

Trecerea în revistă, de către DG Competition, a schemelor de garanție și recapitalizare în sectorul financiar în perioada actualei crize

1. Introducere

(1) În urma adâncirii crizei financiare din toamna lui 2008, Comisia a asigurat îndrumare sub forma Comunicărilor referitoare la elaborarea și implementarea ajutoarelor de stat în favoarea băncilor¹. În aceste Comunicări, Comisia a recunoscut că severitatea crizei a justificat acordarea de ajutoare în baza art. 87 (3) (b) din Tratatul CE și a prezentat un cadru coerent pentru reglementarea de către Statele Membre a garanțiilor publice, măsurilor de recapitalizare și tratarea activelor depreciate, indiferent dacă se acordă individual băncilor sau ca parte a unei scheme naționale. Raționamentul de bază al prevederilor din cadrul acestor Comunicări este să se asigure că măsurile de urgență luate din motive de stabilitate financiară garantează tratamentul egal al băncilor amplasate în diferite State Membre, cât și între băncile care primesc sprijin public și cele care nu beneficiază de acesta. Controlul ajutorului de stat de către Comisie are ca scop minimizarea propagării efectelor negative ale intervenției publice între Statele Membre, între beneficiarii de ajutor și băncile care nu primesc ajutor de stat, facilitând în același timp atingerea obiectivelor schemei respective.

(2) În conformitate cu aceste prevederi, Comisia a aprobat pe baza unor prevederi temporare, începând cu octombrie 2008, un număr mare de scheme în baza regulilor de ajutor de stat. Câteva dintre aceste scheme au expirat deja sau sunt pe punctul de a expira. Multe State Membre au extins deja, sau doresc să extindă în viitor, valabilitatea schemelor și/sau să introducă astfel de scheme, în cazul în care nu au existat până acum.

(3) Serviciile Comisiei, mai exact DG Competition, au efectuat trecerea în revistă a schemelor naționale existente privind garanțiile și recapitalizarea, în sensul obiectivelor acestora de a asigura stabilitatea financiară și reînceperea acordării de împrumuturi către economia reală, protejând în același timp piața internă, minimizând distorsionarea concurenței și netezind drumul pentru reîntoarcerea, atunci când va fi posibil, către o piață care funcționează normal². Rezultatele prezentate în această trecere în revistă sunt bazate exclusiv pe practica decizională și experiența acumulată de Comisie de la începutul crizei.

1.1. Asigurarea coerenței și eficacității schemelor în contextul re-notificării lor

(4) Această trecere în revistă reprezintă, în primul rând, o oportunitate de a asigura coerența și eficacitatea schemelor autorizate până în prezent, în vederea extinderii lor atunci când sunt re-notificate. Se urmărește identificarea elementelor centrale care formează baza unui model acceptabil al schemelor de garanții și recapitalizare și poate conduce la modificări, în special în lumina problemelor ridicate de Statele Membre și alți terți. Acest exercițiu nu aduce

¹ A se vedea Comunicarea Comisiei - Aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în cazul măsurilor adoptate în legătură cu instituțiile financiare, în contextul actualei crize financiare mondiale, JO C 270, 25.10.2008, pag. 8 ("*Comunicarea în domeniul bancar*"); Comunicarea Comisiei - Recapitalizarea instituțiilor financiare în contextul actualei crize financiare: limitarea ajutorului la minimul necesar și garanții împotriva denaturărilor nejustificate ale concurenței, JO C 10, 15.01.2009, pag. 2 ("*Comunicarea privind recapitalizarea*"); Comunicarea Comisiei privind tratarea activelor depreciate în sectorul bancar comunitar, JO 72, 26.03.2009 ("*Comunicarea privind activele depreciate*").

² Această trecere în revistă conține o privire de ansamblu a măsurilor luate de Statele Membre pe perioada crizei având, așadar, legătură cu raportările bianuale pentru fiecare măsură, solicitate de Comisie în baza punctelor 34 și 42 din *Comunicarea privind băncile* și punctul 40 din *Comunicarea privind recapitalizarea*.

prejudiciu posibilei necesități de a introduce elemente în plus în cadrul schemelor existente și a celor noi, la un moment ulterior, ca rezultat al continuei revizuirii a schemelor. Această trecere în revistă nu ia în calcul măsurile de tratare a activelor depreciate, deoarece este încă prea devreme pentru a se evalua impactul acestor măsuri, având în vedere experiența relativ limitată a Comisiei în ceea ce privește aplicarea Comunicării privind activele depreciate și existența unui număr limitat de scheme și intervenții ad hoc analizate de Comisie și implementate efectiv.

1.2. Strategii de soluționare

(5) Eficacitatea implică, în plus, necesitatea de dezvoltare a unei strategii care să permită ajutorului de stat să fie retras în momentul îndeplinirii condițiilor necesare unei redresări economice susținute a piețelor private.

(6) Această problemă va fi analizată în viitor, la momentul oportun, pentru a se iniția, pe baza unui calendar, discuții privind retragerea treptată a schemelor atunci când criza va începe să se atenueze.

2. Situația de fapt privind aprobarea schemelor de garanții și recapitalizare

(7) În perioada cuprinsă între octombrie 2008 și mijlocul lunii iulie 2009, Comisia a aprobat 11 scheme de garanții, 6 scheme pentru recapitalizare și 5 scheme privind atât garanțiile cât și recapitalizarea³. În plus, 40 de măsuri de ajutor de stat au fost aprobate în afara schemelor. Volumul total al măsurilor sub formă de garanții aprobate este de 2,9 trilioane de Euro și al măsurilor de recapitalizare este de 313 miliarde Euro. Până acum, 9 State Membre nu au întreprins nici o măsură în acest sens⁴.

(8) În afară de măsurile sub formă de garanții și cele pentru recapitalizare, mai multe State Membre au notificat scheme aparte, incluzând măsuri pentru tratarea activelor și împrumuturi directe. Aceste scheme nu fac subiectul prezentei treceri în revistă.

(9) În data de 15 aprilie 2009, procesul de prelungire a perioadei de aplicare și revizuire a început cu aprobarea prelungirii schemei de garanții din Marea Britanie. Între timp, alte zece scheme (scheme din Suedia, Finlanda, Franța, Italia, Letonia, Spania, Germania, Austria, Olanda și Slovenia) au fost prelunghite. Procesul de revizuire va continua până la sfârșitul lui septembrie 2009, atingând un vârf al re-notificărilor în luna iunie.

3. Eficacitatea și aplicarea schemelor – probleme semnalate

(10) Pentru a se evalua eficacitatea schemelor aprobate din octombrie 2008, Comisia s-a bazat pe mai multe surse de informare⁵, incluzând în special informațiile strânse pe perioada activității Grupului de lucru EFC privind eficacitatea schemelor de salvare.

³ A se vedea sumarul deciziilor adoptate de Comisie în sectorul financiar, în perioada de criză, din Anexa 1.

⁴ A se vedea sumarul cunatumului și a măsurilor luate pentru a combate criza financiară, per Stat Membru, din Anexa 2.

⁵ Raportul EFC "Revizuirea eficacității măsurilor de sprijin financiar" adresată informal, în data de 3-4 aprilie, către Ecofin, minutele întâlnirilor EFC, răspunsurile la chestionarele EFC transmise Statelor Membre în februarie 2009, Rapoartele CEBS "Analiza planurilor naționale pentru stabilizarea piețelor" și "Evaluarea elaborată de CEBS privind riscurile și punctele vulnerabile ale sectorului bancar din UE", Comunicarea privind politica Fondului Monetar Internațional "Învățăături de bază despre ciză", "Primul raport interim privind răspunsul

3.1. Eficacitatea

(11) În principiu, eficacitatea este cuantificată în baza obiectivelor stabilite de Consiliul European în octombrie 2008:

- Reinstaurarea stabilității financiare;
- Reinstaurarea măsurilor de creditare și a acordării de împrumuturi către economia reală;
- Impactul asupra finanțelor publice și a funcționării Pieței interne.

Reinstaurarea stabilității financiare

(12) Anunțarea și implementarea măsurilor de salvare a jucat un rol important în evitarea colapsului piețelor financiare și a contribuit la reinstaurarea încrederii pe piață. Totuși, încrederea în solvabilitatea și potențialul de câștig al băncilor continuă să fie subminată de preocupările privind calitatea activelor din bilanțul acestora. Declinul economiei reale poate să conducă la o așa numită buclă a reacțiilor negative care, la rândul ei, poate împiedica refacerea sectorului bancar. Concomitent, în timp ce situația de pe piața monetară interbancară se îmbunătățește, aceasta continuă să fie volatilă și sensibilă la riscul de creditare și riscul de contrapartidă.

(13) Injecțiile de capital public au fost utilizate pentru a echilibra nivelul capitalului bancar. În absența acestor injecții de capital guvernamental, un număr mare de bănci nu ar fi fost capabile să îndeplinească cerințele pieței pentru rate de capital mai mari și chiar s-ar fi confruntat cu riscul de faliment.

Reinstaurarea măsurilor de creditare și a acordării de împrumuturi către economia reală

(14) Garanțiile de stat și injecțiile de capital au fost esențiale pentru îmbunătățirea spiralei negative și a avut un impact pozitiv asupra accesului băncilor la finanțare masivă, sprijinind, așadar, acordarea de credite către economia reală. În vreme ce acordarea creditelor către economia reală a fost frânată, originea acestei evoluții, cum ar fi acțiunea cererii sau ofertei, este greu de identificat. Incertitudinea continuă referitoare la dimensiunea pierderilor finale și a costurilor de creditare mai sensibile la risc, ca și declinul general al cererii de creditare au contribuit și ele la descreșterea volumului de credite acordate de bănci în Uniunea Europeană. Băncile au raportat⁶ pentru primul sfert al anului 2009 că tensiunile de pe piața financiară au continuat să aibă un impact negativ asupra pozițiilor lor de capital și a capacității de creditare.

Impactul asupra finanțelor publice și a funcționării Pieței interne

(15) Valoarea resurselor publice potențial angajate de Statele Membre în implementarea măsurilor de urgență existente este semnificativă. După cum se certifică în documentele recente ale Fondului Monetar Internațional și în recentul raport public referitor la Finanțele

strategic ale OECD referitor la criza financiară și economică" al OEC- ului, Raportul Congresului Statelor Unite "Criza financiară: Impact și răspunsuri ale Uniunii Europene". Raportul ECB: <http://www.ecb.int/pub/pdf/other/eubanksfundingstructurespolicies0905en.pdf>

⁶ Studiul Băncii Centrale Europene privind creditarea, 29 aprilie 2009.

Publice din Uniunea Monetară Europeană 2009, publicat de Comisie în data de 5 iunie 2009⁷, acest fapt implică creșterea a nivelului explicit al datoriilor publice viitoare sau a nivelului implicit al datoriilor publice viitoare. Totuși, este prea devreme să judecăm dacă până acum reacția guvernelor la criză a fost disproporționată sau nu. Guvernele au raportat că nu au întâmpinat probleme în finanțarea schemelor, dar este evident din amploarea luată de marjele de referință aferente obligațiunilor emise de stat și din deteriorarea rating-ului datoriei suverane a unor State Membre că piața a fixat prețul luând în calcul transferul semnificativ al riscului dinspre sectorul privat către cel public.

(16) În ceea ce privește impactul asupra funcționării Pieței interne, Cadrul de lucru al Comisiei a ajutat în mod remarcabil la prevenirea amenințărilor majore la adresa pieței interne în faza de început a crizei. Regulile de ajutor de stat, pe perioada crizei, au furnizat un instrument de coordonare pentru asigurarea unei coerențe maxime la nivelul intervențiilor naționale. Numeroasele măsuri de natură politică s-au dovedit foarte eficiente în evitarea colapsului sistemului financiar și au ajutat la reinstaurarea graduală a unor piețe care să funcționeze mai normal, după cum s-a putut observa și din îmbunătățirea indicatorilor caracteristici ai tensiunilor pieței. În cele din urmă, ar trebui să se ia în considerare faptul că impactul măsurilor de sprijin financiar este re-evaluat periodic.

3.2. Solicitarea băncilor de a beneficia de facilitățile instituite prin scheme

(17) Rata de solicitare a băncilor de a beneficia de schemele de recapitalizare (definită ca utilizarea efectivă a măsurilor, raportată la bugetul alocat) este considerată ca fiind satisfăcătoare de Statele Membre, în vreme ce rata de solicitare privind schemele de garanții rămâne semnificativ mai mică decât cea pentru schemele de recapitalizare. Utilizarea măsurilor de recapitalizare a fost mai răspândită. Rata de solicitare este de 32,8% pentru garanțiile de stat și 54,8% pentru măsurile de recapitalizare instituite prin scheme, indicatorul incluzând și măsurile individuale acordate în afara unor scheme⁸.

(18) Rata de solicitare poate fi utilizată doar ca un prim indicator preliminar referitor la funcționarea acestor scheme. O rată ridicată de solicitare în cadrul unui Stat Membru nu demonstrează neapărat faptul că măsura respectivă este adecvată sau nu. Ratele scăzute de solicitare a schemelor de garanții în anumite State Membre se datorează, în parte, faptului că sumele anunțate pentru schemele respective sunt mai mari decât nevoile concrete. Mai mult, în anumite State Membre, băncile au reușit să acceseze cu ușurință fonduri de pe piață, deseori la un preț mai mic. Un randament relativ mare al datoriei garantate a fost asociat, în multe cazuri, cu o combinație între randamentul din ce în ce mai mare al datoriilor suverane și prima de lichiditate a creanței datoriei.

(19) În cele din urmă, o schemă poate fi eficientă pentru reinstaurarea stabilității financiare chiar și fără solicitarea băncilor de a beneficia de aceasta, având în vedere că de multe ori schema face parte dintr-o strategie mai generală a Statelor Membre de a calma piețele financiare prin declararea intenției lor de a sprijini băncile.

⁷ A se vedea Documentul IMF din martie 2009 "Situația Finanțelor Publice: Perspective și Politici pe termen mediu după criza din 2008" și documentul metodologic asociat pentru estimarea costului net al garanțiilor explicite și implicite acordate de guverne. Pentru Finanțele Publice al Comisiei din raportul Uniunii Monetare Europene din 2009 (partea a – 3 - a), a se vedea http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary15289_en.htm

⁸ Descrierea detaliată a solicitărilor din cadrul Statelor Membre este prezentată în Anexa 2.

3.3. Probleme semnalate de anumite State Membre⁹

(20) În mai multe forumuri, inclusiv Grupul de lucru privind eficacitatea, au fost ridicate probleme mai ales referitor la schemele de garanții, în comparație cu schemele de recapitalizare aprobate. Principalele îngrijorări privesc scopul temporar al obligațiilor acoperite de garanții și prețul plătit pentru aceste garanții.

Schemele de garanții

(21) Unele State Membre sunt de părere că schemele de garanții sunt concepute prea restrictiv și că acestea ar trebui elaborate pentru a acoperi în special toate datoriile cu o perioadă de scadență de 5 ani. Astfel s-ar răspunde preocupării băncilor privind obținerea de finanțare pe termen lung, s-ar obține o dispersie viitoare a perioadei de ajungere la scadență și s-ar evita situația în care toate datoriile să ajungă la scadență în același timp.

(22) În ceea ce privește prețul plătit pentru garanții, au fost exprimate preocupări specifice:

I. Valoarea diferită a garanțiilor pentru băncile cu același rating

Schema de stabilire a prețului nu se bazează și pe riscul garantului, care depinde de rating - ul stabilit de guvernul care furnizează garanția. Prin urmare, costul total al unei garanții emise de entități de aceeași calitate diferă în cadrul Statelor Membre, în funcție de randamentul suveran. Diferența, conform informațiilor transmise de Statele Membre, poate ajunge la 50 puncte de bază.

II. Asimetria dintre prețul pe termen scurt și cel pe termen lung

Instrucțiunile actuale de stabilire a prețului stipulează o retribuție liniară de 50 puncte de bază pentru prețul garanțiilor de creditare a acelor datorii ale băncilor care ajung la scadență în mai puțin de un an, fără a lua în considerare marja de asigurare a posibilității de încetare a plăților sau orice altă măsură ce presupune un risc de creditare. Unele State Membre consideră că o retribuție lineară de 50 puncte de bază ar putea favoriza finanțarea datoriilor care ajung la scadență în mai puțin de un an.

III. Asimetria în metodologia băncilor cu și fără marjă de asigurare a posibilității de încetare a plăților

Utilizarea unei metodologii diferite pentru băncile cu și fără marjă de asigurare a posibilității de încetare a plăților duce la situații în care băncile mai mici, fără marjă de asigurare a posibilității de încetare a plăților, dar cu un rating mai bun decât cel al băncilor cu marjă de asigurare a posibilității de încetare a plăților, să ajungă să plătească o taxă mai mare pentru o garanție. Mai mult, elementul de risc de creditare în cadrul modelului actual de stabilire a prețului se bazează pe date referitoare la cuantificarea riscului anterioare crizei. Evenimentele post-criză nu sunt luate în calcul.

⁹ Raportul EFC "Revizuirea eficacității măsurilor de sprijin financiar" adresat ședinței Informale EcoFin din 3-4 aprilie; Răspunsurile Statelor Membre la chestionarul trimis de EFC în februarie 2009.

IV. Bonusuri

Prima de lichiditate a datoriei garantate corespunzătoare datoriei guvernamentale s-a dovedit a fi mult mai mare decât se aştepta, ceea ce face ca bonusul de 50 de puncte standard de bază prevăzute în recomandarea ECB privind preţul garanţiilor să fie mai împovărătoare decât se preconiza.

Schemele de recapitalizare

(23) Una din cele câteva preocupări exprimate în legătură cu schemele de recapitalizare se referă la eficacitatea clauzelor care impun acordarea de împrumuturi economiei reale, clauze introduse de unele State Membre¹⁰. De exemplu, în Franţa, unde o astfel de clauză a fost introdusă ca o condiţie a schemei, s-a raportat faptul că aceasta produce efectele scontate. Pe de altă parte, băncile din alte State Membre au criticat utilizarea unor astfel de clauze, semnalând în special faptul că cerinţa de a se mări creditarea pentru IMM-uri ar putea fi nerezonabilă atunci când cererea pentru finanţare pe acest segment de piaţă este în scădere. De asemenea, băncile consideră că plângerile privind politicile de creditare ale acestora pot rezulta din afacerile neprofitabile care au ca rezultat riscuri negative de creditare şi a faptului că se ajunge la a se apela la sprijin guvernamental. Acest lucru ar indica faptul că problema ar putea consta mai degrabă în calitatea celor creditaţi decât în deschiderea băncilor de a furniza finanţare. În cele din urmă, unele bănci par a ezita să utilizeze măsurile de sprijin din cauza constrângerilor aferente unei asemenea clauze de creditare.

4. Asigurarea continuităţii şi a eficacităţii schemelor în contextul renotificării

4.1. Schemele de garanţii

4.1.1. Principii generale

(24) În data de 13 octombrie 2008, Comisia a adoptat Comunicarea în domeniul bancar, prin care Comisia stabileşte principiile generale care guvernează aplicarea art. 87 (3) (b) CE pe perioada crizei bancare. În ceea ce priveşte garanţiile care acoperă obligaţiile băncilor, Comunicarea în domeniul bancar furnizează îndrumare în special în ceea ce priveşte eligibilitatea, scopul de bază, durata, limitarea ajutorului la minimul necesar, angajamentele comportamentale şi măsurile de ajustare.

4.1.2. Criterii de evaluare – cerinţe necesare

(25) În ultimele opt luni, Comisia a consolidat criteriile şi standardele de bază care trebuiesc îndeplinite pentru a se obţine aprobarea Comisiei. Criteriile relevante, bazate pe practica decizională a Comisiei de până acum, împreună cu descrierea cerinţelor necesare, sunt descrise în Tabelul 1 de mai jos.

¹⁰ O singură problemă a fost ridicată de un singur Stat Membru: Germania a adus mereu în discuţii limita de 2% aferentă activelor ponderate la gradul de risc prevăzută pentru recapitalizare.

Tabelul 1: Scheme de garanții – cerințe necesare

Criterii	Cerințe necesare
Instituții eligibile	Băncile dintr-un Stat Membru, inclusiv filialele din străinătate. Este necesară justificarea în cazul eligibilității unor instituții financiare, altele decât băncile.
Tipuri de obligații financiare acoperite	Instrumente de îndatorare nou emise sau reînnoite, excluzând datoriile subordonate.
Scopul temporar al obligațiilor financiare acoperite	Datoriile cu perioadă de ajungere la scadență de la trei luni până la trei ani. Cele care ajung la scadență în maxim 5 ani pot fi garantate, în circumstanțe excepționale, până la pragul de o treime din volumul total al schemei, dacă se furnizează justificare. Nu există limitare la nivel individual de bancă. Sunt acceptate și perioade de ajungere la scadență deosebit de scurte.
Buget	Fie un buget global sau o limitare la nivel individual pentru fiecare bancă.
Remunerarea garanției	Retribuția minimă reprezintă prețul prezentat în recomandarea ECB privind garanțiile guvernamentale pentru datoriile băncilor, din octombrie 2008. Bonusul de 50 puncte de bază poate fi redus la 20 puncte de bază dacă se prezintă calitatea colateralului. Recomandările ECB furnizează o retribuire mai mică pentru creanțele cu perioadă de ajungere la scadență mai mică.
Precauții comportamentale	Interzicerea marketingului garanțiilor de stat ca un avantaj comercial.
Durata schemei și perioada de emisie a creanței	Maxim 6 luni cu posibilitatea de a se prelungi după renotificare. Perioada de emisie a creanței, în cazul băncilor, nu poate fi mai mare decât termenul de expirare al schemei.
Transmiterea planului de restructurare	Transmiterea planului de restructurare în cazul în care garanția este executată.
Revizuire și raportare	Raportarea se face la fiecare 6 luni, înainte de renotificare. Revizuirea se efectuează o dată la 6 luni, până la expirarea aprobării. În caz de prelungire, notificarea prelungirii ar trebui să se facă cu o lună înainte de expirarea schemei.

4.1.3. Răspunsuri la problemele ridicate de anumite State Membre

(26) În ceea ce privește criticile referitoare la faptul că schemele de garanții sunt elaborate prea restrictiv și în special la faptul că tuturor datoriilor ar trebui să li se accepte o perioadă de ajungere la scadență de până la cinci ani, ar trebui să se ia în considerare faptul că, în prezent, până la o treime din valoarea totală a garanției poate fi utilizată pentru creanțe care ajung la scadență în maxim cinci ani¹¹. Fiecare Stat Membru poate decide asupra atribuirii creanțelor cu perioadă de ajungere la scadență de cinci ani, fără nici o limitare per bancă individuală, dacă bugetul total asigură faptul că banca va reține o parte din riscul aferent prevenirii riscurilor morale excesive¹².

¹¹ A se vedea, printre altele, următoarele Decizii ale Comisiei: cazul N352/2009 din 30.06.2009, Prelungirea schemei din Austria, OJ C 172, 24.07.2009, pag. 3, N625/2008 din 12.12.2008, Pachetul de salvare pentru instituțiile financiare din Germania, OJ C 143, 24.06.2009, pag. 1, N336/2009, Prelungirea schemei de garanții din Spania, încă nepublicată.

¹² În cazuri excepționale, atunci când se justifică prin modelul specific de afaceri al băncii în cauză. O derogare de la acest principiu poate fi permisă pe baza unei notificări individuale. A se vedea aprobarea de către Comisie a garanțiilor pentru NordLB, cazul NN25/2008, OJ C182, 26.07.2008, pag. 1.

(27) Prețul diferit al garanției de stat pentru bănci reprezintă o preocupare generală și larg răspândită. După cum s-a arătat de către Banca Centrală Europeană, este dificil să se răspundă acestei probleme, deoarece este inerentă faptului că băncile sunt amplasate și aleg să fie amplasate în diferite State Membre.

(28) În ceea ce privește asimetria în metodologia pentru băncile cu și fără marjă de asigurare a posibilității de încetare a plăților, modelul actual de stabilire a prețului nu ia în calcul schimbările survenite din data de 31 august 2008 în statutul de creditare a băncilor. Așadar, băncile al căror rating a scăzut pe perioada crizei beneficiază încă de standardul mai mare de creditare pe care îl aveau anterior. Acest fapt a fost considerat ca o măsură potrivită pentru reinstaurarea stabilității financiare, dar ar putea fi ajustat, în mod îndoielnic, către nivelul actual al marjei de asigurare a posibilității de încetare a plăților pentru a reflecta mai bine schimbările suferite de condițiile pieței și a reduce distorsiunile dintre bănci. Prin analogie, actuala clasificare a creditelor ar putea fi folosită pentru băncile fără marjă de asigurare a posibilității de încetare a plăților.

(29) Existența unei asimetrii între prețul pe termen scurt și cel pe termen lung pare să fie mai puțin justificată. Această asimetrie este generată de diferența între retribuiția care trebuie plătită pentru garanție în funcție de perioada de ajungere la scadență a creanței emise. Pentru creanțele pe termen scurt trebuie plătit un bonus de 50 puncte de bază la retribuiția liniară, în vreme ce retribuiția pentru creanțele pe termen lung se bazează pe o retribuiție fixă combinată cu o retribuiție care depinde de marja de asigurare a posibilității de încetare a plăților propriie băncii. Acest fapt încurajează emiterea creanțelor pe termen scurt, ceea ce ar putea reprezenta o problemă. În mod ideal, băncile ar trebui să treacă gradual la creanțele pe termen lung pentru a-și asigura în mod sustenabil rolul de transformare a perioadei de ajungere la scadență. Această problemă trebuie monitorizată în cadrul unor revizuri viitoare ale eficacității schemelor.

(30) În ceea ce privește bonusul de 50 de puncte de bază, trebuie să se clarifice faptul că deja poate fi redus la 20 puncte de bază atunci când se demonstrează calitatea ridicată a colateralului¹³. Totuși, este important să se mențină un grad ridicat de stimulare a băncilor pentru a găsi finanțare fără a recurge la garanții de stat.

4.2. Scheme de recapitalizare

4.2.1. Principii generale

(31) Comunicarea privind recapitalizarea din data de 5 decembrie 2008 acordă îndrumare asupra evaluării de către Comisie a schemelor de recapitalizare notificate de Statele Membre.

Principiile sale de bază sunt următoarele:

- pentru recapitalizare ar trebui plătită o remunerație adecvată, care să reflecte profilul de risc al băncii;
- ar trebui prezentate stimulente pentru renunțare, pentru a deveni neatractiv pentru beneficiari să apeleze la stat pe o perioadă mai mare decât cea necesară;

¹³ Aceasta a fost aplicată de exemplu în cazurile N655/2008, Programul de Garantare Securizat MTN pentru Nord LB, OJ C 63, 18.03.2009, pag. 16 și N548/08, Măsuri de sprijin financiar pentru industria bancară din Franța, OJ C 123, 03.06.2009, pag. 1.

- ar trebui să existe măsuri de protecție comportamentală pentru prevenirea distorsionării concurenței;
- ar trebui transmis un plan de restructurare pentru fiecare bancă care intră în dificultate după recapitalizare sau, dacă banca este considerată instabilă, înainte de a avea loc recapitalizarea. Statele Membre ar trebui să furnizeze un plan de viabilitate privind băncile care sunt considerate fundamental sănătoase;
- ar trebui efectuată o revizuire și raportare regulată pentru a se determina dacă este necesar să se continue schema.

4.2.2. Criterii de evaluare – cerințe necesare

(32) În Comunicarea privind recapitalizarea, Comisia a stabilit anumite criterii și cerințe pentru acceptarea schemelor. Trecerea în revistă a practicii decizionale a Comisiei în ceea ce privește schemele de recapitalizare a furnizat o mai bună înțelegere a acestor cerințe de bază privind schemele. Criteriile relevante, împreună cu cerințele necesare sunt prezentate în Tabelul 2.

Tabelul 2: Scheme de recapitalizare

Criterii	Cerințe necesare
Instituții eligibile	Băncile dintr-un Stat Membru, inclusiv filialele din străinătate. Este necesară justificarea în cazul eligibilității unor instituții financiare, altele decât băncile.
Forma și calificarea capitalului	Orice formă de capital sau calificare este acceptată.
Valoarea recapitalizării	Trebuie notificat bugetul total.
Remunerarea	Forme diferite (dividende, cupoane cu valoare ridicată etc.) sunt acceptate, în conformitate cu Comunicarea privind recapitalizarea.
Protecție comportamentală	Nici comportamentul comercial agresiv și nici extinderea activităților de afaceri prin achiziții.
Stimulente pentru renunțare	Trebuie prezentate în toate schemele; flexibilitate în funcție de instrumentele utilizate.
Durata	Maximum 6 luni cu posibilitatea de prelungire după renotificare. Fereastra de aplicare pentru bănci nu poate fi mai mare de 6 luni.
Restructurare	Băncile sănătoase: plan de viabilitate. Băncile cu probleme: plan de restructurare.
Revizuire și raportare	Raportare o dată la 6 luni după aprobare, incluzând informații privind beneficiarii individuali, în conformitate cu punctul 40 din Comunicarea privind recapitalizarea.

4.2.3. Considerații suplimentare pentru îmbunătățirea continuității și eficacității

(33) În afară de cerințele necesare pentru o schemă de recapitalizare, așa cum au fost prezentate mai sus, Comisia a identificat în deciziile sale cinci elemente suplimentare care ar trebui să fie prezente în schemele prelungite sau noi, pentru a asigura continuitatea și eficacitatea acestora. Primele trei elemente (limitarea valorii recapitalizării, obligația de raportare și de acordare de credite către economia reală) au fost deja introduse în scheme, în contextul ultimelor aprobări și a notificării prelungirii schemelor de recapitalizare. Ultimele

două (limitarea plăților cupoanelor privind capitalul hibrid¹⁴ și notificarea individuală pentru o a doua recapitalizare) sunt elemente relativ noi care pot necesita ajustare încă din runda de prelungiri desfășurată în prezent. Mai multe informații privind aceste elemente sunt furnizate mai jos.

(34) Mai mult, începând cu adoptarea Comunicării privind recapitalizarea, unele State Membre au prevăzut să introducă măsuri de tratare a activelor depreciate, care vor trebui să respecte regulile de ajutor de stat stipulate în Comunicare privind tratarea activelor depreciate, din februarie 2009. Introducerea de astfel de măsuri care au și un element de reinstaurare a încrederii este relevantă și pentru reînnoirea schemelor de recapitalizare, pentru asigurarea continuității și a eficacității. O măsură de tratare a activelor se consideră că are un efect pozitiv asupra ratei de capital relevant al unei bănci comparabil cu acela al recapitalizării. Prin urmare existența măsurilor de tratare a activelor va avea implicit efect asupra valorii unei posibile recapitalizări în baza unei scheme. Așadar, Comisia ia în calcul, atunci când este relevantă, existența măsurilor de tratare a activelor pentru a se asigura că ajutorul și distorsionarea concurenței între Statele Membre și bănci rămâne limitată la minimum, în special dacă băncile beneficiază atât de măsuri de recapitalizare cât și de măsuri de tratare a activelor depreciate.

Valoarea recapitalizării

(35) Experiența dobândită cu schemele existente arată că este recomandabil pentru Statele Membre să stabilească ex ante o limită a cuantumului pe care instituțiile individuale o pot obține în baza schemei (cum ar fi un prag maxim-1 coeficient per instituție¹⁵).

Raportarea

(36) Încă de la începutul crizei, Comisia a insistat asupra raportării regulate de către Statele Membre a implementării schemelor de recapitalizare aprobate. În conformitate cu punctul 40 din Comunicarea privind recapitalizarea, în termen de șase luni de la introducerea schemelor, Statele Membre ar trebui să transmită Comisiei un raport global privind implementarea acestora. Informațiile care trebuie transmise de Statele Membre ca parte a acestei revizuii includ date referitoare la fiecare bancă recapitalizată în baza schemei. De asemenea, este necesar să se furnizeze o evaluare a modelului de afaceri al băncii respective și informații suplimentare incluzând caracterul adecvat al capitalului viitor al băncii, pentru a permite Comisiei să efectueze o evaluare a profilului de risc și a viabilității băncii.

Mai mult, Statele Membre ar trebui să furnizeze, pentru fiecare bancă recapitalizată în parte, modalitatea de renunțare la sprijinul sub formă de capital din partea statului. Orice schemă nouă, sau prelungire a unei scheme, ar trebui să includă obligația de raportare, în conformitate cu cerințele stipulate la punctul 40 din Comunicarea privind recapitalizarea.

Raportarea recapitalizărilor distincte acordate în baza schemei

(37) Orice schemă nouă sau prelungire ar trebui să conțină obligația de a informa Comisia, în momentul în care se efectuează fiecare recapitalizare, în cadrul unei scheme, asupra profilului

¹⁴ Fără a se aduce prejudiciu termenilor contractuali pentru fiecare emisie hibridă.

¹⁵ Statele Membre ar trebui să introducă criterii obiective pentru determinarea nivelului de recapitalizare necesar pentru fiecare caz individual. Autoritățile cu atribuții de control ar trebui să verifice și confirme aceste criterii și nivelul de recapitalizare pentru fiecare caz. Această justificare ar trebui transmisă Comisiei ca parte a exercițiului regulat de raportare.

de risc al băncii beneficiare¹⁶, astfel încât Comisia să poată evalua situația acesteia și să creioneze consecințele necesare, în termeni de necesitate de a furniza planul de restructurare¹⁷.

(38) Dacă o bancă primește o a doua recapitalizare, Comisia ar trebui de asemenea informată, astfel încât să poată evalua dacă banca poate fi considerată într-adevăr sănătoasă sau necesită unele măsuri de restructurare. În ultimul caz, este necesară notificarea individuală a măsurii.

Clauza de acordare de împrumuturi către economia reală

(39) Unele State Membre au introdus o clauză care stimulează băncile ce beneficiază de sprijin să continue să acorde împrumuturi către economia reală. Clauzele diferă în mod semnificativ, atât ca formulare, cât și ca mod de administrare. Comisia sprijină acest obiectiv; cu toate acestea, ia la cunoștință faptul că această clauză nu ar trebui să îngreuneze modul în care băncile operează în mod normal, inclusiv a modului în care banca acționează în străinătate. Acordarea de împrumuturi în baza unei asemenea clauze ar trebui, în mod normal, să se bazeze pe condițiile de piață. În plus, clauza nu ar trebui să facă discriminări din punct de vedere geografic, ceea ce ar conduce la o repatriere de facto a împrumuturilor către acele țări în care au primit sprijin de stat.

Protecția comportamentală – plata cupoanelor privind capitalul hibrid

(40) Comisia consideră că este necesară o abordare atentă a plății cupoanelor privind capitalul hibrid. Băncile ar trebui să poată renumera capitalul, atât sub formă de dividende cât și de cupoane pentru creanțele subordonate neachitate, din profiturile generate de activitatea proprie. Totuși, băncile ar trebui să nu utilizeze ajutorul de stat pentru remunerarea propriilor fonduri (acțiuni și creanțe subordonate) atunci când acele activități nu generează profituri suficiente¹⁸. Aceste restricții se vor aplica în funcție de specificul fiecărui caz și fără a se aduce prejudicii termenilor contractuali ai fiecărei emisii hibride.

¹⁶ A se vedea, de exemplu, cazurile N352/2009, Prelungirea schemei austriece, OJ C 172, 24.07.2009, pag. 3, N625/2008, Pachetul de salvare pentru instituțiile financiare din Germania, OJ C 143, 24.06.2009, pag. 1, N31a/2009, Recapitalizarea instituțiilor financiare și amendarea schemei de garanții din Danemarca, OJ C 50, 03.03.2009, pag. 3.

¹⁷ Această informare trebuie furnizată în momentul în care fiecare recapitalizare individuală diferă din punct de vedere al obligației de raportare a Statului Membru, așa cum s-a arătat la punctul 36.

¹⁸ A se vedea și para. 26 din Comunicarea Comisiei privind reinstaurarea viabilității și evaluarea măsurilor de restructurare în sectorul financiar, în contextul actualei crize, în baza regulilor de ajutor de stat, versiunea de lucru disponibilă la: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/restructuring_paper_en.pdf. A se vedea și Deciziile Comisiei în cazurile: N352/2009, Prelungirea schemei austriece, OJ C 172, 24.07.2009, pag. 3, N244/2009, Commerzbank, OJ C 147, 27.06.2009, pag. 4 și N360/2009 of 30.06.2009, recapitalizarea și tratarea activelor pentru KBC, încă nepublicată.

ANEXA 1

Cazuri de ajutor de stat – situația la data de 29 iunie 2009

Link către ajutorul de stat: Sumar al măsurilor naționale adoptate ca răspuns la criza financiară/economică: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference= MEMO/09/305>

ANEXA 2

Sumar al măsurilor de ajutor per Stat Membru^{19/20}

	Intervenții publice UE în sectorul bancar (% din PIB)										
	Injectii de capital		Garanții privind obligațiile financiare ale băncii		Tratarea activelor depreciate		Sprijin pentru lichiditatea și finanțarea băncii		Totalul tuturor măsurilor aprobate	Total efectiv pentru toate măsurile	Schemele de garanții cu depozit (în Euro, exceptând cazurile în care este indicat altfel)
	Total măsuri aprobate	Injectii de capital efective	Total măsuri aprobate	Garanții acordate	Total măsuri aprobate	Tratarea efectivă a activelor	Total măsuri aprobate	Intervenții efective privind lichiditatea			
Austria	5,0	1,7	25,7	5,1	0,4	0,4	1,6	1,5	32,8	8,7	100%
Belgia	5,3	6,1	76,6	16,3	10,1	4,2	ND	NR	92,0	26,7	100.000
Bulgaria	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50.000
Cipru	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100.000
Rep. Cehă	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50.000
Danemarca	6,1	0,3	253,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,3	259,4	0,5	100%
Estonia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50.000
Finlanda	0,0	0,0	27,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	27,7	0,0	50.000
Franța	1,2	0,8	16,6	4,5	0,2	0,2	0,0	0,0	18,1	5,6	70.000
Germania	4,4	1,6	18,6	7,1	1,4	0,4	0,0	0,0	24,4	9,1	100%
Grecia	2,0	1,5	6,1	1,2	0,0	0,0	3,3	1,8	11,4	4,6	100.000
Ungaria	1,1	0,1	5,9	0,0	0,0	0,0	0,0	2,6	7,1	2,7	100%
Irlanda	6,6	4,2	225,2	225,2	0,0	0,0	0,0	0,0	231,8	229,4	100%
Italia	1,3	0,0	ND	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0	Aprox.
Letonia	1,4	1,4	25,7	2,8	0,0	0,0	10,9	4,7	37,9	8,9	50.000
Lituania	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100.000
Luxemburg	6,9	7,9	12,4	NR	0,0	0,0	0,9	0,9	20,2	8,8	10.000
Malta	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100.000
Olanda	6,4	6,4	34,3	7,7	3,9	3,9	7,5	7,5	52,0	25,4	100.000
Polonia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50.000
Portugalia	2,4	0,0	10,0	3,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100.000
România	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50.000
Slovacia	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100%

¹⁹ Sursă: Serviciile Comisiei. Cifrele efective sunt provizorii și fac subiectul verificării cu Statele Membre, data limită: mijlocul lui mai. Măsuri aprobate, data limită: 17 iulie 2009.

²⁰ **Glosar:**

Recapitalizare: toate injectiile de capital, fie prin intermediul unei scheme naționale, fie prin măsuri de salvare individuale *ad hoc*; achiziția de participații la capitalul social, efectuată de către guverne, în domeniul bancar.

Garanție: toate garanțiile de stat privind obligațiile financiare ale băncilor (emiterea de obligațiuni), acoperirea garanției poate varia de la o țară la alta. Perioadele de ajungere la scadență acoperite pot varia de la o lună la 5 ani.

Active: toate intervențiile întreprinse cu scopul tratării activelor, cum ar fi activele depreciate și toxice, "bănci cu probleme".

Lichiditate: toate intervențiile care au ca scop susținerea lichidității și asigurarea de finanțare suplimentară pentru bănci, prin intermediul unei garanții de stat. Include o gamă variată de intervenții, cum ar fi facilități legate de lichiditate la nivelul băncilor centrale, atunci când este o garantare explicită în acest sens din partea statului, împrumuturi sau active preschimbate în active de calitate superioară. Această categorie include și măsuri de sprijin pentru furnizarea de credite către economia reală prin intermediul băncilor. Unele din măsurile raportate la categoria "lichiditate" nu au fost neapărat evaluate ca fiind ajutor de stat, dar implică fonduri publice sau o expunere neesențială a bugetului Statelor Membre.

Slovenia	0,0	0,4	32,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	32,8	0,4	100%
Spania	0,0	0,0	9,3	3,2	0,0	0,0	2,8	1,8	12,1	5,0	100.000
Suedia	1,6	0,2	48,5	8,8	0,0	0,0	0,1	0,0	50,2	8,9	50.000
Marea Britanie	3,5	2,6	21,7	9,5	0,0	0,0	16,4	14,7	41,6	26,8	50.000 (**)
Total UE	2,6	1,5	24,8	8,1	0,8	0,4	2,9	2,6	31,2	12,6	
Total SE	2,7	1,4	20,7	8,7	1,1	0,6	1,0	0,8	25,4	11,5	

ND – ne-disponibile indică faptul că informațiile nu sunt disponibile pentru public

NR – ne-raportat indică faptul că valoarea nu a fost raportată de către Statul Membru în răspunsul la chestionarul EFC.

(*) Statele Membre se vor asigura că acoperirea pentru depozitele agregate, pentru fiecare depozitar va fi de cel puțin 50.000 Euro în eventualitatea că depozitele nu vor fi disponibile. Același nivel de acoperire ar trebui aplicat tuturor depozitarilor, indiferent dacă moneda utilizată de Statul Membru este Euro sau nu. Statele Membre din afara zonei Euro ar trebui să aibă posibilitatea de a rotunji sumele rezultate din conversie fără a compromite protecția echivalentă a depozitarilor.

(**) Nivelul minim este de 50.000 lire sterline și în nici un caz mai puțin de 50.000 Euro.