euro som stödjer verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker redan dragits av från beloppet på 150 miljoner euro.) Det står emellertid klart att något sådant belopp aldrig tilldelades de icke-marknadsmässiga riskerna under 2004 eftersom de interna dokumenten visar att ett kapital på 100 miljoner euro var tillräckligt för att täcka samtliga kortfristiga risker (icke-marknadsmässiga och marknadsmässiga) fram till 2007.

Tillämpning av principen om en privat investerare i en marknadsekonomi

- (145) För att fastställa att en åtgärd ger en ekonomisk fördel måste man enligt fast rättspraxis bedöma om en privat investerare i en marknadsekonomi, med en storlek som kan jämföras med storleken på det berörda företaget, under liknande förhållanden hade anslagit lika mycket kapital⁽⁵³⁾, framför allt med tanke på de uppgifter som fanns tillgängliga och den planerade utvecklingen efter denna investering.
- (146) I detta fall rör det sig om att analysera huruvida det tilläggskapital på 36,6 miljoner euro som beviljades under 2004 uppvisade en tillräcklig lönsamhet för att övertyga en privat investerare i en marknadsekonomi. Lönsamheten för detta tilläggskapital kan dock inte analyseras separat från det samlade kapitalet eftersom tilläggskapitalet kommer från en konstgjord uppdelning av det kapital på 150 miljoner euro som tecknades 2004. Det går inte att fastställa det exakta inkomstflödet från dessa 36,6 miljoner euro. Med andra ord kan vinsten från någon specifik verksamhet inte knytas till dessa 36,6 miljoner euro, eftersom det inte fanns någon särskild bokföring. Kommissionen anser alltså att man för att kunna utföra testet med en privat investerare korrekt måste kontrollera att hela kapitalet på 150 miljoner euro ger en tillräcklig förväntad lönsamhet. Om så inte är fallet tvingas den slå fast att de 36,6 miljonerna utgör en fördel.
- (147) En annan möjlighet skulle vara att tillämpa en proportionerlig metod på det genererade resultatet, vilket skulle ge samma resultat.
- (148) Kommissionen anser inte längre att den uteslutande måste analysera lönsamheten i fråga om det ytterligare kapitalet på [75–100] miljoner euro och utesluta de [45–75] miljoner euro som tilldelats verksamheten med avseende på kortfristiga risker innan de överfördes till SA Ducreux. ONDD hade nämligen kunnat besluta sig för att upphöra med sin verksamhet med anknytning till kortfristiga risker och ta tillbaka det kapital som hade tilldelats denna verksamhet, dvs. [45–75] miljoner euro⁽⁵⁴⁾. Dessa [45–75] miljoner euro kan alltså inte ses som en påtvingad kostnad som inte kan fås tillbaka (*sunk cost*).
- (149) I skälen nedan kommer kommissionen att bevisa att den förväntade avkastningen på beloppet på 150 miljoner euro var otillräcklig för att övertyga en privat investerare om att göra en sådan investering. Dessutom kommer kommissionen, även om man anser att verksamheten med marknadsmässiga risker praktiskt taget gynnades av ett kapital på [45–65] miljoner euro (36,6 miljoner plus [10–25] miljoner euro) och de förväntade vinsterna med koppling till denna specifika verksamhet, att visa att den förväntade lönsamheten med avseende på denna verksamhet också var otillräcklig.
- (150) Kriteriet med en privat investerare i en marknadsekonomi måste tillämpas **på förhand**. Det måste tillämpas i samband med att kapitaltillskottet beviljas för att kunna bedöma huruvida en privat investerare också skulle ha skjutit till en sådan summa. Vid bedömningen av kriteriet med en privat investerare bör man inte ta hänsyn till utvecklingen efter kapitaltillskottet. Dessutom kan överensstämmelsen med kriteriet med en privat investerare i en marknadsekonomi bevisas genom en verksamhetsplan som upprättats på förhand, på grundval av vilken investeringsbeslutet fattades⁽⁵⁵⁾. Enligt aktuell rättspraxis⁽⁵⁶⁾ får en medlemsstat bara åberopa de objektiva och kontrollerbara uppgifter som denna tagit hänsyn till, på förhand eller samtidigt som investeringsbeslutet fattades. I detta

⁽⁵³⁾ Domen av den 3 oktober 1991, Italien mot kommissionen, C 261/89, REG 1991 s. I-4437, punkt 8; domen av den 14 september 1994, Spanien mot kommissionen, de förenade målen C-278/92 till C-280/92, REG 1994 s. I-4103, punkt 21; dom av den 14 september 1994, Spanien mot kommissionen, C-42/93, REG 1994, s. I-4175, punkt 13.

⁽⁵⁴⁾ Med undantag för begränsade kostnader med anknytning till denna verksamhets upphörande, som [...]. Den potentiella storleken på dessa kostnader lär inte påverka kommissionens slutsatser.

⁽⁵⁵⁾ Se kommissionens beslut 2000/600/EG av den 10 november 1999 om villkorat godkännande av det stöd som Italien har beviljat de offentligägda sicilianska bankerna Banco di Sicilia och Sicilcassa (EGT L 256, 10.10.2000, s. 21), skälen 58–61.

Se kommissionens beslut från 2005 om återkapitalisering av de tyska "Landesbanken"-bankerna, t.ex. NN 71/2005, HSH Nordbank (EUT C 241, 6.10.2006, s. 12) och NN 72/2005, Bayern LB (EUT C 242, 7.10.2006, s. 18).

Se även beslutet i målet Shetland Shellfish (kommissionens beslut 2006/226/EG, EUT L 81, 18.3.2006, s. 36), där kommissionen förkastade de två rapporter som utarbetats av de offentliga myndigheterna på Shetlandsöarna med avseende på investeringen, som innehöll en uppskattad resultaträkning, en uppskattad balansräkning och en uppskattad finansieringsanalys för 2000, 2001 och 2002. Förenade kungariket framhöll det faktum att studierna utförts på förhand och de konservativa och försiktiga antaganden som dessa baserades på, men kommissionen slog fast att de skulle ha bedömts som otillräckliga av en privat investerare i en marknadsekonomi, trots de relativt blygsamma belopp som det rörde sig om.

⁽⁵⁶⁾ Domen av den 5 juni 2012, kommissionen mot EUF, C-124/10 P, REU 2012 s. I-0000, punkterna 82–86 och 105.

hänseende hade det framför allt kunnat krävas uppgifter som visar att detta beslut baseras på ekonomiska utvärderingar som kan jämföras med de som en privat, rationell investerare, i en jämförbar situation, skulle ha utfört innan en sådan investering gjordes för att fastställa investeringens framtida lönsamhet. Ekonomiska utvärderingar som gjorts efter beviljandet av ovannämnda fördel, den retrospektiva rapporten om den faktiska lönsamheten med avseende på den genomförda investeringen eller senare motiveringar till varför man valde att använda ett visst förfarande räcker inte för att fastställa att en medlemsstat har fattat investeringsbeslutet som en privat aktieägare i en marknadsekonomi.

- (151) Med tanke på att ingen privat investerare har deltagit i åtgärden i fråga och att SA Ducroire inte är börsnoterat är den parameter vars giltighet ska bedömas investeringens förväntade avkastning, såsom den hade kunnat beräknas på grundval av de uppgifter som fanns tillgängliga och den utveckling som förväntades vid tidpunkten (vilket i princip anges i ONDD:s verksamhetsplan från 2004). Enligt domstolens rättspraxis⁽⁵⁷⁾ och kommissionens beslutspraxis⁽⁵⁸⁾ gör nämligen inte det kapitaltillskott som man påstår är nödvändigt för att bedriva företagsverksamheten eller för en lämplig kapitalisering av verksamheten, i enlighet med försiktighetsreglerna eller en uppskattning av riskexponeringen, det möjligt att se det som att kriteriet med en privat investerare i en marknadsekonomi uppfylls. En privat investerare skulle under normala marknadsvillkor bara ha skjutit till ett sådant kapital om den förväntade lönsamheten var tillräckligt hög, vid detta tillskott, med tanke på de uppgifter som fanns tillgängliga och den förväntade utvecklingen vid denna exakta tidpunkt⁽⁵⁹⁾. Kommissionen noterar följaktligen att de argument som lagts fram av Belgien för att motivera att en kapitalnivå på 150 miljoner euro var ekonomiskt "nödvändig" och/eller grundade sig på försiktighetsreglerna inte bevisar att denna investering uppvisade en tillräcklig lönsamhet för en investerare på marknaden.
- (152) De belgiska myndigheterna grundar sin lönsamhetsanalys på verksamhetsplanen av den 28 september 2004, men SA Ducroire inrättades redan den 23 september 2004. Emellertid började bolaget egentligen inte att bedriva sin ekonomiska verksamhet förrän den 1 januari 2005, med tanke på att portföljen med kortfristiga risker fortsatte att tillhöra ONDD fram till den 31 december 2004, det datum då den överfördes. Man kan alltså se det som att ONDD före detta datum hade kunnat ta tillbaka sitt beslut om att investera i denna verksamhet, genom att inte överföra riskerna i fråga och genom att avveckla den nyinrättade juridiska enheten. Det är således godtagbart att beakta ONDD:s verksamhetsplan av den 28 september 2004, vilket de belgiska myndigheterna också ber om.
- (153) Det framgår av meddelandena och protokollen från 2004 att ONDD:s beslut om att ge SA Ducroire ett kapital på 150 miljoner euro främst berodde på ONDD:s vilja att ge sitt dotterbolag ett "tillräckligt" ursprungligt kapital för att säkerställa att dess verksamheter kunde utvecklas och då ett inbetalt kapital på 100 miljoner euro räckte för att bedriva verksamheten med avseende på kortfristiga globala exportförsäkringar fram till 2007, men borde ses över efter denna period⁽⁶⁰⁾, utan att bolaget faktiskt och med exakthet kunde visa att den förväntade framtida lönsamheten var tillfredsställande ur en privat investerares synvinkel. När det gäller analysen av den förväntade lönsamheten tycks det som att det förmodade positiva resultatet för alla verksamheter för de tre första åren räckte för att övertyga ONDD att göra investeringen.
- (154) Enligt prognoserna från scenario B i verksamhetsplanen av den 28 september 2004 räknade nämligen ONDD med en ROE för den totala verksamheten på 1,3–1,9 % för åren 2005, 2006 och 2007 enligt det "dynamiska scenariot – tillväxt på 6 %" i verksamhetsplanen av den 28 september 2004 (ROE innan utjämningsavsättningen uppgick till 2,8–4,3 %) (se tabell 4). Det bör preciseras att denna lönsamhet beräknas på grundval av ett kapital på 100 miljoner euro utan hänsyn tagen till de 50 miljoner som inte betalats in, vilket gör lönsamheten högre än vad den egentligen är. Den förväntade lönsamhetsgraden i de finansiella prognoserna av den 20 april 2004 var inte högre (se tabell 3).
- (155) Mot denna bakgrund tycks det som att SA Ducroires framtida, förväntade lönsamhet inte var tillräcklig för att övertyga en privat investerare i en marknadsekonomi om att göra en sådan investering. Den förväntade

⁽⁵⁷⁾ Se till exempel domen "West LB" av den 6 mars 2003 i de förenade målen T-228/99 och T-223/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale mot kommissionen, REG 2003, s. II-435, punkt 255.

⁽⁵⁸⁾ Se till exempel kommissionens beslut om omstrukturering av banken Dexia (beslutet av den 26 februari 2010 i mål C 9/2009, EUT L 274, 19.10.2010, s. 54, skäl 127) där kommissionen förkastade de berörda medlemsstaternas argument om att kriteriet med en privat investerare i en marknadsekonomi inte skulle tillämpas lika strikt eftersom de offentliga myndigheter som återkapitaliserade Dexia var "historiska" aktieägare i banken.

⁽⁵⁹⁾ Se domen av den 30 april 1998 i mål T-16/96, Cityflyer Express mot kommissionen, REG 1998, s. II-757, punkt 76.

⁽⁶⁰⁾ Se sidan 28 i strategidokumentet av den 28 september 2004 med strategiska riktlinjer för ONDD och dess aktiebolag, som lades fram för ONDD:s styrelse och som finns i bilaga 10 till det dokument som lämnades in av de belgiska myndigheterna den 1 juni 2011, Belgiens synpunkter om Europeiska kommissionens beslut av den 24 februari 2011.

lönsamheten var nämligen lägre än den riskfria räntesatsen (avkastningen på de långfristiga belgiska statsobligationerna) för de tre första åren (den genomsnittliga räntan för de långfristiga belgiska statsobligationerna uppgick 2004 till 4,15 % ⁽⁶¹⁾). Även om man beaktar utjämningsavsättningen nådde den förväntade avkastningsgraden bara upp till den riskfria räntesatsen.

- (156) En privat investerare i en marknadsekonomi skulle inte ha godtagit en sådan låg avkastning under de första åren, såvida denne inte rimligen kunde räkna med en senare kompensation i form av mycket högre vinster än genomsnittet för sektorn så att den totala avkastningen på investeringen (efter tillämpning av ett lämpligt diskonto) hade blivit tillräcklig ⁽⁶²⁾.
- (157) 2004 fanns det emellertid ingen seriös studie som gjorde det möjligt att räkna med att denna inledningsvis låga lönsamhet skulle ha kompenserats av en mycket högre lönsamhet under de senare åren. Kommissionen noterar likaså att de finansiella prognoser som fanns tillgängliga vid denna tidpunkt visar på en viss linjäritet i fråga om resultaten mellan 2005 och 2007, eller åtminstone en långsam tillväxt (se tabell 4), och inget tydde alltså på att resultaten snabbt skulle förbättras under åren efter 2007. I detta sammanhang bör man notera att filialiseringen av SA Ducroire inte kan ses som att man startat ett nytt företag (*start-up*), eftersom det planerades att bolaget skulle fortsätta att bedriva de verksamheter som tidigare bedrivits av moderbolaget och att motsvarande tillgångar och skulder helt enkelt fördes över från ONDD till SA Ducroire i detta syfte. Denna slutsats baserar sig likaså på hur de finansiella prognoserna togs fram vid denna tidpunkt. Det framgår att ONDD under 2004, i samband med utarbetandet av de finansiella prognoserna för det framtida SA Ducroire, baserade sig på sina tidigare resultat för verksamheten i fråga (kortfristiga risker, inklusive marknadsmässiga risker). Antagandena i fråga om premier och kostnader baserades huvudsakligen på genomsnittet för de historiska finansiella uppgifterna för de fem föregående åren, med undantag av vissa justeringar med koppling till de förändrade förhållandena på marknaden, till exempel en minskning som tillämpats på premierna för de risker som blev marknadsmässiga under 2004 efter det att tio nya medlemsstater anslutit sig till EU.
- (158) Dessutom framgår det av de interna meddelandena att det planerades att hela det inbetalda kapitalet på 100 miljoner euro främst skulle absorberas av den progressiva tillväxten i fråga om de verksamheter som ONDD tidigare bedrivit, fram till slutet av 2007 (se skäl 61). Det rör sig alltså om en organisk tillväxt av de befintliga verksamheterna (ingen expansion mot andra, mer lönsamma, verksamheter planerades 2004).
- (159) När det gäller det kapital som tecknats men som inte betalats in (på 50 miljoner euro) hade man vid denna tidpunkt inte tagit fram någon exakt plan för användningen av det, och således hade ingen prognos gjorts gällande den förväntade avkastningen på detta kapital. Vidare beaktades varken förvärvet av KUP eller mer allmänt, en förvärvsstrategi, när man gav SA Ducroire kapitalet.
- (160) Det måste också understrykas att prognoserna för perioden 2005–2014 först gjordes i efterhand, efter det att kommissionen hade inlett det formella granskningsförfarandet. De enda finansiella prognoser som ONDD gjort på förhand var begränsade till en treårsperiod (det framtida SA Ducroires tre första verksamhetsår, dvs. åren 2005, 2006 och 2007), vilket är en relativt kort period för att uppfylla de krav som en privat investerare ställer.
- (161) Kommissionen slår fast att den förväntade avkastningen på kapitalet var otillräcklig och att dessa 36,6 miljoner euro följaktligen utgör en fördel till förmån för SA Ducroires verksamhet med marknadsmässiga risker.
- (162) I andra hand analyserar kommissionen i skälen nedan den förväntade avkastningen i fråga om verksamheten med marknadsmässiga risker.
- (163) Kommissionen noterar, enligt bilaga 9 till strategimeddelandet av den 28 september 2004, att de finansiella prognoser som upprättats av ONDD förutspår **ett negativt resultat för försäkringen av marknadsmässiga risker (dvs. för länder med marknadsmässiga risker enligt meddelandet om kortfristig**

⁽⁶¹⁾ Källa: Eurostat.

⁽⁶²⁾ I sin dom av den 21 januari 1999 i de förenade målen T-129/95, T-2/96 och T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH och Lech-Stahlwerke GmbH mot kommissionen, REG 1999, s. II-17, punkterna 116–121, uppgav tribunalen att om ett moderföretag inom den privata sektorn kan ta på sig sitt dotterbolags förluster tycks det tillräckligt osannolikt att dotterbolaget kommer att bli lönsamt igen. I själva verket skulle inte en privat investerare tillåta att man sköt till tilläggskapital efter de oavbrutna förluståren om ett sådant tillskott vore mer kostsamt än en avveckling av dotterbolaget.

Se även ovannämnda beslut om Banco di Sicilia och Sicilcassa, skälen 63–66.

exportkreditförsäkring) ⁽⁶³⁾ för hela den planerade perioden 2005–2007, på så sätt att verksamheten med icke-marknadsmässiga risker skulle understödja verksamheten med marknadsmässiga risker. Man kan alltså sluta sig till att beräkningen av de marknadsmässiga riskernas lönsamhet var lägre än vad som beräknats för den sammanlagda verksamheten, som i sig själv var otillräcklig för en privat investerare. Kommissionen sammanfattar alltså att även om man analyserar den förväntade lönsamheten separat för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker på grundval av de finansiella prognoserna från 2004 ⁽⁶⁴⁾, så måste man slå fast att den förväntade lönsamheten var negativ och alltså klart otillräckligt för att övertyga en privat investerare om att göra en sådan investering.

- (164) De belgiska myndigheterna framhåller, av de anledningar som tas upp i skäl 74, att prognoserna från september 2004 inte bör beaktas för lönsamhetsanalysen med avseende på de marknadsmässiga verksamheterna och de icke-marknadsmässiga verksamheterna eftersom "de ger avvikande resultat". De belgiska myndigheterna bekräftar att den metod som togs fram under 2011 för att dela upp de marknadsmässiga riskerna och de icke-marknadsmässiga riskerna bäst återspeglar det resonemang som en privat investerare hade kunnat följa vid den tidpunkt då beslutet fattades (2004). De belgiska myndigheterna tycks alltså **i efterhand** peka på att prognoserna från 2004 beträffande de marknadsmässiga riskerna ⁽⁶⁵⁾ utgår från felaktiga antaganden. I själva verket var den planerade skadegraden hög men konstant medan den planerade premienivån (som antas väga upp för riskexponeringen) var kraftigt reducerad. Detta ledde till en skadenivå (*loss ratio*) på 94 %. Kommissionen kan inte godta en retroaktiv ändring av en den planerade lönsamheten för en verksamhet (se skäl 150). Dessutom noterar kommissionen att detta argument från de belgiska myndigheterna åter bekräftar att det inte gjorts någon seriös separat analys av den förväntade lönsamheten för de marknadsmässiga riskerna och att man följaktligen, för en korrekt tillämpning av testet med en privat investerare, bör analysera lönsamheten för hela det kapital som beviljats SA Ducroire.
- (165) Kommissionen noterar i sista hand att, även om man tar hänsyn till de resultatprognoser för verksamheten med marknadsmässiga risker som sågs över och lämnades in av de belgiska myndigheterna under 2011 ⁽⁶⁶⁾ – vilket kommissionen inte godtar eftersom de inte fanns när investeringen gjordes – och, om man delar detta resultat med kapitalet för marknadsmässiga risker enligt kommissionens beräkningar (dvs. [45–65] miljoner euro), förblir den ROE som beräknats för 2005–2007 lägre än den riskfria räntesatsen.
- (166) Beräkningen av den förväntade avkastningen, såsom den anges i föregående skäl, baseras på hela det beräknade kapitalet för marknadsmässiga risker, inbegripet **den andel av kapitalet som ej betalats in**, tvärt emot de lönsamhetsberäkningar som ONDD gjort. De belgiska myndigheternas argument (se skäl 79), om att den andel av kapitalet som tecknades 2004 men som betalades in 2009 inte ska beaktas i de lönsamhetsberäkningar som gjordes före 2009, kan inte godtas. Även om detta kapital inte betalades in 2004 kunde det nämligen begäras när som helst eftersom det hade tecknats i samband med att SA Ducroire inrättades. En privat investerare i en marknadsekonomi skulle alltså kräva en ersättning för riskexponeringen i samband med denna investering, med tanke på att denne skulle kunna förlora en del av eller hela sin investering i händelse av en konkurs. De belgiska myndigheternas beräkningar kan alltså inte godtas.
- (167) Emellertid bör det erkännas att denna investerare kan placera det ej inbetalda kapital som motsvarar dennes investering, så länge som detta kapital inte begärs, i riskfria, likvida, kort- eller medelfristiga placeringar, och därmed dra fördel av avkastningsgraden för denna typ av placering. Av detta följer att en sådan investerare skulle räkna med en ersättning för en investering i ej inbetalt kapital som endast motsvarade riskpremien för det företag i vilket denne investerar (dvs. skillnaden mellan den avkastningsgrad som förväntas för en kapitalinvestering i ett liknande företag och avkastningsgraden för riskfria, likvida, kort- eller medelfristiga placeringar) ⁽⁶⁷⁾.

⁽⁶³⁾ Se fotnot 24.

⁽⁶⁴⁾ Det framgår av protokollet från ONDD:s styrelsemöte den 20 april 2004 att det respektive bidraget från varje verksamhetsgren till det övergripande resultatet hade begärts av styrelsen (se sidan 4 i bilaga 9 till dokumentet av den 1 juni 2011).

⁽⁶⁵⁾ Särskilt för riskerna med anknytning till de tio anslutande länderna.

⁽⁶⁶⁾ För de marknadsmässiga riskerna har premienivåerna skrivits upp (från inledningsvis 0,2 % till 0,3 % av de försäkrade volymerna) och ökar således företagets försäkringsintäkter med en tredjedel. Prognoserna gällande skadegraden har dock skrivits ner.

⁽⁶⁷⁾ En liknande uppdelning i fråga om ersättningen återfinns i andra kommissionsbeslut om statligt stöd. Se exempelvis kommissionen beslut av den 11 februari 2009 i ärende NN 3/2009 "Amendments to the Public support measures to JSC Parex Banka", skäl 36-40 (EUT C 147, 27.6.2009, s. 2). Det bör noteras att riskpremien beror på investeringens risk.

- (168) Följaktligen bör den förväntade avkastningen på en kapitalinvestering, som delvis betalats in, beräknas genom att man beaktar hela det kapital som tecknats, dock genom att justera resultatet enligt en förväntad avkastningsgrad för det kapital som inte betalats in. Kommissionen har simulerat olika scenarier där det mest gynnsamma fallet för den förväntade avkastningen, dvs. det som består av att man godtar att, av de [45–65] miljoner euro som används för verksamheten med marknadsmässiga risker, endast [10–25] miljoner euro betalades in 2004 (dvs. det kapital som vid ONDD redan användes för marknadsmässiga risker) och att överskottet på 36,6 miljoner euro sågs som ej inbetalt kapital och alltså inte krävde någon riskpremie. Denna simulering har gjorts genom att man till den lönsamhet som förväntas för de marknadsmässiga verksamheterna lägger till den intäkt som motsvarar avkastningen på en riskfri medelfristig investering till ett belopp av 36,6 miljoner euro. Närmare bestämt lägger man, till det preliminära resultatet för de marknadsmässiga verksamheterna ⁽⁶⁸⁾, till andelen ej inbetalt kapital multiplicerat med den förväntade avkastningsgraden vid denna tidpunkt för riskfria, likvida, medelfristiga placeringar ⁽⁶⁹⁾. Denna summa delas sedan med det genomsnittliga kapital som används för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker. På så sätt erhåller man en förväntad avkastning på den genomsnittliga kapitalbasen (*return on average equity* eller ROAE) som för denna investering har beräknats till omkring 4 % för 2005–2007. Den förväntade avkastningen är, beräknad på så sätt, nästan densamma som den genomsnittliga räntan för de långfristiga belgiska statsobligationerna under 2004 (se skäl 155).
- (169) Även om man använder sig av en internränta på 3,5 %, vilket Belgien föreslår (se skäl 80), förändras den förväntade avkastningen inte särskilt mycket och når heller inte upp till den kapitalkostnad som Belgien själv beräknat.
- (170) Den beräknade avkastningen (som nämns i skäl 168) tar hänsyn till anslagen till utjämningsavsättningen, tvärt emot vad de belgiska myndigheterna rekommenderar. Eftersom inrättandet av denna avsättning, som krävs av de belgiska tillsynsmyndigheterna, syftar till att balansera resultaten under en tidsperiod och att täcka eventuella framtida förluster som härrör från den framtida verksamheten är det lämpligare att beakta denna i lönsamhetsberäkningen. Kommissionens strategi överensstämmer med bokföringsstrategin, som beaktar denna avsättning som en kostnad som sänker vinsten. Även om den inte hade beaktats (som en utgift i vinstberäkningen) når inte den förväntade lönsamheten upp till den kapitalkostnad som beräknats av de belgiska myndigheterna själva (i detta beslut uttalar sig inte kommissionen om giltigheten i de belgiska myndigheternas beräkning av kapitalkostnaden med tanke på att det resonemang som förs fram i detta beslut inte utgår från denna siffra).
- (171) Fastän man använder de uppgifter som lagts fram av de belgiska myndigheterna – vilka kommissionen ser som felaktiga – tycks det alltså som att den förväntade lönsamheten för verksamheten med anknypning till marknadsmässiga risker var otillräcklig för att övertyga en privat investerare i en marknadsekonomi om att göra en sådan investering.
- (172) När det rör sig om den metod som rekommenderas av de belgiska myndigheterna, i enlighet med deras svar på kommissionens begäran om upplysningar i december 2007 för att kunna beräkna avkastningen (dvs. ROR-kvoten), påpekar kommissionen dessutom att denna kvot inte har använts i de finansiella prognoser som ONDD tog fram på förhand (verksamhetsplanen). Kvoten visar dessutom omsättningens tekniska vinst, tar inte hänsyn till det investerade kapitalet och anger inte lönsamheten i förhållande till denna. Den beaktar inte heller resultatet från de rent ekonomiska verksamheterna, som likväl utgör en del av den vinst som ska bokföras och delas ut bland aktieägarna. En investerare med en kapitalbas (såsom en aktieägare) hade alltså inte kunnat förlita sig på denna enda avkastningsgrad – som varken visar avkastningen på kapitalbasen eller på de investerade beloppen – för att bedöma avkastningen med avseende på hela den investering som denne hade planerat att godkänna.
- (173) Sammanfattningsvis utgör beloppet på 36,6 miljoner euro en fördel som ONDD gav SA Ducroire i form av kapital, som bolaget inte hade kunnat få på marknaden på samma villkor.

V.1.2 Ansvar och statliga medel

- (174) Kapitaltillskottet till SA Ducroire motsvarar ett beslut från ONDD som belgiska staten tillskrivs ansvaret för eftersom ONDD är en offentlig autonom institution i enlighet med belgisk rätt, och som inrättats genom grundlagen av den 31 augusti 1939. ONDD:s styrelsemedlemmar utses (genom förordning från ministerrådet) och kan

⁽⁶⁸⁾ Efter att ha justerat det finansiella resultatet uppåt eftersom det beräknade inbetalda kapitalet med avseende på marknadsmässiga risker är något högre än vad de belgiska myndigheterna beräknat ([10–25] miljoner euro jämfört med 9,8 miljoner euro).

⁽⁶⁹⁾ För att hellre fria än fälla anser man att den avkastningsgrad som förväntades vid denna tidpunkt för riskfria, likvida, medelfristiga placeringar motsvarade den genomsnittliga avkastningsgraden under 2004, på sekundärmarknaden, för statsobligationer med en återstående löptid på 4–6 år, dvs. 3,5 %.

Se <http://www.nbb.be/belgostat/GlobalDispatcher?TARGET=/TreeviewLinker&rowID=2685&prop=treeview&action=open&Lang=F#2685>.

avsättas av Belgiens kung (som även fastställer deras ersättning och arvoden) på förslag från, oftast bland varandra, de ansvariga federala ministrarna och ministrarna vid den regionala regeringen i Belgiens tre regioner ⁽⁷⁰⁾. De styrelsemedlemmar som utses på förslag av de ansvariga ministrarna ses som "ministerombud" och kan i samband med styrelsens överläggningar stoppa beslut som de anser strider mot statens intresse. I detta fall underrättar det ministerombud som har stoppat beslutet omedelbart den ansvariga ministern. Slutligen omfattas ONDD av den statliga belgiska garantin och kan agera å belgiska statens vägnar.

- (175) Belgiska staten, som finns representerad i ONDD:s styrelse och som informeras om de beslut som ONDD fattar, har alltså varit direkt inblandad i ONDD:s kapitaltillskott till SA Ducroire. De belgiska myndigheterna har inte förnekat att belgiska staten har ett ansvar för kapitaltillskottet.
- (176) ONDD:s kapitaltillskott till SA Ducroire, i egenskap av ett offentligt organ vars agerande belgiska staten ansvarar för, består alltså av statliga medel i enlighet med artikel 107 i EUF-fördraget.

V.1.3 Selektivitet

- (177) Det kapitaltillskott som gjordes 2004 är selektivt eftersom det direkt och uteslutande gynnar SA Ducroire.

V.1.4 Snedvridning av konkurrensen

- (178) Eftersom ONDD har skjutit till kapitalet i fråga utan att räkna med en tillräcklig lönsamhet har SA Ducroire fått en konkurrensmässig fördel jämfört med andra, privata kreditförsäkringsföretag, vars aktieägare förväntar sig en avkastning på sin investering som motsvarar en sådan investeringsavkastning som de hade kunnat få genom jämförbara investeringar.
- (179) SA Ducroire hade framför allt inte kunnat få ett sådant kapital på marknaden eftersom investeringens avkastning var otillräcklig. Utan det kapital som staten sköt till genom ONDD hade SA Ducroire alltså inte kunnat utvidga sin verksamhet på marknaden på samma sätt.
- (180) I detta hänseende preciseras det i punkt 3.2 i exportkreditförsäkringsmeddelandet att de statliga anslag av kapital som staten beviljar vissa företag, och som har inslag av statligt stöd om denna inte agerar som en privat investerare i en marknadsekonomi, snedvrider konkurrensen.
- (181) I enlighet med domstolens rättspraxis utgör en förstärkning av ett företags konkurrensmässiga ställning till följd av ett statligt stöd i allmänhet ett bevis för att konkurrensen i förhållande till andra företag som inte har gynnats av ett liknande stöd har snedvridits ⁽⁷¹⁾.
- (182) Det stöd som staten gett ONDD i form av ett kapitaltillskott till de marknadsmässiga riskerna snedvrider eller hotar således att snedvrider konkurrensen.

V.1.5 Påverkan av handeln mellan medlemsstaterna

- (183) SA Ducroire konkurrerar med andra företag från Europeiska unionen på kreditförsäkringsmarknaden. Detta gällde även ONDD:s marknadsmässiga risker innan SA Ducroire tog över ONDD:s kreditförsäkringsverksamhet för de kortfristiga riskerna, inbegripet de marknadsmässiga riskerna.
- (184) Dessutom är ONDD och SA Ducroire verksamma i andra EU-medlemsstater, bland annat tack vare förvärvet av KUP, den kommersiella delen av det tjeckiska nationella exportkreditförsäkringsorganet.

⁽⁷⁰⁾ Huvudstadsregionen Bryssel samt Flandern och Vallonien.

⁽⁷¹⁾ Domstolens dom av den 17 september 1980, Philip Morris (C-730/79, REG 1980, s. 2671), punkterna 11 och 12.

- (185) Punkt 3.2 i exportkreditförsäkringsmeddelandet anger att när en stat ger ett exportkreditförsäkringsföretag, när det gäller marknadsmässiga risker, en garanti eller kapital utan att agera som en privat investerare skulle ha gjort i en marknadsekonomi, kan en sådan garanti eller ett sådant kapitaltillskott utgöra ett stöd som snedvrider handeln inom gemenskapen.
- (186) Enligt fast rättspraxis påverkas handeln mellan medlemsstaterna om det eller de stödmottagande företagen bedriver sin verksamhet inom ett konkurrensutsatt område som är föremål för handel mellan medlemsstaterna ⁽⁷²⁾.
- (187) Bakgrunden till detta förfarande, dvs. det faktum att en konkurrent i en annan medlemsstat än Belgien har klagat på den snedvridning av konkurrensen som uppstått genom SA Ducroires transaktioner i en tredje medlemsstat (Republiken Tjeckien), bekräftar bara att SA Ducroire är verksam inom en sektor som är föremål för handel mellan medlemsstaterna.
- (188) Handeln mellan medlemsstaterna påverkas alltså i tillräcklig utsträckning av Åtgärd 3.

V.2 DE EVENTUELLA STÖDENS OLAGLIGHET

- (189) Mot bakgrund av vad som nämnts ovan utgör Åtgärd 3 ett stöd.
- (190) Kommissionen anser att detta stöd utgör ett nytt stöd som inte har anmälts i förväg, och alltså är ett olagligt stöd.
- (191) ONDD sköt till kapitalet i fråga i september 2004 och SA Ducroire tog över verksamheten med avseende på kortfristiga risker (inbegripet de marknadsmässiga riskerna) den 1 januari 2005.
- (192) Denna åtgärd
- vidtogs alltså efter den 17 september 1998, dvs. efter det att Belgien gått med på att inte bevilja några nya stöd på grund av landets godtagande av exportkreditförsäkringsmeddelandet,
 - omfattas inte av bestämmelsen i artikel 15 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget eftersom den antogs för mer än tio år sen.
- (193) Den andel av kapitalet på omkring 36,6 miljoner euro som ONDD beviljat SA Ducroire, och som inte anmälts i förväg till kommissionen, utgör alltså sedan första början ett nytt, olagligt stöd.

V.3 BEDÖMNING AV DE EVENTUELLA STÖDENS FÖRENLIGHET MED DEN INRE MARKNADEN

- (194) Kommissionen kontrollerar förenligheten hos Åtgärd 3 enligt bestämmelserna i det exportkreditförsäkringsmeddelande som gäller för den berörda perioden. Det nya meddelandet till medlemsstaterna om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på kortfristig exportkreditförsäkring (nedan kallat *det nya exportkreditförsäkringsmeddelandet*), som offentliggjordes den 19 december 2012, gäller från och med den 1 januari 2013.
- (195) Enligt punkterna 3.2 och 4.1 i exportkreditförsäkringsmeddelandet gäller undantagen i fördragets bestämmelser om statliga stöd i princip inte för stöd som beviljas för försäkring av marknadsmässiga risker. I själva verket snedvrider säkerligen dessa stöd konkurrensen mellan försäkringsbolag men leder framför allt till uppkomsten av "variationer i det tillgängliga försäkringsskyddet för marknadsmässiga risker i de olika medlemsstaterna, vilket innebär en snedvridning av konkurrensen mellan företag i olika medlemsstater och sekundära effekter på handeln

⁽⁷²⁾ Domstolens dom av den 13 juli 1988, Frankrike mot kommissionen (C-102/87, REG 1988, s. I-4067), punkt 19.

inom gemenskapen oavsett om det är fråga om export inom gemenskapen eller utanför densamma. Bestämmelserna om undantag i artikel 92 i EG-fördraget är inte tillämpliga på stöd i samband med försäkring av marknads-mässiga risker. De snedvridande effekter som sådant stöd får inom gemenskapen väger tyngre än alla intressen som medlemsstaterna eller gemenskapen kan ha av att stödja exporten”⁽⁷³⁾. Med andra ord kan dessa stöd i princip inte omfattas av något av undantagen i artikel 107.3 i EUF-fördraget, i synnerhet inte undantaget i artikel 107.3 c eftersom stöden innebär en alltför stor snedvridning av den inre marknaden.

(196) Dessutom uppfyller inte stödet i fråga villkoren för att omfattas av ett eller flera av undantagen i artikel 107.3 i EUF-fördraget. Såsom det framgår av beslutet om att inleda förfarandet kan stödet i fråga i synnerhet inte utgöra något stöd till undsättning och omstrukturering enligt gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter⁽⁷⁴⁾, bland annat av följande skäl:

1. De belgiska myndigheterna har inte bevisat att SA Ducroire var berättigat till ett sådant stöd, framför allt inte att företaget befann sig i svårigheter enligt riktlinjerna för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter. Det bör också noteras att enligt punkt 12 i dessa riktlinjer är inte företag som ses som nybildade berättigade till statligt stöd till undsättning eller omstrukturering.
2. Stödet har inte begränsats till ett nödvändigt minimum. I synnerhet var kapitaltillskottet till SA Ducroire så pass högt att bolaget kunde finansiera förvärv. Den verksamhetsplan som lades fram 2004, i form av interna meddelanden, räknade inte med något eget bidrag från stödmottagaren.
3. Verksamhetsplanen för SA Ducroire innehöll inte några åtgärder för att begränsa snedvridningen av konkurrensen.

(197) Bestämmelserna i det nya exportkreditförsäkringsmeddelandet ändrar inte heller kommissionens utvärdering.

(198) Följaktligen kan åtgärden i fråga inte förklaras förenlig med den inre marknaden i enlighet med artikel 107.3 i EUF-fördraget.

V.4 SKYLDIGHET ATT INRÄTTA OCH BIBEHÅLLA EN SÄRSKILD FÖRVALTNING OCH BOKFÖRING

(199) Enligt punkt 4.3 i exportkreditförsäkringsmeddelandet ska företaget, i den utsträckning som verksamheten med icke-marknadsmässiga risker får statligt stöd, för att säkerställa att det kapital som tilldelas till verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker inte används för verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker och inte heller snedvrider konkurrensen, åtminstone ha en särskild förvaltning och särskild bokföring för försäkring av marknadsmässiga risker respektive av icke-marknadsmässiga risker.

(200) Enligt de belgiska myndigheterna bedrevs de kortfristiga verksamheterna från och med den 1 januari 2005 av SA Ducroire inom ramen för överföringen av en befintlig verksamhet med tillhörande befintligt kapital (utan tilldelning av tilläggs kapital). Dessutom anser Belgien att kapitalet beviljades enligt villkor som en privat investerare hade kunnat godta. Eftersom SA Ducroire inte får något statligt stöd – ens för den verksamhet som rör de icke-marknadsmässiga riskerna som bolaget bedriver – behöver man enligt de belgiska myndigheterna inte inrätta någon särskild bokföring.

(201) I avsnitt V.1.1.2 slås det fast att det kapital som tilldelats den verksamhet som överfördes uppgick till [45–75] miljoner euro och att det alltså fanns ett extrakapital på [75–100] miljoner euro, varav [35–65] miljoner euro faktiskt användes för verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker. Dessa [35–65] miljoner euro har därför uteslutits från stödbedömningen. De belgiska myndigheternas argument om att verksamheten med icke-marknadsmässiga risker inte får statligt stöd har alltså förkastats eftersom förekomsten av

⁽⁷³⁾ Se den andra och tredje meningen i tredje stycket i punkt 3.2 i exportkreditförsäkringsmeddelandet. Se även punkt 4.1 i exportkreditförsäkringsmeddelandet: ”Statligt stöd av det slag som anges ovan i punkt 3.1 [...] kan inte beviljas undantag i enlighet med fördragets regler för statligt stöd”.

⁽⁷⁴⁾ EUT C 244, 1.10.2004, s. 2.

ett extrakapital som delvis använts för verksamheten med icke-marknadsmässiga risker har kunnat styrkas. De finansiella prognoserna från 2004 för hela SA Ducroires verksamhet förutspådde dessutom en förväntad lönsamhet som understeg den riskfria räntesatsen vid denna tidpunkt ⁽⁷⁵⁾. Den förväntade lönsamheten var alltså otillräcklig för att uppfylla de krav som ställs av en privat investerare i en marknadsekonomi. Det kan alltså slås fast att verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker har fortsatt att få statligt stöd.

- (202) Eftersom verksamheten med icke-marknadsmässiga risker har fått och fortfarande får ett statligt stöd borde SA Ducroire från det att bolaget inrättades ha uppfyllt kraven i punkt 4.3 i exportkreditförsäkringsmeddelandet, som kräver en särskild förvaltning och särskild bokföring, för att kunna skilja på verksamheterna avseende marknadsmässiga risker och verksamheten avseende icke-marknadsmässiga risker så länge som bolaget bedriver sin verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker. Denna skyldighet finns kvar i det nya exportkreditförsäkringsmeddelandet (jfr punkt 15 i det nya exportkreditförsäkringsmeddelandet).
- (203) SA Ducroire omfattades och omfattas alltså fortfarande av denna skyldighet. En särskild förvaltning och särskild bokföring för verksamheten med icke-marknadsmässiga risker respektive för verksamheten med marknadsmässiga risker ska alltså införas omedelbart. Hur som helst kommer det stöd på [35–65] miljoner euro som beviljats till verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker inte längre att kunna undgå stödbedömningen. I själva verket grundar sig slutsatsen i föreliggande beslut om att detta belopp på [35–65] miljoner euro används för verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker på vissa antaganden som delvis inte har kunnat kontrolleras eftersom det rör sig om en retroaktiv rekonstruktion av den särskilda bokföringen (i själva verket har inte SA Ducroire någon formellt uppdelad bokföring). Kommissionen kommer inte längre att godta en sådan retroaktiv rekonstruktion om den på nytt måste undersöka hur SA Ducroire använder sitt kapital i framtiden. Skyldigheten att ha en särskild förvaltning och särskild bokföring syftar just till att undvika ett sådant retroaktivt arbete, där man tvingas utgå från antaganden som till viss del inte kan kontrolleras.
- (204) Detta beslut och i synnerhet beräkningen av beloppet på 36,6 miljoner euro baserar sig på den särskilda bokföringen (balansräkning och resultaträkning) för de marknadsmässiga respektive de icke-marknadsmässiga riskerna den 31 december 2011, som lämnades in av de belgiska myndigheterna i maj 2012. Man kan alltså inte godta att införandet av en särskild förvaltning och särskild bokföring sker på grundval av andra antaganden eller metoder än de som användes för att fastställa de belopp som lämnats in inom ramen för detta förfarande. I synnerhet kan det inte godtas att man beviljat verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker mindre kapital – och alltså mer kapital till verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker – vilket framgår av den särskilda balansräkningen av den 31 december 2011 som lämnades in av de belgiska myndigheterna i maj 2012.
- (205) Dessutom betonar kommissionen att det faktum att ingen särskild bokföring förts från och med inrättandet av SA Ducroire väsentligen har försvårat analysen av Åtgärd 3 och har tvingat kommissionen att utföra sin analys på grundval av vissa antaganden. Med tanke på att SA Ducroire är skyldigt att föra särskild bokföring kan bolaget inte klandra kommissionen för att ha utgått från vissa antaganden eller följt en komplex strategi inom ramen för sin analys. Utan denna komplexa strategi hade nämligen kommissionen helt enkelt kunnat se hela beloppet på [75–100] miljoner euro som att det utgjorde en fördel i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget.

V.5 KRAV PÅ ATT DEN ICKE-MARKNADSMÄSSIGA VERKSAMHETEN INTE BIDRAR TILL ÅTERBETALNINGEN AV STÖDET

- (206) I detta beslut har kommissionen uteslutit den andel av kapitalet som faktiskt användes för verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker från stödbedömningen, även om denna andel av kapitalet utgjorde ett stöd som inte uppfyller de krav som ställs av en privat investerare. Det oförenliga stödbeloppet omfattar alltså inte stödet till de icke-marknadsmässiga verksamheterna. I detta beslut är det alltså logiskt att återbetalningen av det oförenliga stödet ovillkorligen finansieras av de marknadsmässiga verksamheterna och dithörande kapital, vilket är det enda sättet att återupprätta den konkurrensutsatta situation på marknaden med marknadsmässiga risker som fanns innan det oförenliga stödet beviljades. Enligt vad som nämns ovan ska detta återkrav uppfyllas på grundval av den särskilda bokföringen på ett sätt som överensstämmer med kommentarerna från de belgiska myndigheterna i maj 2012.

⁽⁷⁵⁾ Även om man endast beaktar verksamheten med icke-marknadsmässiga risker skulle lönsamheten förbli mycket lägre än den kapitalkostnad som de belgiska myndigheterna själva beräknat.

VI. SLUTSATSER

(207) Bland de tre åtgärder som omfattades av det formella granskningsförfarandet slår kommissionen fast att Åtgärd 1 och Åtgärd 2 (den statliga garantin och ONDD:s eventuella interna resursöverföringar till de marknadsmässiga riskerna) inte utgör stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget. Genom analysen av Åtgärd 3 kan man däremot slå fast att det rör sig om ett stöd i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget, till ett belopp av 36,6 miljoner euro. Med tanke på att ONDD (för belgiska statens räkning) olagligen har genomfört Åtgärd 3 i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget, och att detta stöd är oförenligt med den inre marknaden, bör det återkrävas. Återbetalningen av detta stöd ska finansieras av SA Ducroires verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den garanti som Belgien beviljat ONDD har inte använts för ONDD:s verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker, och garantin utgör inte ett stöd.

Artikel 2

De eventuella interna resursöverföringarna vid ONDD till verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker, vilka inte har kunnat bevisas, utgör inte ett stöd.

Artikel 3

Det ursprungliga kapitaltillskott som ONDD gett SA Ducroire på omkring 113,4 miljoner euro utgör inte ett stöd.

Artikel 4

ONDD:s ursprungliga kapitaltillskott till SA Ducroire på omkring 36,6 miljoner euro, som överfördes den 23 september 2004 i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, utgör ett olagligt stöd som är oförenligt med den inre marknaden i enlighet med ovannämnda fördrag.

Artikel 5

1. Belgien ska genom ONDD återkräva det stöd som avses i artikel 4 från SA Ducroire. Belgien ska lämna in utförliga uppgifter – även ett intyg som utfärdats av en oberoende revisionsbyrå som granskat denna bokföring – som bevisar att återbetalningen uteslutande har finansierats genom SA Ducroires verksamhet med avseende på marknadsmässiga risker.
2. De summor som ska betalas tillbaka ska påföras ränta från och med det datum då de tillhandahölls SA Ducroire (den 1 januari 2005), fram till dess att de faktiskt återbetalats.
3. Räntorna beräknas på grundval av kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽⁷⁶⁾.
4. Stödet ska betalas tillbaka omedelbart.

Artikel 6

En särskild förvaltning och särskild bokföring för verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker respektive verksamheten med avseende på marknadsmässiga risker ska inrättas omedelbart och bibehållas så länge som verksamheten med avseende på icke-marknadsmässiga risker får statligt stöd. Bokföringen bör delas upp med beaktande av de finansiella uppgifter som tillhandahölls av de belgiska myndigheterna i maj 2012. I synnerhet bör uppdelningen av det resterande kapitalet göras i enlighet med uppdelningen från maj 2012.

⁽⁷⁶⁾ EUT L 140, 30.4.2004, s. 1.

Artikel 7

1. Inom två månader från det att detta beslut anmäls ska Belgien överlämna följande uppgifter till kommissionen:

- a) Det totala kapitalet och räntorna med avseende på det stöd som ska betalas tillbaka av SA Ducroire.
- b) En utförlig beskrivning av de åtgärder som redan vidtagits och som planeras för att följa detta beslut.
- c) Handlingar som bevisar att SA Ducroire har uppmanats att betala tillbaka stödet.

2. Belgien ska hålla kommissionen informerad om hur de nationella åtgärder som vidtagits för att genomföra detta beslut fortskrider fram till dess att allt det stöd som avses i artikel 4 har betalats tillbaka. Belgien ska omedelbart, på begäran av kommissionen, tillhandahålla samtliga uppgifter om de åtgärder som redan vidtagits och som planeras för att följa detta beslut. Belgien ska också tillhandahålla utförliga uppgifter om de stödbelopp och räntor som redan har betalats tillbaka av SA Ducroire.

Artikel 8

Belgien ska vidta de åtgärder som krävs för att genomföra detta beslut inom fyra månader från och med den dag då det anmäls.

Artikel 9

Detta beslut riktar sig till Konungariket Belgien.

Utfärdat i Bryssel den 20 mars 2013.

På kommissionens vägnar
Joaquín ALMUNIA
Vice ordförande

BILAGA

UPPGIFTER OM DE BELOPP SOM TAGITS EMOT, SOM SKA ÅTERBETALAS OCH SOM REDAN ÅTERBETALATS

Stödmottagare	Totalt stödbelopp som tagits emot genom ordningen ⁽¹⁾	Totalt stödbelopp som ska betalas tillbaka ⁽¹⁾ (Kapital)	Totalbelopp som redan betalats tillbaka ⁽¹⁾	
			Kapital	Räntor

⁽¹⁾ I miljoner i den nationella valutan.

III

(Andra akter)

EUROPEISKA EKONOMISKA SAMARBETSOMRÅDET

Offentlig version av ⁽¹⁾

BESLUT AV EFTAS ÖVERVAKNINGSMYNDIGHET

nr 244/12/KOL

av den 27 juni 2012

om omstruktureringsstöd till Íslandsbanki (Island)

Eftas övervakningsmyndighet (nedan kallad *övervakningsmyndigheten*) har antagit detta beslut

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan kallat *EES-avtalet*), särskilt artikel 61.3 b och protokoll 26,

med beaktande av avtalet mellan Eftastaterna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en domstol (nedan kallat *övervakningsavtalet*), särskilt artikel 24,

med beaktande av protokoll 3 till övervakningsavtalet (nedan kallat *protokoll 3*), särskilt artikel 1.3 i del I, artikel 7.3 i del II och artikel 13 i del II, och

av följande skäl:

I. SAKFÖRHÅLLANDEN

1. FÖRFARANDE

- (1) Efter informell brevväxling i oktober 2008 och efter att det isländska alltinget den 6 oktober antog lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden och så vidare (nedan kallad *krislagen*), som gav den isländska staten långtgående befogenheter att ingripa i banksektorn, begärde övervakningsmyndighetens ordförande genom en skrivelse till de isländska myndigheterna av den 10 oktober 2008 att statliga stödåtgärder enligt krislagen skulle anmälas till övervakningsmyndigheten. Detta följdes periodiskt av ytterligare kontakter och korrespondens. I en skrivelse av den 18 juni 2009 påminde exempelvis övervakningsmyndigheten de isländska myndigheterna om att de ska anmäla eventuella statliga stödåtgärder och om regeln att inte genomföra planerade åtgärder ("standstill-klausulen") enligt artikel 3 i protokoll 3. Efter ytterligare korrespondens anmälde de isländska myndigheterna den 15 september 2010 till slut retroaktivt statligt stöd i samband med återupprättandet av vissa av Glitnirs verksamheter och grundandet och kapitaliseringen av nya Glitnir Bank (vid det laget omdöpt till Íslandsbanki). ⁽²⁾

⁽¹⁾ Dokumentet offentliggörs i informationssyfte. I denna offentliga version har vissa delar utelämnats för att inte röja konfidentiell information. Detta anges med [...] eller ett intervall i hakparentes som ger en icke-konfidentiell approximation av det berörda värdet.

⁽²⁾ En mer ingående beskrivning av förfarandet finns i beslutet att inleda förfarandet, som hänvisas till i fotnot 3.

- (2) Genom en skrivelse av den 15 december 2010 ⁽³⁾ underrättade Eftas övervakningsmyndighet (nedan kallad *övervakningsmyndigheten*) de isländska myndigheterna om att den hade inlett ett förfarande enligt artikel 1.2 i del I i protokoll 3 med avseende på den isländska statens åtgärder för att återupprätta vissa verksamheter i (gamla) Glitnir Bank hf och för att grunda och kapitalisera nya Glitnir Bank hf, som numera är omdöpt till Íslandsbanki (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*). ⁽⁴⁾ Övervakningsmyndigheten krävde dessutom att en detaljerad omstruktureringsplan för Íslandsbanki skulle lämnas in inom sex månader.
- (3) Genom ett e-postmeddelande av den 24 mars 2011 ⁽⁵⁾ mottog övervakningsmyndigheten en synpunkt från berörda parter, som vidarebefordrades till de isländska myndigheterna den 25 maj 2011. De isländska myndigheterna reagerade inte på denna synpunkt.
- (4) Genom en skrivelse av den 31 mars 2011 lämnade de isländska myndigheterna in en omstruktureringsplan för Íslandsbanki. Efter förvärvet av Byr i november 2011 lämnade de isländska myndigheterna in en ny omstruktureringsplan för Íslandsbanki den 22 februari 2012. ⁽⁶⁾
- (5) Den 11 juli 2011 och den 13 februari 2012 begärde övervakningsmyndigheten information om omstruktureringsplanen. De isländska myndigheterna svarade den 17 oktober 2011 och den 13 mars 2012. De slutliga versionerna av åtagandena lämnades in den 16 maj 2012 och den 6 juni 2012. ⁽⁷⁾
- (6) Dessutom höll övervakningsmyndighetens företrädare möten med de isländska myndigheterna den 7 juni 2011 och den 27–28 februari 2012.

2. BAKGRUND

- (7) I detta avsnitt beskrivs händelser, sakförhållanden samt ekonomisk, politisk och rättslig utveckling som rör kollapsen och återuppbyggnaden av Islands finansiella system från oktober 2008 och fram till i dag. Beskrivningen omfattar information som bedöms vara nödvändig för att sätta in bedömningen av stödåtgärderna i sitt sammanhang. Till att börja med ges en kronologisk översikt över kollapsen i Glitnir.

2.1 Kollapsen i Glitnir Bank

- (8) I september 2008 började ett antal stora globala finansinstitut uppleva allvarliga svårigheter. I samband med oron på de globala finansmarknaderna och efter Lehman Brothers kollaps i september 2008 upplevde Islands tre största affärsbanker, som hade växt enormt under de föregående åren, svårigheter med att refinansiera sin kortfristiga skuld och ett massuttag av insättningar. Lehman Brothers ansökte om konkursskydd den 15 september. Samma dag tillkännagavs att Bank of America skulle ta över Merrill Lynch.
- (9) På annat håll var Lloyds TSB tvungen att ta över en av Förenade kungarikets största banker, HBOS. Samtidigt hade Glitnir stora svårigheter att finansiera sin verksamhet. En obligationsemission fick ställas in på grund av bristande intresse, en försäljning av tillgångar slutfördes inte och en tysk bank nekade Glitnir två lån till ett beräknat värde av 150 miljoner euro. Förhållandena på marknaden försämrades dessutom avsevärt efter Lehman Brothers kollaps.

⁽³⁾ Övervakningsmyndighetens beslut nr 494/10/KOL om att inleda det formella granskningsförfarandet av statligt stöd beviljat för återupprättandet av vissa verksamheter i (gamla) Glitnir Bank hf och grundandet och kapitaliseringen av nya Glitnir Bank hf (numera omdöpt till Íslandsbanki), EUT C 41, 10.2.2011, s. 51, och EES-supplementet till *Europeiska unionens officiella tidning* nr 7, 10.2.2011, s. 50.

⁽⁴⁾ Ytterligare information om det förfarande som föregick övervakningsmyndighetens beslut nr 494/10/KOL finns i beslutets förfarandedel.

⁽⁵⁾ Korrigerad av de berörda parterna den 25 maj 2012.

⁽⁶⁾ Se övervakningsmyndighetens beslut nr 325/11/KOL om Íslandsbankis förvärv av Byr hf och förlängningen av det tillfälliga godkännandet av den efterställda lånefaciliteten till Byr hf, EUT C 16, 19.1.2012, s. 10, och EES-supplementet till *Europeiska unionens officiella tidning* nr 3, 19.1.2012, s. 1.

⁽⁷⁾ Övervakningsmyndigheten har samarbetat med den isländska konkurrensmyndigheten i frågan om konkurrensituationen i den isländska banksektorn och möjliga konkurrensfrämjande åtgärder.

- (10) Den 24 september 2008 underrättade Glitnirs styrelseordförande Íslands centralbank om att banken, som en följd av lån som skulle återbetalas i oktober, hade ett akut underskott på 600 miljoner euro. Den 29 september meddelade den isländska regeringen att staten skulle skjuta till 600 miljoner euro i Glitnir i utbyte mot 75 % av aktieinnehavet. Att 600 miljoner euro var nästan en fjärdedel av Íslands valutareserver och att Glitnir redan under längre tid hade haft refinansieringsproblem och enligt offentliga uppgifter var tvungen att betala tillbaka skulder på uppskattningsvis 1,4 miljarder euro under de kommande sex månaderna tydde dock på att förslaget inte var trovärdigt ⁽⁸⁾. Värdet på Glitnirs emitterade aktier rasade på en enda dag från över 200 miljarder isländska kronor till 26 miljarder isländska kronor.
- (11) De isländska bankerna upplevde ett massuttag av insättningar både utomlands och på Island. De inhemska uttagen var en sådan omfattning att de isländska bankerna och Íslands centralbank i ett skede nästan fick slut på kontanter. Den 30 september 2008 sänkte kreditvärderingsinstitutet Moody's Glitnirs kreditbetyg, vilket gjorde att banken blev tvungen att återbetala ytterligare lån. Dessutom begärdes tilläggsäkerheter på över en miljard euro. Den 7 oktober 2008 fick Glitnir vända sig till den isländska finansinspektionen (FME) med en begäran om att den skulle ta över banken ⁽⁹⁾.

2.2 Den finansiella krisen och huvudorsakerna till de isländska bankernas krasch

- (12) I sin anmälan av stödet till nya Glitnir Bank (senare Íslandsbanki) förklarade de isländska myndigheterna att orsakerna till kollapsen i den isländska banksektorn och myndigheternas ingripande ingående hade beskrivits i en rapport från en särskild utredningskommission som tillsattes av det isländska alltinget ⁽¹⁰⁾, vars uppdrag var att utreda och analysera orsakerna till de tre största bankernas kollaps. I det följande sammanfattas kommissionens slutsatser om de orsaker till kraschen som är mest relevanta för Glitnir Bank. Informationen hämtas från kapitel 2 (sammanfattning) och 21 (om orsakerna till de isländska bankernas kollaps – ansvar, misstag och försumlighet) i rapporten.
- (13) Den globala likviditetsminskningen på finansmarknaderna från 2007 och framåt ledde i slutänden till kollaps för de tre största isländska bankerna, vars verksamhet hade blivit alltmer beroende av finansiering på de internationella marknaderna. Orsakerna till den isländska bankkraschen var dock flera och invecklade. Kommissionen utredde orsakerna till att de största bankerna hade kollapsat. De flesta slutsatserna avser samtliga tre banker och många av slutsatserna är sammankopplade. I det följande sammanfattas i korthet orsakerna till bankkraschen.

Överdriven och ohållbar expansion

- (14) Utredningskommissionen drog slutsatsen att bankernas balansräkningar och utlåningsportföljer under åren närmast före kollapsen hade blivit större än deras egen verksamhets- och ledningskapacitet. De tre bankernas kombinerade tillgångar ökade exponentiellt från 1,4 biljoner isländska kronor ⁽¹¹⁾ 2003 till 14,4 biljoner isländska kronor i slutet av andra kvartalet 2008. De tre bankernas expansion byggde i hög grad på utlåning till utländska parter, något som ökade betydligt under 2007 ⁽¹²⁾ och mest markant efter att den internationella likviditetskrisen

⁽⁸⁾ Se den särskilda utredningskommissionens rapport till alltinget, kapitel 2: Sammanfattning av rapportens huvudslutsatser, sida 13. Rapporten finns på webbplatsen <http://sic.althingi.is/pdf/RNAvef-Kafli2Enska.pdf>.

⁽⁹⁾ Samma dag gick Landsbanki i konkurs. Kaupthing Bank gick i konkurs två dagar senare, den 9 oktober 2008.

⁽¹⁰⁾ Medlemmar i kommissionen var Páll Hreinsson, domare i högsta domstolen, Tryggvi Gunnarsson, Íslands justitieombudsman, och Sigríður Benediktsdóttir, universitetslektor och associerad professor vid Yale University i Förenta staterna. Den fullständiga rapporten på isländska finns på webbplatsen <http://rna.althingi.is/> och delar översatta till engelska (inklusive sammanfattningen och kapitlet om orsakerna till bankernas kollaps) finns på följande webbplats: <http://sic.althingi.is/>

⁽¹¹⁾ Isländsk *króna*.

⁽¹²⁾ På sex månader ökade utlåningen till utländska parter med 11,4 miljarder euro, från 9,3 miljarder euro till 20,7 miljarder euro.

hade inletts. Därför drog kommissionen slutsatsen att lån till företag som hade nekats kredit på andra håll stod för en stor del av utlåningsökningen. I rapporten drogs även slutsatsen att den till sin natur riskablare investment banking hade blivit ett allt viktigare inslag i bankernas verksamhet och att expansionen hade bidragit till problemen.

Minskningen av likviditeten på de internationella marknaderna

- (15) En stor del av bankernas expansion gynnades av att de hade tillträde till de internationella finansmarknaderna, att de kunde dra fördel av goda kreditbetyg och att de hade tillträde till EU:s marknader genom EES-avtalet. År 2005 lånade de isländska bankerna 14 miljarder euro på de utländska marknaderna för räntebärande värdepapper på relativt fördelaktiga villkor. När tillträdet till de europeiska marknaderna för räntebärande värdepapper begränsades finansierade bankerna sin verksamhet på de amerikanska marknaderna, med isländska skuldförbindelser i kreditkorgar av typen CDO (*Collateralised Debt Obligations*). Före kollapsen blev bankerna alltmer beroende av kortfristiga lån, vilket ledde till stora och, enligt utredningskommissionen, förutsebara refinansieringsrisker.

Bankägarnas beläning

- (16) I alla de största isländska bankerna hörde huvudägarna även till de största gäldenärerna⁽¹³⁾. Glitnir beviljade frikostiga lån till de stora aktieägarna i Baugur Group och närstående parter, särskilt FL Group. Efter att Baugur och FL Group avsevärt hade ökat sina aktieinnehav i banken tillsattes på våren 2007 en ny styrelse i Glitnir. Under senare delen av 2007 och början av 2008 fördubblades nästan lånen till Baugur och närstående till Baugur. Utlåningen till denna koncern uppgick som mest till 80 % av bankens eget kapital⁽¹⁴⁾. Utlåningen till de stora aktieägarna ökade trots att Glitnir började få likviditets- och refinansieringsproblem. Enligt utredningskommissionen kunde vissa aktieägare onormalt lätt få lån från bankerna i egenskap av ägare. Utredningskommissionen drog även slutsatsen att mycket tydde på att Baugur och FL Group på otillbörligt sätt hade försökt påverka bankens ledning, och att gränsen mellan de största aktieägarnas intressen och bankens intressen hade blivit otydlig. Tonvikten på de stora aktieägarna var därför till nackdel för övriga aktieägare och fordringsägare. Vid bankens kollaps var dess utestående lån till Baugur Group och närstående bolag ungefär två miljarder euro, det vill säga ungefär 70 % av bankens eget kapital. Utredningskommissionen ifrågasatte även förvaltningen av penningmarknadsfonderna i bankernas dotterbolag, eftersom de investerade stort i värdepapper knutna till bankernas ägare. Glitnir Funds, ett dotterbolag till Glitnir, lånade ut ungefär 300 miljoner euro till Baugur och FL Group genom att investera 20 % av sitt totala kapital i deras värdepapper.

Risikkoncentration

- (17) Problemet med onormal exponering mot de största aktieägarna har ett samband med utredningskommissionens slutsats att bankernas tillgångsportföljer var otillräckligt diversifierade. Kommissionen ansåg att EU:s bestämmelser om exponering hade tolkats för snävt, särskilt i förhållande till aktieägarna, och att bankerna hade försökt kringgå reglerna.

Svagt eget kapital

- (18) Glitnirs och de två andra stora isländska bankernas kapitaltäckningskvot rapporterades visserligen alltid vara något högre än det lagstadgade minimibeloppet, men utredningskommissionen drog slutsatsen att kapitaltäckningskvoterna inte avspeglade bankernas verkliga finansiella styrka. Orsaken var att primära säkerheter och terminsavtal knutna till bankernas egna aktier ökade aktiernas riskexponering. Aktiekapital som finansierades av företagen själva, vilket utredningskommissionen kallade "svagt eget kapital"⁽¹⁵⁾, stod för mer än 25 % av bankernas kapitalbaser (eller över 50 % vid bedömning i förhållande till kapitalets huvudkomponent, dvs. aktieägarnas andelar minus immateriella tillgångar). Dessutom tillkom problem på grund av den risk som bankerna var exponerade för genom att de ägde varandras aktier. Bankernas direktfinansiering av sina egna aktier samt

⁽¹³⁾ Kapitel 21.2.1.2 (sida 6) i rapporten.

⁽¹⁴⁾ Situationen förvärrades genom att utländska fordringsägare till de största isländska investeringsbolagen började begära tilläggsäkerheter som en följd av minskade värden på säkerheterna, vilket ledde till att de tre största bankerna tog över finansieringen så att de utländska bankerna skulle kunna få tillbaka sina pengar.

⁽¹⁵⁾ Kapitel 21.2.1.4 i rapporten.

korsfinansiering av de andra två bankernas aktier uppgick i mitten av 2008 till ungefär 400 miljarder isländska kronor, dvs. ungefär 70 % av kapitalets huvudkomponent. Enligt utredningskommissionen var finansieringen av aktieägarnas andelar genom lån från systemet självt av en sådan omfattning att systemets stabilitet hotades. Bankerna höll en stor del av sina egna aktier som säkerhet för utlåningen. När aktiekurserna sedan sjönk försämrades kvaliteten på deras låneportföljer. Detta påverkade bankernas resultat och tvingade ytterligare ned aktiekurserna. Som motåtgärd försökte bankerna (antog utredningskommissionen med utgångspunkt i tillgänglig information) skapa en konstlad efterfrågan på sina egna aktier.

Bankernas storlek

- (19) År 2001 motsvarade de sammanlagda balansräkningarna för de tre stora bankerna endast drygt ett år av Islands bruttonationalprodukt (BNP). I slutet av 2007 hade bankerna blivit internationella och deras tillgångar var nio gånger större än Islands BNP. Utredningskommissionen konstaterar i sin rapport att experter 2006 menade att banksystemet hade blivit för stort för kapaciteten hos Islands centralbank och att de betvivlade att centralbanken skulle kunna fylla sin funktion som långgivare i sista hand. I slutet av 2007 var Islands kortfristiga skulder (som huvudsakligen hade uppstått genom finansieringen av bankerna) 15 gånger större än valutareserverna. De utländska insättningarna i de tre bankerna var dessutom åtta gånger större än valutareserverna. Insättarnas och investerarnas garantifond hade minimala resurser i jämförelse med de bankinsättningar som den skulle garantera. Utredningskommissionen drar slutsatsen att dessa faktorer gjorde Island känsligt för en bankrusning.

Bankernas plötsliga expansion i förhållande till reglerings- och finanssystemen

- (20) Utredningskommissionen drog slutsatsen att de behöriga tillsynsmyndigheterna på Island, i avsaknad av en långgivare i sista hand med tillräckliga resurser, saknade den nödvändiga trovärdigheten. I rapporten dras slutsatsen att FME och Islands centralbank saknade den sakkunskap och erfarenhet som krävdes för att reglera bankerna i en svår ekonomisk situation, men att de kunde ha vidtagit åtgärder för att minska bankernas riskexponering. FME expanderade exempelvis inte i samma takt som bankerna och tillsynsmyndighetens praxis höll inte jämna steg med den snabba utvecklingen i bankernas verksamhet. I rapporten kritiseras även regeringen. Slutsatsen är att myndigheterna borde ha ingripit för att minska bankernas potentiella inverkan på ekonomin genom att minska deras storlek eller kräva att en eller flera banker flyttade huvudkontoret utomlands ⁽¹⁶⁾.

Den isländska ekonomins obalans och överexpansion som helhet

- (21) I rapporten hänvisar utredningskommissionen till händelser knutna till ekonomin som helhet som också påverkade bankernas snabba expansion och bidrog till obalansen i storlek och inflytande mellan finanstjänstesektorn och resten av ekonomin. Rapportens slutsats är att regeringens politik (särskilt finanspolitik) sannolikt bidrog till överexpansionen och obalansen och att centralbankens monetära politik inte var tillräckligt restriktiv. Att lätta på den isländska bostadsfinansieringsfondens regler för utlåning ⁽¹⁷⁾ var enligt rapporten ett av de största misstagen inom penning- och finansförvaltningen under den period som föregick bankernas kollaps. I rapporten kritiseras även den lätthet med vilken bankerna kunde låna av Islands centralbank. Centralbankens kortfristiga lån mot säkerhet ökade från 30 miljarder isländska kronor på hösten 2005 till 500 miljarder isländska kronor i början av oktober 2008.

⁽¹⁶⁾ Det var i själva verket den dåvarande koalitionsregeringens uttalade politik att främja starkare tillväxt och få bankerna att stanna kvar på Island.

⁽¹⁷⁾ Kapitel 2, sidan 5 i rapporten.

Den isländska kronan, externa obalanser och creditsvappsspreadar

- (22) I rapporten konstateras att värdet på den isländska kronan var ohållbart högt 2006, att det isländska underskottet i bytesbalansen var över 16 % av BNP och att skulderna i utländsk valuta minus tillgångar närmade sig totala årliga BNP. Förutsättningarna för en finanskris var förhållandevis goda. I slutet av 2007 skrevs kronan ned och creditsvappsspreadarna för Island och bankerna steg exponentiellt.

2.3 Åtgärder för att återuppbygga banksektorn

- (23) Efter de tre största affärsbankernas kollaps i oktober 2008 (inklusive Glitnirs kollaps) stod de isländska myndigheterna inför en ny utmaning: att trygga den fortsatta bankverksamheten på Island⁽¹⁸⁾. Den isländska regeringens strategi återfinns i huvudsak i den krislag⁽¹⁹⁾, som det isländska alltinget antog den 6 oktober 2008. Genom denna lag gavs FME extraordinära befogenheter att ta kontrollen över finansiella företag och fritt förfoga över deras tillgångar och skulder. Finansministern bemyndigades att för finansministeriets räkning betala ut medel för att etablera nya finansiella företag. Vid konkursförfaranden för finansiella företag skulle insättningar prioriteras framför andra fordringar. Regeringen förklarade att insättningarna i landets egna affärs- och sparbanker samt deras filialer på Island skulle vara fullständigt skyddade.
- (24) De politiska prioriteringarna var till en början att trygga den grundläggande funktionen hos landets egna bank-, betalnings- och avräkningssystem. De första veckorna efter kraschen utarbetade den isländska regeringen även ett ekonomiskt program i samarbete med Internationella valutafonden (IMF). Den 20 november 2008 godkändes Islands begäran om ett tvåårigt stand-by-avtal från fonden, vilket omfattade ett lån på 2,1 miljarder amerikanska dollar från IMF för att stärka Islands valutareserver. Ytterligare lån på upp till tre miljarder dollar togs upp från andra nordiska länder och vissa andra handelspartner. Av lånet från IMF ställdes 827 miljoner dollar till omedelbart förfogande, medan det resterande beloppet betalades ut i åtta lika stora delbetalningar efter kvartalsöversyner av programmet.
- (25) IMF-programmet var ett brett upplagt stabiliseringsprogram inriktat på tre huvudmål. För det första, att stabilisera och återupprätta förtroendet för den isländska kronan för att begränsa krisens negativa effekter på ekonomin. Åtgärderna omfattade kapitalkontroller för att stoppa kapitalflykten. För det andra omfattade programmet en övergripande strategi för omstrukturering av bankerna, som i sista hand var inriktad på att återuppbygga ett fungerande finansiellt system på Island och trygga landets internationella finansiella förbindelser. Underordnade mål var att säkerställa korrekt värdering av bankernas tillgångar, maximera återvinningen av tillgångar och stärka tillsynen. För det tredje var programmet inriktat på att skapa hållbara offentliga finanser genom att se till att de konkursdrabbade bankernas förluster belastade samhället så lite som möjligt och genom ett program för budgetkonsolidering på medellång sikt.
- (26) De isländska myndigheterna har betonat att deras politiska alternativ var begränsade på grund av de exceptionella omständigheterna, nämligen banksystemets storlek i förhållande till statens finansiella kapacitet. Lösningarna skilde sig därför på många punkter från de åtgärder som vidtogs av andra stater vars finansiella stabilitet var hotad.

⁽¹⁸⁾ Ytterligare allmän information om de isländska myndigheternas åtgärder finns i finansministerns rapport till alltinget i maj 2011 om återupprättandet av affärsbankerna (*Skýrsla fjármálaráðherra um endurreisn viðskiptabankanna*). Rapporten finns på webbplatsen <http://www.althingi.is/altext/-139/s/pdf/1213.pdf>

⁽¹⁹⁾ Lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden och så vidare.

- (27) Med utgångspunkt i krislagen delades de tre stora affärsbankerna Glitnir Bank, Landsbanki Íslands och Kaupthing Bank upp i "gamla" och "nya" banker. Finansministeriet grundade tre aktiebolag som skulle ta över de gamla bankernas inhemska verksamhet och tillsatte styrelser i bolagen. FME tog över kontrollen i de gamla bankerna och förde i huvudsak över deras inhemska tillgångar och skulder (insättningar) till de nya bankerna, som förde vidare bankverksamheten på Island, medan de gamla bankerna sattes under tillsyn av sina respektive likvidationskommittéer. ⁽²⁰⁾ Utländska tillgångar och skulder stannade i huvudsak kvar i de gamla bankerna, som senare genomgick likvidationsförfaranden. All deras utländska verksamhet avvecklades. ⁽²¹⁾
- (28) I de preliminära ingående balansräkningarna för de tre nya bankerna från den 14 november 2008 beräknade man att bankernas kombinerade totala tillgångar skulle uppgå till 2 886 miljarder isländska kronor, med eget kapital från staten på 385 miljarder isländska kronor. Det totala beräknade värdet på obligationerna som de nya bankerna skulle ge de gamla bankerna som betalning för värdet av överförda tillgångar minus skulder var 1 153 miljarder isländska kronor. FME gav Deloitte LLP i uppdrag att bedöma värdet av de överförda tillgångarna och skulderna. Det visade sig då att den oberoende bedömningen inte skulle resultera i fasta värden för överförda nettotillgångar, utan värderingar inom vissa intervall. Det visade sig även att bankernas fordringsägare inte var nöjda med värderingen, eftersom de ansåg att den inte var opartisk. De klagade därför på att deras intressen inte kunde tillvaratas. Dessa komplikationer ledde till att strategin ändrades för regleringen av kontona mellan de gamla och nya bankerna. I stället för att använda värderingar från en oberoende expert skulle parterna genom förhandlingar försöka enas om värdet på de överförda nettotillgångarna.
- (29) Det stod klart att det skulle bli svårt för parterna att enas om värderingarna, eftersom dessa uppenbarligen byggde på flera antaganden som parterna sannolikt skulle ha svårt att komma överens om. Staten ville uppnå enighet om basvärderingar som skulle ge en stabil grund för den inledande kapitaliseringen av de nya bankerna. Prisutveckling på tillgångar utöver basvärderingen skulle kunna tillräknas fordringsägarna i form av ansvarsförbindelser eller värdeökningar på bankernas aktiekapital, eftersom det under förhandlingarna hade framkommit att likvidationskommittéerna för Glitnir och Kaupthing och en majoritet av fordringsägarna skulle kunna vara intresserade av innehav i de nya bankerna, vilket skulle göra det möjligt för dem att dra fördel av möjliga värdeökningar på de överförda tillgångarna.
- (30) Den fullständiga kapitaliseringen av de tre nya bankerna och grunden för överenskommelser med de gamla bankernas fordringsägare tillkännagavs den 20 juli 2009. Staten ingick i egenskap av ensam ägare till de tre nya bankerna informella avtal med likvidationskommittéerna för de gamla bankerna om hur överföringen av nettotillgångar till de nya bankerna skulle kompenseras och betalas. I fråga om två av de nya bankerna, Islandsbanki och nya Kaupthing (senare kallad Arion Bank), omfattade avtalen villkorliga överenskommelser om att de gamla bankerna skulle teckna en aktiemajoritet i de nya bankerna.
- (31) Med utgångspunkt i dessa preliminära avtal beslutade likvidationskommittéerna för de gamla bankerna i oktober 2009 (Glitnir) och i december 2009 (Kaupthing Bank och Landsbanki Íslands) att utnyttja de framförhandlade optionerna och teckna aktier i de nya bankerna. Den 18 december 2009 tillkännagav staten att bankrekonstruktionen hade avslutats. De isländska myndigheterna och de nya bankerna, å ena sidan, och likvidationskommittéerna för Glitnir Bank, Landsbanki Íslands och Kaupthing Bank för fordringsägarnas räkning, å den andra, hade nått en uppgörelse om de tillgångar som hade överförts från de gamla bankerna till de nya. De nya bankerna var därmed fullständigt finansierade.

⁽²⁰⁾ Se även FME:s årsrapport 2009 (juli 2008–juni 2009), som finns på webbplatsen <http://en.fme.is/media/utgefild-efni/FME-Annual-Report-2009.pdf>

⁽²¹⁾ Ytterligare finansiella företag togs senare över. I mars 2009 tog FME kontrollen över verksamheten i tre finansiella företag: Straumur-Burdaras, Reykjavik Savings Bank (Spron) och Sparisjodabanki Íslands (Icebank), och beslutade om dessa företags tillgångar och skulder. Senare godkändes en ackordsöverenskommelse med Straumurs fordringsägare, men för Spron och Sparisjodabanki inleddes likvidationsförfaranden. Även andra finansiella företag drabbades hårt av de tre stora affärsbankernas kollaps och den fortsatta osäkerheten på finansmarknaderna. Ytterligare finansiella företag sattes under offentlig förvaltning 2010. FME tillsatte en provisorisk styrelse för VBS Investment Bank i mars 2010. I april 2010 tog FME kontrollen över Keflavik Savings Bank och Byr Savings Bank och bestämde att deras verksamhet skulle tas över av nya finansiella företag, nämligen SpKef Savings Bank respektive Byr hf. När det visade sig att de finansiella förhållandena i dessa nya företag var sämre än väntat beslutade FME senare att slå samman SpKef med Landsbankinn och Byr hf. med Islandsbanki, efter anbudsinfordran på aktierna i Byr. De isländska myndigheterna uppmanades 2009 även att ta itu med de finansiella problemen i Saga Capital Investment Bank och 2011 i bostadsfinansieringsfonden.

- (32) Det visade sig att statens bidrag till de nya bankernas kapital avsevärt hade minskat, från 385 miljarder isländska kronor enligt den ursprungliga planen till 135 miljarder isländska kronor i form av aktiekapital och, för två av de tre bankerna, Íslandsbanki och Arion Bank, ungefär 55 miljarder isländska kronor i supplementärkapital i form av efterställda lån, vilket totalt blev 190 miljarder isländska kronor. Dessutom försåg staten Íslandsbanki och Arion Bank med vissa likviditetsfaciliteter. De gamla bankerna bidrog totalt med ungefär 156 miljarder isländska kronor i aktiekapital till de nya bankerna. Den totala kapitaliseringen av de nya bankerna uppgick därmed till ungefär 346 miljarder isländska kronor. I stället för att behålla helägarskapet för de tre bankerna innebar avtalen att statens innehav minskades till ungefär 5 % i Íslandsbanki, 13 % i Arion Bank och 81 % i Landsbankinn.
- (33) Genom att de gamla bankernas fordringsägare tog över två av de tre nya bankerna löste man viktiga problem med återuppbyggnaden av den finansiella sektorn och gav de nya bankerna en stabilare kapitalbas, men flera svagheter behövde fortfarande åtgärdas. Sedan hösten 2009 har bankerna mestadels fokuserat på interna problem, på att bestämma en övergripande strategi för verksamheten och särskilt på att omstrukturera sina låneportföljer, som utgör den största riskfaktorn för deras verksamhet och långsiktiga lönsamhet. Av flera skäl har omstruktureringen varit komplicerad. Bland annat avgjorde högsta domstolen att lån som hade beviljats i isländska kronor men indexerats till utländska valutor är olagliga. I den mån dessa frågor rör omstruktureringen av Íslandsbanki tas de upp mer i detalj nedan.

Makroekonomiska förhållanden

- (34) Banksystemets kollaps i oktober 2008 följdes av stor ekonomisk turbulens. Svårigheterna i Islands finansiella system gick hand i hand med ett sammanbrott av förtroendet för landets valuta. Den isländska kronan skrevs drastiskt ned under första kvartalet 2008 och på nytt under hösten, före och efter de tre affärsbankernas krasch. Trots de kapitalkontroller som infördes på hösten 2008 rådde stark valutavolatilitet under hela 2009. ⁽²²⁾ Denna oro ledde till en allvarlig konjunkturedgång i Islands ekonomi. BNP minskade med 6,8 % 2009 och med 4 % 2010.
- (35) Andra effekter av den ekonomiska krisen var en plötslig ökning av arbetslösheten från 1,6 % 2008 till 8 % 2009, inflationsökning och reallönesänkning. Dessutom skedde en kraftig ökning av företagets och hushållens skuldsättning och av andelen nödlidande lån i bankernas låneportföljer. Samtidigt tog de nya bankerna över många företag i finansiellt nödläge. De höga finanspolitiska kostnaderna för omstruktureringen av banksystemet ledde till en skarp ökning av budgetunderskottet och en plötslig ökning av skuldsättningen i den offentliga sektorn.
- (36) Efter den djupa lågkonjunkturen pekar preliminära uppgifter från den isländska statistikmyndigheten på att en vändning har skett under andra halvåret 2011 och för hela året uppvisas en tillväxt i BNP på 3,1 % jämfört med föregående år.
- (37) Den ekonomiska tillväxten 2011 berodde främst på ökad inhemsk efterfrågan, särskilt 4 % ökning av de privata hushållens konsumtion. Denna utveckling gynnades av löneökningar och förbättringar av de sociala förmånerna samt av vissa politiska initiativ som skulle lindra hushållens skuldbörda, bland annat en tillfällig räntesubvention, frysta återbetalningar av lån och tidig utbetalning av privat pensionssparande. Preliminära uppgifter för 2011 tyder även på en långsam ökning av investeringarna, dock från en ytterst låg nivå ⁽²³⁾. Den offentliga konsumtionen har varit fortsatt låg under de tre senaste åren.
- (38) De allmänna makroekonomiska uppgifterna döljer större sektorsvisa skillnader. Utöver kollapsen i den finansiella sektorn har det skett en stor nedgång inom byggindustrin och många andra inhemska tillverknings- och tjänsteverksamheter. Däremot har det skett en tillväxt i vissa exportsektorer. På grund av den isländska kronans låga växelkurs och de relativt stabila priserna i utländsk valuta på både marin- och aluminiumprodukter steg exportintäkterna efter att den ekonomiska krisen inleddes, även med avseende på turism och annan tjänsteexport.

⁽²²⁾ Som exempel på hur drastisk nedskrivningen var kan anföras att den genomsnittliga månatliga växelkursen för euron och den isländska kronan steg från 90,71 isländska kronor i december 2007 till 184,64 isländska kronor i november 2009.

⁽²³⁾ Under 2009–2011 har investeringarnas andel av BNP endast varit 13–14 %.

Samtidigt minskade importen drastiskt, vilket tillfälligt vände handelsbalansen ⁽²⁴⁾ till ett överskott på ungefär 10 % av BNP 2010. Genom den ökande inhemska efterfrågan 2011 har dock importen ökat igen, vilket sammantaget har lett till ett minskat handelsöverskott på 8,2 % av BNP.

- (39) I sin prognos för 2012–2017 räknar den isländska statistikmyndigheten med att den gradvisa ekonomiska återhämtningen kommer att fortsätta med en tillväxt på 2,6 % under 2012. En liknande tillväxttakt förväntas under hela prognosperioden. Prognosen påverkas dock av flera osäkerhetsfaktorer. De planerade storskaliga industrinvesteringarna kan ytterligare försenas. Islands betalningsbalans skulle påverkas negativt av en fortsatt lågkonjunktur i de viktigaste handelsländerna, vilket medför lägre tillväxttakt på Island. Om hushållens och företagens skuldbörda inte minskas som beräknat hämmas dessutom den inhemska efterfrågan och ekonomins tillväxtutsikter. Tillväxten kan även hotas av fortsatt instabila priser på grund av valutavolatilitet i samband med att kapitalkontrollerna slopas.

2.4 Finansiell tillsyn och förbättrat regelverk

- (40) Efter FME:s inledande arbete med att grunda de nya bankerna och bedöma värdet på nettotillgångarna som fördes över från de gamla bankerna genomförde FME på våren 2009 en granskning av de nya bankerna och deras verksamhetsplaner, finansiella styrka och kapitalkrav inom ramen för ett så kallat sign-off-projekt. Projektet genomfördes med stöd av den internationella managementkonsultfirman Oliver Wyman.
- (41) Efter att detta arbete hade avslutats beviljade FME bankerna verksamhetstillstånd på olika villkor. Med tanke på tillgångsportföljernas kvalitet och den förväntade ekonomiska osäkerheten ansågs det vara nödvändigt att ställa högre kapitalkrav på de tre bankerna än de lagstadgade minimikraven. FME fastställde därför 16 % som minsta kapitaltäckningskvot för de tre bankerna, därav minst 12 % i primärkapitalkvot. Kraven skulle gälla i minst tre år, såvida de inte omprövades av FME. Även likviditetsvillkoren specificerades: kravet var att tillgängliga likvida medel alltid skulle uppgå till minst 20 % av insättningarna och att kontanter eller motsvarigheter till kontanter skulle uppgå till minst 5 % av insättningarna. Dessutom ställdes krav på andra områden, exempelvis avseende omstrukturering av låneportföljer, riskbedömning, företagsstyrning och ägande. FME införde liknande kapitalkrav för andra finansiella företag.
- (42) Inom ramen för det ekonomiska stabiliseringsprogram som utarbetades i samarbete med IMF granskades regleringen av finansiella tjänster och tillsynen för att stärka skyddet mot framtida finanskriser. Regeringen bjöd in Kaarlo Jännäri, finska finansinspektionens före detta generaldirektör, för att bedöma den befintliga regleringen och tillsynen. Jännäri föreslog bland annat att ett nationellt kreditregister skulle inrättas vid FME för att minska kreditriskerna i systemet. I sin rapport föreslog han även att man skulle införa strängare regler och rutiner för stora exponeringar och utlåning samt att man skulle utföra fler inspektioner på plats för att konstatera riktigheten i den externa tillsynen och rapporterna, särskilt när det gäller kreditrisk, likviditetsrisk och valutarisk. Även en översyn och förbättring av systemet för garanti av insättningar rekommenderades, som nära skulle följa utvecklingen i EU.
- (43) Regeringen lade därefter fram ett lagförslag för alltinget, som bland annat byggde på Jännäris förslag samt ändringar av EES-lagstiftningen om finansiell verksamhet från 2009 och framåt. Förslaget antogs och trädde i kraft den 1 juli 2010 i form av lag nr 75/2010. Genom den nya lagen infördes omfattande ändringar i lagen om finansiella företag. Flera andra ändringar infördes senare i lagen om finansiella företag samt i regleringen och tillsynen av finansiella tjänster. Dessa ändringar beskrivs närmare i bilagan.

⁽²⁴⁾ Handelsbalansen avser skillnaden i intäkter från export och import av varor och tjänster. Den omfattar inte balansen för primära inkomster från utlandet, som har varit negativ de senaste åren, särskilt sedan 2008. Detta innebär att Islands totala bytesbalans, trots den positiva handelsbalansen, har varit negativ under de senaste åren, även om den har minskat kraftigt sedan 2009.

2.5 De största kommande utmaningarna ⁽²⁵⁾

- (44) Trots stora framsteg i återuppbyggnaden av den finansiella sektorn brottas Island fortfarande med följderna av finans- och valutakrisen hösten 2008. Finanskrisen har blottat svaga punkter och brister i det finansiella systemet, vilka måste åtgärdas om allmänhetens förtroende ska kunna återupprättas. Det verkar stå klart att Island – liksom många andra länder som har drabbats hårt av finanskrisen – står inför flera utmaningar när det gäller att anpassa regelverket och förutsättningarna för de finansiella tjänsterna så att grunden läggs för ett lönsamt och effektivt finansiellt system i framtiden och risken för nya systemchocker minskas så mycket som möjligt.
- (45) De närmaste utmaningarna för Islands finansiella företag beror på att bankerna fungerar i en skyddad miljö med kapitalkontroller och en allmän insättningsgaranti. Bankerna måste förbereda sig på de mer exponerade villkor som inträder när kapitalkontrollerna slopas och insättningsgarantierna återgår till ordningen i relevanta EU- eller EES-direktiv ⁽²⁶⁾. De isländska myndigheterna har betonat att nya regler i detta hänseende måste införas med största försiktighet.
- (46) En annan stor utmaning är behovet av att ytterligare anpassa regelverket för att främja ett stabilt och effektivt finansiellt system som även överensstämmer med utvecklingen inom EES och internationell rätt ⁽²⁷⁾.

2.6 Konkurrenssituationen inom Islands finanssektor

- (47) Enligt den senaste informationen från de isländska myndigheterna ⁽²⁸⁾ har konkurrensen på finansmarknaden förändrats radikalt sedan bankkollapsen. Antalet finansiella företag har minskat. Flera sparbanker, affärsbanker och specialiserade långgivare håller antingen på att avvecklas eller har slagits samman med andra företag ⁽²⁹⁾. Antalet finansiella företag minskar fortfarande, senast genom sammanslagningarna av Landsbankinn och SpKef i mars 2011, av Islandsbanki och Byr i december 2011 och sammanslagningen av Landsbankinn och Svarfdaelir Savings Bank, som godkändes av övervakningsmyndigheten den 20 juni 2012 genom beslut nr 226/12/KOL.

⁽²⁵⁾ Se exempelvis rapporten till alltinget från ministern för ekonomiska frågor från mars 2012, *Future Structure of the Icelandic Financial System* (ej översatt till svenska). Enligt ministeriet ska rapporten fungera som en katalysator för en initierad diskussion i denna viktiga fråga. Rapporten innehåller inte helt färdiga förslag utan de huvudsakliga problemområdena och utsikterna i ljuset av den internationella utvecklingen. Rapporten finns på webbplatsen <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

⁽²⁶⁾ Återinförandet av normala villkor för insättningsgarantierna handlar inte endast om att slopa det statliga stödet till sådana garantier, utan även om att se över bestämmelserna i krislagen, enligt vilka insättningar med lagstadgad insättningsgaranti ska prioriteras vid avvecklingen av finansiella företag. Detta innebär en stor fördel för insättarna, inte minst så länge bankkollapsen 2008 är i färskt minne. Bestämmelsen innebär å andra sidan sannolikt ett hinder för bankerna om de vill diversifiera sin finansiering.

⁽²⁷⁾ Se kapitel 9 i rapporten från ministern för ekonomiska frågor som refereras till i fotnot 25. När rapporten lades fram tillsatte ministern även en utredning på bankområdet, bland annat med utländska sakkunniga, som skulle utarbeta ett förslag till ett övergripande regelverk för hela den isländska finansmarknaden. Enligt samma rapport planerar de isländska myndigheterna även att undersöka andra framtida alternativ, bland annat att eventuellt skilja investerings- och affärsbanksverksamhet åt, införa lagstiftning om finansiell stabilitet och eventuellt ändra ansvarsfördelningen mellan tillsynsorganen för finansiella tjänster. Av uttalandena från de isländska myndigheterna står det också klart att de fortfarande räknar med en översyn av den monetära politikens ram, med eller utan möjligheten att Island blir medlem av Europeiska unionen, samt andra möjliga sätt att förbättra den ekonomiska förvaltningen och se till att tillsynsmyndigheterna "ser skogen för alla träd" och effektivt tillämpar de lämpligaste verktygen för makrotillsyn.

⁽²⁸⁾ Se kapitel 6 i rapporten till alltinget från ministern för ekonomiska frågor, *The Future Structure of the Icelandic Financial System*, på webbplatsen <http://eng.efnahagsraduneyti.is/publications/news/nr/3559>

⁽²⁹⁾ Sedan hösten 2008 har flera finansiella företag försvunnit från marknaden (utöver de "gamla" stora affärsbankerna Glitnir, Kaupthing och Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (före detta Icebank), Reykjavik Savings Bank (Spron), Sparisjóður Mýrasýslu (Myrasýsla Savings Bank, SPM), VBS Investment Bank och Askar Capital Investment Bank. Verksamheten i Straumur-Burdaras Investment Bank och Saga Capital Investment Bank har också begränsats betydligt.

Genom det minskade antalet finansiella företag och genom att större banker tar över insättningar från banker som lägger ned verksamheten har koncentrationen på den inhemska marknaden ökat. De nya bankernas sammantagna närvaro på EES finansmarknader är å andra sidan mycket mindre än föregångarnas, eftersom den internationella bankverksamheten har upphört.

- (48) Den inhemska marknaden har dessutom krympt betydligt, eftersom vissa undermarknader har försvunnit eller minskat i omfattning. Att aktiemarknaden nästan har försvunnit och kapitalkontroller har införts har minskat verksamheten på aktie- och valutamarknaderna och lett till begränsade investeringsmöjligheter. Efterfrågan på kredit är låg, eftersom investeringarna i ekonomin är rekordlåga och hushållen och företagen i allmänhet är högbelånade. Sedan kollapsen har företagen fokuserat på interna problem samt på att omstrukturera sina låneportföljer och vissa av sina stora företagskunder.
- (49) Före finanskrisen stod sparbankerna tillsammans för en marknadsandel på ungefär 20 – 25 % av insättningarna. Denna andel har nu krympt till ungefär 2–4 %. De marknadsandelar som de sparbanker och affärsbanker som lämnar marknaden har förlorat har tagits över av de tre stora affärsbankerna Arion Bank, Íslandsbanki och Landsbanki. Tillsammans står de tre stora bankerna nu för ungefär 90–95 % av marknaden i stället för tidigare 60–75 %. Landsbankinns marknadsandel är marginellt störst. Utöver de tio regionala sparbankerna, som för närvarande står för ungefär 2–4 % av marknaden, är den enda ytterligare marknadsaktören den omstrukturerade MP Bank ⁽³⁰⁾, vars marknadsandel är ungefär 1–5 %.
- (50) Den isländska finansmarknaden är därmed klart oligopolistisk. De tre största bolagen skulle tillsammans kunna uppnå en dominerande ställning på marknaden. Enligt den isländska konkurrensmyndigheten, som övervakningsmyndigheten hade rådfrågat om konkurrenssituationen på Island och om möjliga åtgärder, finns betydande hinder för inträde på den isländska bankmarknaden, vilket påverkar konkurrensen negativt. Det kan även vara svårt för kunderna att byta bank. De isländska myndigheterna har dessutom medgett att valutariskerna knutna till Islands lilla och icke handlade valuta, den isländska kronan, ytterligare har begränsat konkurrensen och avskräckt utländska banker och företag från att gå in på den isländska marknaden.
- (51) Den isländska konkurrensmyndigheten har på senare tid inriktat sig på en specifik fråga som rör it-infrastrukturen för bankernas verksamhet och deras samarbete i detta avseende, vilket står i samband med finansinstitutens gemensamt ägda it-tjänstleverantör *Reiknistofa bankanna* (de isländska bankernas datacentral, nedan kallad RB). Denna fråga är relevant för bedömningen av omstruktureringstödet och var en av de frågor som övervakningsmyndigheten diskuterade med de isländska myndigheterna och bankerna.
- (52) RB ägs gemensamt av de tre stora isländska bankerna, två sparbanker, den isländska sparbanksföreningen och de tre viktigaste betalkortsföretagen på Island. Landsbankinn äger 36,84 % av aktierna i RB, Íslandsbanki äger 29,48 % och Arion Bank 18,7 %. Tillsammans äger därmed de tre affärsbankerna 85,02 % av aktierna i RB. RB:s kunder är ägarna, Islands centralbank och andra finansinstitut samt andra företag av allmänt intresse. Bankerna har ett omfattande samarbete på området, eftersom RB har byggt upp systemet för clearing och avräkning på Island. Det erbjuder även ett antal centrala banklösningar som gemensamt används av en majoritet av de isländska bankerna. RB driver dessutom ett system för e-fakturer och e-betalning för företag och privatkunder.
- (53) Enligt den isländska konkurrensmyndigheten har kollapsen 2008 gjort de mindre bankerna och sparbankerna särskilt sårbara. För mindre finansiella företag var de nödvändiga it-tjänsterna av central betydelse, eftersom de kan betraktas som ett av hindren för inträde för nya marknadsaktörer. RB har i stor utsträckning levererat

⁽³⁰⁾ Den 11 april 2011 godkände bankens bolagsstämma ett avtal om försäljning av (gamla) MP Banks verksamhet på Island och i Litauen. Fler än 40 nya aktieägare investerade 5,5 miljarder isländska kronor i nya aktier i banken. Andra verksamheter i den gamla banken stannade kvar hos de tidigare ägarna och fördes över till en ny juridisk person, EA fjárfestingarfélag hf. Ytterligare information finns i MP Banks pressmeddelande från den 11 april 2011, som finns på webbplatserna: <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefidi-efni/frettir/nr/1511> och <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefidi-efni/frettir/nr/1510>

plattformen för it-tjänster till de större finansiella företagen, medan Teris har levererat den till sparbankerna och de mindre marknadsaktörerna. Genom att många mindre finansiella företag under senare år har upphört med verksamheten har Teris förlorat en stor del av sina inkomster, vilket ledde till att vissa av dess it-lösningar i januari 2012 såldes till RB. Enligt RB och Teris var ett syfte med transaktionen att även fortsättningsvis garantera tillgången på it-tjänster för mindre finansiella företag.

- (54) Den isländska konkurrensmyndigheten har utrett två ärenden som rör RB. För det första om bankernas och andra finansiella företags samägande och samarbete i RB ska betraktas som en överträdelse av förbudet mot begränsande åtgärder enligt artikel 10 i Islands konkurrenslag. För det andra bedömde konkurrensmyndigheten om RB:s köp av Teris huvudtillgångar var förenligt med fusionsbestämmelserna i samma lag. I maj 2012 avslutades dock båda ärendena genom en uppgörelse mellan RB och ägarna, å ena sidan, och konkurrensmyndigheten, å den andra. ⁽³¹⁾
- (55) Utöver dessa frågor, som direkt rör den isländska finansmarknaden, har den isländska konkurrensmyndigheten särskilt pekat på behovet av att rörelsedrivande företag säljs och omstruktureras utan onödiga dröjsmål. ⁽³²⁾ Många rörelsedrivande företag har tagits över av bankerna (som är fordringsägare i dessa företag) på grund av att de kom på obestånd efter den ekonomiska kraschen 2008. Enligt konkurrensmyndigheten kan det leda till en intressekonflikt när bankerna erbjuder finansiella tjänster till företag och samtidigt äger företagen. Enligt konkurrensmyndigheten är bankernas direkta och indirekta ägande ⁽³³⁾ det vanligaste och farligaste konkurrensproblemet i finanskrisens efterdyningar, eftersom detta berör nästan alla företag och branscher på Island. Konkurrensmyndigheten anser att en snabbare omstrukturering av företagen skulle öka konkurrensen på finansmarknaden. När bankernas medverkan i omstruktureringen av deras egna företagskunder har varit underkastad anmälningsskyldighet inom ramen för den nationella koncentrationskontrollen har konkurrensmyndigheten i detta hänseende ofta uppställt villkor för bankernas ägande. En övergripande lösning på problemet tycks dock vara svår att nå, eftersom det i huvudsak är knutet till den isländska affärssektorns höga skuldsättningsgrad.
- (56) De tre affärsbankerna Arion Bank, Íslandsbanki och Landsbankinn har alla framhållit för övervakningsmyndigheten att inga större förändringar, som skulle kunna ge anledning till oro, har ägt rum i konkurrensförhållandena på den isländska finansmarknaden sedan hösten 2008. Effektiv konkurrens anses råda på marknaden, utan tecken på hemlig samverkan mellan de tre största aktörerna. När den isländska konkurrensmyndigheten granskade konkurrensförhållandena på marknaden hade den förbiset vissa nyckelfaktorer. Utländska banker har under lång tid aktivt konkurrerat och konkurrerar fortfarande med de isländska bankerna på området för finansiella tjänster till de största kunderna, exempelvis företag med exportverksamhet (fiskerier, energiintensiva branscher och så vidare) samt statlig och kommunal verksamhet.
- (57) Denna uppfattning strider dock mot de isländska myndigheternas åsikt, som anges i den rapport från ministern för ekonomiska frågor till alltinget som nämndes tidigare, och mot den isländska konkurrensmyndighetens uppfattning. Dessutom har Íslandsbanki, vilket beskrivs närmare i det följande, trots vissa förbehåll när det gäller analysen av konkurrensförhållandena beslutat att göra vissa åtaganden för att begränsa snedvridningen av konkurrensen i samband med de berörda stödåtgärderna. Dessa åtaganden beskrivs i bilagan.

⁽³¹⁾ Genom uppgörelsen har RB och dess ägare gått med på en rad åtaganden för att förhindra snedvridning av konkurrensen på grund av RB:s verksamhet och dess ägares samarbete. Åtagandena innebär bland annat att RB ska fungera på allmänna affärsvillkor oberoende av sina ägare och att en majoritet i RB:s styrelse ska bestå av specialister som är oberoende gentemot ägarna. Åtkomst till RB:s system och tjänster ska lämnas utan åtskillnad och tjänstevillkoren ska vara desamma oavsett om kunden är aktieägare i RB eller ej. RB:s nuvarande ägare har åtagit sig att regelbundet bjuda ut delar av sina innehav i RB till försäljning, för att göra det lättare för icke-finansiella företag att ta del av ägandet i RB. Sådana anbud ska göras minst vartannat år tills minst en tredjedel av det totala aktieinnehavet i RB har sålts till andra parter än de nuvarande aktieägarna eller har erbjudits till försäljning genom teckningserbjudanden.

⁽³²⁾ Den isländska konkurrensmyndigheten använder begreppet "rörelsedrivande företag" för bankernas innehav i normalt icke-finansiella företag som bankerna har förvärvat i samband med omstruktureringen av sina låneportföljer genom utbyte av skuld mot aktieinnehav eller på annat sätt. På samma sätt använder övervakningsmyndigheten begreppet "rörelsedrivande företag" för företag i den reala ekonomin som inte tillhör bankens huvudverksamhet på finansmarknaderna.

⁽³³⁾ I detta sammanhang utgår övervakningsmyndigheten från att indirekt ägande avser bankens möjliga inflytande och kontroll över företag på grund av företagets höga skuldsättning till banken.

3. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

3.1 Stödmottagaren

- (58) I likhet med de två andra stora isländska affärsbankerna kollapsade Glitnir som sagt 2008. För att trygga den inhemska banksektorns fortsatta existens vidtog de isländska myndigheterna åtgärder för att återupprätta vissa verksamheter i (gamla) Glitnir Bank hf, bland annat grundandet och kapitaliseringen av nya Glitnir Bank hf (numera omdöpt till Íslandsbanki).

3.1.1 Glitnir Bank

- (59) Före finanskrisen 2008 var Glitnir Bank den tredje största banken på Island. Strax före kollapsen, i slutet av juni 2008, var dess balansomsättning 3 862 miljarder isländska kronor. Bankens huvudmarknader var Island och Norge, där banken erbjöd en rad finansiella tjänster, bland annat tjänster till företagskunder, investment banking, kapitalmarknadstjänster, portföljförvaltning och tjänster till privatkunder. Glitnir hade även verksamhet i Finland, Sverige, Danmark, Förenade kungariket, Luxemburg, Förenta staterna, Kanada, Kina och Ryssland. Den hade flera dotterbolag, av vilka de viktigaste var Glitnir AB (Sverige), Glitnir Bank Oyi (Finland), Glitnir Bank ASA (Norge), Glitnir Bank Luxembourg SA och Glitnir Asset Management Luxembourg. Bankens internationella expansion byggde på två specialiserade industrisektorer: fisk och skaldjur samt hållbar energi⁽³⁴⁾. Bankens aktier var noterade på isländska OMX.

3.1.2 Íslandsbanki

- (60) Glitnirs efterföljare, Íslandsbanki, är en allmän bank med ett brett utbud av finansiella tjänster för privatpersoner, hushåll, företag och professionella investerare på Island. Den specialiserar sig på två industrisektorer: fisk och skaldjur samt geotermisk energi. Efter sammanslagningen med Byr uppgår bankens tillgångar till ungefär 800 miljarder isländska kronor. Den har ungefär 1 100 anställda och är Islands tredje största bank mätt i totala tillgångar. Bankprodukterna och banktjänsterna delas upp i fyra divisioner: privatkunder, företagskunder, marknader och förmögenhetsförvaltning. Enligt Íslandsbanki är bankens marknadsandel mellan [20] och [40] % på samtliga dessa affärsområden.

3.1.2.1 P r i v a t k u n d e r – I s l a n d

- (61) Divisionen för privatkunder erbjuder banktjänster till privatpersoner, hushåll samt små och medelstora företag. I divisionen ingår Íslandsbankis nätverk av filialer, bankens avdelning för lån mot säkerhet i tillgångar och ett självständigt dotterbolag, Kreditkort, som är ett ledande kreditkortsföretag på Island.
- (62) De senaste tillgängliga uppgifterna visar att Íslandsbankis marknadsandel är [$>$ 30] % på marknaden för privatkunder.

3.1.2.2 F ö r e t a g s k u n d e r – I s l a n d

- (63) Divisionen för företagskunder erbjuder lån och andra kredittjänster till medelstora och stora företag på Island, vanligen kallade "de största 300". Avdelningen för företagslösningar förvaltar och leder även omstruktureringen av stora företag i kris.
- (64) De senaste tillgängliga uppgifterna visar att Íslandsbankis marknadsandel är [$>$ 30] % på marknaden för företagskunder.

⁽³⁴⁾ Glitnirs förvaltningsberättelse för 2007, s. 40. Förvaltningsberättelsen finns på internet: http://tools.euroland.com/arinhtml/is-isb/2007/ar_eng_2007/ Glitnirs konsoliderade redovisning 2007 finns här: http://en.sff.is/media/auglysingar/Glitnir_-Annual_Report_2007.pdf

3.1.2.3 Marknader

- (65) Marknadsdivisionen har ett fullständigt tjänsteutbud för finansiering av företag, värdepapper samt valuta- och penningmarknadsprodukter på Island. Divisionen erbjuder även rådgivning om företagsfinansiering inom sektorerna för geotermisk energi och fisk/skaldjur i Förenta staterna.
- (66) De senaste tillgängliga uppgifterna visar att Íslandsbankis marknadsandel är [> 5] % av aktiemarknaden ⁽³⁵⁾, [> 20] % av obligationsmarknaden, [> 30] % av valutamarknaden och ungefär [$35-45$] % av marknaden för företagsfinansiering. ⁽³⁶⁾

3.1.2.4 Förmögenhetsförvaltning – VÍB

- (67) Divisionen för förmögenhetsförvaltning erbjuder kunder av alla storlekar institutionell handel, private banking (stora förmögenheter) och privatinvesteringar (privatkunder) samt tredjepartsfonder. VÍB erbjuder dessutom fondförvaltning och fondadministration genom det självständiga dotterbolaget Íslandssjóðir hf.
- (68) Enligt de senaste tillgängliga uppgifterna är Íslandsbankis marknadsandel [> 30] % av företagshandeln och den institutionella handeln, [> 30] % av tjänsterna för privatinvestering, [> 25] % av marknaden för private banking, [> 35] % av marknaden för förvaltning av värdepappersfonder och [> 15] % av marknaden för privata pensions-tjänster. ⁽³⁷⁾

3.2 Jämförelse av den gamla och den nya banken

3.2.1 En jämförelse av Glitnir och Íslandsbanki (2008)

Tabell 1

Íslandsbankis ingående balansräkning jämförd med Glitnirs balansräkning för första halvåret 2008

	Íslandsbanki hf.	Glitnir banki hf.	
(ISK m)	15.10.2008	30.6.2008	Δ %
Cash and balances with Central Bank	53 829	37 550	43 %
Derivatives	0	278 404	– 100 %
Bonds and debt instruments	3 762	217 873	– 98 %
Shares and equity instruments	3 944	71 767	– 95 %
Securities used for hedging	0	162 332	– 100 %
Loans to banks	10 597	328 027	– 97 %
Loans to customers	482 536	2 548 164	– 81 %
Investments in associates	296	540	– 45 %
Investment property	1 589	5 539	– 71 %
Property and equipment	1 773	4 897	– 64 %
Intangible assets	107	63 218	– 100 %
Deferred tax assets	34	2 018	– 96 %
Non-current assets held for sale	1 894	908	109 %

⁽³⁵⁾ Enligt omsättningsuppgifter för 2011 har Íslandsbanki den näst största marknadsandelen på obligationsmarknaden NASDAQ OMX ICE.

⁽³⁶⁾ Eftersom de flesta transaktioner som bestämmer bankens marknadsandel på detta affärsområde inte offentliggörs är dessa uppgifter endast bästa skattningar (*best estimates*) från de isländska myndigheterna.

⁽³⁷⁾ Eftersom de flesta transaktioner som bestämmer bankens marknadsandel på detta affärsområde inte offentliggörs är dessa uppgifter endast bästa skattningar (*best estimates*) från de isländska myndigheterna.

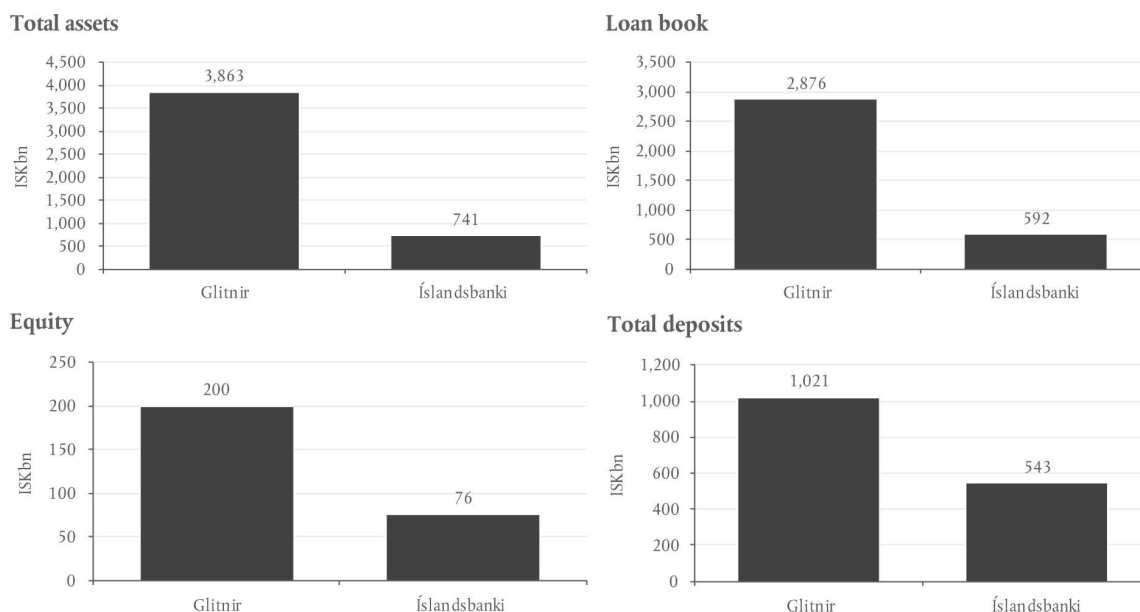
	Íslandsbanki hf.	Glitnir banki hf.	
(ISK m)	15.10.2008	30.6.2008	Δ %
Share subscription	64 225	0	100 %
Other assets	5 279	141 560	- 96 %
Total Assets	630 965	3 862 797	- 84 %
Short positions	0	23 312	- 100 %
Derivatives	0	109 903	- 100 %
Deposits from Central Bank & banks	134 303	311 775	- 57 %
Deposits from customers	361 302	709 584	- 49 %
Debt issued and other borrowed funds	53 808	2 241 976	- 98 %
Subordinated loans	103	145 902	- 100 %
Post-employment obligations	0	696	- 100 %
Current tax liabilities	34	812	- 96 %
Deferred tax liabilities	0	4 937	- 100 %
Non-current liabilities held for sale	1 285	0	100 %
Other liabilities	14 471	113 465	- 87 %
Total Liabilities and Equity	565 306	3 662 362	- 85 %
Share capital	10 000	14 547	- 32 %
Share premium	55 000	53 174	3 %
Other reserves		37 143	- 100 %
Retained earnings		94 744	- 100 %
Minority interest	660	727	- 9 %
Total Equity	68 030	200 435	- 66 %
Total Liabilities and Equity	630 965	3 862 797	- 84 %

- (69) Det finns stora skillnader mellan den nya och den gamla banken, både när det gäller typ av verksamhet och omfattning. Íslandsbanki är i huvudsak en inhemsk bank utan tillstånd till bankverksamhet utomlands, medan Glitnir var en internationell bank med verksamhet i elva länder. Íslandsbanki har fyra affärsområden: affärs-/privatkunder, kapitalförvaltning, företagskunder och investment banking samt finansavdelning och kapitalmarknader. Samtliga är inriktade på den inhemska marknaden. Det som är mest iögonfallande är att Íslandsbankis verksamhet har betydligt mindre omfattning än verksamheten i Glitnir. Den gamla bankens balansomslutning var 3 862 miljarder isländska kronor, medan den nya bankens balansomslutning var 631 miljarder isländska kronor, vilket innebar en minskning med 84 %. En jämförelse av den gamla bankens balansräkning i juni 2008 med den nya bankens ingående balansräkning finns i tabell 1.

- (70) Glitnir hade en varierad finansieringsmix och var en stor emittent av obligationer som såldes i hela världen. Íslandsbanki finansieras däremot huvudsakligen genom insättningar. Dessutom har banken sannolikt inte tillgång till liknande finansieringskällor som den gamla banken (åtminstone på kort sikt). Dessa faktorer begränsar den nya bankens expansionsmöjligheter. Jämförelsen av de två bankernas nyckelindikatorer i diagram 1 pekar på betydande skillnader ⁽³⁸⁾:

Diagram 1

Íslandsbanki vid grundandet jämförd med Glitnir 2008 (andra kvartalet), utvalda uppgifter



- (71) Den nya banken har även mycket färre anställda. Det genomsnittliga antalet heltidsanställda i Glitnir under första halvåret 2008 var 2 174, jämfört med 1 110 för Íslandsbanki (inklusive dotterbolag) under första halvåret 2009, det vill säga en skillnad på 49 %. Uppgifterna under samma perioder för den inhemska verksamheten uppvisar en mindre skillnad: den nya banken hade 242 färre anställda än Glitnir.

3.3 Nationell rättslig grund för stödåtgärderna

— *Lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden och så vidare, normalt kallad krislagen*

- (72) Krislagen gav FME befogenhet att "i extrema fall" ingripa och överta bolagsstämmornas och styrelsernas befogenheter i finansinstituten samt förfoga över deras tillgångar och skulder. FME gavs även befogenhet att tillsätta likvidationskommittéer för övertagna finansiella företag. Kommittéerna hade bolagsstämman befogenheter. Vid likvidation prioriteras i lagen insättarnas och insättningsgarantisystemens fordringar. Genom lagen bemyndigades även det isländska finansministeriet att grunda nya banker. Krislagen omfattar ändringar av lagen om finansiella företag, nr 161/2002, lagen om officiell tillsyn av finansiell verksamhet, nr 87/1998, lagen om garanti av insättningar och system för ersättning till investerare, nr 98/1999, och bostadslagen, nr 44/1998.

— *Lagen om stats tilläggsbudget för 2008 (artikel 4)*

— *Lagen om statsbudget för 2009 (artikel 6)*

⁽³⁸⁾ Diagrammen bygger på uppgifter för Glitnir första halvåret 2008 och för Íslandsbanki första halvåret 2009.

3.4 Stödåtgärder

- (73) De isländska myndigheternas ingripande efter kraschen i Glitnir Bank har redan beskrivits och analyserades närmare i beslutet att inleda förfarandet. De huvudsakliga ingripandena kan sammanfattas på följande sätt: FME tog kontrollen över Glitnir den 7 oktober 2008. De inhemska skulderna och (de flesta) inhemska tillgångarna fördes över till nya Glitnir. Den gamla banken/dess fordringsägare skulle kompenseras för överföringen genom summan av skillnaden mellan tillgångarna och skulderna. Eftersom det visade sig svårt och tidskrävande att fastställa denna skillnad sköt staten till en del av startkapitalet och åtog sig att vid behov bidra med ytterligare kapital. Den kapitaliserade sedan banken, innan ett avtal slutligen ingicks mellan staten och den gamla bankens fordringsägare i oktober, vilket ledde till att statens andel i banken minskades från 100 % till 5 %. Enligt övervakningsmyndigheten betecknar detta datum – den 15 oktober 2009 – starten på den femåriga omstruktureringsperioden, som följaktligen varar fram till den 15 oktober 2014.
- (74) I följande avsnitt beskrivs endast de av statens åtgärder som är av betydelse för bedömningen enligt artikel 61 i EES-avtalet.

3.4.1 Primärkapital

- (75) Staten sköt till primärkapital vid två tillfällen – en gång när nya Glitnir grundades och ytterligare en gång när den fullständigt (och retroaktivt) kapitaliserade banken. Detta följdes av ett avtal med fordringsägarna till den gamla banken, genom vilket staten behöll 5 % andel i banken.

3.4.1.1 Startkapital

- (76) Efter att den nya banken Íslandsbanki hade grundats sköt staten till 775 miljoner isländska kronor i kontanter som startkapital och åtog sig dessutom att bidra med upp till 110 miljarder isländska kronor till den nya banken i utbyte mot samtliga aktier. Den första siffran motsvarar det minsta kapital som enligt isländsk lag krävs för att grunda en bank. Den andra siffran beräknades som 10 % av en första bedömning av storleken på bankens totala riskvägda tillgångar. Anslag till detta belopp ingick formellt i statsbudgeten för 2009 som en avsättning av statliga medel för att hantera de extraordinära förhållandena på finansmarknaderna. Denna avsättning av kapital skulle ge en tillräcklig garanti för bankens funktion fram till dess att problemen knutna till dess definitiva rekapitalisering kunde lösas, bland annat storleken på dess ingående balans och värderingen av den kompensation som skulle utgå till den gamla banken för de överförda tillgångarna.

3.4.1.2 Kapitaltillskott och kvarstående andel på 5 % som ett led i överenskommelsen med den gamla bankens fordringsägare

- (77) Den 20 juli 2009 ingick den isländska regeringen ett avtal med likvidationskommittén för Glitnir om den inledande kapitaliseringen av Íslandsbanki och grunden för kompensationen till Glitnirs fordringsägare för överföringen av i huvudsak inhemska tillgångar och insättningar från Glitnir⁽³⁹⁾. Enligt avtalet åtog sig staten den 14 augusti 2009 att förse Íslandsbanki med ytterligare aktiekapital på 64,2 miljarder isländska kronor, vilket gjorde att bankens totala egna kapital blev 65 miljarder isländska kronor. Detta var nödvändigt för att uppfylla FME:s krav på 12 % kapitaltäckningskvot för primärkapital. Avtalet innehöll två möjliga alternativ för betalning av de överförda nettotillgångarna och aktieinnehavet. Antingen skulle Glitnir teckna en aktiemajoritet i Íslandsbanki och betalas för de överförda tillgångarna genom aktier i banken eller, om aktieteckningen inte fullföljdes, skulle statens kapitalisering lämnas kvar och staten även fortsättningsvis stå som ägare till Íslandsbanki. Glitnir hade fram till den 30 september 2009 på sig att välja alternativ. Tidsfristen förlängdes senare till den 15 oktober 2009. Den 15 oktober 2009 meddelades att Glitnirs likvidationskommitté för fordringsägarnas räkning hade beslutat överta 95 % av aktiekapitalet i Íslandsbanki som kompensation för de överförda tillgångarna från den gamla till den nya banken. Staten behöll kvarvarande 5 %.

⁽³⁹⁾ Smärre ändringar gjordes i avtalet den 31 juli 2009, 14 augusti 2009 och 4 september 2009. Ett slutligt avtal undertecknades den 13 september 2009.

- (78) Som ett led i uppgörelsen enades parterna om att likvidationskommittén (fordringsägarna) skulle ersätta staten för den totala upplupna räntan på dess investering under den period staten ägde banken, vilken uppgick till 8,3 miljarder isländska kronor. Detta motsvarade en avkastning på 12,8 %, årsberäknad till 13,9 %, och slutförde uppgörelsen om de tillgångar som överfördes från Glitnir till Íslandsbanki vid bankkollapsen i oktober 2008.

3.4.2 Tillskott av supplementärkapital

- (79) Den 15 oktober 2009 beviljade staten även ett efterställt lån till banken för att förbättra dess kapital- och likviditetsställning, så att den skulle uppfylla FME:s kapitalkrav. Det efterställda lånet är tillgängligt i euro och uppgår till 25 miljarder isländska kronor i supplementärkapital i form av ett instrument som låter Íslandsbanki utfärda efterställda skuldförbindelser utan säkerhet. Skuldförbindelserna har en löptid på tio år från och med den 30 december 2009. Instrumentet har inbyggda incitament till utträde i form av en höjning av räntan efter fem år. Enligt avtalet är årsräntan för de första fem åren 400 punkter över Euribor. ⁽⁴⁰⁾ För perioden från fem till tio år efter avtalet är årsräntan 500 punkter över Euribor.
- (80) Tillsammans med de beskrivna primärkapitalåtgärderna gjorde supplementärkapitalet att Íslandsbanki uppfyllde FME:s krav på 16 % kapitaltäckningskvot den 15 oktober 2009.

3.4.3 Insättningsgaranti

- (81) För att uppfylla kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare ⁽⁴¹⁾ och Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 20 maj 1994 om system för garanti av insättningar ⁽⁴²⁾ antog Island lag nr 98/1999 om garanti av insättningar och system för ersättning till investerare. Därigenom inrättades en garantifond för insättare och investerare (TIF), som har finansierats genom årsavgifter från bankerna i förhållande till bankens totala insättningar.
- (82) För att vid krisens utbrott ytterligare lugna allmänheten och försäkra den om att insättningarna var säkra gav den isländska regeringen som ett led i räddningsåtgärderna på hösten 2008, enligt de isländska myndigheterna, en extra statlig garanti av insättningarna i inhemska affärs- och sparbanker. Denna garanti ingick inte i lag nr 98/1999 om genomförande av direktiv 94/19/EG om garanti av insättningar och direktiv 97/9/EG om ersättning till investerare.
- (83) Den isländska regeringen betonade i ett uttalande av den 6 oktober 2008 att den till fullo garanterade de inhemska insättningarna i alla isländska affärs- och sparbanker samt deras filialer ⁽⁴³⁾. Den nuvarande regeringen upprepade detta uttalande i februari och december 2009. ⁽⁴⁴⁾ Dessutom hänvisade den isländska regeringen till detta uttalande i en avsiktsförklaring till Internationella valutafonden (vilken offentliggjordes på webbplatserna för ministeriet för ekonomiska frågor och IMF) den 7 april 2010 (något som upprepades i en andra avsiktsförklaring av den 13 september 2010). Enligt skrivelsen (som undertecknades av Islands statsminister, finansminister,

⁽⁴⁰⁾ Euro Interbank Offered Rate.

⁽⁴¹⁾ EGT L 84, 26.3.1997, s. 22.

⁽⁴²⁾ EGT L 135, 31.5.1994, s. 5.

⁽⁴³⁾ En engelsk översättning av uttalandet finns på webbplatsen: <http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/3033>.

⁽⁴⁴⁾ <http://www.efnahagsraduneyti.is/frettir/frettatilkyningar/nr/2842>
<http://www.efnahagsraduneyti.is/frettir/frettatilkyningar/nr/3001>. Nyligen har även ministern för ekonomiska frågor hänvisat till uttalandet i en intervju för *Viðskiptablaðið* den 2 december 2010, sida 8: "[Förklaringen] ska så småningom upphävas. Vi tänker inte behålla en obegränsad garanti av insättningarna på obestämd tid. Frågan om när förklaringen ska upphävas beror dock på när ett alternativt och effektivt insättningsystem införs och ett finansiellt system som inte längre präglas av några problem upprättas", (enligt övervakningsmyndighetens engelska översättning).

minister för ekonomiska frågor och chefen för Islands centralbank) ska insättarna till fullo skyddas. Denna allmänna garanti ska dock gradvis upphävas när den finansiella stabiliteten är säkrad. ⁽⁴⁵⁾ I avsnittet om statliga garantier i förslaget till budgetlag för 2011 hänvisas i en fotnot dessutom till den isländska regeringens förklaring att insättningarna i isländska banker garanteras av staten. ⁽⁴⁶⁾

- (84) Detta illustreras ytterligare genom ett uttalande av den nuvarande ministern för ekonomiska frågor och före detta finansministern (2009–2011), Steingrímur Sigfússon, vid en debatt i alltinget nyligen om statens kostnader i samband med att Landsbankinn tog över sparbanken SpKef. Enligt ministern måste man i denna fråga komma ihåg statens förklaring från hösten 2008 om att alla insättningar i sparbankerna och affärsbankerna kommer att vara säkra och skyddade. "Arbetet sedan dess har i samtliga fall utgått från detta (dvs. förklaringen). Det stämmer tyvärr att det här (dvs. betalningarna på grund av SpKef) kommer att bli en av de största räkningarna som direkt betalas av staten som kostnad för att garantera insättningarna för alla invånare i Suðurnes ... och alla kunder till SpKef i Västfjordarna samt de västra och nordvästra regionerna ... Ingen förväntar sig väl att insättarna i dessa områden ska behandlas annorlunda, så staten hade inte så stort val i denna fråga". ⁽⁴⁷⁾
- (85) Enligt den isländska regeringen ska den extra garantin av insättningarna slopas före det fullständiga avskaffandet av kapitalkontrollerna, något som enligt de isländska myndigheterna för närvarande beräknas ske i slutet av 2013.

3.4.4 Särskild likviditetsfacilitet

- (86) Som förutsättning för att fordringsägarna skulle kunna överta aktiekapitalet i den nya banken ingick dessutom den isländska staten ytterligare ett avtal med Íslandsbanki den 11 september 2009. Avtalet skulle träda i kraft om Glitnirs likvidationskommitté bestämde sig för att utnyttja optionen att bli majoritetsägare i banken ⁽⁴⁸⁾. Enligt avtalet åtar sig finansministeriet att låna ut återköpbara statsobligationer i utbyte mot bestämda tillgångar enligt villkoren i avtalet, upp till ett värde av 25 miljarder isländska kronor.
- (87) Likviditetsavtalets huvudvillkor är följande:

Högsta lånebelopp: 25 miljarder isländska kronor

Period: Fram till september 2012

Ersättning: 3,0 % upp till åtta miljarder isländska kronor; 3,5 % på nästa åtta miljarder; 4,0 % på belopp över 16 miljarder

Avgift: Íslandsbanki ska betala 0,5 % av lånebeloppet varje gång nya värdepapper lånas ut

Motsäkerhet: Íslandsbanki ska lämna motsäkerhet för lånet av statsobligationer genom finansiella tillgångar i olika former.

⁽⁴⁵⁾ Relevant stycke finns i avsnitt 16 (sida 6) av skrivelsen: http://www.efnahagsraduneyti.is/media/ Acrobat/Letter_of_Intent_2nd_review_-_o.pdf

⁽⁴⁶⁾ http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdirogRaedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni_hluti/Kafli_8.htm [Mbl 10.6.2012].

⁽⁴⁷⁾ Enligt övervakningsmyndighetens icke officiella översättning av ett uttalande som publicerades i Morgunblaðið (www.mbl.is) den 10 juni 2012.

⁽⁴⁸⁾ Ett tillägg undertecknades den 13 januari 2010. Ett nytt avtal ingicks den 19 juli 2010 efter vissa synpunkter från FME.

- (88) Enligt de isländska myndigheterna är denna likviditetsfacilitet nödvändig, eftersom fordringsägarnas beslut att ta över ägandet i Íslandsbanki avsevärt minskade bankens innehav av återköpbara tillgångar och hotade dess förmåga att uppfylla tillsynsmyndighetens krav på likviditetsreserver⁽⁴⁹⁾. Enligt de isländska myndigheterna är faciliteten en extra åtgärd som endast ska sättas in när andra likviditetskällor är otillräckliga. I facilitetens prissättning och villkor finns inbyggda incitament som inte uppmuntrar till användning om andra alternativ står till buds. Hittills har faciliteten inte utnyttjats.

3.4.5 *Straumuravtalet*

- (89) Med stöd av sina befogenheter enligt krislagen tog FME den 9 mars 2009 kontrollen över Straumur–Burdaras Investment Bank hf. (nedan kallad *Straumur*) och tillsatte en likvidationskommitté som ersatte bankens styrelse⁽⁵⁰⁾. Efter samråd med likvidationskommittén, fordringsägarna, Islands centralbank och finansministeriet förde FME den 17 mars 2009 över ansvaret för insättningarna i Straumur till Íslandsbanki⁽⁵¹⁾. I gengäld utfärdade Straumur ett skuldebrev mot säkerhet i sina tillgångar, som ersättning för att Íslandsbanki hade godtagit ansvaret för insättningarna. Skuldebrevet utfärdades den 3 april 2009 till beloppet 43 679 014 232 isländska kronor för perioden fram till den 31 mars 2013. Räntan på skuldebrevet var Reibor⁽⁵²⁾ plus 190 punkter under de första tolv månaderna. Därefter sänktes räntan till Reibor plus 100 punkter fram till förfallodagen. Samtidigt ingick Íslandsbanki och finansministeriet ett avtal om värdepapperslån, genom vilket staten gick in med återköpbara statsobligationer som säkerhet för bankens fordran i Straumur. I utbyte mot dessa kan Íslandsbanki få likvida medel från Islands centralbank i den utsträckning dessa medel behövs på grund av att Íslandsbanki godtog ansvaret för insättningarna i Straumur.
- (90) I avtalet åtog sig Íslandsbanki att till staten återlämna statsobligationer till samma värde som de betalningar banken tar emot för skuldebrevet från Straumur. Parterna enades även om att Íslandsbanki skulle behålla utestående statsobligationer om banken inte erhåller full likvid för skuldebrevet och om staten inte betalar kvarstående skuld. Íslandsbanki godtog därmed i praktiken ansvaret för Straumurs insättningar i utbyte mot ett motsvarande belopp i tillgångar som garanterades av staten.
- (91) Skuldebrevet från Straumur skulle som sagt förfalla den 31 mars 2013. Redan tidigare erhöll dock Íslandsbanki full likvid för skuldebrevet, utan att den isländska staten behövde ingripa.

3.4.6 *Kapitaliseringen och förvärvet av Byr samt den efterställda lånefaciliteten till Byr*

- (92) Som beskrivs i detalj i beslut nr 126/11/KOL av den 13 april 2011 (nedan kallat *Byrbeslutet*) beviljade den isländska regeringen statligt stöd i form av kapital och en efterställd lånefacilitet för grundandet av Byr, som förde vidare verksamheten från sin föregångare, Byr sparbank (nedan kallad *gamla Byr*). I samband med detta blev fordringsägarna till gamla Byr aktieägare i (nya) Byr tillsammans med den isländska staten, som hade skjutit till kapital för grundandet av det nya företaget.
- (93) När Byrbeslutet antogs den 13 april 2011 var årsredovisningen för 2010 ännu inte tillgänglig. I detta skede var dock ledningen för Byr övertygad om att de räddningsåtgärder som övervakningsmyndigheten tillfälligt godkände i Byrbeslutet skulle vara tillräckliga för att trygga bankens verksamhet, åtminstone tills en omstruktureringsplan för långsiktig lönsamhet kunde lämnas in till övervakningsmyndigheten. I samband med revisionen av bankens räkenskaper för första halvåret 2011 framkom dock att ytterligare nedskrivningar av Byrs tillgångar var nödvändiga, vilket i sin tur minskade bankens kapitaltäckningskvot.

⁽⁴⁹⁾ Ett av FME:s krav var som sagt att kontanter eller motsvarigheter till kontanter skulle täcka 5 % av de insättningar som kan tas ut direkt och att bankerna skulle kunna täcka ett omedelbart uttag av 20 % av insättningarna.

⁽⁵⁰⁾ Beslutet finns tillgängligt på engelska på webbplatsen <http://fime.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=6055>

⁽⁵¹⁾ Beslutet finns tillgängligt på engelska på webbplatsen <http://fime.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=6077>

⁽⁵²⁾ Reibor (Reykjavík Interbank Offered Rate) är den interbankränta som används för kortfristiga lån av affärs- och sparbanker på Island, på liknande sätt som många andra länder använder Libor som referensränta för lån till rörlig ränta. De isländska bankerna använder dock Reibor (plus ett tillägg) för lån till rörlig ränta i den isländska valutan, *króna*.

- (94) Som beskrivs i detalj i beslut nr 325/11/KOL av den 19 oktober 2011 (nedan kallat *det andra Byrbeslutet*) kunde den resulterande kapitalbristen inte avhjälpas, vilket ledde till att Byr bjöds ut till försäljning. I det andra Byrbeslutet godkände övervakningsmyndigheten det efterföljande förvärvet, särskilt den möjliga användningen av statligt stöd för detta ändamål av Íslandsbanki, utan att det påverkade övervakningsmyndighetens formella granskningsförfarande om huruvida stödet till Íslandsbanki var förenligt med EES-avtalet, vilket bedöms i föreliggande beslut.
- (95) Att den efterställda lånefaciliteten var fortsatt tillgänglig under mellanperioden fram till den formella sammanslagningen av Byr och Íslandsbanki, det vill säga så länge Byr var en separat juridisk person enligt nationell lagstiftning, ansåg dessutom övervakningsmyndigheten vara förenligt med EES-avtalets funktion. Enligt de isländska myndigheterna har varken Byr eller Íslandsbanki någonsin utnyttjat den efterställda lånefaciliteten.
- (96) Myndigheten lät förstå att resultatet av den slutliga bedömningen av dessa åtgärder var beroende av informationen i omstruktureringsplanen för den sammanslagna enheten. Islands regering hade åtagit sig att lämna in en omstruktureringsplan senast tre månader efter den planerade transaktionen. Som beskrevs tidigare lämnades omstruktureringsplanen för den sammanslagna enheten in i tid. I det följande bedömer övervakningsmyndigheten denna plan.

O m s t r u k t u r e r i n g s p l a n e n

- (97) De isländska myndigheterna lämnade in en omstruktureringsplan för Íslandsbanki den 31 mars 2011. Efter förvärvet av Byr ändrade och uppdaterade de isländska myndigheterna planen och lämnade in den på nytt den 22 februari 2012 (nedan kallad *omstruktureringsplanen*). Omstruktureringsplanen kompletterades genom en femårig verksamhetsplan av den 14 januari 2012⁽⁵³⁾ och en intern kapitalutvärderingsrapport (som lämnades in till FME den 1 april 2012).
- (98) I omstruktureringsplanen och den femåriga verksamhetsplanen behandlas de väsentliga frågorna lönsamhet, ansvarsfördelning och begränsning av snedvridningar av konkurrensen. Enligt omstruktureringsplanen ska Íslandsbanki inrikta sig på sin huvudverksamhet och omstruktureringen av låneportföljerna för hushåll och företag.
- (99) Dessutom har de isländska myndigheterna lämnat in en intern kapitalutvärderingsrapport för 2012 som visar Íslandsbankis förmåga att klara stress.
- (100) Enligt övervakningsmyndigheten varar som sagt omstruktureringsperioden fram till den 15 oktober 2014.

3.4.7 Beskrivning av omstruktureringsplanen

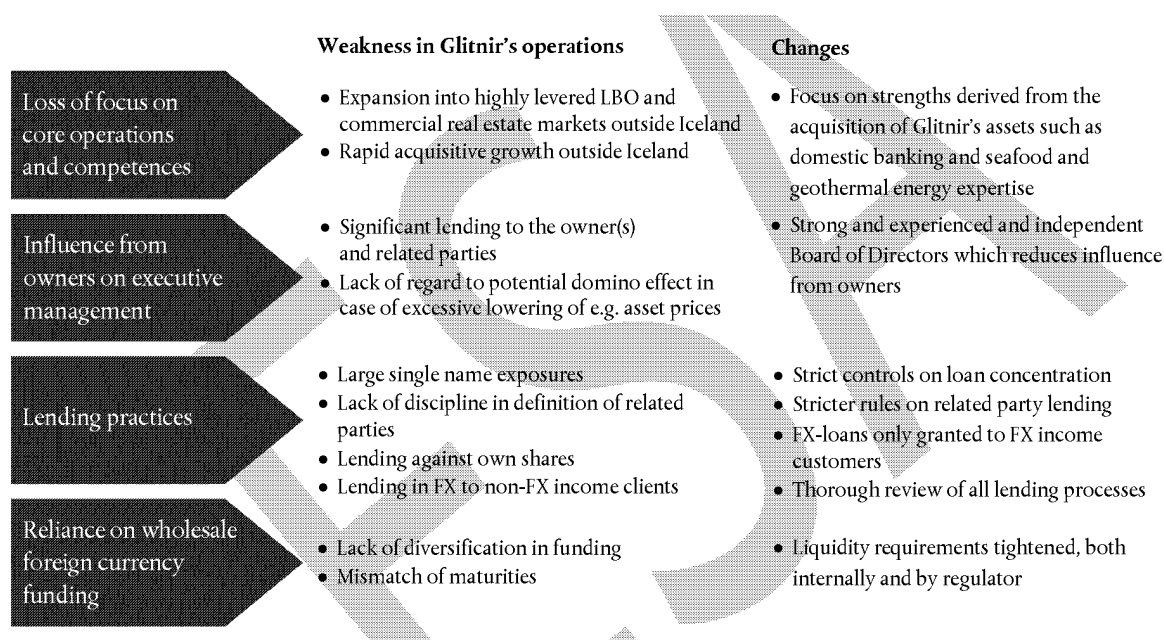
- (101) De isländska myndigheterna och banken anser att omstruktureringen av Íslandsbanki kommer att leda till att den åter blir en solid, välfinansierad bank med sunda kapitaltäckningskvoter, så att den kan fortsätta erbjuda kredit till den reala ekonomin. De menar att detta ska uppnås genom följande åtgärder:
- i) Skuldreducera balansräkningen genom att avveckla den gamla banken och grunda en ny bank.
 - ii) Uppnä och upprätthålla en stark kapitalställning.
 - iii) Uppnä tillfredsställande lönsamhet.
 - iv) Uppnä och upprätthålla en stark likviditetsställning.
 - v) Omstrukturera låneportföljerna för hushåll och företag.

⁽⁵³⁾ Den femåriga verksamhetsplanen har även kompletterats med en presentation av huvudförändringarna i planen, som sammanställdes för styrelsemötet den 27 mars 2012 och som beaktas i kapitalutvärderingsrapporten.

- vi) Förbättra finansieringsstrategin.
- vii) Uppnå kostnadseffektivitet.
- viii) Förbättra företagsstyrningen.
- (102) Innan dessa punkter beskrivs i detalj bör det kortfattat anges hur banken ser på åtgärderna i omstruktureringsplanen riktade mot de svagheter som bidrog till Glitnirs fall. Íslandsbanki för visserligen vidare Glitnirs inhemska verksamhet, men det betonas ändå att det är en annan bank. Det pekas även på att genomgripande förändringar har genomförts för att ta itu med de svagheter som anses ha bidragit till föregångarens kollaps. Några av de viktigaste förändringarna är ändrade regler om utlåning till närstående, avskaffande av utlåning mot säkerhet i aktier och valutalån ⁽⁵⁴⁾ till kunder som saknar inkomst i utländsk valuta samt en allmänt strängare ordning för godkännande av lån. Íslandsbanki eftersträvar i likhet med Glitnir ett brett utbud av finansiella tjänster på den isländska marknaden. Skillnaden i bankverksamheten före och efter krisen ligger mer i *hur* Íslandsbanki driver verksamheten (processer, förfaranden, dokumentation, regler och reglering) än *vilka* tjänster och produkter den erbjuder. Íslandsbankis synpunkter i denna fråga sammanfattas i diagram 2:

Diagram 2

Tidigare svagheter och förändringar som ska undanröja dessa svagheter



- (103) Omstruktureringsplanen och den femåriga verksamhetsplanen bygger på en rad allmänna och ekonomiska antaganden. ⁽⁵⁵⁾ Dessa antaganden utgör den ekonomiska grunden för det basscenario som beskrivs nedan.

- (104) De allmänna antagandena är bland annat följande:

— Omstruktureringen avslutas senast vid årsslutet [...] för företagskunder och [...] för privatkunder. Räntejusteringen av hypotekslån slutförs vid årsslutet [...]. Periodiseringen av nedan beskrivna underkurs på portföljen från Glitnir sker i enlighet med detta.

⁽⁵⁴⁾ Valutalån innebär utlåning i utländsk valuta. De avser normalt lån bestämda i en annan valuta än valutan i låntagarens hemland.

⁽⁵⁵⁾ De ekonomiska antagandena som beräkningarna bygger på tas fram av bankens forskningsavdelning. De allmänna antagandena sammanställs av berörda avdelningschefer och högre tjänstemän och godkänns av bankens verkställande styrelse.

- Banken kommer att ha ytterligare [...] miljarder isländska kronor i vinst på [...].
- Kapitalkontrollerna upphävs stegvis.
- Det kommer inte att finnas några begränsningar av utlåningsbaserad finansiering i isländska kronor. Den utlåningsbaserade finansieringen i utländsk valuta kommer 2012 inte att överstiga återbetalningarna av för närvarande utestående lån bestämda i utländsk valuta. Tillgången till finansiering i utländsk valuta blir enklare från och med 2012.

(105) Dessutom har Íslandsbankis styrelse uppställt en rad finansiella mål:

- Avkastning på eget kapital: Riskfri räntesats + [...] %. Den riskfria räntesatsen anses vara centralbankens inlåningsränta (3,75 % i december 2011). Målet förutsätter att primärkapitalkvoten är [...] %.
- Kapitaltäckningskvot: [...] % [...]
- Primärkapitalkvot: [...] % [...]

(106) De makroekonomiska antagandena är bland annat följande:

- Den ekonomiska tillväxten fortsätter 2012 och framåt, även om takten blir långsammare än förväntat. Minskande arbetslöshet ökar hushållens köpkraft, vilket gör att de får en starkare ekonomisk ställning.
- Inflationen ligger kvar strax över den isländska centralbankens mål, det vill säga knappt 3 % från 2013 och framåt. Detta förutsätter en stabil valutakurs för den isländska kronan (som stärks något i början av perioden) och en balanserad arbetsmarknad med blygsamma löneökningar och en gradvis höjning av bostadspriserna.

Årlig förändring i genomsnitt (%)	2012	2013	2014	2015	2016
BNP-tillväxt	2,2	2,1	3,4	2,3	3,0
Arbetslöshet	6,6	6,0	5,4	5,0	4,4
Inflation	4,4	2,9	2,8	2,7	2,6
Löner	6,7	4,7	4,8	5,0	4,8

De kortfristiga räntesatserna ligger kvar på ungefär 5 % ⁽⁵⁶⁾ 2012 men stiger gradvis i takt med återhämtningen i ekonomin.

- Även om förhållandena på arbetsmarknaden förbättras kommer arbetslösheten fortsatt att vara något större än före finanskrisen. I takt med att arbetslösheten minskar kommer lönerna att börja öka.
- Slutligen antas att den isländska kronan kommer att vara Islands valuta under hela omstruktureringsperioden. Valutakontrollerna kommer att upphävas stegvis från och med 2012. Vissa begränsningar av kapitalflödena kommer att finnas kvar under hela årtiondet.

i) Skuldreducera balansräkningen genom att avveckla den gamla banken och grunda en ny bank

(107) De flesta av Glitnirs inhemska tillgångar och skulder överfördes som sagt till Íslandsbanki under oktober 2008. Som ett resultat stannade det mesta av marknadsupplåningen kvar i Glitnir, vilket gör att Íslandsbanki aldrig har varit belånad på samma sätt som Glitnir. Enligt omstruktureringsplanen löstes därmed frågan om skuldreducering av bankens balansräkning i huvudsak redan i oktober 2008.

⁽⁵⁶⁾ Från den 16 maj 2012 har den isländska centralbankens utlåningsränta för sju dagar mot säkerhet varit 5,5 %.

ii) Uppnå och upprätthålla en stark kapitalställning

- (108) Som ett resultat av de beskrivna kapitaliseringsåtgärderna och utvecklingen sedan banken grundades, särskilt omvärderingen av tillgångarna (som ytterligare behandlas nedan), har Íslandsbankis kapitaltäckningskvoter legat långt över FME:s kapitalkrav, vilket framgår av tabell 2:

Tabell 2

Kapitaltäckningskvoter 2008–2011, belopp i miljoner isländska kronor

	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011 (*)
Primärkapital	68 030	91 996	120 993	120 530
Supplementärkapital	—	24 843	21 251	21 937
Totalt kapital	68 030	116 839	142 244	142 234
Riskvägda tillgångar	656 713	589 819	534 431	629 419
Primärkapitalkvot	10,4 %	15,6 %	22,6 %	19,1 %
Kapitaltäckningskvot	10,4 %	19,8 %	26,6 %	22,6 %

(*) När omstruktureringsplanen lämnades in var den finansiella rapporteringen för 2011 ännu inte avslutad, och uppgifterna från den 30 september 2011 användes i den slutliga omstruktureringsplanen. Övervakningsmyndigheten uppdaterade uppgifterna efter att Íslandsbanki hade offentliggjort sin redovisning för 2011.

- (109) Enligt den interna kapitalutvärderingsrapport som lämnades in tillsammans med omstruktureringsplanen räknar dessutom Íslandsbanki med följande kapitaltäckningskvoter för 2012–2016 (se tabell 3):

Tabell 3

Beräknade kapitaltäckningskvoter 2012–2016 och riskvägda tillgångar, belopp i miljarder isländska kronor

	2012	2013	2014	2015	2016
Riskvägda tillgångar	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Primärkapitalkvot	[20–25] %	[15–20] %	[10–20] %	[10–15] %	[10–15] %
Kapitaltäckningskvot	[20–30] %	[15–25] %	[15–20] %	[10–20] %	[10–15] %

- (110) Enligt dessa uppgifter räknar Íslandsbanki med att ligga långt över FME:s kapitalkrav under omstruktureringsperioden och framåt. [...]

iii) Uppnå tillfredsställande lönsamhet

- (111) Som framgår av tabell 4 har Íslandsbankis avkastning på eget kapital enligt omstruktureringsplanen varit sund sedan banken grundades 2008 (med undantag av 2011)⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁷⁾ Den angivna orsaken till 2011 års minskning i avkastningen på eget kapital var högsta domstolens avgörande om valutalån av den 15 februari 2012 och avskrivningen av goodwill efter sammanslagningen med Byr.

Tabell 4

Tidigare avkastning på eget kapital

	2008	2009	2010	2011
Avkastning på eget kapital	17,2	30,0	28,5	1,5

(%)

I omstruktureringsplanen räknar man dessutom med följande avkastning på eget kapital under omstruktureringsperioden och därefter (tabell 5).

Tabell 5

Prognos för avkastning på eget kapital

	2012	2013	2014	2015	2016
Avkastning på eget kapital	[5–15]	[10–20]	[5–15]	[5–15]	[5–15]

(%)

- (112) Prognosen är ett resultat av mer detaljerad finansiell planering i omstruktureringsplanen. De viktigaste momenten i denna planering är följande:
- Vinsten från de viktigaste affärsområdena beräknas [...]. Detta beror främst på ökad finansieringskostnad och utebliven "underkursinkomst" från 2014 och framåt.
 - Vinsten på affärsområdet för marknader beräknas öka från [...] till [...] isländska kronor fram till 2016, främst på grund av större avgifts- och provisionsinkomster.
 - Nettoräntemarginalen beräknas [...] 2014 och därefter vara stabil.
 - Antalet anställda beräknas minska med [...].
 - K/I-talet beräknas gå ned från 75 % 2011 till [...] % 2014.
- (113) Enligt de isländska myndigheterna beror Íslandsbankis mycket goda resultat sedan grundandet i viss mån på att låneportföljen från Glitnir förvärvades till betydande underkurs⁽⁵⁸⁾. Underkursen har varit och kommer att vara en viktig del av bankens inkomster under den tid låneportföljen omstruktureras. Enligt prognosen kommer dock underkursen till fullo att ha periodiserats när omstruktureringen är avslutad.
- (114) Till stöd för denna åsikt har de isländska myndigheterna lämnat in en kalkyl (tabell 6) som visar vad årsresultaten skulle ha varit utan underkursen och andra "irreguljära poster", exempelvis avskrivningen av goodwill efter sammanslagningen med Byr.

Tabell 6

Vinst utan irreguljära poster

	Årets vinst	"irreguljära poster"	Vinst utan "irreguljära poster"
2008	2 366	– 1 543	14 909
2009	23 982	801	23 181

(Miljoner ISK)

⁽⁵⁸⁾ Den betydande underkursen hade enligt de isländska myndigheterna två komponenter: en nedskrivning och en underkurs. Nedskrivningen avspeglar skillnaden mellan fordringarnas värde och lånetillgångarnas beräknade återvinningsgrad. Dessutom värderades inte den förvärvade låneportföljen till marknadsränta. Skillnaden mellan de avtalade räntesatserna och marknadsräntorna är underkursen.

(Miljoner ISK)

	Årets vinst	"irreguljära poster"	Vinst utan "irreguljära poster"
2010	29 369	14 507	14 862
2011	9 613	- 11 074	20 687
2012	(...)	(...)	(...)
2013	(...)	(...)	(...)
2014	(...)	—	(...)
2015	(...)	—	(...)
2016	(...)	—	(...)

(115) Enligt dessa uppgifter skulle banken gått och kommer under omstruktureringsperioden att gå med vinst även utan underkursen ⁽⁵⁹⁾. Det står dock inte klart om båda komponenterna i den betydande underkurs som nämndes tidigare avspeglas i dessa siffror.

iv) Uppnå och upprätthålla en stark likviditetsställning

(116) När det gäller likviditet kräver FME att banken har kontanter eller motsvarigheter till kontanter för 5 % av de insättningar som kan tas ut direkt och att den ska klara ett omedelbart uttag av 20 % av insättningarna. Dessutom fastställer Islands centralbank regler för kreditinstitutens likviditet, ⁽⁶⁰⁾ enligt vilka kreditinstitutens likvida tillgångar och skulder klassificeras enligt typ och löptid och viktas enligt risk. Kreditinstituten ska ha likvida tillgångar som överstiger skulderna under kommande tre månader. I reglerna förskrivs även ett stresstest då en underkurs tillämpas på olika kapitalposter, men där det å ena sidan antas att alla förbindelser ska betalas vid löptidens slut, och å andra sidan att en del av övriga förbindelser, exempelvis insättningar, ska betalas med kort eller inget varsel.

(117) Som framgår av figur A och B har Íslandsbankis likviditetsreserver uppfyllt tillsynsmyndighetens krav 2009, 2010 och 2011.

Figur A och B

Íslandsbankis efterlevnad av tillsynsmyndighetens likviditetskrav

Central Bank liquidity ratios if government liquidity facility is excluded				FME liquidity ratios if government liquidity facility is excluded			
Requirement to be above 100 % for 0-1 and 0-3 months				Requirement to be above 20 % in liquid assets ratio and above 5 % in the cash ratio			
	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011		31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011
ON - 1 m	2,34	2,73	1,32	Liquid assets ratio	N/A	33 %	31 %
0-3 m	2,41	2,73	1,31	Cash ratio	N/A	17 %	12 %
A change in classification results in a significant drop in the ratios between year-end 2010 and 2011				Not implemented until after year-end 2009			

⁽⁵⁹⁾ Icelandic State Financial Investments drar i sin rapport för 2011 (om bankernas verksamhet 2010) en liknande slutsats; Íslandsbankis "kärnlönsamhet" är enligt denna rapport ännu högre. Se http://www.bankasysla.is/files/SkyrslaBR_2011_net_74617143.pdf

⁽⁶⁰⁾ Se den isländska centralbankens regler om likviditetskvoter nr 317 av den 25 april 2006, som finns på webbplatsen <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4713>

- (118) Som framgår av figur C har Íslandsbankis likviditetskvoter för skulder som förfaller inom tre och sex månader förbättrats 2010 och 2011, medan indikatorn för tolv månader är mer stabil.

(...)

[Diagram med Íslandsbankis likviditetskvoter

Värdena offentliggörs inte på grund av sekretessregler]

Figur C

Historiska likviditetskvoter:

- Likviditetskvot A visar täckningen för skulder som förfaller inom tre månader
- Likviditetskvot B visar täckningen för skulder som förfaller inom sex månader
- Likviditetskvot C visar täckningen för skulder som förfaller inom tolv månader

- (119) Den beräknade utvecklingen av Íslandsbankis likviditetsställning, särskilt vid stress, behandlas ytterligare nedan.

v) Slutföra omstruktureringen av låneportföljerna för privata hushåll och företag

- (120) Före finanskriserna 2008 ökade skuldsättningen, både för bankens privatkunder och företagskunder. När ekonomin och särskilt fastighetspriserna föll som en följd av krisen kunde de plötsligt överbelånade kunderna ofta inte betala av sina skulder längre och hade ett negativt eget kapital. Bortsett från det allmänna hotet mot Íslands ekonomiska välbefinnande utgjorde den plötsliga försämringen av bankens låneportfölj en stor risk för bankens framtida lönsamhet. Av detta skäl har Íslandsbanki prioriterat omstruktureringen av privatkundernas och företagskundernas låneportföljer enligt omstruktureringsplanen (skuldreducering).
- (121) Enligt de isländska myndigheterna har Íslandsbanki tagit fram särskilda skuldsaneringsprogram och samarbetat med staten och andra banker vid allmänna skuldsaneringsåtgärder (exempelvis hypoteksjusteringen på 110 %).⁽⁶¹⁾
- (122) Íslandsbanki har lämnat in en översikt över sina omstruktureringsmetoder till övervakningsmyndigheten, på grundval av information som sammanställdes i november 2010. I omstruktureringsmetoderna skiljer man mellan företag och hushåll/privatpersoner. Skraddarsydda lösningar tas fram för större företag, medan små och medelstora företag erbjuds en justering av kapitalet och/eller justering av den utestående skulden/räntan, antingen till värdet på tillgångarna i företaget eller till det fria kassaflödet.
- (123) Hushåll och privatpersoner erbjuds olika omstruktureringsalternativ, exempelvis frysta återbetalningar av lån, förlängda betalningstider och flexibla betalningsplaner.
- (124) För att övervaka och garantera framstegen i omstruktureringen har Íslandsbanki även tagit fram en "instrumentpanel för omstrukturering", som har lämnats in till övervakningsmyndigheten.
- (125) Trots vissa oväntade händelser, exempelvis den isländska högsta domstolens nyligen meddelade avgörande om valutalån, kommer Íslandsbanki enligt de isländska myndigheterna att slutföra omstruktureringen av sin låneportfölj för företagskunder i slutet av 2012 och under 2013 för privatkunder. Räntejusteringen av hypotekslån ska slutföras senast i slutet av 2014.

⁽⁶¹⁾ De största isländska bankerna gick med på att erbjuda alla överbelånade kunder en hypoteksjustering på 110 %, vilket innebar att kapitalet i hypotekslånen justerades till 110 % av fastighetens registrerade värde.

vi) Förbättra finansieringsstrategin

- (126) Íslandsbankis inlåningsbas har legat relativt stabilt omkring 400 miljarder isländska kronor sedan grundandet och ökade till 535 miljarder isländska kronor i slutet av 2011 på grund av Íslandsbankis sammanslagning med Byr. Inlåningen utgör för närvarande nästan 80 % av de totala skulderna.
- (127) Bankens kvot mellan inlåning och utlåning har legat omkring och över 80 % under 2010 och 2011. Íslandsbanki antar att de för närvarande låga inlåningsräntorna får investerarna att flytta vissa av sina medel till investeringar med högre avkastning i takt med att ekonomin återhämtar sig och riskaptiten ökar. Som ett resultat räknar banken med att kvoten mellan inlåning och utlåning kan minska till ungefär [...] % fram till 2016. Dessutom förväntas inlåningen i utländsk valuta [...]. Íslandsbanki vill gradvis diversifiera sin finansieringsmix.
- (128) [...]. ⁽⁶²⁾
- (129) När det gäller finansieringsbehovet i isländska kronor [...]. Å andra sidan var Íslandsbanki den första isländska banken som emitterade säkerställda obligationer. Den första emissionen ägde rum i december 2011, en KPI ⁽⁶³⁾-indexerad emission till ett värde av fyra miljarder isländska kronor. Emissionen togs emot väl av de institutionella investerarna och övertäcknades. Íslandsbanki räknar med att kunna emittera kortfristiga värdepapper 2012 och expandera den nuvarande emissionen av säkerställda obligationer med tio miljarder isländska kronor om året. [...].
- (130) Enligt finansieringsplanen kommer den ändrade finansieringsmixen öka finansieringskostnaden under den planerade perioden. Kostnaden för upplåning beräknas bli ungefär [...] räntepunkter över basräntan för bankens mix av KPI-indexerade obligationer och [...] räntepunkter för icke-indexerade obligationer, medan kostnaden för inlåning blir ungefär [...] räntepunkter över basräntan.

vii) Kostnadseffektivitet

- (131) Enligt omstruktureringsplanen ska Íslandsbanki även fortsättningsvis inrikta sig på att effektivisera och rationalisera verksamheten för att uppväga ökade infrastrukturkostnader som en följd av hårdare kontroller av regelefterlevnaden och höjda skatter. Enligt banken har mycket åstadkommit under 2011 för att öka kostnadseffektiviteten, men den betonar att det är ett långsiktigt projekt som kräver förändrade processer och kontinuerlig analys. Enligt omstruktureringsplanen ska kostnadsmedvetenhet samt minskning av kostnaderna och kostnadsanalys även fortsättningsvis stå i fokus under 2012. I samband med detta ska bankens interna förfaranden ses över och vid behov förbättras. Som nämnts bör dessa åtgärder i förening med en minskning av personalstyrkan leda till att K/I-talet sänks från 75 % 2011 till [...] % 2014.

viii) Förbättra företagsstyrningen och riskhanteringen

- (132) Íslandsbanki har upplyst övervakningsmyndigheten om att en av bankens prioriteringar är att bringa sina strukturer och processer för företagsstyrning i överensstämmelse med nationell och internationell bästa praxis. I detta hänseende har Íslandsbanki inrättat en division för riskhantering och kreditkontroll. Divisionen övervakar frågor som har att göra med riskhantering och kreditkontroll. Detta arbete berör det dagliga arbetet i bankens samtliga divisioner. År 2011 publicerade Íslandsbanki för första gången en omfattande riskrapport ⁽⁶⁴⁾ tillsammans med förvaltningsberättelsen. Rapporten, som ska publiceras varje år, innehåller ytterligare information om bankens ram för riskhantering, kapitalstruktur och kapitaltäckning, större riskexponeringar och riskbedömningsprocesser.

⁽⁶²⁾ Íslandsbanki har betonat att prioriteringen av inlåning på Island begränsar möjligheterna att erbjuda lån utan säkerhet [...]

⁽⁶³⁾ Konsumentprisindex.

⁽⁶⁴⁾ Riskrapporten finns på bankens webbplats: www.islandsbanki.is/riskbook.

3.4.8 Möjligheterna att uppnå lönsamhet i ett basscenario respektive stressscenario

- (133) I omstruktureringsplanen har de isländska myndigheterna lämnat in ett stressscenario för Íslandsbanki med hänvisning till den interna kapitalutvärderingsrapporten. Syftet är att visa bankens möjligheter att uppnå långsiktig lönsamhet.

3.4.8.1 Basscenario

- (134) Omstruktureringsplanen som den har beskrivits ovan, inklusive de underliggande antagandena, utgör basscenario.

3.4.8.2 Stressscenario

- (135) I kapitel 5.9.3 i omstruktureringsplanen har Íslandsbanki hänvisat till ett stressscenario från den interna kapitalutvärderingsrapporten, som lämnades in till den isländska finansinspektionen den 1 april 2012.
- (136) Huvudslutsatserna i 2012 års interna kapitalutvärderingsrapport är att kapitaliseringen av Íslandsbanki med bred marginal uppfyller både de interna och externa minimikraven och är mer än vad som skulle krävas som långsiktigt mål för en bank under "normala" verksamhetsförhållanden. Enligt rapporten visar de interna minsta kapitalkraven och resultaten från stresstesterna vid den senaste interna kapitalutvärderingen att de planerade utdelningarna i den femåriga verksamhetsplanen är rimliga.
- (137) Enligt den interna kapitalutvärderingsrapporten ska besluten om varje års utdelningar bygga på en uppdaterad analys av kapitaltäckningen och även ta hänsyn till bankens likviditetsställning.
- (138) Enligt den interna kapitalutvärderingsrapporten ligger den minsta kapitaltäckningskvoten för banken i intervallet [...] % – [...] % av de riskvägda tillgångarna. Vid årsslutet 2012 beräknades det minsta nödvändiga kapitalbeholdet till [...] miljarder isländska kronor, av vilket [...] miljarder isländska kronor krävs i pelare 2a, på grund av riskfaktorer som inte omfattas av eller beräknas för lågt i pelare 1. I verkligheten var dock bankens kapitaltäckningskvot 22,6 % i slutet av 2011. Resultaten från stresstesterna visar att en del av överskottskapitalet krävs som buffert vid eventuella motgångar i bankens verksamhet, men att det finns möjlighet till en successiv utbetalning av överskottskapitalet i form av utdelningar. Det beräknade kapital som krävs för att klara stresshändelser uppgick till [...] miljarder isländska kronor i början av 2012. Överskottskapitalet i slutet av 2012 var [...] miljarder isländska kronor, vilket framgår av tabell 7:

Tabell 7

Översikt i den interna kapitalutvärderingsrapporten

(miljarder ISK)

	Pelare 1 (*)	Pelare 2a (**)	Pelare 2b	Kapitalkrav
	Minimikrav	Tillägg	Stresstest	Samtliga nivåer
Kreditrisk	(...)	(...)		(...)
Marknadsrisk	(...)	(...)		(...)
Operativ risk	(...)			(...)

(miljarder ISK)

	Pelare 1 (*)	Pelare 2a (**)	Pelare 2b	Kapitalkrav
	Minimikrav	Tillägg	Stresstest	Samtliga nivåer
Koncentrationsrisk		(...)		(...)
Minsta kapitalkrav för pelare (1 och 2a)	(...)	(...)		(...)
Stresstest			(...)	(...)
Kapitalkrav	(...)	(...)	(...)	(...)
Kapitaltäckning (årsslut 2012)				(...)
Kapitalöverskott				(...)

(*) Första steget i bedömningen av kapitalkraven bygger på beräkningarna för första pelaren.

(**) Enligt den interna kapitalutvärderingsrapporten beräknas de extra kapitalkraven i andra pelaren (pelare 2a och 2b) på följande sätt:

- a. Andra risktyper och risk som inte helt omfattas av första pelaren: Utöver det minsta kapitalkravet för första pelaren kan ytterligare kapital krävas i pelare 2a på grund av andra riskfaktorer eller på grund av alltför låg beräkning av riskfaktorerna i första pelaren. Kapitalkraven för pelare 1 och pelare 2a är bankens baskapitalkrav.
- b. Minskning av det tillgängliga kapitalet på grund av stresstestning och för strategiska ändamål. Baskapitalkravet beräknas med utgångspunkt i "normala verksamhetsförhållanden". Banken måste dock se till att dess kapital räcker för verksamheten under stressade marknadsförhållanden och att det räcker för bankens affärsstrategi under de kommande åren. Därför kan banken behöva en kapitalbuffert för att klara stressade marknadsförhållanden och stödja planerad expansion. För att beräkna storleken på den nödvändiga kapitalbufferten stresstestas bankens affärsplan med utgångspunkt i olika antaganden som är relevanta för bankens riskprofil och affärsstrategi.

- (139) Íslandsbanki har i den interna kapitalutvärderingsrapporten bedömt de totala möjliga förlusterna på grund av kreditrisk, marknadsrisk (i handelslager och i övrig verksamhet), operativ risk, affärsrisk (effekten av ökade finansieringskostnader och inte lika stor minskning i driftkostnaderna samt effekten av den [...] % minskade ökningen av marknadsinkomsterna) samt rättslig och politisk risk (exempelvis effekten av högsta domstolens nyligen meddelade avgörande om valutalån, ingen ytterligare återvinning från företag i fisk- och skaldjursindustrin samt andra rättsliga och politiska riskfaktorer).
- (140) Dessutom har Íslandsbanki stresstestat sin likviditetskvot. Här har Íslandsbanki tagit fram ett grundläggande stressscenario ⁽⁶⁵⁾ och ett allvarligare stressscenario, där källorna till kassainflödet och kassautflödet är stressade i olika hög grad. Resultatet visar att banken har goda förutsättningar att klara oväntade likviditetsstörningar.

3.4.9 Exitstrategi/återbetalning till staten

- (141) Som sagt har tillskottet av supplementärkapital tio års löptid från december 2009. När det gäller ersättningen finns en inbyggd klausul om höjning av räntan efter fem år (det vill säga 2014), från 400 punkter till 500 punkter över Euribor. Enligt de isländska myndigheterna bör denna höjning fungera som ett incitament för banken att betala tillbaka kapitalet från denna tidpunkt.

⁽⁶⁵⁾ Bankens interna likviditetskvot representerar en stressad situation snarare än normala verksamhetsförhållanden.

- (142) Den andel på 5 % av aktieinnehavet som staten har behållit i Íslandsbanki förvaltas av Icelandic State Financial Investments (Isfi) ⁽⁶⁶⁾. Enligt statsbudgeten för 2012 har staten fått tillstånd att sälja sina nuvarande andelar i sparbankerna, men inget beslut har ännu fattats om försäljning av statliga innehav i de tre stora affärsbankerna. Ansvariga ministrar har dock tillsatt en arbetsgrupp som ska utreda möjliga sätt att göra sig av med aktieinnehaven i affärsbankerna. Regeringen har låtit förstå att den visserligen inte har för avsikt att minska statens innehav i Landsbankinn under två tredjedelar av bankens aktiekapital, men att andelarna i Arion Bank och Íslandsbanki snart skulle kunna erbjudas till försäljning eller säljas tillsammans med bankerna i sin helhet om deras majoritet-sägare beslutar att sälja, under förutsättning att vissa frågor blir lösta ⁽⁶⁷⁾.
- (143) Den särskilda likviditetsfaciliteten är endast tillgänglig fram till september 2012, men har aldrig utnyttjats. Innan kapitalkontrollerna slopas vill de isländska myndigheterna inom en nära framtid upphäva regeringens förklaring om en allmän garanti av insättningarna.
- (144) Skuldebrevet inom ramen för Straumuravtalet skulle förfalla i slutet av mars 2013, men betalades faktiskt av till fullo av Straumur redan i början av 2012. Det innebär att staten inte längre tog på sig risken för att de underliggande tillgångarna skulle vara otillräckliga.

4. SKÅL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET OCH ÅTGÅRDerna SOM TILLFÄLLIGT GODKÅNDES I BYRBESLUTEN

- (145) I beslutet att inleda förfarandet drog övervakningsmyndigheten preliminärt slutsatsen att den isländska statens åtgärder för att kapitalisera Íslandsbanki samt likviditetsfaciliteten utgör statligt stöd enligt artikel 61 i EES-avtalet. Dessutom kunde den inte utesluta att insättningsgarantin och Straumuravtalet innebär statligt stöd. Beslutet att inleda förfarandet berörde inte stödåtgärderna i samband med förvärvet av Byr, som övervakningsmyndigheten tillfälligt godkände i Byrbesluten. I föreliggande beslut ska övervakningsmyndigheten inta en slutlig ståndpunkt om dessa åtgärder, som fortsatt påverkar bedömningen.
- (146) När det gäller de bedömda åtgärdernas förenlighet med EES-avtalet ansåg övervakningsmyndigheten att den endast kunde bilda sig en slutlig uppfattning på grundval av en omstruktureringsplan, som ännu inte hade lämnats in när övervakningsmyndigheten inledde det formella granskningsförfarandet den 15 december 2010. Särskilt på grund av avsaknaden av en omstruktureringsplan mer än ett år efter att Íslandsbanki hade grundats hyste övervakningsmyndigheten tvivel angående åtgärdernas förenlighet med EES-avtalet.

4.1 Synpunkter från berörda parter

- (147) Den gamla bankens fordringsägare har meddelat övervakningsmyndigheten att de anser att de bör betraktas som berörda parter och att de eventuellt kommer att lämna in fler synpunkter i ett senare skede.

4.2 Synpunkter från de isländska myndigheterna

- (148) De isländska myndigheterna medger att åtgärderna vid grundandet av nya Glitnir Bank, numera Íslandsbanki, utgör statligt stöd. Enligt de isländska myndigheterna är dock åtgärderna förenliga med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, eftersom de är nödvändiga, proportionella och lämpliga för att avhjälpa en allvarlig störning i den isländska ekonomin. Enligt de isländska myndigheterna överensstämmer åtgärderna i alla avseenden med principerna i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd. De framhåller även att stödet är nödvändigt och begränsat till det minsta nödvändiga beloppet.

⁽⁶⁶⁾ Isfi är ett statligt organ med en oberoende styrelse som är underställd finansministern. Det grundades genom lag nr 88/2009. Isfi ska ha avslutat sina uppgifter senast fem år efter grundandet. Isfi förvaltar statens innehav i finansiella företag i enlighet med lagen, principer om god förvaltning och goda affärsmetoder samt statens policy för ägande. Syftet är att återupprätta och återuppbygga en dynamisk inhemsk finansmarknad och samtidigt främja effektiv konkurrens på marknaden samt garantera insyn i alla beslut som rör statens medverkan i finansiell verksamhet.

⁽⁶⁷⁾ Dessa olösta frågor rör särskilt osäkerheten kring högsta domstolens nyligen meddelade avgöranden om lån bestämda i utländsk valuta och frågan om huruvida tillgångarna i de gamla bankernas konkursbon har avvecklats på ett tillfredsställande sätt. Se kapitel 9.7 i rapporten *Future Structure of the Icelandic Financial System*, som finns på internet: <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>

- (149) Dessutom betonar de isländska myndigheterna att de före detta aktieägarna i Glitnir Bank har gått miste om samtliga sina aktier utan att få någon ersättning från staten, att stödet är väl utformat för att minimera negativa spridningseffekter på konkurrenterna och att lånevillkoren (supplementärkapitalet) är jämförbara med marknadsräntan.
- (150) De isländska myndigheterna anser inte att insättningsgarantin innebär statligt stöd.

4.3 De isländska myndigheternas åtaganden

- (151) De isländska myndigheterna har gjort en rad åtaganden, av vilka de flesta ska motverka snedvridningar av konkurrensen på grund av det bedömda stödet. Åtagandena beskrivs i bilagan.

II. BEDÖMNING

1. FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD

- (152) Artikel 61.1 i EES-avtalet har följande lydelse:

”Om inte annat föreskrivs i detta avtal, är stöd som ges av EG-medlemsstater, Eftastater eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med detta avtal i den utsträckning det påverkar handeln mellan de avtalslutande parterna.”

- (153) Övervakningsmyndigheten ska bedöma följande åtgärder: ⁽⁶⁸⁾

- Det inledande rörelsekapital som den isländska staten gav den nya banken.
- Den (tillfälliga) fullständiga statliga kapitaliseringen av den nya banken.
- Statens kvarstående andel på 5 % efter att 95 % av aktiekapitalet i den nya banken hade överförts till Glitnirs fordringsägare.
- Statens beviljande av supplementärkapital till den nya banken i form av en efterställd skuld.

Dessa åtgärder kallas nedan *kapitaliseringsåtgärderna*. Dessutom ska övervakningsmyndigheten bedöma följande:

- Det särskilda avtalet om en likviditetsfacilitet.
 - Den isländska regeringens uttalande att den till fullo garanterar de inhemska insättningarna i samtliga isländska banker.
 - Straumuravtalet.
- (154) Övervakningsmyndigheten erinrar även om att den ser Íslandsbanki som en möjlig mottagare av det stöd som beviljades Byr i det andra Byrbeslutet, särskilt genom den efterställda lånefacilitet som ställdes till förfogande tills Byr kunde slås samman med Íslandsbanki. Dessutom upprepar övervakningsmyndigheten att de tillfälligt godkända räddningsåtgärderna för Byr, som nu har slagits samman med Íslandsbanki, utgör statligt stöd. Räddningsåtgärdernas slutliga förenlighet med EES-avtalet beror på omstruktureringsplanen för den sammanslagna enheten.

1.1 Förekomst av statliga medel

- (155) Som övervakningsmyndigheten redan preliminärt har konstaterat i beslutet att inleda förfarandet står det klart att kapitaliseringsåtgärderna finansieras genom statliga medel från Islands statskassa. Statliga medel förekommer uppenbarligen även i likviditetsfaciliteten för Íslandsbanki. När det gäller Straumuravtalet övertog staten risken för att tillgångarna i Straumur inte skulle räcka för att täcka de överförda skulderna (insättningarna) från banken. Staten garanterade i grund och botten att den skulle ersätta underskottet, vilket innebär en (möjlig) överföring av statliga medel.

⁽⁶⁸⁾ Beskrivs i detalj i kapitel 3 av föreliggande beslut.

- (156) När det gäller insättningsgarantin betonar övervakningsmyndigheten redan från början att dess bedömning är begränsad till den extra garanti av insättningarna som beskrevs tidigare, vilken i huvudsak består av den isländska regeringens uttalanden att insättningarna i inhemska affärs- och sparbanker samt deras filialer kommer att vara helt garanterade.
- (157) Denna bedömning påverkar inte övervakningsmyndighetens åsikt om huruvida lag nr 98/1999 och åtgärderna av den isländska staten och garantifonden för insättare och investerare under finanskrisen är förenliga med EES-lagstiftningen, särskilt direktiv 94/19/EG. När det gäller genomförandet av direktiv 97/9/EG och 94/19/EG anser övervakningsmyndigheten att användningen av statliga medel för att uppfylla skyldigheterna enligt EES-lagstiftningen i allmänhet inte skapar problem i förhållande till artikel 61 i EES-avtalet, i den mån sådana åtgärder utgör statligt stöd. Det föreliggande beslutet avser därför inte dessa åtgärder.
- (158) I beslutet att inleda förfarandet meddelade övervakningsmyndigheten att den ytterligare skulle granska om den isländska statens tidigare nämnda uttalanden är tillräckligt tydliga, definitiva, ovillkorliga och rättsligt bindande för att uttrycka ett åtagande om statliga medel⁽⁶⁹⁾. Vid bedömningen av om dessa kriterier är uppfyllda konstaterar övervakningsmyndigheten att förklaringarna innebär ett oåterkalleligt åtagande att skjuta till offentliga medel, vilket framgår av att den isländska staten har gjort sitt yttersta för att skydda insättarna. Den har inte endast ändrat prioriteringen av insättarna i konkursbon (vilket inte innebar användning av statliga medel), men gjorde även klart att den inte tänkte låta insättarna lida några förluster. Statens allmänna garanti av alla insättningar i inhemska affärs- och sparbanker skiljer sig dessutom från system för garanti av insättningar baserade på EES-lagstiftningen, eftersom skyddet är obegränsat när det gäller de belopp som kan komma i fråga och bankerna som drar fördel av åtgärden inte bidrar finansiellt.
- (159) Hur den isländska regeringen tolkade sin förklaring framgår av de statliga ingripandena i den finansiella sektorn sedan oktober 2008, vilka har varit motiverade av en strävan att respektera förklaringen. Ingripandena har omfattat åtgärder för att skydda insättningarna i finansiella företag, exempelvis genom grundandet av de tre affärsbankerna, överföringen av insättningar från Spron till Arion Bank, överföringen av insättningar från Straumur till Íslandsbanki, den isländska centralbankens övertagande av insättningarna från fem sparbanker i Sparisjódabanki Íslands, överföringen av insättningar från Byr Savings Bank till Byr hf, överföringen av insättningar från Keflavík Savings Bank till SpKef och statens ansvar för insättningarna i SpKef efter det påtvingade samgåendet med Landsbankinn.
- (160) De isländska myndigheterna har i flera av de ärenden om statligt stöd som övervakningsmyndigheten för närvarande granskar, av vilka några nämndes ovan, i själva verket hävdad att respektive åtgärd var det finansiellt minst betungande alternativet för den isländska staten om den skulle infria sitt löfte att till fullo skydda insättarna.
- (161) Mot bakgrund av detta anser övervakningsmyndigheten att det rör sig om en rättsligt bindande, tydlig, ovillkorlig och definitiv åtgärd. På grund av detta drar därför övervakningsmyndigheten slutsatsen att den isländska statens uttalanden, enligt vilka insättningarna är till fullo garanterade, uttrycker ett åtagande om statliga medel i den mening som avses i artikel 61 i EES-avtalet.

1.2 Gynna vissa företag eller viss produktion

1.2.1 Fördel

- (162) För det första måste stödåtgärderna ge den nya banken fördelar som befriar den från kostnader som normalt belastar dess budget. I linje med den preliminära slutsatsen i beslutet att inleda förfarandet håller övervakningsmyndigheten fast vid att var och en av kapitaliseringsåtgärderna ger den nya banken en fördel, eftersom kapitalet inte skulle ha varit tillgängligt för banken utan statligt ingripande.

⁽⁶⁹⁾ Se i detta avseende tribunalens dom av den 21 maj i de förenade målen T-425/04, T-444/04, T-450/04 och T-456/04, Frankrike med flera mot kommissionen, REU 2010, s. II-02099, punkt 283 (överklagad).

- (163) För att avgöra om en investering i ett företag, exempelvis genom ett kapitaltillskott, innebär en fördel, tillämpar övervakningsmyndigheten principen om en investerare i en marknadsekonomi och bedömer om en privat investerare av jämförbar storlek som det offentliga organet under normala marknadsförhållanden skulle ha gjort en sådan investering. ⁽⁷⁰⁾ När det gäller kapitaliseringsåtgärder för banker med problem har både Europeiska kommissionen (i flera ärenden sedan finanskrisen inleddes) ⁽⁷¹⁾ och övervakningsmyndigheten ⁽⁷²⁾ sedan finanskrisens början i allmänhet haft inställningen att statliga rekapitaliseringar av banker är detsamma som statligt stöd, med tanke på den oro och osäkerhet som har präglat finansmarknaderna sedan hösten 2008. Denna allmänna synpunkt gäller särskilt de isländska finansmarknaderna 2008 och 2009, när hela systemet kollapsade. Övervakningsmyndigheten anser därför att kapitaliseringsåtgärderna ger Íslandsbanki en fördel, trots att 95 % av kapitalet i den nya banken senare fördes över till fordringsägarna (huvudsakligen inom den privata sektorn). Den privata sektorns medverkan i kapitaliseringen av Íslandsbanki var uteslutande begränsad till den gamla bankens fordringsägare, som endast ville minimera sina förluster ⁽⁷³⁾.
- (164) En liknande synpunkt gäller den särskilda likviditetsfaciliteten, som förhandlades fram som en del av paketet av statliga stödåtgärder för att återupprätta verksamheterna från en konkursdrabbad bank i en nybildad bank och uppmuntra fordringsägarna till den konkursdrabbade banken att ta del av aktieinnehavet i den nya banken. Det är uppenbart att detta var ett ingripande av staten, eftersom det inte var säkert att Íslandsbanki skulle kunna skaffa tillräcklig likviditet på marknaden. Snarare än att agera som en privat investerare ersatte därmed staten de privata marknadsaktörerna, som drog sig för utlåning till finansiella företag. Därför bekräftar övervakningsmyndigheten den preliminära slutsatsen i beslutet att inleda förfarandet och anser att den särskilda likviditetsfaciliteten ger Íslandsbanki en fördel.
- (165) När det gäller överföringen av tillgångar och skulder från Straumur Bank (Straumuravtalet) konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att transaktionen som helhet endast ska ge Íslandsbanki ersättning för beloppet av de överförda skulderna. Den totala risken för att Straumurs tillgångar är av mindre värde än de överförda insättningarna samt skyldigheten att ersätta möjliga underskott tillfaller dock staten. Bortsett från att Íslandsbanki får vissa inkomster genom räntebetalningar på skuldebrevet verkar det därför som om banken kan skaffa goodwill och ytterligare marknadsandelar utan att ta någon risk. Övervakningsmyndigheten drar slutsatsen att detta innebär en fördel.
- (166) Slutligen måste övervakningsmyndigheten även bedöma om den extra garantin av insättningarna ger Íslandsbanki och de isländska bankerna en allmän fördel. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten att det inte stod helt klart hur garantin skulle fungera i praktiken när de isländska myndigheterna för första gången meddelade att insättningarna skulle vara garanterade, särskilt när det gäller vilken effekt ett sådant ingripande skulle ha på en bank som inte längre kan uppfylla sina finansiella skyldigheter gentemot insättarna. För närvarande tycks det som om en sådan bank skulle få gå i konkurs, men att den isländska staten skulle se till att insättningarna till fullo betalades ut, exempelvis genom att överföra insättningarna till en annan bank eller ersätta underskottet i tillgångarna, och att insättarna alltid skulle ha tillgång till det fulla insättningsbeloppet.
- (167) Övervakningsmyndigheten anser att det är av underordnad betydelse exakt hur staten skulle agera för att infria löftet om en obegränsad garanti av de inhemska insättningarna. Vad som är viktigt är att staten har tagit på sig ansvaret för att i obegränsad utsträckning ingripa om en bank inte betalar ut insättningarna.

⁽⁷⁰⁾ Se, exempelvis, dom av den 6 mars i mål T-228/99 WestLB, REG 2003, s. II-00435.

⁽⁷¹⁾ Se exempelvis kommissionens beslut av den 10 oktober 2008 i ärende NN 51/2008, Garantiordning för banker i Danmark, punkt 32, och kommissionens beslut av den 21 oktober 2008 i ärende C 10/2008 IKB, punkt 74.

⁽⁷²⁾ Se övervakningsmyndighetens beslut av den 8 maj 2009 avseende en stödordning för tillfällig rekapitalisering av banker som är sunda i grunden för att främja finansiell stabilitet och utlåningen till realekonomin (Norge) (205/09/KOL), som finns på internet: <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16694&1=1>

⁽⁷³⁾ Se i detta sammanhang de liknande skäl som anfördes av Europeiska kommissionen när det gäller investeringar av leverantörerna till ett företag i svårigheter, kommissionens beslut C 4/10 (f.d. NN 64/09) – Påstått stöd till företaget Trèves (Frankrike).

- (168) Denna obegränsade garanti har enligt övervakningsmyndigheten varit till fördel för Íslandsbanki. För det första, eftersom den ger en värdefull konkurrensfördel – en obegränsad statlig garanti och därmed ett viktigt skyddsnet – mot alternativa investeringsalternativ och leverantörer. Detta framgår exempelvis av den rapport från ministeriet för ekonomiska frågor som nyligen offentliggjordes, där det konstateras att de isländska finansiella företagen för närvarande fungerar i en skyddad miljö med kapitalkontroller och en allmän insättningsgaranti, och att bankinsättningar under sådana förhållanden praktiskt taget är det enda säkra alternativet för de isländska spararna. ⁽⁷⁴⁾
- (169) För det andra står det klart att Íslandsbanki utan garantin lättare skulle ha kunnat drabbas av samma massuttag som sin föregångare ⁽⁷⁵⁾. Hade det inte varit för den extra obegränsade insättningsgarantin som den isländska staten har tagit på sig skulle därför banken sannolikt ha varit tvungen att betala högre räntor (som kompensation för risken) för att dra till sig, eller bara för att behålla, samma mängd insättningar. Följaktligen drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att insättningsgarantin ger banken en fördel.

1.2.2 Selektivitet

- (170) För det andra måste stödåtgärden vara selektiv och gynna "vissa företag eller viss produktion". Kapitaliseringsåtgärderna, likviditetsfaciliteten och Straumuravtalet är selektiva, eftersom de endast gynnar Íslandsbanki.
- (171) Dessutom kan statligt stöd även vara selektivt i situationer där en eller flera sektorer av ekonomin gynnas, och andra inte. Därför anser övervakningsmyndigheten att även den statliga garantin av insättningarna, som gynnar den isländska banksektorn som helhet, är selektiv. Denna slutsats följer även av ovanstående synpunkter, enligt vilka bankerna gynnas framför andra företag som erbjuder möjligheter att spara och investera pengar.

1.3 Snedvridning av konkurrens och påverkan på handeln mellan de avtalslutande parterna

- (172) Åtgärderna stärker Íslandsbankis ställning jämfört med konkurrenterna (eller möjliga konkurrenter) på Island och i andra EES-stater. Íslandsbanki är som sagt aktiv på finansmarknaderna, som är öppna för internationell konkurrens i EES. Även om de isländska finansmarknaderna för närvarande är förhållandevis isolerade, särskilt på grund av kapitalkontrollerna, förekommer fortfarande gränsöverskridande handel och möjlighet till sådan. Handeln kommer sannolikt att öka när kapitalkontrollerna slopas. Samtliga bedömda åtgärder måste därför betraktas som åtgärder som snedvrider konkurrensen och påverkar handeln mellan EES-avtalets parter. ⁽⁷⁶⁾

1.4 Slutsats

- (173) Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att den isländska statens åtgärder för att kapitalisera den nya banken samt likviditetsfaciliteten, insättningsgarantin och Straumuravtalet innebär statligt stöd av det slag som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet. Övervakningsmyndigheten erinrar om att den drog samma slutsats om kapitaliseringsåtgärderna för Byr i Byrbesluten.

⁽⁷⁴⁾ Rapport till alltinget av ministern för ekonomiska frågor (mars 2012), *The Future Structure of the Icelandic Financial System* (ej översatt till svenska), kapitel 9.6, på webbplatsen <http://eng.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>

⁽⁷⁵⁾ Övervakningsmyndigheten noterar i detta avseende synpunkterna från den isländska centralbankschefen, som i förordet till bankens rapport om finansiell stabilitet för andra halvåret 2010 konstaterar att finansinstitutens kapitalisering för närvarande är skyddad av kapitalkontroller och regeringens förklaring om garanti av insättningarna. Se <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8260>, s. 5. Se även kommissionens beslut NN 48/2008, Garantiordning för banker i Irland, punkterna 46 och 47: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn048-08.pdf; och NN 51/2008, Garantiordning för banker i Danmark: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn051-08.pdf

⁽⁷⁶⁾ Se, i detta avseende, dom av den 17 september i mål 730/79, Phillip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671.

2. FÖRFARANDEKRAV

- (174) I artikel 1.3 i del I i protokoll 3 till övervakningsavtalet anges att "Eftas övervakningsmyndighet skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder (...). Staten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut".
- (175) De isländska myndigheterna underrättade inte övervakningsmyndigheten om de stödåtgärder som berördes av beslutet att inleda förfarandet innan de genomfördes. Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att de isländska myndigheterna inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 1.3 i del I i protokoll 3 till övervakningsavtalet. Dessa stödåtgärder var därför olagliga.

3. STÖDETS FÖRENLIGHET

- (176) Övervakningsmyndigheten konstaterar preliminärt att Íslandsbanki visserligen är en ny juridisk person som grundades 2008, men att den i sin inhemska verksamhet uppenbarligen är den ekonomiska efterföljaren till Glitnir, det vill säga att det finns en ekonomisk kontinuitet mellan de båda bankerna. Eftersom Íslandsbankis ekonomiska verksamhet från hösten 2008 och framåt inte skulle ha kunnat fortsätta utan statligt stöd anser övervakningsmyndigheten att banken är ett företag i svårigheter.
- (177) Dessutom är de bedömda åtgärderna på samma gång räddnings- och omstruktureringsåtgärder. Som konstaterades i beslutet att inleda förfarandet skulle övervakningsmyndigheten troligen tillfälligt ha godkänt åtgärderna som förenligt krisstöd, om övervakningsmyndigheten hade underrättats före genomförandet, innan den därefter intog en slutlig ståndpunkt på grundval av omstruktureringsplanen. Men eftersom övervakningsmyndigheten inte underrättades i tid inledde den det formella granskningsförfarandet och begärde att en omstruktureringsplan skulle lämnas in. Åtgärdernas slutliga förenlighet beror som sagt på om omstruktureringsplanen uppfyller kriterierna i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd till företag i svårigheter.

3.1 Rättslig grund för bedömning av förenligheten: artikel 61.3 i EES-avtalet och övervakningsmyndighetens riktlinjer för omstrukturering

- (178) Även om statligt stöd till företag i svårigheter vanligtvis bedöms enligt artikel 61.3 c i EES-avtalet kan övervakningsmyndigheten enligt artikel 61.3 b tillåta statligt stöd "för att avhjälpa en allvarlig störning i en EG-medlemsstats eller en Efta-stats ekonomi". Såsom det har påpekats i punkt 8 i bankriktlinjerna ⁽⁷⁾ bekräftar övervakningsmyndigheten att artikel 61.3 b i EES-avtalet i linje med rättspraxis och Europeiska kommissionens beslut kräver en restriktiv tolkning av vad som kan anses vara en allvarlig störning av en Eftastats ekonomi.
- (179) Som ingående beskrevs tidigare har de isländska myndigheterna förklarat att det uppstod en systemkris i Islands finansiella system i oktober 2008, vilket ledde till att både dess största banker och stora sparbanker kollapsade inom loppet av några dagar. Den kombinerade marknadsandelen för de kollapsade finansinstituten översteg 90 % i de flesta segment av den isländska finansmarknaden. Svårigheterna åtföljdes av ett sammanbrott i förtroendet för landets valuta. Islands realekonomi har drabbats hårt av finanskrisen. Även om mer än tre år har gått sedan krisen inleddes är Islands finansiella system fortfarande sårbart. Situationen har visserligen avsevärt förbättrats sedan 2008, men det är ändå tydligt att åtgärderna då de vidtogs var avsedda att avhjälpa en allvarlig störning i den isländska ekonomin.
- (180) Följaktligen anses artikel 61.3 b i EES-avtalet vara tillämplig i detta fall.

⁽⁷⁾ Se del VIII i övervakningsmyndighetens riktlinjer om statligt stöd: tillfälliga regler med anledning av finanskrisen, tillämpning av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen, som finns på webbplatsen <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16604&1=1>

Tillämpningen av riktlinjerna om omstrukturering

- (181) I övervakningsmyndighetens riktlinjer om återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd ⁽⁷⁸⁾ (nedan kallade *riktlinjerna om omstrukturering*) fastställs regler om statligt stöd för omstrukturering av finansinstitut under den rådande krisen. Enligt riktlinjerna om omstrukturering ska omstruktureringen av ett finansinstitut i samband med den rådande finanskrisen, för att vara förenlig med artikel 61.3 b i EES-avtalet
- i) leda till att bankens lönsamhet återställs,
 - ii) omfatta ett tillräckligt stort eget bidrag från stödmottagaren (ansvarsfördelning),
 - iii) innefatta tillräckliga åtgärder som begränsar snedvridningen av konkurrensen.
- (182) Med utgångspunkt i den inlämnade omstruktureringsplanen för Íslandsbanki, som även berör förvärvet av Byr, ska övervakningsmyndigheten därmed bedöma om dessa kriterier är uppfyllda, och om därför de tidigare beskrivna stödåtgärderna samt de stödåtgärder som övervakningsmyndigheten föreskrev i Byrbeslutet är ett förenligt omstruktureringsstöd.

3.2 Återställande av lönsamheten

- (183) Huvudmålet med omstruktureringsstödet är att återställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet. Bedömningen av om stödet uppnår detta spelar stor roll för förenligheten.
- (184) Det är som sagt svårt att driva en vinstgivande bank och se till att den blir långsiktigt lönsam med den oro som råder i den isländska ekonomin sedan hösten 2008, förekomsten av undantagsåtgärder såsom kapitalkontroller, en tillsynsmiljö stadd i förändring och makroekonomiska utsikter som (trots att de i viss mån har stabiliserats nyligen) fortfarande är något osäkra, särskilt med tanke på euroområdets fortsatta ekonomiska bekymmer. Övervakningsmyndigheten betonar redan från början att detta måste hållas i minnet vid nedanstående bedömning.
- (185) I avsnitt 2 i riktlinjerna om omstrukturering anges att EES-staten ska lämna in en övergripande och detaljerad omstruktureringsplan med fullständig information om en affärsmodell som återställer bankens långsiktiga lönsamhet. Kravet i punkt 10 i riktlinjerna om omstrukturering är att orsakerna till bankens svårigheter och bankens egna svagheter identifieras i omstruktureringsplanen och att det beskrivs hur de föreslagna omstruktureringåtgärderna avhjälper bankens underliggande problem.
- (186) Orsakerna till Íslandsbankis svårigheter anges som sagt både i omstruktureringsplanen och i rapporten från den särskilda utredningskommissionen. På bankens nivå är några av de huvudorsaker som identifieras i utredningskommissionens rapport den överdrivna och ohållbara expansionen, bankägarnas belåning, riskkoncentrationen, det svaga egna kapitalet och bankernas storlek i förhållande till Islands ekonomi. Dessutom hade Glitnir expanderat till högbelånade företagsköp genom lån ⁽⁷⁹⁾ och kommersiella fastighetsmarknader utanför Island. Banken förlitade sig dessutom huvudsakligen på kortfristig marknadsupplåning och tog en stor risk genom att låna ut pengar till sina egna ägare. Den hade även stora enskilda exponeringar.

Regleringsåtgärder

- (187) Även om Íslandsbankis omstruktureringsplan är inriktad på många av de svagheter som nämnts ovan anser övervakningsmyndigheten att Glitnirs konkurs och kollapsen i den isländska finanssektorn också orsakades av flera faktorer som är utmärkande för Island och står i samband med landets ringa storlek och de brister i reglering och tillsyn som den särskilda utredningskommissionen pekade på. Íslandsbankis och övriga isländska bankers långsiktiga lönsamhet beror därmed inte bara på vilka åtgärder banken själv vidtar, utan även på om dessa brister i tillsyn och reglering har rättats till.

⁽⁷⁸⁾ Riktlinjerna om återställande av lönsamheten och bedömning av omstruktureringåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd antogs av övervakningsmyndigheten den 25 november 2009 och ingår i kapitel VII (tillfälliga regler med anledning av finanskrisen) i den utvidgade versionen av riktlinjerna för finanskrisen från 2012. Finns på övervakningsmyndighetens webbplats: <http://www.efasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Return-to-viability-and-the-assessment-of-restructuring-measures-in-the-financial-sector.pdf>.

⁽⁷⁹⁾ Leveraged buy-outs.

- (188) I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att de isländska myndigheternas har ändrat sin reglerings- och tillsynsram. Dessa ändringar tas upp i bilagan.
- (189) För det första har FME:s behörighet och befogenheter stärkts, bland annat genom nya ansvarsområden för stora enskilda exponeringar och de risker som är knutna till dem, vilket enligt övervakningsmyndigheten tar itu med en av de faktorer som ledde till den finansiella kollapsen.
- (190) För det andra är syftet med de tillfälligt höga kraven på kapitaltäckningskvot och flera bestämmelser för ställande av säkerheter, särskilt förbudet mot att erbjuda kredit i utbyte mot säkerhet i egna aktier, att se till att de isländska bankerna inte på nytt kan bygga upp en svag kapitalställning. Övervakningsmyndigheten anser att dessa åtgärder kommer att bidra till de isländska bankernas återhämtningsförmåga.
- (191) För det tredje har en rad åtgärder genomförts som rör direktörernas och styrelsemedlemmarnas valbarhet och ersättning. Utlåning till närstående (exempelvis ägare) har dessutom underkastats strängare regler. FME kan nu förbjuda en bank att bedriva viss verksamhet, om den ser skäl till detta. Även reglerna för extern revision och internrevision har ändrats. Exempelvis har den tid som en extern revisor kan arbeta för en och samma bank förkortats. Övervakningsmyndigheten konstaterar med tillfredsställelse att dessa åtgärder är inriktade på att förhindra en upprepning av vad som hände när det gäller ägarna och de höga cheferna. Åtgärderna ökar även den externa riskövervakningen. Sammantaget minskar detta hoten mot bankens lönsamhet.
- (192) För det fjärde har även den redan nämnda möjligheten för FME att begränsa en banks verksamhet enligt de isländska myndigheterna föranletts av de isländska affärsbankernas massiva upplåning före krisen, vilket åtminstone tycks ha påskyndat deras krasch. För övervakningsmyndigheten förefaller även de nya reglerna om likviditet och valutabalans⁽⁸⁰⁾ innebära vissa begränsningar av bankernas möjligheter till oproportionerligt stor upplåning utomlands, om detta skulle göra bankernas verksamhet bräckligare och sårbar för valuta- och likviditetsrisker. Övervakningsmyndigheten välkomnar att de isländska myndigheterna har tagit itu med denna brist i regleringen.

Omstruktureringsplanen för Íslandsbanki

- (193) När det gäller bankens omstruktureringsplan och åtgärder har Íslandsbanki i huvudsak gått tillbaka till en mer traditionell bankmodell och inriktar sig på det den är bäst på (inhemsk bankverksamhet samt industrin för fisk/skaldjur och geotermisk energi). Banken kommer till övervägande del att vara finansierad genom kundernas insättningar.
- (194) Kvoten mellan inlåning och utlåning ska ytterligare sänkas, från ungefär 80 % till [...] % i slutet av omstruktureringsperioden [...].
- (195) Jämfört med Glitnir var dessutom Íslandsbanki som sagt redan från början mycket mindre belånad. Eftersom det mesta av marknadsupplåningen stannade kvar i Glitnir kommer Íslandsbanki enligt omstruktureringsplanen endast i mycket liten utsträckning att behöva förlita sig på refinansiering på internationella marknader för lån utan säkerhet.

⁽⁸⁰⁾ De nya reglerna om valutabalans, som antogs av Islands centralbank, trädde i kraft den 1 januari 2011. Syftet med reglerna är att begränsa valutariskerna genom att förhindra att valutabalanserna överskrider bestämda gränser. En av de viktigaste förändringarna jämfört med tidigare versioner av reglerna är att den tillåtna öppna valutapositionen i enskilda valutor har minskats från 20 % till 15 % av det egna kapitalet, och den tillåtna totala valutabalansen har sänkts från 30 % till 15 %. Rapporteringen av valutabalanser är också mer detaljerad än tidigare, eftersom tillgångar och skulder bestämda i utländsk valuta klassificeras enligt typ: lån, obligationer, aktier, fondandelar, insättningar, räntebärande avtal, skulder till centralbanken och så vidare. Om valutabalansen avviker från de gränser som har fastställts i reglerna måste det berörda finansiella företaget inom tre bankdagar vidta åtgärder för att eliminera skillnaden. Om företaget inte klarar detta kan Islands centralbank ålägga det att betala periodiska bötesbelopp. Islands centralbank har även vidtagit andra åtgärder för att begränsa valutaobalanserna, exempelvis genom att ingå ett valutavappavtal med en av affärsbankerna och genom att köpa utländsk valuta. Enligt Islands centralbank leder dessa åtgärder till ökad finansiell stabilitet och stärker centralbankens icke upplånade del av valutareserven.

- (196) Att Glitnir förlitade sig på marknaden för institutionella aktörer för sin refinansiering blev en av huvudorsakerna till bankens krasch. Íslandsbankis finansiering har hittills i stor utsträckning byggts på insättningar och eget kapital, men i omstruktureringsplanen räknar man med en försiktig minskning av insättningarnas betydelse från 80 % till [...] % av de totala skulderna, [...]. Íslandsbanki tänker uppväga detta genom att emittera säkerställda obligationer på den inhemska marknaden. Den emitterade redan i december 2011 framgångsrikt säkerställda obligationer till ett värde av fyra miljarder isländska kronor, och [...].
- (197) [...]. Íslandsbanki tror att investerarnas för närvarande begränsade intresse för isländska värdepapper utan säkerhet kan öka efter att den obegränsade garantin av insättningarna försvinner. På grundval av de isländska myndigheternas uppgifter framstår bankens finansieringssituation som sund fram till slutet av omstruktureringsperioden. Med tanke på osäkerheten kring insättningsgarantin och kapitalkontrollerna samt den oklara framtida utvecklingen på statslåneemarknaden kan övervakningsmyndigheten inte avgöra om Íslandsbankis finansieringsstrategi kommer att förverkligas som planerat på lång sikt. Med tanke på den starka tonvikten på insättningar och säkerställda obligationer under omstruktureringsperioden samt den stora andelen av dessa skuldtyper i balansräkningen medger dock övervakningsmyndigheten att eventuella mindre variationer av finansieringsstrategin inte skulle hota bankens lönsamhet.
- (198) När det gäller tillgångarna i balansräkningen stannade även de mest riskabla internationella tillgångarna, såsom värdepapper på de kommersiella fastighetsmarknaderna i utlandet, kvar i Glitnir. Som en följd av detta har balansräkningen krympt med 85 %. En stor svaghet i Glitnirs affärsmodell, nämligen riskabla internationella tillgångar utan tillräcklig riskbedömning och med begränsad kunskap om marknaden, har därmed åtgärdats. Övervakningsmyndigheten välkomnar att banken enligt omstruktureringsplanen inte ska ägna sig åt liknande verksamhet i framtiden, utan snarare inrikta sig på sin traditionella kärnverksamhet.
- (199) Banken har givetvis växt sedan grundandet, särskilt genom förvärvet av Byr. Enligt omstruktureringsplanen har dock detta inte någon större inverkan på Íslandsbankis affärsmodell, eftersom Byr i huvudsak hade liknande inhemska tillgångar som Íslandsbanki. Övervakningsmyndigheten anser i varje fall att de planerade avyttringarna, som ytterligare beskrivs nedan, kommer att bidra till att Íslandsbanki kan inrikta sig på sin kärnverksamhet.
- (200) En stor utmaning för banken när det gäller dess tillgångsportfölj är fortfarande omstruktureringen av de lån som fördes över från Glitnir. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att denna omstrukturering har varit och är en huvudprioritering för banken, vilket framgår av de många både allmänna och skraddarsyddna förslagen från banken till dess överbelånade kunder. Även om arbetet inte har gått så snabbt som väntat har redan mycket åstadkommit. Den 8 februari 2012 hade exempelvis 2 680 företag genomgått någon form av omstrukturering. Enligt de isländska myndigheterna kunde det stora flertalet av dessa företag betala av sina skulder efter omstruktureringen.
- (201) Enligt övervakningsmyndigheten visar ovanstående att Íslandsbankis omstruktureringsmetoder är sunda. Med utgångspunkt i uppgifter från bankens "instrumentpanel för omstrukturering" framstår dessutom bankens mål att slutföra omstruktureringen av sina låneportföljer för företag senast i slutet av 2012 och för privatkunder senast 2013 som realistiskt. Om inget oförutsett inträffar i de makroekonomiska förhållandena på Island eller utomlands innebär detta enligt övervakningsmyndigheten sammantaget att Íslandsbanki senast i slutet av omstruktureringsperioden kommer att ha en relativt sund balansräkning och låneportföljer med goda resultat.
- (202) Den svaga kapitaliseringen av Glitnir var som sagt en av de faktorer som ledde till dess kollaps. I Íslandsbankis omstruktureringsplan räknar man med att banken under hela omstruktureringsperioden kommer att ligga långt över den minsta kapitaltäckningskvot på 16 % som krävs av FME. Denna kvot ligger långt över den framtida minimikvoten 10,5 % i Basel III. Även enligt det stressscenario som Íslandsbanki har lämnat in tillsammans med årets interna kapitalutvärderingsrapport, som bifogas omstruktureringsplanen, kommer kapitaltäckningskvoten att ligga över detta höga riktmärke. Enligt omstruktureringsplanen ska Íslandsbanki för att öka lönsamheten gradvis

minska sin kapitaltäckningskvot genom att börja betala utdelningar. ⁽⁸¹⁾ Det är välbetänkt och betryggande att banken till och med i stressscenariot, som tycks bygga på förnuftiga parametrar, har ett kapitalöverskott på över [...] miljarder isländska kronor, vilket i den verksamhetsmiljö som beskrevs tidigare ger Íslandsbanki stora möjligheter att hantera oväntade motgångar.

- (203) När det gäller bankens likviditetsställning konstaterar övervakningsmyndigheten att den nuvarande situationen enligt omstruktureringsplanen tycks tillräckligt stabil, och att ingenting tyder på att situationen skulle kunna försämrats på ett avgörande sätt under omstruktureringsperioden. Enligt Íslandsbankis stresstest av likviditetskvoten inom ramen för den interna kapitalutvärderingsrapporten är banken väl förberedd på motgångar, vilket tyder på att dess likviditetsställning är sund.
- (204) Övervakningsmyndigheten välkomnar även förändringarna av Íslandsbankis företagsstyrning och riskhantering, vilka har beskrivits ovan. Dessa tar itu med en svaghet i Glitnirs verksamhet och kommer att bidra till en mer objektiv och professionell riskbedömning i bankens verksamhet.
- (205) När det gäller lönsamheten anges det i riktlinjerna om omstrukturering att omstruktureringsplanen ska visa hur banken så snart som möjligt tänker återställa sin långsiktiga lönsamhet utan statligt stöd. Banken ska särskilt kunna generera tillräcklig avkastning på eget kapital, samtidigt som den täcker alla kostnader för den normala verksamheten och följer tillämpliga regler. Särskilt i punkt 13 i riktlinjerna om omstrukturering anges att långsiktig lönsamhet uppnås när banken inom ramen för sin riskprofil kan täcka samtliga kostnader, inklusive nedskrivning och finansiella avgifter, och ge tillräcklig avkastning på eget kapital.
- (206) Här erinrar övervakningsmyndigheten om det som nämndes tidigare, nämligen att Íslandsbankis ekonomiska miljö skulle vara en utmaning för vilken bank som helst. Med tanke på detta är övervakningsmyndigheten nöjd med omstruktureringsplanens prognostiserade lönsamhet, som trots den höga kapitaltäckningskvoten kommer att vara tillräcklig och mestadels ligga över Íslandsbankis egna lönsamhetsmål under större delen av omstruktureringsperioden och även därefter. Avkastningen på eget kapital fluktuerar 2009 – 2014 mellan [...] % och [...] %. [...] fluktuationen beror dock som sagt främst på irreguljära situationer och händelser, exempelvis värderingsvinster på de tillgångar som överfördes från Glitnir, å ena sidan, samt nedskrivningarna till följd av högsta domstolens avgörande om valutalån nyligen och förvärvet av Byr, å den andra. Enligt omstruktureringsplanen förväntas sådana irreguljära händelser inte uppträda efter 2013. Från 2014 till 2016 beräknas avkastningen på eget kapital öka från [...] % till [...] %. De isländska myndigheternas kalkyl, där de irreguljära posterna har lyfts bort från resultaträkningen, visar att banken har gått och kommer att gå med relativt stabil vinst 2008–2016. Den nämnda rapporten från Icelandic State Financial Investments (Isfi) tycks ge stöd för denna slutsats. Även om det inte står helt klart om dessa beräkningar till fullo återspeglar vinsterna genom den betydande underkursen på den förvärvade låneportföljen konstaterar övervakningsmyndigheten att banken efter 2013, när underkursen helt ska ha absorberats, enligt omstruktureringsplanen kommer att uppvisa en vinst på mellan [...] och [...] miljarder isländska kronor per år.
- (207) Några av de mest relevanta och mer detaljerade aspekterna av den finansiella planering som omstruktureringsplanen bygger på nämndes tidigare, exempelvis de minskade inkomsterna från huvudverksamheten för företag och privatkunder under omstruktureringsperioden. Det verkar som om de minskade inkomsterna i huvudsak beror på att underkursen absorberas och återspeglar de större finansieringskostnaderna (som är ett resultat av större diversifiering på skuldsidan, genom större andel skulder med längre löptider) samt minskad nettoräntemarginal från nuvarande 4,4 % till [...] %. Enligt övervakningsmyndigheten är det klokt att inte räkna med ökande inkomster i dessa segment. Finansieringskostnaderna kommer faktiskt sannolikt att öka något (enligt omstruktureringsplanen, med upp till [...] punkter). När det gäller räntemarginalen konstaterar övervakningsmyndigheten

⁽⁸¹⁾ I den interna kapitalutvärderingsrapporten understryker dock Íslandsbanki att beslut om varje års utdelning ska bygga på aktuella kapitaltäckningsanalyser och även ta hänsyn till bankens likviditetsställning.

att den även efter den förväntade minskningen till [...] % kommer att ligga rätt högt med internationella mått. ⁽⁸²⁾ Enligt de isländska myndigheterna har marginalen under de senaste årtiondena legat ungefär på denna nivå eller högre, vilket bland annat beror på de allmänt höga räntnivåerna på Island, den mindre andelen hypotek i låneportföljerna och bankernas mindre storlek. Övervakningsmyndigheten anser att dessa förklaringar är rimliga och menar därför att denna aspekt av den finansiella planeringen är tillräckligt plausibel.

- (208) Enligt omstruktureringsplanen är en annan viktig drivkraft för framtida lönsamhet större avgifts- och provisionsinkomster, som beräknas öka [...] under planeringsperioden [...]. Denna ökning skulle sedan ge en vinst på [...] isländska kronor 2016. Enligt de isländska myndigheterna är dessa prognoser rimliga, eftersom verksamhet som ger provision, såsom börsrelaterade transaktioner och valutahandel, praktiskt taget upphörde efter kollapsen och som en följd av kapitalkontrollerna. Eftersom det enligt de isländska myndigheterna dock är realistiskt att förvänta sig en avsevärd ökning i börsverksamheten, och kapitalkontrollerna ska slopas i slutet av 2013, ifrågasätter inte övervakningsmyndigheten rimligheten i dessa uppgifter.
- (209) Bortsett från inkomsterna i den prognostiserade resultaträkningen har banken tagit en rad initiativ, som har beskrivits i det föregående, för att öka effektiviteten och minska kostnaderna. Banken har bland annat minskat personalstyrkan med nästan 10 %, vilket sammantaget bör minska K/I-talet från 75 % till [...] % 2014. Övervakningsmyndigheten välkomnar dessa insatser, eftersom det nuvarande K/I-talet framstår som högt med internationella mått. Med utgångspunkt i omstruktureringsplanen anser övervakningsmyndigheten även det vara rimligt att detta mål kan nås: genom att omstruktureringen av portföljen från Glitnir slutförs och tillsynsarbetet förväntas minska bör det bli möjligt att minska antalet anställda. Även effektivitetsökningarna framstår fortfarande som möjliga i bankens verksamhet.
- (210) Utöver det som nämnts står det klart att omstruktureringsplanen bygger på ett stort antal andra antaganden. Övervakningsmyndigheten har strävat efter att granska de antaganden som tycks mest relevanta och ha störst inflytande på Íslandsbankis framtida lönsamhet. De makroekonomiska antagandena tycks i allmänhet vara i linje med prognoserna från IMF och den isländska statistikmyndigheten, exempelvis när det gäller BNP-tillväxt och arbetslöshet. Sammantaget tycks de antaganden som omstruktureringsplanen bygger på vara tillräckligt välbetänkta för att tillsammans med övervakningsmyndighetens tidigare nämnda synpunkter tillåta slutsatsen att bankens omstruktureringsåtgärder är tillräckliga för att säkra dess långsiktiga lönsamhet, om inte oväntade motgångar med oförutsedda proportioner och konsekvenser inträffar.
- (211) Med hänsyn till dessa faktorer anser övervakningsmyndigheten att omstruktureringsplanen bygger på moment som tillräckligt bidrar till ett återställande av bankens långsiktiga lönsamhet. Därför kan övervakningsmyndigheten dra slutsatsen att bestämmelserna i avsnitt 2 i riktlinjerna om omstrukturering har följts.

3.3 Eget bidrag/ansvarsfördelning

- (212) Punkt 22 i riktlinjerna om omstrukturering har följande lydelse: "För att begränsa snedvridningar av konkurrensen och hindra ett överdrivet risktagande bör stöd begränsas till vad som är absolut nödvändigt och stödmottagaren bör lämna ett eget bidrag till omstruktureringskostnaderna. Banken och dess kapitalägare bör i största möjliga utsträckning bidra med egna medel till omstruktureringen. Detta är nödvändigt för att säkra att undsatta banker tar ett rimligt ansvar för konsekvenserna av sitt tidigare beteende och för att skapa lämpliga incitament för deras framtida beteende."
- (213) Övervakningsmyndigheten erinrar i detta avseende om en avgörande aspekt av förevarande ärende. När Íslandsbanki grundades med utgångspunkt i den inhemska verksamheten i Glitnir raderades fullständigt aktieägarnas investeringar i Glitnir. De har därmed bidragit i största möjliga utsträckning till omstruktureringen av Íslandsbanki. Dessutom var Glitnirs fordringsägare tvungna att ta stora förluster ⁽⁸³⁾, eller åtminstone bära den risk som ligger i att deras investering är beroende av lönsamheten hos Íslandsbanki. När det gäller Glitnirs ägare och fordringsägare har därmed kriteriet om ansvarsfördelning uppfyllts optimalt och överdrivet risktagande har förhindrats.

⁽⁸²⁾ Se exempelvis den isländska centralbankens rapport om den finansiella stabiliteten 2011:2, enligt vilken räntemarginalen är ungefär 2–3 gånger större på Island än i andra nordiska länder.

⁽⁸³⁾ Enligt aktuella uppskattningar kan förlusterna uppgå till 70–75 % av fordringsägarnas lån till Glitnir; se exempelvis <http://glitnirbank.com/press-room/tilkynningar-a-islensku/448-athugasemdfra-slidastjorn.html>

- (214) Dessutom måste övervakningsmyndigheten bedöma om det statliga stödet till Íslandsbanki var begränsat till det absolut nödvändiga.
- (215) När det gäller kapitaliseringsåtgärderna var den inledande kapitaliseringen av Íslandsbanki precis tillräcklig för att uppfylla FME:s kapitalkrav fram till överenskommelsen med Glitnirs fördringsägare som minskade statens andel till 5 %. Efter avtalet om Glitnirs förvärv av Íslandsbanki och beviljandet av supplementärkapital till Íslandsbanki nådde kapitaltäckningskvoten 2009 ungefär 19 %, vilket var tre procentenheter högre än FME:s minimikvot. I detta sammanhang konstaterar övervakningsmyndigheten att kapitalkvoten huvudsakligen var beroende av huruvida det hade gjorts en korrekt värdering av de tillgångar som hade överförts från Glitnir till Íslandsbanki var korrekt. Dessutom måste man hålla i minnet att Íslands ekonomiska utsikter vid denna tidpunkt var höljda i dunkel. Med tanke på detta anser övervakningsmyndigheten att det kapital som den isländska staten sköt till i Íslandsbanki var begränsat till det absolut nödvändiga, eftersom det inte uppgick till mer än det föreskrivna minimibeloppet plus en skälig buffert.
- (216) Denna slutsats påverkas inte av att Íslandsbankis kapitaltäckningskvot senare ökade så pass mycket att banken 2011 kunde ta över en bank med stor brist på kapital – Byr. Ökningen av kapitaltäckningskvoten berodde i hög grad på uppskrivningen av det bokförda värdet på tillgångarna som hade överförts från Glitnir till Íslandsbanki. Det kunde inte med säkerhet ha förutsetts att detta skulle ske. Att kapitaltäckningskvoten senare utvecklade sig så väl ger enligt övervakningsmyndigheten inte grund för åsikten att Íslandsbanki redan från början var överkapitaliserad av staten. ⁽⁸⁴⁾
- (217) Enligt punkt 26 i riktlinjerna om omstrukturering bör banker som får omstrukturingsstöd ”kunna ge ersättning för kapital, även i form av utdelning och kuponger på utestående efterställda skulder, med vinstmedel från sin verksamhet”.
- (218) I detta sammanhang bör det erinras om att staten fick en årsberäknad avkastning på nästan 14 % på det kapital som återbetalades redan hösten 2009. Även när det gäller statens kvarvarande andel på 5 % tycks utsikterna till tillfredsställande avkastning vara lovande, med tanke på Íslandsbankis sammantaget goda resultat sedan grundandet.
- (219) Det bör dock även betonas att ersättningen för supplementärkapitalet avviker från övervakningsmyndighetens rekaptaliseringsriktlinjer ⁽⁸⁵⁾. Som de isländska myndigheterna korrekt har framhållit uppgår rekaptaliseringsriktlinjernas ersättningskrav till ungefär 15,7 % (statens finansieringskostnad på 8 %, Glitnirs creditsvappspread före krisen på 5,7 % och en tilläggsavgift på 2 %). Den ersättning som Íslandsbanki betalar, Euribor plus 4 %, ligger långt under detta riktmärke. Enligt punkt 25 i riktlinjerna om omstrukturering kan avvikelser från en lämplig på förhand fastställd ansvarsfördelning (det vill säga lämplig ersättning) bland annat vara motiverad vid en mer omfattande omstrukturering, som åtföljs av ytterligare åtgärder för att begränsa snedvridningarna av konkurrensen. Som framgår i det följande anser övervakningsmyndigheten att omstruktureringen av Íslandsbanki är tillräckligt omfattande för att detta villkor ska vara uppfyllt.
- (220) Även om Straumuravtalet, enligt ovanstående beskrivning, omfattar inslag av statligt stöd anser övervakningsmyndigheten att det är uppbyggt på ett sätt som ska om inte utesluta så åtminstone begränsa en direkt finansiell fördel för Íslandsbanki. Avtalet är i själva verket en framförhandlad kompensation för Íslandsbanki i utbyte mot att banken tar över insättningsskulden från Straumur, och Íslandsbanki erhåller sannolikt motsvarande tillgångar för de överförda skulderna. Övervakningsmyndigheten anser inte att detta stöd är av stor betydelse för bedömningen av ansvarsfördelningen.

⁽⁸⁴⁾ Statens kapitalisering av Íslandsbanki byggde i själva verket direkt på skillnaden mellan den inledande värderingen av de överförda tillgångarna och skulderna samt på FME:s kapitalkrav.

⁽⁸⁵⁾ Rekaptalisering av finansinstitut under den rådande finanskrisen: begränsning av stödet till minsta möjliga och garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen (”rekaptaliseringsriktlinjerna”), EUT L 17, 20.1.2011 och EES-supplement nr 3. Riktlinjerna finns även på övervakningsmyndighetens webbplats <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

- (221) När det slutligen gäller garantin av insättningarna har övervakningsmyndigheten redan i beslutet att inleda förfrågandet angett att garantin, mot bakgrund av de extraordinära förhållandena vid denna tid, skulle kunna vara ett proportionerligt sätt att skydda Islands finansiella stabilitet. Sådant stöd kan dock självfallet inte tillåtas på obegränsad tid.
- (222) För att därför detta statliga stöd ska kunna betraktas som begränsat till det absolut nödvändiga måste det avslutas så snart som möjligt. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför de isländska myndigheternas avsikt att upphäva garantin av insättningarna innan kapitalkontrollerna slopas, det vill säga senast i slutet av 2013 enligt den nuvarande planeringen.
- (223) Med hänsyn till att slopandet av kapitalkontrollerna kan försenas men med tanke på att övervakningsmyndigheten anser att en lönsam bank bör kunna konkurrera på marknaden utan skydd av en allmän insättningsgaranti kommer därför övervakningsmyndigheten endast att tillåta insättningsgarantin fram till slutet av 2014.⁽⁸⁶⁾ Därefter bör skyddet av insättningarna endast regleras genom tillämplig EES-lagstiftning om insättningsgarantier.
- (224) Med hänsyn till dessa faktorer drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att omstruktureringsplanen för Íslandsbanki garanterar att stödet är begränsat till det absolut nödvändiga och att stödmottagaren, aktieägarna och skuldburden till den gamla banken i stor utsträckning har deltagit i ansvarsfördelningen. Omstruktureringsstödet är därmed i linje med avsnitt 3 i riktlinjerna om omstrukturering.

3.4 Begränsning av snedvridningarna av konkurrensen

- (225) Riktlinjerna om omstrukturering, avsnitt 4, punkterna 29–32, har följande lydelse:

”Även om stöd som ges till finanssektorn i samband med en systemkris alltid har som övergripande mål att skapa finansiell stabilitet, får detta skydd på kort sikt av finanssystemet inte på lång sikt leda till en negativ inverkan på de lika konkurrensvillkoren eller till mindre konkurrensutsatta marknader. I detta sammanhang spelar åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen till följd av statligt stöd en viktig roll [...] Åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen bör vara särskilt anpassade för att ta itu med de snedvridningar som identifierats på de marknader där den stödmottagande banken är verksam efter återgången till lönsamhet efter omstruktureringen, samtidigt som de bör följa en gemensam strategi och gemensamma principer. Övervakningsmyndigheten grundar sin bedömning av behovet av sådana åtgärder på storleken, omfattningen och räckvidden på den verksamhet som den berörda banken skulle ha efter genomförandet av en trovärdig omstruktureringsplan i enlighet med vad som anges i avsnitt 2. [...] Valet av typ och form av sådana åtgärder kommer att vara beroende av två kriterier: för det första stödbeloppets storlek och de villkor och omständigheter på grundval av vilka stödet beviljats och för det andra särdragen på den eller de marknader där den stödmottagande banken kommer att bedriva sin verksamhet.

Vad gäller det första kriteriet kommer åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen att variera betydligt beroende på stödbeloppets storlek, graden av ansvarsfördelning och prissättningsnivån. Allmänt sett gäller att när ansvarsfördelningen är mer omfattande och det egna bidraget högre förekommer färre negativa konsekvenser till följd av ett överdrivet risktagande.

Vad gäller det andra kriteriet kommer övervakningsmyndigheten att undersöka de sannolika verkningarna av stödet på de marknader där den stödmottagande banken kommer att driva verksamhet efter omstruktureringen. Först kommer den att undersöka den berörda bankens storlek och relativa betydelse på sin eller sina marknader efter det att den återställt sin lönsamhet. Åtgärdernas utformning kommer att anpassas till marknadernas kännetecken i syfte att bevara en effektiv konkurrens. [...] Åtgärder som begränsar snedvridningar av konkurrensen bör inte inkräkta på bankens utsikter att återställa sin lönsamhet.”

- (226) Av ovanstående framgår att stödets storlek, särskilt i relativa termer, och särdragen på marknaden är avgörande för övervakningsmyndighetens bedömning av åtgärdernas lämplighet för att begränsa snedvridningar av konkurrensen. Samtidigt får sådana åtgärder självfallet inte äventyra stödmottagarens lönsamhet, och konkurrensproblem måste hanteras med tanke på det övergripande målet om finansiell stabilitet under den rådande krisen.

⁽⁸⁶⁾ Omstruktureringsplanerna för samtliga isländska banker för vilka en formell granskning har inletts ska avslutas i slutet av 2014.

- (227) Mot bakgrund av denna rättsliga ram tar övervakningsmyndigheten i det följande upp faktorer som ligger till grund för bedömningen av åtgärderna för att begränsa snedvridningar av konkurrensen.
- (228) Med tanke på den särskilda situationen på de isländska finansmarknaderna och de ekonomiska förhållandena som har beskrivits i föregående kapitel anser övervakningsmyndigheten för det första att det krävs en noggrann bedömning av marknadsförhållandena och konkurrenssituationen. Åtgärderna för att begränsa snedvridningar av konkurrensen bör stå i proportion till de svåra förhållanden som råder, samtidigt som de ser till att snedvridningarna av konkurrensen begränsas till ett minimum, både på kort sikt och på lång sikt.
- (229) Som har beskrivits i avsnittet om ansvarsfördelning har för det andra det största möjliga bidraget från Glitnirs före detta ägare och i viss mån Glitnirs fordringsägare redan ägt rum. Följaktligen har behovet av ytterligare konkurrensåtgärder varit begränsat.
- (230) När det gäller särdragen på den relevanta marknaden ledde som sagt kollapsen av det finansiella systemet på Island och de isländska myndigheternas ingripanden (bland annat grundandet av Íslandsbanki som fortsättning på Glitnirs inhemska verksamhet) för det tredje till större koncentration på den isländska marknaden för finansiella tjänster och ökade betydligt marknadsandelen för de tre stora bankerna – Landsbankinn, Íslandsbanki och Arion Bank. Utöver dessa finns endast ett fåtal små marknadsaktörer kvar. Möjligheten av att en ny aktör går in på marknaden just nu är mycket liten, inte endast på grund av de redan nämnda hindren för inträde och marknads ringa storlek, utan särskilt på grund av de fortsatta kapitalkontrollerna. Íslandsbanki har en mycket stark ställning på denna koncentrerade marknad, med en marknadsandel på över [...] % i de mest relevanta och ekonomiskt betydelsefulla segmenten.
- (231) För det fjärde ledde krisen till en rad mycket specifika problem, exempelvis de stora bankernas ytterst stora direkta och indirekta ägande av företag i den reala ekonomin. Ytterligare ett konkurrensproblem är det faktiska monopolet på bankernas it-tjänster genom RB, som de tre stora bankerna är majoritetsägare i.
- (232) För det femte är stödets relativa storlek viktig. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten att Íslandsbankis hela kapital i början sköts till av staten. Dessutom har banken dragit fördel av olika stödåtgärder – Straumuravtalet, den särskilda likviditetsfaciliteten och insättningsgarantin. Samtidigt är Íslandsbanki fortfarande en liten bank, åtminstone med internationella mått.
- (233) För det sjätte kräver bankens förvärv av Byr ytterligare konkurrensåtgärder. I det andra Byrbeslutet krävde övervakningsmyndigheten att den kommande omstruktureringsplanen skulle omfatta åtgärder som ser till att Islands finansmarknad i framtiden präglas av effektiv konkurrens, så att övervakningsmyndighetens farhågor om konkurrenssituationen på den isländska finansmarknaden skingras.
- (234) Mot denna bakgrund konstaterar övervakningsmyndigheten att flera åtgärder har vidtagits eller kommer att vidtas för att begränsa snedvridningar av konkurrensen på grund av det statliga stödet till Íslandsbanki.
- i) Åtgärder och regeländringar som de isländska myndigheterna har genomfört eller åtagit sig att genomföra
- (235) Den isländska regeringen har gjort två specifika åtaganden (se bilaga) som enligt övervakningsmyndigheten kan bidra till att upprätta ett regelverk som främjar konkurrensen på finansmarknaderna:

- (236) För det första ska man tillsätta en arbetsgrupp som ska se över lag nr 36/1978 om stämpelskatt och särskilt undersöka om stämpelskatten kan slopas på skuldebrev från privatpersoner när de överförs mellan olika fordringsägare (t.ex. när enskilda personer överför sina lån mellan låneinstitut). Övervakningsmyndigheten anser att den nuvarande lagen, som bland annat gör kunderna skyldiga att betala stämpelskatt på skuldbeloppet⁽⁸⁷⁾ vid byte av långgivare, kan utgöra ett konkurrenshinder, eftersom det kan låsa kunderna vid befintliga avtal om långfristiga lån. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför åtagandet att se över den här lagen.
- (237) För det andra noterar övervakningsmyndigheten att regeringen enligt en resolution från alltinget av den 21 mars 2012 ska tillsätta en utredning för att se över konsumentskyddet på finansmarknaden. Utredningen ska ha som särskilt uppdrag att granska hur bytet av låneinstitut kan underlättas och kostnaderna för sådana byten minskas. Utredningen ska samarbeta nära med den isländska konkurrensmyndigheten i denna fråga och lägga fram en rapport senast den 15 januari 2013. Enligt övervakningsmyndigheten skulle en noggrannare bedömning kunna främja konkurrensen på lång sikt. Under tiden bör Íslandsbankis eget åtagande, som tas upp nedan, bidra till att det blir enklare att byta bank, vilket i sin tur ökar konkurrensen.
- (238) När det gäller de konkurrensproblem som övervakningsmyndigheten har identifierat i fråga om RB välkomnar övervakningsmyndigheten överenskommelsen mellan den isländska konkurrensmyndigheten och RB:s ägare, däribland de tre stora bankerna, i denna fråga. Detta är ett försök att utan åtskillnad och till låg kostnad garantera tillgången till nödvändig it-infrastruktur för små konkurrenter och potentiellt nya marknadsaktörer. Övervakningsmyndigheten anser att dess farhågor, som bland annat uttrycktes i det andra Byrbeslutet, på ett tillfredsställande sätt har undanröjts genom överenskommelsen och att den i det föreliggande beslutet inte längre behöver ta upp denna fråga.
- (239) Slutligen noterar övervakningsmyndigheten regeländringarna sedan 2008, vilka tas upp i bilagan. I konkurrensfrågan är införandet av artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002 av särskild betydelse. Den omfattar bestämmelser som begränsar finansiella företags deltagande i verksamhet som faller utanför ramen för deras verksamhetstillstånd. Enligt denna nya regel får finansiella företag endast tillfälligt ägna sig åt sådan verksamhet för att slutföra transaktioner eller rekonstruera sina kunders verksamhet. Ett motiverat meddelande om detta ska överlämnas till FME, och tidsgränser har införts för finansiella företags rekonstruktion av sina kunder och avyttring av beslagtagna tillgångar.
- (240) Övervakningsmyndigheten anser att ändringen är en lämplig reglering av finansinstitutens oproportionerligt stora ägande i den reala ekonomin. Bestämmelsen tycks förhindra att situationen i krisens kölvatten, som är ett direkt resultat av utbytet av skulder mot aktieinnehav (och liknande transaktioner) i överskuldssatta företag, blir permanent. Eftersom åtgärden är inriktad på ett av de allvarligaste konkurrensproblemen i samband med det statliga stödet till de tre bankerna tar övervakningsmyndigheten vederbörlig hänsyn till åtgärden i sin bedömning.

ii) Åtgärder knutna till Íslandsbanki

- (241) Övervakningsmyndigheten betonar att Íslandsbankis marknadsnärvaro och storlek endast är en bråkdel av Glitnirs, eftersom de totala tillgångarna enligt föregående beskrivning har minskats med 84 %. Till skillnad från Glitnir är Íslandsbanki endast aktiv på den isländska marknaden. Även om större delen av minskningen uppenbarligen är ett resultat av likvidationen av Glitnirs internationella verksamhet anser övervakningsmyndigheten att denna process är av särskild betydelse i frågan om snedvridningar av konkurrensen, eftersom det särskilt var Glitnirs riskabla strategi utomlands som ledde till dess kollaps och i det förflutna orsakade störningar på finansmarknaderna inom EES.⁽⁸⁸⁾

⁽⁸⁷⁾ Stämpelskatten varierar beroende på typ av rättslig handling, men är normalt 15 isländska kronor för varje påbörjat tusental isländska kronor (dvs. ungefär 1,5 %) på beloppet av räntebärande skulder med säkerhet genom inteckning eller annan säkerhet.

⁽⁸⁸⁾ Se exempelvis kommissionens beslut i ärende SA.28264, Omstruktureringsstöd till Hypo Real Estate, där kommissionen godtog att en stor del av Hypo Real Estates verksamhet utomlands avskildes för att begränsa snedvridningarna av konkurrensen för bankens efterföljare PBB.

- (242) Dessutom välkomnar övervakningsmyndigheten Íslandsbankis åtaganden (se bilagan) att ytterligare minska sin inhemska marknadsnärvaro genom [...] avyttringar som avser [...]. På grundval av den slutliga omstruktureringssplanen och med hänsyn till att Íslandsbanki är en liten bank med EES-mått instämmer övervakningsmyndigheten i Íslandsbankis åsikt att ytterligare strukturella åtgärder kan äventyra bankens utsikter att återställa den långsiktiga lönsamheten. ⁽⁸⁹⁾
- (243) Övervakningsmyndigheten noterar Íslandsbankis åtagande att banken inte ska förvärva några finansinstitut före den 15 oktober 2014, såvida banken inte får övervakningsmyndighetens förhandsgodkännande. Om inte ytterligare sammanslagningar krävs för att upprätthålla den finansiella stabiliteten innebär detta att ytterligare koncentration av den isländska finansmarknaden genom Íslandsbankis förvärv kan förhindras. Åtagandet garanterar även att det stöd som har beviljats Íslandsbanki används till att återställa lönsamheten snarare än att konsolidera och ytterligare utvidga bankens marknadsnärvaro på Island. Detsamma gäller Íslandsbankis åtagande att fram till den 15 oktober 2014 varken tillämpa kontraktsklausuler eller införa nya kontraktsklausuler med krav på att bankärendena har en viss omfattning för att särskilda räntevillkor ska erbjudas samt åtagandet att banken inte ska använda statligt stöd som källa till konkurrensfördelar vid marknadsföringen av sina tjänster.
- (244) Som har beskrivits i det föregående är den isländska finansmarknaden för närvarande en utmanande miljö för varje bank, vilket även framgår av den nästan totala bristen på intresse i utlandet för att gå in på denna marknad. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför Íslandsbankis åtagande att göra det lättare att byta bank och erbjuda grundläggande tjänster för betalningsbehandling och distribution av penningmedel. Övervakningsmyndigheten anser att dessa åtgärder, tillsammans med den uppgörelse mellan de tre stora bankerna och den isländska konkurrensmyndigheten om RB som nämndes tidigare, gör att mindre marknadsaktörer får tillgång till den viktigaste infrastrukturen och de viktigaste tjänsterna till rimliga priser, utan att de större aktörerna kan blockera tillträdet. Enligt övervakningsmyndigheten minskar detta inträdeshindren för framtida (möjliga) marknadsaktörer och befintliga mindre aktörer kan utvidga sin marknadsandel, om de kan erbjuda bättre tjänster än de större konkurrenterna. De åtgärder som är inriktade på att underlätta bytet av bank kommer dessutom att bidra till hårdare konkurrens mellan dagens stora aktörer och kan bidra till att förhindra eller lösa en situation av möjlig kollektiv dominans.
- (245) Till sist åtar sig Íslandsbanki att så snart som möjligt sälja aktieinnehavet i rörelsedrivande företag som har tagits över på grund av omstrukturering i linje med artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002. Dessutom åtar sig banken att följa förfarandet och tidsgränserna i denna bestämmelse. Slutligen ska banken hålla sin eller det respektive dotterbolagets webbplats uppdaterad med information om dotterbolag och aktieinnehav som är öronmärkta för försäljning. Övervakningsmyndigheten välkomnar Íslandsbankis åtagande att så snart som möjligt göra sig av med alla företag och aktieinnehav som inte står i samband med dess huvudverksamhet, inte minst på grund av lönsamhetsskäl. Även om övervakningsmyndigheten anser att banken självfallet ska iakttä sina rättsliga skyldigheter på Island, såsom artikel 22 i lagen om finansiella företag, noterar den detta åtagande och uppmärksammar de isländska myndigheterna och stödmottagarna på att en överträdelse av nationell rätt i detta avseende även kan innebära att stödet missbrukas. Övervakningsmyndigheten anser dessutom att större insyn i den nuvarande ägarsituationen införs i den isländska ekonomin genom kravet på information om planerade avyttringar och försäljningar på bankens webbplats. Detta minskar åtminstone i viss mån just detta konkurrensproblem, som för närvarande präglar Islands marknader.
- (246) På grundval av allt det anförda, särskilt med tanke på den specifika situationen på Island, det faktum att dessa åtgärder tar itu med de huvudsakliga konkurrensproblem som övervakningsmyndigheten och den isländska konkurrensmyndigheten tillsammans har identifierat och med hänsyn till det övergripande målet om finansiell stabilitet, drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att åtagandena i tillfredsställande grad begränsar snedvridningarna av konkurrensen. Omstruktureringsstödet är därmed i linje med avsnitt 4 i riktlinjerna om omstrukturering.

⁽⁸⁹⁾ Av samma skäl godtar övervakningsmyndigheten att avyttringarna görs på villkor att [...].

4. SLUTSATS

(247) På grundval av föregående bedömning och mot bakgrund av den omstruktureringsplan som de isländska myndigheterna har lämnat in för Íslandsbanki har övervakningsmyndighetens tvivel angående stödåtgärdernas karaktär och förenlighet, som uttrycktes i beslutet att inleda förfarandet, skingrats. Övervakningsmyndigheten godkänner därför stödåtgärderna som omstruktureringsstöd som är förenligt med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, under förutsättning att Island och Íslandsbanki uppfyller åtagandena i bilagan.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE:

Artikel 1

Det inledande rörelsekapitalet, den (tillfälliga) fullständiga statliga kapitaliseringen, statens kvarstående 5 % av aktiekapitalet och det supplementärkapital som beviljades Íslandsbanki, liksom den särskilda likviditetsfaciliteten, den obegränsade garantin av insättningarna och Straumuravtalet, utgör statligt stöd av det slag som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet.

Artikel 2

Med tanke på att de isländska myndigheterna inte uppfyllde kravet enligt artikel 1.3 i del I i protokoll 3 att underrätta övervakningsmyndigheten innan stödet genomfördes, utgör de åtgärder som räknas upp i artikel 1 olagligt statligt stöd från den dag de genomfördes och fram till dagen för detta beslut.

Artikel 3

De åtgärder som räknas upp i artikel 1 samt de åtgärder knutna till Byr som beskrivs i beslut nr 126/11/KOL är förenliga med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, under förutsättning att åtagandena i bilagan uppfylls. Tillståndet för den obegränsade garantin av insättningar löper ut i slutet av 2014.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Republiken Island.

Artikel 5

Endast den engelska texten är giltig.

Utfärdat i Bryssel den 27 juni 2012.

På Eftas övervakningsmyndighets vägnar

Oda Helen SLETNES

Ordförande

Sabine MONAUNI-TÖMÖRDY

Ledamot av kollegiet

BILAGA

ÅTAGANDEN OCH RELEVANTA ÄNDRINGAR AV DEN RÄTTSLIGA RAMEN FÖR BANKVERKSAMHET

1. DE ISLÄNDSKA MYNDIGHETERNAS ÅTAGANDEN

De isländska myndigheterna har gjort följande två åtaganden.

Ändring av stämpelskatten för att hindra statligt stöd och minska kostnaderna för att byta låneinstitut

Finansministeriet ska tillsätta en arbetsgrupp för att se över lag nr 36/1978 om stämpelskatt. Arbetsgruppen ska lämna in en rapport och ett lagförslag till finansministern senast i oktober 2012. Den ska särskilt ha i uppgift att undersöka om stämpelskatten kan slopas på skuldebrev från privatpersoner när de överförs mellan fordringsägare (dvs. när personerna för över sina lån mellan låneinstitut). Gruppen ska dessutom undersöka hur bestämmelsen om stämpelskatt kan ändras för att förenkla förfarandena och främja konkurrensen.

Åtgärder för att underlätta bytet av låneinstitut och minska kostnaderna för sådana byten

I enlighet med en resolution som antogs av det isländska alltinget den 21 mars 2012 ska regeringen tillsätta en utredning för att se över konsumentskyddet på finansmarknaden och lägga fram förslag om hur enskilda personers och hushållens ställning kan stärkas gentemot låneinstitut. Utredningen ska ha som särskild uppgift att granska hur bytet av låneinstitut kan underlättas och kostnaderna för sådana byten minskas. Utredningen ska samarbeta nära med den isländska konkurrensmyndigheten i denna fråga och lägga fram en rapport senast den 15 januari 2013.

De isländska myndigheterna har dessutom godkänt och kommer att upprätthålla respekten för följande åtaganden av Íslandsbanki:

Begränsning av förvärv

Íslandsbanki åtar sig att inte förvärva finansinstitut före den 15 oktober 2014.

Oaktat detta åtagande kan Íslandsbanki efter övervakningsmyndighetens godkännande förvärva sådana företag, särskilt om det krävs för att trygga den finansiella stabiliteten.

Avyttring av [...]

Íslandsbanki åtar sig att avyttra aktieinnehavet i [...] senast [datum] och åtar sig att erbjuda nedanstående aktieinnehav till offentlig försäljning [...].

[...]e [...]

[...].

Avyttring av aktier i företag under omstrukturering

Íslandsbanki åtar sig att så snart som möjligt sälja aktieinnehav i rörelsedrivande företag som har tagits över på grund av omstrukturering (jämför artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002). Dessutom åtar sig banken att följa förfarandet och tidsgränserna i denna lagbestämmelse. Slutligen ska banken hålla sin eller det relevanta dotterbolagets (exempelvis Midengi ehf.) webbplats uppdaterad med information om aktieinnehav som är öronmärkta för försäljning.

Åtgärder som gynnar nya och små konkurrenter

Íslandsbanki åtar sig att vidta följande åtgärder till fördel för nya och små konkurrenter:

- Fram till den 15 oktober 2014 ska Íslandsbanki inte tillämpa kontraktsklausuler eller införa nya kontraktsklausuler med krav på att bankärendena har en viss omfattning för att särskilda räntevillkor ska erbjudas.
- Íslandsbanki ska sörja för att det på bankens webbplats finns lättillgänglig information om hur man byter till ett annat finansinstituts banktjänster. Dessutom ska de dokument som krävs för att byta till andra finansinstitut vara lätta att nå via webbplatsen. Samma information och blanketter för överföring av bankärenden ska finnas tillgängliga i bankens filialer.

- c. Íslandsbanki ska verkställa alla överföringar av banktjänster på ett skyndsamt sätt.
- d. Íslandsbanki ska inte använda statligt stöd som källa till konkurrensfördelar vid marknadsföring.
- e. Under förutsättning att konkurrerande tjänsteerbjudanden saknas är Íslandsbanki redo att erbjuda följande tjänster till ett pris baserat på kostnaden plus en rimlig marginal:
 - f. Betalningsbehandling för isländska kronor.
 - i) Betalningsbehandling för utländsk valuta.
 - ii) Distribution av sedlar och mynt.
 - I. Försäljning och leverans av sedlar och mynt till tjänstemottagarnas affärslokaler.
 - II. Lagerhållning av särskilda kassetter med sedlar till uttagsautomater. Ett säkerhetsföretag som anlitas av den nya/lilla parten matar dock in kassetterna i uttagsautomaterna.

2. RELEVANTA ANPASSNINGAR OCH ÄNDRINGAR AV RAMEN FÖR REGLERING OCH TILLSYN AV FINANSMARKNADERNÄ PÅ ISLAND EFTER KRISEN

De isländska myndigheterna har lämnat in följande översikt över ändringar av den lagstiftning som gällde på hösten 2008:

- Den isländska finansinspektionen FME:s möjligheter att ingripa (för att ta över bolagsstämmans befogenheter och avyttra tillgångar enligt krislagen) har stärkts. FME har getts utvidgade tillsynsbefogenheter. Ytterligare bestämmelser har antagits som gör det möjligt för FME att utvärdera enskilda övervakade parter verksamhet eller beteende. Befogenheterna avser dels beslut, som att stänga driftsställen eller avsluta vissa verksamheter utan att faktiskt dra in verksamhetstillstånden, dels en noggrannare definition av begrepp vars tolkning har ifrågasatts av FME och övervakade företag eller överprövningsorgan.
- Reglerna om enskilda stora exponeringar har förtydligats och gjorts mer specifika. Riskhanteringsfunktionens roll och ansvar har stärkts och FME har bemyndigats att ge riskhanteringen högre status i finansiella företags organisation. Bestämmelserna om användning av stresstest har skärpts.
- Bestämmelser om ett särskilt register över större låntagare har godkänts, för att ge en bättre bild av stora enskilda exponeringar i förhållande till två eller fler finansiella företag. Registret är viktigt för att koppla samman exponeringar och bedöma deras inverkan på systemet som helhet vid svårigheter i låntagarnas verksamhet. Företag som inte är underkastade tillsyn av FME, men som finns med i registren över finansiella företag, ska lämna information till FME om alla sina skuldförbindelser. FME kan förbjuda erbjudandet av tjänster till sådana parter om de vägrar lämna de begärda uppgifterna.
- Bestämmelserna om god affärspraxis har förstärkts och reklamationsnämnden för transaktioner med finansiella företag har skrivits in i lagstiftningen. Detaljerad information ska offentliggöras om alla större ägare i finansiella företag.
- Den tid som finansiella företag har på sig för att avyttra beslagtagna tillgångar har förkortats.
- Bestämmelserna om finansiella företags innehav av egna aktier har skärpts och definierats i större detalj. Innehav i dotterbolag betraktas nu som egna aktier, liksom kontrakt om egna aktier utanför balansräkningen.
- Finansiella företag har förbjudits att ge kredit mot säkerhet i sina egna aktier eller garantikapitalbevis.
- FME ska fastställa regler om hur lån mot säkerhet i andra finansiella företags aktier ska beräknas i riskbasen och kapitalbasen.
- Internrevisionens ansvar och roll har stärkts. Det finns detaljerade regler om balansen mellan det berörda finansiella företagets storlek och slag av verksamhet och internrevisionens räckvidd.

- Revisionsföretag får endast utföra revisioner i samma finansiella företag under högst fem år. De finansiella företagens möjligheter att göra sig av med en "svår" revisor har begränsats.
- Alla bestämmelser om beräkning av eget kapital och andra tekniska aspekter har setts över.
- Reglerna om kvalificerade innehav, dvs. 10 % eller mer av rösterna, har setts över. FME får tillämpa omvänd bevisbörda vid bedömningen av parter som vill förvärva eller utvidga kvalificerade innehav, exempelvis när det är osäkert vem eller vilka som är verkliga ägare i ett holdingbolag med ett kvalificerat innehav.
- Det ställs nu ytterligare krav på styrelsemedlemmarnas valbarhet, deras tillsyns- eller verksamhetsansvar har ökat och verkställande styrelseordföranden har förbjudits. FME har getts en starkare tillsynsroll i förhållande till styrelserna. Personligt identifierbar information ska lämnas om de högsta chefernas ersättning.
- Regler har införts om finansiella företags kredittransaktioner med styrelsemedlemmar, verkställande direktörer, nyckelanställda och ägare av kvalificerade innehav i det berörda företaget. Liknande regler gäller parter som är nära förknippade med dessa personer. FME har infört regler om tillräcklig säkerhet för sådana transaktioner.
- Regler om premiesystem och bonusar till ledning och anställda samt om fallskärmsavtal har införts.
- Bestämmelserna om rekonstruktion och avveckling av finansiella företag har skärpts.
- De särskilda reglerna för sparbanker har getts en allmän översyn. Ställningen och rättigheterna för garantikapitalägare i sparbankerna har förtydligats, utdelningarna har begränsats, tydliga regler har införts om garantikapitaltransaktioner, regler har fastställts för nedskrivningar på garantikapital och reglerna om sparbankernas tillstånd till formellt samarbete har förtydligats. Sparbankerna har förbjudits att ändra sin rättsliga form.

Enligt de isländska myndigheterna går de isländska reglerna i vissa avseende längre än den europeiska ramen. De främsta avvikelserna från EU:s regler i EES-avtalet är följande:

- FME får begränsa verksamheten för enskilda driftsställen i finansiella företag, om den ser skäl till detta. Dessutom får finansinspektionen uppställa särskilda krav för att enskilda driftsställen i finansiella företag ska få fortsätta verksamheten. FME får även tillfälligt begränsa de verksamheter som ett finansiellt företag får ägna sig åt, helt eller delvis och vare sig de är underkastade tillstånd eller inte, om den ser skäl till detta. Åtgärderna föranleds naturligtvis inte minst av verksamheten i filialer och inlåningskonton som dessa filialer inrättade i andra europeiska stater fram till 2008 (Icesave, Edge och Save-and-Save).
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om internrevisionens roll än i EU:s direktiv.
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om hur stresstest ska genomföras än i EU:s direktiv.
- Finansiella företag ska ha ett särskilt register (kreditregister) över alla parter till vilka de ger kredit och ska lämna in en uppdaterad förteckning till FME i slutet av varje månad. Dessutom ska en liknande förteckning lämnas in för parter som är nära förknippade med de finansiella företagen, deras styrelser och chefer samt grupper av förbundna kunder, om dessa parter inte finns med i den förstnämnda förteckningen. Denna förteckning gör det lättare att övervaka kopplingarna mellan de finansiella företagen samt deras styrelsemedlemmar och ledning.
- FME kan begära information om skuldförbindelserna för en enskild part i kreditregistret, vars finansiella verksamhet inte är föremål för officiell tillsyn, om den anser att partens upplåning kan påverka hela systemet.
- Om en part i kreditregistret, vars verksamhet inte är föremål för officiell tillsyn, vägrar lämna information till FME, kan övervakningsmyndigheten kräva att företagen under tillsyn avstår från att erbjuda denna part ytterligare tjänster. Samma sak gäller om informationen från parten är otillräcklig. Bestämmelserna om ett kreditregister och omfattande befogenheter för tillsynsmyndigheterna i förhållande till parter som inte är föremål för officiell tillsyn saknas i EU- eller EES-reglerna.
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade och restriktiva bestämmelser om utlåning och säkerhet i förhållande till närstående än i EU/EES-reglerna.

- FME ska neka ägaren till ett kvalificerat innehav möjligheten att utöva sina rättigheter som innehavare om det är osäkert vem som är eller kommer att bli den verkliga ägaren.
- Den maximala tiden externa revisorer kan arbeta för ett och samma finansiella företag är kortare än i EU/EES-reglerna.
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om styrelsemedlemmars valbarhet i finansiella företag än i EU:s direktiv.
- Bestämmelser har införts för bonussystem och fallskärmsavtal.
- Nyligen har formella regler om ersättningspolicy fastställts i EU:s direktiv, men regler om fallskärmsavtal har ännu inte antagits i detta forum.

Den 23 mars 2012 lade ministern för ekonomiska frågor fram en rapport om den framtida strukturen för Islands finansiella system med dess reglering och tillsyn. Ministern tillsatte dessutom en expertgrupp som ska se över lagstiftningen och regelverket för all finansiell verksamhet på Island.

Offentlig version av ⁽¹⁾
BESLUT AV EFTA:s ÖVERVAKNINGSMYNDIGHET
nr 290/12/KOL
av den 11 juli 2012
om omstruktureringsstöd till Landsbankinn (Island)

Eftas övervakningsmyndighet (nedan kallad *övervakningsmyndigheten*) har antagit detta beslut

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan kallat *EES-avtalet*), särskilt artikel 61.3 b och protokoll 26,

med beaktande av avtalet mellan Eftastaterna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en domstol (nedan kallat *övervakningsavtalet*), särskilt artikel 24,

med beaktande av protokoll 3 till övervakningsavtalet (nedan kallat *protokoll 3*), särskilt artikel 1.3 i del I, artikel 7.3 i del II och artikel 13 i del II, och

av följande skäl:

I. SAKFÖRHÅLLANDEN

1. FÖRFARANDE

- (1) Efter informell skriftväxling i oktober 2008 och efter att det isländska alltinget den 6 oktober antog lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden osv. (nedan kallad *krislagen*), som gav den isländska staten långtgående befogenheter att ingripa i banksektorn, begärde övervakningsmyndighetens ordförande genom en skrivelse till de isländska myndigheterna av den 10 oktober 2008 att statliga stödåtgärder enligt krislagen skulle anmälas till övervakningsmyndigheten.
- (2) Detta följdes periodiskt av ytterligare kontakter och korrespondens. I en skrivelse av den 18 juni 2009 påminde exempelvis övervakningsmyndigheten de isländska myndigheterna om att de ska anmäla eventuella statliga stödåtgärder och om regeln att inte genomföra planerade åtgärder ("standstill-klausulen") enligt artikel 3 i protokoll 3. Den 15 september 2010 anmälde de isländska myndigheterna till slut retrospektivt statligt stöd i samband med återupprättandet av vissa av Landsbankis verksamheter och grundandet och kapitaliseringen av nya Landsbanki Bank (NBI, senare omdöpt till Landsbankinn).⁽²⁾
- (3) Genom en skrivelse av den 15 december 2010⁽³⁾ underrättade övervakningsmyndigheten de isländska myndigheterna om att den hade inlett ett förfarande enligt artikel 1.2 i del I i protokoll 3 med avseende på den isländska statens åtgärder för att återupprätta vissa verksamheter i (gamla) Landsbanki Islands hf och för att grunda och kapitalisera nya Landsbanki Islands (NBI hf) (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*). Övervakningsmyndigheten krävde dessutom att en detaljerad omstruktureringsplan för Landsbankinn skulle lämnas in senast den 31 mars 2011.
- (4) Genom ett e-postmeddelande av den 24 mars 2011 mottog övervakningsmyndigheten en synpunkt från berörda parter, som vidarebefordrades till de isländska myndigheterna den 25 maj 2011. De isländska myndigheterna reagerade inte på denna synpunkt.

⁽¹⁾ Dokumentet offentliggörs i informationssyfte. I denna offentliga version har vissa delar utelämnats för att inte röja konfidentiell information. Detta anges med [...] eller ett intervall i hakparentes som ger en icke-konfidentiell approximation av det berörda värdet.

⁽²⁾ En mer ingående beskrivning finns i beslutet att inleda förfarandet, som det hänvisas till i fotnot 3.

⁽³⁾ Övervakningsmyndighetens beslut nr 493/10/KOL om att inleda det formella granskningsförfarandet av statligt stöd beviljat för återupprättandet av vissa verksamheter i (gamla) Landsbanki Islands hf och grundandet och kapitaliseringen av nya Landsbanki Islands (NBI hf, numera omdöpt till Landsbankinn), EUT C 41, 10.2.2011, s. 31, och EES-supplementet till *Europeiska unionens officiella tidning* nr 7, 10.2.2011, s. 26.

- (5) Genom en skrivelse av den 31 mars 2011 lämnade de isländska myndigheterna in en omstruktureringsplan för Landsbankinn. En reviderad omstruktureringsplan lämnades in genom en skrivelse av den 23 maj 2012. I denna reviderade plan beaktades bland annat den icke anmälda överföringen av insättningar och tillgångar från SpKef Savings Bank (SpKef), som verkställdes den 22 april 2010, och förvärvet av Sparisjodur Svarfdaela (nedan kallad SpSv).
- (6) Den 11 juli 2011 och den 13 februari 2012 begärde övervakningsmyndigheten information om omstruktureringsplanen. De isländska myndigheternas svarade den 17 oktober 2011 och den 13 mars 2012. De slutliga versionerna av åtagandena lämnades in den 6 juni 2012 och den 13 juni 2012.
- (7) Genom beslut nr 212/12/KOL (nedan kallat SpSv-beslutet) godkände övervakningsmyndigheten den 20 juni 2012 den möjliga användningen av Landsbankinns statliga stöd för förvärvet av SpSv. Genom beslut nr 253/10/KOL av den 21 juni 2011 godkände övervakningsmyndigheten tillfälligt en undsättningsstödordning som omfattade reglering av fordringar som Islands centralbank hade på sparbanker, bland annat SpSv. Genom beslut nr 127/11/KOL av den 13 april 2011 godkände övervakningsmyndigheten ändringar av undsättningsstödordningen (nedan kallade sparbanksbesluten).
- (8) Dessutom höll övervakningsmyndighetens företrädare möten med de isländska myndigheterna den 7 juni 2011 och den 27–28 februari 2012.

2. BAKGRUND

- (9) I detta avsnitt beskriver övervakningsmyndigheten händelser, sakförhållanden samt ekonomisk, politisk och rättslig utveckling som rör kollapsen och återuppbyggnaden av Islands finansiella system från oktober 2008 och fram till i dag. Beskrivningen omfattar information som bedöms vara nödvändig för att sätta in bedömningen av stödåtgärderna i sitt sammanhang. Till att börja med ges en kronologisk översikt över kollapsen i Landsbanki.

2.1 Kollapsen i Landsbanki

- (10) På hösten 2008 upplevde de isländska bankerna ett massuttag av insättningar, inte endast utomlands utan även på Island. De inhemska uttagen var av en sådan omfattning att de isländska bankerna och Islands centralbank i ett skede nästan fick slut på kontanter.
- (11) Tillträdet till de utländska marknaderna för räntebärande värdepapper var en huvudorsak till att de isländska bankerna hade kunnat expandera, särskilt mellan 2003 och 2006. Denna finansieringskälla hade dock börjat försvagas. Utländska kreditvärderingsinstitut uttryckte även oro över att kvoten mellan bankernas utlåning och inlåning var låg i jämförelse med andra (utländska) banker.
- (12) De isländska affärsbankerna (särskilt Landsbanki) reagerade genom att satsa på inlåning i utlandet. Från slutet av tredje kvartalet 2006 och fram till mitten av 2007 tredubblades inlåningen från kunderna i Landsbanki. Ökningen var nästan tio miljarder euro. Konton som öppnades vid Landsbankis filial i förenade kungariket stod för större delen av ökningen: inlåningen från privatkunder gick från noll till 6,6 miljarder euro, medan upplåningen (vid filialer i Förenade kungariket och Nederländerna) växte till 2,5 miljarder euro.
- (13) Den 3 oktober 2008 begärde Europeiska centralbanken tilläggssäkerheter från Landsbanki till ett värde av 400 miljoner euro. Även om denna begäran senare drogs tillbaka drabbades bankens filial i Förenade kungariket av en bankrusning, vilket innebar att den tvingades ställa stora belopp i brittiska pund till förfogande. Landsbankis begäran om hjälp från Islands centralbank avslogs den 6 oktober. När banken inte kunde ställa till förfogande de

medel som krävdes av Storbritanniens myndighet för finansiella tjänster stängde de brittiska myndigheterna filialen. Dagen därpå begärde den nederländska centralbanken att en konkursförvaltare skulle utses för Landsbankis filial i Amsterdam. Samma dag upplöste den isländska finansinspektionen (FME) Landsbankis styrelse, tog över bolagsstämman befogenheter och tillsatte i kraft av sina befogenheter enligt krislagen (*) en likvidationskommitté i dess ställe.

2.2 Den finansiella krisen och huvudorsakerna till de isländska bankernas krasch

- (14) De isländska myndigheterna förklarade för övervakningsmyndigheten att orsakerna till kollapsen i den isländska banksektorn och myndigheternas ingripande ingående hade beskrivits i en rapport från en särskild utredningskommission som alltinget hade tillsatt (5), vars uppdrag var att utreda och analysera orsakerna till de tre största bankernas kollaps. I det följande sammanfattar övervakningsmyndigheten kommissionens slutsatser om de orsaker till kraschen som är mest relevanta för Landsbanki. Informationen hämtas från kapitel 2 (sammanfattning) och 21 (om orsakerna till de isländska bankernas kollaps – ansvar, misstag och försumlighet) i rapporten.
- (15) Den globala likviditetsminskningen på finansmarknaderna från 2007 och framåt ledde i slutänden till kollaps för de tre största isländska bankerna, vars verksamhet hade blivit alltmer beroende av finansiering på de internationella marknaderna. Orsakerna till de isländska bankernas krasch var dock flera och invecklade. Kommissionen utredde orsakerna till att de största bankerna hade kollapsat. De flesta slutsatserna avser samtliga tre banker och många av slutsatserna står i samband med varandra. I det följande sammanfattas i korthet orsakerna till bankernas krasch.

Överdriven och ohållbar expansion

- (16) Utredningskommissionen drog slutsatsen att bankernas balansräkningar och utlåningsportföljer under åren närmast före kollapsen hade blivit större än deras egen verksamhets- och ledningskapacitet. De tre bankernas kombinerade tillgångar ökade exponentiellt från 1,4 biljoner isländska kronor (6) 2003 till 14,4 biljoner isländska kronor i slutet av andra kvartalet 2008. De tre bankernas expansion byggde i hög grad på utlåning till utländska parter, något som ökade betydligt under 2007 (7) och mest markant efter att den internationella likviditetskrisen hade inletts. Därför drog kommissionen slutsatsen att lån till företag som hade nekats kredit på andra håll stod för en stor del av utlåningsökningen. I rapporten drogs även slutsatsen att den till sin natur riskablare investment banking hade blivit ett allt viktigare inslag i bankernas verksamhet och att expansionen hade bidragit till problemen.

Minskningen av likviditeten på de internationella marknaderna

- (17) En stor del av bankernas expansion gynnades genom av att de hade tillträde till de internationella finansmarknaderna, att de kunde dra fördel av goda kreditbetyg och att de hade tillträde till EU:s marknader genom EES-avtalet. År 2005 lånade de isländska bankerna 14 miljarder euro på de utländska marknaderna för räntebärande

(*) Samma dag gick även Glitnir Bank i konkurs. Kaupthing Bank gick i konkurs två dagar senare, den 9 oktober 2008. I rapporten från den särskilda utredningskommissionen (se punkt 14 och fotnot 4 i föreliggande beslut) drogs slutsatsen (på sida 86 i kapitel 21) att ett huvudproblem var att Landsbanki, trots sin likviditet i isländska kronor, hade otillräckligt med utländsk valuta för att kunna betala sina utländska skuldförbindelser. I rapporten fastslogs även att det var anmärkningsvärt att lånet på 153 miljarder euro till bankens huvudägare (se ovan) hade lämnats endast några dagar tidigare. Enligt rapporten var det därför uppenbart att Landsbankis huvudägare inte ville eller kunde hjälpa banken ur dess svåra situation.

(5) Medlemmar i kommissionen var Páll Hreinsson, domare i högsta domstolen, Tryggvi Gunnarsson, Islands justitieombudsman, och Sigríður Benediktsdóttir, universitetslektor och associerad professor vid Yale University i Förenta staterna. Den fullständiga rapporten på isländska finns webbplatsen <http://rna.althingi.is/> och delar översatta till engelska (inklusive sammanfattningen och kapitlet om orsakerna till bankernas kollaps) finns på följande webbplats: <http://sic.althingi.is/>

(6) Isländsk *króna*.

(7) På sex månader ökade utlåningen till utländska parter med 11,4 miljarder euro, från 9,3 miljarder euro till 20,7 miljarder euro.

värdepapper på relativt fördelaktiga villkor. När tillträdet till de europeiska marknaderna för räntebärande värdepapper begränsades finansierade bankerna sin verksamhet på de amerikanska marknaderna, med isländska skuldförbindelser i kreditkorgar av typen CDO (*Collateralised Debt Obligations*). Före kollapsen blev bankerna alltmer beroende av kortfristiga lån, vilket ledde till stora och, enligt utredningskommissionen, förutsebara refinansieringsrisker.

Bankägarnas belåning

- (18) I alla de största isländska bankerna hörde huvudägarna även till de största gäldenärerna⁽⁸⁾. Samson Holding Company (nedan kallat *Samson*) var den största aktieägaren i Landsbanki sedan privatiseringen av banken. Vid Landsbankis kollaps var Samsons delägare Björgólfur Thor Björgólfsson och närstående bolag till denne bankens största gäldenärer, medan hans far och delägaren i Samson, Björgólfur Guðmundsson, var bankens tredje största gäldenär. Totalt uppgick deras skulder till banken till mer än 200 miljarder isländska kronor, vilket översteg bankens eget kapital. Enligt utredningskommissionen kunde vissa aktieägare onormalt enkelt få lån från bankerna i egenskap av ägare. Detta var särskilt tydligt i Landsbankis fall. Så sent som den 30 september 2008, när det redan stod klart att Landsbanki inte hade tillräckligt med utländsk valuta för att betala sina utländska skulder, lånade banken ut 153 miljoner euro till ett bolag som ägdes av Björgólfur Thor Björgólfsson. Enligt utredningskommissionen tydde även mycket på att gränsen mellan de största aktieägarnas intressen och bankernas intressen hade blivit otydlig. Tonvikten på de stora aktieägarna var därför till nackdel för övriga aktieägare och fordringsägare.

Riskkoncentration

- (19) Det finns ett samband mellan problemet med onormal exponering mot de största aktieägarna och utredningskommissionens slutsats att bankernas tillgångsportföljer var otillräckligt diversifierade. Kommissionen ansåg att EU:s bestämmelser om exponering hade tolkats för snävt, särskilt i förhållande till aktieägarna, och att bankerna hade försökt kringgå reglerna.

Svagt eget kapital

- (20) Landsbankis och de två andra stora isländska bankernas kapitaltäckningskvot rapporterades visserligen alltid vara något högre än det lagstadgade minimibeloppet, men utredningskommissionen drog slutsatsen att kapitaltäckningskvoterna inte avspeglade bankernas verkliga finansiella styrka. Orsaken var att primära säkerheter och terminsavtal knutna till bankernas egna aktier ökade aktiernas riskexponering. Aktiekapital som finansierades av företagen själva, vilket utredningskommissionen kallade "svagt eget kapital", stod för mer än 25 % av bankernas kapitalbaser (eller över 50 % vid bedömning i förhållande till kapitalets huvudkomponent, dvs. aktieägarnas andelar minus immateriella tillgångar). Dessutom tillkom problem på grund av den risk som bankerna var exponerade för genom att de ägde varandras aktier. Bankernas direktfinansiering av sina egna aktier samt korsfinansiering av de andra två bankernas aktier uppgick i mitten av 2008 till ungefär 400 miljarder isländska kronor, dvs. ungefär 70 % av kapitalets huvudkomponent. Enligt utredningskommissionen var finansieringen av aktieägarnas andelar genom lån från systemet självt av en sådan omfattning att systemets stabilitet hotades. Bankerna höll en stor del av sina egna aktier som säkerhet för utlåningen. När aktiekurserna sedan sjönk försämrades kvaliteten på deras låneportföljer. Detta påverkade bankernas resultat och tvingade ytterligare ned aktiekurserna. Som motåtgärd (antog utredningskommissionen med utgångspunkt i tillgänglig information) försökte bankerna skapa en konstlad efterfrågan på sina egna aktier.

Bankernas storlek

- (21) År 2001 motsvarade de sammanlagda balansräkningarna för de tre stora bankerna endast till drygt ett år av Islands bruttonationalprodukt (BNP). I slutet av 2007 hade bankerna blivit internationella och deras tillgångar var nio gånger större än Islands BNP. Utredningskommissionen konstaterar i sin rapport att experter 2006 menade att banksystemet hade blivit för stort för kapaciteten hos Islands centralbank och att de betvivlade om centralbanken skulle kunna fylla sin funktion som långgivare i sista hand. I slutet av 2007 var Islands kortfristiga skulder (som huvudsakligen hade uppstått genom finansieringen av bankerna) 15 gånger större än valutareserverna. De utländska insättningarna i de tre bankerna var dessutom åtta gånger större än valutareserverna. Insättningarna och investeringarnas garantifond hade minimala resurser i jämförelse med de banksättningar som den skulle garantera. Utredningskommissionen drar slutsatsen att dessa faktorer gjorde Island känsligt för en bankrusning.

⁽⁸⁾ Kapitel 21.2.1.2 (sida 6) i rapporten.

Bankernas plötsliga expansion i förhållande till reglerings- och finanssystemen

- (22) Utredningskommissionen drog slutsatsen att de behöriga tillsynsmyndigheterna på Island, i avsaknad av en långivare i sista hand med tillräckliga resurser, saknade den nödvändiga trovärdigheten. I rapporten dras slutsatsen att FME och Islands centralbank saknade den sakkunskap och erfarenhet som krävdes för att reglera bankerna i en svår ekonomisk situation, men att de kunde ha vidtagit åtgärder för att minska bankernas riskexponering. FME expanderade exempelvis inte i samma takt som bankerna och tillsynsmyndighetens praxis höll inte jämna steg med den snabba utvecklingen i bankernas verksamhet. I rapporten kritiseras även regeringen. Slutsatsen är att myndigheterna borde ha ingripit för att minska bankernas potentiella inverkan på ekonomin genom att minska deras storlek eller kräva att en eller flera banker flyttade huvudkontoret utomlands ⁽⁹⁾.

Den isländska ekonomins obalans och överexpansion som helhet

- (23) I rapporten hänvisar utredningskommissionen till händelser knutna till ekonomin som helhet som också påverkade bankernas snabba expansion och bidrog till obalansen i storlek och inflytande mellan finanstjänstesektorn och resten av ekonomin. Rapportens slutsats är att regeringens politik (särskilt finanspolitik) sannolikt bidrog till överexpansionen och obalansen och att centralbankens monetära politik inte var tillräckligt restriktiv. Att lätta på den isländska bostadsfinansieringsfondens regler för utlåning var enligt rapporten ett av de största misstagen inom penning- och finansförvaltningen under den period som föregick bankernas kollaps ⁽¹⁰⁾. I rapporten kritiserar även den lätthet med vilken bankerna kunde låna av Islands centralbank. Centralbankens kortfristiga lån mot säkerhet ökade från 30 miljarder isländska kronor på hösten 2005 till 500 miljarder isländska kronor i början av oktober 2008.

Den isländska kronan, externa obalanser och kreditsvappsspreadar

- (24) I rapporten konstateras att värdet på den isländska kronan var ohållbart högt 2006, att det isländska underskottet i bytesbalansen var över 16 % av BNP och att skulderna i utländsk valuta minus tillgångar närmade sig totala årliga BNP. Förutsättningarna för en finanskris var förhanden. I slutet av 2007 skrevs kronan ned och kreditsvappsspreadarna för Island och bankerna steg exponentiellt.

2.3 Åtgärder för att återuppbygga banksektorn

- (25) Efter de tre största affärsbankernas kollaps i oktober 2008 (inklusive Landsbankis kollaps) stod de isländska myndigheterna inför en ny utmaning: att trygga den fortsatta bankverksamheten på Island ⁽¹¹⁾. Den isländska regeringens strategi återfinns i huvudsak i krislagen ⁽¹²⁾, som det isländska alltinget antog den 6 oktober 2008. Genom denna lag gavs FME extraordinära befogenheter att ta kontrollen över finansiella företag och fritt förfoga över deras tillgångar och skulder. Finansministern bemyndigades att för finansministeriets räkning betala ut medel för att etablera nya finansiella företag. Vid konkursförfaranden för finansiella företag skulle insättningar dessutom prioriteras framför andra fordringar. Regeringen förklarade att insättningarna i landets egna affärs- och sparbanker samt deras filialer på Island skulle vara fullständigt skyddade.
- (26) De politiska prioriteringarna var till en början att trygga den grundläggande funktionen hos landets egna bank-, betalnings- och avvecklingssystem. De första veckorna efter kraschen utarbetade den isländska regeringen även ett ekonomiskt program i samarbete med Internationella valutafonden (IMF). Den 20 november 2008 godkändes Islands begäran om ett tvåårigt stand-by-avtal från fonden, vilket omfattade ett lån på 2,1 miljarder amerikanska

⁽⁹⁾ Det var i själva verket den dåvarande koalitionsregeringens uttalade politik att främja starkare tillväxt och få bankerna att stanna kvar på Island.

⁽¹⁰⁾ Kapitel 2, sidan 5 i rapporten.

⁽¹¹⁾ Ytterligare allmän information om de isländska myndigheternas åtgärder finns i finansministerns rapport till alltinget i maj 2011 om återupprättandet av affärsbankerna (*Skýrsla fjármálaráðherra um endurreisn viðskiptabankanna*). Rapporten finns på webbplatsen <http://www.althingi.is/altext/139/s/-pdf/1213.pdf>

⁽¹²⁾ Lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden och så vidare.

dollar från IMF för att stärka Islands valutareserver. Ytterligare lån på upp till tre miljarder dollar togs upp från andra nordiska länder och vissa andra handelspartner. Av lånet från IMF ställdes 827 miljoner dollar till omedelbart förfogande, medan det resterande beloppet betalades ut i åtta lika stora delbetalningar efter kvartalsöversyner av programmet.

- (27) IMF-programmet var ett brett upplagt stabiliseringsprogram inriktat på tre huvudmål. För det första, att stabilisera och återupprätta förtroendet för den isländska kronan för att begränsa krisens negativa effekter på ekonomin. Åtgärderna omfattade kapitalkontroller för att stoppa kapitalflykten. För det andra omfattade programmet en övergripande strategi för omstrukturering av bankerna, som i sista hand var inriktad på att återuppbygga ett fungerande finansiellt system på Island och trygga landets internationella finansiella förbindelser. Underordnade mål var att säkerställa korrekt värdering av bankernas tillgångar, maximera återvinningen av tillgångar och stärka tillsynen. För det tredje var programmet inriktat på att skapa hållbara offentliga finanser genom att se till att de konkursdrabbade bankernas förluster belastade samhället så lite som möjligt och genom ett program för budgetkonsolidering på medellång sikt.
- (28) De isländska myndigheterna har betonat att deras politiska alternativ var begränsade på grund av de exceptionella omständigheterna, nämligen banksystemets storlek i förhållande till statens finansiella kapacitet. Lösningarna skilde sig därför på många punkter från de åtgärder som vidtogs av andra stater vars finansiella stabilitet var hotad.
- (29) Med utgångspunkt i krislagen delades de tre stora affärsbankerna Glitnir Bank, Landsbanki Íslands och Kaupthing Bank upp i "gamla" och "nya" banker. Finansministeriet grundade tre aktiebolag som skulle ta över de gamla bankernas inhemska verksamhet och tillsatte styrelser i bolagen. FME tog över kontrollen i de gamla bankerna och förde i huvudsak över deras inhemska tillgångar och skulder (insättningar) till de nya bankerna, som förde vidare bankverksamheten på Island, medan de gamla bankerna sattes under tillsyn av sina respektive likvidationskommittéer. ⁽¹³⁾ Utländska tillgångar och skulder stannade i huvudsak kvar i de gamla bankerna, som senare genomgick likvidationsförfaranden. All deras utländska verksamhet avvecklades. ⁽¹⁴⁾
- (30) I de preliminära ingående balansräkningarna för de tre nya bankerna från den 14 november 2008 beräknade man att bankernas kombinerade totala tillgångar skulle uppgå till 2 886 miljarder isländska kronor, med eget kapital från staten på 385 miljarder isländska kronor. Det totala beräknade värdet på obligationerna som de nya bankerna skulle ge de gamla bankerna som betalning för värdet av överförda tillgångar minus skulder var 1 153 miljarder isländska kronor. FME gav Deloitte LLP i uppdrag att bedöma värdet av de överförda tillgångarna och skulderna. Det visade sig då att den oberoende bedömningen inte skulle resultera i fasta värden för överförda nettotillgångar, utan värderingar inom vissa intervall. Det visade sig även att bankernas fordringsägare inte var nöjda med värderingen, eftersom de ansåg att den inte var opartisk. De klagade därför på att deras intressen inte kunde tillvaratas. Dessa komplikationer ledde till att strategin ändrades för avräkningen mellan de gamla och nya bankerna. I stället för att använda värderingar från en oberoende expert skulle parterna genom förhandlingar försöka enas om värdet på de överförda nettotillgångarna.

⁽¹³⁾ Se även FME:s årsrapport 2009 (juli 2008–juni 2009), som finns på webbplatsen <http://en.fme.is/media/utgefild-efni/FME-Annual-Report-2009.pdf>

⁽¹⁴⁾ Ytterligare finansiella företag togs senare över. I mars 2009 tog FME kontrollen över verksamheten i tre finansiella företag: Straumur-Burdaras, Reykjavik Savings Bank (Spron) och Sparisjodabanki Íslands (Icebank), och beslutade om dessa företags tillgångar och skulder. Senare godkändes en ackordsöverenskommelse med Straumurs fordringsägare, men för Spron och Sparisjodabanki inleddes likvidationsförfaranden. Även andra finansiella företag drabbades hårt av de tre stora affärsbankernas kollaps och den fortsatta osäkerheten på finansmarknaderna. Ytterligare finansiella företag sattes under offentlig förvaltning 2010. FME tillsatte en provisorisk styrelse för VBS Investment Bank i mars 2010. I april 2010 tog FME kontrollen över Keflavík Savings Bank och Byr Savings Bank och bestämde att deras verksamhet skulle tas över av nya finansiella företag, nämligen SpKef Savings Bank respektive Byr hf. När det visade sig att de finansiella förhållandena i dessa nya företag var sämre än väntat beslutade FME senare att slå samman SpKef med Landsbankinn och Byr hf. med Íslandsbanki, efter anbudsinfordran på aktierna i Byr. De isländska myndigheterna uppmanades 2009 även att ta itu med de finansiella problemen i Saga Capital Investment Bank och 2011 i bostadsfinansieringsfonden.

- (31) Det stod klart att det skulle bli svårt för parterna att enas om värderingarna, eftersom dessa uppenbarligen byggde på flera antaganden som parterna sannolikt skulle ha svårt att komma överens om. Staten ville uppnå enighet om basvärderingar som skulle ge en stabil grund för den inledande kapitaliseringen av de nya bankerna. Prisutveckling på tillgångar utöver basvärderingen skulle kunna tillräknas fordringsägarna i form av ansvarsförbindelser eller värdeökningar på bankernas aktiekapital, eftersom det under förhandlingarna hade framkommit att likvidationskommittéerna för Glitnir och Kaupthing och en majoritet av fordringsägarna skulle kunna vara intresserade av innehav i de nya bankerna, vilket skulle göra det möjligt för dem att dra fördel av möjliga värdeökningar på de överförda tillgångarna.
- (32) Den 20 juli 2009 tillkännagavs den fullständiga kapitaliseringen av de tre nya bankerna och informella avtal med de gamla bankernas fordringsägare om hur kompensationen för överföringen av nettotillgångar till de nya bankerna skulle ske. I fråga om två av de nya bankerna, nya Glitnir (senare kallad Íslandsbanki) och nya Kaupthing (senare kallad Arion Bank), omfattade avtalen villkorliga överenskommelser om att de gamla bankerna skulle teckna en aktiemajoritet i de nya bankerna.
- (33) Med utgångspunkt i dessa preliminära avtal beslutade likvidationskommittéerna för de gamla bankerna i oktober 2009 (Glitnir) och i december 2009 (Kaupthing Bank och Landsbanki Íslands) att teckna aktier i de nya bankerna. Den 18 december 2009 tillkännagav staten att bankrekonstruktionen hade avslutats. De isländska myndigheterna och de nya bankerna, å ena sidan, och likvidationskommittéerna för Glitnir Bank, Landsbanki Íslands och Kaupthing Bank för fordringsägarnas räkning, å den andra, hade nått uppgörelser om de tillgångar som hade överfört från de gamla bankerna till de nya. De nya bankerna var därmed fullständigt finansierade.
- (34) Statens bidrag till de nya bankernas kapital hade avsevärt minskat, från 385 miljarder isländska kronor enligt den ursprungliga planen till 135 miljarder isländska kronor i form av aktiekapital och, för två av de tre bankerna, Íslandsbanki och Arion Bank, ungefär 55 miljarder isländska kronor i supplementärkapital i form av efterställda lån, vilket totalt blev 190 miljarder isländska kronor. Dessutom försåg staten Íslandsbanki och Arion Bank med vissa likviditetsfaciliteter. De gamla bankerna bidrog totalt med ungefär 156 miljarder isländska kronor i aktiekapital till de nya bankerna. Den totala kapitaliseringen av de nya bankerna uppgick därmed till ungefär 346 miljarder isländska kronor. I stället för att behålla helägarskapet för de tre bankerna innebar avtalen att statens innehav minskades till ungefär 5 % i Íslandsbanki, 13 % i Arion Bank och 81 % i Landsbankinn.
- (35) Genom att de gamla bankernas fordringsägare tog över två av de tre nya bankerna löste man viktiga problem med återuppbyggnaden av den finansiella sektorn och gav de nya bankerna en stabilare kapitalbas, men flera svagheter behövde fortfarande åtgärdas. Sedan hösten 2009 har bankerna mestadels fokuserat på interna problem, på att bestämma en övergripande strategi för verksamheten och särskilt på att omstrukturera sina låneportföljer, som utgör den största riskfaktorn för deras verksamhet och långsiktiga lönsamhet. Av flera skäl har omstruktureringen varit komplicerad. Bland annat avgjorde högsta domstolen att lån som hade beviljats i isländska kronor men indexerats till utländska valutor är olagliga. I den mån dessa frågor rör omstruktureringen av Landsbankinn tas de upp mer i detalj nedan.

2.4 Makroekonomiska förhållanden

- (36) Banksystemets kollaps i oktober 2008 följdes av stor ekonomisk turbulens. Svårigheterna i Islands finansiella system gick hand i hand med ett sammanbrott av förtroendet för landets valuta. Den isländska kronan skrevs drastiskt ned under första kvartalet 2008 och på nytt under hösten, före och efter de tre affärsbankernas krasch. Trots de kapitalkontroller som infördes på hösten 2008 rådde stark valutavolatilitet under hela 2009. ⁽¹⁵⁾ Denna oro ledde till en allvarlig konjunkturnedgång i Islands ekonomi. BNP minskade med 6,8 % 2009 och med 4 % 2010.

⁽¹⁵⁾ Som exempel på hur drastisk nedskrivningen var kan anföras att den genomsnittliga månatliga växelkursen för euron och den isländska kronan steg från 90,71 isländska kronor i december 2007 till 184,64 isländska kronor i november 2009.

- (37) Andra effekter av den ekonomiska krisen var en plötslig ökning av arbetslösheten från 1,6 % 2008 till 8 % 2009, inflationsökning och reallönesänkning. Dessutom skedde en kraftig ökning av företagens och hushållens skuldsättning och av andelen nödlidande lån i bankernas låneportföljer. Samtidigt tog de nya bankerna över många företag i finansiellt nödläge. De höga finanspolitiska kostnaderna för omstruktureringen av banksystemet ledde till en skarp ökning av budgetunderskottet och en plötslig ökning av skuldsättningen i den offentliga sektorn.
- (38) Efter den djupa lågkonjunkturen pekar preliminära uppgifter från den isländska statistikmyndigheten på att en vändning har skett under andra halvåret 2011 och för hela året en tillväxt i BNP på 3,1 % jämfört med föregående år.
- (39) Den ekonomiska tillväxten 2011 berodde främst på ökad inhemsk efterfrågan, särskilt 4 % ökning av de privata hushållens konsumtion. Denna utveckling gynnades av löneökningar och förbättringar av de sociala förmånerna samt av vissa politiska initiativ som skulle lindra hushållens skuldbörda, bland annat en tillfällig räntesubvention, frysta återbetalningar av lån och tidig utbetalning av privat pensionssparande. Preliminära uppgifter för 2011 tyder även på en långsam ökning av investeringarna, dock från en ytterst låg nivå.⁽¹⁶⁾ Den offentliga konsumtionen har varit fortsatt låg under de tre senaste åren.
- (40) De allmänna makroekonomiska uppgifterna döljer större sektorsvisa skillnader. Utöver kollapsen i den finansiella sektorn har det skett en stor nedgång inom byggindustrin och många andra inhemska tillverknings- och tjänsteverksamheter. Däremot har det skett en tillväxt i vissa exportsektorer. På grund av den isländska kronans låga växelkurs och de relativt stabila priserna i utländsk valuta på både marin- och aluminiumprodukter steg exportintäkterna efter att den ekonomiska krisen inleddes, även med avseende på turism och annan tjänsteexport. Samtidigt minskade importen drastiskt, vilket tillfälligt vände handelsbalansen⁽¹⁷⁾ till ett överskott på ungefär 10 % av BNP 2010. Genom den ökande inhemska efterfrågan 2011 har dock importen ökat igen, vilket sammantaget har lett till ett minskat handelsöverskott på 8,2 % av BNP.
- (41) I sin prognos för 2012–2017 räknar den isländska statistikmyndigheten med att den gradvisa ekonomiska återhämtningen kommer att fortsätta med en tillväxt på 2,6 % under 2012. En liknande tillväxttakt förväntas under hela prognosperioden. Prognosen påverkas dock av flera osäkerhetsfaktorer. De planerade storskaliga industriinvesteringarna kan ytterligare försenas. Islands betalningsbalans skulle påverkas negativt av en fortsatt lågkonjunktur i de viktigaste handelsländerna, vilket medför lägre tillväxttakt på Island. Om hushållens och företagens skuldbörda inte minskas som beräknat hämmas dessutom den inhemska efterfrågan och ekonomins tillväxtutsikter. Tillväxten kan även hotas av fortsatt instabila priser på grund av valutavolatilitet i samband med att kapitalkontrollerna slopas.

2.5 Finansiell tillsyn och förbättrat regelverk

- (42) Efter FME:s inledande arbete med att grunda de nya bankerna och bedöma värdet på nettotillgångarna som fördes över från de gamla bankerna genomförde FME på våren 2009 en granskning av de nya bankerna och deras verksamhetsplaner, finansiella styrka och kapitalkrav inom ramen för ett så kallat sign-off-projekt. Projektet genomfördes med stöd av den internationella managementkonsultfirman Oliver Wyman.

⁽¹⁶⁾ Under 2009–2011 har investeringarnas andel av BNP endast varit 13–14 %.

⁽¹⁷⁾ Handelsbalansen avser skillnaden i intäkter från export och import av varor och tjänster. Den omfattar inte balansen för primära inkomster från utlandet, som har varit negativ de senaste åren, särskilt sedan 2008. Detta innebär att Islands totala bytesbalans, trots den positiva handelsbalansen, har varit negativ under de senaste åren, även om den har minskat kraftigt sedan 2009.

- (43) Efter att detta arbete hade avslutats beviljade FME bankerna verksamhetstillstånd på olika villkor. Med tanke på tillgångsportföljernas kvalitet och den förväntade ekonomiska osäkerheten ansågs det vara nödvändigt att ställa högre kapitalkrav på de tre bankerna än de lagstadgade minimikraven. FME fastställde därför 16 % som minsta kapitaltäckningskvot för de tre bankerna, därav minst 12 % i primärkapitalkvot. Kraven skulle gälla i minst tre år, såvida de inte omprövades av FME. Även likviditetsvillkoren specificerades: kravet var att tillgängliga likvida medel alltid skulle uppgå till minst 20 % av insättningarna och att kontanter eller motsvarigheter till kontanter skulle uppgå till minst 5 % av insättningarna. Dessutom ställdes krav på andra områden, exempelvis avseende omstrukturering av låneportföljer, riskbedömning, företagsstyrning och ägande. FME införde liknande kapitalkrav för andra finansiella företag.
- (44) Inom ramen för det ekonomiska stabiliseringsprogram som utarbetades i samarbete med IMF granskades regleringen av finansiella tjänster och tillsynen för att stärka skyddet mot framtida finanskriser. Regeringen bjöd in Kaarlo Jännäri, finska finansinspektionens före detta generaldirektör, för att bedöma den befintliga regleringen och tillsynen. Jännäri föreslog bland annat att ett nationellt kreditregister skulle inrättas vid FME för att minska kreditriskerna i systemet. I sin rapport föreslog han även att man skulle införa strängare regler och rutiner för stora exponeringar och utlåning samt att man skulle utföra fler inspektioner på plats för att konstatera riktigheten i den externa tillsynen och rapporterna, särskilt när det gäller kreditrisk, likviditetsrisk och valutarisk. Även en översyn och förbättring av systemet för garanti av insättningar rekommenderades, som nära skulle följa utvecklingen i EU.
- (45) Regeringen lade därefter fram ett lagförslag för alltinget, vilket antogs och trädde i kraft den 1 juli 2010 i form av lag nr 75/2010. Genom den nya lagen infördes omfattande ändringar i lagen om finansiella företag. Flera andra ändringar infördes senare i lagen om finansiella företag samt i regleringen och tillsynen av finansiella tjänster. Dessa ändringar beskrivs närmare i bilagan.

2.6 De största kommande utmaningarna ⁽¹⁸⁾

- (46) Trots stora framsteg i återuppbyggnaden av den finansiella sektorn brottas Island fortfarande med följderna av finans- och valutakrisen från hösten 2008. Finanskrisen har blottat svaga punkter och brister i det finansiella systemet, vilka måste åtgärdas om allmänhetens förtroende ska kunna återupprättas. Det verkar stå klart att Island – liksom många andra länder som har drabbats hårt av finanskrisen – står inför flera utmaningar när det gäller att anpassa de finansiella tjänsternas rättsliga ramar och förutsättningar så att grunden läggs för ett lönsamt och effektivt finansiellt system i framtiden och risken för nya systemchocker minskas så mycket som möjligt.
- (47) De närmaste utmaningarna för Islands finansiella företag beror på att bankerna fungerar i en skyddad miljö med kapitalkontroller och en allmän insättningsgaranti. Bankerna måste förbereda sig på de mer exponerade villkor som inträder när kapitalkontrollerna slopas och insättningsgarantierna återgår till ordningen i relevanta EU- eller EES-direktiv ⁽¹⁹⁾. De isländska myndigheterna har betonat att nya regler i detta hänseende måste införas med största försiktighet.

⁽¹⁸⁾ Se exempelvis rapporten till alltinget från ministern för ekonomiska frågor från mars 2012, *Future Structure of the Icelandic Financial System* (ej översatt till svenska). Enligt ministeriet ska rapporten fungera som en katalysator för en initierad diskussion i denna viktiga fråga. Rapporten innehåller inte helt färdiga förslag utan de huvudsakliga problemområdena och utsikterna i ljuset av den internationella utvecklingen. Rapporten finns på webbplatsen <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Återinförandet av normala villkor för insättningsgarantierna handlar inte endast om att slopa det statliga stödet till sådana garantier, utan även om att se över bestämmelserna i krislagen, enligt vilka insättningar med lagstadgad insättningsgaranti ska prioriteras vid utvecklingen av finansiella företag. Detta innebär en stor fördel för insättarna, inte minst så länge bankkollapsen 2008 är i färskt minne. Bestämmelsen innebär å andra sidan sannolikt ett hinder för bankerna om de vill diversifiera sin finansiering.

- (48) En annan stor utmaning är behovet av att ytterligare anpassa regelverket för att främja ett stabilt och effektivt finansiellt system som även överensstämmer med utvecklingen inom EES och internationell rätt ⁽²⁰⁾.

2.7 Konkurrenssituationen inom Islands finanssektor

- (49) Enligt den senaste informationen från de isländska myndigheterna ⁽²¹⁾ har konkurrensen på finansmarknaden förändrats radikalt sedan bankernas kollaps. Antalet finansiella företag har minskat. Flera sparbanker, affärsbanker och specialiserade långgivare håller antingen på att avvecklas eller har slagits samman med andra företag ⁽²²⁾. Antalet finansiella företag minskar fortfarande, senast genom sammanslagningarna av Landsbankinn och SpKef i mars 2011, av Íslandsbanki och Byr i december 2011 och sammanslagningen av Landsbankinn och Svarfðaelir Savings Bank, som godkändes av övervakningsmyndigheten den 20 juni 2012 genom SpSv-beslutet. Genom det minskade antalet finansiella företag och genom att större banker tar över insättningar från banker som lägger ned verksamheten har koncentrationen på den inhemska marknaden ökat. De nya bankernas sammantagna närvaro på EES finansmarknader är å andra sidan mycket mindre än föregångarnas, eftersom den internationella bankverksamheten har upphört.
- (50) Den inhemska marknaden har dessutom krympt betydligt, eftersom vissa undermarknader har försvunnit eller minskat i omfattning. Att aktiemarknaden nästan har försvunnit och kapitalkontroller har införts har minskat verksamheten på aktie- och valutamarknaderna och lett till begränsade investeringsmöjligheter. Efterfrågan på kredit är låg, eftersom investeringarna i ekonomin är rekordlåga och hushållen och företagen i allmänhet är högbelånade. Sedan kollapsen har företagen fokuserat på interna problem samt på att omstrukturera sina låneportföljer och vissa av sina stora företagskunder.
- (51) Före finanskrisen stod sparbankerna tillsammans för en marknadsandel på ungefär 20–25 % av insättningarna. Denna andel har nu krympt till ungefär 2–4 %. De marknadsandelar som de sparbanker och affärsbanker som lämnar marknaden har förlorat har tagits över av de tre stora affärsbankerna Arion Bank, Íslandsbanki och Landsbankinn. Tillsammans står de tre stora bankerna nu för ungefär 90–95 % av marknaden i stället för tidigare 60–75 %. Landsbankinns marknadsandel är marginellt störst. Utöver de tio regionala sparbankerna, som för närvarande står för ungefär 2–4 % av marknaden, är den enda ytterligare marknadsaktören den omstrukturerade MP Bank ⁽²³⁾, vars marknadsandel är ungefär 1–5 %.
- (52) Den isländska finansmarknaden är därmed klart oligopolistisk. De tre största bolagen skulle tillsammans kunna uppnå en dominerande ställning på marknaden. Enligt den isländska konkurrensmyndigheten finns betydande hinder för inträde på den isländska bankmarknaden, vilket påverkar konkurrensen negativt. Det kan även vara

⁽²⁰⁾ Se kapitel 9 i rapporten från ministern för ekonomiska frågor som refereras till i fotnot 18. När rapporten lades fram tillsatte ministern även en utredning på bankområdet, bland annat med utländska sakkunniga, som skulle utarbeta förslag till ett övergripande regelverk för hela den isländska finansmarknaden. Enligt samma rapport planerar de isländska myndigheterna även att undersöka andra framtida alternativ, bland annat att eventuellt skilja investerings- och affärsbanksverksamhet åt, införa lagstiftning om finansiell stabilitet och eventuellt ändra ansvarsfördelningen mellan tillsynsorganen för finansiella tjänster. Av uttalandena från de isländska myndigheterna står det också klart att de fortfarande räknar med en översyn av den monetära politikens ram, med eller utan möjligheten att Island blir medlem av Europeiska unionen, samt andra möjliga sätt att förbättra den ekonomiska förvaltningen och se till att tillsynsmyndigheterna "ser skogen för alla träd" och effektivt tillämpar de lämpligaste verktygen för makrotillsyn.

⁽²¹⁾ Se kapitel 6 i rapporten till alltinget från ministern för ekonomiska frågor, *The Future Structure of the Icelandic Financial System*, på webbplatsen <http://eng.efnahagsraduneyti.is/publications/news/nr/3559>

⁽²²⁾ Sedan hösten 2008 har flera finansiella företag försvunnit från marknaden (utöver de "gamla" stora affärsbankerna Glitnir, Kaupthing och Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (före detta Icebank), Reykjavík Savings Bank (Spron), Sparisjóður Mýrarsýsla (Mýrarsýsla Savings Bank, SPM), VBS Investment Bank och Askar Capital Investment Bank. Verksamheten i Straumur-Burdaras Investment Bank och Saga Capital Investment Bank har också begränsats betydligt.

⁽²³⁾ Den 11 april 2011 godkände bankens bolagsstämma ett avtal om försäljning av (gamla) MP Banks verksamhet på Island och i Litauen. Fler än 40 nya aktieägare investerade 5,5 miljarder isländska kronor i nya aktier i banken. Andra verksamheter i den gamla banken stannade kvar hos de tidigare ägarna och fördes över till en ny juridisk person, EA fjárfestingarfélag hf. Ytterligare information finns i MP Banks pressmeddelanden från den 11 april 2011, som finns på webbplatserna <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefud-efni/frettir/nr/1511> och <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefud-efni/frettir/nr/1510>

svårt för kunderna att byta bank. De isländska myndigheterna har dessutom medgett att valutariskerna knutna till Islands lilla och icke handlade valuta, den isländska kronan, ytterligare har begränsat konkurrensen och avskräckt utländska banker och företag från att gå in på den isländska marknaden.

- (53) Den isländska konkurrensmyndigheten har på senare tid inriktat sig på en specifik fråga som rör it-infrastrukturen för bankernas verksamhet och deras samarbete i detta avseende, vilket står i samband med finansinstitutens gemensamt ägda it-tjänstleverantör *Reiknistofa bankanna* (de isländska bankernas datacentral, nedan kallad RB). Denna fråga är relevant för bedömningen av omstruktureringsstödet och var en av de frågor som övervakningsmyndigheten diskuterade med de isländska myndigheterna och bankerna.
- (54) RB ägs gemensamt av de tre stora isländska bankerna, två sparbanker, den isländska sparbanksföreningen och de tre viktigaste betalkortsföretagen på Island. Landsbankinn äger 36,84 % av aktierna i RB, Íslandsbanki äger 29,48 % och Arion Bank 18,7 %. Tillsammans äger därmed de tre affärsbankerna 85,02 % av aktierna i RB. RB:s kunder är ägarna, Islands centralbank och andra finansinstitut samt andra företag av allmänt intresse. Bankerna har ett omfattande samarbete på området, eftersom RB har byggt upp systemet för clearing och avveckling på Island. Det erbjuder även ett antal centrala banklösningar som gemensamt används av en majoritet av de isländska bankerna. RB driver dessutom ett system för e-fakturering och e-betalning för företag och privatkunder.
- (55) Enligt den isländska konkurrensmyndigheten har kollapsen 2008 gjort de mindre bankerna och sparbankerna särskilt sårbara. För mindre finansiella företag var de nödvändiga it-tjänsterna av central betydelse, eftersom de kan betraktas som ett av hindren för inträde för nya marknadsaktörer. RB har i stor utsträckning levererat plattformen för it-tjänster till de större finansiella företagen, medan Teris har levererat den till sparbankerna och de mindre marknadsaktörerna. Genom att många mindre finansiella företag under senare år har upphört med verksamheten har Teris förlorat en stor del av sina inkomster, vilket ledde till att vissa av dess it-lösningar i januari 2012 såldes till RB. Enligt RB och Teris var ett syfte med transaktionen att även fortsättningsvis garantera tillgången på it-tjänster för mindre finansiella företag.
- (56) Den isländska konkurrensmyndigheten har utrett två ärenden som rör RB. För det första om bankernas och andra finansiella företags samägande och samarbete i RB ska betraktas som en överträdelse av förbudet mot begränsande åtgärder enligt artikel 10 i Islands konkurrenslag. För det andra bedömde konkurrensmyndigheten om RB:s köp av Teris huvudtillgångar var förenligt med fusionsbestämmelserna i samma lag. I maj 2012 avslutades dock båda ärendena genom en uppgörelse mellan RB och ägarna, å ena sidan, och konkurrensmyndigheten, å den andra. ⁽²⁴⁾
- (57) Utöver dessa frågor, som direkt rör den isländska finansmarknaden, har den isländska konkurrensmyndigheten särskilt pekat på behovet av att rörelsedrivande företag säljs och omstruktureras utan onödiga dröjsmål. ⁽²⁵⁾ Många rörelsedrivande företag har tagits över av bankerna (som är fordringsägare i dessa företag) på grund av att de kom på obestånd efter den ekonomiska kraschen 2008. Enligt konkurrensmyndigheten kan det leda till en intressekonflikt när bankerna erbjuder finansiella tjänster till företag och samtidigt äger företagen.

⁽²⁴⁾ Genom uppgörelsen har RB och dess ägare gått med på en rad åtaganden för att förhindra snedvridning av konkurrensen på grund av RB:s verksamhet och dess ägares samarbete. Åtagandena innebär bland annat att RB ska fungera på allmänna affärsvillkor oberoende av sina ägare och att en majoritet i RB:s styrelse ska bestå av specialister som är oberoende gentemot ägarna. Åtkomst till RB:s system och tjänster ska lämnas utan åtskillnad och tjänstevillkoren ska vara desamma oavsett om kunden är aktieägare i RB eller ej. RB:s nuvarande ägare har åtagit sig att regelbundet bjuda ut delar av sina innehav i RB till försäljning, för att göra det lättare för icke-finansiella företag att ta del av ägandet i RB. Sådana anbud ska göras minst vartannat år tills minst en tredjedel av det totala aktieinnehavet i RB har sålts till andra parter än de nuvarande aktieägarna eller har erbjudits till försäljning genom teckningserbjudanden.

⁽²⁵⁾ Den isländska konkurrensmyndigheten använder begreppet "rörelsedrivande företag" för bankernas innehav i normalt icke-finansiella företag som bankerna har förvärvat i samband med omstruktureringen av sina låneportföljer genom utbyte av skuld mot aktieinnehav eller på annat sätt. På samma sätt använder övervakningsmyndigheten begreppet "rörelsedrivande företag" för företag i den reala ekonomin som inte tillhör bankens huvudverksamhet på finansmarknaderna.

Enligt konkurrensmyndigheten är bankernas direkta och indirekta ägande ⁽²⁶⁾ det vanligaste och farligaste konkurrensproblemet i finanskrisens efterdyningar, eftersom detta berör nästan alla företag och branscher på Island. Konkurrensmyndigheten anser att en snabbare omstrukturering av företagen skulle öka konkurrensen på finansmarknaden. När bankernas medverkan i omstruktureringen av deras egna företagskunder har varit underkastad anmälningsskyldighet inom ramen för den nationella koncentrationskontrollen har konkurrensmyndigheten i detta hänseende ofta uppställt villkor för bankernas ägande. En övergripande lösning på problemet tycks dock vara svår att nå, eftersom det i huvudsak är knutet till den isländska affärssektorns höga skuldsättningsgrad.

- (58) De tre affärsbankerna Arion Bank, Íslandsbanki och Landsbankinn har alla framhållit för övervakningsmyndigheten att inga större förändringar, som skulle kunna ge anledning till oro, har ägt rum i konkurrensförhållandena på den isländska finansmarknaden sedan hösten 2008. Effektiv konkurrens anses råda på marknaden, utan tecken på hemlig samverkan mellan de tre största aktörerna. När den isländska konkurrensmyndigheten granskade konkurrensförhållandena på marknaden hade den förbiset vissa nyckelfaktorer. Utländska banker har under lång tid aktivt konkurrerat och konkurrerar fortfarande med de isländska bankerna på området för finansiella tjänster till de största kunderna, exempelvis företag med exportverksamhet (fiskerier, energiintensiva branscher och så vidare) samt statlig och kommunal verksamhet.
- (59) Denna uppfattning strider dock mot de isländska myndigheternas åsikt, som anges i den rapport från ministern för ekonomiska frågor till Alltinget som nämndes tidigare, och mot den isländska konkurrensmyndighetens uppfattning. Dessutom har Landsbankinn, vilket beskrivs närmare i det följande, trots vissa förbehåll när det gäller analysen av konkurrensförhållandena beslutat att göra vissa åtaganden för att begränsa snedvridningen av konkurrensen i samband med de berörda stödåtgärderna. Dessa åtaganden beskrivs i bilagan.

3. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

3.1 Stödmottagaren

- (60) I likhet med de två andra stora isländska affärsbankerna, Glitnir och Kaupthing, kollapsade Landsbanki som sagt 2008. För att trygga den inhemska banksektorns fortsatta existens vidtog de isländska myndigheterna vissa åtgärder. För att återupprätta vissa verksamheter i (gamla) Landsbanki grundade och kapitaliserade de isländska myndigheterna nya Landsbanki (numera omdöpt till Landsbankinn), vilket beskrivs mer ingående i det följande.

3.1.1 Landsbanki

- (61) Före finanskrisen 2008 var Landsbanki den näst största banken på Island. I slutet av andra kvartalet 2008 var dess balansomslutning 3 970 miljarder isländska kronor. Bankens vinst före skatt under första halvåret 2008 var 31 miljarder isländska kronor. Bankens offentliggjorda affärsstrategi ⁽²⁷⁾ var att omvandla banken från en lokal affärsbank, endast med verksamhet på Island, till en starkt vinstgivande bankverksamhet inriktad på företag och investment banking både i Europa och på andra sidan Atlanten. Landsbanki inledde sin utländska

⁽²⁶⁾ I detta sammanhang utgår övervakningsmyndigheten från att indirekt ägande avser bankens möjliga inflytande och kontroll över företag på grund av företagets höga skuldsättning till banken.

⁽²⁷⁾ Förvaltningsberättelsen 2007, sidan 10. Tillgänglig på webbplatsen http://www.lbi.is/library/Opin-gogn/pdf/landsbanki_annual_report_2007.pdf?bcsi_scan_A7E1E556D7B2F94D=aB9LkrKRu+y0xx3fim/JyUDnRB0bAAAAANp6SAg=&bcsi_scan_filename=landsbanki_annual_report_2007.pdf

verksamhet 2000 genom att förvärva 70 % av innehavet i Heritable Bank i London. Under de följande åren växte banken starkt, både genom förvärv och genom inrättandet av utländska filialer. Före kollapsen hade banken sju huvuddotterbolag i Förenade kungariket, på Irland, i Luxemburg, i Frankrike/Tyskland och på själva Island. Den hade även filialer i Förenade kungariket (som i sin tur hade kontor i Nederländerna, Tyskland och Förenta staterna), Kanada, Norge och Finland samt ett försäljningskontor i Hongkong.

3.1.2 Landsbankinn

- (62) Landsbankis efterföljare, Landsbankinn, är en allmän bank med ett brett utbud av finansiella tjänster för privatpersoner, hushåll, företag och professionella investerare på Island. Landsbankinn är den största banken på Island. De totala tillgångarna uppgick till 1 135 miljarder isländska kronor i slutet av 2011. Banken har 1 142 anställda. Enligt omstruktureringsplanen har Landsbankinn sin huvudverksamhet på följande områden.

3.1.2.1 Privatkunder

- (63) Divisionen för privatkunder har hand om all allmän service för privatpersoner samt små och medelstora företag. Med sina 520 anställda, av vilka 410 är baserade i de olika filialerna, är detta bankens största division. Enligt information från de isländska myndigheterna är Landsbankinns marknadsandel [> 25] % i sektorn för privatkunder.

3.1.2.2 Företagskunder

- (64) Divisionen för företagskunder är inriktad på stora företag och kommuner samt större finansieringsprojekt. Tre avdelningar inom divisionen har hand om utlåning: avdelningen för industri, handel och tjänster, avdelningen för fiskeri och fisk/skaldjur samt avdelningen för byggnadsverksamhet och allmän kredithantering. Divisionen har 40 anställda. Enligt information från de isländska myndigheterna är Landsbankinns marknadsandel [> 30] % i detta marknadssegment.

3.1.2.3 Marknader, finansavdelning och kapitalförvaltning

- (65) Finansavdelningen är ansvarig för bankens likviditet och finansiering och hanterar marknadsrisk, marknadsgarantverksamhet på valutamarknaden, penningmarknaden och noterade värdepapper. Marknadsdivisionen hanterar valutaförsäljning och börsmäkleri med obligationer, aktier och derivat för professionella kunder.
- (66) Kapitalförvaltningsfunktionen består av tre underavdelningar, nämligen kapitalförvaltning för tredje part, private banking och finansiell rådgivning.

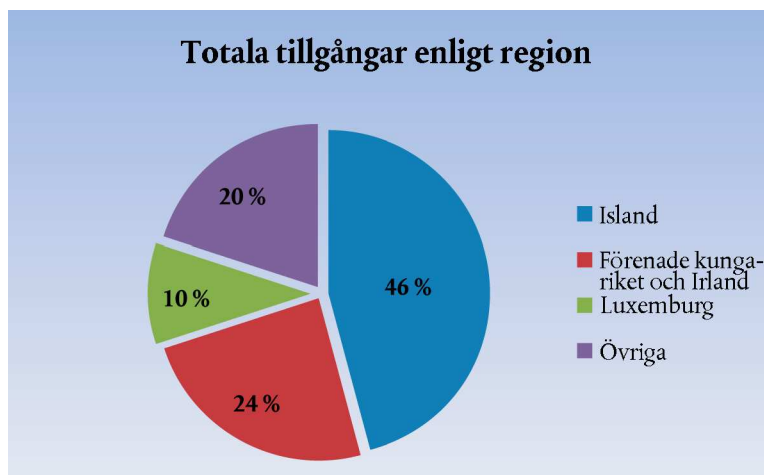
3.2 Jämförelse av den gamla och den nya banken

- (67) De isländska myndigheterna har lämnat in en översikt över de grundläggande förändringar som redan har genomförts och som övervakningsmyndigheten anser vara relevanta för den aktuella bedömningen.

- (68) Som nämnts ingick internationell expansion i Landsbankis affärsstrategi. Från 2004 var bankens huvudmål att växa på internationella marknader för investment banking och företagskunder. Banken fokuserade på tjänster till små och medelstora företag. En filial öppnades i London 2005. Den var inledningsvis inriktad på lånefinansiering och tillgångsbaserade lån. Senare filialer, som öppnades i Kanada, Finland och Norge, samt försäljningskontoret i Hongkong, var inledningsvis inriktade på tillgångsbaserad utlåning och handelsfinansiering. Målet med denna strategi ⁽²⁸⁾ var att diversifiera låneportföljen och sprida ut den på olika länder och sektorer. På grund av denna strategi stod utlåningen till icke-isländska företag för en allt större del av bankens verksamhet. Nästan hälften av Landsbankis och dess dotterbolags 2 644 anställda var i september 2008 baserade utanför Island.

Diagram 1

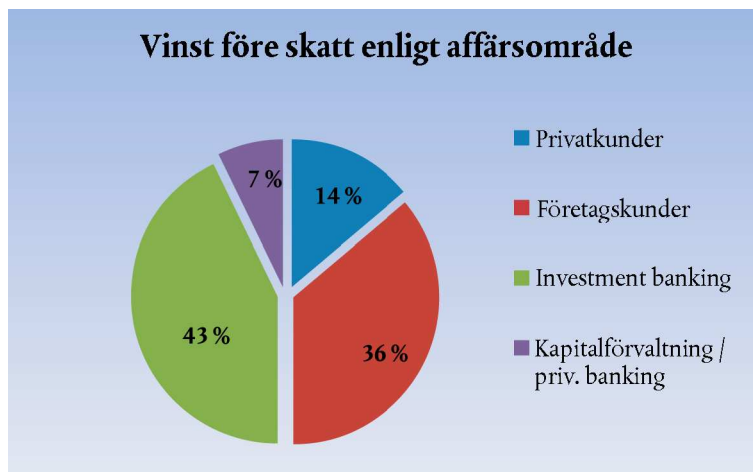
Fördelning av tillgångar enligt region – första och andra kvartalet 2008



- (69) Ovanstående diagram visar att 54 % av de totala tillgångarna (av 3 970 miljarder isländska kronor för första och andra kvartalet 2008) geografiskt sett fanns utanför Island. Under första halvåret 2008 kom dessutom 41 % av inkomsterna från Island, 34 % från Förenade kungariket och Irland, 6 % från Luxemburg och 15 % från andra regioner.
- (70) Nedanstående diagram visar att den största delen av Landsbankis vinst före skatt på 31 miljarder isländska kronor under första halvåret 2008 (de sista tillgängliga uppgifterna för banken) kom från investment banking och företagskunder. Under åren efter privatiseringen av banken (2002) hade privatkundernas andel av vinsten före skatt hela tiden minskat.

Diagram 2

Fördelning av vinsten enligt affärsområde – första och andra kvartalet 2008



⁽²⁸⁾ Förvaltningsberättelsen 2007, s. 61.

- (71) Den nya banken Landsbankinn driver endast verksamhet på Island. Den är inte internationellt inriktad som sin föregångare. Till skillnad från Landsbanki, som grundade sin expansion på en varierad finansieringsmix och i hög grad förlitade sig på obligationer utan säkerhet som såldes över hela världen, förlitar sig den nya banken främst på insättningar som finansieringsbas. Detta begränsar Landsbankinns tillväxtpotentialer.
- (72) Dessutom innebar uppdelningen av de utländska och inhemska tillgångarna en betydande minskning av Landsbankinns balansomsättning jämfört med Landsbanki:

Tabell 1

Balansräkning för Landsbanki (LBI) och Landsbankinn

Balansräkning för LBI jämfört med Landsbankinn (miljoner isländska kronor)	30.6.2008	9.10.2008
Kundfordringar	2 571 470	655 725
Fordringar hos finansinstitut	337 003	5 291

- (73) Som framgår av de två viktigaste posterna på tillgångssidan var Landsbankinns ingående balansräkning endast ungefär 25 % av Landsbankis balansräkning per den 30 juni 2008. I slutet av 2011 uppgick Landsbankinns totala tillgångar till 1 135 miljarder isländska kronor.
- (74) Antalet anställda har minskat med mer än 55 % (från 2 644 till 1 142).

3.3 Nationell rättslig grund för stödåtgärderna

— *Lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden och så vidare, normalt kallad krislagen*

- (75) Krislagen gav FME befogenhet att "i extrema fall" ingripa och överta bolagsstämmornas och styrelsernas befogenheter i finansinstitutet samt förfoga över deras tillgångar och skulder. FME gavs även befogenhet att tillsätta likvidationskommittéer för övertagna finansiella företag. Kommittéerna hade bolagsstämman befogenheter. Vid likvidation prioriteras i lagen insättarnas och insättningsgarantisystemens fordringar. Genom lagen bemyndigades även det isländska finansministeriet att grunda nya banker. Krislagen omfattar ändringar av lagen om finansiella företag, nr 161/2002, lagen om officiell tillsyn av finansiell verksamhet, nr 87/1998, lagen om garanti av insättningar och system för ersättning till investerare, nr 98/1999, och bostadslagen, nr 44/1998.

— *Lagen om statens tilläggsbudget för 2008 (artikel 4)*

— *Lagen om statsbudget för 2009 (artikel 6)*

3.4 Stödåtgärder

- (76) De isländska myndigheternas ingripande efter kraschen i Landsbanki har redan beskrivits och analyserades närmare i beslutet att inleda förfarandet. De huvudsakliga ingripandena kan sammanfattas på följande sätt.

- (77) FME tog kontrollen över Landsbanki den 7 oktober 2008. De inhemska skulderna och (de flesta) inhemska tillgångarna fördes över till nya Landsbanki den 9 oktober 2008. Den gamla banken och dess fordringsägare skulle kompenseras för överföringen genom summan av skillnaden mellan tillgångarna och skulderna. Eftersom det visade sig svårt och tidskrävande att fastställa denna skillnad sköt staten till en del av startkapitalet och åtog sig att vid behov bidra med ytterligare kapital. Den 15 december 2009 ingick staten och fordringsägarna till den gamla banken ett avtal, enligt vilket staten tog över 81,33 % av banken (genom att skjuta till 121,225 miljarder isländska kronor), medan Landsbankis fordringsägare tecknade 18,67 % av de nya aktierna. Kompensationen till fordringsägarna för de överförda tillgångarna är enligt avtalet mellan staten och fordringsägarna huvudsakligen beroende av en ansvarsförbindelse som ytterligare beskrivs nedan. Enligt övervakningsmyndigheten betecknar det datum då avtalet ingicks – den 15 december 2009 – starten på den femåriga omstruktureringsperioden, som följaktligen varar fram till den 15 december 2014.
- (78) I följande avsnitt beskrivs endast de delar av statens ingripande som utgör stödåtgärder av betydelse för bedömningen enligt artikel 61 i EES-avtalet.

3.4.1 Primärkapital

- (79) Staten sköt till primärkapital vid två tillfällen – en gång när nya Landsbanki grundades 2008 och ytterligare en gång när den fullständigt kapitaliserade banken 2009, efter att ett avtal med fordringsägarna till den gamla banken hade ingåtts.

3.4.1.1 Startkapital

- (80) Staten sköt till 775 miljoner isländska kronor ⁽²⁹⁾ (fem miljoner euro) i kontanter som startkapital till den nya banken. Dessutom åtog den sig att bidra med upp till 200 miljarder isländska kronor till den nya banken i utbyte mot samtliga aktier. Detta belopp var 10 % av en första bedömning av den sannolika storleken på bankens totala riskvägda tillgångar. Anslag till detta belopp ingick formellt i statsbudgeten för 2009 som en avsättning av statliga medel för att ta itu med de extraordinära förhållandena på finansmarknaderna. Denna avsättning av kapital skulle ge en tillräcklig garanti för bankens funktion fram till dess att problemen knutna till dess definitiva rekapitalisering kunde lösas, bland annat storleken på dess ingående balans baserat på värderingen av den kompensation som skulle utgå till den gamla banken för de överförda tillgångarna.

3.4.1.2 Den slutliga kapitaliseringen av Landsbankinn

- (81) Den 20 juli 2009 tillkännagav den isländska regeringen att den hade fastställt grunden för kapitaliseringen av Landsbankinn och nått en överenskommelse om hur den gamla banken skulle kompenseras för överföringen av nettotillgångarna. Den tillkännagav även att staten skulle kapitalisera den nya banken. Ett slutligt avtal om kapitaliseringen ingicks den 15 december 2009 (till sist till totalbeloppet 150 miljarder isländska kronor, av vilket staten sköt till 121,225 miljarder isländska kronor) när parterna nådde en överenskommelse om kompensationen till fordringsägarna för nettovärdet av de tillgångar och skulder som hade överförts till Landsbankinn. Enligt FME: s kapitalkrav skulle som sagt Landsbankinn ha minst 12 % kärnprimärkapital ⁽³⁰⁾ och ytterligare 4 % supplementärkapital som en kvot av de riskvägda tillgångarna. När Landsbankinn formellt kapitaliserades den 20 januari 2010 var bankens kvot för kärnprimärkapital ungefär 15 %. FME beviljade tillfällig befrielse från det (allmänna) kravet på 16 %, på villkor att en godtagbar plan lämnades in för hur det fulla beloppet skulle uppnås. I juni 2010 rapporterade banken att dess kärnprimärkapital översteg 16 %. På grundval av detta befriade FME banken permanent från kravet på supplementärkapital, så länge dess kvot för kärnprimärkapital ligger över 16 %.

⁽²⁹⁾ De monetära uppgifterna i detta avsnitt anges först i den valuta som kapitalet tillhandahölls i, följt av motsvarande belopp i isländska kronor eller euro inom parentes, om sådan uppgift har lämnats av de isländska myndigheterna.

⁽³⁰⁾ Kärnprimärkapital omfattar endast eget kapital, det vill säga aktiekapital och balanserade vinstmedel, men inte efterställda lån eller andra typer av hybridinstrument.

- (82) Avtalet var resultatet av långdragna och komplicerade förhandlingar som ledde fram till ett informellt ramavtal mellan parterna den 10 oktober 2009 och en mer detaljerad uppsättning villkor för skuldebrev den 20 november 2009. Vid en rad efterföljande möten och diskussioner mellan parterna modifierades och dokumenterades dessa villkor. Det resulterande avtalet innebar att man utfärdade tre skuldebrev bestämda i euro, brittiska pund respektive US-dollar, till ett sammanlagt kapitalbelopp på motsvarande 260 miljarder isländska kronor. Det innebar även att Landsbanki (eller egentligen den gamla bankens fordringsägare) övertog en inledande (och möjligen tillfällig) andel på 18,67 % av innehavet i Landsbankinn. ⁽³¹⁾
- (83) Med tanke på den fortsatta osäkerheten kring värdet på de överförda tillgångarna gick dessutom Landsbankinn med på att utfärda en ansvarsförbindelse till Landsbanki (kopplad till dess aktieinvestering), vars kapitalbelopp inte ska fastställas förrän tidigast den 31 mars 2013. Efter att ansvarsförbindelsens kapitalbelopp har fastställts kan hela eller en del av Landsbankis aktieinnehav överlämnas till den isländska staten. ⁽³²⁾

3.4.2 Insättningsgaranti

- (84) För att uppfylla kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare ⁽³³⁾ och Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar ⁽³⁴⁾ antog Island lag nr 98/1999 om garanti av insättningar och system för ersättning till investerare. Därigenom inrättades en garantifond för insättare och investerare (TIF), som har finansierats genom årsavgifter från bankerna i förhållande till bankens totala insättningar.
- (85) För att vid krisens utbrott ytterligare lugna allmänheten och försäkra den om att insättningarna var säkra gav den isländska regeringen utöver räddningsåtgärderna på hösten 2008, enligt de isländska myndigheterna, en extra statlig garanti av insättningarna i inhemska affärs- och sparbanker. Denna garanti ingick inte i lag nr 98/1999 om genomförande av direktiv 94/19/EG om garanti av insättningar och direktiv 97/9/EG om ersättning till investerare.
- (86) Den isländska regeringen betonade i ett uttalande av den 6 oktober 2008 att den till fullo garanterade de inhemska insättningarna i alla isländska affärs- och sparbanker samt deras filialer på Island ⁽³⁵⁾. Den nuvarande regeringen upprepade detta uttalande i februari och december 2009. ⁽³⁶⁾ Dessutom hänvisade den isländska regeringen till detta uttalande i en avsiktsförklaring till Internationella valutafonden (vilken offentliggjordes på webbplatserna för ministeriet för ekonomiska frågor och IMF) den 7 april 2010 (något som upprepades i en andra avsiktsförklaring av den 13 september 2010). Enligt skrivelsen (som undertecknades av Islands statsminister,

⁽³¹⁾ Den 15 juni 2012 meddelade Landsbankinn att den tidigare än beräknat skulle börja betala tillbaka delar av dessa skulder till Landsbanki. Se <http://www.landsbankinn.com/news-and-notifications/2012/06/15/Landsbankinn-starts-to-repay-bond-before-schedule/>.

⁽³²⁾ Ansvarsförbindelsen är kopplad till värderingen och resultaten av vissa referenstillgångar. I den mån värdena på dessa tillgångar den 31 december 2012 är högre än vad som beräknades när avtalet ingicks ska ansvarsförbindelsen kompensera den gamla banken för skillnaden. Om skillnaden mellan värderingen vid dessa båda tidpunkter är noll eller negativ anses det nya kapitalbeloppet vara noll och ansvarsförbindelsen upphävs. Om värdet dock är positivt utfärdas ansvarsförbindelsen till detta värde och Landsbanki överlämnar sitt aktieinnehav till Landsbankinn, eller en del av aktieinnehavet om det positiva värdet är mindre än värdet på aktieinnehavet.

⁽³³⁾ EGT L 84, 26.3.1997, s. 22.

⁽³⁴⁾ EGT L 135, 31.5.1994, s. 5.

⁽³⁵⁾ En engelsk översättning av uttalandet finns på webbplatsen <http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/3033>.

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

<http://www.efnahagsraduneyti.is/frettir/frettilkynningar/nr/3001>. Nyligen har även ministern för ekonomiska frågor hänvisat till uttalandet i en intervju för *Viðskiptablaðið* den 2 december 2010, sida 8: "[Förklaringen] ska så småningom upphävas. Vi tänker inte behålla en obegränsad garanti av insättningarna på obestämd tid. Frågan om när förklaringen ska upphävas beror dock på när ett alternativt och effektivt insättningsystem införs och ett finansiellt system som inte längre präglas av några problem upprättas", (enligt myndighetens engelska översättning).

finansminister, minister för ekonomiska frågor och chefen för Islands centralbank) ska insättarna till fullo skyddas. Denna allmänna garanti ska dock gradvis upphävas när den finansiella stabiliteten är säkrad.⁽³⁷⁾ I avsnittet om statliga garantier i förslaget till budgetlag för 2011 hänvisas i en fotnot dessutom till den isländska regeringens förklaring att insättningar i isländska banker garanteras av staten.⁽³⁸⁾

- (87) Detta illustreras ytterligare genom ett uttalande av den nuvarande ministern för ekonomiska frågor och före detta finansministern (2009–2011), Steingrímur Sigfússon, vid en debatt i alltinget nyligen om statens kostnader i samband med att Landsbankinn tog över sparbanken SpKef. Enligt ministern måste man i denna fråga komma ihåg statens förklaring från hösten 2012 om att alla insättningar i sparbankerna och affärsbankerna kommer att vara säkra och skyddade. "Arbetet sedan dess har i samtliga fall utgått från detta (dvs. förklaringen). Det stämmer tyvärr att det här (dvs. betalningarna på grund av SpKef) kommer att bli en av de största räkningarna som direkt betalas av staten som kostnad för att garantera insättningarna för alla invånare i Suðurnes ... och alla kunder till SpKef i Västfjordarna samt de västra och nordvästra regionerna ... Ingen förväntar sig väl att insättarna i dessa områden ska behandlas annorlunda, så staten hade inte så stort val i denna fråga".⁽³⁹⁾
- (88) Enligt den isländska regeringen ska den extra garantin av insättningarna slopas före det fullständiga avskaffandet av kapitalkontrollerna, något som enligt de isländska myndigheterna för närvarande beräknas ske i slutet av 2013.

3.4.3 Räddning och överföring av verksamheten från SpKef till Landsbankinn

- (89) I mars 2009 uppfyllde inte längre kapitalställningen för Keflavik Savings Bank det lagstadgade minimikravet. Enligt de isländska myndigheterna orsakades detta delvis av spridningseffekterna av den oro på finansmarknaderna som beskrevs tidigare samt av den ekonomiska krisens särskilt starka inverkan på de regioner där banken var aktiv.
- (90) Banken hade erbjudit sparkonton och lån för privatkunder samt för små och medelstora företag. Utöver traditionella finansiella tjänster som betalningstjänster, inkassoverksamhet, banktjänster för bostadsföreningar, premium banking, internetbanktjänster och uttagsautomater hade den även erbjudit kapitalförvaltning och börsmäkleri. Banken hade sitt huvudkontor i Keflavik och 16 filialer i Suðurnes, Västfjordarna, Hvammstangi och Ólafsvik. Mätt i finansinstitutens totala inlåning på Island hade banken hade en marknadsandel på ungefär 3 %.
- (91) När kapitaltäckningskvoten inte längre uppfyllde minimikravet beviljade FME upprepade förlängningar så att banken skulle kunna rekonstruera sina finanser i samarbete med fordringsägarna och uppfylla minimikravet, det vill säga en kapitalbas på 16 %. Den slutliga tidsfristen för att öka Keflavik Savings Banks kapitalbas löpte ut den 21 april 2010. I en skrivelse av den 22 april 2010 upplyste Keflavik Savings Bank FME om att en del av sparbankens fordringsägare hade avslagit förslagen om finansiell rekonstruktion. Med tanke på situationen i banken vid denna tidpunkt ombads FME att ta över kontrollen av bankens verksamhet.

⁽³⁷⁾ Relevant stycke finns i avsnitt 16 (sida 6) av skrivelsen: http://www.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Letter_of_Intent_2nd_review_-_o.pdf

⁽³⁸⁾ http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdiogRaedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni_hluti/Kafl_8.htm [Mbl 10.6.2012].

⁽³⁹⁾ Enligt övervakningsmyndighetens icke-officiella översättning av ett uttalande som publicerades i Morgunblaðið (www.mbl.is) den 10 juni 2012.

- (92) Följande dag grundade finansministeriet ett nytt finansiellt företag, SpKef, som tog över verksamheten i Keflavik Savings Bank enligt beslut av FME. Insättningarna, en del av övriga skulder och de flesta tillgångarna överfördes till det nya företaget, som omedelbart inledde sin verksamhet.
- (93) Enligt de isländska myndigheterna hade man ursprungligen velat återställa lönsamheten i SpKef genom att skjuta till kapital så att banken skulle kunna stå på egna ben. Efter att de ekonomiska förhållandena hade försämrats ytterligare på de områden där SpKef var aktiv beräknade dock ledningen och styrelsen i SpKef i februari 2011 att den finansiella skillnaden mellan insättningarnas och tillgångarnas respektive värden uppgick till 11,2 miljarder isländska kronor. Detta innebar att banken behövde 19,4 miljarder isländska kronor för att uppfylla FME:s kapitalkrav. Enligt de isländska myndigheterna pekade denna uppskattning på att situationen var mycket värre än man tidigare hade trott. Man sökte därför efter andra och mindre kostsamma sätt att klara situationen.
- (94) Den 5 mars 2011 ingicks ett avtal mellan Landsbankinn och de isländska myndigheterna, genom vilket verksamheten, tillgångarna och skulderna i SpKef skulle slås samman med Landsbankinn. Enligt de isländska myndigheterna ansågs detta vara bästa sättet att trygga den finansiella stabiliteten och tillvarata kundernas, fordringsägarnas och den isländska statens intressen, eftersom Landsbankinns kapitaltäckningskvot hade blivit tillräcklig stark för att banken skulle kunna ta över SpKef, utan ytterligare statligt bidrag. Enligt de isländska myndigheterna var det på grund av insättningsgarantin i varje fall nödvändigt att uppväga SpKefs negativa tillgångsställning (genom åtaganden för insättningarna). Därför innehöll avtalet mellan Landsbankinn och den isländska staten om övertagandet ett statligt åtagande om att uppväga SpKefs negativa tillgångsställning. I avtalet ingick en särskild mekanism för att fastställa denna skillnad, och därmed omfattningen av statens förbindelse. Om parterna inte kunde enas om värderingsresultatet skulle, enligt mekanismen, tvisten hänskjutas till en skiljedomskommitté.
- (95) Eftersom parterna i avtalet inte kunde enas om skillnaden mellan de överförda tillgångarna och skulderna hänsköts saken till den nämnda skiljedomskommittén. Den 8 juni 2012 avslutade kommittén sitt arbete och beslutade att compensationen till Landsbankinn efter övertagandet av insättningarna och tillgångarna i SpKef skulle bli 19,2 miljarder isländska kronor. ⁽⁴⁰⁾ Enligt de isländska myndigheterna ska avräkningen ske genom statskuldväxlar.

3.4.4 Undsättningen och förvärvet av Sparisjodur Svarfdaela

- (96) När det gäller Sparisjodur Svarfdaela beskrevs bankens finansiella svårigheter och den isländska statens ingripande fram till april 2011 i de tidigare nämnda sparbanksbesluten. Övervakningsmyndigheten har beskrivit och godkänt Landsbankinns efterföljande förvärv i det nämnda SpSv-beslutet.
- (97) Den isländska staten beviljade statligt stöd till SpSv genom ett efterställt lån i april 2011 samt genom att betala den isländska centralbankens fordringar mot SpSv. Dessa fordringar omvandlades till garantikapital som överfördes till Icelandic State Financial Investments (Isfi). Dessa räddningsåtgärder ansågs vara tillfälligt förenliga med EES-avtalet baserat på sparbanksbesluten, under förutsättning att en omstruktureringsplan lämnades in för SpSv. Eftersom Landsbankinn har tagit över samtliga tillgångar och all verksamhet i SpSv, som uppgick till ungefär 0,311 % av Landsbankinn tillgångar vid samma tidpunkt, anser övervakningsmyndigheten att Landsbankinns omstruktureringsplan avser den sammanslagna enheten.

3.5 Omstruktureringsplanen

- (98) De isländska myndigheterna lämnade in en omstruktureringsplan för Landsbankinn den 31 mars 2011. Planen ändrades, uppdaterades och lämnades in på nytt av de isländska myndigheterna den 23 maj 2012 (nedan kallad *omstruktureringsplanen*).

⁽⁴⁰⁾ På webbplatsen <http://www.fjarmalaraduneyti.is/frettatilkyningar/nr/15527>.

- (99) I omstruktureringsplanen behandlas de väsentliga frågorna lönsamhet, ansvarsfördelning och begränsning av snedvridningar av konkurrensen. Enligt omstruktureringsplanen ska Landsbankinn inrikta sig på sin huvudverksamhet och omstruktureringen av låneportföljerna för hushåll och företag.
- (100) Enligt övervakningsmyndigheten varar som sagt omstruktureringsperioden fram till den 15 december 2014.

3.5.1 Beskrivning av omstruktureringsplanen

- (101) De isländska myndigheterna och banken anser att omstruktureringen av Landsbankinn kommer att leda till att den åter blir en solid och välfinansierad bank med sunda kapitaltäckningskvoter, så att den kan fortsätta erbjuda kredit till den reala ekonomin. Med utgångspunkt i informationen i omstruktureringsplanen och de skriftliga svaren på övervakningsmyndighetens frågor ska detta uppnås genom följande åtgärder:
- i) Skuldreducera balansräkningen genom att avveckla den gamla banken och grunda en ny bank.
 - ii) Uppnå och upprätthålla en stark kapitalställning och sund balansräkning.
 - iii) Uppnå tillfredsställande lönsamhet.
 - iv) Uppnå och upprätthålla en stark likviditetsställning.
 - v) Slutföra omstruktureringen av låneportföljerna för hushåll och företag.
 - vi) Förbättra finansieringsstrategin.
 - vii) Förbättra kostnadseffektiviteten.
 - viii) Förbättra riskhanteringen.
- (102) Innan dessa punkter beskrivs i detalj bör det kortfattat anges hur banken ser på åtgärderna i omstruktureringsplanen riktade mot de svagheter som bidrog till Landsbankis fall. Banken hävdar att Landsbankinn visserligen bygger på Landsbankis inhemska verksamhet, men att det ändå är en annan bank.
- (103) Enligt de isländska myndigheterna behandlas de svagheter som präglade Landsbanki före banksystemets kollaps mer ingående i rapporten från den särskilda utredningskommission som nämndes tidigare. Dessutom betonar banken särskilt att bristfällig riskhantering, överdriven riskaptit, det ovanligt nära förhållandet mellan ägarna och de största låntagarna, för kraftig expansion under för kort tid, bristen på erfarenhet av de globala marknaderna, alltför generösa utlåningsregler, bristen på interna kontroller och en bristfällig företagskultur och affärsstrategi bidrog till kollapsen. Enligt de isländska myndigheterna har viktiga förändringar gjorts i bankens affärsmodell sedan Landsbankinn inledde sin verksamhet på hösten 2008. Vid dessa förändringar tjänade de nämnda faktorerna som vägledning för genomförandet av bankens nya strategi och styrning.
- (104) Bortsett från raden av åtgärder för att organisera om de interna arbetsprocesserna och ersätta nyckelpersonal är de mest relevanta förändringarna följande: starkare inriktning på inhemska verksamhet, särskilt privatkunder och nätet av filialer, kraftigt minskad investering i bankning, betoning av omstruktureringen av låneportföljen, reviderad riskhantering och starkare tonvikt på företagsansvar och att banken uppfyller stränga etiska krav.

(105) Landsbankinn eftersträvar i likhet med sin föregångare ett brett utbud av finansiella tjänster på den isländska marknaden. Skillnaden i bankverksamheten före och efter krisen ligger mer i *hur* Landsbankinn driver verksamheten (processer, förfaranden, dokumentation, regler och reglering) än *vilka* tjänster och produkter den erbjuder på Island.

i) Skuldreducera balansräkningen genom att avveckla den gamla banken och grunda en ny bank

(106) De flesta av Landsbankis inhemska tillgångar och skulder överfördes som sagt till Landsbankinn under oktober 2008. Som ett resultat stannade det mesta av marknadsupplåningen kvar i Landsbanki, vilket gör att Landsbankinn aldrig har varit belånad på samma sätt som Landsbanki. Enligt omstruktureringsplanen löstes därmed frågan om skuldreducering av bankens balansräkning i huvudsak redan i oktober 2008.

ii) Uppnä och upprätthålla en stark kapitalställning och sund balansräkning

(107) Som ett resultat av de beskrivna kapitaliseringsåtgärderna och utvecklingen sedan banken grundades, särskilt omvärderingen av tillgångarna (som ytterligare behandlas nedan), har Landsbankinns kapitaltäckningskvoter legat långt över FME:s kapitalkrav. Kapitaltäckningskvoten ökade från 13,0 % i slutet av 2008 till 15,0 % i slutet av 2009, 19,5 % i slutet av 2010 och 21,4 % i slutet av 2011.

(108) Enligt omstruktureringsplanen ska kvoten dessutom öka ytterligare under omstruktureringsperioden, till [> 20] % i slutet av 2014. Landsbankinn räknar därmed att hålla sig en bra bit över FME:s kapitalkrav både under och omstruktureringsperioden. [...].

(109) Under denna period räknar man med att balansslutningen kommer att minska något, från ungefär 1 135 miljarder isländska kronor till [...] miljarder isländska kronor. På balansräkningens tillgångssida kommer aktiernas och egetkapitalinstrumentens betydelse kraftigt att minska, förmodligen på grund av den avsedda försäljningen av rörelsedrivande företag. På liknande sätt förväntas fordringarna hos finansinstitut att minska med ungefär [...] % fram till 2014. Å andra sidan ska kundfordringarna enligt omstruktureringsplanen öka med ungefär [...] % till ungefär [...] miljarder isländska kronor.

(110) På skuldsidan kommer insättningarnas betydelse att öka (från nuvarande ungefär 444 miljarder isländska kronor till [...] miljarder isländska kronor), medan andelen obligationer med särskild säkerhet och skulder till finansinstitut och Islands centralbank kommer att minska.

iii) Uppnä tillfredsställande lönsamhet

(111) Som framgår av tabell 2 har Landsbankinns avkastning på eget kapital enligt omstruktureringsplanen varit sund sedan 2009.

Tabell 2

Tidigare avkastning på eget kapital

	2009	2010	2011
Avkastning på eget kapital (*)	9,5	15,9	8,8

(*) Med avkastning på eget kapital avses avkastning på eget kapital efter skatt.

I omstruktureringsplanen räknar man dessutom med följande avkastning på eget kapital under resten av omstruktureringsperioden (tabell 3).

Tabell 3

Prognos för avkastning på eget kapital

	2012	2013	2014
Avkastning på eget kapital	[5–15]	[5–15]	[5–15]

(%)

(112) Prognosen är ett resultat av mer detaljerad finansiell planering i omstruktureringsplanen:

- Rörelseresultatet kommer att öka från ungefär 30 miljarder isländska kronor till [...] miljarder isländska kronor, medan vinsterna kommer att förbli relativt stabila och ligga på kring [...] miljarder isländska kronor per år.
- Räntenettet kommer att variera mellan [...] och [...] miljarder isländska kronor.
- Intäkterna från avgifter och kommissioner beräknas öka med ungefär [...] %, från ungefär fyra miljarder isländska kronor till [...] miljarder isländska kronor.
- Nettoräntemarginalen beräknas minska från [...] % 2012 till [...] % 2014.
- Antalet anställda beräknas minska med ungefär [...], från 1 158 till [...] 2016.
- K/I-talet beräknas sjunka från 57,2 % 2011 till [...] % 2014.

(113) Enligt de isländska myndigheterna beror Landsbankinns goda resultat sedan grundandet i viss mån på att tillgångarna i låneportföljen som banken förvärvade från Landsbanki har skrivits upp betydligt sedan dess. Även om dessa värderingsvinster i viss mån uppvägs av ansvarsförbindelsen har "underkursen" varit och kommer att vara en viktig del av bankens inkomster under det att låneportföljen omstruktureras.

(114) Till stöd för denna uppfattning har de isländska myndigheterna lämnat in en kalkyl (tabell 4) som visar vad årsresultaten skulle ha varit utan underkursen och andra "irreguljära poster".

Tabell 4

Vinst utan irreguljära poster

	7.10.2008-31.12.2008	2009	2010	2011	Budget 2012	Budget 2013	Budget 2014	Budget 2015
Årets vinst	- 6 936	14 332	27 231	16 957	(...)	(...)	(...)	(...)
Justeringar av vinsten:								
Omvärdering av överförda tillgångar		- 23 772	- 49 702	- 58 489	(...)	(...)	(...)	(...)

	7.10.2008- 31.12.2008	2009	2010	2011	Budget 2012	Budget 2013	Budget 2014	Budget 2015
Förändrat verkligt värde på ansvarsförbindelse		10 241	16 269	34 316				
Valutarelaterade domar		0	18 158	40 726				
Eget kapital och obligationer		- 7 983	- 7 318	- 18 017				
Valutavinst/valutaförlust		3 000	- 14 623	759				
Nedlagd verksamhet		- 693	- 2 769	- 6 255				
Finansieringskostnad för eget kapital		2 804	1 019	1 223				
Justerad vinst		- 2 072	- 11 735	11 221	(...)	(...)	(...)	(...)
Justerad avkastning på eget kapital		- 1,4 %	- 6,9 %	5,8 %	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%

(115) Enligt dessa uppgifter skulle banken efter 2010 fortfarande ha gått och kommer under resten av omstruktureringsperioden att gå med vinst även utan underkursen. ⁽⁴¹⁾

iv) Uppnå och upprätthålla en stark likviditetsställning

(116) När det gäller likviditet kräver FME att banken har kontanter eller motsvarigheter till kontanter för 5 % av de insättningar som kan tas ut direkt och att den ska klara ett omedelbart uttag av 20 % av insättningarna. Dessutom uppställer Islands centralbank regler för kreditinstitutens likviditet, ⁽⁴²⁾ enligt vilka kreditinstitutens likvida tillgångar och skulder klassificeras enligt typ och löptid och viktas enligt risk. Kreditinstituten ska ha likvida tillgångar som överstiger skulderna under kommande tre månader. I reglerna förskrivs även ett stresstest då en underkurs tillämpas på olika kapitalposter, men där det å ena sidan antas att alla förbindelser ska betalas vid löptidens slut, och å andra sidan att en del av övriga förbindelser, exempelvis insättningar, ska betalas med kort eller inget varsel. Enligt de isländska myndigheterna följer Landsbankinn dessa regler. Enligt omstruktureringsplanen har banken för närvarande faktiskt 42,5 % likvida tillgångar mot totala insättningar.

(117) Enligt den isländska regeringen har Landsbankinn dessutom nyligen förändrat sin likviditetspolicy för att övervaka och garantera efterlevnaden av kraven i Basel III. För närvarande är dess likviditetstäckningskvot [...] %.

(118) Effekten av bankens likviditetsställning vid stress, exempelvis vid ett omedelbart avskaffande av kapitalkontrollerna, beskrivs närmare nedan.

⁽⁴¹⁾ Icelandic State Financial Investments drar i sin rapport för 2011 (om bankernas verksamhet 2010) en liknande slutsats; Landsbankinns "kärnlönsamhet" är enligt denna rapport ännu högre. Se http://www.banki-sysla.is/files/SkyrslaBR_2011_net_74617143.pdf

⁽⁴²⁾ Se den isländska centralbankens regler om likviditetskvoter nr 317 av den 25 april 2006, som finns på webbplatsen <http://www.sedla-banki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4713>

v) Slutföra omstruktureringen av låneportföljerna för hushåll och företag

- (119) Före finanskriserna 2008 ökade skuldsättningen, både för bankens privatkunder och företagskunder. När ekonomin och särskilt fastighetspriserna föll som en följd av krisen kunde de plötsligt överbelånade kunderna ofta inte betala av sina skulder längre och hade ett negativt eget kapital. Bortsett från det allmänna hotet mot Islands ekonomiska välbefinnande utgjorde den plötsliga försämringen av bankens låneportfölj en stor risk för bankens framtida lönsamhet. Av detta skäl har Landsbankinn prioriterat omstruktureringen av privatkundernas och företagskundernas låneportföljer enligt omstruktureringsplanen (skuldreducering).
- (120) Enligt de isländska myndigheterna har Landsbankinn tagit fram särskilda skuldsaneringsprogram och samarbetat med staten och andra banker vid allmänna skuldsaneringsåtgärder (exempelvis hypoteksjusteringen på 110 %).⁽⁴³⁾
- (121) Den 30 mars 2012 hade över 75 % av de överbelånade företagen med skulder på mer än 100 miljoner isländska kronor till banken och över 75 % av den totala skulden omstrukturerats. Enligt omstruktureringsplanen ska denna siffra i slutet av 2012 ha ökat till 92 %. Dessutom återbetalas de flesta redan omstrukturerade lånen i tid. Exempelvis saknas återbetalning för endast 2,6 % av det totala lånevärdet till redan omstrukturerade företag mer än 30 dagar efter förfallodagen.

vi) Förbättra finansieringsstrategin

- (122) Enligt de isländska myndigheterna är Landsbankinns finansieringsprofil tillräckligt väl diversifierad. På kort eller medellång sikt förväntas inget större refinansieringsbehov. Finansieringens nuvarande sammansättning är i grova drag följande: 10 % inlåning från finansinstitut, 40 % insättningar från kunder (av vilket 80 % kan tas ut direkt och 20 % är bundna placeringar på upp till fem år), 30 % lån med säkerhet, som förfaller 2014–2018, och 20 % eget kapital.
- (123) Insättningarna är som sagt Landsbankinns viktigaste finansieringskälla. Enligt omstruktureringsplanen kommer insättningarnas betydelse till och med öka under omstruktureringssperioden. Samtidigt vill Landsbankinn öka andelen bundna placeringar så att inlåningen blir stabilare.
- (124) Lån med säkerhet kommer även fortsättningsvis att vara en viktig finansieringskälla. Detta är även det mest sannolika refinansieringsalternativet när de nuvarande lånen med säkerhet förfaller, eftersom emission av obligationer utan säkerhet inte är något sannolikt finansieringsalternativ för Landsbankinn på kort eller medellång sikt. Banken vill i framtiden finansiera långfristiga tillgångar som hypotek genom obligationer med säkerhet. Detta skulle kunna stå för upp till 5 % av bankens totala finansiering i framtiden. Dessa planer kommer dock troligen inte att förverkligas under den tidsperiod som avses i den omstruktureringsplan som överlämnats till övervakningsmyndigheten.

vii) Förbättra kostnadseffektiviteten

- (125) Enligt omstruktureringsplanen ska Landsbankinn även fortsättningsvis inrikta sig på att effektivisera och rationalisera verksamheten för att uppväga ökade infrastrukturkostnader som en följd av hårdare kontroller av regelefterlevnaden, höjda skatter och kostnaderna för omstruktureringen.
- (126) I omstruktureringsplanen antas de allmänna driftskostnaderna minska med [...] % (med hänsyn tagen till inflationen), framför allt genom att SpKef och andra dotterbolag kan slås samman med banken. Enligt Landsbankinn ger detta möjlighet att minska kostnaderna, särskilt genom att minska antalet anställda ([...] % av de heltidsanställda under de kommande tre åren). Dessutom meddelar banken att ett stort projekt har inletts, vilket ska rationalisera Landsbankinns tjänstekedja. Slutligen har banken åtagit sig att stänga [...] filialer under omstruktureringssperioden. Dessa åtgärder, liksom det minskade antalet anställda, beräknas leda till att K/I-talet sjunker från 57,2 % 2011 till [...] % 2014.

⁽⁴³⁾ De största isländska bankerna gick med på att erbjuda alla överbelånade kunder en hypoteksjustering på 110 %, vilket innebar att kapitalet i hypotekslånen justerades till 110 % av fastighetens registrerade värde.

viii) Förbättra riskhanteringen

- (127) Landsbankinn har upplyst övervakningsmyndigheten om att en av bankens prioriteringar är att förbättra riskhanteringen. I detta syfte har Landsbankinn inrättat en division för riskhantering. Divisionen är ansvarig för all traditionell riskhantering, mätning och bedömning av marknadsrisk, likviditetsrisk, operativ risk och kreditrisk. Enligt Landsbankinn har riskhanteringen förbättrats avsevärt genom bankens nya organisationsstruktur. Divisionen har 44 anställda.

3.5.2 Möjligheterna att uppnå lönsamhet i ett basscenario respektive i ett stressscenario

- (128) I omstruktureringsplanen har de isländska myndigheterna lämnat in ett basscenario och tre stressscenarier för Landsbankinn för att visa Landsbankinns möjligheter att uppnå långsiktig lönsamhet och dess återhämtningsförmåga vid en negativ makroekonomisk utveckling.

3.5.2.1 Basscenario

- (129) Omstruktureringsplanen som den har beskrivits ovan utgör basscenario. Enligt de isländska myndigheterna liknar de underliggande makroekonomiska indikatorerna den isländska centralbankens indikatorer i dess linjära prognos för de kommande åren. Indikatorerna anges i tabell 5:

Tabell 5

Makroekonomisk prognos, basscenario

Nyckelindikator	Prognos			
	2011	2012	2013	2014
BNP	3,2 %	1,7 %	2,3 %	3,9 %
Privat konsumtion	3,4 %	1,5 %	3,4 %	3,2 %
Offentlig konsumtion	-0,2 %	1,3 %	1,5 %	1,0 %
Totala investeringar	6,6 %	23,9 %	6,4 %	13,4 %
Export	2,7 %	2,0 %	2,0 %	2,5 %
Import	4,1 %	3,4 %	4,9 %	3,1 %
Produktionsgap	-2,7 %	-1,6 %	-0,8 %	1,1 %
Kortfristig ränta	4,5 %	4,9 %	6,4 %	6,9 %
Arbetslöshet	7,4 %	6,2 %	5,0 %	4,0 %
Valutakurs ISK/EUR	162,6	163,5	163,5	163,5
Inflation	4,0 %	4,6 %	3,0 %	2,6 %

3.5.2.2 Stressscenarierna

- (130) Omstruktureringsplanen omfattar tre stressscenarier – mild recession, internationell depression och nedskrivning av den isländska kronan. I planen beskrivs även den metod som användes för att utforma dessa scenarier samt deras inverkan på bankens kapitalställning. Scenarierna är utformade mot bakgrund av osannolika men möjliga och genomgripande förändringar i bankens ekonomiska miljö. Scenariot med internationell depression bygger exempelvis på att euroområdet kan falla sönder och effekterna av detta på EU:s ekonomi. De resulterande makroekonomiska variablerna för detta scenario skulle vara följande:

Tabell 6

Makroindikatorer i scenariot med internationell depression

Scenario 3 – Internationell depression						
Nyckelindikator	2012		2013		2014	
BNP	-3,5 %	-5,2 %	-3,6 %	-5,9 %	-0,8 %	-4,7 %
Privat konsumtion	-5,6 %	-7,1 %	-3,9 %	-7,3 %	3,6 %	0,4 %
Offentlig konsumtion	1,3 %	0,0 %	1,5 %	0,0 %	1,0 %	0,0 %
Totala investeringar	-15,7 %	-39,6 %	-1,4 %	-7,8 %	0,6 %	12,8 %
Export	-5,8 %	-7,8 %	-4,0 %	-6,0 %	2,8 %	0,3 %
Import	-16,3 %	-19,7 %	0,4 %	-4,5 %	13,7 %	10,6 %
Produktionsgap	-4,0 %	-2,5 %	-9,7 %	-9,0 %	-12,8 %	-13,9 %
Kortfristig ränta	4,8 %	-0,1 %	4,0 %	-2,4 %	2,3 %	-4,6 %
Arbetslöshet	6,9 %	0,7 %	7,3 %	2,3 %	7,7 %	3,7 %
Valutakurs ISK/EUR	196,2	32,7	196,2	32,7	196,2	32,7
Inflation	6,7 %	2,1 %	3,8 %	0,8 %	1,3 %	-1,3 %

(*) Uppgifterna i grått visar skillnaden mot basprognosen

- (131) I det stresstest som Landsbankinn har lämnat in används olika metoder för att omvandla dessa tre scenarier till en mätning av effekterna på bankens redovisningar, låneförlusten och det ekonomiska kapitalet. Som exempel visar diagram 3 hur förlust vid fallissemang (LGD) står i samband med BNP.

Diagram 3

Sambandet mellan BNP och LGD

[Diagram över sambandet mellan förlust vid fallissemang och BNP]

Värdena offentliggörs inte på grund av sekretessregler]

- (132) De huvudsakliga slutsatserna av stresstesterna är att kapitaliseringen av Landsbankinn i samtliga scenarier ligger över både de interna och externa kapitaltäckningskraven. Enligt omstruktureringsplanen har banken till och med [...] % överskottskapital.
- (133) Dessutom omfattar Landsbankinns omstruktureringsplan ett halvstressat test av bankens likviditetskvot. I detta fall antar banken att all inlåning från finansinstitut tas ut direkt, exempelvis efter att kapitalkontrollerna slopas. Enligt information från de isländska myndigheterna skulle Landsbankinns likviditetsställning även i sådana fall förbli stark, särskilt eftersom den relativt snabbt kan likvidera ytterligare tillgångar utan alltför stor negativ inverkan på balansräkningen, exempelvis bankens hypotek bestämda i isländska kronor (genom lånetransaktioner med Islands centralbank). Diagram 4 illustrerar detta scenario:

Diagram 4

Kärnlikviditetsställning efter uttag av all institutionell inlåning och varierande uttag från kundernas sida

[Diagram över Landsbankinns likviditetsställning]

Värdena offentliggörs inte på grund av sekretessregler]

- (134) Enligt denna beräkning skulle banken klara ytterligare [...] % uttag av kundernas insättningar utan att behöva likvidera några tillgångar. Resultatet visar att banken är väl förberedd på att hantera oväntade likviditetsstörningar.

4. SKÅL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET, SPKEF-TRANSAKTIONEN OCH ÅTGÄRDERNA SOM TILLFÄLLIGT GODKÄNDES I SPARBANKSBESLUTEN

- (135) I beslutet att inleda förfarandet drog övervakningsmyndigheten preliminärt slutsatsen att den isländska statens åtgärder för att kapitalisera Landsbankinn utgör statligt stöd enligt artikel 61 i EES-avtalet. Dessutom kunde den inte utesluta att den obegränsade insättningsgarantin innebar statligt stöd. Beslutet att inleda förfarandet berörde inte stödåtgärderna i samband med förvärvet av SpSv, som övervakningsmyndigheten tillfälligt godkände i sparbanksbesluten. I föreliggande beslut ska övervakningsmyndigheten inta en slutlig ståndpunkt om dessa åtgärder, som fortsatt påverkar bedömningen. Slutligen omfattade inte beslutet att inleda förfarandet åtgärderna vid överföringen av SpKefs verksamhet till Landsbankinn. I det följande ska övervakningsmyndigheten därför även bedöma dessa åtgärder.
- (136) När det gäller de bedömda åtgärdernas förenlighet med EES-avtalet ansåg övervakningsmyndigheten att den endast kunde bilda sig en slutlig uppfattning på grundval av en omstruktureringsplan, som ännu inte hade lämnats in när övervakningsmyndigheten inledde det formella granskningsförfarandet den 15 december 2010. Särskilt på grund av avsaknaden av en omstruktureringsplan mer än två år efter att Landsbankinn hade grundats och ett år efter överenskommelsen med Landsbankis fordringsägare hyste övervakningsmyndigheten tvivel angående åtgärdernas förenlighet med EES-avtalet.

4.1 Synpunkter från berörda parter

- (137) Myndigheten har tagit emot ett uttalande från fordringsägarna till Den gamla bankens fordringsägare har meddelat övervakningsmyndigheten att de anser att, de bör betraktas som berörda parter och att de eventuellt kommer att lämna in fler synpunkter i ett senare skede.

4.2 Synpunkter från de isländska myndigheterna

- (138) De isländska myndigheterna medger att åtgärderna vid grundandet av NBI, numera Landsbankinn, utgör statligt stöd. Enligt de isländska myndigheterna är dock åtgärderna förenliga med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, eftersom de är nödvändiga, proportionella och lämpliga för att avhjälpa en allvarlig störning i den isländska ekonomin. Enligt de isländska myndigheterna överensstämmer åtgärderna i alla avseenden med principerna i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd. De framhåller även att stödet är nödvändigt och begränsat till det minsta nödvändiga beloppet.
- (139) Dessutom betonar de isländska myndigheterna att de före detta aktieägarna i Landsbanki har gått miste om samtliga sina aktier utan att få någon ersättning från staten och att stödet är väl utformat för att minimera negativa spridningseffekter på konkurrenterna.
- (140) När det gäller överföringen av verksamheten från SpKef till Landsbankinn medger de isländska myndigheterna att statens skyldighet att ersätta underskott i de överförda tillgångarna (i förhållande till de överförda skulderna) utgör statligt stöd enligt artikel 61.1 i EES-avtalet, även om de anser att avtalets karaktär gör att Landsbankinn inte kan dra någon direkt finansiell fördel av detta. De medger dock att åtgärden kan stärka Landsbankinns ställning, eftersom den vidgar dess kundbas och kan göra det möjligt att rationalisera verksamheten.

- (141) I alla händelser vidhåller de isländska myndigheterna att stödet är förenligt med artikel 61.3 b i avtalet. Eftersom statens bidrag är begränsat till just skillnaden mellan tillgångarna och skulderna, och denna skillnad fastställs av en oberoende kommitté, anser de att stödet var begränsat till det minsta nödvändiga beloppet. De menar även att stödet var proportionellt, eftersom Landsbankinn var den enda banken som just då kunde ta över verksamheten i SpKef. Andra alternativ, exempelvis ett av FME påtvingat samgående, skulle ha orsakat större störningar och kunde ha blivit kostsammare för staten.
- (142) De isländska myndigheterna anser inte att insättningsgarantin innebär statligt stöd.

4.3 De isländska myndigheternas åtaganden

- (143) De isländska myndigheterna har gjort en rad åtaganden, av vilka de flesta ska motverka snedvridningar av konkurrensen på grund av det bedömda stödet. Åtagandena beskrivs i bilagan.

II. BEDÖMNING

1. FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD

- (144) Artikel 61.1 i EES-avtalet har följande lydelse:

”Om inte annat föreskrivs i detta avtal, är stöd som ges av EG-medlemsstater, Eftastater eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med detta avtal i den utsträckning det påverkar handeln mellan de avtalsslutande parterna.”

- (145) Övervakningsmyndigheten ska bedöma följande åtgärder: ⁽⁴⁴⁾

- Det inledande rörelsekapital som den isländska staten gav den nya banken.
- Den (inledande) fullständiga statliga kapitaliseringen av den nya banken samt statens kvarstående aktiemajoritet.

Dessa åtgärder kallas nedan *kapitaliseringsåtgärderna*. Dessutom ska övervakningsmyndigheten bedöma följande:

- Den isländska regeringens garanti av de inhemska insättningarna i samtliga isländska banker.
- Överföringen av verksamheten från SpKef till Landsbankinn (nedan kallad *SpKef-transaktionen*).

- (146) Övervakningsmyndigheten erinrar även om att de tillfälligt godkända räddningsåtgärderna för SpSv, som ska slås samman med Landsbankinn, utgör statligt stöd vars slutliga förenlighet med EES-avtalet beror på omstruktureringsplanen för den sammanslagna enheten.

1.1 Förekomst av statliga medel

- (147) Som övervakningsmyndigheten redan preliminärt har konstaterat i beslutet att inleda förfarandet står det klart att kapitaliseringsåtgärderna finansieras genom statliga medel från Islands statskassa. När det gäller SpKef-transaktionen övertog staten risken för att tillgångarna i SpKef inte skulle räcka för att täcka de överförda skulderna (insättningarna) från banken. Staten garanterade i grund och botten att den skulle ersätta underskottet, vilket innebär en (möjlig) överföring av statliga medel. Skiljedomskommittén beslutade som sagt nyligen att staten ska betala 19,2 miljarder isländska kronor till Landsbankinn. Det är därför uppenbart att åtgärden innebär överföring av statliga medel.

⁽⁴⁴⁾ Beskrivs i detalj i kapitel 3 av föreliggande beslut.

- (148) När det gäller insättningsgarantin betonar övervakningsmyndigheten redan från början att dess bedömning är begränsad till den extra garanti av insättningar som beskrevs tidigare, vilken i huvudsak består av den isländska regeringens uttalanden att insättningar i inhemska affärs- och sparbanker samt deras filialer på Island kommer att vara helt garanterade.
- (149) Denna bedömning påverkar inte övervakningsmyndighetens åsikt om huruvida lag nr 98/1999 och åtgärderna av den isländska staten och garantifonden för insättare och investerare under finanskrisen är förenliga med EES-lagstiftningen, särskilt direktiv 94/19/EG. När det gäller genomförandet av direktiven 97/9/EG och 94/19/EG anser övervakningsmyndigheten att användningen av statliga medel för att uppfylla skyldigheterna enligt EES-lagstiftningen i allmänhet inte skapar problem i förhållande till artikel 61 i EES-avtalet, i den mån sådana åtgärder utgör statligt stöd. Det föreliggande beslutet avser därför inte dessa åtgärder.
- (150) I beslutet att inleda förfarandet meddelade övervakningsmyndigheten att den ytterligare skulle granska om den isländska statens tidigare nämnda uttalanden är tillräckligt tydliga, definitiva, ovillkorliga och rättsligt bindande för att uttrycka ett åtagande om statliga medel⁽⁴⁵⁾. Vid bedömningen av huruvida dessa kriterier är uppfyllda konstaterar övervakningsmyndigheten att förklaringarna innebar ett oåterkalleligt åtagande att skjuta till offentliga medel, vilket framgår av att den isländska staten har gjort sitt yttersta för att skydda insättarna. Den har inte endast ändrat prioriteringen av insättarna i konkursbon (vilket inte innebar användning av statliga medel), men gjorde även klart att den inte tänkte låta insättarna lida några förluster. Statens allmänna garanti av alla insättningar i inhemska affärs- och sparbanker skiljer sig dessutom från system för garanti av insättningar baserade på EES-lagstiftningen, eftersom skyddet är obegränsat när det gäller vilka belopp som kan komma i fråga och bankerna som drar fördel av åtgärden inte bidrar finansiellt.
- (151) Hur den isländska regeringen tolkade sin förklaring framgår av de statliga ingripandena i den finansiella sektorn sedan oktober 2008, vilka har varit motiverade av en strävan att respektera förklaringen. Ingripandena har omfattat åtgärder för att skydda insättningar i finansiella företag, exempelvis genom grundandet av de tre affärsbankerna, överföringen av insättningar från Spron till Arion Bank, överföringen av insättningar från Straumur till Íslandsbanki, den isländska centralbankens övertagande av insättningar från fem sparbanker i Sparisjóðabanki Íslands, överföringen av insättningar från Byr Savings Bank till Byr hf, överföringen av insättningar från Keflavík Savings Bank till SpKef och statens ansvar för insättningar i SpKef efter samgåendet med Landsbankinn.
- (152) De isländska myndigheterna har i flera fall av de ärenden om statligt stöd som övervakningsmyndigheten för närvarande granskar, och av vilka några har nämnts ovan, i själva verket hävdad att respektive åtgärd var det finansiellt minst betungande alternativet för den isländska staten om den skulle infria sitt löfte att till fullo skydda insättarna.
- (153) Mot bakgrund av detta anser övervakningsmyndigheten att det rör sig om en rättsligt bindande, tydlig, ovillkorlig och definitiv åtgärd. På grund av detta drar därför övervakningsmyndigheten slutsatsen att den isländska statens uttalanden, enligt vilka insättningar är till fullo garanterade, uttrycker ett åtagande om statliga medel i den mening som avses i artikel 61 i EES-avtalet.

1.2 Gynna vissa företag eller viss produktion

1.2.1 Fördel

- (154) För det första måste stödåtgärderna ge den nya banken fördelar som befriar den från kostnader som normalt belastar dess budget. I linje med den preliminära slutsatsen i beslutet att inleda förfarandet håller övervakningsmyndigheten fast vid att var och en av kapitaliseringsåtgärderna ger Landsbankinn en fördel, eftersom kapitalet inte skulle ha varit tillgängligt för banken utan statligt ingripande.

⁽⁴⁵⁾ Se, i detta avseende, tribunalens dom av den 21 maj 2010 i de förenade målen T-425/04, T-444/04, T-450/04 och T-456/04, Frankrike med flera mot kommissionen, REU 2010, s. II-02099, punkt 283 (överklagad) samt generaladvokat Mengozzis förslag till avgörande i överklagademålet, dvs. mål C-399/10, Bouygues, punkt 47, som ansåg att dessa villkor var alltför restriktiva i frågan om statligt stöd.

- (155) För att avgöra om en investering i ett företag, exempelvis genom ett kapitaltillskott, innebär en fördel, tillämpar övervakningsmyndigheten principen om en investerare i en marknadsekonomi och bedömer om en privat investerare av jämförbar storlek som det offentliga organet under normala marknadsförhållanden skulle ha gjort en sådan investering.⁽⁴⁶⁾ När det gäller kapitaliseringsåtgärder för banker med problem har både Europeiska kommissionen (i flera ärenden sedan finanskrisen inleddes)⁽⁴⁷⁾ och övervakningsmyndigheten⁽⁴⁸⁾ sedan finanskrisens början i allmänhet haft inställningen att statliga rekapitaliseringar av banker är detsamma som statligt stöd, med tanke på den oro och osäkerhet som har präglat finansmarknaderna sedan hösten 2008. Denna allmänna synpunkt gäller särskilt de isländska finansmarknaderna 2008 och 2009, när hela systemet kollapsade. Övervakningsmyndigheten anser därför att kapitaliseringsåtgärderna ger Landsbankinn en fördel, trots att en aktieminoritet i den nya banken senare fördes över till fordringsägarna (huvudsakligen inom den privata sektorn). Den privata sektorns medverkan i kapitaliseringen av Landsbankinn var uteslutande begränsad till den gamla bankens fordringsägare, som endast ville minimera sina förluster⁽⁴⁹⁾. Med tanke på ansvarsförbindelsen som beskrevs tidigare kan de dessutom inte anses ha investerat på samma villkor som staten.
- (156) När det gäller SpKef-transaktionen konstaterar övervakningsmyndigheten att transaktionen endast skulle ge Landsbankinn ersättning för skillnaden mellan de överförda tillgångarna och skulderna. Mekanismen för fastställandet av skillnaden, med en oberoende skiljedomskommitté som slutlig skiljedomare, garanterade dessutom en hög grad av objektivitet. Hela risken för att SpKefs tillgångar skulle vara av mindre värde än de överförda insättningarna samt skyldigheten att ersätta möjliga underskott tillföll dock staten. Därmed kunde Landsbankinn skaffa nya kunder och ytterligare marknadsandelar utan att ta någon risk. Övervakningsmyndigheten drar slutsatsen att detta innebär en fördel.
- (157) Slutligen måste övervakningsmyndigheten även bedöma om den extra garantin av insättningarna ger Landsbankinn och de isländska bankerna en allmän fördel. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten att det inte stod helt klart hur garantin skulle fungera i praktiken när de isländska myndigheterna för första gången meddelade att insättningarna skulle vara garanterade, särskilt när det gäller vilken effekt ett sådant ingripande skulle ha på en bank som inte längre kan uppfylla sina finansiella skyldigheter gentemot insättarna. För närvarande tycks det som om en sådan bank skulle få gå i konkurs, men att den isländska staten skulle se till att insättningarna till fullo betalades ut, exempelvis genom att överföra insättningarna till en annan bank och ersätta underskottet i tillgångarna, och att insättarna alltid skulle ha tillgång till det fulla insättningsbeloppet.
- (158) Övervakningsmyndigheten anser att det är av underordnad betydelse exakt hur staten skulle agera för att infria löftet om en obegränsad garanti av de inhemska insättningarna. Vad som är viktigt är att staten har tagit på sig ansvaret för att i obegränsad utsträckning ingripa om en bank inte betalar ut insättningarna.
- (159) Denna obegränsade garanti har enligt övervakningsmyndigheten varit till fördel för Landsbankinn. För det första, eftersom den ger en värdefull konkurrensfördel – en obegränsad statlig garanti och därmed ett viktigt skyddsnät – mot alternativa investeringsalternativ och leverantörer. Detta framgår exempelvis av den nyligen rapport från

⁽⁴⁶⁾ Se, exempelvis, dom av den 6 mars 2003 i mål T-228/99 WestLB, REG 2003, s. II-435.

⁽⁴⁷⁾ Se exempelvis kommissionens beslut av den 10 oktober 2008 i ärende NN 51/2008, Garantiordning för banker i Danmark, punkt 32, och kommissionens beslut av den 21 oktober 2008 i ärende C 10/2008 IKB, punkt 74.

⁽⁴⁸⁾ Se övervakningsmyndighetens beslut av den 8 maj 2009 avseende en stödordning för tillfällig rekapitalisering av banker som är sunda i grunden för att främja finansiell stabilitet och utlåningen till realekonomin (Norge) (205/09/KOL), som finns på webbplatsen <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16694&1=1>

⁽⁴⁹⁾ Se i detta sammanhang de liknande skäl som anfördes av Europeiska kommissionen när det gäller investeringar av leverantörerna till ett företag i svårigheter, kommissionens beslut C 4/10 (f.d. NN 64/09) – Påstått stöd till företaget Trèves (Frankrike).

ministeriet för ekonomiska frågor som nyligen offentliggjordes, där det konstateras att de isländska finansiella företagen för närvarande fungerar i en skyddad miljö med kapitalkontroller och en allmän insättningsgaranti, och att banksättningar under sådana förhållanden praktiskt taget är det enda säkra alternativet för de isländska spararna. ⁽⁵⁰⁾

- (160) För det andra står det klart att Landsbankinn utan garantin lättare skulle ha kunnat drabbas av samma massuttag som sin föregångare ⁽⁵¹⁾. Därför skulle banken sannolikt ha varit tvungen att betala högre räntor (som kompensation för risken) för att dra till sig, eller helt enkelt bara för att behålla, samma mängd insättningar. Följaktligen drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att insättningsgarantin ger banken en fördel.

1.2.2 Selektivitet

- (161) För det andra måste stödåtgärden vara selektiv och gynna "vissa företag eller viss produktion". Kapitaliseringsåtgärderna och SpKef-transaktionen är selektiva, eftersom de endast gynnar Landsbankinn.
- (162) Dessutom kan statligt stöd även vara selektivt i situationer där en eller flera sektorer av ekonomin gynnas, och andra inte. Därför anser övervakningsmyndigheten att även den statliga garantin av insättningarna, som gynnar den isländska banksektorn som helhet, är selektiv. Denna slutsats följer även av ovanstående synpunkter, enligt vilka bankerna gynnas framför andra företag som erbjuder möjligheter att spara och investera pengar.

1.3 Snedvridning av konkurrens och påverkan på handeln mellan de avtalslutande parterna

- (163) Åtgärderna stärker Landsbankinns ställning jämfört med konkurrenterna (eller möjliga konkurrenterna) på Island och i andra EES-stater. Landsbankinn är som sagt aktiv på finansmarknaderna, som är öppna för internationell konkurrens i EES. Även om de isländska finansmarknaderna för närvarande är förhållandevis isolerade, särskilt på grund av kapitalkontrollerna, förekommer fortfarande gränsöverskridande handel och möjlighet till sådan. Handeln kommer sannolikt att öka när kapitalkontrollerna slopas. Samtliga bedömda åtgärder måste därför betraktas som snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan EES-avtalets parter. ⁽⁵²⁾

1.4 Slutsats

- (164) Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att den isländska statens åtgärder för att kapitalisera den nya banken samt insättningsgarantin och SpKef-transaktionen innebär statligt stöd av det slag som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet. Övervakningsmyndigheten erinrar om att den drog samma slutsats om kapitaliseringsåtgärderna för SpSv i sparbanksbesluten.

2. FÖRFARANDEKRAV

- (165) I artikel 1.3 i del I i protokoll 3 till övervakningsavtalet anges att "Eftas övervakningsmyndighet skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder (...). Staten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut".

⁽⁵⁰⁾ Rapport till alltinget av ministern för ekonomiska frågor (mars 2012), *The Future Structure of the Icelandic Financial System* (ej översatt till svenska), kapitel 9.6, som finns på webbplatsen: <http://eng.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>

⁽⁵¹⁾ Övervakningsmyndigheten noterar i detta avseende synpunkterna av den isländska centralbankschefen, som i förordet till bankens rapport om finansiell stabilitet för andra halvåret 2010 konstaterar att finansinstitutens kapitalisering för närvarande är skyddad av kapitalkontroller och regeringens förklaring om garanti av insättningarna. Se <http://www.sedlabanki.is/lisilib/getfile.aspx?itemid=8260>, s. 5. Se även kommissionens beslut NN 48/2008, Garantiordning för banker i Irland, punkterna 46 och 47: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn048-08.pdf; och NN 51/2008, Garantiordning för banker i Danmark: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn051-08.pdf

⁽⁵²⁾ Se, i detta avseende, domen av den 17 september 1980 i mål 730/79, Phillip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671.

- (166) De isländska myndigheterna underrättade inte övervakningsmyndigheten om de stödåtgärder som berördes av beslutet att inleda förfarandet innan de genomfördes. Detsamma gäller SpKef-transaktionen. Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att de isländska myndigheterna inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 1.3 i del I i protokoll 3 till övervakningsavtalet. Dessa stödåtgärder var därför olagliga.

3. STÖDETS FÖRENLIGHET

- (167) Övervakningsmyndigheten konstaterar preliminärt att Landsbankinn visserligen är en ny juridisk person som grundades 2008, men att den i sin inhemska verksamhet uppenbarligen är den ekonomiska efterföljaren till Landsbanki, det vill säga att det finns en ekonomisk kontinuitet mellan de båda bankerna. De isländska myndigheterna har faktiskt förklarat att den gamla och den nya banken har liknande namn för att Landsbankinn ska kunna dra nytta av den goodwill som fortfarande är knuten till namnet "Landsbanki" på Island. Eftersom Landsbankinns ekonomiska verksamhet från hösten 2008 och framåt inte skulle ha kunnat fortsätta utan statligt stöd anser övervakningsmyndigheten att banken är ett företag i svårigheter.
- (168) Dessutom är de bedömda åtgärderna på samma gång räddnings- och omstruktureringsåtgärder. Som konstaterades i beslutet att inleda förfarandet skulle övervakningsmyndigheten troligen tillfälligt ha godkänt åtgärderna som förenligt krisstöd, om övervakningsmyndigheten hade underrättats före genomförandet, innan den därefter intog en slutlig ståndpunkt på grundval av omstruktureringsplanen. Men eftersom övervakningsmyndigheten inte underrättades i tid inledde den det formella granskningsförfarandet och begärde att en omstruktureringsplan skulle lämnas in. Åtgärdernas slutliga förenlighet beror som sagt på om omstruktureringsplanen uppfyller kriterierna i myndighetens riktlinjer för statligt stöd till företag i svårigheter.

3.1 Rättslig grund för bedömning av förenligheten: artikel 61.3 b i EES-avtalet och övervakningsmyndighetens riktlinjer för omstrukturering

- (169) Även om statligt stöd till företag i svårigheter (som Landsbankinn) vanligtvis bedöms enligt artikel 61.3 c i EES-avtalet tillåts enligt artikel 61.3 b statligt stöd "för att avhjälpa en allvarlig störning i en EG-medlemstats eller en Efta-stats ekonomi". Såsom det har påpekats i punkt 8 i bankriktlinjerna ⁽³⁾ bekräftar övervakningsmyndigheten att artikel 61.3 b i EES-avtalet i linje med rättspraxis och Europeiska kommissionens beslut kräver en restriktiv tolkning av vad som kan anses vara en allvarlig störning av en Eftastats ekonomi.
- (170) Som ingående beskrevs tidigare har de isländska myndigheterna förklarat att det uppstod en systemkris i Islands finansiella system i oktober 2008, vilket ledde till att både dess största banker och stora sparbanker kollapsade inom loppet av några dagar. Den kombinerade marknadsandelen för de kollapsade finansinstituten översteg 90 % i de flesta segment av den isländska finansmarknaden. Svårigheterna åtföljdes av ett sammanbrott i förtroendet för landets valuta. Islands realekonomi har drabbats hårt av finanskrisen. Även om mer än tre år har gått sedan krisen inleddes är Islands finansiella system fortfarande sårbart. Situationen har visserligen avsevärt förbättrats sedan 2008, men det är ändå tydligt att åtgärderna då de vidtog var avsedda att avhjälpa en allvarlig störning i den isländska ekonomin.

- (171) Följaktligen anses artikel 61.3 b i EES-avtalet vara tillämplig i detta fall.

⁽³⁾ Se del VIII i övervakningsmyndighetens riktlinjer om statligt stöd: tillfälliga regler med anledning av finanskrisen, tillämpning av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen, som finns på webbplatsen <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16604&1=1>

Tillämpningen av riktlinjerna om omstrukturering

- (172) I övervakningsmyndighetens riktlinjer om återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd ⁽⁵⁴⁾ (nedan kallade *riktlinjerna om omstrukturering*) fastställs regler om statligt stöd för omstrukturering av finansinstitut under den rådande krisen. Enligt riktlinjerna om omstrukturering ska omstruktureringen av ett finansinstitut i samband med den rådande finanskrisen, för att vara förenlig med artikel 61.3 b i EES-avtalet
- i) leda till att bankens lönsamhet återställs,
 - ii) omfatta ett tillräckligt stort eget bidrag från stödmottagaren (ansvarsfördelning),
 - iii) innefatta tillräckliga åtgärder som begränsar snedvridningen av konkurrensen.
- (173) Med utgångspunkt i den inlämnade omstruktureringsplanen för Landsbankinn ska övervakningsmyndigheten därmed bedöma om dessa kriterier är uppfyllda och om de tidigare beskrivna stödåtgärderna är ett förenligt omstruktureringsstöd.

3.2 Återställande av lönsamheten

- (174) Huvudmålet med omstruktureringsstödet är att återställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet. Bedömningen av om stödet uppnår detta spelar stor roll för förenligheten.
- (175) Det är som sagt svårt att driva en vinstgivande bank och se till att den blir långsiktigt lönsam med den oro som råder i den isländska ekonomin sedan hösten 2008, förekomsten av undantagsåtgärder såsom kapitalkontroller, en tillsynsmiljö stadd i förändring och makroekonomiska utsikter som fortfarande är något osäkra. Övervakningsmyndigheten betonar redan från början att detta måste hållas i minnet vid nedanstående bedömning.
- (176) I avsnitt 2 i riktlinjerna om omstrukturering anges att EES-staten ska lämna in en övergripande och detaljerad omstruktureringsplan med fullständig information om en affärsmodell som återställer bankens långsiktiga lönsamhet. Kravet i punkt 10 i riktlinjerna om omstrukturering är att orsakerna till bankens svårigheter och bankens egna svagheter identifieras i omstruktureringsplanen och att det beskrivs hur de föreslagna omstruktureringsåtgärderna avhjälper bankens underliggande problem.
- (177) Orsakerna till Landsbankis svårigheter anges som sagt både i omstruktureringsplanen och i rapporten från den särskilda utredningskommissionen. På bankens nivå är några av de huvudorsaker som identifieras i utredningskommissionens rapport den bristfälliga riskhanteringen, den överdrivna riskaptiten, det ovanligt nära förhållandet mellan ägarna och de största låntagarna, den för kraftiga expansionen på för kort tid, bristen på erfarenhet av de globala marknaderna, de alltför generösa utlåningsreglerna, bristen på interna kontroller och en bristfällig företagskultur och affärsstrategi. Dessa faktorer bidrog samtliga till kollapsen. Banken förlitade sig dessutom i hög grad på kortfristig marknadsupplåning och var tvungen att ta upp mycket av sin inlåning utomlands för att finansiera verksamheten. Detta förvärrade de redan befintliga valutaobalanserna.

⁽⁵⁴⁾ Riktlinjerna om återställande av lönsamheten och bedömning av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd antogs av övervakningsmyndigheten den 25 november 2009 och ingår i kapitel VII (tillfälliga regler med anledning av finanskrisen) i den utvidgade versionen av riktlinjerna för finanskrisen från 2012. Finns på övervakningsmyndighetens webbplats: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Return-to-viability-and-the-assessment-of-restructuring-measures-in-the-financial-sector.pdf>.

Regleringsåtgärder

- (178) Övervakningsmyndigheten anser att Landsbankis konkurs och kollapsen i den isländska finanssektorn också orsakades av flera faktorer som är utmärkande för Island och står i samband med landets ringa storlek och de brister i reglering och tillsyn som den särskilda utredningskommissionen pekade på. Landsbankins och övriga isländska bankers långsiktiga lönsamhet beror därmed även på om dessa brister i tillsyn och reglering har rättats till.
- (179) I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att de isländska myndigheternas har ändrat sin reglerings- och tillsynram. Dessa ändringar tas upp i bilagan.
- (180) För det första har FME:s behörighet och befogenheter stärkts, bland annat genom nya ansvarsområden för stora enskilda exponeringar och de risker som är knutna till dem, vilket enligt övervakningsmyndigheten tar itu med en av de faktorer som ledde till den finansiella kollapsen.
- (181) För det andra är syftet med de tillfälligt höga kraven på kapitaltäckningskvot och flera bestämmelser för ställande av säkerheter, särskilt förbudet mot att erbjuda kredit i utbyte mot säkerhet i egna aktier, att se till att de isländska bankerna inte på nytt kan bedriva verksamhet med en svag kapitalställning. Övervakningsmyndigheten anser att dessa åtgärder kommer att bidra till de isländska bankernas återhämtningsförmåga.
- (182) För det tredje har en rad åtgärder genomförts som rör direktörerna och styrelsemedlemmarnas valbarhet och ersättning. Utlåning till närstående (exempelvis ägare) har dessutom underkastats strängare regler. FME kan nu förbjuda en bank att bedriva en viss verksamhet. Även reglerna för extern revision och internrevision har ändrats. Exempelvis har den tid som en extern revisor kan arbeta för en och samma bank förkortats. Övervakningsmyndigheten konstaterar med tillfredsställelse att dessa åtgärder är inriktade på att förhindra en upprepning av vad som hände när det gäller ägarna och de höga cheferna. Åtgärderna ökar även den externa riskövervakningen. Sammantaget minskar detta hoten mot bankens lönsamhet.
- (183) För det fjärde har även den redan nämnda möjligheten för FME att begränsa en banks verksamhet enligt de isländska myndigheterna föranletts av de isländska affärsbankernas massiva upplåning före krisen. För övervaknings förefaller även de nya reglerna om likviditet och valutabalans⁽⁵⁾ innebära vissa begränsningar av bankernas möjligheter till oproportionerligt stor upplåning utomlands, om detta skulle göra bankernas verksamhet bräckligare och sårbar för valuta- och likviditetsrisker. Övervakningsmyndigheten välkomnar att de isländska myndigheterna har tagit itu med denna brist i regleringen.

⁽⁵⁾ De nya reglerna om valutabalans, som antogs av Islands centralbank, trädde i kraft den 1 januari 2011. Syftet med reglerna är att begränsa valutariskerna genom att förhindra att valutabalanserna överskrider bestämda gränser. En av de viktigaste förändringarna jämfört med tidigare versioner av reglerna är att den tillåtna öppna valutapositionen i enskilda valutor har minskats från 20 % till 15 % av det egna kapitalet, och den tillåtna totala valutabalansen har sänkts från 30 % till 15 %. Rapporteringen av valutabalanser är också mer detaljerad än tidigare, eftersom tillgångar och skulder bestämda i utländsk valuta klassificeras enligt typ: lån, obligationer, aktier, fondandelar, insättningar, räntebärande avtal, skulder till centralbanken och så vidare. Om valutabalansen avviker från de gränser som har fastställts i reglerna måste det berörda finansiella företaget inom tre bankdagar vidta åtgärder för att eliminera skillnaden. Om företaget inte klarar detta kan Islands centralbank ålägga det att betala periodiska bötesbelopp. Islands centralbank har även vidtagit andra åtgärder för att begränsa valutaobalanserna, exempelvis genom att ingå ett valutavappavtal med en av affärsbankerna och genom att köpa utländsk valuta. Enligt Islands centralbank leder dessa åtgärder till ökad finansiell stabilitet och stärker centralbankens icke upplånade del av valutareserven.

Omstruktureringsplanen för Landsbankinn

- (184) När det gäller bankens omstruktureringsplan och åtgärder har Landsbankinn i huvudsak gått tillbaka till en mer traditionell bankmodell och inriktar sig på det den är bäst på, nämligen inhemsk bankverksamhet för privat- och företagskunder. Banken kommer till övervägande del att vara finansierad genom de inhemska kundernas insättningar.
- (185) Jämfört med Landsbanki var dessutom Landsbankinn som sagt redan från början mycket mindre belånad. Eftersom det mesta av marknadsupplåningen stannade kvar i Landsbanki kommer Landsbankinn enligt omstruktureringsplanen endast i mycket liten utsträckning att behöva förlita sig på refinansiering genom emission av obligationer utan säkerhet på internationella marknader, vilket under nuvarande förhållanden sannolikt skulle vara en utmaning.
- (186) Att Landsbanki förlitade sig på marknaden för institutionella aktörer och senare upplåning i utlandet för sin refinansiering blev en av huvudorsakerna till bankens krasch. Landsbankinns finansiering har dock hittills i stor utsträckning byggts på insättningar och eget kapital (över 70 %), och i omstruktureringsplanen räknar man med en försiktig ökning av insättningarnas andel av de totala skulderna. Omstruktureringsplanen visar att det inte uppstår något större behov av refinansiering under omstruktureringsperioden [...]. Övervakningsmyndigheten konstaterar med tillfredsställelse att varken något framgångsrikt återinträde på de internationella marknaderna för lån utan säkerhet eller den mindre utmanande emissionen av obligationer med särskild säkerhet ingår i förutsättningarna för finansieringsprognosen.
- (187) När det gäller den nämnda möjligheten att framgångsrikt emittera obligationer utan säkerhet menar banken att investerarnas för närvarande begränsade intresse av sådana skulder skulle kunna öka igen när väl den obegränsade insättningsgarantin (särskilt insättningsprioriteringen) upphävs, eftersom den för närvarande minskar intresset för andra skuldformer.
- (188) På grundval av de isländska myndigheternas uppgifter framstår bankens finansieringssituation som sund fram till slutet av omstruktureringsperioden. Med tanke på osäkerheten kring insättningsgarantin och kapitalkontrollerna samt den oklara framtida utvecklingen på statslånemarknaden kan övervakningsmyndigheten inte avgöra om Landsbankinns finansieringsstrategi kommer att förverkligas som planerat på lång sikt. Med tanke på finansieringsutsikternas stabilitet, särskilt den starka tonvikten på insättningar och eget kapital under omstruktureringsperioden samt den stora andelen av dessa skuldtyper i balansräkningen medger dock övervakningsmyndigheten att mindre variationer av finansieringsstrategin inte skulle hota bankens lönsamhet.
- (189) När det gäller tillgångarna i balansräkningen stannade även de mest riskabla internationella tillgångarna kvar i Landsbanki. Som en följd av detta har balansräkningen krympt med ungefär 75 %. En stor svaghet i Landsbankis affärsmodell, nämligen riskabla internationella tillgångar och särskilt det stora beroendet av vinster från investment banking (43 % av vinsterna före krisen) utan tillräcklig riskbedömning och med begränsad kunskap om marknaden, har därmed åtgärdats. Övervakningsmyndigheten välkomnar att banken enligt omstruktureringsplanen inte ska ägna sig åt liknande verksamhet i framtiden, utan snarare inrikta sig på sin traditionella kärnverksamhet.
- (190) Banken har givetvis växt sedan grundandet, särskilt genom de beskrivna förvärven av SpKef och SpSv. Enligt omstruktureringsplanen har dock detta inte någon större inverkan på Landsbankinns affärsmodell, eftersom SpKef och SpSv i huvudsak hade liknande inhemska tillgångar som Landsbankinn. Övervakningsmyndigheten anser i varje fall att de planerade avyttringarna, som ytterligare beskrivs nedan, kommer att bidra till att Landsbankinn kan inrikta sig på sin kärnverksamhet. Den planerade stängningen av [...] filialer under omstruktureringsperioden kommer att bidra till effektivitetsvinster för Landsbankinn.

- (191) En stor utmaning för banken när det gäller dess tillgångsportfölj är omstruktureringen av de lån som fördes över från Landsbanki. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att denna omstrukturering har varit och är en huvudprioritering för banken, vilket framgår av de många både allmänna och skräddarsydda förslagen från banken till dess överbelånade kunder. Den har även inrättat en stor division för omstrukturering. Även om arbetet inte har gått så snabbt som väntat har redan mycket åstadkommit. Den 30 mars 2012 hade exempelvis 75 % av de totala skulderna som kräver omstrukturering genomgått någon form av skuldjustering. Enligt de isländska myndigheterna kunde dessutom det stora flertalet av dessa företag betala av sina skulder efter omstruktureringen.
- (192) Enligt övervakningsmyndigheten visar ovanstående att Landsbankinns omstruktureringmetoder är sunda och att banken verkligen prioriterar omstruktureringen av låneportföljen. Baserat på hittillsvarande framsteg framstår dessutom bankens mål att slutföra 92 % av omstruktureringen (i total lånevolym) fram till slutet av 2012 som realistiskt.
- (193) Övervakningsmyndigheten konstaterar även med tillfredsställelse att man i omstruktureringsplanen endast räknar med en ökning på [...] % i kundfordringarna under omstruktureringsperioden. Detta framstår som rimligt under de nuvarande ekonomiska förhållandena. I planen räknar man även med att aktiernas och egetkapitalinstrumentens minskade betydelse, särskilt den planerade försäljningen av [...] (se bilagan), ytterligare kommer att minska risken i Landsbankinns tillgångsportfölj.
- (194) Om inget oförutsett inträffar i den makroekonomiska miljön på Island eller utomlands tyder detta sammantaget på att Landsbankinn senast i slutet av omstruktureringsperioden kommer att ha en relativt sund balansräkning och låneportföljer med goda resultat.
- (195) Den svaga kapitaliseringen av Landsbanki var som sagt en av de faktorer som ledde till dess kollaps. I Landsbankinns omstruktureringsplan räknar man med att banken under hela omstruktureringsperioden kommer att ligga långt över den minsta kapitaltäckningskvoten 16 %. Denna kvot ligger även långt över den framtida minimikvoten 10,5 % i Basel III. Även vid Landsbankinns hårda stresstester, som uppfyller kravet på en kombination av stresshändelser i riktlinjerna om omstrukturering (bland annat en utdragen global lågkonjunktur enligt punkt 13 i riktlinjerna), ligger kapitaltäckningskvoten över detta höga riktmärke. Det är välbetänkt och betryggande att Landsbankinn till och med i stressscenariot med störst inverkan på bankens kapitalbas, vilket ju egentligen innebär att euroområdet faller sönder, har ett kapitalöverskott på över [...] %, vilket i den verksamhetsmiljö som beskrevs tidigare ger Landsbankinn stora möjligheter att hantera oväntade motgångar.
- (196) Dessutom kommer Landsbankinns kapitaltäckningskvot att gradvis fortsätta öka under omstruktureringsperioden. Med hänsyn till detta anser övervakningsmyndigheten att kapitaliseringen av Landsbankinn ger banken tillräckligt stor återhämtningsförmåga.
- (197) När det gäller bankens likviditetsställning konstaterar övervakningsmyndigheten att den nuvarande situationen enligt omstruktureringsplanen tycks tillräckligt stabil, och att ingenting tyder på att situationen skulle kunna försämrats på ett avgörande sätt under omstruktureringsperioden. Övervakningsmyndigheten konstaterar med tillfredsställelse att banken redan har börjat anpassa sin likviditetspolicy till det framtida kravet i Basel III. Den anser att bankens nuvarande likviditetstäckningskvot på [...] % är en betryggande indikator, särskilt jämfört med genomsnittet 83 % från en undersökning med fler än 200 banker som genomfördes av Banken för internationell betalningsutjämning ⁽⁵⁶⁾. Av Landsbankinns stresstest av likviditetskvoten att döma är dessutom bankens likviditetsställning sund.

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

- (198) Övervakningsmyndigheten välkomnar även förändringarna av Landsbankinns företagsstyrning och ersättningen av nyckelpersonal. Riskhanteringsens ökade betydelse, vilken beskrevs tidigare, tar enligt övervakningsmyndigheten på liknande sätt itu med en svaghet i Landsbankinns affärsmodell och kommer att bidra till en mer objektiv och professionell riskbedömning i bankens verksamhet.
- (199) I riktlinjerna om omstrukturering anges även att omstruktureringsplanen ska visa hur banken så snart som möjligt tänker återställa sin långsiktiga lönsamhet utan statligt stöd. Banken ska särskilt kunna generera tillräcklig avkastning på eget kapital, samtidigt som den täcker alla kostnader för den normala verksamheten och följer tillämpliga regler. Särskilt i punkt 13 i riktlinjerna om omstrukturering anges att långsiktig lönsamhet uppnås när banken inom ramen för sin riskprofil kan täcka samtliga kostnader, inklusive nedskrivning och finansiella avgifter, och ge tillräcklig avkastning på eget kapital.
- (200) Här erinrar övervakningsmyndigheten om det som nämndes tidigare, nämligen att Landsbankinns ekonomiska miljö skulle vara en utmaning för vilken bank som helst. Dessutom anser övervakningsmyndigheten att alla banker på Island för tillfället måste göra en svår avvägning mellan målet att öka lönsamheten och att upprätthålla en säker (det vill säga hög) kapitalbalans. Med tanke på detta är övervakningsmyndigheten nöjd med omstruktureringsplanens prognostiserade lönsamhet, som trots den höga kapitaltäckningskvoten kommer att vara tillräcklig under hela omstrukturingsperioden. Avkastningen på eget kapital fluktuerar 2009–2014 mellan [> 5] % och [> 15] %.
- (201) Denna fluktuation beror dock som sagt främst på irreguljära situationer och händelser, exempelvis värderingsvinster på de tillgångar som överfördes från Landsbanki. Engångshändelser, som den oväntat framgångsrika försäljningen av dotterbolag, å ena sidan, samt nedskrivningarna som följd av högsta domstolens avgörande om valutalån nyligen, å den andra, kan också spela in. De isländska myndigheternas kalkyl, där de irreguljära posterna har lyfts bort från resultaträkningen, visar att banken har gått och kommer att gå med relativt stabil vinst från och med 2011. Den nämnda rapporten från Icelandic State Financial Investments (Isfi) tycks ge stöd för denna slutsats. Även om det inte står klart om dessa beräkningar endast återspeglar bankens "kärnlönsamhet" konstaterar övervakningsmyndigheten att underkursens betydelse minskar snabbt under omstrukturingsperioden. Banken räknar med att enligt omstruktureringsplanen uppvisa en "kärnvinst" på mellan [...] och [...] miljarder isländska kronor per år 2012–2014.
- (202) Några av de mest relevanta och mer detaljerade aspekterna av den finansiella planeringen nämndes tidigare. Med tanke den utmanande verksamhetsmiljön tycks dessa antaganden överlag vara tillräckligt välbetänkta. När det gäller räntemarginalen konstaterar övervakningsmyndigheten att den även efter den förväntade minskningen till [...] % kommer att ligga rätt högt med internationella mått.⁽⁵⁷⁾ Enligt de isländska myndigheterna har marginalen under de senaste årtiondena legat ungefär på denna nivå eller högre, vilket bland annat beror på de allmänt höga räntenivåerna på Island, den mindre andelen hypotek i låneportföljerna och bankernas mindre storlek. Övervakningsmyndigheten anser att denna aspekt av den finansiella planeringen är tillräckligt plausibel.
- (203) En annan viktig drivkraft för framtida lönsamhet är större avgifts- och provisionsinkomster, som beräknas öka med ungefär [...] %. Denna ökning skulle sedan ge en vinst på över [...] miljarder isländska kronor 2014. Enligt de isländska myndigheterna är dessa prognoser rimliga, eftersom verksamhet som ger provision, såsom borsrelaterade transaktioner och valutahandel, praktiskt taget upphörde efter kollapsen och som en följd av kapitalkontrollerna.

⁽⁵⁷⁾ Se exempelvis den isländska centralbankens rapport om den finansiella stabiliteten 2011:2, enligt vilken räntemarginalen är ungefär 2–3 gånger större på Island än i andra nordiska länder.

- (204) Banken har som sagt tagit en rad initiativ för att öka effektiviteten och minska kostnaderna. Dessa åtgärder omfattar bland annat den planerade minskningen av personalstyrkan som nämndes tidigare, den planerade stängningen av [...] filialer och en allmän rationalisering av verksamheten. Dessa åtgärder bör sammantaget sänka K/I-talet från 57,2 % till [...] % fram till 2014. Övervakningsmyndigheten välkomnar dessa insatser, eftersom det nuvarande K/I-talet framstår som högt med internationella mått. Övervakningsmyndigheten anser även att målet är realistiskt.
- (205) Utöver det som nämnts står det klart att omstruktureringsplanen bygger på ett stort antal andra antaganden. Övervakningsmyndigheten har strävat efter att granska de antaganden som tycks mest relevanta och ha störst inflytande på Landsbankinns framtida lönsamhet. De makroekonomiska antagandena tycks i allmänhet vara i linje med prognoserna från Islands centralbank. Sammantaget tycks de antaganden som omstruktureringsplanen bygger på vara tillräckligt välbetänkta för att tillåta slutsatsen att bankens omstruktureringsåtgärder är tillräckliga för att säkra dess långsiktiga lönsamhet, om inte oväntade motgångar med oförutsedda proportioner och konsekvenser inträffar.
- (206) Med hänsyn till dessa faktorer anser övervakningsmyndigheten att omstruktureringsplanen bidrar till ett återställande av bankens långsiktiga lönsamhet. Övervakningsmyndighetens slutsats är därför att bestämmelserna i avsnitt 2 i riktlinjerna om omstrukturering har följts.

3.3 Eget bidrag/ansvarsfördelning

- (207) Punkt 22 i riktlinjerna om omstrukturering har följande lydelse: "För att begränsa snedvridningar av konkurrensen och hindra ett överdrivet risktagande bör stöd begränsas till vad som är absolut nödvändigt och stödmottagaren bör lämna ett eget bidrag till omstruktureringskostnaderna. Banken och dess kapitalägare bör i största möjliga utsträckning bidra med egna medel till omstruktureringen. Detta är nödvändigt för att säkra att undsatta banker tar ett rimligt ansvar för konsekvenserna av sitt tidigare beteende och för att skapa lämpliga incitament för deras framtida beteende."
- (208) Övervakningsmyndigheten erinrar i detta avseende om en avgörande aspekt av förevarande ärende. När Landsbankinn grundades med utgångspunkt i den inhemska verksamheten i Landsbanki raderades fullständigt aktieägarnas investeringar i Landsbanki. De har därmed bidragit i största möjliga utsträckning till omstruktureringen av Landsbankinn. Dessutom var Landsbankis fordringsägare tvungna att ta stora förluster⁽⁵⁸⁾, eller åtminstone bära den risk som ligger i att deras investering är beroende av utvecklingen för de tillgångar som överfördes till Landsbankinn (genom ansvarsförbindelsen). När det gäller Landsbankis ägare och fordringsägare har därmed kriteriet om ansvarsfördelning uppfyllts och överdrivet risktagande har förhindrats.
- (209) Dessutom måste övervakningsmyndigheten bedöma om det statliga stödet till Landsbankinn var begränsat till det absolut nödvändiga.
- (210) När det gäller kapitaliseringsåtgärderna var den inledande kapitaliseringen av Landsbankinn mindre än FME:s kapitalkrav (13 % i stället för 16 %). Efter avtalet med Landsbanki nådde kapitaltäckningskvoten 2009 15 %, vilket var en procentenhet lägre än FME:s minimikvot. FME beviljade då ett undantag. I detta sammanhang konstaterar övervakningsmyndigheten att den framtida kapitalkvoten huvudsakligen var beroende av om det hade gjorts en korrekt värdering av de tillgångar som hade överförts från Landsbanki till Landsbankinn var korrekt. Att Landsbankinns kapitaltäckningskvot senare ökade så pass mycket att banken kunde absorbera verksamheten i SpKef och senare SpSv har satts i samband med uppskrivningen av det bokförda värdet på de överförda tillgångarna. Att kapitaltäckningskvoten senare utvecklade sig så väl ger enligt övervakningsmyndigheten inte grund för åsikten att Landsbankinn var överkapitaliserad av staten från början.

⁽⁵⁸⁾ Förlusternas exakta omfattning är fortfarande osäker och varierar beroende på rangordningen. På följande webbplats ges en antydan om förlusterna enligt nuvarande uppskattningar: http://www.lbi.is/library/Opin-gogn/skyrslan/Opna%20netið%20-%20CreditorsMeeting_31Mai2012%20-%20islenskaME.pdf. Enligt dessa uppgifter är skulderna ungefär tre gånger större än tillgångarna i konkursboet.

- (211) Enligt punkt 26 i riktlinjerna om omstrukturering bör banker som får omstrukturingsstöd "kunna ge ersättning för kapital, även i form av utdelning och kuponger på utestående efterställda skulder, med vinstmedel från sin verksamhet".
- (212) Övervakningsmyndigheten förtydligade 2012 sina riktlinjer för statligt stöd när det gäller kapitaltillskott genom aktier. I punkterna 7–8 i 2012 års riktlinjer för finanskrisen anges att de ändringar som skett när det gäller regelverk och marknadsförhållanden gör att övervakningsmyndigheten nu tror att statliga kapitaltillskott i framtiden allt oftare kan komma att utgöras av aktier, där ju ersättningen är rörlig. Reglerna om prissättning på kapitaltillskott bör därför klargöras, eftersom avkastningen på aktier består av (osäkra) framtida utdelningar och kapitalvinster och det därför är svårt att på förhand direkt fastställa ersättningen för detta slags instrument. Övervakningsmyndigheten kommer därför att bedöma ersättningen för dessa kapitaltillskott på grundval av aktiernas teckningskurs. Rabatten för ett kapitaltillskott i förhållande till aktiekursen (efter justering för "utspädningseffekten") omedelbart före offentliggörandet av kapitaltillskottet bör vara tillräcklig för att staten ska få rimliga garantier för att den kommer att få en skäligen ersättning. ⁽⁵⁹⁾
- (213) Enligt övervakningsmyndigheten är bestämmelsen inte direkt tillämplig på förevarande fall, eftersom staten formellt sett kapitaliserade en ny bank. Därför kunde den inte spåda ut det gamla aktieinnehavet i egentlig mening. Den logiska grunden för bestämmelsen är dock att ett tillräckligt utspätt innehav och framtida vinster skulle tillfalla staten, som var tvungen att ta risken med att skjuta till kapital i ett företag med svårigheter.
- (214) I förevarande fall är det uppenbart att staten erhöll större delen (81,33 %) av innehavet i Landsbankinn och följaktligen kommer att få samma andel av den framtida vinsten, medan de tidigare aktieägarna inte får något. De nuvarande minoritetsaktieägare som tidigare var fordringsägare får viss del av den framtida vinsten. Som nämnts kommer de dock med största sannolikhet fortfarande att behöva bära betydande förluster.
- (215) Dessutom har Landsbankinn uppvisat tillräckligt goda resultat sedan grundandet och i omstruktureringsplanen räknar man med stabila vinster under de kommande åren. Därför anser övervakningsmyndigheten att kravet i punkt 26 i riktlinjerna om omstrukturering samt punkt 8 i riktlinjerna för finanskrisen från 2012 har följts.
- (216) Även om SpKef-transaktionen, enligt ovanstående beskrivning, omfattar inslag av statligt stöd anser övervakningsmyndigheten att den är uppbyggd på ett sätt som ska utesluta en direkt finansiell fördel för Landsbankinn. I detta avseende erinrar övervakningsmyndigheten om att den slutliga kompensationen för att banken tog över SpKefs insättningar fastställdes av en oberoende skiljedomskommitté. Därför är transaktionen i själva verket en framförhandlad kompensation för Landsbankinn i utbyte mot att banken tar över insättningsskulder från SpKef. Övervakningsmyndigheten anser inte att detta stöd är av stor betydelse för bedömningen av ansvarsfördelningen. Den ytterligare kundkrets och marknadsandel som Landsbankinn erhöll genom transaktionen har dock större betydelse för nedanstående bedömning av snedvridningarna av konkurrensen.

⁽⁵⁹⁾ Riktlinjerna för finanskrisen från 2012, som antogs av övervakningsmyndigheten den 14 december 2011 och ingår i kapitel VII (tillfälliga regler med anledning av finanskrisen), finns på övervakningsmyndighetens webbplats: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Financial-Crisis-Guidelines-2012.pdf>. Understrykningen har lagts till.

- (217) När det slutligen gäller garantin av insättningarna har övervakningsmyndigheten redan i beslutet att inleda förfrågandet angett att garantin, mot bakgrund av de extraordinära förhållandena vid denna tid, skulle kunna vara ett proportionerligt sätt att skydda Islands finansiella stabilitet. Sådant stöd kan dock självfallet inte tillåtas på obegränsad tid.
- (218) För att detta statliga stöd ska kunna betraktas som begränsat till det absolut nödvändiga måste det därför avslutas så snart som möjligt. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför de isländska myndigheternas avsikt att upphäva garantin av insättningarna innan kapitalkontrollerna slopas, det vill säga senast i slutet av 2013 enligt den nuvarande planeringen.
- (219) Med hänsyn till att slopandet av kapitalkontrollerna kan försenas, men med tanke på att övervakningsmyndigheten anser att en lönsam bank bör kunna konkurrera på marknaden utan skydd av en allmän insättningsgaranti, kommer därför övervakningsmyndigheten endast att tillåta insättningsgarantin fram till slutet av 2014.⁽⁶⁰⁾ Därefter bör skyddet av insättningarna endast regleras genom tillämplig EES-lagstiftning om insättningsgarantier.
- (220) Övervakningsmyndigheten drar slutsatsen att omstruktureringsplanen för Landsbankinn garanterar att stödet är begränsat till det absolut nödvändiga och att stödmottagaren, aktieägarna och skuldinnehavarna till den gamla banken i stor utsträckning har deltagit i ansvarsfördelningen. Omstruktureringsstödet är därmed i linje med avsnitt 3 i riktlinjerna om omstrukturering.

3.4 Begränsning av snedvridningarna av konkurrensen

- (221) Riktlinjerna om omstrukturering, avsnitt 4, punkterna 29–32, har följande lydelse:

”Även om stöd som ges till finanssektorn i samband med en systemkris alltid har som övergripande mål att skapa finansiell stabilitet, får detta skydd på kort sikt av finanssystemet inte på lång sikt leda till en negativ inverkan på de lika konkurrensvillkoren eller till mindre konkurrensutsatta marknader. I detta sammanhang spelar åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen till följd av statligt stöd en viktig roll [...] Åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen bör vara särskilt anpassade för att ta itu med de snedvridningar som identifierats på de marknader där den stödmottagande banken är verksam efter återgången till lönsamhet efter omstruktureringen, samtidigt som de bör följa en gemensam strategi och gemensamma principer. Övervakningsmyndigheten grundar sin bedömning av behovet av sådana åtgärder på storleken, omfattningen och räckvidden på den verksamhet som den berörda banken skulle ha efter genomförandet av en trovärdig omstruktureringsplan i enlighet med vad som anges i avsnitt 2. [...] Valet av typ och form av sådana åtgärder kommer att vara beroende av två kriterier: för det första stödbeloppets storlek och de villkor och omständigheter på grundval av vilka stödet beviljats och för det andra särdragen på den eller de marknader där den stödmottagande banken kommer att bedriva sin verksamhet.

Vad gäller det första kriteriet kommer åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen att variera betydligt beroende på stödbeloppets storlek, graden av ansvarsfördelning och prissättningsnivån. Allmänt sett gäller att när ansvarsfördelningen är mer omfattande och det egna bidraget högre förekommer färre negativa konsekvenser till följd av ett överdrivet risktagande.

Vad gäller det andra kriteriet kommer övervakningsmyndigheten att undersöka de sannolika verkningarna av stödet på de marknader där den stödmottagande banken kommer att driva verksamhet efter omstruktureringen. Först kommer den att undersöka den berörda bankens storlek och relativa betydelse på sin eller sina marknader efter det att den återställt sin lönsamhet. Åtgärdernas utformning kommer att anpassas till marknadernas kännetecken i syfte att bevara en effektiv konkurrens. [...] Åtgärder som begränsar snedvridningar av konkurrensen bör inte inkräkta på bankens utsikter att återställa sin lönsamhet.”

- (222) Av ovanstående framgår att stödets storlek, särskilt i relativa termer, och marknadens kännetecken är avgörande för övervakningsmyndighetens bedömning av åtgärdernas lämplighet för att begränsa snedvridningar av konkurrensen. Samtidigt får sådana åtgärder självfallet inte äventyra stödmottagarens lönsamhet, och konkurrensproblem måste hanteras med tanke på det övergripande målet om finansiell stabilitet under den rådande krisen.

⁽⁶⁰⁾ Omstruktureringsplanerna för samtliga isländska banker för vilka en formell granskning har inletts ska avslutas i slutet av 2014.

- (223) Mot bakgrund av denna rättsliga ram tar övervakningsmyndigheten i det följande upp faktorer som är viktiga för bedömningen av åtgärderna för att begränsa snedvridningar av konkurrensen.
- (224) Med tanke på den särskilda situationen på de isländska finansmarknaderna anser övervakningsmyndigheten för det första att det krävs en noggrann bedömning av marknadsförhållandena och konkurrenssituationen. Åtgärderna för att begränsa snedvridningar av konkurrensen bör stå i proportion till de svåra förhållanden som råder, samtidigt som de ser till att snedvridningarna av konkurrensen begränsas till ett minimum, både på kort sikt och på lång sikt.
- (225) Som har beskrivits i avsnittet om ansvarsfördelning har för det andra det största möjliga bidraget från Landsbankis före detta ägare och i viss mån Landsbankis fordringsägare redan ägt rum. Följaktligen har behovet av ytterligare konkurrensåtgärder varit begränsat.
- (226) När det gäller den relevanta marknads kännetecken ledde som sagt kollapsen av det finansiella systemet på Island och de isländska myndigheternas ingripanden för det tredje till större koncentration på den isländska marknaden för finansiella tjänster och ökade betydligt marknadsandelen för de tre stora bankerna – Íslandsbanki, Arion Bank och Landsbankinn. Utöver dessa finns endast ett fåtal små marknadsaktörer kvar. Möjligheten av att en ny aktör går in på marknaden just nu är mycket liten, inte endast på grund av de redan nämnda hindren för inträde och marknads ringa storlek, utan särskilt på grund av de fortsatta kapitalkontrollerna. Landsbankinn har en mycket stark ställning på denna koncentrerade marknad, med en marknadsandel på över 30 % i de flesta segmenten. Det är den största isländska banken räknat i balansomslutning.
- (227) För det fjärde ledde krisen till en rad mycket specifika problem, exempelvis de stora bankernas ytterst stora direkta och indirekta ägande av företag i den reala ekonomin. Ytterligare ett konkurrensproblem är uppkomsten av ett monopol på bankernas it-tjänster i form av RB, som de tre stora bankerna är majoritetsägare i.
- (228) För det femte är stödets relativa storlek viktig. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten att Landsbankinns hela kapital i början sköts till av staten. Dessutom har banken dragit fördel av andra stödåtgärder – SpKef-transaktionen och insättningsgarantin. Dessutom fick SpSv stöd innan banken togs över av Landsbankinn. Samtidigt är Landsbankinn fortfarande en liten bank, åtminstone med internationella mått.
- (229) För det sjätte kräver bankens förvärv av SpKef och SpSv ytterligare konkurrensåtgärder. I SpSv-beslutet betonade övervakningsmyndigheten att Landsbankinns omstruktureringsplan ska omfatta sådana åtgärder.
- (230) Mot denna bakgrund konstaterar övervakningsmyndigheten att flera åtgärder har vidtagits eller kommer att vidtas för att begränsa snedvridningar av konkurrensen på grund av det statliga stödet till Landsbankinn.
- i) Åtgärder och regeländringar som de isländska myndigheterna har genomfört eller åtagit sig att genomföra
- (231) Den isländska regeringen har gjort två specifika åtaganden (se bilaga) som enligt övervakningsmyndigheten kan bidra till att upprätta ett regelverk som främjar konkurrensen på finansmarknaderna:

- (232) För det första ska man tillsätta en arbetsgrupp som ska se över lag nr 36/1978 om stämpelskatt och särskilt undersöka om stämpelskatten kan slopas på skuldebrev från privatpersoner när de överförs mellan olika fordringsägare (t.ex. när enskilda personer överför sina lån mellan låneinstitut). Övervakningsmyndigheten anser att den nuvarande lagen, som bland annat gör kunderna skyldiga att betala stämpelskatt på skuldbeloppet ⁽⁶¹⁾ vid byte av långgivare, kan utgöra ett konkurrenshinder, eftersom det kan låsa kunderna vid befintliga avtal om långfristiga lån. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför åtagandet att se över den här lagen.
- (233) För det andra noterar övervakningsmyndigheten att regeringen enligt en resolution från alltinget av den 21 mars 2012 ska tillsätta en utredning för att se över konsumentskyddet på finansmarknaden. Denna ska ha som särskilt uppdrag att granska hur bytet av låneinstitut kan underlättas och kostnaderna för sådana byten minskas. Utredningen ska samarbeta nära med den isländska konkurrensmyndigheten i denna fråga och lägga fram en rapport senast den 15 januari 2013. Enligt övervakningsmyndigheten skulle en sådan noggrannare bedömning kunna främja konkurrensen på lång sikt. Under tiden bör Landsbankinns eget åtagande, som tas upp nedan, bidra till att det blir enklare att byta bank, vilket i sin tur ökar konkurrensen.
- (234) Övervakningsmyndigheten välkomnar överenskommelsen mellan den isländska konkurrensmyndigheten och RB:s ägare, däribland de tre stora bankerna, i konkurrensfrågan. Detta är ett försök att utan åtskillnad och till låg kostnad garantera tillgången till nödvändig it-infrastruktur för mindre konkurrenter och potentiellt nya marknadsaktörer. Övervakningsmyndigheten anser att dess farhågor, som bland annat uttrycktes i det andra Byrbeslutet ⁽⁶²⁾, på ett tillfredsställande sätt har undanröjts genom överenskommelsen och att den i det föreliggande beslutet följaktligen inte längre behöver ta upp denna fråga.
- (235) Slutligen noterar övervakningsmyndigheten regeländringarna sedan 2008, vilka tas upp i bilagan. I konkurrensfrågan är införandet av artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002 av särskild betydelse. Genom denna bestämmelse begränsas finansiella företags deltagande i verksamhet som faller utanför ramen för deras verksamhetstillstånd. Enligt denna nya regel får finansiella företag endast tillfälligt ägna sig åt sådan verksamhet för att slutföra transaktioner eller rekonstruera sina kunders verksamhet. Ett motiverat meddelande om detta ska överlämnas till FME, och tidsgränser har införts för finansiella företags rekonstruktion av sina kunder och avyttring av beslagtagna tillgångar.
- (236) Övervakningsmyndigheten anser att ändringen är en lämplig reglering av finansinstitutens oproportionerligt stora ägande i den reala ekonomin. Bestämmelsen tycks förhindra att situationen i krisens kölvatten, som är ett direkt resultat av utbytet av skulder mot aktieinnehav, blir permanent.

ii) Åtgärder knutna till Landsbankinn

- (237) Övervakningsmyndigheten betonar att Landsbankinns marknads närvaro och storlek endast är en bråkdel av Landsbankis, eftersom de totala tillgångarna enligt föregående beskrivning har minskats med 75 %. Till skillnad från Landsbanki är Landsbankinn desstom endast aktiv på den isländska marknaden. Även om större delen av minskningen uppenbarligen är ett resultat av likvidationen av Landsbankis internationella verksamhet anser övervakningsmyndigheten att denna process är av särskild betydelse i frågan om snedvridningar av konkurrensen, eftersom det särskilt var Landsbankis riskabla strategi utomlands som ledde till dess kollaps och i det förflutna orsakade störningar på finansmarknaderna inom EES. ⁽⁶³⁾

⁽⁶¹⁾ Stämpelskatten varierar beroende på typ av rättslig handling, men är normalt 15 isländska kronor för varje påbörjat tusental isländska kronor (dvs. ungefär 1,5 %) på beloppet av räntebärande skulder med säkerhet genom in-teckning eller annan säkerhet.

⁽⁶²⁾ Beslut nr 325/11/KOL av den 19 oktober 2011.

⁽⁶³⁾ Se exempelvis kommissionens beslut i ärende SA.28264, Omstruktureringsstöd till Hypo Real Estate, där kommissionen godtog att en stor del av Hypo Real Estates verksamhet utomlands avskildes för att begränsa snedvridningarna av konkurrensen för bankens efterföljare PBB.

- (238) Dessutom välkomnar övervakningsmyndigheten Landsbankinnns åtaganden (se bilagan) att ytterligare minska sin inhemska marknadsnärvaro genom [...] avyttringar som avser [...]. Dessutom konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att Landsbankinn har åtagit sig att stänga [...] filialer under omstruktureringsperioden. På grundval av den slutliga omstruktureringsplanen och med hänsyn till att Landsbankinn är en liten bank med EES-mått instämmer övervakningsmyndigheten i Landsbankinnns åsikt att ytterligare strukturella åtgärder kan äventyra bankens utsikter att återställa den långsiktiga lönsamheten. ⁽⁶⁴⁾
- (239) Övervakningsmyndigheten noterar Landsbankinnns åtagande att inte förvärva några finansinstitut före den 15 december 2014, såvida banken inte får övervakningsmyndighetens förhandsgodkännande. Detta innebär att ytterligare koncentration av den isländska finansmarknaden genom Landsbankinnns förvärv kan förhindras. Åtagandet garanterar även att det stöd som har beviljats Landsbankinn används till att återställa lönsamheten snarare än att konsolidera och ytterligare utvidga bankens marknadsnärvaro på Island. Detsamma gäller Landsbankinnns åtagande att fram till den 15 oktober 2014 varken tillämpa kontraktsklausuler eller införa nya kontraktsklausuler med krav på att bankärendena har en viss omfattning för att särskilda räntevillkor ska erbjudas samt åtagandet att banken inte ska använda statligt stöd som källa till konkurrensfördelar vid marknadsföringen av sina tjänster.
- (240) Som har beskrivits i det föregående är den isländska finansmarknaden för närvarande en utmanande miljö för varje bank. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför Landsbankinnns åtaganden för att göra det lättare att byta bank och erbjuda grundläggande tjänster för betalningsbehandling och distribution av penningmedel. Övervakningsmyndigheten anser att dessa åtgärder, tillsammans med den uppgörelse mellan de tre stora bankerna och den isländska konkurrensmyndigheten om RB som nämndes tidigare, gör att mindre marknadsaktörer får tillgång till den viktigaste infrastrukturen och de viktigaste tjänsterna till rimliga priser, utan att de större aktörerna kan blockera tillträdet. Enligt övervakningsmyndigheten minskar detta inträdeshindren för framtida (möjliga) marknadsaktörer. Tack vare åtgärderna kan befintliga mindre aktörer dessutom utvidga sin marknadsandel, om de kan erbjuda bättre tjänster än de större konkurrenterna. De åtgärder som är inriktade på att underlätta bytet av bank kommer dessutom att bidra till hårdare konkurrens mellan dagens stora aktörer och kan bidra till att förhindra eller avhjälpa en situation av möjlig kollektiv dominans.
- (241) Till sist åtar sig Landsbankinn att så snart som möjligt sälja aktieinnehavet i rörelsedrivande företag som har tagits över på grund av omstrukturering i linje med artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002. Dessutom åtar sig banken att följa förfarandet och tidsgränserna i denna bestämmelse. Slutligen ska banken hålla sin eller det respektive dotterbolagets webbplats uppdaterad med information om dotterbolag och aktieinnehav som är öronmärkta för försäljning. Dessutom har Landsbankinn åtagit sig att sälja [...] inom vissa tidsfrister under omstruktureringsperioden.
- (242) Övervakningsmyndigheten välkomnar Landsbankinnns åtagande att så snart som möjligt göra sig av med alla företag och aktieinnehav som inte står i samband med dess huvudverksamhet. Detta tar itu med de möjliga konkurrensproblemen på grund av en sådan dominerande ägare i den isländska realekonomin och förhindrar även att bankens lönsamhet äventyras.
- (243) Övervakningsmyndigheten uppmärksammar de isländska myndigheterna och Landsbankinn på att en överträdelse av nationell rätt på grund av åtagandena även kan innebära att stödet missbrukas. Övervakningsmyndigheten anser dessutom att större insyn i den nuvarande ägarsituationen införs i den isländska ekonomin genom kravet på information om planerade avyttringar och försäljningar på bankens webbplats. Detta minskar åtminstone i viss mån just detta konkurrensproblem, som för närvarande präglar Islands marknader.
- (244) På grundval av det anförda anser övervakningsmyndigheten att dessa åtgärder tar itu med de huvudsakliga konkurrensproblemen som övervakningsmyndigheten och den isländska konkurrensmyndigheten tillsammans har identifierat. Med hänsyn till det övergripande målet om finansiell stabilitet drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att åtagandena i tillfredsställande grad begränsar snedvridningarna av konkurrensen. Omstruktureringsstödet är därmed i linje med avsnitt 4 i riktlinjerna om omstrukturering.

⁽⁶⁴⁾ Av samma skäl godtar övervakningsmyndigheten att avyttringarna görs på villkor att [...].

III. SLUTSATS

(245) På grundval av föregående bedömning och mot bakgrund av den omstruktureringsplan som de isländska myndigheterna har lämnat in för Landsbankinn har övervakningsmyndighetens tvivel angående stödåtgärdernas karaktär och förenlighet, som uttrycktes i beslutet att inleda förfarandet, skingrats. Dessutom gör övervakningsmyndigheten inte några invändningar mot SpKef-transaktionen och godkänner stödet till SpSv. Övervakningsmyndigheten godkänner därför stödåtgärderna som omstruktureringsstöd som är förenligt med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, under förutsättning att Island och Landsbankinn uppfyller åtagandena i bilagan.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE:

Artikel 1

Det inledande rörelsekapitalet och den slutliga statliga kapitaliseringen av Landsbankinn samt SpKef-transaktionen och garantin av insättningarna utgör statligt stöd av det slag som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet.

Artikel 2

Med tanke på att de isländska myndigheterna inte uppfyllde kravet enligt artikel 1.3 i del I i protokoll 3 att underrätta övervakningsmyndigheten innan stödet genomfördes, utgör de åtgärder som räknas upp i artikel 1 olagligt statligt stöd från den dag de genomfördes och fram till dagen för detta beslut.

Artikel 3

De åtgärder som räknas upp i artikel 1 samt de åtgärder knutna till SpSv som beskrivs i sparbanksbesluten är förenliga med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, under förutsättning att åtagandena i bilagan uppfylls. Tillståndet för garantin av insättningarna löper ut i slutet av 2014.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Republiken Island.

Artikel 5

Endast den engelska texten är giltig.

Utfärdat i Bryssel den 11 juli 2012.

På Eftas övervakningsmyndighets vägnar

Oda Helen SLETNES

Ordförande

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Ledamot av kollegiet

BILAGA

ÅTAGANDEN OCH RELEVANTA ÄNDRINGAR AV DEN RÄTTSLIGA RAMEN FÖR BANKVERKSAMHET

1. DE ISLÄNDSKA MYNDIGHETERNAS ÅTAGANDEN

De isländska myndigheterna har gjort följande två åtaganden.

Ändring av stämpelskatten för att hindra statligt stöd och minska kostnaderna för att byta låneinstitut

Finansministeriet ska tillsätta en arbetsgrupp för att se över lag nr 36/1978 om stämpelskatt. Arbetsgruppen ska lämna in en rapport och ett lagförslag till finansministern senast i oktober 2012. Den ska särskilt ha i uppgift att undersöka om stämpelskatten kan slopas på skuldebrev från privatpersoner när de överförs mellan fordringsägare (dvs. när personerna för över sina lån mellan låneinstitut). Gruppen ska dessutom undersöka hur bestämmelsen om stämpelskatt kan ändras för att förenkla förfarandena och främja konkurrensen.

Åtgärder för att underlätta bytet av låneinstitut och minska kostnaderna för sådana byten

I enlighet med en resolution som antogs av alltinget den 21 mars 2012 ska regeringen tillsätta en utredning för att se över konsumentskyddet på finansmarknaden och lägga fram förslag om hur enskilda personers och hushållens ställning kan stärkas gentemot låneinstitut. Utredningen ska ha som särskild uppgift att granska hur bytet av låneinstitut kan underlättas och kostnaderna för sådana byten minskas. Utredningen ska samarbeta nära med den isländska konkurrensmyndigheten i denna fråga och lägga fram en rapport senast den 15 januari 2013.

De isländska myndigheterna har dessutom godkänt följande åtaganden av Landsbankinn:

Begränsning av förvärv

Landsbankinn åtar sig att inte förvärva finansinstitut före den 15 december 2014. Oaktat detta åtagande kan Landsbankinn efter övervakningsmyndighetens godkännande förvärva finansiella institutioner, särskilt om det krävs för att trygga den finansiella stabiliteten.

Avyttring av [...] och stängning av filialer

Landsbankinn åtar sig att avyttra aktieinnehavet i [...] senast [datum]. [...]

Dessutom åtar sig Landsbankinn att stänga [...] av sina filialer [datum].

Avyttring av aktier i företag under omstrukturering

Landsbankinn åtar sig generellt att så snart som möjligt sälja aktieinnehav i rörelsedrivande företag som har tagits över på grund av omstrukturering (jämför artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002). Dessutom åtar sig banken att följa förfarandet och tidsgränserna i denna lagbestämmelse. Slutligen ska banken hålla sin eller det relevanta dotterbolagets webbplats uppdaterad med information om aktieinnehav som är öronmärkta för försäljning.

Landsbankinn åtar sig särskilt att bjuda ut aktieinnehaven i följande bolag till försäljning, under förutsättning att bolagen, inklusive deras finansiella ställning, verksamhet och framtidsutsikter, inte utsätts för någon större juridisk risk eller risk för rättstvist eller liknande osäkerhetsmoment:

(...)

Åtgärder som gynnar nya och mindre konkurrenter

Landsbankinn åtar sig att vidta följande åtgärder till fördel för nya och mindre konkurrenter:

- Fram till slutet av 2014 ska Landsbankinn inte tillämpa kontraktsklausuler eller införa nya kontraktsklausuler med krav på att bankärendena har en viss omfattning för att särskilda räntevillkor ska erbjudas.
- Landsbankinn ska sörja för att det på bankens webbplats finns lättillgänglig information om hur man byter till ett annat finansinstituts banktjänster. Dessutom ska de dokument som krävs för att byta till andra finansinstitut vara lätta att nå via webbplatsen. Samma information och blanketter för överföring av bankärendena ska finnas tillgängliga i bankens filialer.
- Landsbankinn ska verkställa alla överföringar av banktjänster på ett skyndsamt sätt.

- d. Landsbankinn ska inte använda statligt stöd som källa till konkurrensfördelar vid marknadsföring.
- e. Under förutsättning att konkurrerande tjänsteerbjudanden saknas är Landsbankinn redo att erbjuda följande tjänster till ett pris baserat på kostnaden plus en rimlig marginal:
- i. Betalningsbehandling för isländska kronor.
 - ii. Betalningsbehandling för utländsk valuta.
 - iii. Distribution av sedlar och mynt.

2. Relevanta anpassningar och ändringar av ramen för reglering och tillsyn av finansmarknaderna på Island efter krisen

De isländska myndigheterna har lämnat in följande översikt över ändringar av den lagstiftning som gällde på hösten 2008:

- Den isländska finansinspektionen FME:s möjligheter att ingripa (för att ta över bolagsstämmans befogenheter och avyttra tillgångar enligt krislagen) har stärkts. FME har getts utvidgade tillsynsbefogenheter. Ytterligare bestämmelser har antagits som gör det möjligt för FME att utvärdera enskilda övervakade parter verksamhet eller beteende. Befogenheterna avser dels beslut, som att stänga driftsställen eller avsluta vissa verksamheter utan att faktiskt dra in verksamhetstillstånden, dels en noggrannare definition av begrepp vars tolkning har ifrågasatts av FME och övervakade företag eller överprövningsorgan.
- Reglerna om enskilda stora exponeringar har förtydligats och gjorts mer specifika. Riskhanteringsfunktionens roll och ansvar har stärkts och FME har bemyndigats att ge riskhanteringen högre status i finansiella företags organisation. Bestämmelserna om användning av stresstest har skärpts.
- Bestämmelser om ett särskilt register över större låntagare har godkänts, för att ge en bättre bild av stora enskilda exponeringar i förhållande till två eller fler finansiella företag. Registret är viktigt för att koppla samman exponeringar och bedöma deras inverkan på systemet som helhet vid svårigheter i låntagarnas verksamhet. Företag som inte är underkastade tillsyn av FME, men som finns med i registren över finansiella företag, ska lämna information till FME om alla sina skuldförbindelser. FME kan förbjuda erbjudandet av tjänster till sådana parter om de vägrar lämna de begärda uppgifterna.
- Bestämmelserna om god affärspraxis har förstärkts och reklamationsnämnden för transaktioner med finansiella företag har skrivits in i lagstiftningen. Detaljerad information ska offentliggöras om alla större ägare i finansiella företag.
- Den tid som finansiella företag har på sig för att avyttra beslagtagna tillgångar har förkortats.
- Bestämmelserna om finansiella företags innehav av egna aktier har skärpts och definierats i större detalj. Innehav i dotterbolag betraktas nu som egna aktier, liksom kontrakt om egna aktier utanför balansräkningen.
- Finansiella företag har förbjudits att ge kredit mot säkerhet i sina egna aktier eller garantikapitalbevis.
- FME ska fastställa regler om hur lån mot säkerhet i andra finansiella företags aktier ska beräknas i riskbasen och kapitalbasen.
- Internrevisionens ansvar och roll har stärkts. Det finns detaljerade regler om balansen mellan det berörda finansiella företagets storlek och slag av verksamhet och internrevisionens räckvidd.
- Revisionsföretag får endast utföra revisioner i samma finansiella företag under högst fem år. De finansiella företagens möjligheter att göra sig av med en "svår" revisor har begränsats.
- Alla bestämmelser om beräkning av eget kapital och andra tekniska aspekter har setts över.

- Reglerna om kvalificerade innehav, det vill säga 10 % eller mer av rösterna, har setts över. FME får tillämpa omvänd bevisbörda vid bedömningen av parter som vill förvärva eller utvidga kvalificerade innehav, exempelvis när det är osäkert vem eller vilka som är verkliga ägare i ett holdingbolag med ett kvalificerat innehav.
- Det ställs nu ytterligare krav på styrelsemedlemmarnas valbarhet, deras tillsyns- eller verksamhetsansvar har ökat och verkställande styrelseordföranden har förbjudits. FME har getts en starkare tillsynsroll i förhållande till styrelserna. Personligt identifierbar information ska lämnas om de högsta chefernas ersättning.
- Regler har införts om finansiella företags kredittransaktioner med styrelsemedlemmar, verkställande direktörer, nyckelanställda och ägare av kvalificerade innehav i det berörda företaget. Liknande regler gäller parter som är nära förknippade med dessa personer. FME har infört regler om tillräcklig säkerhet för sådana transaktioner.
- Regler om premiesystem och bonusar till ledning och anställda samt om fallskärmsavtal har införts.
- Bestämmelserna om rekonstruktion och avveckling av finansiella företag har skärpts.
- De särskilda reglerna för sparbanker har getts en allmän översyn. Ställningen och rättigheterna för garantikapitalägare i sparbankerna har förtydligats, utdelningarna har begränsats, tydliga regler har införts om garantikapitaltransaktioner, regler har fastställts för nedskrivningar på garantikapital och reglerna om sparbankernas tillstånd till formellt samarbete har förtydligats. Sparbankerna har förbjudits att ändra sin rättsliga form.

Enligt de isländska myndigheterna går de isländska reglerna i vissa avseende längre än den europeiska ramen. De främsta avvikelserna från EU:s regler i EES-avtalet är följande:

- FME får begränsa verksamheten för enskilda driftsställen i finansiella företag, om den ser skäl till detta. Dessutom får finansinspektionen uppställa särskilda krav för att enskilda driftsställen i finansiella företag ska få fortsätta verksamheten. FME får även tillfälligt begränsa de verksamheter som ett finansiellt företag får ägna sig åt, helt eller delvis och vare sig de är underkastade tillstånd eller inte, om den ser skäl till detta. Åtgärderna föranleds naturligtvis inte minst av verksamheten i filialer och inlåningskonton som dessa filialer inrättade i andra europeiska stater fram till 2008 (Icesave, Edge och Save-and-Save).
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om internrevisionens roll än i EU:s direktiv.
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om hur stresstest ska genomföras än i EU:s direktiv.
- Finansiella företag ska ha ett särskilt register (kreditregister) över alla parter till vilka de ger kredit och ska lämna in en uppdaterad förteckning till FME i slutet av varje månad. Dessutom ska en liknande förteckning lämnas in för parter som är nära förknippade med de finansiella företagen, deras styrelser och chefer samt grupper av förbundna kunder, om dessa parter inte finns med i den förstnämnda förteckningen. Denna förteckning gör det lättare att övervaka kopplingarna mellan de finansiella företagen samt deras styrelsemedlemmar och ledning.
- FME kan begära information om skuldförbindelserna för en enskild part i kreditregistret, vars finansiella verksamhet inte är föremål för officiell tillsyn, om den anser att partens upplåning kan påverka hela systemet.
- Om en part i kreditregistret, vars verksamhet inte är föremål för officiell tillsyn, vägrar lämna information till FME, kan övervakningsmyndigheten kräva att företagen under tillsyn avstår från att erbjuda denna part ytterligare tjänster. Samma sak gäller om informationen från parten är otillräcklig. Bestämmelserna om ett kreditregister och omfattande befogenheter för tillsynsmyndigheterna i förhållande till parter som inte är föremål för officiell tillsyn saknas i EU- eller EES-reglerna.
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade och restriktiva bestämmelser om utlåning och säkerhet i förhållande till närstående än i EU/EES-reglerna.
- FME ska neka ägaren till ett kvalificerat innehav möjligheten att utöva sina rättigheter som innehavare om det är osäkert vem som är eller kommer att bli den verkliga ägaren.
- Den maximala tiden externa revisorer kan arbeta för ett och samma finansiella företag är kortare än i EU/EES-reglerna.

- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om styrelsemedlemmars valbarhet i finansiella företag än i EU:s direktiv.
- Bestämmelser har införts för bonussystem och fallskärmsavtal.
- Nyligen har formella regler om ersättningspolicy fastställts i EU:s direktiv, men regler om fallskärmsavtal har ännu inte antagits i detta forum.

Den 23 mars 2012 lade ministern för ekonomiska frågor fram en rapport om det isländska finansiella systemets framtida struktur. Ministern har dessutom tillsatt en expertgrupp som ska utarbeta regelverk för all finansiell verksamhet på Island.

Offentlig version av ⁽¹⁾
BESLUT AV EFTA:s ÖVERVAKNINGSMYNDIGHET
nr 291/12/KOL
av den 11 juli 2012
om omstruktureringsstöd till Arion Bank (Island)

Eftas övervakningsmyndighet (nedan kallad *övervakningsmyndigheten*) har antagit detta beslut,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan kallat *EES-avtalet*), särskilt artikel 61.3 b och protokoll 26,

med beaktande av avtalet mellan Eftastaterna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en domstol (nedan kallat *övervakningsavtalet*), särskilt artikel 24,

med beaktande av protokoll 3 till övervakningsavtalet (nedan kallat *protokoll 3*), särskilt artikel 1.3 i del I, artikel 7.3 i del II och artikel 13 i del II, och

av följande skäl:

I. SAKFÖRHÅLLANDEN

1. FÖRFARANDE

- (1) Efter informell brevväxling i oktober 2008 och efter att det isländska alltinget den 6 oktober antog lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden osv. (nedan kallad *krislagen*), som gav den isländska staten långtgående befogenheter att ingripa i banksektorn, begärde övervakningsmyndighetens ordförande genom en skrivelse till de isländska myndigheterna av den 10 oktober 2008 att statliga stödåtgärder enligt krislagen skulle anmälas till övervakningsmyndigheten. Detta följdes periodiskt av ytterligare kontakter och korrespondens. I en skrivelse av den 18 juni 2009 påminde exempelvis övervakningsmyndigheten de isländska myndigheterna om att de ska anmäla eventuella statliga stödåtgärder och om regeln att inte genomföra planerade åtgärder ("standstill-klausulen") enligt artikel 3 i protokoll 3. Efter ytterligare korrespondens och möten anmälde de isländska myndigheterna den 20 september 2010 till slut retrospektivt statligt stöd i samband med återupprättandet av vissa av (gamla) Kaupthing Banks verksamheter och grundandet och kapitaliseringen av nya Kaupthing Bank (omdöpt till Arion Bank den 21 november 2009).
- (2) Genom en skrivelse av den 15 december 2010 ⁽²⁾ underrättade Eftas övervakningsmyndighet (nedan kallad *övervakningsmyndigheten*) de isländska myndigheterna om att den hade inlett ett förfarande enligt artikel 1.2 i del I i protokoll 3 med avseende på den isländska statens åtgärder för att återupprätta vissa verksamheter i (gamla) Kaupthing Bank hf och för att grunda och kapitalisera nya Kaupthing Bank hf, som numera är omdöpt till Arion Bank (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*) ⁽³⁾. Övervakningsmyndigheten krävde dessutom att en detaljerad omstruktureringsplan för Arion Bank skulle lämnas in inom sex månader.

⁽¹⁾ Dokumentet offentliggörs i informationssyfte. I denna offentliga version har viss information utelämnats för att inte röja konfidentiell information. Detta anges med [...] eller ett intervall i hakparentes som ger en icke-konfidentiell approximation av det berörda värdet.

⁽²⁾ Övervakningsmyndighetens beslut nr 492/10/KOL om att inleda det formella granskningsförfarandet av statligt stöd beviljat för återupprättandet av vissa verksamheter i (gamla) Kaupthing Bank hf och grundandet och kapitaliseringen av nya Kaupthing Bank hf (numera omdöpt till Arion Bank hf), EUT C 41, 10.2.2011, s. 7, och EES-supplementet till *Europeiska unionens officiella tidning* nr 7, 10.2.2011, s. 1.

⁽³⁾ Ytterligare information om det förfarande som föregick övervakningsmyndighetens beslut nr 492/10/KOL finns i beslutets förfarandedel.

- (3) Genom en skrivelse av den 24 mars 2011 ⁽⁴⁾ mottog övervakningsmyndigheten en synpunkt från berörda parter, som vidarebefordrades till de isländska myndigheterna den 25 maj 2011. De isländska myndigheterna reagerade inte på denna synpunkt.
- (4) Genom en skrivelse av den 31 mars 2011 lämnade de isländska myndigheterna in en omstruktureringsplan för Arion Bank. En uppdaterad omstruktureringsplan lämnades in via e-post den 30 april 2012.
- (5) Den 11 juli 2011 och den 13 februari 2012 begärde övervakningsmyndigheten information om omstruktureringsplanen. De isländska myndigheternas svar togs emot den 26 oktober 2011, den 16 april 2012, den 30 april 2012, den 21 maj 2012 och den 6 juli 2012. De slutliga versionerna av de isländska myndigheternas och Arion Banks åtaganden lämnades in den 3 juli 2012 ⁽⁵⁾.
- (6) Dessutom höll övervakningsmyndighetens företrädare möten med de isländska myndigheterna och företrädare för Arion Bank den 7 juni 2011 och den 27 och 28 februari 2012.

2. BAKGRUND

- (7) I detta avsnitt beskrivs händelser, sakförhållanden samt ekonomisk, politisk och rättslig utveckling som rör kollapsen och återuppbyggnaden av Islands finansiella system från oktober 2008 och fram till i dag. Beskrivningen omfattar information som bedöms vara nödvändig för att sätta in bedömningen av stödåtgärderna i sitt sammanhang. Till att börja med ges en kronologisk översikt över kollapsen i Kaupthing Bank.

2.1 Kollapsen i Kaupthing Bank

- (8) I september 2008 började ett antal stora globala finansinstitut uppleva allvarliga svårigheter. I samband med oron på de globala finansmarknaderna upplevde Islands tre största affärsbanker, som hade växt enormt under de föregående åren, svårigheter med att refinansiera sin kortfristiga skuld och ett massuttag av insättningar. Lehman Brothers ansökte om konkursskydd den 15 september. Samma dag tillkännagavs att Bank of America skulle ta över Merrill Lynch. En av Storbritanniens största banker, HBOS, fick övertas av Lloyds TSB.
- (9) Problemen i den isländska finanssektorn blev tydligare den 29 september 2008. Då meddelade den isländska regeringen att den hade ingått ett avtal med Glitnir Bank, genom vilket den skulle skjuta till 600 miljoner euro i banken i utbyte mot 75 % av aktieinnehavet. Det planerade förstatligandet av Glitnir Bank lugnade dock inte marknaderna och planen övergavs. De tre affärsbankernas aktiekurser rasade och kreditbetygen nedgraderades.
- (10) Uttagen av insättningar från de utländska filialerna till Landsbanki och Kaupthing ökade kraftigt. Även de inhemska filialerna upplevde massuttag av insättningar. Den första helgen i oktober stod det klart att ytterligare en av de tre stora bankerna, Landsbanki, hade allvarliga problem. Den 7 oktober 2008 tog isländska finansinspektionen (FME) över Glitnir Bank och Landsbanki. Ett tag hoppades man att Kaupthing Bank skulle kunna undgå samma öde. Den 6 oktober 2008 beviljade Islands centralbank ett lån på 500 miljoner euro till Kaupthing mot säkerhet i Kaupthings danska dotterbolag FIH Erhvervsbanken. Kaupthing Banks låneavtal och skuldförbindelser innehöll dock i allmänhet en klausul enligt vilken betalningsinställelse av en av bankens stora dotterbolag var liktydigt med betalningsinställelse av Kaupthing Bank, vilket kunde leda till att bankens lån förföll. Den 8 oktober 2008 satte Storbritanniens myndigheter Kaupthings dotterbolag i Storbritannien, Kaupthing Singer & Friedlander (KSF), i tvångsförvaltning. Dagen efter tog FME över kontrollen av banken med stöd av befogenheterna i krislagen.

⁽⁴⁾ Korrigerad av de berörda parterna den 25 maj 2012.

⁽⁵⁾ Övervakningsmyndigheten har samarbetat med den isländska konkurrensmyndigheten i frågan om konkurrensituationen i den isländska banksektorn och möjliga konkurrensfrämjande åtgärder.

2.2 Den finansiella krisen och huvudorsakerna till de isländska bankernas krasch

- (11) I sin anmälan av stödet till Arion Bank förklarade de isländska myndigheterna att orsakerna till kollapsen i den isländska banksektorn och myndigheternas ingripande ingående hade beskrivits i en rapport från en särskild utredningskommission som tillsattes av det isländska parlamentet ⁽⁶⁾, vars uppdrag var att utreda och analysera orsakerna till de tre största bankernas kollaps. I det följande sammanfattas kommissionens slutsatser om de orsaker till kraschen som är mest relevanta för Kaupthing Bank. Informationen hämtas från kapitel 2 (sammanfattning) och 21 (om orsakerna till de isländska bankernas kollaps – ansvar, misstag och försumlighet) i rapporten.
- (12) Den globala likviditetsminskningen på finansmarknaderna från 2007 och framåt ledde i slutänden till kollaps för de tre största isländska bankerna, vars verksamhet hade blivit alltmer beroende av finansiering på de internationella marknaderna. Orsakerna till de isländska bankernas krasch var dock flera och invecklade. Kommissionen utredde orsakerna till att de största bankerna hade kollapsat. De flesta slutsatserna avser samtliga tre banker och många av slutsatserna är sammankopplade. I det följande sammanfattas i korthet orsakerna till bankernas krasch.

Överdriven och ohållbar expansion

- (13) Utredningskommissionen drog slutsatsen att bankernas balansräkningar och utlåningsportföljer under åren närmast före kollapsen hade blivit större än deras egen verksamhets- och ledningskapacitet. De tre bankernas kombinerade tillgångar ökade exponentiellt från 1,4 biljoner isländska kronor ⁽⁷⁾ 2003 till 14,4 biljoner isländska kronor i slutet av andra kvartalet 2008. De tre bankernas expansion byggde i hög grad på utlåning till utländska parter, något som ökade betydligt under 2007 ⁽⁸⁾ och mest markant efter att den internationella likviditetskrisen hade inletts. Därför drog kommissionen slutsatsen att lån till företag som hade nekats kredit på andra håll stod för en stor del av utlåningsökningen. I rapporten drogs även slutsatsen att den till sin natur riskablare investment banking hade blivit ett allt viktigare inslag i bankernas verksamhet och att expansionen hade bidragit till problemen.

Minskningen av likviditeten på de internationella marknaderna

- (14) En stor del av bankernas expansion gynnades av att de hade tillträde till de internationella finansmarknaderna, att de kunde dra fördel av goda kreditbetyg och att de hade tillträde till EU:s marknader genom EES-avtalet. År 2005 lånade de isländska bankerna 14 miljarder euro på de utländska marknaderna för räntebärande värdepapper på relativt fördelaktiga villkor. När tillträdet till de europeiska marknaderna för räntebärande värdepapper begränsades finansierade bankerna sin verksamhet på de amerikanska marknaderna, med isländska skuldförbindelser samlade i instrument av typen CDO (Collateralised Debt Obligations). Före kollapsen blev bankerna alltmer beroende av kortfristiga lån, vilket ledde till stora och, enligt utredningskommissionen, förutsebara refinansieringsrisker.

Bankägarnas belåning

- (15) I alla de största isländska bankerna hörde huvudägarna även till de största gäldenärerna ⁽⁹⁾. Enligt utredningskommissionen kunde vissa aktieägare onormalt lätt få lån från bankerna i egenskap av ägare. Den största aktieägaren i Kaupthing Bank var Exista hf., vars andel i banken var drygt 20 %. Exista var även en av bankens största gäldenärer. Under 2005–2008 ökade Kaupthing oavbrutet sin totala utlåning till Exista och närstående parter ⁽¹⁰⁾, från 400–500 miljoner euro till 1 400–1 700 miljoner euro. Under 2007 och 2008 var denna utlåning nästan lika stor som bankens kapitalbas. Utlåningen till de största aktieägarna ökade trots att Kaupthing började uppleva

⁽⁶⁾ Medlemmar i kommissionen var Páll Hreinsson, domare i högsta domstolen, Tryggvi Gunnarsson, Islands justitieombudsman, och Sigríður Benediktsdóttir, universitetslektor och associerad professor vid Yale University i Förenta staterna. Den fullständiga rapporten på isländska finns på webbplatsen <http://rna.althingi.is/> och delar översatta till engelska (inklusive sammanfattningen och kapitlet om orsakerna till bankernas kollaps) finns på följande webbplats: <http://sic.althingi.is/>

⁽⁷⁾ Isländsk *króna*.

⁽⁸⁾ På sex månader ökade utlåningen till utländska parter med 11,4 miljarder euro, från 9,3 miljarder euro till 20,7 miljarder euro.

⁽⁹⁾ Kapitel 21.2.1.2 i rapporten.

⁽¹⁰⁾ Exista, Exista Trading, Bakkavor Group, Bakkavor Finance Ltd, Bakkabraedur Holding B.V., Lýsing, Síminn, Skipti och andra bolag.

likviditets- och refinansieringsproblem. Lån till närstående beviljades ofta även utan någon särskild säkerhet ⁽¹⁾. Kaupthings penningmarknadsfond var den största fonden i Kaupthing Banks kapitalförvaltningsbolag och 2007 investerade fonden mycket pengar i obligationer utfärdade av Exista. Vid årets slut ägde det värdepapper till ett värde av ungefär 14 miljarder isländska kronor, vilket var ungefär 20 % av fondens totala tillgångar vid denna tidpunkt. Robert Tchenguiz ägde aktier i Kaupthing Bank och Exista och satt även i Existas styrelse. Han fick även stora lån från Kaupthing Bank på Island, Kaupthing Bank Luxembourg och Kaupthing Singer & Friedlander (KSF). När banken kollapsade hade Robert Tchenguiz och närstående tagit emot lån från Kaupthing Banks dotterbolag till ett totalt värde av ungefär två miljarder euro ⁽²⁾.

Riskkoncentration

- (16) Problemet med onormal exponering mot de största aktieägarna har samband med utredningskommissionens slutsats att bankernas tillgångsportföljer var otillräckligt diversifierade. Kommissionen ansåg att EU:s bestämmelser om exponering hade tolkats för snävt, särskilt i förhållande till aktieägarna, och att bankerna hade försökt kringgå reglerna.

Svagt eget kapital

- (17) Kaupthings och de två andra stora isländska bankernas kapitaltäckningskvot rapporterades visserligen alltid vara något högre än det lagstadgade minimibeloppet, men utredningskommissionen drog slutsatsen att kapitaltäckningskvoterna inte avspeglade bankernas verkliga finansiella styrka. Orsaken var att primära säkerheter och terminsavtal knutna till bankernas egna aktier ökade aktiernas riskexponering. Aktiekapital som finansierades av företagen själva, vilket utredningskommissionen kallade "svagt eget kapital" ⁽³⁾, stod för mer än 25 % av bankernas kapitalbaser (eller över 50 % vid bedömning i förhållande till kapitalets huvudkomponent, dvs. aktieägarnas andelar minus immateriella tillgångar). Dessutom tillkom problem på grund av den risk som bankerna var exponerade för genom att de ägde varandras aktier. Bankernas direktfinansiering av sina egna aktier samt korsfinansiering av de andra två bankernas aktier uppgick i mitten av 2008 till ungefär 400 miljarder isländska kronor, dvs. ungefär 70 % av kapitalets huvudkomponent. Enligt utredningskommissionen var finansieringen av aktieägarnas andelar genom lån från systemet självt av en sådan omfattning att systemets stabilitet hotades. Bankerna höll en stor del av sina egna aktier som säkerhet för utlåningen. När aktiekurserna sedan sjönk försämrades kvaliteten på deras låneportföljer. Detta påverkade bankernas resultat och tvingade ytterligare ned aktiekurserna. Som motåtgärd (antog utredningskommissionen med utgångspunkt i den information som stod till dess förfogade) försökte bankerna skapa en konstlad efterfrågan på sina egna aktier.

Bankernas storlek

- (18) År 2001 motsvarade de sammanlagda balansräkningarna för de tre stora bankerna endast drygt ett år av Islands bruttonationalprodukt (BNP). I slutet av 2007 hade bankerna blivit internationella och deras tillgångar var nio gånger större än Islands BNP. Utredningskommissionen konstaterar i sin rapport att experterna 2006 menade att banksystemet hade blivit för stort för kapaciteten hos Islands centralbank och att de betvivlade om centralbanken skulle kunna fylla sin funktion som långgivare i sista hand. I slutet av 2007 var Islands kortfristiga skulder (som huvudsakligen hade uppstått genom finansieringen av bankerna) 15 gånger större än valutareserverna. De utländska insättningarna i de tre bankerna var dessutom åtta gånger större än valutareserverna. Insättarnas och investerarnas garantifond hade minimala resurser i jämförelse med de bankinsättningar som den skulle garantera. Utredningskommissionen drar slutsatsen att dessa faktorer gjorde Island känsligt för en bankrusning.

Bankernas plötsliga expansion i förhållande till reglerings- och finanssystemen

- (19) Utredningskommissionen drog slutsatsen att de behöriga tillsynsmyndigheterna på Island, i avsaknad av en långivare i sista hand med tillräckliga resurser, saknade den nödvändiga trovärdigheten. I rapporten dras slutsatsen att FME och Islands centralbank saknade den sakkunskap och erfarenhet som krävdes för att reglera bankerna i en

⁽¹⁾ Över hälften av sådana lån från början av 2007 fram till bankens kollaps beviljades utan säkerhet.

⁽²⁾ Av protokollet från lånekommittén i Kaupthing Banks styrelse framgår bland annat att banken ofta lånade ut pengar till Tchenguiz för att han skulle kunna uppfylla andra bankers krav på tilläggsäkerheter när det gick dåligt för hans bolag.

⁽³⁾ Kapitel 21.2.1.4 i rapporten.

svår ekonomisk situation, men att de kunde ha vidtagit åtgärder för att minska bankernas riskexponering. FME expanderade exempelvis inte i samma takt som bankerna och tillsynsmyndighetens praxis höll inte jämna steg med den snabba utvecklingen i bankernas verksamhet. I rapporten kritiserar även regeringen. Slutsatsen är att myndigheterna borde ha ingripit för att minska bankernas potentiella inverkan på ekonomin genom att minska deras storlek eller kräva att en eller flera banker flyttade huvudkontoret utomlands ⁽¹⁴⁾.

Den isländska ekonomins obalans och överexpansion som helhet

- (20) I rapporten hänvisar utredningskommissionen till händelser knutna till ekonomin som helhet som också påverkade bankernas snabba expansion och bidrog till obalansen i storlek och inflytande mellan finanstjänstesektorn och resten av ekonomin. Rapportens slutsats är att regeringens politik (särskilt finanspolitik) sannolikt bidrog till överexpansionen och obalansen och att centralbankens monetära politik inte var tillräckligt restriktiv. Att lätta på den isländska bostadsfinansieringsfondens regler för utlåning ⁽¹⁵⁾ var enligt rapporten ett av de största misstagen inom penning- och finansförvaltningen under den period som föregick bankernas kollaps. I rapporten kritiserar även den lätthet med vilken bankerna kunde låna av Islands centralbank. Centralbankens kortfristiga lån mot säkerhet ökade från 30 miljarder isländska kronor på hösten 2005 till 500 miljarder isländska kronor i början av oktober 2008.

Den isländska kronan, externa obalanser och kreditsvappspreadar

- (21) I rapporten konstateras att värdet på den isländska kronan var ohållbart högt 2006, att det isländska underskottet i bytesbalansen var över 16 % av BNP och att skulderna i utländsk valuta minus tillgångar närmade sig totala årliga BNP. Förutsättningarna för en finanskris var förhållandevis goda. I slutet av 2007 skrevs kronan ned och kreditsvappspreadarna för Island och bankerna steg exponentiellt.

2.3 Åtgärder för att återuppbygga banksektorn

- (22) Efter de tre största affärsbankernas kollaps i oktober 2008 (inklusive Kaupthings kollaps) stod de isländska myndigheterna inför en ny utmaning: att trygga den fortsatta bankverksamheten på Island ⁽¹⁶⁾. Den isländska regeringens strategi återfinns i huvudsak i den krislag ⁽¹⁷⁾ som det isländska alltinget antog den 6 oktober 2008. Genom denna lag gavs FME extraordinära befogenheter att ta kontrollen över finansiella företag och fritt förfoga över deras tillgångar och skulder. Finansministern bemyndigades att för finansministeriets räkning betala ut medel för att etablera nya finansiella företag. Vid konkursförfaranden för finansiella företag skulle insättningar prioriteras framför andra fordringar. Regeringen förklarade att insättningarna i landets egna affärs- och sparbanker samt deras filialer på Island skulle vara fullständigt skyddade.
- (23) De politiska prioriteringarna var till en början att trygga den grundläggande funktionen hos landets egna bank-, betalnings- och avräkningssystem. De första veckorna efter kraschen utarbetade den isländska regeringen även ett ekonomiskt program i samarbete med Internationella valutafonden (IMF). Den 20 november 2008 godkändes Islands begäran om ett tvåårigt stand-by-avtal från fonden, vilket omfattade ett lån på 2,1 miljarder amerikanska dollar från IMF för att stärka Islands valutareserver. Ytterligare lån på upp till tre miljarder dollar togs upp från andra nordiska länder och vissa andra handelspartner. Av lånet från IMF ställdes 827 miljoner dollar till omedelbart förfogande, medan det resterande beloppet betalades ut i åtta lika stora delbetalningar efter kvartalsöversyner av programmet.

⁽¹⁴⁾ Det var i själva verket den dåvarande koalitionsregeringens uttalade politik att främja starkare tillväxt och få bankerna att stanna kvar på Island.

⁽¹⁵⁾ Kapitel 2, sidan 5 i rapporten.

⁽¹⁶⁾ Ytterligare allmän information om de isländska myndigheternas åtgärder finns i finansministerns rapport till alltinget i maj 2011 om återuppbyggnaden av affärsbankerna (Skýrsla fjármálaráðherra um endurreisn viðskiptabankanna), som finns på webbplatsen <http://www.althingi.is/altext/139/s/pdf/1213.pdf>

⁽¹⁷⁾ Lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden osv.

- (24) IMF-programmet var ett brett upplagt stabiliseringsprogram inriktat på tre huvudmål. För det första, att stabilisera och återupprätta förtroendet för den isländska kronan för att begränsa krisens negativa effekter på ekonomin. Åtgärderna omfattade kapitalkontroller för att stoppa kapitalflykten. För det andra omfattade programmet en övergripande strategi för omstrukturering av bankerna, som i sista hand var inriktad på att återuppbygga ett fungerande finansiellt system på Island och trygga landets internationella finansiella förbindelser. Underordnade mål var att säkerställa korrekt värdering av bankernas tillgångar, maximera återvinningen av tillgångar och stärka tillsynen. För det tredje var programmet inriktat på att skapa hållbara offentliga finanser genom att se till att de konkursdrabbade bankernas förluster belastade samhället så lite som möjligt och genom ett program för budgetkonsolidering på medellång sikt.
- (25) De isländska myndigheterna har betonat att deras politiska alternativ var begränsade på grund av de exceptionella omständigheterna, nämligen banksystemets storlek i förhållande till statens finansiella kapacitet. Lösningarna skilde sig därför på många punkter från de åtgärder som vidtogs av andra stater vars finansiella stabilitet var hotad.
- (26) Med utgångspunkt i krislagen delades de tre stora affärsbankerna Glitnir Bank, Landsbanki Íslands och Kaupthing Bank upp i "gamla" och "nya" banker. Finansministeriet grundade tre aktiebolag som skulle ta över de gamla bankernas inhemska verksamhet och tillsatte styrelser i bolagen. FME tog över kontrollen i de gamla bankerna och förde i huvudsak över deras inhemska tillgångar och skulder (insättningar) till de nya bankerna, som förde vidare bankverksamheten på Island, medan de gamla bankerna sattes under tillsyn av sina respektive likvidationskommittéer⁽¹⁸⁾. Utländska tillgångar och skulder stannade i huvudsak kvar i de gamla bankerna, som senare genomgick likvidationsförfaranden. All deras utländska verksamhet avvecklades⁽¹⁹⁾.
- (27) I de preliminära ingående balansräkningarna för de tre nya bankerna från den 14 november 2008 beräknade man att bankernas kombinerade totala tillgångar skulle uppgå till 2 886 miljarder isländska kronor, med eget kapital från staten på 385 miljarder isländska kronor. Det totala beräknade värdet på obligationerna som de nya bankerna skulle ge de gamla bankerna som betalning för värdet av överförda tillgångar minus skulder var 1 153 miljarder isländska kronor. FME gav Deloitte LLP i uppdrag att bedöma värdet av de överförda tillgångarna och skulderna. Det visade sig då att den oberoende bedömningen inte skulle resultera i fasta värden för överförda nettotillgångar, utan värderingar inom vissa intervall. Det visade sig även att bankernas fordringsägare inte var nöjda med värderingen, eftersom de ansåg att den inte var opartisk. De klagade därför på att deras intressen inte kunde tillvaratas. Dessa komplikationer ledde till att strategin ändrades för regleringen av kontona mellan de gamla och nya bankerna. I stället för att använda värderingar från en oberoende expert skulle parterna genom förhandlingar försöka enas om värdet på de överförda nettotillgångarna.
- (28) Det stod klart att det skulle bli svårt för parterna att enas om värderingarna, eftersom dessa uppenbarligen byggde på flera antaganden som parterna sannolikt skulle ha svårt att komma överens om. Staten ville uppnå enighet om basvärderingar som skulle ge en stabil grund för den inledande kapitaliseringen av de nya bankerna. Prisutveckling på tillgångar utöver basvärderingen skulle kunna tillräknas fordringsägarna i form av ansvarsförbindelser eller värdeökningar på bankernas aktiekapital, eftersom det under förhandlingarna hade framkommit att likvidationskommittéerna för Glitnir och Kaupthing och en majoritet av fordringsägarna skulle kunna vara intresserade av

⁽¹⁸⁾ Se även FME:s årsrapport 2009 (juli 2008–juni 2009), som finns på webbplatsen <http://en.fme.is/media/utgefild-efni/FME-Annual-Report-2009.pdf>

⁽¹⁹⁾ Ytterligare finansiella företag togs senare över. I mars 2009 tog FME kontrollen över verksamheten i tre finansiella företag: Straumur-Burdaras, Reykjavik Savings Bank (Spron) och Sparisjodabanki Íslands (Icebank), och beslutade om dessa företags tillgångar och skulder. Senare godkändes en ackordsöverenskommelse med Straumurs fordringsägare, men för Spron och Sparisjodabanki inleddes likvidationsförfaranden. Även andra finansiella företag drabbades hårt av de tre stora affärsbankernas kollaps och den fortsatta osäkerheten på finansmarknaderna. Ytterligare finansiella företag sattes under offentlig förvaltning 2010. FME tillsatte en provisorisk styrelse för VBS Investment Bank i mars 2010. I april 2010 tog FME kontrollen över Keflavik Savings Bank och Byr Savings Bank och bestämde att deras verksamhet skulle tas över av nya finansiella företag, nämligen SpKef Savings Bank respektive Byr hf. När det visade sig att de finansiella förhållandena i dessa nya företag var sämre än väntat beslutade FME senare att slå samman SpKef med Landsbankinn och Byr hf. med Íslandsbanki, efter anbudsinfordran på aktierna i Byr. De isländska myndigheterna uppmanades 2009 även att ta itu med de finansiella problemen i Saga Capital Investment Bank och 2011 i bostadsfinansieringsfonden.

innehav i de nya bankerna, vilket skulle göra det möjligt för dem att dra fördel av möjliga värdeökningar på de överförda tillgångarna.

- (29) Den fullständiga kapitaliseringen av de tre nya bankerna och grunden för överenskommelser med de gamla bankernas fordringsägare tillkännagavs den 20 juli 2009. Staten ingick i egenskap av ensam ägare till de tre nya bankerna informella avtal med likvidationskommittéerna för de gamla bankerna om hur överföringen av nettotillgångar till de nya bankerna skulle kompenseras och betalas. I fråga om två av de nya bankerna, Íslandsbanki och Arion Bank, omfattade avtalen villkorliga överenskommelser om att de gamla bankerna skulle teckna en aktiemajoritet i de nya bankerna.
- (30) Med utgångspunkt i dessa preliminära avtal beslutade likvidationskommittéerna för de gamla bankerna i oktober 2009 (Glitnir) och i december 2009 (Kaupthing Bank och Landsbanki Islands) att utnyttja de framförhandlade möjligheterna och teckna aktier i de nya bankerna. Den 18 december 2009 tillkännagav staten att bankrekonstruktionen hade avslutats. De isländska myndigheterna och de nya bankerna, å ena sidan, och likvidationskommittéerna för Glitnir Bank, Landsbanki Íslands och Kaupthing Bank för fordringsägarnas räkning, å den andra, hade nått en uppgörelse om de tillgångar som hade överförts från de gamla bankerna till de nya. De nya bankerna var därmed fullständigt finansierade.
- (31) Det visade sig att statens bidrag till de nya bankernas kapital avsevärt hade minskat, från 385 miljarder isländska kronor enligt den ursprungliga planen till 135 miljarder isländska kronor i form av aktiekapital och, för två av de tre bankerna, Íslandsbanki och Arion Bank, ungefär 55 miljarder isländska kronor i supplementärkapital i form av efterställda lån, vilket totalt blev 190 miljarder isländska kronor. Dessutom försåg staten Íslandsbanki och Arion Bank med vissa likviditetsfaciliteter. De gamla bankerna bidrog totalt med ungefär 156 miljarder isländska kronor i aktiekapital till de nya bankerna. Den totala kapitaliseringen av de nya bankerna uppgick därmed till ungefär 346 miljarder isländska kronor. I stället för att behålla helägarskapet för de tre bankerna innebar avtalen att statens innehav minskades till ungefär 5 % i Íslandsbanki, 13 % i Arion Bank och 81 % i Landsbankinn.
- (32) Genom att de gamla bankernas fordringsägare tog över två av de tre nya bankerna löste man viktiga problem med återuppbyggnaden av den finansiella sektorn och gav de nya bankerna en stabilare kapitalbas, men flera svagheter behövde fortfarande åtgärdas. Sedan hösten 2009 har bankerna mestadels fokuserat på interna problem, på att bestämma en övergripande strategi för verksamheten och särskilt på att omstrukturera sina låneportföljer, som utgör den största riskfaktorn för deras verksamhet och långsiktiga lönsamhet. Av flera skäl har omstruktureringen varit komplicerad. Bland annat avgjorde högsta domstolen att lån som hade beviljats i isländska kronor men indexerats till utländska valutor är olagliga. I den mån dessa frågor rör omstruktureringen av Arion Bank tas de upp mer i detalj nedan.

2.4 Makroekonomiska förhållanden

- (33) Banksystemets kollaps i oktober 2008 följdes av stor ekonomisk turbulens. Svårigheterna i Islands finansiella system gick hand i hand med ett sammanbrott av förtroendet för landets valuta. Den isländska kronan deprecierades kraftigt under första kvartalet 2008 och på nytt under hösten, före och efter de tre affärsbankernas krasch. Trots de kapitalkontroller som infördes på hösten 2008 rådde stark valutavolatilitet under hela 2009⁽²⁰⁾. Denna oro ledde till en allvarlig konjunkturedgång i Islands ekonomi. BNP minskade med 6,8 % 2009 och med 4 % 2010.
- (34) Andra effekter av den ekonomiska krisen var en plötslig ökning av arbetslösheten från 1,6 % 2008 till 8 % 2009, inflationsökning och reallönesänkning. Dessutom skedde en kraftig ökning av företagets och hushållens skuldsättning och av andelen nödlidande lån i bankernas låneportföljer. Samtidigt tog de nya bankerna över många företag i finansiellt nödläge. De höga finanspolitiska kostnaderna för omstruktureringen av banksystemet ledde till en skarp ökning av budgetunderskottet och en plötslig ökning av skuldsättningen i den offentliga sektorn.

⁽²⁰⁾ Som exempel på hur drastisk deprecieringen var kan anföras att den genomsnittliga månatliga växelkursen för euron och den isländska kronan steg från 90,71 isländska kronor i december 2007 till 184,64 isländska kronor i november 2009.

- (35) Efter den djupa lågkonjunkturen pekar preliminära uppgifter från den isländska statistikmyndigheten på att en vändning har skett under andra halvan av 2011 och för hela året en tillväxt i BNP på 3,1 % jämfört med föregående år.
- (36) Den ekonomiska tillväxten 2011 berodde främst på ökad inhemsk efterfrågan, särskilt 4 % ökning av de privata hushållens konsumtion. Denna utveckling gynnades av löneökningar och förbättringar av de sociala förmånerna samt av vissa politiska initiativ som skulle lindra hushållens skuldbörda, bland annat en tillfällig räntesubvention, frysta återbetalningar av lån och tidig utbetalning av privat pensionssparande. Preliminära uppgifter för 2011 tyder även på en långsam ökning av investeringarna, dock från en ytterst låg nivå ⁽²¹⁾. Den offentliga konsumtionen har varit fortsatt låg under de tre senaste åren.
- (37) De allmänna makroekonomiska uppgifterna döljer större sektorsvisa skillnader. Utöver kollapsen i den finansiella sektorn har det skett en stor nedgång inom byggindustrin och många andra inhemska tillverknings- och tjänsteverksamheter. Däremot har det skett en tillväxt i vissa exportsektorer. På grund av den isländska kronans låga växelkurs och de relativt stabila priserna i utländsk valuta på både marin- och aluminiumprodukter steg exportintäkterna efter att den ekonomiska krisen inleddes, även med avseende på turism och annan tjänsteexport. Samtidigt minskade importen drastiskt, vilket tillfälligt vände handelsbalansen ⁽²²⁾ till ett överskott på ungefär 10 % av BNP 2010. Genom den ökande inhemska efterfrågan 2011 har dock importen ökat igen, vilket sammantaget har lett till ett minskat handelsöverskott på 8,2 % av BNP.
- (38) I sin prognos för 2012–2017 räknar den isländska statistikmyndigheten med att den gradvisa ekonomiska återhämtningen kommer att fortsätta med en tillväxt på 2,6 % under 2012. En liknande tillväxttakt förväntas under hela prognosperioden. Prognosen påverkas dock av flera osäkerhetsfaktorer. De planerade storskaliga industriinvesteringarna kan ytterligare försenas. Islands betalningsbalans skulle påverkas negativt av en fortsatt lågkonjunktur i de viktigaste handelsländerna, vilket medför lägre tillväxttakt på Island. Om hushållens och företagets skuldbörda inte minskas som beräknat hämmas dessutom den inhemska efterfrågan och ekonomins tillväxtutsikter. Tillväxten kan även hotas av fortsatt instabila priser på grund av valutavolatilitet i samband med att kapitalkontrollerna slopas.

2.5 Finansiell tillsyn och förbättrat regelverk

- (39) Efter FME:s inledande arbete med att grunda de nya bankerna och bedöma värdet på nettotillgångarna som fördes över från de gamla bankerna genomförde FME på våren 2009 en granskning av de nya bankerna och deras verksamhetsplaner, finansiella styrka och kapitalkrav inom ramen för ett så kallat sign-off-projekt. Projektet genomfördes med stöd av den internationella managementkonsultfirman Oliver Wyman.
- (40) Efter att detta arbete hade avslutats beviljade FME bankerna verksamhetstillstånd på olika villkor. Med tanke på tillgångsportföljernas kvalitet och den förväntade ekonomiska osäkerheten ansågs det vara nödvändigt att ställa högre kapitalkrav på de tre bankerna än de lagstadgade minimikraven. FME fastställde därför 16 % som minsta kapitaltäckningskvot för de tre bankerna, därav minst 12 % primärkapitalkvot. Kraven skulle gälla i minst tre år, såvida de inte omprövades av FME. Även likviditetsvillkoren specificerades: kravet var att tillgängliga likvida medel alltid skulle uppgå till minst 20 % av insättningarna och att kontanter eller motsvarigheter till kontanter skulle uppgå till minst 5 % av insättningarna. Dessutom ställdes krav på andra områden, exempelvis avseende omstrukturering av låneportföljer, riskbedömning, företagsstyrning och ägande. FME införde liknande kapitalkrav för andra finansiella företag.

⁽²¹⁾ Under 2009–2011 har investeringarnas andel av BNP endast varit 13–14 %.

⁽²²⁾ Handelsbalansen avser skillnaden i intäkter från export och import av varor och tjänster. Den omfattar inte balansen för primära inkomster från utlandet, som har varit negativ de senaste åren, särskilt sedan 2008. Detta innebär att Islands totala bytesbalans, trots den positiva handelsbalansen, har varit negativ under de senaste åren, även om den har minskat kraftigt sedan 2009.

- (41) Inom ramen för det ekonomiska stabiliseringsprogram som utarbetades i samarbete med IMF granskades regleringen av finansiella tjänster och tillsynen för att stärka skyddet mot framtida finanskriser. Regeringen bjöd in Kaarlo Jännäri, finska finansinspektionens före detta generaldirektör, för att bedöma den befintliga regleringen och tillsynen. Jännäri föreslog bland annat att ett nationellt kreditregister skulle inrättas vid FME för att minska kreditriskerna i systemet. I sin rapport föreslog han även att man skulle införa strängare regler och rutiner för stora exponeringar och utlåning samt att man skulle utföra fler inspektioner på plats för att konstatera riktigheten i den externa tillsynen och rapporterna, särskilt när det gäller kreditrisk, likviditetsrisk och valutarisk. Även en översyn och förbättring av systemet för garanti av insättningar rekommenderades, som nära skulle följa utvecklingen i EU.
- (42) Regeringen lade därefter fram ett lagförslag för alltinget, som bland annat byggde på Jännäris förslag samt ändringar av EES-lagstiftningen om finansiell verksamhet från 2009 och framåt. Förslaget antogs och trädde i kraft den 1 juli 2010 i form av lag nr 75/2010. Genom den nya lagen infördes omfattande ändringar i lagen om finansiella företag. Flera andra ändringar infördes senare i lagen om finansiella företag samt i regleringen och tillsynen av finansiella tjänster. Dessa ändringar beskrivs närmare i bilagan.

2.6 De största kommande utmaningarna ⁽²³⁾

- (43) Trots stora framsteg i återuppbyggnaden av den finansiella sektorn kämpar Island fortfarande med följderna av finans- och valutakrisen från hösten 2008. Finanskrisen har blottat svaga punkter och brister i det finansiella systemet, vilka måste åtgärdas om allmänhetens förtroende ska kunna återupprättas. Det verkar stå klart att Island – liksom många andra länder som har drabbats hårt av finanskrisen – står inför flera utmaningar när det gäller att anpassa de finansiella tjänsternas rättsliga rammar och förutsättningar så att grunden läggs för ett lönsamt och effektivt finansiellt system i framtiden och risken för nya systemchocker minskas så mycket som möjligt.
- (44) De närmaste utmaningarna för Islands finansiella företag beror på att bankerna fungerar i en skyddad miljö med kapitalkontroller och en allmän insättningsgaranti. Bankerna måste förbereda sig på de mer exponerade villkor som inträder när kapitalkontrollerna slopas och insättningsgarantierna återgår till ordningen i relevanta EU- eller EES-direktiv ⁽²⁴⁾. De isländska myndigheterna har betonat att nya regler i detta hänseende måste införas med yttersta försiktighet.
- (45) En annan stor utmaning är behovet av att ytterligare anpassa regelverket för att främja ett stabilt och effektivt finansiellt system som även överensstämmer med utvecklingen inom EES och internationell rätt ⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Se exempelvis rapporten till alltinget från ministern för ekonomiska frågor från mars 2012, *Future Structure of the Icelandic Financial System* (ej översatt till svenska). Enligt ministeriet ska rapporten fungera som en katalysator för en initierad diskussion om detta viktiga ämne. Rapporten innehåller inte helt färdiga förslag, utan de huvudsakliga problemområdena och utsikterna i ljuset av den internationella utvecklingen. Rapporten finns på webbplatsen <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

⁽²⁴⁾ Återinförandet av normala villkor för insättningsgarantierna handlar inte endast om att slopa det statliga stödet till sådana garantier, utan även om att se över bestämmelserna i krislagen, enligt vilka insättningar med lagstadgad insättningsgaranti ska prioriteras vid utvecklingen av finansiella företag. Detta innebär en stor fördel för insättarna, inte minst så länge bankkollapsen 2008 är i färskt minne. Bestämmelsen innebär å andra sidan sannolikt ett hinder för bankerna om de vill diversifiera sin finansiering.

⁽²⁵⁾ Se kapitel 9 i rapporten från ministern för ekonomiska frågor som avses i fotnot 23. När rapporten lades fram tillsatte ministern även en grupp sakkunniga på bankområdet, bland annat utländska sakkunniga, som skulle utarbeta förslag till ett övergripande regelverk för hela den isländska finansmarknaden. Enligt samma rapport planerar de isländska myndigheterna även att undersöka andra framtida alternativ, bland annat att eventuellt skilja investerings- och affärsbanksverksamhet åt, införa lagstiftning om finansiell stabilitet och eventuellt ändra ansvarsfördelningen mellan tillsynsorganen för finansiella tjänster. Av uttalandena från de isländska myndigheterna står det också klart att de fortfarande räknar med en översyn av den monetära politikens ram, med eller utan möjligheten att Island blir medlem av Europeiska unionen, samt andra möjliga sätt att förbättra den ekonomiska förvaltningen och se till att tillsynsmyndigheterna "ser skogen för alla träd" och effektivt tillämpar de lämpligaste verktygen för makrotillsyn.

2.7 Konkurrensituationen inom Islands finanssektor

- (46) Enligt den senaste informationen från de isländska myndigheterna ⁽²⁶⁾ har konkurrensen på finansmarknaden förändrats radikalt sedan bankkollapsen. Antalet finansiella företag har minskat. Flera sparbanker, affärsbanker och specialiserade långivare håller antingen på att avvecklas eller har slagits samman med andra företag ⁽²⁷⁾. Antalet finansiella företag minskar fortfarande, senast genom sammanslagningarna av Landsbankinn och SpKef i mars 2011, av Íslandsbanki och Byr i december 2011 och sammanslagningen av Landsbankinn och Svarfdaelir Savings Bank, som godkändes av övervakningsmyndigheten den 20 juni 2012. Genom det minskade antalet finansiella företag och genom att större banker tar över insättningar från banker som lägger ned verksamheten har koncentrationen på den inhemska marknaden ökat. De nya bankernas sammantagna närvaro på EES finansmarknader är å andra sidan mycket mindre än föregångarnas, eftersom den internationella bankverksamheten har upphört.
- (47) Den inhemska marknaden har dessutom krympt betydligt, eftersom vissa undermarknader har försvunnit eller minskat i omfattning. Att aktiemarknaden nästan har försvunnit och kapitalkontroller har införts har minskat verksamheten på aktie- och valutamarknaderna och lett till begränsade investeringsmöjligheter. Efterfrågan på kredit är låg, eftersom investeringarna i ekonomin är rekordlåga och hushållen och företagen i allmänhet är högbelånade. Sedan kollapsen har företagen fokuserat på interna problem samt på att omstrukturera sina låneportföljer och vissa av sina stora företagskunder.
- (48) Före finanskrisen stod sparbankerna tillsammans för en marknadsandel på ungefär 20–25 % av insättningarna. Denna andel har nu krympt till ungefär 2–4 %. De marknadsandelar som de sparbanker och affärsbanker som lämnar marknaden har förlorat har tagits över av de tre stora affärsbankerna Arion Bank, Íslandsbanki och Landsbanki. Tillsammans står de tre stora bankerna nu för ungefär 90–95 % av marknaden i stället för tidigare 60–75 %. Landsbankinns marknadsandel är marginellt störst. Utöver de tio regionala sparbankerna, som för närvarande står för ungefär 2–4 % av marknaden, är den enda ytterligare marknadsaktören den omstrukturerade MP Bank ⁽²⁸⁾, vars marknadsandel är ungefär 1–5 %.
- (49) Den isländska finansmarknaden är därmed klart oligopolistisk. De tre största bolagen skulle tillsammans kunna uppnå en dominerande ställning på marknaden. Enligt den isländska konkurrensmyndigheten, som övervakningsmyndigheten hade rådfrågat om konkurrensituationen på Island och om möjliga åtgärder, finns betydande hinder för inträde på den isländska bankmarknaden, vilket påverkar konkurrensen negativt. Det kan även vara svårt för kunderna att byta bank. De isländska myndigheterna har dessutom medgett att valutariskerna knutna till Islands lilla och icke handlade valuta, den isländska kronan, ytterligare har begränsat konkurrensen och avskräckt utländska banker och företag från att gå in på den isländska marknaden.
- (50) Den isländska konkurrensmyndigheten har på senare tid inriktat sig på en specifik fråga som rör it-infrastrukturen för bankernas verksamhet och deras samarbete i detta avseende, vilket står i samband med finansinstitutens gemensamt ägda it-tjänstleverantör *Reiknistofa bankanna* (de isländska bankernas datacentral, nedan kallad RB). Denna fråga är relevant för bedömningen av omstruktureringsstödet och var en av de frågor som övervakningsmyndigheten diskuterade med de isländska myndigheterna och bankerna.
- (51) RB ägs gemensamt av de tre stora isländska bankerna, två sparbanker, den isländska sparbanksföreningen och de tre viktigaste betalkortsföretagen på Island. Landsbankinn äger 36,84 % av aktierna i RB, Íslandsbanki äger 29,48 % och Arion Bank 18,7 %. Tillsammans äger därmed de tre affärsbankerna 85,02 % av aktierna i RB. RB:s

⁽²⁶⁾ Se kapitel 6 i rapporten till alltinget från ministern för ekonomiska frågor, *The Future Structure of the Icelandic Financial System*, på webbplatsen <http://eng.efnahagsraduneyti.is/publications/news/nr/3559>

⁽²⁷⁾ Sedan hösten 2008 har flera finansiella företag försvunnit från marknaden (utöver de "gamla" stora affärsbankerna Glitnir, Kaupthing och Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (före detta Icebank), Reykjavik Savings Bank (Spron), Sparisjóður Mýrarsýslu (Mýrarsýsla Savings Bank, SPM), VBS Investment Bank och Askar Capital Investment Bank. Verksamheten i Straumur-Burdaras Investment Bank och Saga Capital Investment Bank har också minskat betydligt.

⁽²⁸⁾ Den 11 april 2011 godkände bankens bolagsstämma ett avtal om försäljning av (gamla) MP Banks verksamhet på Island och i Litauen. Fler än 40 nya aktieägare investerade 5,5 miljarder isländska kronor i nya aktier i banken. Andra verksamheter i den gamla banken stannade kvar hos de tidigare ägarna och fördes över till en ny juridisk person, EA fjárfestingarfélag hf. Ytterligare information finns i MP Banks pressmeddelanden från den 11 april 2011, som finns på webbplatserna <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefifid-efni/frettir/nr/1511> och <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefifid-efni/frettir/nr/1510>

kunder är ägarna, Islands centralbank och andra finansinstitut samt andra företag av allmänt intresse. Bankerna har ett omfattande samarbete på området, eftersom RB har byggt upp systemet för clearing och avräkning på Island. Det erbjuder även ett antal centrala banklösningar som gemensamt används av en majoritet av de isländska bankerna. RB driver dessutom ett system för e-fakturer och e-betalning för företag och privatkunder.

- (52) Enligt den isländska konkurrensmyndigheten har kollapsen 2008 gjort de mindre bankerna och sparbankerna särskilt sårbara. För mindre finansiella företag var de nödvändiga it-tjänsterna av central betydelse, eftersom de kan betraktas som ett av hindren för inträde för nya marknadsaktörer. RB har i stor utsträckning levererat plattformen för it-tjänster till de större finansiella företagen, medan Teris har levererat den till sparbankerna och de mindre marknadsaktörerna. Genom att många mindre finansiella företag under senare år har upphört med verksamheten har Teris förlorat en stor del av sina inkomster, vilket ledde till att vissa av dess it-lösningar i januari 2012 såldes till RB. Enligt RB och Teris var ett syfte med transaktionen att även fortsättningsvis garantera tillgången på it-tjänster för mindre finansiella företag.
- (53) Den isländska konkurrensmyndigheten har utrett två ärenden som rör RB. För det första om bankernas och andra finansiella företags samägande och samarbete i RB ska betraktas som en överträdelse av förbudet mot begränsande åtgärder enligt artikel 10 i Islands konkurrenslag. För det andra bedömde konkurrensmyndigheten om RB:s köp av Teris huvudtillgångar var förenligt med fusionsbestämmelserna i samma lag. I maj 2012 avslutades dock båda ärendena genom en uppgörelse mellan RB och ägarna, å ena sidan, och konkurrensmyndigheten, å den andra ⁽²⁹⁾.
- (54) Utöver dessa frågor, som direkt rör den isländska finansmarknaden, har den isländska konkurrensmyndigheten särskilt pekat på behovet av att rörelsedrivande företag säljs och omstruktureras utan onödiga dröjsmål ⁽³⁰⁾. Många rörelsedrivande företag har tagits över av bankerna (som är fordringsägare i dessa företag) på grund av att de har kommit på obestånd efter den ekonomiska kraschen 2008. Enligt konkurrensmyndigheten kan det leda till en intressekonflikt när bankerna erbjuder finansiella tjänster till företag och samtidigt äger företagen. Enligt konkurrensmyndigheten är bankernas direkta och indirekta ägande ⁽³¹⁾ det vanligaste och farligaste konkurrensproblemet i finanskrisens efterdyningar, eftersom detta berör nästan alla företag och branscher på Island. Konkurrensmyndigheten anser att en snabbare omstrukturering av företagen skulle öka konkurrensen på finansmarknaden. När bankernas medverkan i omstruktureringen av deras egna företagskunder har varit underkastad anmälningskyldighet inom ramen för den nationella koncentrationskontrollen har konkurrensmyndigheten i detta hänseende ofta uppställt villkor för bankernas ägande. En övergripande lösning på problemet tycks dock vara svår att nå, eftersom det i huvudsak är knutet till den isländska affärssektorns höga skuldsättningsgrad.
- (55) De tre affärsbankerna Arion Bank, Íslandsbanki och Landsbankinn har alla framhållit för övervakningsmyndigheten att inga större förändringar, som skulle kunna ge anledning till oro, har ägt rum i konkurrensförhållandena på den isländska finansmarknaden sedan hösten 2008. Effektiv konkurrens anses råda på marknaden, utan tecken

⁽²⁹⁾ Genom uppgörelsen har RB och dess ägare gått med på en rad åtaganden för att förhindra snedvridning av konkurrensen på grund av RB:s verksamhet och dess ägares samarbete. Åtagandena innebär bland annat att RB ska fungera på allmänna affärsvillkor oberoende av sina ägare och att en majoritet i RB:s styrelse ska bestå av specialister som är oberoende gentemot ägarna. Åtkomst till RB:s system och tjänster ska lämnas utan åtskillnad och tjänstevillkoren ska vara desamma oavsett om kunden är aktieägare i RB eller ej. RB:s nuvarande ägare har åtagit sig att regelbundet bjuda ut delar av sina innehav i RB till försäljning, för att göra det lättare för icke-finansiella företag att ta del av ägandet i RB. Sådana anbud ska göras minst vartannat år tills minst en tredjedel av det totala aktieinnehavet i RB har sålts till andra parter än de nuvarande aktieägarna eller har erbjudits till försäljning genom teckningserbjudanden.

⁽³⁰⁾ Den isländska konkurrensmyndigheten använder begreppet "rörelsedrivande företag" för bankernas innehav i normalt icke-finansiella företag som bankerna har förvärvat i samband med omstruktureringen av sina låneportföljer genom utbyte av skuld mot aktieinnehav eller på annat sätt. På samma sätt använder övervakningsmyndigheten begreppet "rörelsedrivande företag" för företag i den reala ekonomin som inte tillhör bankens huvudverksamhet på finansmarknaderna.

⁽³¹⁾ I detta sammanhang utgår övervakningsmyndigheten från att indirekt ägande avser bankens möjliga inflytande och kontroll över företag på grund av företagets höga skuldsättning till banken.

på hemlig samverkan mellan de tre största aktörerna. När den isländska konkurrensmyndigheten granskade konkurrensförhållandena på marknaden hade den förbiset vissa nyckelfaktorer. Utländska banker har, även om de inte är närvarande på Island, under lång tid aktivt konkurrerat och konkurrerar fortfarande med de isländska bankerna inom företagslån och andra finansiella tjänster till de största kunderna, exempelvis företag med exportverksamhet (fiskerier, energiintensiva branscher osv.) samt statlig och kommunal verksamhet.

- (56) Denna uppfattning strider dock mot de isländska myndigheternas åsikt, som anges i den rapport från ministern för ekonomiska frågor till alltinget som nämndes tidigare, och mot den isländska konkurrensmyndighetens åsikter. Dessutom har Arion Bank, vilket beskrivs närmare i det följande, trots vissa förbehåll när det gäller analysen av konkurrensförhållandena beslutat att göra vissa åtaganden för att begränsa snedvridningen av konkurrensen i samband med de berörda stödåtgärderna. Dessa åtaganden beskrivs i bilagan.

3. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDERNA

3.1 Stödmottagaren

- (57) I likhet med de två andra stora isländska affärsbankerna kollapsade Kaupthing Bank som sagt 2008. För att trygga den inhemska banksektorns fortsatta existens vidtog de isländska myndigheterna vissa åtgärder för att återupp-
rätta vissa verksamheter i (gamla) Kaupthing Bank hf, bland annat grundandet och kapitaliseringen av nya Kaupthing Bank hf (numera omdöpt till Arion Bank).

3.1.1 Kaupthing Bank

- (58) Före finanskrisen 2008 var Kaupthing Bank den största banken på Island. I slutet av 2007 uppgick dess balansräkning till 5 347 miljarder isländska kronor (58,3 miljarder euro). Kaupthing var huvudsakligen en nordeuropeisk bank med verksamhet i 13 länder. Kaupthing erbjöd integrerade finansiella tjänster till företag, institutionella investerare och enskilda personer, uppdelade i fem affärsområden: företags- och privatkunder, kapitalmarknader, finansavdelning, investment banking samt kapitalförvaltning och private banking. Dessutom hade banken ett nät av bankkontor på Island, där den hade sitt huvudkontor, och i mindre omfattning i Norge och Sverige. Kaupthing hade banklicenser genom dotterbolag i Danmark, Sverige, Luxemburg och Storbritannien samt filialer i Finland, Norge och på Isle of Man. Kaupthings största dotterbolag var Kaupthing Singer & Friedlander (Förenade kungariket) och FIH Erhvervsbank (Danmark), men banken hade 16 andra dotterbolag och filialer i olika länder i Europa, Nordamerika, Asien och Mellanöstern. I slutet av 2007 hade banken 3 334 anställda. Bankens aktier var noterade på OMX Nordic Exchange i Reykjavik och i Stockholm.

3.1.2 Arion Bank

- (59) Kaupthings efterföljare, Arion Bank, är en isländsk bank som erbjuder allmänna finansiella tjänster åt företag, institutionella investerare och privatpersoner. Banken vill vara en relationsbank inriktad på storföretag och personer som efterfrågar ett brett utbud av finansiella lösningar.
- (60) Arion Bank Group består av moderbolaget och åtta huvudsakliga dotterbolag som är en viktig del av bankens verksamhet ⁽³²⁾.

⁽³²⁾ Huvuddotterbolagen är följande (huvudverksamhet och bankens innehav anges inom parentes): AFL-sparisjóður (sparbank; 94,45 %), Verdis hf. (depåhållare; 100 %), KB ráðgjöf ehf. (säljer försäkrings- och pensionsprodukter; 100 %), Gen hf. (innehav i internationella företagsfonder; 100 %), Okkar Líftryggingar hf. (försäkringsbolag – privat- och livförsäkring; 100 %), Sparisjóður Ólafsfjarðar (sparbank; 99,99 %), Stefni hf. (förvaltningsbolag för fondföretag; 100 %) och Valitor Holding hf. (betaltjänstbolag; 52,94 %).

- (61) I samband med den nyligen genomförda och pågående omstruktureringen av bankens låneportfölj har den tagit över tillgångar som kategoriseras som öronmärkta för försäljning eller, om återvinningen inte är avslutad, som tillfällig verksamhet. Banken hävdar att den försöker sälja sådana tillgångar utan onödiga dröjsmål ⁽³³⁾.
- (62) Banken har andra viktiga aktieinnehav i Auðkenni (ett holdingbolag som förvaltar säkerhetsnycklar till internetbanker; 20 %) och Reiknistofa bankanna (de isländska bankernas datacentral, RB; 18,05 %). Arion Bank har lagt ned, eller är på väg att lägga ned, totalt 15 företag där banken har haft aktiekapital. Dessa företag kommer antingen att avvecklas eller saknar tillgångar eller verksamhet.
- (63) De viktigaste bankprodukterna delas upp i fyra kategorier: kapitalförvaltning, investment banking, företagskunder och privatkunder, enligt följande översikt.

K a p i t a l f ö r v a l t n i n g

- (64) Denna division består av försäljning och tjänster, private banking och institutionell kapitalförvaltning. Bankens dotterbolag, *Stefnir* Asset Management Company, har hand om fondförvaltningsverksamheten och Arion Bank Asset Management är huvudfondistributör. Divisionen är en ledande aktör på den isländska marknaden. Dess kapital, som förvaltas i Arion Bank och dess dotterbolag, uppgick i slutet av 2011 till mer än 659 miljarder isländska kronor.
- (65) Divisionen är ansvarig för kapitalförvaltning för sina kunders räkning, bland annat institutionella investerare, bolag, kunder med stor nettoförmögenhet och icke-professionella investerare. Dess kunder har olika investeringsmål och den har ett brett utbud av tjänster. Utöver olika värdepappersfonder, alternativa investeringsfonder och pensionssystem erbjuder divisionen skräddarsydda strategier för tillgångsallokering och diskretionär förvaltning (*managed accounts*). Divisionen erbjuder även fonder från andra ledande globala fondförvaltningsbolag.

I n v e s t m e n t b a n k i n g

- (66) Divisionen för investment banking erbjuder olika typer av tjänster till företagskunder genom sina fyra huvudproduktområden:
- Rådgivning om fusioner och företagsförvärv
 - Kapitalmarknadstransaktioner
 - Förvärvs- och lånefinansiering
 - Kapitalinvesteringar
- (67) Divisionen ska kombinera rådgivning med bankens finansieringsmöjligheter och erbjuda en integrerad lösning för kunderna i nära samarbete med bankens övriga divisioner, särskilt för kapitalmarknader och företagskunder.

⁽³³⁾ I detta avseende skiljer banken mellan tre typer av tillgångar. För det första bankens kapitalförvaltningsbolag Eignabjarg ehf., som förvaltar aktier i lönsamma rörelsedrivande företag som banken har tagit över. Detta omfattar aktieinnehav i följande företag (huvudverksamhet och bankens aktieinnehav anges inom parentes): Hagar hf. (ett kommersiellt företag med verksamhet på Island; 5,98 %), Penninn á Íslandi ehf. (ett detaljhandelsbolag specialiserat på pappersvaror och kontorsmateriel; 100 %), Reitir fasteignafélag hf. (närliggande bolag till Eignabjarg hf. specialiserat på fastigheter; 42,65 %) och Fram Foods ehf. (livsmedelsindustrin; 100 %). För det andra, tillgångar öronmärkta för försäljning, bestående av aktiekapital i följande företag: Langalína 2 ehf. (holdingbolag; 100 %), Umtak fasteignafélag ehf. (fastigheter; 100 %), EAB 2 ehf. (livsmedelsindustri; 100 %), Farice ehf. (drift av undervattenskablar för data till grannländer; 43,47 %), Sementsverksmiðjan ehf. (tillverkning och import av cement; 33 %), HB Grandi hf. (fiskeribolag; 33 %) och GO fjárfestingar ehf. (svampproduktion; 30 %). För det tredje har banken tillgångar för tillfällig verksamhet i form av aktieinnehav i följande företag: Landey (holdingbolag för icke inkomstgenererande egendom; 100 %), Landfestar (rörelsedrivande företag inriktat på kommersiella fastigheter som Arion Bank har förvärvat från kunder i finansiellt nödläge; 100 %), Rekstrarfélagið Braut ehf. (grisfarm; 100 %), NS 1 ehf. (äger mark och hyr ut tomter för fritidshus; 100 %), Módelhús ehf. (egendom och fastigheter; 100 %), EAB 1 ehf. (mark och egendom; 100 %), Andvaka ehf. (företags- och managementkonsulttjänster; 50,11 %), Klakki ehf. (före detta Exista – holdingbolag; 44,9 %), Ölgerðin Egill Skallagrímsson ehf. (produktion, distribution och försäljning av läskedrycker och vissa andra drycker; 20 %) och SMI ehf. (egendom och fastigheter; 39,1 %).

Företagskunder

- (68) Divisionen för företagskunder är organiserad i sju avdelningar: företagslån, specialiserade lån, rättsliga frågor och dokumentation, portföljförvaltning, företagstjänster, indrivning och factoring. Divisionen erbjuder en rad finansieringstjänster och produkter för sina företagskunder, vilka är medelstora till stora företag. Divisionens huvudmål är långsiktiga relationer med kunderna samt skräddarsydda lösningar och kundanpassade tjänster.
- (69) Arion Bank anser att den går i bräschen för att lösa företagens skuldproblem och att den har gjort stora framsteg med omstruktureringen av företagen. Divisionens indrivningsenhet är ansvarig för bankens skuldindrivning, dvs. omstruktureringen av företag med betalningssvårigheter. Arbetet har gjort stora framsteg och är nästan avslutat.

Privatkunder

- (70) Divisionen för privatkunder har 30 % av marknaden på Island. Den har 24 filialer på Island och över 100 000 kunder. Filialerna har ett brett utbud av tjänster, bland annat rådgivning om insättningar och lån, betalkort, pensionssparande, försäkring, fonder och värdepapper.
- (71) Nätverket av filialer är uppdelat i sju grupper, var och en med sin egen chef. Mindre filialer dra fördel av styrkan hos de större enheterna i varje grupp. Större verkställande befogenheter och ansvar förs över till filialerna och kommer därmed närmare kunderna. Enligt banken bidrar denna ordning till att samordna rutinerna och till fullt utnyttja sakkunskapen i filialerna. Fyra av dessa chefer är baserade i Reykjavíkområdet och tre i större stadsområden. Denna struktur ska stärka banden mellan filialerna i samma del av landet.

Indikationer på marknadsandelar

- (72) Enligt Arion Banks är dess marknadsandel av insättningarna, baserat på de isländska bankernas och sparbankernas årsrapporter, [> 30] % eller något mindre än andelarna för Landsbankinn ([> 30] %) och Íslandsbanki ([> 30] %). Andra marknadsaktörer av endast mindre betydelse är MP Bank ([< 5] %) och sparbankerna (tillsammans [< 5] %).
- (73) Arion Banks andel av kundlånen är ungefär [15–25] % eller nästan samma som för Íslandsbanki och något lägre än för Landsbankinn. Bostadsfinansieringsfonden har den största andelen på denna marknad, [> 25] %. När pensionsfonderna räknas samman har även de en stor andel av denna marknad eller [5–10] %, medan andelarna för andra marknadsaktörer är obetydliga.
- (74) Arion Banks marknadsandel av handeln på den isländska börsen mätt i omsättning under de första 14 veckorna 2012 var [10–20] %. Andelarna för var och en av de övriga affärsbankerna, Íslandsbanki, Landsbankinn och MP Bank, var [20–25] %.

3.2 Jämförelse mellan den gamla och den nya banken

- (75) Den vägledande jämförelsen av nyckelindikatorer i den gamla och den nya bankens balansräkningar i tabell 1 visar den stora skillnaden mellan de båda verksamheternas storlek och omfattning. ⁽³⁴⁾ Summan av Arion Banks tillgångar i slutet av 2009 var endast 11,5 % av Kaupthing Banks tillgångar i mitten av 2008. Låneportföljen är

⁽³⁴⁾ Betydande förändringar har skett i Arion Banks finansiella nyckelindikatorer sedan starten, men det är ändå meningsfullt att jämföra de båda bankerna genom uppgifter som ligger nära varandra i tiden. Kaupthing var en internationell bank med verksamhet i olika länder, medan Arion Bank grundades för att ta över vissa inhemska verksamheter och tillgångar i Kaupthing Bank.

den enskilt största tillgångskategorin. Balansräkningen för Kaupthing Banks låneportfölj var i slutet av juni 2008 4 169 miljarder isländska kronor jämfört med Arion Banks låneportfölj på 358 miljarder isländska kronor i slutet av 2009, 8,6 % av Kaupthings balansräkning. Det har även skett en betydande förändring i värdepappersinnehavet mellan Arion Bank och Kaupthing Bank. Andelen aktier och derivat har minskat med 96–100 %. Minskningen är mindre för obligationer, eftersom Arion Banks obligationsinnehav uppgick till 25,7 % av Kaupthing Banks innehav.

Tabell 1

Jämförelse av Arion Banks och Kaupthing Banks balansräkningar, belopp i miljarder isländska kronor

	Kaupthing 30.6.2008	Arion 31.12.2009	Arion i % av Kaupthing
Summa tillgångar	6 603	757	11,5
— Lån och fordringar mot kunder	4 169	358	8,6
— Obligationer och skuldebrev	676	173	25,7
— Aktier och egetkapitalinstrument	172	7	4,1
Summa skulder	6 166	667	10,8
— Insättningar	1 848	495	26,8
Totalt eget kapital	438	90	20,6

- (76) De båda bankernas resultaträkningar uppvisar en liknande skillnad i storlek och omfattning. Vid en jämförelse mellan Arion Bank 2009 och Kaupthing Bank 2007 uppgick Arion Banks räntenetto till 15,2 % av Kaupthings räntenetto. Arions nettointäkter på avgifter och provisioner var 10,7 % av Kaupthings. Arion Bank hade 1 057 anställda i slutet av 2009 (inklusive anställda i dotterbolag) jämfört med Kaupthing Banks 3 334 anställda i slutet av 2007. Det totala antalet anställda i Arion var därmed 32 % av motsvarande antal i Kaupthing⁽³⁵⁾. Vid en jämförelse mellan de båda bankernas isländska verksamheter hade Kaupthing 1 133 anställda för den isländska verksamheten (exklusive anställda i dotterbolag) i slutet av juni 2008, medan Arion Bank hade 952 anställda (exklusive dotterbolag) i slutet av 2009.

Tabell 2

Jämförelse av Arion Banks och Kaupthing Banks resultaträkningar, belopp i miljarder isländska kronor

	Kaupthing 2007	Arion 2009	Arion i % av Kaupthing
Räntenetto	80	12	15,2
Nettointäkter på avgifter och provisioner	55	6	10,7
Rörelseresultat	166	50	29,9
Resultat före inkomstskatt	81	15	19,0

⁽³⁵⁾ Förändringarna varierar mellan olika affärsområden. Inom vissa områden är minskningen upp till 90 %. En betydande minskning ägde rum inom den verkställande direktörens avdelning, där 6 % av Kaupthings personal var anställd. I Arion Bank är motsvarande siffra 1 %.

3.3 Nationell rättslig grund

(77) Den nationella rättsliga grunden för stödåtgärderna är följande:

— *Lag nr 125/2008 om behörighet för statliga utbetalningar till följd av exceptionella förhållanden på finansmarknaden osv., normalt kallad krislagen*

Krislagen gav FME befogenhet att "i extrema fall" ingripa och överta bolagsstämmornas och styrelsernas befogenheter i finansinstitutet samt förfoga över deras tillgångar och skulder. FME gavs även befogenhet att tillsätta likvidationskommittéer för övertagna finansiella företag. Kommittéerna hade bolagsstämman befogenheter. Vid likvidation prioriteras i lagen insättarnas och insättningsgarantisystemens fordringar. Genom lagen bemyndigades även det isländska finansministeriet att grunda nya banker. Krislagen omfattar ändringar av lagen om finansiella företag, nr 161/2002, lagen om officiell tillsyn av finansiell verksamhet, nr 87/1998, lagen om garanti av insättningar och system för ersättning till investerare, nr 98/1999, och bostadslagen, nr 44/1998.

— *Lagen om statens tilläggsbudget för 2008 (artikel 4)*

— *Lagen om statsbudget för 2009 (artikel 6)*

3.4 Stödåtgärder

(78) De isländska myndigheternas ingripande efter kraschen i Kaupthing Bank har redan beskrivits och analyserades närmare i beslutet att inleda förfarandet. De huvudsakliga ingripandena kan sammanfattas på följande sätt: FME tog kontrollen över Kaupthing den 9 oktober 2008. De inhemska skulderna och (de flesta) inhemska tillgångarna fördes över till nya Kaupthing. Den gamla banken skulle kompenseras för överföringen genom summan av skillnaden mellan tillgångarna och skulderna. Eftersom det visade sig svårt och tidskrävande att fastställa denna skillnad sköt staten till en del av startkapitalet och åtog sig att vid behov bidra med ytterligare kapital. Den kapitaliserade sedan banken, innan ett avtal slutligen ingicks mellan staten och den gamla banken den 1 december 2009, vilket ledde till att statens andel i banken minskades från 100 % till 13 %⁽³⁶⁾. Enligt övervakningsmyndigheten betecknar detta datum – den 1 december 2009 – starten på den femåriga omstruktureringsperioden, som följaktligen varar fram till den 1 december 2014.

(79) I följande avsnitt beskrivs endast de av statens åtgärder som är av betydelse för bedömningen enligt artikel 61 i EES-avtalet.

3.4.1 Primärkapital

(80) Staten sköt till primärkapital vid två tillfällen – en gång när nya Kaupthing grundades och ytterligare en gång när den fullständigt (och retroaktivt) kapitaliserade banken. Detta följdes av ett avtal med den gamla banken för dess fordringsägares räkning, genom vilket staten behöll 13 % andel i banken.

3.4.1.1 Startkapital

(81) Efter att nya Kaupthing Bank hade grundats i oktober 2008 sköt staten till 775 miljoner isländska kronor⁽³⁷⁾ (fem miljoner euro) i kontanter som startkapital och åtog sig dessutom att bidra med totalt upp till 75 miljarder

⁽³⁶⁾ Avtalen formaliserades dock först den 8 januari 2010, när Kaupthing, för sina fordringsägares räkning, genom dotterbolaget Kaupskil ehf. övertog ägandet av Arion Bank, efter godkännande från FME och den isländska konkurrensmyndigheten. Kaupskil äger 87 % av stamaktiekapitalet och Icelandic State Financial Investments (Isfi) 13 %. Kaupskil har en köpoption på statens andel vid en framtida tidpunkt.

⁽³⁷⁾ Beloppen i detta avsnitt anges först i den valuta som kapitalet tillhandahölls i, följt av motsvarande belopp i isländska kronor eller euro inom parentes, om sådan uppgift har lämnats av de isländska myndigheterna.

isländska kronor som primärris kapital i utbyte mot samtliga aktier. Den första siffran motsvarar det minsta kapital som enligt isländsk lag krävs för att grunda en bank. Den andra siffran beräknades som 10 % av en första bedömning av storleken på bankens totala riskvägda tillgångar. Anslag till detta belopp ingick formellt i statsbudgeten för 2009 som en avsättning av statliga medel för att hantera de extraordinära förhållandena på finansmarknaderna. Denna avsättning av kapital skulle ge en tillräcklig garanti för bankens funktion fram till dess att problemen knutna till dess definitiva rekapisering kunde lösas, bland annat storleken på dess ingående balanser och värderingen av den kompensation som skulle utgå till den gamla banken för de överförda tillgångarna.

3.4.1.2 Kapitaltillskott och kvarstående andel på 13 % som ett led i överenskommelsen med den gamla bankens fordringsägare

- (82) Den 20 juli 2009 meddelade den isländska regeringen att den hade ingått ett informellt avtal med likvidationskommittén för Kaupthing om den inledande kapitaliseringen av nya Kaupthing Bank (omdöpt till Arion Bank den 21 november 2009) och grunden för kompensationen mellan de båda parterna. Staten kom villkorligt överens med likvidationskommittén för Kaupthing om att fordringsägarna genom kommittén skulle få möjlighet att teckna en aktiemajoritet i Arion Bank för att underlätta bankens självständiga utveckling. Detta innebar att den gamla banken som ett led i kompensationsavtalet skulle skjuta till större delen av kapitalet till Arion Bank. Om Kaupthing Bank inte fullföljde teckningen av aktier i Arion Bank skulle staten behålla den fulla äganderätten.
- (83) Den 14 augusti 2009 meddelade regeringen att den skulle kapitalisera Arion Bank med 72 miljarder isländska kronor i primärkapital i form av statsobligationer, vilket gav banken en kärnkaptalrelation på ungefär 12 %. Statens kapitalisering av Arion Bank verkställdes den 9 oktober 2009, i form av ett tillskott på 71 225 miljoner isländska kronor till banken, med retroaktiv verkan av den 22 oktober 2008, utöver de första 775 miljonerna i kontanter. Statens totala aktiekapital var därmed 72 miljarder isländska kronor. Dessutom uppgick den upplupna räntan på statsobligationerna till 9,2 miljarder isländska kronor.
- (84) Den 4 september 2009 meddelade regeringen att slutliga avtal hade ingåtts om kapitaliseringen av Arion Bank och grunden för kompensationen. I linje med det informella avtalet av den 20 juli 2009 innehöll avtalet i huvudsak bestämmelser för två alternativa avtal: kapitalisering med den gamla banken (fordringsägarna) som ägare (avtal om gemensam kapitalisering) eller kapitalisering med staten som ägare (alternativt kapitaliseringsavtal)⁽³⁸⁾. Enligt det förstnämnda avtalet kunde Kaupthings fordringsägare (genom likvidationskommittén) ta över kontrollen av Arion Bank genom att teckna nytt aktiekapital. Eftersom värdet på de skulder som överfördes till Arion Bank översteg värdet på de överförda tillgångarna skulle Kaupthing betala för det nya aktiekapitalet med den gamla bankens egna tillgångar. Det beräknade kompensationsbeloppet var 38 miljarder isländska kronor, vilket dock regelbundet skulle omvärderas enligt de framtida resultaten för en viss låneportfölj. Staten skulle äga en stamaktiemminoritet på 13 % i Arion Bank. För att uppfylla FME:s sign-off-krav på ytterligare 4 % i supplementärkapital skulle staten även bidra till Arion Banks kapital genom ett efterställt lån på 24 miljarder isländska kronor.
- (85) Den 1 december 2009 nåddes en uppgörelse mellan staten och Arion Bank, å ena sidan, och Kaupthings likvidationskommitté, å den andra, om de tillgångar och skulder som hade överförts från Kaupthing till den nya banken. Samma dag beslutade Kaupthings likvidationskommitté att utnyttja möjligheten i avtalet om gemensam kapitalisering att ta över 87 % av aktiekapitalet i Arion Bank. Staten skulle behålla resterande 13 % av primärkapitalet.

⁽³⁸⁾ Enligt avtalet om statligt ägande – som inte förverkligades – skulle staten även fortsättningsvis vara helägare till banken, om Kaupthings likvidationskommitté beslutade att inte ta kontrollen över Arion Bank. Även i detta fall skulle kompensationen utgå från Kaupthing till Arion Bank och i samma form som enligt avtalet om gemensam kapitalisering, dvs. ett kompensationsinstrument som beräknades till 38 miljarder isländska kronor. Kaupthing skulle även ges möjlighet att mellan 2011 och 2015 förvärva statens aktieinnehav, till ett pris som gav staten tillräcklig avkastning på investeringen.

- (86) Kaupthing betalade för förvärvet genom att föra över tillgångar värderade till 66 miljarder isländska kronor till Arion Bank. I detta syfte använde Kaupthing en kombination av kontanter, isländska företagslån och en portfölj av inteckningar och lån till isländska statsrelaterade enheter. Därefter upphävdes statens kapitalisering från den 9 oktober 2009. Arion Bank återlämnade 32,6 miljarder isländska kronor i statsobligationer till staten samt utfärdade ett efterställt skuldebrev på 29,5 miljarder isländska kronor till staten.
- (87) Det uppstod komplikationer i samband med kapitaltäckningskravet på 12 % i primärkapital och 4 % i supplementärkapital, eftersom överföringen av icke riskfria tillgångar till Arion Bank medförde en ökning av bankens riskvägda tillgångsbas. Eftersom Arion Bank rekapitaliserades genom en transaktion som medförde en betydande ökning av de riskvägda tillgångarna krävdes mer kapital enligt avtalet om gemensam kapitalisering än enligt den statliga kapitaliseringen, som uteslutande finansierades genom statsobligationer. En större andel av de medel som återlämnades till staten fick därför ta formen av en supplementärförbindelse. Av samma skäl betalade Kaupthing 66 miljarder isländska kronor för 87 % av aktierna i stället för de 62,6 miljarder isländska kronor som ursprungligen planerades (dvs. 87 % av 72 miljarder isländska kronor). Staten betalade 12,2 miljarder isländska kronor för sin andel på 13 % i Arion Bank.

3.4.2 Tillskott av supplementärkapital

- (88) Staten gav även den nya banken två efterställda lån för att förbättra dess kapital- och likviditetsställning. Instrument A, bestämt i utländsk valuta, motsvarade vid denna tid 29,5 miljarder isländska kronor. Lånet tog formen av ett kapitalinstrument som lät Arion Bank utfärda efterställda skuldförbindelser utan säkerhet. Instrument B uppgick till 6,5 miljarder isländska kronor och användes av Arion Bank för att betala balanserade vinstmedel (utdelningar) till staten under perioden fram till dess att avtalet om gemensam kapitalisering trädde i kraft. Supplementärinstrumenten från staten byggde på behovet av en stark kapitalstruktur och var i linje med FME:s krav.
- (89) Löptiden för instrument A är tio år från och med den 30 december 2009. Det har inbyggda incitament för utträde i form av en höjning av räntan efter fem år. Årsräntan för de första fem åren är 400 punkter över Euribor, men för perioden från fem till tio år är räntan 500 punkter över Euribor. Löptiden för instrument B är densamma, med den skillnaden att räntan under de första tre åren är 300 punkter över Euribor.

3.4.3 Insättningsgaranti

- (90) För att uppfylla kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 97/9/EG av den 3 mars 1997 om system för ersättning till investerare⁽³⁹⁾ och Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar⁽⁴⁰⁾ antog Island lag nr 98/1999 om garanti av insättningar och system för ersättning till investerare. Därigenom inrättades en garantifond för insättare och investerare (TIF), som har finansierats genom årsavgifter från bankerna i förhållande till bankens totala insättningar.
- (91) För att vid krisens utbrott ytterligare lugna allmänheten och försäkra den om att insättningarna var säkra gav den isländska regeringen som ett led i räddningsåtgärderna på hösten 2008, enligt de isländska myndigheterna, en extra statlig garanti av insättningarna i inhemska affärs- och sparbanker. Denna garanti ingick inte i lag nr 98/1999 om genomförande av direktiv 94/19/EG om garanti av insättningar och direktiv 97/9/EG om ersättning till investerare.
- (92) Den isländska regeringen betonade i ett uttalande av den 6 oktober 2008 att den till fullo garanterade de inhemska insättningarna i alla isländska affärs- och sparbanker samt deras filialer. Den nuvarande regeringen upprepade detta uttalande i februari och december 2009. Dessutom hänvisade den isländska regeringen till detta

⁽³⁹⁾ EGTL 84, 26.3.1997, s. 22.

⁽⁴⁰⁾ EGTL 135, 31.5.1994, s. 5.

uttalande i en avsiktsförklaring till Internationella valutafonden (vilken offentliggjordes på webbplatserna för ministeriet för ekonomiska frågor och IMF) den 7 april 2010 (något som upprepades i en andra avsiktsförklaring av den 13 september 2010). Enligt skrivelsen (som undertecknades av Islands statsminister, finansminister, minister för ekonomiska frågor och chefen för Islands centralbank) ska insättningarna till fullo skyddas. Denna allmänna garanti ska dock gradvis upphävas när den finansiella stabiliteten är säkrad. I avsnittet om statliga garantier i förslaget till budgetlag för 2011 hänvisas i en fotnot dessutom till den isländska regeringens förklaring att insättningarna i isländska banker garanteras av staten ⁽⁴¹⁾.

- (93) Detta illustreras ytterligare genom ett uttalande av den nuvarande ministern för ekonomiska frågor och före detta finansministern (2009–2011), Steingrímur Sigfússon, vid en debatt i alltinget nyligen om statens kostnader i samband med att Landsbankinn tog över sparbanken SpKef. Enligt ministern måste man i denna fråga komma ihåg statens förklaring från hösten 2008 om att alla insättningar i sparbankerna och affärsbankerna kommer att vara säkra och skyddade. "Arbetet sedan dess har i samtliga fall utgått från detta (dvs. förklaringen). Det stämmer tyvärr att det här (dvs. betalningarna på grund av SpKef) kommer att bli en av de största räkningarna som direkt betalas av staten som kostnad för att garantera insättningarna för alla invånare i Suðurnes ... och alla kunder till SpKef i Västfjordarna samt de västra och nordvästra regionerna ... Ingen förväntar sig väl att insättningarna i dessa områden ska behandlas annorlunda, så staten hade inte så stort val i denna fråga" ⁽⁴²⁾.
- (94) Enligt den isländska regeringen ska den extra garantin av insättningarna slopas före det fullständiga avskaffandet av kapitalkontrollerna, något som enligt de isländska myndigheterna för närvarande beräknas ske i slutet av 2013.

3.4.4 Särskild likviditetsfacilitet

- (95) Staten finansierade Arion Bank genom ett tillskott på 72 miljarder isländska kronor i återköpbara statsobligationer i utbyte mot bankens samtliga aktier. Kaupthing Banks beslut att utnyttja möjligheten att köpa 87 % av aktierna i banken innebar dock att majoriteten av dessa obligationer återlämnades till staten. Kaupthing Bank överförde tillgångar till Arion Bank i utbyte mot aktieinnehavet, vilket betydligt minskade bankens innehav av återköpbara tillgångar och hotade dess förmåga att uppfylla tillsynsmyndighetens krav på likviditetsreserver. Med tanke på detta och mot bakgrund av att Kaupthing utnyttjade ovan beskrivna möjlighet gick staten med på att ge Arion Bank ytterligare en likviditetsfacilitet. Likviditetsfaciliteten utformades som ett tillägg till Spronavtalet, som beskrivs nedan.

3.4.5 Spronavtalet

- (96) Med stöd av sina befogenheter enligt krislagen tog FME den 21 mars 2009 kontrollen över Reykjavík Savings Bank (Spron) och förde över de flesta av bankens insättningar till Arion Bank. Ett aktiebolag som skulle ägas av Spron grundades för att ta över Sprons tillgångar och samtliga säkerhetsrätter, inklusive alla inteckningar,

⁽⁴¹⁾ Se relevant avsnitt av förslaget till budgetlag för 2011 på webbplatsen http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdirogRaedur/Fjarlagafrumvarp/2011/Seinni_hluti/Kafl_8.htm.

⁽⁴²⁾ Enligt övervakningsmyndighetens icke officiella översättning av ett uttalande som publicerades i Morgunblaðið (www.mbl.is) den 10 juni 2012.

garantier och liknande rätter knutna till Sprons fordringar. Dotterbolaget, Drómi hf, tog över Sprons förbindelser till Arion Bank för de överförda insättningarna och utfärdade den 22 juni 2009 ett skuldebrev till Arion Bank på 96,7 miljarder isländska kronor. Samtliga Sprons tillgångar användes som säkerhet för skuldebrevet, även dess aktier i Drómi. Parterna har dock ännu inte kunnat enas om den ränta som ska betalas på skuldebrevet ⁽⁴³⁾.

- (97) I ett informellt avtal som undertecknades den 17 juli 2009 gick staten med på att hålla Arion Bank skadeslös för värdet på Sprons skuldebrev. Parterna enades vidare om att verka för att skuldebrevet skulle erkännas som säkerhet för finansiering från Islands centralbank.
- (98) I en skrivelse till Arion Bank av den 3 september 2009 utvidgade regeringen villkoren för Spronavtalet till att inte endast omfatta möjliga uttag av insättningarna från Spron, för att hålla banken skadeslös för att ha tagit över insättningarna, utan även den likviditet som krävs för att uppfylla FME:s villkor. I skrivelsen lovade regeringen att skjuta till upp till 75 miljarder isländska kronor i statsobligationer om Kaupthing utnyttjade möjligheten att bli majoritetsägare i Arion bank. I den ändrade faciliteten kan andra tillgångar än skuldebrevet från Spron användas som säkerhet på mindre fördelaktiga villkor. Statens åtagande formaliserades senare i ett avtal av den 21 september 2010 om lån av statsobligationer till Arion Bank för användning som säkerhet ⁽⁴⁴⁾. Faciliteten upphör den 31 december 2014, vilket sammanfaller med förfallodagen för skuldebrevet från Spron. Varje utnyttjande av faciliteten ska uppgå till minst en miljard isländska kronor. Statsobligationerna får endast användas som säkerhet för lån från Islands centralbank för att skaffa likvida medel till Arion Bank ⁽⁴⁵⁾.

3.5 Omstruktureringsplanen

- (99) De isländska myndigheterna lämnade in en omstruktureringsplan för Arion Bank den 31 mars 2011 och en ändring av denna plan den 26 oktober 2011. En uppdaterad omstruktureringsplan lämnades in den 30 april 2012 tillsammans med en femårig verksamhetsplan och en intern kapitalutvärderingsrapport från april 2012. Rapporten lämnades in till FME i april 2012.

⁽⁴³⁾ Tvisten mellan parterna om räntan på skuldebrevet hänsköts först till FME. Med hänsyn till omständigheterna beslutade FME den 5 juni 2009 att Reibor plus 1,75 % var en lämplig ränta. I beslutet meddelade FME att den på parternas begäran skulle se över beslutet var sjätte månad. Tvisten togs dock senare till domstol och är ännu inte avgjord när detta skrivs. Enligt Arion Banks årsrapport 2011 begärde Drómi i en skrivelse av den 2 december 2009 att FME skulle se över sitt tidigare beslut. Den 4 februari 2011 beslutade FME att skulden skulle ha en årsränta på den ursprungligen fastställda räntan plus den ursprungligen fastställda räntepremien från övertagandedagen och fram till den 30 juni 2010, men utan räntepremie därefter och fram till dess att skulden till fullo hade betalats. Arion Bank har vidtagit rättsliga åtgärder mot FME och Drómi i ett försök att annullera FME:s beslut av den 4 februari 2011. Den 4 maj 2011 vidtog Drómi rättsliga åtgärder mot FME och Arion Bank. Bolaget krävde först och främst att FME:s samtliga ränterelaterade beslut skulle annulleras och för det andra en annan ränta från början.

⁽⁴⁴⁾ Finansministeriet gick med på att låna ut statsobligationer till Arion Bank som berättigar till likviditetsfaciliteter genom repotransaktioner med Islands centralbank, i enlighet med centralbankens dåvarande regler. Statsobligationernas marknadsvärde är högst 75 miljarder isländska kronor.

⁽⁴⁵⁾ Arion Bank får inte sälja obligationerna eller använda dem för något annat syfte än det som anges i avtalet. Om Arion Bank använder skuldebrevet från Spron som motsäkerhet för sitt lån av statsobligationer betalar inte Arion någon avgift när upp till 25 miljarder isländska kronor utnyttjas, men för resten av faciliteten ska den betala 1,75 % för tillståndet att använda statsobligationerna som säkerhet. Arion betalar dock ingenting om den tydligt kan visa att mer än 25 miljarder isländska kronor av lånet har samband med uttag av insättningarna från Spron. Om Arion använder andra tillgångar än skuldebrevet från Spron som motsäkerhet för lånet höjs avgiften till 3 % av det lånebelopp som endast beviljades i förhållande till denna säkerhet. I sådana fall ska Arion dessutom betala en särskild avgift på 0,5 % av lånebeloppet varje gång statsobligationerna utnyttjas.

- (100) I omstruktureringsplanen behandlas de väsentliga frågorna lönsamhet, ansvarsfördelning och begränsning av snedvridningar av konkurrensen. Enligt omstruktureringsplanen har Arion Bank endast verksamhet på Island och ska inrikta sig på traditionella allmänna banktjänster.

3.5.1 Beskrivning av omstruktureringsplanen

- (101) De isländska myndigheterna och banken anser att omstruktureringen av Arion Bank kommer att leda till att den åter blir en solid, välfinansierad bank med sunda kapitaltäckningskvoter, så att den kan fortsätta erbjuda kredit till den reala ekonomin. Med utgångspunkt i informationen i omstruktureringsplanen och svaren på övervakningsmyndighetens frågor ska detta uppnås genom följande åtgärder:
- i) Fastställa den långsiktiga strategin, minska verksamhetens omfattning och begränsa riskexponeringen.
 - ii) Uppnå och upprätthålla en stark kapitalställning och tillfredsställande lönsamhet.
 - iii) Upprätthålla en god likviditetsställning och förbättra finansieringsstrukturen.
 - iv) Omstrukturera låneportföljerna för hushåll och företag.
 - v) Begränsa valutaobalanserna.
 - vi) Rationalisera nätet av filialer och uppnå kostnadseffektivitet.
- (102) Innan omstruktureringsplanen för Arion Bank beskrivs i detalj bör det kortfattat anges hur banken ser på åtgärderna i planen mot de svagheter som bidrog till Kaupthings fall. I detta avseende har det betonats att Arion Banks verksamhet visserligen bygger på Kaupthing Banks inhemska verksamhet och tillgångar, men att det ändå är en ny bank, med andra affärsområden och annorlunda ägare, styrelse och ledning än i Kaupthing. Den nuvarande ledningen för Arion Bank har i själva verket meddelat att den inte kan spekulera om några specifika svagheter eller om kollapsen i Kaupthing. När det gäller orsakerna till kollapsen i Kaupthing Bank hänvisar Arion Bank i första hand till rapporten från den särskilda utredningskommission som nämndes tidigare. För det andra påpekas att åtgärder har vidtagits efter kollapsen i Kaupthing för att förstärka infrastrukturen med utgångspunkt i FME:s bedömning av riskhantering och styrning.
- (103) Enligt Arion Bank är två av bankens projekt särskilt relevanta som svar på ovannämnda bedömning. För det första, när det gäller stora och förbundna exponeringar har det gjorts gällande att Kaupthing hade en "formalistisk" inställning till förbundna exponeringar, vilket gjorde att den kunde låna ut mer till förbundna eller närstående parter än den lagliga gränsen på 25 % av riskkapitalet. Genom detta projekt har Arion Bank utvidgat sin definition av förbundna parter och tillämpar i detta hänseende strängare metoder. Arion Banks division för riskhantering har sista ordet vid tvister. Stora exponeringar övervakas och rapporteras ytterst noggrant. Som ett led i kreditgivningen utarbetas en särskild rapport om kreditgivningen leder till stor exponering. Förändringar av den isländska lagstiftningen om finansinstitut efter krisen har på ett genomgripande sätt beskurit bankernas möjligheter att låna ut till närstående parter. Utlåningen till ägare eller nyckelanställda kan inte längre överskrida 1 % av riskkapitalet och kan endast ges mot säkerhet av hög kvalitet.
- (104) För det andra sker en hårdare granskning av korsvist ägande och indirekta exponeringar. Kaupthing Bank ska ha ägnat sig åt utlåning mot säkerhet i egna aktier, vilket utan tvivel var riskabelt och möjligen bröt mot den isländska bolagsrätten. Förändringarna av den isländska lagstiftningen gör det numera omöjligt att ägna sig åt utlåning mot säkerhet i egna aktier eller ingå avtal med egna aktier som underliggande risk.

Antaganden i omstruktureringsplanen

(105) Omstruktureringsplanen utarbetas för moderbolaget som ett led i den interna processen för bedömning av kapitalbehov och tar även hänsyn till effekterna av dotterbolag. Planen bygger på en rad allmänna och ekonomiska antaganden, som utgör den ekonomiska grunden för det basscenario och stressscenario som beskrivs nedan.

(106) Planen bygger bland annat på följande antaganden:

- Den ekonomiska, rättsliga, politiska och tillsynsrelaterade osäkerheten i bankens verksamhetsmiljö är fortfarande stor och påverkar dess långsiktiga prognoser. Av dessa skäl kommer det inte att ske några större förändringar i bankens verksamhet.
- Makroekonomiska antaganden bygger på en prognos som utarbetas av Arion Banks forskningsdivision. Den omfattar följande nyckelvariabler:

Tabell 3

Ur den ekonomiska prognosen från Arion Banks forskningsdivision

Procentuell förändring från föregående år	2012	2013	2014
BNP-tillväxt	3,0	3,9	3,5
Arbetslöshet	6,2	5,3	4,9
Inflation	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
Löner	9,2	9,7	8,4
ISK valutakursindex (TCW) (**)	4,9	5,0	5,0

(*) Reibor (Reykjavik Interbank Offered Rate) är den interbankränta som används för kortfristiga lån av affärs- och sparbanker på Island.

(**) Handelsvägd valutakursindex för den isländska kronan.

- Bankens antaganden rör dessutom bland annat dess marknadsställning, möjligheter och hot, interna data och marknadsutveckling, inklusive så kallade nyckelantaganden ⁽⁴⁶⁾.
- Banken räknar med kontinuerlig tillväxt, främst driven av konsumtion ⁽⁴⁷⁾.
- Konsumtionen kommer även fortsättningsvis att drivas av särskilda åtgärder (pensionsuttag och omräkning av lån i utländsk valuta osv.). Dessutom kommer stigande bostadspriser att bidra till hushållens förmögenhet. Även minskad arbetslöshet kommer att sätta fart på konsumtionen.
- Under finanskrisen sedan 2008 har investeringarna som andel av BNP legat under de senaste 50 årens minimivärden, men förväntas gradvis stiga under återstoden av omstruktureringsperioden.
- I linje med den prognostiserade investeringsökningen förväntar sig banken att efterfrågan på nya lån kommer att öka och låneportföljen växa under omstruktureringsperioden.
- Importen kommer att öka mer än exporten men når en balanserad nivå i slutet av prognosperioden.
- Inflationen och räntorna spelar en avgörande roll i bankens verksamhets- och omstruktureringsplan ⁽⁴⁸⁾. Det antas att inflationen kommer att ligga på en fortsatt hög nivå under prognosperioden.
- Banken räknar i genomsnitt med 5 % försvagning av den isländska kronan under prognosperioden.
- Arion Bank är skeptisk till strategin med slopade kapitalkontroller och antar att de kommer att finnas kvar under hela prognosperioden ⁽⁴⁹⁾.

i) Fastställa den långsiktiga strategin, minska verksamhetens omfattning och begränsa riskexponeringen

- (107) I och med den snabba omställningen från en nordeuropeisk bank med verksamhet i 13 länder till en bank som endast har verksamhet på Island stod Arion Bank inför många utmaningar, både interna och externa, som banken var tvungen att ta itu med och övervinna. En utmaning var omvärderingen av de överförda tillgångarna från

⁽⁴⁶⁾ Bland bankens nyckelantaganden återfinns [...].

⁽⁴⁷⁾ Trots att olika svåra problem fortfarande återstår att lösa menar Arion Bank att den isländska ekonomin har visat tydliga tecken på återhämtning under det senaste året. Ekonomin har uppvisat tillväxt för första gången sedan finanskrisen inleddes och arbetslösheten har minskat.

⁽⁴⁸⁾ Banken konstaterar att 2011 bidrog deprecieringen av den isländska kronan, de höga globala råvarupriserna under första halvåret och avtalsmässiga löneökningar till en årlig inflationstakt på 5,3 % i slutet av året. Inflation utsikterna för de närmaste åren ser inte lovande ut. Inflationen kommer sannolikt att överstiga den isländska centralbankens mål på 2,5 %. Som svar på den ökande ekonomiska aktiviteten och de försämrade inflationsutsikterna höjde centralbanken vid två tillfällen räntan under 2011 med totalt 50 punkter och med totalt 75 punkter under första halvåret 2012. I verksamhetsplanen antas att denna utveckling kommer att fortsätta 2012–2014.

⁽⁴⁹⁾ I detta avseende slår Arion Bank fast att det visserligen finns tecken på återhämtning i den isländska ekonomin, men att flera problem fortfarande återstår att lösa. Ett av problemen är att slopa kapitalkontrollerna. Avskaffandet av kapitalkontrollerna går endast långsamt framåt, trots att Islands centralbank i mars 2011 lade fram en liberaliseringsplan med en rad åtgärder inriktade på att slopa kontrollerna under de närmaste fyra åren. Senare under året beslutade dock alltinget att endast förlänga lagarna om utländsk valuta (och därmed kapitalkontrollerna) fram till 2013. Om kontrollerna ska slopas under de närmaste två åren har alltinget därmed begränsat centralbankens manöverutrymme. Kapitalkontrollerna skärptes i själva verket i mars 2012 genom ändringar av lagen om utländsk valuta. Det finns ingen tydlig strategi för avskaffandet av kapitalkontrollerna. Därför antas det att kapitalkontrollerna kommer att finnas kvar under prognosperioden.

Kaupthing till Arion Bank. Dessutom var banken tvungen att skära ned sin infrastruktur och anpassa sig till den nya ekonomiska situationen, där många företag, privatpersoner och hushåll hade starkt minskade möjligheter att betala av sina skulder.

(108) Många av de talrika utmaningarna för banken stod därmed i direkt samband med omständigheterna vid grundandet. Överföringen av inhemska tillgångar och skulder från Kaupthing till Arion Bank ledde till vissa ogynnsamma riskexponeringar för banken. Genom de brett upplagda insatserna för att anpassa bankens verksamhet till den nya ekonomiska situationen har banken dock mycket framgångsrikt lyckats minska sin riskexponering till en kontrollerbar nivå. Inriktningen har legat på följande:

— Driva in nödlidande lån ⁽⁵⁰⁾.

— Minska valutaobalansen ⁽⁵¹⁾.

— Minska kreditkoncentrationen mot stora och förbundna kunder ⁽⁵²⁾.

— Höja kapitalnivån ⁽⁵³⁾.

— Öka de bundna placeringarna och hitta alternativa finansieringskällor ⁽⁵⁴⁾.

— Minska inflationsrisken på grund av obalans i konsumentprisindex (KPI) ⁽⁵⁵⁾.

(109) Under 2010 fastställdes bankens långsiktiga strategi. Enligt Arion Bank är dess kundportfölj redan anpassad till bankens mål att bli en relationsbank och man räknar med att denna bankmodell helt kan förverkligas.

(110) Bankens organisationsstruktur har förenklats sedan grundandet ⁽⁵⁶⁾ och standarder för företagsstyrning har införts, vilket garanterar offentliggörande och insyn samt ökad ansvarighet. Stöddivisionernas roller och funktioner, särskilt när det gäller divisionen för riskhantering, har stärkts. Divisionen är oberoende och centraliserad och är direkt underställd den verkställande direktören. Verkställande direktören och styrelsen är ansvariga för att bestämma och formulera en riskaptit för bankens verksamhet. Riskkapiten omvandlas till gränsvärden och mål för exponering som övervakas av divisionen för riskhantering, som regelbundet rapporterar sina slutsatser till verkställande direktören och styrelsen.

(111) FME beslutade att Arion Bank skulle ta över ansvaret för insättningarna i Reykjavík Savings Bank (Spron). I april 2009 förvärvade banken den regionala Mýrasýsla Savings Bank (SPM), inklusive alla dess tillgångar och vissa

⁽⁵⁰⁾ Omstruktureringen av låneportföljen har lett till en minskad andel nödlidande lån, från 37 % i slutet av 2010 till 13 % i slutet av 2011. Dessa framsteg i hanteringen av låntagare i kris minskar avsevärt osäkerheten kring bedömningen av låneportföljens redovisade värde.

⁽⁵¹⁾ Valutaobalansen har minskat från 300 % av bankens kapitalbas i slutet av 2008 till 30 % av kapitalbasen i slutet av 2011.

⁽⁵²⁾ Bland bankens kunder i slutet av 2009 fanns [...] koncerner som var större än 10 % av kapitalbasen. Sammanräknade motsvarade dessa koncerner 175 % av kapitalbasen. Bland bankens kunder i slutet av 2011 fanns [...] koncerner som var större än 10 % av kapitalbasen, vilka sammanräknade motsvarade 87 % av kapitalbasen.

⁽⁵³⁾ Den totala kapitalbasen har ökat med 20,7 miljarder isländska kronor från 2009 till 2011.

⁽⁵⁴⁾ De bundna placeringarna har ökat från 10 % till 23 % från slutet av 2009 till slutet av 2011.

⁽⁵⁵⁾ KPI-balansen har vänts från -17 % av bankens kapitalbas i slutet av 2009 till +9 % av kapitalbasen i slutet av 2011.

⁽⁵⁶⁾ Efter FME:s ingripande i oktober 2008 genomfördes strukturella förändringar. Internrevisions- och efterlevnadsfunktionen förstärktes. Funktionen för private banking slogs ihop med funktionen för kapitalförvaltning. Finansavdelningen slogs ihop med kapitalmarknadsfunktionen. Med den nya strategin och den nya ledningen från och med hösten 2011 genomfördes ytterligare genomgripande förändringar av organisationsstrukturen så att den på ett bättre sätt skulle spegla och stödja bankens nya strategi, förenkla verksamheten och stärka synergieffekterna mellan divisionerna.

skulder, exempelvis insättningar ⁽⁵⁷⁾. Dessa åtgärder ökade bankens kundantal med 22 000 personer utan att dess befintliga nät av filialer utvidgades.

(112) Den 22 december 2011 förvärvade Arion Bank före detta Kaupthing Mortgages Institutional Investor Fund, KMIIF (numera omdöpt till Arion Bank Mortgages Institutional Investor Fund, AMIIF) ⁽⁵⁸⁾.

(113) Under 2012 ska fondföretaget Verdis, som är ett helägt dotterbolag till banken, slås samman med banken. [...].

ii) Uppnå och upprätthålla en stark kapitalställning och tillfredsställande lönsamhet

(114) Som framgår av tabell 4 har Arion Bank varit vinstgivande sedan starten. Avkastningen på eget kapital ligger på 10,5–16,7 %.

Tabell 4

Finansiell översikt för 2009–2011 och prognos för 2012–2014

(Uppgifterna avser moderbolaget. Effekterna av dotterbolag tas upp i övriga inkomster. Belopp i miljoner isländska kronor)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Räntenetto	14 258	24 440	25 480	[...]	[...]	[...]
Värderingsförändring i lån	9 642	29 722	20 037	[...]	[...]	[...]
Provisionsinkomster	3 914	3 379	4 454	[...]	[...]	[...]
Finansnetto	13 460	– 5 681	1 223	[...]	[...]	[...]
Övriga inkomster	1 713	1 047	4 364	[...]	[...]	[...]
Totala inkomster	42 988	52 908	55 559	[...]	[...]	[...]
Driftkostnader	– 13 133	– 14 226	– 15 791	[...]	[...]	[...]

⁽⁵⁷⁾ SPM hade befunnit sig i ett finansiellt nödläge under flera månader och försökte ingå ackordsöverenskommelser med sina fordringsägare enligt konkurslagens bestämmelser, eftersom dess kapitaltäckningsgrad var lägre än de lagstadgade kraven. Dessa försök misslyckades dock. Den 3 april 2009 ingick SPM och nya Kaupthing ett avtal, enligt vilket nya Kaupthing köpte alla tillgångar från SPM, även filialen i Borgarnes på Island samt SPM:s dotterbolag, inklusive två sparbanker på norra Island, Afl Savings Bank och Ólafsfjörður Savings Bank (SPÖL). Samtidigt tog nya Kaupthing över vissa skulder från SPM, inklusive insättningar och lån, enligt villkoren i avtalet. Samma dag fattade FME beslut om hanteringen av tillgångarna och skulderna i SPM. I FME:s beslut nämns inte några statliga ingripanden i form av kapitaltillskott, åtaganden eller förklaringar. Banken och de isländska myndigheterna har dessutom bekräftat för övervakningsmyndigheten att staten inte gjorde några finansiella åtaganden i detta sammanhang. Se FME:s beslut av den 3 april 2009, som finns på webbplatsen <http://www.fme.is/media/akvardanir/3.-april-2009.pdf>.

⁽⁵⁸⁾ Bakgrunden till denna transaktion var att Kaupthing emitterade fyra serier säkerställda obligationer 2006–2008, som garanterades av Kaupthings dotterbolag KMIIF. Genom KMIIF ägde Kaupthing en portfölj med isländska privata hypotekslån på över 120 miljarder isländska kronor. Syftet med de säkerställda obligationerna var att finansiera en stor del av Kaupthings in-teckningsportfölj. I enlighet med avtalet av den 22 december 2011 förvärvade Arion Bank denna in-teckningsportfölj. Affären finansierades i huvudsak genom förvärvet av säkerställda obligationer på 117,7 miljarder isländska kronor, eftersom Arion Bank har godtagit ansvaret för Kaupthings skulder i programmet för säkerställda obligationer. Enligt Arion Bank kan förvärvet av AMIIF varken kategoriseras som ett "normalt" förvärv eller som ett förvärv i samband med omstruktureringen. Förvärvet var en organisationsfråga, eftersom AMIIF inte fördes över till Arion Bank när banken grundades. Före överföringen erbjöd Arion Bank tjänster till låntagarna utan att ha kontroll över lånen. Dessutom trodde låntagarna med hypotek i fonden att de var kunder till Arion Bank. Efter överföringen ägs lånen av Arion Bank. Avtalet om denna transaktion ingicks som sagt mellan Kaupthing och Arion Bank, utan inblandning eller åtaganden från den isländska statens sida.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nedskrivningar	- 14 470	- 23 067	- 26 582	[...]	[...]	[...]
Nettointäkter före skatt	15 384	15 614	13 186	[...]	[...]	[...]
Skatter och bankavgift	- 2 414	- 2 897	- 2 692	[...]	[...]	[...]
Nettointäkter	12 971	12 717	10 494	[...]	[...]	[...]
Avkastning på eget kapital	16,7 %	13,4 %	10,5 %	[10-20] %	[5-15] %	[5-15] %
Räntemarginal	3,6 %	[...] %	[...] %	[...] %
K/I-tal	44,8 %	[...] %	[...] %	[...] %

- (115) Under 2009–2011 har irreguljära poster haft en stor inverkan på resultaträkningen, särskilt när det gäller värderingsförändringen i lån. De isländska myndigheterna har lämnat uppgifter om de totala lånen och rabatterna från den gamla banken ⁽⁵⁹⁾. Det totala nominella värdet på de överförda lånen var 1 230 miljarder isländska kronor och det bokförda värdet 459 miljarder isländska kronor. Den totala rabatten var därmed ungefär 771 miljarder isländska kronor. När omständigheterna har medgett har lånen omvärderats, vilket har lett till en värderingsförändring i lånen (se tabell 4) ⁽⁶⁰⁾. Under återstoden av omstrukturingsperioden räknar man dock med en obetydlig värderingsförändring. Bankens lönsamhet kommer därmed inte längre att vara beroende av denna irreguljära post.
- (116) Som villkor för att bevilja verksamhetstillstånd till Arion Bank fastställde FME kapitalkravet 12 % för primärkapitalet och 16 % för det totala kapitalet (kapitaltäckningsgraden). Bankens kapitalpolicy är att upprätthålla en stark kapitalbas för att stödja verksamhetens utveckling och uppfylla lagstadgade kapitalkrav, även vid stress. Bankens långsiktiga kapitalplanering bygger för närvarande på det lägsta riktmärket [...] % för primärkapital och en total kapitaltäckningsgrad på [...] %. Bankens kapitalställning har gradvis stärkts 2009–2011 och har överskridit både FME:s kapitalkrav och bankens interna mål. I slutet av 2011 var bankens kapitaltäckningsgrad 20,5 %, med en kapitaltäckningskvot för primärkapital på 15,7 %.

Tabell 5

Kapitaltäckningskvoter vid årsslut för 2009–2011 och prognos för 2012–2014

(Uppgifterna avser moderbolaget. Effekterna av dotterbolag tas upp i övriga inkomster. Belopp i miljoner isländska kronor)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Primärkapital	88 302	98 715	106 459	[...]	[...]	[...]
Supplementärkapital	29 543	26 257	32 105	[...]	[...]	[...]
Totalt kapital	117 845	124 972	138 564	[...]	[...]	[...]

⁽⁵⁹⁾ Dessa lån grupperas i hypotekslån och övriga lån till privatpersoner samt lån till företag. Rabatterna varierade beroende på typ av lån samt om lånen var bestämda i isländska kronor eller utländsk valuta.

⁽⁶⁰⁾ Ökningen i värderingen av lånen var dock större 2009–2011 än vad som anges i tabell 4, eftersom en del av ökningen, totalt 38 miljarder isländska kronor, allokerades till kompensationsinstrumentet. Kompensationsinstrumentet stängdes första kvartalet 2011, eftersom den värderade skillnaden mellan överförda tillgångar och skulder från Kaupthing till Arion Bank till fullo hade betalats.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Risikvägda tillgångar	685 702	678 563	675 998	[...]	[...]	[...]
Primärkapitaltäckningskvot	12,9 %	14,5 %	15,7 %	[15-20] %	[15-20] %	[15-20] %
Kapitaltäckningskvot	17,2 %	18,4 %	20,5 %	[20-25] %	[20-25] %	[20-25] %

- (117) Enligt den interna kapitalutvärderingsrapporten från april 2012 bedömer banken att ett kapital på [...] miljarder isländska kronor krävs för att täcka dess riskexponering. Banken har en kapitalbas på [...] miljarder isländska kronor och har därför en kapitalbuffert på [...] miljarder isländska kronor. Med utgångspunkt i nuvarande riskvägda belopp innebär detta en kapitaltäckningskvot på [...] %.
- (118) Arion Bank har haft som policy att avstå från att betala utdelning fram till 2013. Denna policy kommer endast att ändras i samråd med FME och endast om Arion Bank och FME tillsammans avgör att det har skett en varaktig vändning i den isländska ekonomin.

iii) Upprätthålla en solid likviditetsställning och förbättra finansieringsstrukturen

- (119) När det gäller likviditet kräver FME att banken har en likviditetsreserv med säkerhet på minst 20 % av insättningarna samt en kassareserv på 5 % av de insättningar som kan tas ut direkt. Dessutom fastställer Islands centralbank regler för kreditinstitutens likviditet ⁽⁶¹⁾, enligt vilka kreditinstitutens likvida tillgångar och skulder klassificeras enligt typ och löptid och viktas enligt risk. Kreditinstituten ska ha likvida tillgångar som överstiger skulderna inom en månad och efter en månad och upp till tre månader. I reglerna förskrivs även ett stresstest då en rabatt tillämpas på olika kapitalposter, men där det å ena sidan antas att alla förbindelser ska betalas vid löptidens slut, och å andra sidan att en del av övriga förbindelser, exempelvis insättningar, ska betalas med kort eller inget varsel.
- (120) Bankens likviditetskvot för 2011–2012 anges i nedanstående diagram. Det framgår tydligt att banken har upprätthållit en solid likviditetsställning, som överträffar FME:s krav både när det gäller kassakvot och det allmänna kravet på säkerhet. Enligt bankens planer för 2012–2014 kommer den att behålla en kassakvot på [...] – [...] % och en likviditetskvot på [...] – [...] %. Banken har även iakttagit den isländska centralbankens likviditetsregler, eftersom dess likviditetskvot (mer än en och upp till tre månader) vid årsslut 2009–2011 har legat i intervallet 1,5–2,1.

Diagram 1

Arion Banks likviditetskvoter 2011–2012

[Diagram med Arion Banks likviditetskvoter enligt FME:s regler]

Värdena offentliggörs inte på grund av sekretessregler]

- (121) Även om likviditetskraven i Basel III ännu inte är obligatoriska har Arion Bank frivilligt börjat övervaka likviditetstäckningskvoten ⁽⁶²⁾ enligt dessa regler. I slutet av 2011 var dess likviditetstäckningskvot [...] %.
- (122) Arion Bank är i hög grad insättningsfinansierad, men åtgärder har vidtagits för att diversifiera finansieringen genom emittering av säkerställda obligationer. I november 2011 gavs Arion Bank tillstånd av FME att emittera lagstadgade säkerställda obligationer. I februari 2012 slutfördes ett program för säkerställda obligationer på en miljard euro. Medlen ska användas för att finansiera Arion Banks hypotekslån. I slutet av 2011 köpte som nämnts Arion Bank fonden KMIIF, tog över det utelöpande beloppet 127 miljarder isländska kronor i säkerställda obligationer och fortsatte verksamheten som emittent av säkerställda obligationer. Enligt banken kommer utgivningen av säkerställda obligationer på de inhemska marknaderna att tillgodose bankens refinansieringsbehov och finansieringen av nya lån under perioden 2012–2016.

⁽⁶¹⁾ Se den isländska centralbankens regler om likviditetskvoter nr 317 av den 25 april 2006, som finns på webbplatsen <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4713>.

⁽⁶²⁾ Likviditetstäckningskvoten kräver att bankerna har likvida tillgångar av hög kvalitet som täcker det nettokassautflöde som skulle kunna inträffa under en stressad period av 30 dagar. Riktmärket för likviditetstäckningskvoten är följaktligen 100 %.

iv) Omstrukturera låneportföljerna för hushåll och företag

- (123) En av de viktigaste uppgifterna för den isländska finanssektorn var att omstrukturera hushållens och företagens skulder. Detta är en komplicerad och känslig fråga med flera finansiella, ekonomiska och etiska aspekter.
- (124) Enligt Arion Bank har omstruktureringen av låneportföljen haft hög prioritet. Banken anser att den har gått i bräsch för att lösa företagens och hushållens skuldproblem och att den har gjort stora framsteg i detta avseende. En indrivningsenhet för företag inrättades i banken 2009 och kapitalförvaltningsbolag grundades för att förvalta utmäta tillgångar. Banken har infört en rad kundanpassade lösningar för att hjälpa hushåll och enskilda personer att hantera sina skulder.
- (125) Bankens skuldindrivningsförfarande har inletts för företagskunder som inte har kunnat uppfylla sina skyldigheter. Målet är att göra konkursmässiga företag till solventa företag med sund balansräkning, vilket gör att de kan fortsätta verksamheten och bidra till ekonomins utveckling. I slutet av 2011 hade bankens indrivningsprogram för företag inletts för 986 företag. I 871 fall hade förfarandet slutförts. Enligt banken ska omstruktureringen av företagens skulder vara i stort sett avslutad i slutet av 2012.
- (126) När det gäller omstruktureringen av hushållens skulder har mer än 14 000 privatkunder utnyttjat bankens skuld-lösningsspaket, bland annat ett särskilt skuldsaneringsprogram. I slutet av 2010 hade banken även inrättat en särskild skuldrådgivningstjänst för privatkunder. Med tanke på det stora antalet svåra skuldindrivningsärenden anser banken att denna åtgärd var viktig. Banken planerar att avsluta sin omstrukturering av hushållens skulder 2012.
- (127) Målet med skuldindrivningsprogrammen är att förbättra tillgångarnas kvalitet. Andelen nödlidande lån har minskat från 37 % i slutet av 2010 till 13 % i slutet av 2011. I slutet av 2011 kategoriserades 56 % av lånen i låneportföljen som icke nödlidande (*performing*), 18 % stod "under bevakning", 13 % var problematiska (*sub-performing*) och 13 % nödlidande.

v) Begränsa valutaobalanserna

- (128) Valutalån i låneportföljen delas upp i "FX/FX-lån" och "FX/ISK-lån". FX/FX-lån är lån där kunderna genererar inkomster i utländsk valuta, men FX/ISK-lån är lån i utländsk valuta där kunderna genererar inkomster i isländska kronor. Bankens valutaobalans beror huvudsakligen på FX/ISK-lånen. Under 2010 och 2011 har banken lyckats minska sin valutaobalans. Obalansen kommer att fortsätta minska under 2012 genom redenominering av privatpersoners valutalån till isländska kronor samt åtgärder för att få företag med begränsade inkomster i utländsk valuta att redenominera sina lån till isländska kronor. Det finns fortfarande en rättslig osäkerhet kring valutalånen, men banken vill minska valutaobalansen så att den i slutet av 2012 uppfyller den isländska centralbankens krav.

vi) Rationalisera nätet av filialer och uppnå kostnadseffektivitet

- (129) Enligt Arion Bank är den isländska marknaden "övermättad" på banker i jämförelse med liknande ekonomier. Bankerna blir tvungna att skära ned kostnaderna för att förbli konkurrenskraftiga. Arion Bank har inriktat sig på att kontrollera sina kostnader och anser att den har gått i bräsch för den absolut nödvändiga rationaliseringen inom finanssektorn.
- (130) Arion Bank har stramat upp verksamheten genom att minska antalet anställda och rationalisera nätet av filialer. I mars 2011 avslutades rationaliseringen av filialerna genom sammanslagningen av tre filialer i Reykjavikområdet. Totalt 15 filialer har stängts. Det kvarvarande nätet av 24 filialer är enligt banken kostnadseffektivt men samtidigt

starkt inriktat på kundernas behov. I samband med dessa förändringar har banken under 2011 minskat sin personalstyrka med ungefär 10 %. Kostnadskontrollen har varit omfattande. Redan 2011 har K/I-talet minskats till 45 % på moderbolagets nivå och kommer att förbättras ytterligare något 2012–2014, ned till [...] %.

3.5.2 Möjligheterna att uppnå lönsamhet i ett basscenario respektive i ett stressscenario

- (131) I omstruktureringsplanen har ett stressscenario lämnats in för Arion Bank med hänvisning till den interna kapitalutvärderingsrapporten. Där undersöks bankens möjligheter att uppnå långsiktig lönsamhet inom ramen för olika scenarier och riskexponeringar.

3.5.2.1 Basscenario

- (132) Omstruktureringsplanen som den har beskrivits ovan, inklusive de underliggande antagandena, utgör basscenario.

3.5.2.2 Stressscenario

- (133) I omstruktureringsplanen ingår ett stressscenario där basfallet prövas under förutsättningar som råder under en långvarig djup recession, baserat på riktlinjer från FME. Målet med stresstestet är att undersöka hur bankens intäkter, kreditförluster, kapitalkrav, tillgängligt kapital/tillgängliga kapitalbuffertar och likviditetsställning skulle utvecklas under stressade ekonomiska förhållanden. Skillnaden är att antagandena i scenariot med långvarig djup recession för 2009 nu är antaganden för 2012 och så vidare. Antagandena sammanfattas i tabell 6.

Tabell 6

Huvudantaganden i scenario med långvarig djup recession (*)

	2012	2013	2014
BNP-tillväxt	- 16,0	- 3,9	- 2,8
Arbetslöshet	10,6	16,6	16,9
Inflation	9,7	0,1	0,3
Reibor	10,0	7,0	8,0

(*) Scenariot bygger även på andra ogynnsamma förutsättningar. Bostadspriserna antas falla med 10 % under 2012, 18 % 2013 och 16 % 2014. Scenariot förutsätter 30 % utflöde av inlåningen från privatpersoner under 2012, 20 % av inlåningen från företag och 80 % av inlåningen från kreditinstitut. Provisionsinkomsterna antas minska med 50 % jämfört med basscenarioet 2012–2014. Nedskrivningen på lån antas minska med 1–3 % och räntespridningen för utlåning med 0,5–1 %, men räntespridningen för inlåning kommer att öka med 0,5–1 %. Driftkostnaderna antas bli 10 % högre än i basscenarioet. Det antas att den isländska kronan kommer att deprecieras och att det handelsvägda valutakursindexet kommer att öka med 4 % 2013 och 11 % 2014.

- (134) Stressscenarioet är utformat mot bakgrund av osannolika men potentiellt rimliga förändringar i bankens ekonomiska miljö. Bankens lönsamhet påverkas med säkerhet negativt av de hårda förhållanden som råder i scenariot med långvarig djup recession, eftersom dess avkastning på eget kapital kraftigt kommer att minska ⁽⁶³⁾. Den kommer ändå att göra en liten vinst, och eftersom bankens låneportfölj och riskvägda tillgångar samtidigt kommer att minska blir inte dess kapitalställning negativt påverkad ⁽⁶⁴⁾. Även bankens likviditetsställning skulle hålla sig långt över minimikraven.

- (135) Den interna kapitalutvärderingsrapporten bygger på finansiella uppgifter från den 31 december 2011. Dess främsta slutsats är att banken behöver ett kapital på [...] miljarder isländska kronor för att täcka sin

⁽⁶³⁾ Avkastningen på eget kapital skulle falla till [0–5] % 2012, [0–5] % 2013 och [5–10] % 2014.

⁽⁶⁴⁾ Bankens kapitaltäckningskvot kommer att vara [20–25] % 2012, [20–25] % 2013 och [25–30] % 2014.

riskexponering, baserat på första och andra pelaren. Sexton procent av de riskvägda tillgångarna motsvarar [...] miljarder isländska kronor. Bankens kapitalbas är [...] miljarder isländska kronor. Därför har den en kapitalbuffert på [...] miljarder isländska kronor. I kapitalbedömningen beaktas stressrelaterade faktorer, bland annat inverkan på bankens låneportfölj. Enligt rapporten inriktar sig bankens division för riskhantering på att identifiera, bedöma och mäta alla större risker som banken står inför. Riskerna grupperas i fyra klasser: kreditrisk (inklusive koncentrationsrisk), marknadsrisk, operativ risk och övriga risker (inklusive likviditetsrisk, företagsrisk samt politisk och rättslig risk). I tabell 7 anges de riskfaktorer som tas upp i kapitalbedömningen.

Tabell 7

Kapitalbedömningens resultat, belopp i miljarder isländska kronor

	Bedömning 31.12.2011
Kapitalkrav (första pelaren)	[...]
Koncentration till ett enda namn	[...]
Koncentration till sektor	[...]
Ränterisk i övrig verksamhet	[...]
Valutarisk klass C, D, E	[...]
Skattemyndigheter	[...]
Värderingsrisk – onoterade stamaktier	[...]
Värderingsrisk – låneportfölj	[...]
Andra pelaren – Kapitalbedömning	[...]
Total bedömning av kapitalbehov (pelare I + II)	[...]
16 % av de riskvägda tillgångarna	[...]
Total kapitalbas	[...]
Kapitalbuffert	[...]

- (136) Enligt rapporten har visserligen stora framsteg gjorts för att minska den stora obalansen mellan utlåning till kunder bestämd i utländsk valuta och inlåning bestämd i isländska kronor, men mycket återstår att göra för att eliminera den kvarvarande obalansen 2012. I slutet av 2011 översteg obalanserna fortfarande den lagliga gränsen, vilket krävde dispens från Islands centralbank. Bankens strategi för att minska valutaobalansen är å ena sidan en systemisk redenominering av valutalån till isländska kronor för kunder med inkomster i isländska kronor, och å andra sidan säkring av valutaobalanser genom avtal med Islands centralbank och genom valutasvappar med isländska kunder.

- (137) Likviditetsrisken är en av bankens största riskfaktorer. Detta beror på att löptiden för utlåningen överskrider löptiden för inlåningen. Bankens strategi är att noggrant övervaka sin likviditetsställning och förlänga löptiden på skuldsidan, genom noggrann analys av inlåningens stabilitet⁽⁶⁵⁾ och diversifiering av finansieringen. Enligt bankens interna krav ska likviditetskvoten med säkerhet inte understiga [...] % av inlåningen och den minsta kassakvoten ska vara [...] % eller något över FME:s krav, dvs. 20 % för likviditetskvoten med säkerhet och 5 % för kassakvoten. Som framgår av diagram 1 har banken legat långt över FME:s och sina egna riktmärken. Genom en analys av inlåningsbasen, där inlåningen klassificeras i sju grupper enligt stabilitet, har banken stresstestat sin likviditet. Under förutsättning att kapitalkontrollerna omedelbart slopas skulle bankens likviditetskvot med säkerhet [...]. Kassakvoten skulle [...]. Banken har dock utarbetat beredskapsplaner för att hantera en möjlig finansieringskris, och skulle bland annat [...].

3.5.3 Exitstrategi/återbetalning till staten

- (138) Som sagt har tillskottet av supplementärkapital tio års löptid från den 30 december 2009. När det gäller ersättningen finns en inbyggd klausul om höjning av räntan efter fem år (det vill säga 2014), från 400 punkter till 500 punkter över Euribor. Enligt de isländska myndigheterna bör denna höjning fungera som ett incitament för banken att betala tillbaka kapitalet från denna tidpunkt.
- (139) Den andel på 13 % av aktieinnehavet som staten har behållit i Arion Bank förvaltas av Icelandic State Financial Investments (Isfi)⁽⁶⁶⁾. Enligt statsbudgeten för 2012 har staten fått tillstånd att sälja sina nuvarande andelar i sparbankerna, men inget beslut har ännu fattats om försäljning av statliga innehav i de tre stora affärsbankerna. Ansvariga ministrar har dock tillsatt en arbetsgrupp som ska utreda möjliga sätt att göra sig av med aktieinnehaven i affärsbankerna. Regeringen har låtit förstå att den visserligen inte har för avsikt att minska statens innehav i Landsbankinn under två tredjedelar av bankens aktiekapital, men att andelarna i Arion Bank och Íslandsbanki snart skulle kunna erbjudas till försäljning eller säljas tillsammans med bankerna i sin helhet om deras majoritetägare beslutar att sälja, under förutsättning att vissa frågor blir lösta.
- (140) Den särskilda likviditetsfaciliteten är endast tillgänglig fram till den 31 december 2014, vilket sammanfaller med förfallodagen för skuldebrevet från Spron.

4. SKÅL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

- (141) I beslutet att inleda förfarandet drog övervakningsmyndigheten preliminärt slutsatsen att den isländska statens åtgärder för att kapitalisera Arion Bank samt likviditetsfaciliteten utgör statligt stöd enligt artikel 61 i EES-avtalet. Dessutom kunde den inte utesluta att insättningsgarantin innebar statligt stöd. I föreliggande beslut ska övervakningsmyndigheten inta en slutlig ståndpunkt om dessa åtgärder, som fortsatt påverkar bedömningen.
- (142) När det gäller de bedömda åtgärdernas förenlighet med EES-avtalet ansåg övervakningsmyndigheten att den endast kunde bilda sig en slutlig uppfattning på grundval av en omstruktureringsplan, som ännu inte hade lämnats in när övervakningsmyndigheten inledde det formella granskningsförfarandet den 15 december 2010. Särskilt på grund av avsaknaden av en omstruktureringsplan mer än ett år efter att Arion Bank hade grundats hyste övervakningsmyndigheten tvivel angående åtgärdernas förenlighet med EES-avtalet.

⁽⁶⁵⁾ Begreppet "inlåningens stabilitet" avser inlåningens historiska stabilitet och det beräknade beteendet över tid.

⁽⁶⁶⁾ Isfi är ett statligt organ med en oberoende styrelse som är underställd finansministern. Det grundades genom lag nr 88/2009. Isfi ska ha avslutat sina uppgifter senast fem år efter grundandet. Isfi förvaltar statens innehav i finansiella företag i enlighet med lagen, god förvaltning och goda affärsmetoder samt statens policy för ägande. Syftet är att återupprätta och återuppbygga en dynamisk inhemsk finansmarknad och samtidigt främja effektiv konkurrens på marknaden samt garantera insyn i alla beslut som rör statens medverkan i finansiell verksamhet.

4.1 Synpunkter från berörda parter

- (143) Den gamla bankens fordringsägare har meddelat övervakningsmyndigheten att de anser att de bör betraktas som berörda parter och att de eventuellt kommer att lämna in fler synpunkter i ett senare skede.

4.2 Synpunkter från de isländska myndigheterna

- (144) De isländska myndigheterna medger att åtgärderna vid grundandet av nya Kaupthing Bank, numera Arion Bank, utgör statligt stöd. Enligt de isländska myndigheterna är dock åtgärderna förenliga med EES-avtalets funktion på grundval av artikel 61.3 b i EES-avtalet, eftersom de är nödvändiga, proportionella och lämpliga för att avhjälpa en allvarlig störning i den isländska ekonomin. Enligt de isländska myndigheterna överensstämmer åtgärderna i alla avseenden med principerna i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd. De framhåller även att stödet är nödvändigt och begränsat till det minsta nödvändiga beloppet.
- (145) Dessutom betonar de isländska myndigheterna att de före detta aktieägarna i Kaupthing Bank har gått miste om samtliga sina aktier utan att få någon ersättning från staten, att stödet är väl utformat för att minimera negativa spridningseffekter på konkurrenterna och att lånevillkoren (supplementärkapitalet) är jämförbara med marknadsräntan.
- (146) De isländska myndigheterna anser inte att insättningsgarantin innebär statligt stöd.

4.3 De isländska myndigheternas åtaganden

- (147) De isländska myndigheterna har gjort en rad åtaganden, av vilka de flesta ska motverka snedvridningar av konkurrensen på grund av det bedömda stödet. Åtagandena beskrivs i bilagan.

II. BEDÖMNING

1. FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD

- (148) Artikel 61.1 i EES-avtalet har följande lydelse:

”Om inte annat föreskrivs i detta avtal, är stöd som ges av EG-medlemsstater, Efta-stater eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med detta avtal i den utsträckning det påverkar handeln mellan de avtalslutande parterna.”

- (149) Övervakningsmyndigheten ska bedöma följande åtgärder ⁽⁶⁷⁾:

- Det inledande rörelsekapital som den isländska staten gav den nya banken.
- Den (tillfälliga) fullständiga statliga kapitaliseringen av den nya banken.
- Statens kvarstående andel på 13 % efter att 87 % av aktiekapitalet i den nya banken hade överförts till Kaupthings fordringsägare.
- Statens beviljande av supplementärkapital till den nya banken i form av en efterställd skuld.

Dessa åtgärder kallas nedan *kapitaliseringsåtgärderna*. Dessutom ska övervakningsmyndigheten bedöma följande:

- Det särskilda avtalet om en likviditetsfacilitet.
- Spronavtalet.
- Den isländska regeringens uttalande att den till fullo garanterar de inhemska insättningarna i samtliga isländska banker.

⁽⁶⁷⁾ Beskrivs i detalj i kapitel 3 av föreliggande beslut.

1.1 Förekomst av statliga medel

- (150) Som övervakningsmyndigheten redan preliminärt har konstaterat i beslutet att inleda förfarandet står det klart att kapitaliseringsåtgärderna finansieras genom statliga medel från Islands statskassa. Statliga medel förekommer uppenbarligen även i likviditetsfaciliteten för Arion Bank. När det gäller Spronavtalet övertog staten risken för att tillgångarna i Spron/Drómi inte skulle räcka för att täcka de överförda skulderna (insättningarna) från Spron. Staten garanterade i grund och botten att den skulle ersätta underskottet, vilket innebär en (möjlig) överföring av statliga medel.
- (151) När det gäller insättningsgarantin betonar övervakningsmyndigheten redan från början att dess bedömning är begränsad till den extra garanti av insättningarna som beskrevs tidigare, vilken i huvudsak består av den isländska regeringens uttalanden att insättningarna i inhemska affärs- och sparbanker samt deras filialer kommer att vara helt garanterade.
- (152) Denna bedömning påverkar inte övervakningsmyndighetens åsikt om huruvida lag nr 98/1999 och åtgärderna av den isländska staten och garantifonden för insättare och investerare under finanskrisen är förenliga med EES-lagstiftningen, särskilt direktiv 94/19/EG. När det gäller genomförandet av direktiven 97/9/EG och 94/19/EG anser övervakningsmyndigheten att användningen av statliga medel för att uppfylla skyldigheterna enligt EES-lagstiftningen i allmänhet inte skapar problem i förhållande till artikel 61 i EES-avtalet, i den mån sådana åtgärder utgör statligt stöd. Det föreliggande beslutet avser därför inte dessa åtgärder.
- (153) I beslutet att inleda förfarandet meddelade övervakningsmyndigheten att den ytterligare skulle granska om den isländska statens tidigare nämnda uttalanden är tillräckligt tydliga, definitiva, ovillkorliga och rättsligt bindande för att uttrycka ett åtagande om statliga medel⁽⁶⁸⁾. Vid bedömningen av om dessa kriterier är uppfyllda konstaterar övervakningsmyndigheten att förklaringarna innebär ett oåterkalleligt åtagande att skjuta till offentliga medel, vilket framgår av att den isländska staten har gjort sitt yttersta för att skydda insättarna. Den har inte endast ändrat prioriteringen av insättarna i konkursbon (vilket inte innebär användning av statliga medel), men gjorde även klart att den inte tänkte låta insättarna lida några förluster. Statens allmänna garanti av alla insättningar i inhemska affärs- och sparbanker skiljer sig dessutom från system för garanti av insättningar baserade på EES-lagstiftningen, eftersom skyddet är obegränsat när det gäller de belopp som kan komma i fråga och bankerna som drar fördel av åtgärden inte bidrar finansiellt.
- (154) Hur den isländska regeringen tolkade sin förklaring framgår av de statliga ingripandena i den finansiella sektorn sedan oktober 2008, vilka har varit motiverade av en strävan att respektera förklaringen. Ingripandena har omfattat åtgärder för att skydda insättningarna i finansiella företag, exempelvis genom grundandet av de tre affärsbankerna, överföringen av insättningar från Spron till Arion Bank, överföringen av insättningar från Straumur till Íslandsbanki, den isländska centralbankens övertagande av insättningarna från fem sparbanker i Sparisjódabanki Íslands, överföringen av insättningar från Byr Savings Bank till Byr hf, överföringen av insättningar från Keflavík Savings Bank till SpKef och statens ansvar för insättningarna i SpKef efter det påtvingade samgåendet med Landsbankinn.
- (155) De isländska myndigheterna har i flera av de ärenden om statligt stöd som övervakningsmyndigheten för närvarande granskar, av vilka några nämndes ovan, i själva verket hävdad att respektive åtgärd var det finansiellt minst betungande alternativet för den isländska staten om den skulle infria sitt löfte att till fullo skydda insättarna.
- (156) Mot bakgrund av detta anser övervakningsmyndigheten att det rör sig om en rättsligt bindande, tydlig, ovillkorlig och definitiv åtgärd. På grund av detta drar därför övervakningsmyndigheten slutsatsen att den isländska statens uttalanden, enligt vilka insättningarna är till fullo garanterade, uttrycker ett åtagande om statliga medel i den mening som avses i artikel 61 i EES-avtalet.

⁽⁶⁸⁾ Se i detta avseende tribunalens dom av den 21 maj 2010 i de förenade målen T-425/04, T-444/04, T-450/04 och T-456/04, Frankrike med flera mot kommissionen, REU 2010, s. II-02099, punkt 283 (överklagad) samt generaladvokat Mengozzis förslag till avgörande i överklagademålet, dvs. mål C-399/10, Bouygues, punkt 47, som ansåg att dessa villkor var alltför restriktiva i frågan om statligt stöd.

1.2 Gynna vissa företag eller viss produktion

1.2.1 Fördel

- (157) För det första måste stödåtgärderna ge den nya banken fördelar som befriar den från kostnader som normalt belastar dess budget. I linje med den preliminära slutsatsen i beslutet att inleda förfarandet håller övervakningsmyndigheten fast vid att var och en av kapitaliseringsåtgärderna ger den nya banken en fördel, eftersom kapitalet inte skulle ha varit tillgängligt för banken utan statligt ingripande.
- (158) För att avgöra om en investering i ett företag, exempelvis genom ett kapitaltillskott, innebär en fördel, tillämpar övervakningsmyndigheten principen om en investerare i en marknadsekonomi och bedömer om en privat investerare av jämförbar storlek som det offentliga organet under normala marknadsförhållanden skulle ha gjort en sådan investering⁽⁶⁹⁾. När det gäller kapitaliseringsåtgärder för banker med problem har både Europeiska kommissionen (i flera ärenden sedan finanskrisen inleddes)⁽⁷⁰⁾ och övervakningsmyndigheten⁽⁷¹⁾ sedan finanskrisens början i allmänhet haft inställningen att statliga rekapitaliseringar av banker är detsamma som statligt stöd, med tanke på den oro och osäkerhet som har präglat finansmarknaderna sedan hösten 2008. Denna allmänna synpunkt gäller särskilt de isländska finansmarknaderna 2008 och 2009, när hela systemet kollapsade. Övervakningsmyndigheten anser därför att kapitaliseringsåtgärderna ger Arion Bank en fördel, trots att 87 % av kapitalet i den nya banken senare fördes över till fordringsägarna (huvudsakligen inom den privata sektorn). Den privata sektorns medverkan i kapitaliseringen av Arion Bank var uteslutande begränsad till den gamla bankens fordringsägare, som endast ville minimera sina förluster⁽⁷²⁾.
- (159) En liknande synpunkt gäller den särskilda likviditetsfaciliteten, som förhandlades fram som en del av paketet av statliga stödåtgärder för att återupprätta verksamheterna från en konkursdrabbad bank i en nybildad bank och uppmontra fordringsägarna till den konkursdrabbade banken att ta del av aktieinnehavet i den nya banken. Det är uppenbart att detta var ett ingripande av staten, eftersom det inte var säkert att Arion Bank skulle kunna skaffa tillräcklig likviditet på marknaden. Snarare än att agera som en privat investerare ersatte därmed staten de privata marknadsaktörerna, som drog sig för utlåning till finansiella företag. Därför bekräftar övervakningsmyndigheten den preliminära slutsatsen i beslutet att inleda förfarandet och anser att den särskilda likviditetsfaciliteten ger Arion Bank en fördel.
- (160) När det gäller överföringen av insättningar från Spron och betalningen av skuldebrevet som utfärdades av Drómi (Spronavtalet), konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att transaktionen som helhet endast ska ge Arion Bank ersättning för beloppet av de överförda skulderna. Den totala risken för att Drómis skuldebrev är av mindre värde än de överförda insättningarna samt skyldigheten att ersätta möjliga underskott tillfaller dock staten. Bortsett från att Arion Bank får inkomster genom räntebetalningar på skuldebrevet verkar det därför som om banken kan skaffa goodwill och ytterligare marknadsandelar utan att ta någon risk. Övervakningsmyndigheten drar slutsatsen att detta innebär en fördel⁽⁷³⁾.
- (161) Slutligen måste övervakningsmyndigheten även bedöma om den extra garantin av insättningarna ger Arion Bank och de isländska bankerna en allmän fördel. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten att det inte stod helt klart hur garantin skulle fungera i praktiken när de isländska myndigheterna för första gången meddelade att insättningarna skulle vara garanterade, särskilt när det gäller vilken effekt ett sådant ingripande skulle ha

⁽⁶⁹⁾ Se, exempelvis, dom av den 6 mars 2003 i mål T-228/99 WestLB, REG 2003, s. II-00435.

⁽⁷⁰⁾ Se exempelvis kommissionens beslut av den 10 oktober 2008 i ärende NN 51/2008, Garantiordning för banker i Danmark, punkt 32, och kommissionens beslut av den 21 oktober 2008 i ärende C 10/2008 IKB, punkt 74.

⁽⁷¹⁾ Se övervakningsmyndighetens beslut av den 8 maj 2009 avseende en stödordning för tillfällig rekapitalisering av banker som är sunda i grunden för att främja finansiell stabilitet och utlåningen till realekonomin (Norge) (205/09/KOL), som finns på webbplatsen <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16694&1=1>

⁽⁷²⁾ Se i detta sammanhang de liknande skäl som anfördes av Europeiska kommissionen när det gäller investeringar av leverantörerna till ett företag i svårigheter, kommissionens beslut C 4/10 (f.d. NN 64/09) – Påstått stöd till företaget Trèves (Frankrike).

⁽⁷³⁾ Denna slutsats påverkas inte av oenigheten och den rättsliga tvisten mellan parterna till skuldebrevet från Drómi om räntan på skuldebrevet.

på en bank som inte längre kan uppfylla sina finansiella skyldigheter gentemot insättarna. För närvarande tycks det som om en sådan bank skulle få gå i konkurs, men att den isländska staten skulle se till att insättningarna till fullo betalades ut, exempelvis genom att överföra insättningarna till en annan bank eller ersätta underskottet i tillgångarna, och att insättarna alltid skulle ha tillgång till det fulla insättningsbeloppet.

- (162) Övervakningsmyndigheten anser att det är av underordnad betydelse exakt hur staten skulle agera för att infria löftet om en obegränsad garanti av de inhemska insättningarna. Vad som är viktigt är att staten har tagit på sig ansvaret för att i obegränsad utsträckning ingripa om en bank inte betalar ut insättningarna.
- (163) Denna obegränsade garanti har enligt övervakningsmyndigheten varit till fördel för Arion Bank. För det första, eftersom den ger en värdefull konkurrensfördel – en obegränsad statlig garanti och därmed ett viktigt skyddsnät – mot alternativa investeringsalternativ och leverantörer. Detta framgår exempelvis av den rapport av ministern för ekonomiska frågor som nyligen offentliggjordes, där det konstateras att de isländska finansiella företagen för närvarande fungerar i en skyddad miljö med kapitalkontroller och en allmän insättningsgaranti, och att bankinsättningar under sådana förhållanden praktiskt taget är det enda säkra alternativet för de isländska spararna ⁽⁷⁴⁾.
- (164) För det andra står det klart att Arion Bank utan garantin lättare skulle ha kunnat drabbas av samma massuttag som sin föregångare ⁽⁷⁵⁾. Hade det inte varit för den extra obegränsade insättningsgarantin som den isländska staten har tagit på sig skulle därför banken sannolikt ha varit tvungen att betala högre räntor (som kompensation för risken) för att dra till sig, eller bara för att behålla, samma mängd insättningar. Följaktligen drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att insättningsgarantin ger banken en fördel.

1.2.2 Selektivitet

- (165) För det andra måste stödåtgärden vara selektiv och gynna "vissa företag eller viss produktion". Kapitaliseringsåtgärderna, likviditetsfaciliteten och Spronvalet är selektiva, eftersom de endast gynnar Arion Bank.
- (166) Dessutom kan statligt stöd även vara selektivt i situationer där en eller flera sektorer av ekonomin gynnas, och andra inte. Därför anser övervakningsmyndigheten att även den statliga garantin av insättningarna, som gynnar den isländska banksektorn som helhet, är selektiv. Denna slutsats följer även av ovanstående synpunkter, enligt vilka bankerna gynnas framför andra företag som erbjuder möjligheter att spara och investera pengar.

1.3 Snedvridning av konkurrens och påverkan på handeln mellan de avtalslutande parterna

- (167) Åtgärderna stärker Arion Banks ställning i jämförelse med konkurrenterna (eller möjliga konkurrenter) på Island och i andra EES-stater. Arion Bank är som sagt aktiv på finansmarknaderna, som är öppna för internationell konkurrens i EES. Även om de isländska finansmarknaderna för närvarande är förhållandevis isolerade, särskilt på grund av kapitalkontrollerna, förekommer fortfarande gränsöverskridande handel och möjlighet till sådan. Handeln kommer sannolikt att öka när kapitalkontrollerna slopas. Samtliga bedömda åtgärder måste därför betraktas som snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln mellan EES-avtalets parter ⁽⁷⁶⁾.

⁽⁷⁴⁾ Rapport till alltinget av ministern för ekonomiska frågor (mars 2012), *The Future Structure of the Icelandic Financial System* (ej översatt till svenska), kapitel 9.6, på webbplatsen <http://eng.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>

⁽⁷⁵⁾ Övervakningsmyndigheten noterar i detta avseende synpunkterna från den isländska centralbankschefen, som i förordet till bankens rapport om finansiell stabilitet för andra halvåret 2010 konstaterar att finansinstitutens kapitalisering för närvarande är skyddad av kapitalkontroller och regeringens förklaring om garanti av insättningarna. Se <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8260>, s. 5. Se även kommissionens beslut NN 48/2008, Garantiordning för banker i Irland, punkterna 46 och 47: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn048-08.pdf; och NN 51/2008, Garantiordning för banker i Danmark: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn051-08.pdf

⁽⁷⁶⁾ Se, i detta avseende, domen av den 17 september i mål 730/79, Phillip Morris mot kommissionen, REG 1980 s. 2671.

1.4 Slutsats

- (168) Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att den isländska statens åtgärder för att kapitalisera den nya banken samt likviditetsfaciliteten, insättningsgarantin och Spronavtalet innebär statligt stöd i den mening som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet.

2. FÖRFARANDEKRAV

- (169) I artikel 1.3 i del I i protokoll 3 till övervakningsavtalet anges att "Eftas övervakningsmyndighet skall underrättas i så god tid att den kan yttra sig om alla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder (...). Staten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut".
- (170) De isländska myndigheterna underrättade inte övervakningsmyndigheten om de stödåtgärder som berördes av beslutet att inleda förfarandet innan de genomfördes. Övervakningsmyndigheten drar därför slutsatsen att de isländska myndigheterna inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 1.3 i del I i protokoll 3 till övervakningsavtalet. Dessa stödåtgärder var därför olagliga. När det gäller Arion Banks förvärv av sparbanken SPM, som enligt övervakningsmyndigheten inte innebar något statligt stöd, noteras likväl att en bank, enligt punkt 41 i övervakningsmyndighetens riktlinjer för omstrukturering och i syfte att undvika konkurrensmotverkande användning av statligt stöd, endast får förvärva konkurrerande företag i undantagsfall och efter att övervakningsmyndigheten har underrättats.

3. STÖDETS FÖRENLIGHET

- (171) Övervakningsmyndigheten konstaterar preliminärt att Arion Bank visserligen är en ny juridisk person som grundades 2008, men att den i sin inhemska verksamhet uppenbarligen är den ekonomiska efterföljaren till Kaupthing Bank, dvs. att det finns en ekonomisk kontinuitet mellan de båda bankerna. Eftersom Arion Banks ekonomiska verksamhet från hösten 2008 och framåt inte skulle ha kunnat fortsätta utan statligt stöd anser övervakningsmyndigheten att banken är ett företag i svårigheter.
- (172) Dessutom är de bedömda åtgärderna på samma gång räddnings- och omstrukturingsåtgärder. Som konstaterades i beslutet att inleda förfarandet skulle övervakningsmyndigheten troligen tillfälligt ha godkänt åtgärderna som förenligt krisstöd, om övervakningsmyndigheten hade underrättats före genomförandet, innan den därefter intog en slutlig ståndpunkt på grundval av omstruktureringsplanen. Men eftersom övervakningsmyndigheten inte underrättades i tid inledde den det formella granskningsförfarandet och begärde att en omstruktureringsplan skulle lämnas in. Åtgärdernas slutliga förenlighet beror som sagt på om omstruktureringsplanen uppfyller kriterierna i övervakningsmyndighetens riktlinjer för statligt stöd till företag i svårigheter.

3.1 Rättslig grund för bedömning av förenligheten: artikel 61.3 i EES-avtalet och övervakningsmyndighetens riktlinjer för omstrukturering

- (173) Även om statligt stöd till företag i svårigheter vanligtvis bedöms enligt artikel 61.3 c i EES-avtalet kan övervakningsmyndigheten enligt artikel 61.3 b tillåta statligt stöd "för att avhjälpa en allvarlig störning i en EG-medlemsstats eller en Efta-stats ekonomi". Såsom det har påpekats i punkt 8 i bankriktlinjerna ⁽⁷⁾ bekräftar övervakningsmyndigheten att artikel 61.3 b i EES-avtalet i linje med rättspraxis och Europeiska kommissionens beslut kräver en restriktiv tolkning av vad som kan anses vara en allvarlig störning av en Efta-stats ekonomi.

⁽⁷⁾ Se del VIII i övervakningsmyndighetens riktlinjer om statligt stöd: tillfälliga regler med anledning av finanskrisen, tillämpning av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen, som finns på webbplatsen <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16604&1=1>.

- (174) Som ingående beskrevs tidigare har de isländska myndigheterna förklarat att det uppstod en systemkris i Islands finansiella system i oktober 2008, vilket ledde till att både dess största banker och stora sparbanker kollapsade inom loppet av några dagar. Den kombinerade marknadsandelen för de kollapsade finansinstituten översteg 90 % i de flesta segment av den isländska finansmarknaden. Svårigheterna åtföljdes av ett sammanbrott i förtroendet för landets valuta. Islands realekonomi har drabbats hårt av finanskrisen. Även om mer än tre år har gått sedan krisen inleddes är Islands finansiella system fortfarande sårbart. Även om situationen avsevärt har förbättrats sedan 2008 är det tydligt att åtgärderna då de vidtogs var avsedda att avhjälpa en allvarlig störning i den isländska ekonomin.
- (175) Följaktligen anses artikel 61.3 b i EES-avtalet vara tillämplig i detta fall.

Tillämpningen av riktlinjerna om omstrukturering

- (176) I övervakningsmyndighetens riktlinjer om återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd ⁽⁷⁸⁾ (nedan kallade *riktlinjerna om omstrukturering*) anges reglerna om statligt stöd för omstrukturering av finansinstitut under den rådande krisen. Enligt riktlinjerna om omstrukturering ska omstruktureringen av ett finansinstitut i samband med den rådande finanskrisen, för att vara förenlig med artikel 61.3 b i EES-avtalet,
- i) leda till att bankens lönsamhet återställs,
 - ii) omfatta ett tillräckligt stort eget bidrag från stödmottagaren (ansvarsfördelning),
 - iii) innefatta tillräckliga åtgärder som begränsar snedvridningen av konkurrensen.
- (177) Med utgångspunkt i den inlämnade omstruktureringsplanen för Arion Bank ska övervakningsmyndigheten därmed bedöma om dessa kriterier är uppfyllda, och om därför de tidigare beskrivna stödåtgärderna innebär förenligt omstruktureringstöd.

3.2 Återställande av lönsamheten

- (178) Huvudmålet med omstruktureringstödet är att återställa stödmottagarens långsiktiga lönsamhet. Bedömningen av om stödet uppnår detta är en viktig aspekt vid fastställandet av förenligheten.
- (179) Det är som sagt svårt att driva en vinstgivande bank och se till att den blir långsiktigt lönsam med den oro som råder i den isländska ekonomin sedan hösten 2008, förekomsten av undantagsåtgärder såsom kapitalkontroller, en tillsynsmiljö stadd i förändring och makroekonomiska utsikter som (trots att de i viss mån har stabiliserats nyligen) fortfarande är något osäkra, särskilt med tanke på euroområdetets fortsatta ekonomiska bekymmer. Övervakningsmyndigheten betonar redan från början att detta måste hållas i minnet vid nedanstående bedömning.

⁽⁷⁸⁾ Återställande av lönsamheten och bedömning av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd, som antogs av övervakningsmyndigheten den 25 november 2009 under kapitel VII: tillfälliga regler med anledning av finanskrisen, enligt den utvidgade versionen i riktlinjerna för finanskrisen 2012. Finns på övervakningsmyndighetens webbplats: <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) I avsnitt 2 i riktlinjerna om omstrukturering anges att EES-staten ska lämna in en övergripande och detaljerad omstruktureringsplan med fullständig information om affärsmodellen, som återställer bankens långsiktiga lönsamhet. Kravet i punkt 10 i riktlinjerna om omstrukturering är att orsakerna till bankens svårigheter och bankens egna svagheter identifieras i omstruktureringsplanen och att det beskrivs hur de föreslagna omstruktureringssåtgärderna avhjälper bankens underliggande problem.
- (181) Orsakerna till Arion Banks svårigheter anges som sagt både i omstruktureringsplanen och i rapporten från den särskilda utredningskommissionen, som rör omständigheterna kring grundandet av den nya banken och dess föregångares problem. I förhållande till den gamla banken är några av de huvudorsaker som identifieras i utredningskommissionens rapport den överdrivna och ohållbara expansionen, bankägarnas belåning, riskkoncentrationen, det svaga egna kapitalet och bankernas storlek i förhållande till Islands ekonomi. Kaupthing Bank hade stora enskilda exponeringar och tog en stor risk genom att låna ut pengar till sina ägare. Den förlitade sig dessutom huvudsakligen på kortfristig marknadsupplåning.

Regleringsåtgärder

- (182) Även om Arion Banks omstruktureringsplan är inriktad på många av de svagheter som nämnts ovan anser övervakningsmyndigheten att Kaupthings konkurs och kollapsen i den isländska finanssektorn också orsakades av flera faktorer som är utmärkande för Island och står i samband med landets ringa storlek och de brister i reglering och tillsyn som den särskilda utredningskommissionen pekade på. Arion Banks och övriga isländska bankers långsiktiga lönsamhet beror därmed inte bara på vilka åtgärder banken själv vidtar, utan även på om dessa brister i tillsyn och reglering har rättats till.
- (183) I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att de isländska myndigheterna har ändrat sin reglerings- och tillsynsram. Dessa ändringar tas upp i bilagan.
- (184) För det första har FME:s behörighet och befogenheter stärkts, bland annat genom nya ansvarsområden som rör stora enskilda exponeringar och de risker som är knutna till dem, vilket enligt övervakningsmyndigheten tar itu med en av de faktorer som ledde till den finansiella kollapsen.
- (185) För det andra är syftet med de tillfälligt höga kraven på kapitaltäckningsgrad och flera bestämmelser för ställande av säkerheter, särskilt förbudet mot att erbjuda kredit i utbyte mot säkerhet i egna aktier, att se till att de isländska bankerna inte på nytt kan bygga upp en svag kapitalställning. Övervakningsmyndigheten anser att dessa åtgärder kommer att bidra till de isländska bankernas återhämtningsförmåga.
- (186) För det tredje har en rad åtgärder genomförts som rör direktörernas och styrelsemedlemmarnas valbarhet och ersättning. Utlåning till närstående (exempelvis ägare) har dessutom underkastats strängare regler. FME kan nu förbjuda en bank att bedriva viss verksamhet, om den ser skäl till detta. Även reglerna för extern revision och internrevision har ändrats. Exempelvis har den tid som en extern revisor kan arbeta för en och samma bank förkortats. Övervakningsmyndigheten konstaterar med tillfredsställelse att dessa åtgärder är inriktade på att förhindra en upprepning av vad som hände när det gäller ägarna och de höga cheferna. Åtgärderna ökar även den externa riskövervakningen. Sammantaget minskar detta hoten mot bankens lönsamhet.
- (187) För det fjärde har även den redan nämnda möjligheten för FME att begränsa en banks verksamhet enligt de isländska myndigheterna föranletts av de isländska affärsbankernas massiva upplåning före krisen, vilket åtminstone tycks ha påskyndat deras krasch. För övervakningsmyndigheten förefaller även de nya reglerna om likviditet

och valutabalans ⁽⁷⁹⁾ innebära vissa begränsningar av bankernas möjligheter till oproportionerligt stor upplåning utomlands, om detta skulle göra bankernas verksamhet bräckligare och sårbar för valuta- och likviditetsrisker. Övervakningsmyndigheten välkomnar att de isländska myndigheterna har reagerat på denna aspekt av den bristande regleringen.

Omstruktureringsplanen för Arion Bank

- (188) När det gäller bankens omstruktureringsplan och åtgärder har Arion Bank i huvudsak gått tillbaka till en mer traditionell bankmodell och inriktar sig på att vara en relationsbank för den isländska marknaden. Banken kommer till övervägande del att vara finansierad genom kundernas insättningar och eget kapital, med en gradvis ökad upplåning, främst genom säkerställda obligationer.
- (189) Jämfört med Kaupthing var dessutom Arion Bank som sagt redan från början mycket mindre belånad. Eftersom det mesta av marknadsupplåningen stannade kvar i Kaupthing kommer Arion enligt omstruktureringsplanen endast i mycket liten utsträckning behöva förlita sig på refinansiering på internationella marknader för osäkrade lån. Av samma skäl löstes frågan om skuldreducering av bankens balansräkning i huvudsak redan i oktober 2008. Övervakningsmyndigheten instämmer trots detta i Arion Banks och de isländska myndigheternas bedömning att de åtgärder som beskrivs i omstruktureringsplanen behövs för att minska bankens verksamhet och anpassa den till den nya ekonomiska situationen samt för att begränsa riskexponeringen. De brister som åtgärderna är inriktade på (exempelvis koncentration av stora och förbundna exponeringar, stora valutaobalanser och så vidare) har mestadels tagits över från den gamla banken. För Arion Banks framtida lönsamhet är det av största vikt att dessa brister på lämpligt sätt tas upp i omstruktureringsplanen.
- (190) Att Kaupthing förlitade sig på marknaden för institutionella aktörer för refinansiering blev en av huvudorsakerna till bankens krasch. Arion Banks finansiering har hittills i stor utsträckning byggts på insättningar och eget kapital, men i omstruktureringsplanen räknar man med en försiktig minskning av insättningarnas betydelse från 68 % till 61 % av de totala skulderna, bland annat baserat på bankens analys av inlåningsbasen. Arion Bank tänker uppväga detta genom att emittera säkerställda obligationer på den inhemska marknaden. Arion Bank har ju beviljats tillstånd att emittera säkerställda obligationer och har senare slutfört ett program för säkerställda obligationer på en miljard euro. I februari 2012 slutförde Arion Bank sin första emission av säkerställda obligationer genom att emittera obligationer till ett värde av 2,5 miljarder isländska kronor. I maj 2012 slutförde banken sin första emission av icke-indexerade säkerställda obligationer med fast ränta till ett värde av 1,2 miljarder isländska kronor. ⁽⁸⁰⁾ Under återstoden av omstruktureringsperioden ska banken emittera obligationer i olika format, bland annat säkerställda obligationer och prioriterade obligationer utan säkerhet.
- (191) På grundval av de isländska myndigheternas uppgifter framstår bankens finansieringssituation som sund fram till slutet av omstruktureringsperioden. Med tanke på osäkerheten kring insättningsgarantin och kapitalkontrollerna samt den oklara framtida utvecklingen på statslåneemarknaden kan övervakningsmyndigheten inte avgöra om

⁽⁷⁹⁾ De nya reglerna om valutabalans, som antogs av Islands centralbank, trädde i kraft den 1 januari 2011. Syftet med reglerna är att begränsa valutariskerna genom att förhindra att valutabalanserna överskrider bestämda gränser. En av de viktigaste förändringarna jämfört med tidigare versioner av reglerna är att den tillåtna öppna valutapositionen i enskilda valutor har minskats från 20 % till 15 % av det egna kapitalet, och den tillåtna totala valutabalansen har sänkts från 30 % till 15 %. Rapporteringen av valutabalanser är också mer detaljerad än tidigare, eftersom tillgångar och skulder bestämda i utländsk valuta klassificeras enligt typ: lån, obligationer, aktier, fondandelar, insättningar, räntebärande avtal, skulder till centralbanken och så vidare. Om valutabalansen avviker från de gränser som har fastställts i reglerna måste det berörda finansiella företaget inom tre bankdagar vidta åtgärder för att eliminera skillnaden. Om företaget inte klarar detta kan Islands centralbank ålägga det att betala periodiska bötesbelopp. Islands centralbank har även vidtagit andra åtgärder för att begränsa valutaobalanserna, exempelvis genom att ingå ett valutasvappavtal med en av affärsbankerna och genom att köpa utländsk valuta. Enligt Islands centralbank leder dessa åtgärder till ökad finansiell stabilitet och stärker centralbankens icke upplånade del av valutareserven.

⁽⁸⁰⁾ Inom ramen för bankens förvärv av före detta Kaupthing Mortgage Institutional Investor Fund i slutet av 2011 tog banken även över ansvaret för säkerställda obligationer till ett värde av 117,7 miljarder isländska kronor.

Arion Banks finansieringsstrategi kommer att förverkligas som planerat på lång sikt. Med tanke på den starka tonvikten på insättningar och säkerställda obligationer under omstruktureringsperioden samt den stora andelen av dessa skuldtyper i balansräkningen medger dock övervakningsmyndigheten att eventuella mindre variationer av finansieringsstrategin inte skulle hota bankens lönsamhet.

- (192) När det gäller tillgångarna i balansräkningen stannade de internationella tillgångarna kvar hos Kaupthing. Som en följd av detta har balansräkningen krympt med 88 %. En stor svaghet i Kaupthings affärsmodell, nämligen riskabla internationella tillgångar utan tillräcklig riskbedömning, har därmed åtgärdats. Övervakningsmyndigheten välkomnar att banken enligt omstruktureringsplanen inte ska ägna sig åt liknande verksamhet i framtiden, utan snarare inrikta sig på sin traditionella kärnverksamhet.
- (193) En stor utmaning för banken när det gäller dess tillgångsportfölj är fortfarande omstruktureringen av de lån som fördes över från Kaupthing. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten med tillfredsställelse att denna omstrukturering har varit och är en huvudprioritering för banken, vilket illustreras av de många både allmänna och skraddarsydda förslagen från banken till dess överbelånade kunder. Det återstår visserligen en del att göra för att slutföra omstruktureringen, men informationen från banken tycks bekräfta att stora framsteg har gjorts, särskilt från 2011. Ett bevis på detta är att 871 av 986 ärenden i bankens indrivningsprogram för företag hade avslutats i slutet av 2011, medan endast 416 ärenden hade avslutats i slutet av första kvartalet 2011. På senare tid har det även gjorts stora framsteg när det gäller omstruktureringen av hushållens skulder. Banken vill slutföra sina skuldindrivningsprojekt för företag och privatpersoner senast i slutet av 2012.
- (194) Enligt övervakningsmyndigheten visar ovanstående att Arion Banks omstruktureringsmetoder är sunda. Med utgångspunkt i uppgifter från Arion Bank framstår dessutom bankens mål att slutföra omstruktureringen av sina låneportföljer för företag och hushåll senast i slutet av 2012 som realistiskt. Om inget oförutsett inträffar i de makroekonomiska förhållandena på Island eller utomlands innebär detta enligt övervakningsmyndigheten sammantaget att Arion Bank senast i slutet av omstruktureringsperioden kommer att ha en relativt sund balansräkning och låneportföljer med goda resultat.
- (195) Den svaga kapitaliseringen av Kaupthing var som sagt en av de faktorer som ledde till dess fall. I Arion Banks omstruktureringsplan räknar man med att banken under hela omstruktureringsperioden kommer att ligga långt över den minsta kapitaltäckningsgrad på 16 % som krävs av FME. Denna kvot ligger långt över den framtida minimikvoten 10,5 % i Basel III. Även enligt det stressscenario som Arion Bank har lämnat in kommer kapitaltäckningsgraden att fortsatt ligga klart över detta höga riktmärke, på [$>$ 20] %. När det gäller kapitalbedömningen i årets interna kapitalutvärderingsrapport, som Arion Bank har lämnat in tillsammans med omstruktureringsplanen, anser övervakningsmyndigheten att den är välbetänkt. Det är betryggande att banken, efter att ha tagit hänsyn till olika riskfaktorer, har en kapitalbuffert på [...] miljarder isländska kronor, vilket i den verksamhetsmiljö som beskrevs tidigare ger Arion Bank stora möjligheter att hantera oväntade motgångar.
- (196) När det gäller bankens likviditetsställning konstaterar övervakningsmyndigheten att den nuvarande situationen enligt omstruktureringsplanen tycks tillräckligt stabil, och att ingenting tyder på att situationen skulle kunna försämrats på ett avgörande sätt under omstruktureringsperioden. Även om banken är exponerad för likviditetsrisker, som skulle kunna bli verklighet vid ett plötsligt avskaffande av kapitalkontrollerna, anser övervakningsmyndigheten dessutom att det faktum att banken stresstestar sin likviditetskvot inom ramen för den interna kapitalutvärderingsrapporten är ett bevis på att dess likviditetsställning noggrant övervakas. Åtgärder ska vidtas för att begränsa risken och beredskapsplaner har tagits fram för att förbereda banken på oförutsedda och ogynnsamma händelser. Även detta är av stor betydelse, med tanke på att staten 2010 var tvungen att tillhandahålla en särskild likviditetsfacilitet för att banken skulle uppfylla FME:s likviditetskrav, och att denna likviditetsfacilitet upphör i slutet av 2014.
- (197) Övervakningsmyndigheten välkomnar även förändringarna av Arion Banks organisationsstruktur och riskhantering, vilka har beskrivits ovan. Dessa tar itu med en svaghet i Kaupthings verksamhet och kommer att bidra till en mer objektiv och professionell riskbedömning i bankens verksamhet.

- (198) När det gäller lönsamheten anges det i riktlinjerna om omstrukturering att omstruktureringsplanen ska visa hur banken så snart som möjligt tänker återställa sin långsiktiga lönsamhet utan statligt stöd. Banken ska särskilt kunna generera tillräcklig avkastning på eget kapital, samtidigt som den täcker alla kostnader för den normala verksamheten och följer tillämpliga regler. Särskilt i punkt 13 i riktlinjerna om omstrukturering anges att långsiktig lönsamhet uppnås när banken inom ramen för sin riskprofil kan täcka samtliga kostnader, inklusive nedskrivning och finansiella avgifter, och ge tillräcklig avkastning på eget kapital.
- (199) Här erinrar övervakningsmyndigheten om det som nämndes tidigare, nämligen att Arion Banks ekonomiska miljö skulle vara en utmaning för vilken bank som helst. Med tanke på detta är övervakningsmyndigheten nöjd med omstruktureringsplanens prognostiserade lönsamhet, som trots den höga kapitalkvoten kommer att vara tillräcklig under större delen av omstruktureringsperioden och även därefter. Avkastningen på eget kapital, som var särskilt hög 2009–2010, kommer att variera mellan [> 10] % och [< 15] %. Irreguljära poster i resultaträkningen, särskilt avsevärda värderingsvinster från de låneportföljer som överfördes från Kaupthing och nedskrivningarna till följd av högsta domstolens avgörande om valutalån nyligen, vilka har haft stor inverkan på bankens finansiella resultat under de senaste tre åren, förväntas försvinna. Enligt omstruktureringsplanen kommer sådana irreguljära händelser endast ha en mindre effekt 2012–2013 och förväntas inte uppträda efter 2013.
- (200) Enligt omstruktureringsplanen är en viktig drivkraft för framtida lönsamhet större avgifts- och provisionsinkomster, som beräknas till [...] under planeringsperioden. Verksamhet som ger provision, såsom börsrelaterade transaktioner och valutahandel, upphörde praktiskt taget efter kollapsen och som en följd av kapitalkontrollerna. När omstruktureringen av företagssektorn närmar sig sitt slut och kapitalkontrollerna slopas är det dock realistiskt att förvänta sig en avsevärd ökning i börsverksamheten och valutahandeln. Därför ifrågasätter inte övervakningsmyndigheten rimligheten i dessa uppgifter.
- (201) Banken har tagit en rad initiativ, som har beskrivits i det föregående, för att uppnå kostnadseffektivitet. Banken har bland annat rationaliserat nätet av filialer och stängt sammanlagt 15 filialer. Enligt bankens åtaganden [...]. Personalstyrkan minskades med ungefär 10 % 2011. Övervakningsmyndigheten välkomnar dessa insatser, eftersom de visar att banken redan har lyckats ta kontrollen över sina kostnader och hålla sitt K/I-tal på 45 % 2011. Enligt omstruktureringsplanen tänker banken under återstoden av omstruktureringsperioden ytterligare minska K/I-talet något till [...] %.
- (202) Utöver det som nämnts står det klart att omstruktureringsplanen bygger på ett stort antal andra antaganden. Övervakningsmyndigheten har strävat efter att granska de antaganden som tycks mest relevanta och ha störst inflytande på Arion Banks framtida lönsamhet. De makroekonomiska antagandena tycks i allmänhet vara i linje med prognoserna från den isländska statistikmyndigheten och Islands centralbank, även om Arion Bank räknar med något starkare tillväxt och högre inflation. Sammantaget tycks de antaganden som omstruktureringsplanen bygger på vara tillräckligt välbetänkta för att tillsammans med övervakningsmyndighetens tidigare nämnda synpunkter tillåta slutsatsen att bankens omstruktureringsåtgärder är tillräckliga för att säkra dess långsiktiga lönsamhet, om inte oväntade motgångar med oförutsedda proportioner och konsekvenser inträffar.
- (203) Med hänsyn till dessa faktorer anser övervakningsmyndigheten att omstruktureringsplanen bygger på moment som tillräckligt bidrar till ett återställande av bankens långsiktiga lönsamhet. Därför kan övervakningsmyndigheten dra slutsatsen att bestämmelserna i avsnitt 2 i riktlinjerna om omstrukturering har följts.

3.3 Eget bidrag/ansvarsfördelning

- (204) Punkt 22 i riktlinjerna om omstrukturering har följande lydelse: "För att begränsa snedvridningar av konkurrensen och hindra ett överdrivet risktagande bör stöd begränsas till vad som är absolut nödvändigt och stödmottagaren bör lämna ett eget bidrag till omstruktureringskostnaderna. Banken och dess kapitalägare bör i största möjliga utsträckning bidra med egna medel till omstruktureringen. Detta är nödvändigt för att säkra att undsatta banker tar ett rimligt ansvar för konsekvenserna av sitt tidigare beteende och för att skapa lämpliga incitament för deras framtida beteende."

- (205) Övervakningsmyndigheten erinrar i detta avseende om en avgörande aspekt av förevarande ärende. När Arion Bank grundades med utgångspunkt i den inhemska verksamheten i Kaupthing raderades fullständigt aktieägarnas investeringar i Kaupthing Bank. De har därmed bidragit i största möjliga utsträckning till omstruktureringen av Arion Bank. Dessutom var Kaupthings fordringsägare tvungna att ta stora förluster⁽⁸¹⁾, eller åtminstone bära den risk som ligger i att deras investering är beroende av lönsamheten i Arion Bank. När det gäller Kaupthings ägare och fordringsägare har därför kriteriet om ansvarsfördelning uppfyllts optimalt och överdrivet risktagande har förhindrats.
- (206) Dessutom måste övervakningsmyndigheten bedöma om det statliga stödet till Arion Bank var begränsat till det absolut nödvändiga.
- (207) När det gäller kapitaliseringsåtgärderna var den inledande kapitaliseringen av Arion Bank precis tillräcklig för att uppfylla FME:s kapitalkrav fram till överenskommelsen med Kaupthings fordringsägare som minskade statens andel till 13 %. Efter avtalet om Kaupthings förvärv av Arion Bank och beviljandet av supplementärkapital till Arion Bank nådde kapitaltäckningsgraden 2009 ungefär 18 %, vilket var två procentenheter högre än FME:s minimivå. I detta sammanhang konstaterar övervakningsmyndigheten att kapitalkvoten huvudsakligen var beroende av om det hade gjorts en korrekt värdering av de tillgångar som hade överförts från Kaupthing till Arion Bank. Dessutom måste man hålla i minnet att Islands ekonomiska utsikter vid denna tidpunkt var höljda i dunkel. Med tanke på detta anser övervakningsmyndigheten att det kapital som den isländska staten sköt till i Arion Bank var begränsat till det absolut nödvändiga, eftersom det inte uppgick till mer än det föreskrivna minimibeloppet plus en skälig buffert.
- (208) Denna slutsats påverkas inte av att Arion Banks kapitaltäckningsgrad senare har ökat något, till 19 % 2010 och till 21 % 2011. Ökningen av kapitaltäckningsgraden berodde i hög grad på uppskrivningen av det bokförda värdet på tillgångarna som hade överförts från Kaupthing till Arion Bank. Det kunde inte med säkerhet ha förutsetts att detta skulle ske. Att kapitaltäckningsgraden senare utvecklade sig så väl ger enligt övervakningsmyndigheten inte grund för åsikten att Arion Bank redan från början var överkapitaliserad av staten⁽⁸²⁾.
- (209) Enligt punkt 26 i riktlinjerna om omstrukturering bör banker som får omstruktureringstöd ”kunna ge ersättning för kapital, även i form av utdelning och kuponger på utestående efterställda skulder, med vinstmedel från sin verksamhet”.
- (210) I detta sammanhang bör det erinras om att man när avtalen ingicks om Kaupthings övertagande av 87 % av aktieinnehavet i Arion Bank enades om att staten skulle betalas en rättvis andel av bankens vinstmedel under perioden fram till dess att det nya ägaravtalet trädde i kraft. Det överenskomna beloppet var 6,5 miljarder isländska kronor⁽⁸³⁾, vilket motsvarade en årsberäknad avkastning för staten på nästan 9 % på det kapital som återbetalades redan hösten 2009. Det står klart att detta belopp är 2,3 miljarder isländska kronor lägre än den upplupna räntan på statsobligationerna för denna tid och även ligger långt under Europeiska centralbankens referensränta 15,3 % för denna period enligt övervakningsmyndighetens rekaptaliseringsriktlinjer⁽⁸⁴⁾. När det gäller statens kvarvarande andel på 13 % i Arion Bank tycks dock utsikterna till tillfredsställande avkastning vara lovande, med tanke på Arion Banks sammantaget goda resultat sedan grundandet.

⁽⁸¹⁾ Eftersom Kaupthing fortfarande befinner sig i ett likvidationsförfarande är de exakta förlusterna ännu inte kända. Enligt information som lades fram vid Kaupthings borgenärssammanträde den 31 maj 2012 var Kaupthings totala tillgångar i slutet av 2011 874 miljarder isländska kronor (5,2 miljarder euro). De för närvarande godtagna fordringarna enligt artikel 113 i den isländska konkurslagen (oprioriterade fordringar) uppgick till 2 873 miljarder isländska kronor (17 miljarder euro). Ytterligare information finns på webbplatsen <http://www.kaupthing.com/lisalib/getfile.aspx?itemid=21204>.

⁽⁸²⁾ Statens kapitalisering av Arion Bank byggde i själva verket direkt på skillnaden mellan den inledande värderingen av de överförda tillgångarna och skulderna samt på FME:s kapitalkrav.

⁽⁸³⁾ De isländska myndigheterna har förklarat att man enades om ett fast belopp på 6,5 miljarder isländska kronor som ersättning för staten i detta sammanhang, eftersom den finansiella informationen förändrades under förhandlingarnas gång och bankens verkliga lönsamhet under perioden var svår att fastställa.

⁽⁸⁴⁾ Rekaptalisering av finansinstitut under den rådande finanskrisen: begränsning av stödet till minsta möjliga och garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen (”rekaptaliseringsriktlinjerna”), EUT L 17, 20.1.2011 och EES-supplement nr 3. Riktlinjerna finns även på övervakningsmyndighetens webbplats <http://www.efstasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

- (211) Det bör dock även betonas att ersättningen för supplementärkapitalet avviker från övervakningsmyndighetens rekapitaliseringsriktlinjer. Som de isländska myndigheterna korrekt har framhållit består rekapitaliseringsriktlinjernas ersättningskrav av statens finansieringskostnad på 8 %, Kaupthings kreditvappsspread före krisen och en tilläggsavgift på 2 %. Med tanke på Kaupthings höga kreditvappsspread före krisen tycks den ersättning som Arion Bank betalar, Euribor plus 4 %, ligga långt under detta riktmärke.
- (212) Enligt punkt 25 i riktlinjerna om omstrukturering kan avvikelser från en lämplig på förhand fastställd ansvarsfördelning (dvs. lämplig ersättning) bland annat vara motiverad vid en mer omfattande omstrukturering, som åtföljs av ytterligare åtgärder för att begränsa snedvridningarna av konkurrensen. Som framgår i det följande anser övervakningsmyndigheten att omstruktureringen av Arion Bank är tillräckligt omfattande för att detta villkor ska vara uppfyllt.
- (213) Även om Spronavtalet, enligt ovanstående beskrivning, omfattar inslag av statligt stöd anser övervakningsmyndigheten att det är uppbyggt på ett sätt som ska om inte utesluta så åtminstone begränsa en direkt finansiell fördel för Arion Bank. Avtalet är i själva verket en framförhandlad kompensation för Arion Bank i utbyte mot att banken tar över insättningsskulden från Spron, och Arion Bank erhåller sannolikt motsvarande tillgångar för de överförda skulderna. Övervakningsmyndigheten anser inte att detta stöd är av stor betydelse för bedömningen av ansvarsfördelningen.
- (214) När det slutligen gäller garantin av insättningarna har övervakningsmyndigheten redan i beslutet att inleda förfrågandet angett att garantin, mot bakgrund av de extraordinära förhållandena vid denna tid, skulle kunna vara ett proportionerligt sätt att skydda Islands finansiella stabilitet. Sådant stöd kan dock självfallet inte tillåtas på obegränsad tid.
- (215) För att detta statliga stöd ska kunna betraktas som begränsat till det absolut nödvändiga måste det därför avslutas så snart som möjligt. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför de isländska myndigheternas avsikt att införa ett annat system för garanti av insättningarna. För närvarande räknar man med att detta system ska upprättas innan kapitalkontrollerna slopas, dvs. senast i slutet av 2013.
- (216) Dessutom anser övervakningsmyndigheten att en lönsam bank bör kunna konkurrera på marknaden utan skydd av en sådan allmän insättningsgaranti, och kommer därför endast att tillåta insättningsgarantin fram till slutet av 2014.⁽⁸⁵⁾ Därefter bör skyddet av insättningarna endast regleras genom tillämplig EES-lagstiftning om insättningsgarantier.
- (217) Med hänsyn till dessa faktorer drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att omstruktureringsplanen för Arion Bank garanterar att stödet är begränsat till det absolut nödvändiga och att stödmottagaren, aktieägarna och skuldnehavarna till den gamla banken i stor utsträckning har deltagit i ansvarsfördelningen. Omstruktureringsstödet är därmed i linje med avsnitt 3 i riktlinjerna om omstrukturering.

3.4 Begränsning av snedvridningarna av konkurrensen

- (218) Riktlinjerna om omstrukturering, avsnitt 4, punkterna 29–32, har följande lydelse:

”Även om stöd som ges till finanssektorn i samband med en systemkris alltid har som övergripande mål att skapa finansiell stabilitet, får detta skydd på kort sikt av finanssystemet inte på lång sikt leda till en negativ inverkan på de lika konkurrensvillkoren eller till mindre konkurrensutsatta marknader. I detta sammanhang spelar åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen till följd av statligt stöd en viktig roll [...] Åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen bör vara särskilt anpassade för att ta itu med de snedvridningar som identifierats på de marknader där den stödmottagande banken är verksam efter återgången till lönsamhet efter omstruktureringen, samtidigt som de bör följa en gemensam strategi och gemensamma principer. Övervakningsmyndigheten grundar sin bedömning av behovet av sådana åtgärder på storleken, omfattningen och räckvidden på den verksamhet som den berörda banken skulle ha efter genomförandet av en trovärdig omstruktureringsplan i enlighet med vad som anges i avsnitt 2. [...] Valet av typ och form av sådana åtgärder kommer att vara beroende av två kriterier: för det första stödbeloppets storlek och de villkor och omständigheter på grundval av vilka stödet beviljats och för det andra särdragen på den eller de marknader där den stödmottagande banken kommer att bedriva sin verksamhet.

⁽⁸⁵⁾ Omstruktureringsperioderna för samtliga isländska banker för vilka en formell granskning har inletts ska avslutas i slutet av 2014.

Vad gäller det första kriteriet kommer åtgärder för att begränsa snedvridningar av konkurrensen att variera betydligt beroende på stödbeloppets storlek, graden av ansvarsfördelning och prissättningsnivån. Allmänt sett gäller att när ansvarsfördelningen är mer omfattande och det egna bidraget högre förekommer färre negativa konsekvenser till följd av ett överdrivet risktagande.

Vad gäller det andra kriteriet kommer övervakningsmyndigheten att undersöka de sannolika verkningarna av stödet på de marknader där den stödmottagande banken kommer att driva verksamhet efter omstruktureringen. Först kommer den att undersöka den berörda bankens storlek och relativa betydelse på sin eller sina marknader efter det att den återställt sin lönsamhet. Åtgärdernas utformning kommer att anpassas till marknadernas kännetecken i syfte att bevara en effektiv konkurrens. [...] Åtgärder som begränsar snedvridningar av konkurrensen bör inte inkräkta på bankens utsikter att återställa sin lönsamhet.”

- (219) Av ovanstående framgår att stödets storlek, särskilt i relativa termer, och särdragen på marknaden är avgörande för övervakningsmyndighetens bedömning av åtgärdernas lämplighet för att begränsa snedvridningar av konkurrensen. Samtidigt får sådana åtgärder självfallet inte äventyra stödmottagarens lönsamhet, och konkurrensproblem måste hanteras med tanke på det övergripande målet om finansiell stabilitet under den rådande krisen.
- (220) Mot bakgrund av denna rättsliga ram tar övervakningsmyndigheten i det följande upp faktorer som ligger till grund för bedömningen av åtgärderna för att begränsa snedvridningar av konkurrensen.
- (221) Med tanke på den särskilda situationen på de isländska finansmarknaderna och de ekonomiska förhållandena som har beskrivits i föregående kapitel anser övervakningsmyndigheten för det första att det krävs en noggrann bedömning av marknadsförhållandena och konkurrenssituationen. Åtgärderna för att begränsa snedvridningar av konkurrensen bör stå i proportion till de svåra förhållandena som råder, samtidigt som de ser till att snedvridningarna av konkurrensen begränsas till ett minimum, både på kort sikt och på lång sikt.
- (222) Som har beskrivits i avsnittet om ansvarsfördelning har för det andra det största möjliga bidraget från Kaupthings före detta ägare och i viss mån Kaupthings fordringsägare redan ägt rum. Följaktligen har behovet av ytterligare konkurrensåtgärder varit begränsat.
- (223) När det gäller särdragen på den relevanta marknaden ledde som sagt kollapsen av det finansiella systemet på Island och de isländska myndigheternas ingripanden (bland annat grundandet av Arion Bank som fortsättning på Kaupthings inhemska verksamhet) för det tredje till större koncentration på den isländska marknaden för finansiella tjänster och ökade betydligt marknadsandelen för de tre stora bankerna – Landsbankinn, Íslandsbanki och Arion Bank. Utöver dessa finns endast ett fåtal små marknadsaktörer kvar. Möjligheten av att en ny aktör går in på marknaden just nu är mycket liten, inte endast på grund av de redan nämnda hindren för inträde och marknadens ringa storlek, utan särskilt på grund av de fortsatta kapitalkontrollerna. Arion Bank har en mycket stark ställning på denna koncentrerade marknad, med en marknadsandel på 30 % eller mer i de mest relevanta och ekonomiskt betydelsefulla segmenten.
- (224) För det fjärde ledde krisen till en rad mycket specifika problem, exempelvis de stora bankernas ytterst stora direkta och indirekta ägande av företag i den reala ekonomin. Ytterligare ett konkurrensproblem är det faktiska monopolet på bankernas it-tjänster genom RB, som de tre stora bankerna är majoritetsägare i.
- (225) För det femte är stödets relativa storlek viktig. I detta avseende konstaterar övervakningsmyndigheten att Arion Banks hela kapital i början sköts till av staten. Dessutom har banken dragit fördel av olika stödåtgärder – den särskilda likviditetsfaciliteten, Spronavtalet och den allmänna insättningsgarantin. Samtidigt är Arion Bank fortfarande en liten bank, åtminstone med internationella mått.

(226) Mot denna bakgrund konstaterar övervakningsmyndigheten att flera åtgärder har vidtagits eller kommer att vidtas för att begränsa snedvridningar av konkurrensen på grund av det statliga stödet till Arion Bank.

i) Åtgärder och regeländringar som de isländska myndigheterna har genomfört eller åtagit sig att genomföra

(227) Den isländska regeringen har gjort två specifika åtaganden (se bilaga) som enligt övervakningsmyndigheten kan bidra till att upprätta ett regelverk som främjar konkurrensen på finansmarknaderna:

(228) För det första ska man tillsätta en arbetsgrupp som ska se över lag nr 36/1978 om stämpelskatt och särskilt undersöka om stämpelskatten kan slopas på skuldebrev från privatpersoner när de överförs mellan olika fordringsägare (t.ex. när enskilda personer överför sina lån mellan låneinstitut). Övervakningsmyndigheten anser att den nuvarande lagen, som bland annat gör kunderna skyldiga att betala stämpelskatt på skuldbeloppet ⁽⁸⁶⁾ vid byte av långgivare, kan utgöra ett konkurrenshinder, eftersom det kan låsa kunderna vid befintliga avtal om långfristiga lån. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför åtagandet att se över den här lagen.

(229) För det andra noterar övervakningsmyndigheten att regeringen enligt en resolution från alltinget av den 21 mars 2012 ska tillsätta en utredning för att se över konsumentskyddet på finansmarknaden. Denna ska ha som särskilt uppdrag att granska hur bytet av låneinstitut kan underlättas och kostnaderna för sådana byten minskas. Utredningen ska samarbeta nära med den isländska konkurrensmyndigheten i denna fråga och lägga fram en rapport senast den 15 januari 2013. Enligt övervakningsmyndigheten skulle en noggrannare bedömning kunna främja konkurrensen på lång sikt. Under tiden bör Arion Banks eget åtagande, som tas upp nedan, bidra till att det blir enklare att byta bank, vilket i sin tur ökar konkurrensen.

(230) När det gäller de konkurrensproblem som övervakningsmyndigheten har identifierat i fråga om RB välkomnar övervakningsmyndigheten överenskommelsen mellan den isländska konkurrensmyndigheten och RB:s ägare, däribland de tre stora bankerna, i denna fråga. Detta är ett försök att utan åtskillnad och till låg kostnad garantera tillgången till nödvändig it-infrastruktur för små konkurrenter och potentiellt nya marknadsaktörer. Övervakningsmyndigheten anser att problemet på ett tillfredsställande sätt har undanröjts genom överenskommelsen och att den i det föreliggande beslutet inte längre behöver ägna sig åt denna fråga.

(231) Slutligen noterar övervakningsmyndigheten regeländringarna sedan 2008, vilka tas upp i bilagan. I konkurrensfrågan är införandet av artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002 av särskild betydelse. Den omfattar bestämmelser som begränsar finansiella företags deltagande i verksamhet som faller utanför ramen för deras verksamhetstillstånd. Enligt denna nya regel får finansiella företag endast tillfälligt ägna sig åt sådan verksamhet för att slutföra transaktioner eller rekonstruera sina kunders verksamhet. Ett motiverat meddelande om detta ska överlämnas till FME, och tidsgränser har införts för finansiella företags rekonstruktion av sina kunder och avyttring av beslagtagna tillgångar.

(232) Övervakningsmyndigheten anser att ändringen är en lämplig reglering av finansinstitutens oproportionerligt stora ägande i den reala ekonomin. Bestämmelsen tycks förhindra att situationen i krisens kölvatten, som är ett direkt resultat av utbytet av skulder mot aktieinnehav (och liknande transaktioner) i överskuldssatta företag, blir permanent. Eftersom åtgärden är inriktad på ett av de allvarligaste konkurrensproblemen i samband med det statliga stödet till de tre bankerna tar övervakningsmyndigheten vederbörlig hänsyn till åtgärden i sin bedömning.

⁽⁸⁶⁾ Stämpelskatten varierar beroende på typ av rättslig handling, men är normalt 15 isländska kronor för varje påbörjat tusental isländska kronor (dvs. ungefär 1,5 %) på beloppet av räntebärande skulder med säkerhet genom inteckning eller annan säkerhet.

ii) Åtgärder knutna till Arion Bank

- (233) Övervakningsmyndigheten betonar att Arion Banks marknadsnärvaro och storlek endast är en bråkdel av Kaupthings, eftersom de totala tillgångarna enligt föregående beskrivning har minskats med 88 %. Till skillnad från Kaupthing är Arion Bank endast aktiv på den isländska marknaden. Även om större delen av minskningen uppenbarligen är ett resultat av likvidationen av Kaupthings internationella verksamhet anser övervakningsmyndigheten att denna process är av särskild betydelse i frågan om snedvridningar av konkurrensen, eftersom det särskilt var Kaupthings riskabla strategi utomlands som ledde till dess kollaps och i det förflutna orsakade störningar på finansmarknaderna inom EES ⁽⁸⁷⁾.
- (234) Övervakningsmyndigheten noterar Arion Banks åtaganden i bilagan, enligt vilka Arion Bank inte ska förvärva några finansinstitut före den 1 december 2014, såvida banken inte får övervakningsmyndighetens förhandsgodkännande. Om inte ytterligare sammanslagningar krävs för att upprätthålla den finansiella stabiliteten innebär detta att ytterligare koncentration av den isländska finansmarknaden genom Arion Banks förvärv kan förhindras. Åtagandet garanterar även att det stöd som har beviljats Arion Bank används till att återställa lönsamheten snarare än att konsolidera och ytterligare utvidga bankens marknadsnärvaro på Island. Även Arion Banks åtagande att [...] bör välkomnas, eftersom det [...] och främjar strategin att uppnå de kostnadsminskningar som krävs. Detsamma gäller Arion Banks åtagande att fram till den 1 december 2014 varken tillämpa kontraktsklausuler i bostadsrelaterade hypotek för privatpersoner ⁽⁸⁸⁾ eller införa nya kontraktsklausuler med krav på att bankärendena har en viss omfattning för att särskilda räntevillkor ska erbjudas.
- (235) Som har beskrivits i det föregående är den isländska finansmarknaden för närvarande en utmanande miljö för varje bank, vilket även framgår av den nästan totala bristen på intresse i utlandet för att gå in på denna marknad. Övervakningsmyndigheten välkomnar därför Arion Banks åtaganden att göra det lättare att byta bank och erbjuda grundläggande tjänster för betalningsbehandling. Övervakningsmyndigheten anser att dessa åtgärder, tillsammans med den uppgörelse mellan de tre stora bankerna och den isländska konkurrensmyndigheten om RB som nämndes tidigare, gör att mindre marknadsaktörer får tillgång till den viktigaste infrastrukturen och de viktigaste tjänsterna till rimliga priser, utan att de större aktörerna kan blockera tillträdet. Enligt övervakningsmyndigheten minskar detta inträdeshindren för framtida (möjliga) marknadsaktörer och befintliga mindre aktörer kan utvidga sin marknadsandel, om de kan erbjuda bättre tjänster än de större konkurrenterna. Alla de åtgärder som är inriktade på att underlätta bytet av bank kommer dessutom att bidra till hårdare konkurrens mellan dagens stora aktörer och kan bidra till att förhindra eller lösa en situation av möjlig kollektiv dominans.
- (236) Till sist åtar sig Arion Bank att så snart som möjligt sälja aktieinnehavet i rörelsedrivande företag som har tagits över på grund av omstrukturering i linje med artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002. Dessutom åtar sig banken att följa förfarandet och tidsgränserna i denna bestämmelse, så som den tolkas av FME. Slutligen ska banken hålla sin eller det respektive dotterbolagets webbplats uppdaterad med information om dotterbolag och aktieinnehav som är öronmärkta för försäljning. Övervakningsmyndigheten välkomnar Arion Banks åtagande att så snart som möjligt göra sig av med alla företag och aktieinnehav som inte står i samband med dess huvudverksamhet, inte minst på grund av lönsamhetsskäl. Även om övervakningsmyndigheten anser att banken självfallet ska iakttä sina rättsliga skyldigheter på Island, såsom artikel 22 i lagen om finansiella företag, noterar den detta åtagande och uppmärksammar de isländska myndigheterna och stödmottagarna på att en överträdelse av nationell rätt i detta avseende även kan innebära att stödet missbrukas. Övervakningsmyndigheten anser dessutom att större insyn i den nuvarande ägarsituationen införs i den isländska ekonomin genom kravet på information om planerade avyttringar och försäljningar på bankens webbplats. Detta minskar åtminstone i viss mån just konkurrensproblem, som för närvarande präglar Islands marknader.

⁽⁸⁷⁾ Se exempelvis kommissionens beslut i ärende SA.28264, Omstruktureringsstöd till Hypo Real Estate, där kommissionen godtog att en stor del av Hypo Real Estates verksamhet utomlands avskildes för att begränsa snedvridningarna av konkurrensen för bankens efterföljare PBB.

⁽⁸⁸⁾ Banken har bekräftat att den inte är medveten om några klausuler i några andra typer av utlåningsavtal som gör att banken kan höja räntan om kundens bankärenden inte har en viss omfattning. Om sådana klausuler återfinns i banken tänker banken inte göra dem gällande förrän i december 2014.

- (237) På grundval av allt det anförda, särskilt med tanke på den specifika situationen på Island, det faktum att dessa åtgärder tar itu med de huvudsakliga konkurrensproblem som övervakningsmyndigheten och den isländska konkurrensmyndigheten tillsammans har identifierat och med hänsyn till det övergripande målet om finansiell stabilitet, drar övervakningsmyndigheten slutsatsen att åtagandena i tillfredsställande grad begränsar snedvridningarna av konkurrensen. Omstruktureringsstödet är därmed i linje med avsnitt 4 i riktlinjerna om omstrukturering.

III. SLUTSATS

- (238) På grundval av föregående bedömning och mot bakgrund av den omstruktureringsplan som de isländska myndigheterna har lämnat in för Arion Bank har övervakningsmyndighetens tvivel angående stödåtgärdernas karaktär och förenlighet, som uttrycktes i beslutet att inleda förfarandet, skingrats. Övervakningsmyndigheten godkänner därför stödåtgärderna som omstruktureringsstöd som är förenligt med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, under förutsättning att Island och Arion Bank uppfyller åtagandena i bilagan.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det inledande rörelsekapitalet, den (tillfälliga) fullständiga statliga kapitaliseringen, statens kvarstående 13 % av aktiekapitalet och det supplementärkapital som beviljades Arion Bank, liksom den särskilda likviditetsfaciliteten, Spronavtalet och den obegränsade garantin av insättningarna, utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 61.1 i EES-avtalet.

Artikel 2

Med tanke på att de isländska myndigheterna inte uppfyllde kravet enligt artikel 1.3 i del I i protokoll 3 att underrätta övervakningsmyndigheten innan stödet genomfördes, utgör de åtgärder som räknas upp i artikel 1 olagligt statligt stöd från den dag de genomfördes och fram till dagen för detta beslut.

Artikel 3

De åtgärder som räknas upp i artikel 1 är förenliga med EES-avtalets funktion enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet, under förutsättning att åtagandena i bilagan uppfylls. Tillståndet för den obegränsade garantin av insättningar löper ut i slutet av 2014.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Republiken Island.

Artikel 5

Detta beslut är giltigt på engelska.

Utfärdat i Bryssel den 11 juli 2012.

För Eftas övervakningsmyndighet

Oda Helen SLETNES

Ordförande

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Ledamot av kollegiet

—

BILAGA

ÅTAGANDEN OCH RELEVANTA ÄNDRINGAR AV DEN RÄTTSLIGA RAMEN FÖR BANKVERKSAMHET

1. DE ISLÄNDSKA MYNDIGHETERNAS ÅTAGANDEN

De isländska myndigheterna har gjort följande två åtaganden.

Ändring av stämpelskatten för att hindra statligt stöd och minska kostnaderna för att byta låneinstitut

Finansministeriet ska tillsätta en arbetsgrupp för att se över lag nr 36/1978 om stämpelskatt. Arbetsgruppen ska lämna in en rapport och ett lagförslag till finansministern senast i oktober 2012. Den ska särskilt ha i uppgift att undersöka om stämpelskatten kan slopas på skuldebrev från privatpersoner när de överförs mellan fordringsägare (dvs. när personerna för över sina lån mellan låneinstitut). Gruppen ska dessutom undersöka hur bestämmelsen om stämpelskatt kan ändras för att förenkla förfarandena och främja konkurrensen.

Åtgärder för att underlätta bytet av låneinstitut och minska kostnaderna för sådana byten

I enlighet med en resolution som antogs av alltinget den 21 mars 2012 ska regeringen tillsätta en utredning för att se över konsumentskyddet på finansmarknaden och lägga fram förslag om hur enskilda personers och hushållens ställning kan stärkas gentemot låneinstituten. Utredningen ska ha som särskild uppgift att granska hur bytet av låneinstitut kan underlättas och kostnaderna för sådana byten minskas. Utredningen ska samarbeta nära med den isländska konkurrensmyndigheten i denna fråga och lägga fram en rapport senast den 15 januari 2013.

De isländska myndigheterna har dessutom godkänt följande åtaganden av Arion Bank:

Begränsning av förvärv

Arion Bank åtar sig att inte förvärva finansinstitut före den 1 december 2014. Oaktat detta åtagande kan Arion Bank efter övervakningsmyndighetens godkännande förvärva sådana företag, särskilt om det krävs för att trygga den finansiella stabiliteten.

[...]

Arion Bank åtar sig att [...].

Avyttring av aktier i företag under omstrukturering

Arion Bank åtar sig att så snart som möjligt sälja aktieinnehav i rörelsedrivande företag som har tagits över på grund av omstrukturering (jämför artikel 22 i lagen om finansiella företag nr 161/2002). Dessutom åtar sig banken att följa förfarandet och tidsgränserna i denna lagbestämmelse, så som den tolkas av FME. Slutligen ska banken hålla sin eller det relevanta dotterbolagets webbplats uppdaterad med information om aktieinnehav som är öronmärkta för försäljning.

Åtgärder som gynnar nya och små konkurrenter

Arion Bank åtar sig att vidta följande åtgärder till fördel för nya och små konkurrenter fram till den 1 december 2014:

- Arion Bank ska inte tillämpa kontraktsklausuler eller införa nya kontraktsklausuler om räntor i bostadsrelaterade hypotek för privatpersoner, med krav på att bankärendena har en viss omfattning för att särskilda räntevillkor ska erbjudas.
- Arion Bank ska sörja för att det på bankens webbplats finns lättillgänglig information om hur man byter till ett annat finansinstituts banktjänster. Dessutom ska de dokument som krävs för att byta till andra finansinstitut vara lätta att nå via webbplatsen. Samma information och blanketter för överföring av bankärenden ska finnas tillgängliga i bankens filialer.
- Arion Bank ska utföra alla överföringar av banktjänster på ett skyndsamt sätt.
- Arion Bank ska inte använda statligt stöd som källa till konkurrensfördelar vid marknadsföring.

- e) Under förutsättning att konkurrerande tjänsteerbjudanden saknas är Arion Bank redo att erbjuda följande tjänster till ett pris baserat på kostnaden plus en rimlig marginal, enligt beslut av banken vid en given tidpunkt:
- i) Betalningsbehandling för isländska kronor.
 - ii) Betalningsbehandling för utländsk valuta.

2. RELEVANTA ANPASSNINGAR OCH ÄNDRINGAR AV RAMEN FÖR REGLERING OCH TILLSYN AV FINANSMARKNADERNA PÅ ISLAND EFTER KRISEN

De isländska myndigheterna har lämnat in följande översikt över ändringar av den lagstiftning som gällde på hösten 2008:

- Den isländska finansinspektionen FME:s möjligheter att ingripa (för att ta över bolagsstämmans befogenheter och avyttra tillgångar enligt krislagen) har stärkts. FME har getts utvidgade tillsynsbefogenheter. Ytterligare bestämmelser har antagits som gör det möjligt för FME att utvärdera enskilda övervakade parter verksamhet eller beteende. Befogenheterna avser dels beslut, som att stänga driftsställen eller avsluta vissa verksamheter utan att faktiskt dra in verksamhetstillstånden, dels en noggrannare definition av begrepp vars tolkning har ifrågasatts av FME och övervakade företag eller överprövningsorgan.
- Reglerna om enskilda stora exponeringar har förtydligats och gjorts mer specifika. Riskhanteringsfunktionens roll och ansvar har stärkts och FME har bemyndigats att ge riskhanteringen högre status i finansiella företags organisation. Bestämmelserna om användning av stresstest har skärpts.
- Bestämmelser om ett särskilt register över större låntagare har godkänts, för att ge en bättre bild av stora enskilda exponeringar i förhållande till två eller fler finansiella företag. Registret är viktigt för att koppla samman exponeringar och bedöma deras inverkan på systemet som helhet vid svårigheter i låntagarnas verksamhet. Företag som inte är underkastade tillsyn av FME, men som finns med i registren över finansiella företag, ska lämna information till FME om alla sina skuldförbindelser. FME kan förbjuda erbjudandet av tjänster till sådana parter om de vägrar att lämna de begärda uppgifterna.
- Bestämmelserna om god affärspraxis har förstärkts och reklamationsnämnden för transaktioner med finansiella företag har skrivits in i lagstiftningen. Detaljerad information ska offentliggöras om alla större ägare i finansiella företag.
- Den tid som finansiella företag har på sig för att avyttra beslagtagna tillgångar har förkortats.
- Bestämmelserna om finansiella företags innehav av egna aktier har skärpts och definierats i större detalj. Innehav i dotterbolag betraktas nu som egna aktier, liksom kontrakt om egna aktier utanför balansräkningen.
- Finansiella företag har förbjudits att ge kredit mot säkerhet i sina egna aktier eller garantikapitalbevis.
- FME ska fastställa regler om hur lån mot säkerhet i andra finansiella företags aktier ska beräknas i riskbasen och kapitalbasen.
- Internrevisionens ansvar och roll har stärkts. Det finns detaljerade regler om balansen mellan det berörda finansiella företagets storlek och slag av verksamhet och internrevisionens räckvidd.
- Revisionsföretag får endast utföra revisioner i samma finansiella företag under högst fem år. De finansiella företagens möjligheter att göra sig av med en "svår" revisor har begränsats.
- Alla bestämmelser om beräkning av eget kapital och andra tekniska aspekter har setts över.

- Reglerna om kvalificerade innehav, dvs. 10 % eller mer av rösterna, har setts över. FME får tillämpa omvänd bevisbörda vid bedömningen av parter som vill förvärva eller utvidga kvalificerade innehav, exempelvis när det är osäkert vem eller vilka som är verkliga ägare i ett holdingbolag med ett kvalificerat innehav.
- Det ställs nu ytterligare krav på styrelsemedlemmarnas valbarhet, deras tillsyns- eller verksamhetsansvar har ökat och verkställande styrelseordföranden har förbjudits. FME har getts en starkare tillsynsroll i förhållande till styrelserna. Personligt identifierbar information ska lämnas om de högsta chefernas ersättning.
- Regler har införts om finansiella företags kredittransaktioner med styrelsemedlemmar, verkställande direktörer, nyckelanställda och ägare av kvalificerade innehav i det berörda företaget. Liknande regler gäller parter som är nära förknippade med dessa personer. FME har infört regler om tillräcklig säkerhet för sådana transaktioner.
- Regler om premiesystem och bonusar till ledning och anställda samt om fallskärmsavtal har införts.
- Bestämmelserna om rekonstruktion och avveckling av finansiella företag har skärpts.
- De särskilda reglerna för sparbanker har getts en allmän översyn. Ställningen och rättigheterna för garantikapitalägare i sparbankerna har förtydligats, utdelningarna har begränsats, tydliga regler har införts om garantikapitaltransaktioner, regler har fastställts för nedskrivningar på garantikapital och reglerna om sparbankernas tillstånd till formellt samarbete har förtydligats. Sparbankerna har förbjudits att ändra sin rättsliga form.

Enligt de isländska myndigheterna går de isländska reglerna i vissa avseende längre än den europeiska ramen. De främsta avvikelserna från EU:s regler i EES-avtalet är följande:

- FME får vid behov begränsa verksamheten för enskilda driftsställen i finansiella företag. Dessutom får finansinspektionen uppställa särskilda krav för att enskilda driftsställen i finansiella företag ska få fortsätta verksamheten. FME får även tillfälligt begränsa de verksamheter som ett finansiellt företag får ägna sig åt, helt eller delvis och vare sig de är underkastade tillstånd eller inte, om den ser skäl till detta. Åtgärderna föranleds naturligtvis inte minst av verksamheten i filialer och inlåningskonton som dessa filialer inrättade i andra europeiska stater fram till 2008 (Icesave, Edge och Save-and-Save).
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om internrevisionens roll än i EU:s direktiv.
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om hur stresstest ska genomföras än i EU:s direktiv.
- Finansiella företag ska ha ett särskilt register (kreditregister) över alla parter till vilka de ger kredit och ska lämna in en uppdaterad förteckning till FME i slutet av varje månad. Dessutom ska en liknande förteckning lämnas in för parter som är nära förknippade med de finansiella företagen, deras styrelser och chefer samt grupper av förbundna kunder, om dessa parter inte finns med i den förstnämnda förteckningen. Denna förteckning gör det lättare att övervaka kopplingarna mellan de finansiella företagen samt deras styrelsemedlemmar och ledning.
- FME kan begära information om skuldförbindelserna för en enskild part i kreditregistret, vars finansiella verksamhet inte är föremål för officiell tillsyn, om den anser att partens upplåning kan påverka hela systemet.
- Om en part i kreditregistret, vars verksamhet inte är föremål för officiell tillsyn, vägrar lämna information till FME, kan övervakningsmyndigheten kräva att företagen under tillsyn avstår från att erbjuda denna part ytterligare tjänster. Samma sak gäller om informationen från parten är otillräcklig. Bestämmelserna om ett kreditregister och omfattande befogenheter för tillsynsmyndigheterna i förhållande till parter som inte är föremål för officiell tillsyn saknas i EU- eller EES-reglerna.

- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade och restriktiva bestämmelser om utlåning och säkerhet i förhållande till närstående än i EU/EES-reglerna.
- FME ska neka ägaren till ett kvalificerat innehav möjligheten att utöva sina rättigheter som innehavare om det är osäkert vem som är eller kommer att bli den verkliga ägaren.
- Den maximala tiden externa revisorer kan arbeta för ett och samma finansiella företag är kortare än i EU/EES-reglerna.
- I isländsk lagstiftning finns mycket mer detaljerade bestämmelser om styrelsemedlemmars valbarhet i finansiella företag än i EU:s direktiv.
- Bestämmelser har införts för bonussystem och fallskärmsavtal.
- Nyligen har formella regler om ersättningspolicy fastställts i EU:s direktiv, men regler om fallskärmsavtal har ännu inte antagits i detta forum.

Den 23 mars 2012 lade ministern för ekonomiska frågor fram en rapport om den framtida strukturen för Islands finansiella system. Ministern har dessutom tillsatt en expertgrupp som ska utarbeta ett regelverk för all finansiell verksamhet på Island.

ISSN 1977-0820 (elektronisk utgåva)
ISSN 1725-2628 (pappersutgåva)



Europeiska unionens publikationsbyrå
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

SV