

II

*(Mededelingen)*MEDEDELINGEN VAN DE INSTELLINGEN, ORGANEN EN INSTANTIES VAN
DE EUROPESE UNIE

EUROPESE COMMISSIE

**Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 augustus 2013 van de
staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële
crisis („Bankenmededeling”)****(Voor de EER relevante tekst)**

(2013/C 216/01)

1. INLEIDING

1. Sinds het uitbreken van de financiële crisis heeft de Commissie zes mededelingen goedgekeurd⁽¹⁾ (hierna „de crisismededelingen” genoemd). In die mededelingen waren, wat staatssteun ten behoeve van de financiële sector tijdens de financiële crisis betreft, gedetailleerde aanwijzingen te vinden met betrekking tot de criteria voor de verenigbaarheid met de interne markt, op grond van artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag betreffende de Europese Unie.
2. De crisismededelingen bieden een omvattend raamwerk voor gecoördineerd optreden ter ondersteuning van de financiële sector om de financiële stabiliteit veilig te stellen, en tegelijk de verstoringen van de concurrentie tussen banken en tussen lidstaten op de interne markt tot een minimum te beperken. Deze mededelingen zetten de voorwaarden uiteen voor toegang tot staatssteun en de eisen waaraan voldaan moet worden om dit soort steun met de interne markt verenigbaar te kunnen verklaren in het licht van de staatssteunbeginselen zoals die in het Verdrag zijn beschreven. Met deze crisismededelingen zijn de staatssteunregels voor overheidsteun aan de financiële sector regelmatig bijgewerkt wanneer het nodig bleek om deze, in het licht van het verloop van de crisis, aan te passen. Recente ontwikkelingen vergen een verdere bijwerking van de crisismededelingen.

Rechtsgrondslag

3. De crisismededelingen, maar ook alle individuele besluiten over steunmaatregelen en steunregelingen die onder die mededelingen vallen, zijn vastgesteld met artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag als rechtsgrondslag; die bepaling staat, bij wijze van uitzondering, steun toe om een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen.
4. Sinds het uitbreken van de crisis is al heel wat werk verzet om de problemen van de financiële sector aan te pakken. Door het verloop van de crisis moest een aantal bepalingen van het steunkader voor het

⁽¹⁾ Mededeling van de Commissie „De toepassing van de staatssteunregels op maatregelen in het kader van de huidige wereldwijde financiële crisis genomen met betrekking tot financiële instellingen” (PB C 270 van 25.10.2008, blz. 8) (hierna „de bankenmededeling van 2008” genoemd); mededeling betreffende de herkapitalisatie van financiële instellingen in de huidige financiële crisis: beperking van steun tot het noodzakelijke minimum en bescherming tegen buitensporige mededingingverstoringen (PB C 10 van 15.1.2009, blz. 2) (hierna „de herkapitalisatiemededeling” genoemd); mededeling van de Commissie betreffende de behandeling van aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa in de communautaire banksector (PB C 72 van 26.3.2009, blz. 1) (hierna „de mededeling besmette activa” genoemd); mededeling van de Commissie betreffende het herstel van de levensvatbaarheid en de beoordeling van de herstructureringsmaatregelen in de financiële sector in de huidige crisis met inachtneming van de staatssteunregels (PB C 195 van 19.8.2009, blz. 9) (hierna „de herstructureringsmededeling” genoemd); mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 januari 2011 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis (PB C 329 van 7.12.2010, blz. 7) (hierna „de verlengingsmededeling van 2010” genoemd), en mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 januari 2012 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis (PB C 356 van 6.12.2011, blz. 7) (hierna „de verlengingsmededeling van 2011” genoemd).

redden en herstructureren van ondernemingen in moeilijkheden worden aangepast, zonder dat de mogelijkheid wordt uitgesloten om, bij wijze van uitzondering, een beroep te doen op aanzienlijke steun van de overheid. Ondanks de uitzonderlijke inzet van budgettaire en monetaire instrumenten die hielpen te voorkomen dat de crisis verder zou uitdiepen, blijft het economische herstel zeer kwetsbaar en ongelijk in de Europese Unie. De financiële sector in een aantal lidstaten staat, als gevolg van de economische terugval en het deleveragen van publieke of particuliere schulden, nog voor verdere uitdagingen wat betreft de toegang tot termijnfinanciering en de kwaliteit van activa. De druk op de financiële markten en het risico op ruimere negatieve overloopeffecten blijven aanhouden.

5. De voortdurende spanningen op de staatsschuldmarkten maken de aanhoudende volatiliteit op de financiële markten pijnlijk duidelijk. De nauwe onderlinge verwevenheid en de sterke onderlinge afhankelijkheid binnen de financiële sector in de Unie doet de markten verder voor besmetting vrezen. De hoge volatiliteit van financiële markten, de onzekere economische vooruitzichten en het daaruit voortvloeiende aanhoudende risico op een ernstige verstoring in de economie van lidstaten rechtvaardigt dat lidstaten, bij wijze van vangnet, de mogelijkheid moeten blijven houden om ten behoeve van de financiële sector crisissteun te verlenen op grond van artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag.
6. Onder die omstandigheden van aanhoudende druk op financiële markten en gezien het risico op ruimere negatieve overloopeffecten is de Commissie van mening dat de voorwaarden om artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag te kunnen toepassen op staatssteun in de financiële sector, nog steeds vervuld zijn. De toepassing van die afwijking blijft echter alleen mogelijk zolang de crisissituatie blijft aanhouden die daadwerkelijk uitzonderlijke omstandigheden creëert waardoor de financiële stabiliteit in ruimere zin bedreigd wordt.

Financiële stabiliteit als overkoepelende doelstelling

7. Bij de reactie op de financiële crisis, en in het kader van de crisismedelingen, was financiële stabiliteit steeds de overkoepelende doelstelling voor de Commissie; tegelijk werd ook geprobeerd om staatssteun en de verstoringen van de mededinging tussen banken en tussen lidstaten tot een minimum te beperken. Financiële stabiliteit houdt in dat moet worden voorkomen dat aanzienlijke negatieve overloopeffecten naar de rest van het bancaire systeem plaatsvinden die het gevolg kunnen zijn van het faillissement van een kredietinstelling, maar ook dat moet worden verzekerd dat het bancaire systeem als geheel voor voldoende kredietverlening aan de reële economie blijft zorgen. Financiële stabiliteit blijft centraal staan wanneer de Commissie staatssteun aan de financiële sector in het licht van deze mededeling moet beoordelen. De Commissie zal bij het uitvoeren van die beoordeling rekening houden met het feit dat de crisis is uitgegroeid van een acute, systeembrede probleemsituatie naar een toestand van meer fundamentele economische moeilijkheden in delen van de Unie, met daaraan verbonden een hoger risico op fragmentering van de interne markt.
8. Die overkoepelende doelstelling vindt haar neerslag niet alleen in de mogelijkheid voor banken in ademnood om toegang te krijgen tot staatssteun wanneer dat noodzakelijk is voor de financiële stabiliteit, maar ook in de wijze waarop herstructureringsplannen worden beoordeeld. In dat verband dient te worden beklemtoond dat zonder een gezonde financiële sector geen financiële stabiliteit kan worden verzekerd. Kapitaalversterkingsplannen moeten dus worden beoordeeld in nauwe samenspraak met de bevoegde toezichthouder, zodat de levensvatbaarheid binnen een redelijke termijn en op een stevige en houdbare basis kan worden hersteld; anders zou de faillerende instelling gecontroleerd moeten worden ontmanteld.
9. Wanneer de Commissie de staatssteunregels op individuele zaken toepast, houdt zij niettemin rekening met de macro-economische randvoorwaarden die van invloed zijn op zowel de levensvatbaarheid van de banken als op de noodzaak voor de reële economie in een bepaalde lidstaat om toegang te krijgen tot krediet van gezonde banken. Bij haar beoordeling van de herstructureringsplannen van banken zal de Commissie rekening blijven houden met de specifieke kenmerken van de betrokken instelling en de betrokken lidstaat. Met name zal zij een evenredige beoordeling maken van de levensvatbaarheid van banken op lange termijn wanneer de behoefte aan staatssteun is ontstaan door de schuldencrisis en niet het gevolg is van het nemen van buitensporige risico's⁽²⁾. Een en ander zal tot uiting komen in de beoordeling die de Commissie moet maken van de noodzaak om een gelijk speelveld in de hele interne markt in stand te houden, met name rekening houdende met de ontwikkeling van de lastendeling binnen de Unie.
10. Bovendien zal de Commissie, wanneer grote delen van de financiële sector in een lidstaat moeten worden geherstructureerd, bij haar beoordeling van de herstructureringsplan van individuele banken, een gecoördineerde benadering proberen te hanteren, zodat er een systeembreed antwoord kan worden geboden. Meer bepaald heeft de Commissie die benadering al gevolgd voor de lidstaten die in een economisch aanpassingsprogramma zitten. Daarbij dient de Commissie meer bepaald te laten

⁽²⁾ Zie punt 14 van de verlengingsmededeling van 2011.

meewegen wat de gecombineerde effecten van de herstructurering van individuele instellingen op sectoraal niveau (bijvoorbeeld in termen van marktstructuur) en voor de economie als geheel zijn, met name wat betreft de afdoende kredietverlening aan de reële economie op stevige en houdbare basis.

11. Voorts toetst de Commissie, bij haar beoordeling van maatregelen voor de lastendeling en maatregelen om de concurrentievervalsingen te beperken, de voorgenomen maatregelen (zoals afstotingen) op hun haalbaarheid en op hun impact op de marktstructuur en de toegangsbarrières. Tegelijk dient de Commissie erop toe te zien dat oplossingen die in een specifieke zaak of voor een bepaalde lidstaat zijn gekozen, sporen met de doelstelling dat moet worden voorkomen dat verregaande asymmetrieën tussen lidstaten gaan ontstaan, die de interne markt verder zouden kunnen fragmenteren en voor financiële instabiliteit zouden kunnen zorgen, hetgeen het herstel binnen de Unie zou belemmeren.

Ontwikkeling van het regelgevingskader en noodzaak van een herziening van de crisismededelingen

12. Sinds de crisis is uitgebroken heeft de Unie op het gebied van instellingen en regelgeving een aantal veranderingen doorgevoerd die de veerkracht van de financiële sector moeten versterken en die de preventie, het beheer en de oplossing van bankencrises moeten verbeteren. De Europese Raad is het eens geworden om verdere initiatieven te ontplooiën die de Economische en Monetaire Unie stevigere fundamenten moeten geven, door de oprichting van een Bankenunie, waarvoor de eerste stappen zijn gezet met een gemeenschappelijk toezichtmechanisme (Single Supervisory Mechanism — SSM) en een gemeenschappelijk afwikkelingsmechanisme (Single Resolution Mechanism — SRM) voor kredietinstellingen die zijn gevestigd in een lidstaat die deelneemt aan het SSM. Lidstaten zijn het ook eens geworden om een stabiliteitsmechanisme op te zetten waarmee, in geval van nood, financiële middelen kunnen worden verstrekt aan leden en hun banken.
13. De infasering van maatregelen neemt onvermijdelijk een zekere tijd in beslag, bijvoorbeeld om wetgeving van kracht te laten worden of om de afwikkelingsfondsen te kunnen opbouwen. Een aantal van die maatregelen blijft beperkt tot de eurozone. In afwachting daarvan hebben de steeds verder uiteenlopende mate van economisch herstel binnen de Unie, de noodzaak om overheidsschulden en particuliere schulden af te bouwen en te consolideren, en het bestaan van kwetsbare punten in de financiële sector geleid tot aanhoudende spanningen op de financiële markten en tot een fragmentering die de werking van de interne markt in toenemende mate verstoort. De integriteit van de interne markt moet daarom worden beschermd, onder meer door een aanscherping van de staatssteunregels. Een aanpassing van de crisismededelingen kan, doordat de markten meer duidelijkheid geboden wordt, bijdragen tot een soepele overgang naar het nieuwe raamwerk zoals de Commissie dat in haar voorstel voor een richtlijn voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen heeft uitgewerkt⁽³⁾. De aanpassing van de crisismededelingen kan ook bijdragen aan een doortastendere herstructurering van en betere lastendeling voor alle staatssteun ontvangende banken in de hele interne markt.
14. Het staatssteuntoezicht op de financiële sector overlapt soms ook met de taken van toezichthouders in de lidstaten. Zo kunnen bijvoorbeeld toezichthouders eisen dat op het gebied van corporate governance en beloningspraktijken aanpassingen plaatsvinden, eisen die voor staatssteun ontvangende banken vaak ook in herstructureringsplannen zijn opgenomen. In dergelijke gevallen is, zonder afbreuk te doen aan de uitsluitende bevoegdheid van de Commissie op het gebied van staatssteuntoezicht, coördinatie tussen de Commissie en de bevoegde toezichthouders van belang. Gezien de ontwikkeling van het regelgevings- en toezichtskader in de Unie, en met name in de eurozone, zal de Commissie — net als vandaag — nauw contact houden met toezichthouders, om ervoor te zorgen dat de verschillende taken en verantwoordelijkheid van alle betrokken autoriteiten soepel op elkaar aansluiten.

Lastendeling

15. De crisismededelingen maken duidelijk dat, zelfs tijdens de crisis, de algemene beginselen van het staatssteuntoezicht van toepassing blijven. Met name dient, om de verstoring van de mededinging tussen banken en tussen lidstaten te beperken en om moral hazard aan te pakken, de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt te blijven en dient de begunstigde van de steun een passende eigen bijdrage te leveren aan de kosten van de herstructurering. De bank en haar aandeelhouders dienen zo veel mogelijk uit eigen middelen aan de herstructurering bij te dragen⁽⁴⁾. Steun van de overheid dient te worden verleend op voorwaarden waarmee investeerders in de bank op passende wijze in de lasten delen.

⁽³⁾ Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het herstel en de afwikkeling van kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, COM(2012) 280 final van 6 juni 2012.

⁽⁴⁾ Zie bijv. punt 22 van de herstructureringsmededeling.

16. Sinds de crisis is uitgebroken heeft de Commissie, wanneer zij steun aan banken op zijn verenigbaarheid beoordeelde, ten opzichte van het bedrag aan steun dat die banken ontvingen ten minste een minimumdeelname in de lasten geëist, met name door het beschikbare kapitaal verliezen te laten absorberen en door het betalen van een passende vergoeding voor overheidsmaatregelen. Voorts heeft zij, om te voorkomen dat middelen zouden wegvloeien, voor het inkopen van hybride instrumenten regels ingesteld en een verbod op couponbetalingen en dividenduitkeringen opgelegd. De Commissie heeft echter geen vooraf bepaalde drempels voor eigen bijdragen of verdere voorwaarden opgelegd ⁽⁵⁾.
17. In de eerste fase van de crisis gingen lidstaten doorgaans niet verder dan de minimumeisen van de staatssteunregels ten aanzien van ex-ante lastendeling, en werd ter wille van de financiële stabiliteit van crediteuren niet verlangd dat zij zouden bijdragen aan het redden van kredietinstellingen.
18. De schulden crisis heeft echter duidelijk gemaakt dat dit soort beleid niet voor financiële stabiliteit op lange termijn kan zorgen, met name voor lidstaten die door de kosten van *bail-outs* van banken hun begrotingspositie sterk verzwakt zagen. Sommige lidstaten moesten immers verder gaan dan de minimumvoorwaarden in het kader van de staatssteunregels en moesten een nieuwe rechtskader creëren om vooraf strengere voorwaarden inzake lastendeling af te dwingen. Die ontwikkeling heeft ertoe geleid dat er, wat de benadering van de lastendeling betreft, verschillen zijn ontstaan tussen lidstaten, met name tussen lidstaten die zich beperkten tot de minimumvoorwaarden in het kader van de staatssteunregels, en lidstaten die verder zijn gegaan dan die voorwaarden en een *bail-in* van investeerders of crediteurs hebben geëist. Dit verschil tussen lidstaten in de aanpak van de lastendeling heeft geresulteerd in uiteenlopende fundingkosten voor banken, afhankelijk van hoe hoog de kans op een *bail-in* werd ingeschat op basis van de begrotingssterkte van een lidstaat. Deze verschillen vormen een bedreiging voor de integriteit van de interne markt en dreigen het gelijke speelveld te ondermijnen, dat het staatssteuntoezicht net wil veiligstellen.
19. In het licht van de hierboven geschetste ontwikkelingen dienen de minimumeisen inzake lastendeling te worden verscherpt. Voordat een bank enige vorm van herstructureringssteun kan krijgen (of het nu gaat om een herkapitalisatiemaatregel of een maatregel ten behoeve van probleemactiva), moeten alle kapitaal genererende maatregelen — daaronder begrepen de omzetting van achtergestelde schuld — zijn uitgeput, zonder daarbij fundamentele rechten en de financiële stabiliteit in het gedrang te brengen. Aangezien herstructureringssteun nodig is om te voorkomen dat de ontmanteling van een bank ongecontroleerd plaatsvindt, dienen, om de steun tot het minimum te beperken, die maatregelen inzake lastendeling te worden nageleefd, ongeacht de initiële solvabiliteit van de bank. Daarom zullen lidstaten, voordat zij een bank herstructureringssteun verlenen, ervoor moeten zorgen dat de aandeelhouders en houders van achtergesteld kapitaal voor de vereiste bijdrage zorgen of moeten zij het nodige rechtskader creëren om dit soort bijdragen te kunnen krijgen.
20. In beginsel is de toepassing van maatregelen om concurrentievervalsingen te beperken, afhankelijk van de mate van lastendeling, waarbij ook rekening wordt gehouden met de evolutie van de mate van lastendeling bij gesteunde banken over de hele Unie. In verder gelijke omstandigheden betekent een versterkte lastendeling dat er minder maatregelen nodig zijn om concurrentievervalsingen aan te pakken. Hoe dan ook moeten maatregelen ter beperking van de concurrentievervalsing zo zijn afgeregeld dat daarmee zoveel mogelijk de marktsituatie wordt benaderd die zich had voorgedaan indien de begunstigde van de steun de markt had verlaten als hij geen steun had ontvangen.

Een procedure voor een daadwerkelijke herstructurering en de verdere modernisering van het raamwerk

21. Hoewel bepaalde steunfaciliteiten voor banken behouden dienen te blijven zodat een antwoord kan worden geboden op de aanhoudende onrust op de financiële markten, dienen bepaalde procedures en voorwaarden te worden aangescherpt en verder te worden ontwikkeld. Ook moet het rechtskader verder op de ontwikkeling van de markt worden afgestemd, een proces dat in juni 2010 werd ingezet met het optrekken van de garantiepremie ⁽⁶⁾ en met de verlengingsmededeling van 2010 werd voortgezet ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Zie punt 24 van diezelfde herstructureringsmededeling.

⁽⁶⁾ Zie het werkdokument van DG Concurrentie van 30 april 2010 „The application of state aid rules to government guarantee schemes covering bank debt to be issued after 30 June 2010”.

⁽⁷⁾ In die mededeling wordt de eis geformuleerd dat, ongeacht het steunbedrag, een herstructureringsplan moet worden ingediend voor alle banken die staatssteun ontvangen in de vorm van kapitaal of maatregelen ten behoeve van probleemactiva.

22. Dankzij de bankenmededeling van 2008 konden lidstaten reddingsregelingen opzetten, zonder daarmee echter de beschikbaarheid van ad-hocmaatregelen uit te sluiten. Gezien de omvang van de crisis en het volledige wegspoelen van het vertrouwen binnen de hele financiële sector in de EU — waardoor onder meer de interbancaire markt ging opdrogen — had de Commissie besloten dat zij alle maatregelen zou goedkeuren die lidstaten nodig hadden om de stabiliteit van het financiële systeem veilig te stellen, onder meer ook reddingsmaatregelen en herkapitalisatieregelingen. Door de tijdelijke goedkeuring van reddingssteun in de vorm van zowel garanties als herkapitalisatiemaatregelen en maatregelen ten behoeve van probleemactiva kon — met succes — paniek worden afgewend en het vertrouwen van de markten worden hersteld.
23. Nu de marktomstandigheden echter zijn gewijzigd, is er minder behoefte aan structurele reddingsmaatregelen die uitsluitend worden toegekend na een voorlopige beoordeling die ervan uitgaat dat nagenoeg alle banken moeten worden gered, en die de beoordeling ten gronde van het herstructureringsplan uitstelt tot een later stadium. Die aanpak hielp weliswaar mee te voorkomen dat de hele financiële sector onherstelbare schade zou oplopen en zou instorten, maar vertraagde vaak ook de herstructureeringsinspanningen van individuele begunstigden. Het feit dat pas laat werd ingegrepen om de problemen van banken aan te pakken, heeft er in een aantal gevallen toe geleid dat de rekening voor de belastingbetaler uiteindelijk hoger uitviel. In deze mededeling wordt het beginsel geformuleerd dat herkapitalisatiemaatregelen en maatregelen ten behoeve van probleemactiva pas zullen worden toegestaan nadat het herstructureringsplan van de bank is goedgekeurd. Deze benadering biedt de garantie dat het steunbedrag veel nauwkeuriger is bepaald, dat de oorzaken van de problemen van de banken al zijn opgespoord en in een vroeg stadium zijn aangepakt, en dat de financiële stabiliteit verzekerd wordt. Garantieregelingen zullen nog steeds beschikbaar blijven om banken aan liquide middelen te helpen. Dit soort regelingen kan echter alleen dienen om liquide middelen te verschaffen aan banken zonder kapitaaltekort, volgens de definitie van de bevoegde toezichthouder ⁽⁸⁾.
24. Deze mededeling zet uiteen welke wijzigingen aan de parameters voor de verenigbaarheid van crisissteun aan banken vanaf 1 augustus 2013 nodig zijn. Meer bepaald betekent dit dat deze mededeling:
- a) de bankenmededeling van 2008 vervangt en het nodige houvast biedt wat betreft de verenigbaarheidscriteria voor liquiditeitssteun;
 - b) de herkapitalisatiemededeling en de mededeling besmette activa aanpast en aanvult;
 - c) de herstructureringsmededeling aanvult met meer gedetailleerde aanwijzingen over de lastendeling door aandeelhouders en achtergestelde crediteuren;
 - d) het beginsel vastlegt dat geen maatregel inzake herkapitalisatie of activabescherming kan worden verleend zonder dat vooraf een herstructureringsplan is goedgekeurd, en een procedure voorstelt voor de permanente goedkeuring van dit soort maatregelen;
 - e) het nodige houvast biedt betreffende de verenigbaarheidsvoorwaarden voor liquidatiesteun.

2. TOEPASSINGSGEBIED

25. De Commissie zal de beginselen die in deze mededeling en in alle crisismededelingen zijn geformuleerd, toepassen op alle kredietinstellingen ⁽⁹⁾ (hierna ook „banken” genoemd) ⁽¹⁰⁾. Kredietinstellingen zijn onderling nauw verweven, zodat het ongecontroleerde faillissement van één kredietinstelling bijzonder negatief kan uitwerken op het financiële systeem als geheel. Het vertrouwen in kredietinstellingen kan plots volledig verdwijnen, hetgeen zware gevolgen kan hebben voor hun liquiditeit en solvabiliteit. Eén complexe instelling die in ademnood geraakt, kan tot systemische stress leiden in de financiële sector, hetgeen dan weer ook zeer negatieve effecten kan hebben op de economie als geheel — bijvoorbeeld door de rol van kredietinstellingen bij de kredietverlening aan de reële economie — en zo de financiële stabiliteit mogelijk in gevaar kan brengen.

⁽⁸⁾ Met „bevoegde toezichthouders” wordt iedere nationale bevoegde autoriteit bedoeld die door de deelnemende lidstaten is aangewezen overeenkomstig Richtlijn 2006/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de toegang tot en de uitoefening van de werkzaamheden van kredietinstellingen (herschikking) (PB L 177 van 30.6.2006, blz. 1), of de Europese Centrale Bank in het kader van de toezichtstaken zoals die haar voor in een aan het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (SSM) deelnemende lidstaat gevestigde kredietinstellingen zijn opgedragen in artikel 1 van het voorstel van de Commissie voor een Verordening van de Raad waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen.

⁽⁹⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹⁰⁾ In de zin van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 2006/48/EG.

26. De Commissie zal de in deze mededeling en in alle crisismededelingen geformuleerde beginselen, in voorkomend geval, op overeenkomstige wijze toepassen op verzekeringsondernemingen in de zin van artikel 6 van Richtlijn 73/239/EEG ⁽¹⁾, artikel 4 van Richtlijn 2002/83/EG ⁽²⁾ of artikel 1, onder b), van Richtlijn 98/78/EG ⁽³⁾.
27. Alle steun aan dit soort instellingen die in een lidstaat zijn opgericht, daaronder begrepen dochterondernemingen van die instellingen, en met activiteiten van betekenis in een lidstaat, zullen op basis van deze mededeling worden onderzocht.

3. HERKAPITALISATIEMAATREGELEN EN MAATREGELEN TEN BEHOEVE VAN PROBLEEMACTIVA

28. Herkapitalisatiemaatregelen en maatregelen ten behoeve van probleemactiva (zoals activagaranties) worden meestal verleend om een kapitaaltekort op te vangen. Voor de toepassing van deze mededeling wordt met „kapitaaltekort” bedoeld een kapitaaltekort dat is geconstateerd bij een kapitaaltest, een stresstest, een doorlichting van de kwaliteit van activa of een vergelijkbare exercitie op het niveau van de Unie, de eurozone of op nationaal niveau, in voorkomend geval bevestigd door de bevoegde toezichthouder. Dit soort steun van de overheid is doorgaans permanent en kan niet eenvoudig worden teruggedraaid.
29. Gezien het in de praktijk onomkeerbare karakter van dit soort maatregelen en de begrotingsgevolgen voor de lidstaten die deze toekennen en gelet op de beschikkingspraktijk van de Commissie tijdens de crisis, kan de Commissie in beginsel voor dit soort maatregelen pas toestemming verlenen wanneer de betrokken lidstaat aantoont dat alle maatregelen om dit soort steun tot het noodzakelijke minimum te beperken, maximaal zijn benut. Met het oog daarop wordt lidstaten verzocht een kapitaalversterkingsplan in te dienen, vóór of in het kader van de indiening van een herstructureringsplan. Een kapitaalversterkingsplan dient met name maatregelen te bevatten waarmee banken hun kapitaal versterken en mogelijke maatregelen waarmee de aandeelhouders en achtergestelde crediteuren van de bank in de lasten te doen delen.
30. Met een kapitaalversterkingsplan, gecombineerd met een grondige doorlichting van de kwaliteit van de activa van de bank en een vooruitziend kapitaaltoereikendheidsonderzoek, zou de lidstaat, in samenspraak met de Commissie en de bevoegde toezichthouder, nauwkeurig moeten kunnen bepalen hoe groot het kapitaaltekort van een bank (nog) is dat door staatssteun moet worden gedekt. Wanneer er nog een kapitaaltekort is dat met staatssteun moet worden gedekt, dient een herstructureringsplan te worden ingediend.
31. Voor het beoordelen van het herstructureringsplan dat herstructureringssteun omvat, blijft de herstructureringsmededeling als basis dienen, behalve wat betreft de voorwaarden inzake kapitaalversterking en lastendeling die moeten zijn opgenomen in het kapitaalversterkingsplan dat vóór of als onderdeel het herstructureringsplan wordt ingediend (zie de punten 32, 33 en 34).

3.1. Een kapitaaltekort aanpakken — Prenotificatie en aanmelding van herstructureringssteun

32. Zodra is komen vast te staan dat een kapitaaltekort waarschijnlijk zal leiden tot een verzoek om staatssteun, dienen alle maatregelen te worden getroffen om de kosten voor het wegwerken van dat tekort voor de lidstaat tot een minimum te beperken. Met het oog daarop wordt lidstaten verzocht prenotificatiecontacten aan te gaan met de Commissie. Tijdens die vrijwillige prenotificatiecontacten zal de Commissie bijstand verlenen met betrekking tot de vraag hoe de verenigbaarheid van de herstructureringssteun te garanderen, en met name de vraag hoe de voorwaarden inzake lastendeling in overeenstemming met de staatssteunregels toe te passen. Als basis voor die prenotificatie dient een kapitaalversterkingsplan dat de lidstaat en de bank hebben uitgewerkt en dat door de bevoegde toezichthouder wordt gesteund. Dit plan dient te bevatten:
 - a) een lijst van de kapitaalversterkende maatregelen die de bank moet nemen, en van de (potentiële) maatregelen om aandeelhouders en achtergestelde crediteuren in de lasten te doen delen;
 - b) mechanismen die moeten beletten dat middelen uit de bank wegvloeien, zoals bijvoorbeeld wanneer de bank een belang verwerft in andere ondernemingen, dividend uitkeert of coupons betaalt.

⁽¹⁾ Eerste Richtlijn 73/239/EEG van de Raad van 24 juli 1973 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot het directe verzekeringsbedrijf, met uitzondering van de levensverzekeringsbranche, en de uitoefening daarvan (PB L 228 van 16.8.1973, blz. 3).

⁽²⁾ Richtlijn 2002/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 november 2002 betreffende levensverzekering (PB L 345 van 19.12.2002, blz. 1).

⁽³⁾ Richtlijn 98/78/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 1998 betreffende het aanvullend toezicht op verzekeringsondernemingen in een verzekeringsgroep (PB L 330 van 5.12.1998, blz. 1).

33. De lidstaat dient een gedetailleerde methodiek mee te delen en de — door de bevoegde toezichthouder gevalideerde — inputdata die werden gebruikt om het kapitaaltekort te bepalen. Die methodiek dient te worden gepresenteerd per bedrijfssegment.
34. Nadat het kapitaalversterkingsplan is ingediend en daarin de uitkomsten zijn verwerkt van de doorlichting van de kwaliteit van de activa van de bank en een vooruitziend kapitaaltoereikendheidsonderzoek, moet de lidstaat het resterende kapitaaltekort bepalen dat door staatssteun zou moeten worden gedekt. De Commissie zal de lidstaten voorstellen om te overleggen over het herstructureringsplan voordat het wordt aangemeld. Zodra over het herstructureringsplan overeenstemming is bereikt, kan de lidstaat het herstructureringsplan formeel aanmelden. De Commissie zal herkapitalisatiemaatregelen of maatregelen ten behoeve van probleemactiva pas als herstructureringssteun goedgekeuren nadat overeenstemming over het herstructureringsplan is bereikt.
- 3.1.1. *Maatregelen van de bank om haar kapitaal te versterken*
35. In het door de bevoegde toezichthouder goedgekeurde kapitaalversterkingsplan dient de begunstigde aan te geven en, voor zover mogelijk, zonder evenwel zijn levensvatbaarheid in gedrang te brengen, alle kapitaalversterkende maatregelen ten uitvoer te leggen die ten uitvoer kunnen worden gelegd. Bij dit soort maatregelen dient het name te gaan om:
- a) rechtenemissies;
 - b) vrijwillige omzetting van achtergestelde schuldinstrumenten in eigen vermogen, op basis van een risicoafhankelijke prikkel;
 - c) *liability management*-exercities (LME's) die in beginsel 100 % kapitaal moeten genereren indien het kapitaaltekort niet volledig kan worden opgevangen en dus staatssteun nodig is;
 - d) kapitaal opleverende verkopen van activa en portefeuilles;
 - e) de effectisering van portefeuilles om kapitaal te genereren uit niet-kernactiviteiten;
 - f) het inhouden van winst, en
 - g) andere maatregelen die de kapitaalbehoeften doen afnemen.
36. Indien de aangegeven maatregelen in het kapitaalversterkingsplan zijn vermeld als maatregelen die niet binnen zes maanden na de indiening van dat plan ten uitvoer kunnen worden gelegd, zal de Commissie de bevoegde toezichthouder raadplegen om na te gaan of zij die voorgenomen maatregelen als kapitaalversterkende maatregelen in aanmerking moet nemen.
37. Het management van banken moet de nodige prikkels krijgen om in goede tijden ingrijpend te herstructureren — en zodoende de behoefte aan een beroep op staatssteun tot een minimum te beperken. Daarom dient, wanneer een beroep op staatssteun redelijkerwijs had kunnen worden vermeden indien het management snel en passend had gehandeld, iedere entiteit die op staatssteun een beroep doet voor haar herstructurering of voor de gecontroleerde ontmanteling, in de regel de president-directeur van de bank te vervangen, en zo nodig ook andere leden van de raad van bestuur.
38. Om diezelfde redenen dient dit soort entiteiten een strikt beleid te voeren inzake de beloning van het management. Daartoe moet er een plafond komen voor de beloning van het management, gecombineerd met prikkels die ervoor zorgen dat de bank haar herstructureringsplan ten uitvoer legt met houdbare, langetermijndoelstellingen van de onderneming voor ogen. Daarom dient een bank die staatssteun ontvangt in de vorm van herkapitalisatiemaatregelen of maatregelen ten behoeve van probleemactiva, het totale beloningsvolume voor haar personeelsleden, onder wie leden van de raad van bestuur en het hoger management, tot een passend niveau te beperken. Dat plafond voor de totale beloningen dient ook alle mogelijke vaste en variabele bestanddelen en pensioenen te omvatten en dient in overeenstemming te zijn met de artikelen 93 en 94 van de EU-richtlijn kapitaaltoereikendheid (CRD IV) ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁴⁾ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 338).

De totale beloning van een van deze personen mag dus niet meer dan vijftienmaal hoger liggen dan het landelijke gemiddelde salaris in de lidstaat waar de begunstigde onderneming is opgericht⁽¹⁵⁾, of meer dan tienmaal hoger dan het gemiddelde salaris van werknemers bij de begunstigde bank.

Beloningsbeperkingen moeten gelden tot het eind van de herstructureringsperiode of totdat de bank de staatssteun heeft terugbetaald, naargelang wat als eerste plaatsvindt.

39. Een bank die staatssteun ontvangt in de vorm van herkapitalisatiemaatregelen of maatregelen ten behoeve van probleemactiva, mag in beginsel geen ontslagvergoedingen betalen die hoger liggen dan wat wettelijk of contractueel bepaald is.

3.1.2. Lastendeling door de aandeelhouders en de achtergestelde crediteuren

40. Staatssteun kan moral hazard doen ontstaan en kan de tucht van de markt ondergraven. Om moral hazard te beperken, mag steun alleen worden verleend op voorwaarden waarmee bestaande investeerders op passende wijze in de lasten delen.
41. Een passende lastendeling houdt normaal gesproken in dat, nadat de verliezen eerst zijn geabsorbeerd door het eigen vermogen, de houders van hybride kapitaal en van achtergestelde schuld een bijdrage leveren. Houders van hybride kapitaal en van achtergestelde schuld moeten bijdragen om het kapitaaltekort maximaal terug te brengen. Dit soort bijdragen kan de vorm aannemen van ofwel een omzetting in tier 1-kernkapitaal⁽¹⁶⁾ of een afschrijving van de hoofdsom van de instrumenten. Hoe dan ook moet, voor zover dat wettelijk mogelijk is, worden voorkomen dat financiële middelen wegvloeien van de begunstigde naar de houders van die effecten.
42. De Commissie zal, bij de toepassing van de staatssteunregels, niet eisen dat houders van *senior* schulden (met name verzekerde deposito's, niet-verzekerde deposito's, obligaties en alle overige *senior* schulden) verplicht bijdragen in de lastendeling, noch door omzetting in kapitaal, noch door afschrijving van de instrumenten.
43. Wanneer de kapitaalratio van de bank met het vastgestelde kapitaaltekort boven het verplichte EU-minimum blijft, zou de bank doorgaans in staat moeten zijn om haar kapitaalpositie op eigen kracht te herstellen, met name door kapitaalversterkende maatregelen zoals die in punt 35 zijn beschreven. Indien er geen andere mogelijkheden voorhanden zijn (onder meer andere maatregelen van de toezichhouder zoals vroegtijdige interventie maatregelen of andere remediërende maatregelen) om het kapitaaltekort weg te werken zoals dat door de bevoegde toezichhouder of afwikkelingsautoriteit is vastgesteld, moet die achtergestelde schuld worden omgezet in eigen vermogen, in beginsel voordat staatssteun wordt verleend.
44. In gevallen waarin de bank niet lager voldoet aan de minimumeisen inzake toetsingsvermogen, moet de achtergestelde schuld worden omgezet of afgeschreven, in beginsel voordat staatssteun wordt verleend. Staatssteun mag niet worden verleend voordat eigen vermogen, hybride kapitaal en achtergestelde schuld volledig hebben bijgedragen in het compenseren van verliezen.
45. Een uitzondering op de vereisten van de punten 43 en 44 kan worden gemaakt wanneer de tenuitvoerlegging van die maatregelen de financiële stabiliteit in gevaar zou brengen of tot onevenredige resultaten zou leiden. Deze uitzondering zou kunnen gelden voor zaken waarin het te ontvangen steunbedrag gering is in vergelijking met de risicogewogen activa van de bank en het kapitaaltekort aanzienlijk is teruggebracht, met name via kapitaalversterkende maatregelen zoals die in punt 35 zijn beschreven. Voor onevenredige resultaten of risico's voor de financiële stabiliteit kan ook een herstructurering van de maatregelen om het kapitaaltekort aan te pakken, een mogelijke oplossing bieden.
46. In het kader van de toepassing van de punten 43 en 44 dient ook de hand te worden gehouden aan het beginsel „geen crediteur slechter af”⁽¹⁷⁾. Op die wijze zouden achtergestelde crediteuren, financieel gezien, niet minder ontvangen dan wat hun instrument waard was geweest indien geen staatssteun was verleend.

⁽¹⁵⁾ Zoals door de OESO op haar website bekendgemaakt op <http://stats.oecd.org/Index.aspx>, onder de rubriek Average Annual Wages (in constante prijzen voor het laatst beschikbare jaar).

⁽¹⁶⁾ In de zin van artikel 26 van Verordening (EU) nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen (PB L 176 van 27.6.2013, blz. 1).

⁽¹⁷⁾ Dit kan bijvoorbeeld worden bereikt door een holdingmaatschappij op te richten. Het eigendom van de bank zou worden geboekt aan de activazijde van de holdingmaatschappij, terwijl het eigen vermogen, de hybride kapitaalinstrumenten en de achtergestelde schuld die de bank aanhielt voordat de staatssteun werd verleend, bij de holdingmaatschappij aan de passivazijde zou worden geboekt, met dezelfde voorrangstructuur als die welke bij de bank vóór de interventie bestond.

3.1.3. Voorkomen dat middelen wegvloeien vóór een herstructureringsbesluit

47. Om de steun tot het noodzakelijke minimum te beperken, moet zo snel mogelijk worden voorkomen dat middelen wegvloeien. Daarom is de Commissie van mening dat de bank, zodra zij weet of had moeten weten wat haar kapitaalbehoeften zijn, alle maatregelen dient te nemen die nodig zijn om haar middelen te behouden. Met name betekent dit dat vanaf dat tijdstip instellingen die kapitaalbehoeften hebben vastgesteld of hadden moeten vaststellen:
- a) geen dividend mogen uitkeren op aandelen of geen coupons mogen betalen op hybride kapitaal-instrumenten (of andere instrumenten waarvoor de couponbetaling discretionair is);
 - b) zolang de herstructureringsperiode loopt, hun eigen aandelen niet mogen inkopen of geen hybride kapitaalinstrumenten mogen terugbetalen zonder voorafgaande toestemming van de Commissie;
 - c) geen hybride kapitaalinstrumenten mogen inkopen, tenzij de instelling dankzij dit soort maatregel, eventueel in combinatie met andere maatregelen, haar kapitaaltekort volledig kan absorberen, en deze maatregel voldoende nauw aansluit bij de huidige marktprijzen⁽¹⁸⁾ en tegen niet meer dan 10 % boven de marktprijs plaatsvindt. Iedere inkoopoperatie moet vooraf goedkeuring krijgen van de Commissie;
 - d) geen kapitaalmanagementtransactie mag doorvoeren zonder voorafgaande goedkeuring van de Commissie;
 - e) zich niet mag inlaten met agressieve commerciële praktijken;
 - f) geen belang in een onderneming mag verwerven, via de overdracht van activa of aandelen. Die voorwaarde geldt niet voor: i) overnames die plaatsvinden in het kader van de normale bancaire activiteiten bij het beheer van bestaande vorderingen op noodlijdende bedrijven; ii) de verwerving van een belang in ondernemingen, mits de overnameprijs die wordt betaald, minder dan 0,01 % bedraagt van de laatst beschikbare balansomvang van de instelling op dat tijdstip en dat het totaal van de overnameprijzen dat voor al die overnames is betaald vanaf dat tijdstip tot en met het eind van de herstructureringsperiode, minder dan 0,025 % van haar op dat tijdstip laatst beschikbare balanstotaal is, en iii) de overname van een activiteit, na goedkeuring van de Commissie, indien die — in uitzonderlijke omstandigheden — noodzakelijk is om de financiële stabiliteit te herstellen of om een daadwerkelijke mededinging te verzekeren;
 - g) bij het adverteren niet mag uitpakken met de steun van de overheid en geen agressieve commerciële praktijken mag hanteren die, zonder de steun van de lidstaat, niet mogelijk waren geweest.
48. Omdat dient te worden verzekerd dat de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt blijft, zal de Commissie, indien een bank initiatieven ontplooit die niet sporen met de in punt 47 genoemde voorwaarden, op een tijdstip dat haar behoefte aan bijkomend kapitaal voor een goed gerund bedrijf voor de hand had moeten liggen, om te bepalen welke maatregelen nodig zijn om de concurrentievervalsingen te beperken, het steunbedrag verhogen met een bedrag dat overeenstemt met de wegvloeiende middelen.

3.1.4. Het resterende kapitaaltekort dekken met herstructureringssteun

49. Indien er na het doorvoeren van de kapitaalversterkende maatregelen en de maatregelen inzake lasten-deling een kapitaaltekort blijft bestaan, kan dit in beginsel worden gedekt door een herkapitalisatie door de overheid, door maatregelen ten behoeve van probleemactiva, of door een combinatie van beide. Wil dit soort steun verenigbaar zijn dan moet een herstructureringsplan bij de Commissie worden ingediend dat dient te voldoen aan de betreffende onderdelen van de crisismededelingen.

3.2. Reddingssteun in de vorm van herkapitalisatiemaatregelen en maatregelen ten behoeve van probleemactiva

50. Wanneer de Commissie de in deze mededeling uiteengezette beginselen begint toe te passen, zal een lidstaat een herstructureringsplan bij de Commissie moeten aanmelden en goedkeuring volgens de staatssteunregels moeten krijgen voordat herkapitalisatiemaatregelen of maatregelen ten behoeve van probleemactiva kunnen worden genomen. Bij wijze van uitzondering kan de Commissie een lidstaat echter toestemming geven om dit soort maatregelen op tijdelijke basis als reddingssteun te verlenen voordat een herstructureringsplan is goedgekeurd, indien dit soort maatregelen nodig zijn om de financiële stabiliteit in stand te houden. Indien een lidstaat een beroep doet op deze clausule in verband met financiële stabiliteit, zal de Commissie vragen dat de bevoegde toezichthouder vooraf een analyse uitvoert waarin wordt bevestigd dat er momenteel (en niet in de toekomst) een kapitaaltekort bestaat, waardoor de toezichthouder de bankvergunning van de instelling per direct zou moeten intrekken

⁽¹⁸⁾ Bijvoorbeeld indien de inkoop plaatsvindt tegen een korting van dubbele cijfers in procentpunt van de nominale waarde van de marktprijs (of, bij gebreke van een markt, een alternatieve maatstaf van de marktprijs) om winst te genereren, of indien de terugkoop deel uitmaakt van een afruil waardoor de kredietinstelling het kapitaaltekort verkleint door kapitaal van een hogere kwaliteit.

indien dit soort maatregelen niet werd genomen. Bovendien moet uit die analyse blijken dat het uitzonderlijke risico voor de financiële stabiliteit niet binnen voldoende korte tijd kan worden afgewend met particulier kapitaal of met ieder andere, minder versturende tijdelijke maatregel zoals een staatsgarantie.

51. Een reddingsmaatregel die onder punt 50 valt, moet bij de Commissie worden aangemeld. Om tijdelijke goedkeuring van de Commissie te kunnen krijgen, moet dit soort maatregel voldoen aan de regels inzake beloning en lastendeling bij dit soort maatregelen zoals die zijn uiteengezet in de herkapitalisatiemededeling, de verlengingsmededeling van 2011 en, in voorkomend geval, de mededeling besmette activa.
52. Bovendien mag reddingssteun in de vorm van herkapitalisatiemaatregelen en maatregelen ten behoeve van probleemactiva niet beletten dat de voorwaarden inzake lastendeling zoals die in deze mededeling zijn beschreven, worden nageleefd. Bijgevolg moeten de maatregelen inzake lastendeling ten uitvoer worden gelegd in het kader van de reddingssteun, of moeten de herkapitalisatiemaatregelen of maatregelen ten behoeve van probleemactiva zo worden opgezet dat de maatregelen inzake lastendeling achteraf ten uitvoer kunnen worden gelegd. Deze tenuitvoerlegging achteraf kan bijvoorbeeld worden bereikt via een herkapitalisatie van het eigen vermogen in een vorm die voorrang heeft op de bestaande kapitaalinstrumenten en achtergestelde schuldinstrumenten, terwijl deze toch in overeenstemming is met het geldende regelgevings- en toezichtskader.
53. Nadat toestemming is gegeven voor de reddingssteun, moet de lidstaat, in overeenstemming met de herstructureringsmededeling, een herstructureringsplan indienen binnen twee maanden vanaf de datum van het besluit waarmee tijdelijk toestemming werd verleend voor de steun. Het herstructureringsplan zal worden getoetst aan de herstructureringsmededeling, rekening houdende met de beginselen inzake lastendeling zoals die in deze mededeling worden beschreven.

3.3. Regelingen voor de herkapitalisatie en herstructurering van kleine instellingen

54. Steun aan kleine banken beïnvloedt de mededinging meestal minder dan steun aan grotere banken. Daarom en om een evenredige administratieve behandeling te verzekeren, dient de mogelijkheid te worden geboden van een eenvoudigere procedure voor kleinere banken, terwijl er toch wordt over gewaakt dat de mededingingsdistorsies tot het minimum beperkt blijven. De Commissie is dan ook bereid toestemming te verlenen voor regelingen ten behoeve van de herkapitalisatie en herstructurering van kleine instellingen wanneer die regelingen een duidelijk omschreven doel dienen en beperkt zijn tot een periode van zes maanden, op voorwaarde dat deze regelingen de beginselen in acht nemen die in de crisismededeling zijn vastgesteld en met name de voorwaarden inzake lastendeling zoals die in deze mededeling zijn beschreven. De toepassing van dit soort regelingen moet daarenboven beperkt worden tot banken met een balanstotaal van maximaal 100 miljoen EUR. De som van het balanstotaal van de banken die in het kader van die regeling steun ontvangen, mag niet meer bedragen dan 1,5 % van alle door banken op de binnenlandse markt van de betrokken lidstaat gehouden activa.
55. De Commissie zal elk van deze regelingen onderzoeken om na te gaan of die haar doelstelling bereikt en of zij correct ten uitvoer wordt gelegd. Met het oog daarop moet de lidstaat, vanaf de goedkeuring van de regeling, om de zes maanden een verslag indienen over het gebruik dat van de regeling wordt gemaakt.

4. GARANTIES EN LIQUIDITEITSSTEUN NIET ZIJNDE DOOR CENTRALE BANKEN VERSCHAFTE LIQUIDITEIT

56. Liquiditeitssteun en garanties voor verplichtingen kunnen tijdelijk voor stabiliteit zorgen aan de passiefzijde van de balans van een bank. Daarom kan de Commissie — anders dan bij herkapitalisatiemaatregelen of maatregelen ten behoeve van probleemactiva (waar de betrokken lidstaat eerst een herstructureringsplan moet indienen en laten goedkeuren door de Commissie voordat die maatregelen kunnen worden verleend) — accepteren dat lidstaten garanties en liquiditeitssteun die zij willen verlenen, aanmelden na een tijdelijke goedkeuring als reddingssteun maar voordat een herstructureringsplan is goedgekeurd.
57. Garanties en liquiditeitssteun kunnen individueel bij de Commissie worden aangemeld; daarnaast kan de Commissie ook regelingen die in liquiditeitsmaatregelen voorzien, goedkeuren voor een periode van maximaal zes maanden.
58. Dit soort regelingen moet beperkt blijven tot banken die geen kapitaaltekort vertonen. Wanneer een bank met een kapitaaltekort dringend liquide middelen nodig heeft, is een afzonderlijke aanmelding bij de Commissie vereist⁽¹⁹⁾. Onder die omstandigheden zal de Commissie de in de punten 32, 33 en 34 beschreven procedure overeenkomstig toepassen, daaronder begrepen de eis dat er een herstructurerings- of ontmantelingsplan moet voorliggen, tenzij de steun binnen twee maanden wordt terugbetaald.

⁽¹⁹⁾ Banken die reeds goedgekeurde reddingssteun hebben ontvangen op de datum van de inwerkingtreding van deze mededeling, maar die nog geen definitieve goedkeuring hebben gekregen voor de herstructureringssteun, kunnen in het kader van een liquiditeitsregeling steun ontvangen zonder dat er individuele aanmelding vereist is.

59. Om door de Commissie te kunnen worden goedgekeurd, moeten garanties en liquiditeitssteun aan de volgende voorwaarden voldoen:
- garanties mogen alleen worden afgegeven voor nieuwe uitgaven van *senior* schuld van kredietinstellingen (achtergestelde schuld is uitgesloten);
 - garanties mogen alleen worden afgegeven voor schuldinstrumenten met een looptijd van drie maanden tot vijf jaar (of, in het geval van gedekte obligaties, maximaal zeven jaar). Garanties met een looptijd van meer dan drie jaar moeten, behalve in goed onderbouwde gevallen, worden beperkt tot één derde van de uitstaande garanties die aan de individuele bank zijn verleend;
 - het minimumniveau van de vergoedingen voor de staatsgaranties moet in overeenstemming zijn met de formule zoals die in de verlengingsmededeling van 2011 is beschreven;
 - bij de Commissie moet binnen twee maanden een herstructureringsplan worden ingediend voor een kredietinstelling die garanties heeft gekregen voor nieuwe verplichtingen of voor verlengde verplichtingen waarvoor, op het tijdstip van de toekenning van de nieuwe garantie, het totale uitstaande bedrag aan gegarandeerde verplichtingen (met inbegrip van garanties die vóór de datum van dat besluit zijn verleend) hoger ligt dan zowel een ratio van 5 % van alle verplichtingen als een totaalbedrag van 500 miljoen EUR;
 - voor kredietinstellingen waarbij de garantie moet worden uitgewonnen, moet een individueel herstructurerings- of ontmantelingsplan worden ingediend binnen twee maanden nadat de garantie werd geactiveerd;
 - de begunstigden van garanties en liquiditeitssteun mogen bij het adverteren niet uitpakken met de steun van de overheid en mogen geen agressieve commerciële praktijken hanteren die, zonder de steun van de lidstaat, niet mogelijk waren geweest.
60. Voor regelingen voor garanties en liquiditeitssteun moeten daarnaast de volgende criteria vervuld zijn:
- de regeling moet beperkt blijven tot banken die geen kapitaaltekort hebben, zoals overeenkomstig punt 28 is bevestigd door de bevoegde toezichthouder;
 - garanties met een looptijd van meer dan drie jaar moeten worden beperkt tot één derde van de totale garanties die aan de individuele bank zijn verleend;
 - lidstaten moeten bij de Commissie om de drie maand verslag uitbrengen over: i) het functioneren van de regeling; ii) de uitgaven van gegarandeerde schuld, en iii) de daadwerkelijk berekende vergoedingen;
 - lidstaten moeten hun verslagen over het functioneren van de regeling aanvullen met beschikbare geactualiseerde informatie over de kosten van vergelijkbare uitgaven van niet-gegarandeerde schuld (aard, volume, rating, valuta).
61. In uitzonderlijke omstandigheden kan ook goedkeuring worden gegeven voor garanties ten behoeve van uitzettingen van de Europese Investeringsbank op banken, met het oog op het herstel van de kredietverlening aan de reële economie in landen waar de voorwaarden op de kredietmarkt bijzonder krap zijn ten opzichte van het Uniegemiddelde. Bij het beoordelen van die maatregelen zal de Commissie met name nagaan of die banken daarmee geen ongewenst voordeel verleend krijgen dat bijvoorbeeld zou kunnen dienen om andere zakelijke activiteiten van die banken uit te bouwen. Dit soort garanties mag slechts een looptijd van maximaal zeven jaar hebben. Indien deze garanties goedkeuring van de Commissie krijgen, doen zij voor de bank geen verplichting ontstaan om een herstructureringsplan in te dienen.
- 5. LIQUIDITEITSVERSCAFFING DOOR CENTRALE BANKEN EN MAATREGELEN VAN DEPOSITO-GARANTIEREGELINGEN EN AFWIKKELINGSFONDSEN**
62. De normale activiteiten van centrale banken op het gebied van monetair beleid, zoals open markttransacties en permanente faciliteiten, vallen niet onder het toepassingsgebied van staatssteunregels. Specifieke steun voor een bepaalde kredietinstelling (doorgaans *emergency liquidity assistance* (ELA) genoemd) kan steun vormen, tenzij aan elk van de volgende voorwaarden is voldaan ⁽²⁰⁾:

⁽²⁰⁾ In die gevallen zullen de maatregelen nadien worden beoordeeld in het kader van het herstructureringsplan.

- a) de kredietinstelling is tijdelijk illiquide, maar is solvabel op het tijdstip van de liquiditeitsverschaffing die in uitzonderlijke omstandigheden plaatsvindt, en deze maatregel maakt geen deel uit van een ruimer pakket steunmaatregelen;
 - b) de faciliteit wordt volledig gedekt door zekerheden waarop passende reductiefactoren (haircuts) zijn toegepast, afhankelijk van de kwaliteit en de marktwaarde ervan;
 - c) de centrale bank berekent de begunstigde een strafrente;
 - d) de maatregel wordt genomen op initiatief van de centrale bank, en wordt met name niet door enige tegengarantie van de Staat afgedekt.
63. Maatregelen in het kader van depositogarantieregelingen om depositohouders terug te betalen in overeenstemming met de verplichtingen van lidstaten uit hoofde van Richtlijn 94/19/EG inzake depositogarantiestelsels⁽²¹⁾, vormen geen staatssteun⁽²²⁾. Evenwel kan het gebruik van deze of vergelijkbare middelen om kredietinstellingen te helpen herstructureren, staatssteun vormen. Hoewel de betrokken middelen van de particuliere sector afkomstig kunnen zijn, kunnen zij toch steun vormen omdat zij onder de zeggenschap van de Staat komen te staan en het besluit over de aanwending van die middelen aan de Staat valt toe te rekenen⁽²³⁾. De Commissie zal staatssteun in de vorm van dit soort maatregelen op zijn verenigbaarheid beoordelen op grond van deze mededeling.
64. Staatssteun in de vorm van maatregelen van een afwikkelingsfonds zullen op grond van deze mededeling worden beoordeeld, om deze op hun verenigbaarheid met de interne markt te kunnen beoordelen.

6. SPECIEFIEKE OVERWEGINGEN MET BETREKKING TOT LIQUIDATIESTEUN

6.1. Algemene beginselen

65. Lidstaten moeten aanmoedigen dat niet-levensvatbare marktdeelnemers van de markt verdwijnen, maar zij moeten dit exitproces wel gecontroleerd laten verlopen — in het belang van de financiële stabiliteit. De gecontroleerde liquidatie van een kredietinstelling in moeilijkheden dient steeds te worden overwogen wanneer de instelling niet geloofwaardig opnieuw levensvatbaar op lange termijn kan worden.
66. De Commissie erkent dat het, gezien de specifieke kenmerken van kredietinstellingen en bij gebreke van mechanismen om kredietinstellingen af te wikkelen zonder de financiële stabiliteit in gevaar te brengen, misschien niet doenbaar is om een kredietinstelling volgens de gewone insolventieprocedures te liquideren. Daarom kunnen overheidsmaatregelen ter ondersteuning van de liquidatie van faillerende kredietinstellingen als verenigbare steun worden beschouwd, mits de in punt 44 aangegeven voorwaarde in acht wordt genomen.
67. Het doel van de gecontroleerde liquidatie moet de stopzetting zijn van de activiteit van de noodlijdende kredietinstelling binnen een beperkte tijdspanne. Dat doel houdt in dat geen nieuwe activiteiten van derden mogen worden verricht. Een en ander belet echter niet dat bestaande activiteiten worden verricht, indien daarmee de liquidatiekosten kunnen worden verminderd. Bovendien moet het doel van liquidatie zoveel mogelijk zijn om delen van de activiteiten of activa te verkopen via een concurrerend proces. Bij de procedure voor een gecontroleerde liquidatie moeten de opbrengsten van de verkoop van activa bijdragen in de kosten van de liquidatie.
68. Lidstaten kunnen ook kiezen uit een aantal instrumenten om de liquidatie van noodlijdende kredietinstellingen te organiseren. Staatssteunmaatregelen die ter ondersteuning van dit soort liquidatie ten uitvoer worden gelegd, moeten voldoen aan de in de punten 69 tot en met 82 uitgewerkte beginselen.

6.2. Voorwaarden voor de goedkeuring van liquidatiesteun

69. Lidstaten moeten met een plan komen voor de gecontroleerde liquidatie van de kredietinstelling.
70. De Commissie zal de verenigbaarheid van steunmaatregelen ter afwikkeling van kredietinstellingen, mutatis mutandis, volgens dezelfde lijnen beoordelen als die in de onderdelen 2, 3 en 4 van de herstructureringsmededeling ten aanzien van herstructureringssteun werden uitgezet.

⁽²¹⁾ Richtlijn 94/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 inzake de depositogarantiestelsels (PB L 135 van 31.5.1994, blz. 5).

⁽²²⁾ Zie, *per analogiam*, arrest van 5 april 2006, zaak T-351/02, Deutsche Bahn AG/Commissie, Jurispr. 2006, blz. II-1047, en arrest van 23 april 2009, zaak C-460/07, Sandra Puffer/Unabhängiger Finanzsenat, Außenstelle Linz, Jurispr. 2009, blz. I-3251, punt 70.

⁽²³⁾ Zie het besluit betreffende steunmaatregel N 407/10 — Denemarken — Danish winding-up scheme (PB C 312 van 17.11.2010, blz. 5).

71. Het specifieke karakter van een gecontroleerde liquidatie geeft aanleiding tot de volgende overwegingen (de punten 72 tot en met 78).

6.2.1. *De liquidatiekosten beperken*

72. Lidstaten dienen aan te tonen dat dankzij de steun de kredietinstelling daadwerkelijk gecontroleerd kan worden ontmanteld, terwijl het steunbedrag toch beperkt blijft tot het minimum dat noodzakelijk is om de instelling tijdens de liquidatie in bedrijf te houden, met het oog op de met deze mededeling nagestreefde doelstelling en om te voldoen aan de daarin geformuleerde eisen ten aanzien van lastendeling.

6.2.2. *De concurrentievervalsingen beperken*

73. Om buitensporige concurrentievervalsingen te vermijden, dient de ontmantelingsfase beperkt te blijven tot de periode die strikt noodzakelijk is voor een gecontroleerde liquidatie.

74. Zolang de begunstigde kredietinstelling actief blijft, mag zij op de markt niet actief concurreren of nieuwe activiteiten ontplooiën. Haar activiteiten moeten in beginsel beperkt blijven tot het voortzetten en afronden van de nog lopende activiteiten ten behoeve van bestaande cliënten. Nieuwe activiteiten met bestaande cliënten moeten beperkt blijven tot het aanpassen van de voorwaarden van bestaande contracten en het herstructureren van bestaande leningen, op voorwaarden dat dit soort aanpassingen de netto contante waarde van het betrokken actief ten goede komt.

75. Het tariefbeleid van de te ontmantelen kredietinstelling moet zo zijn vormgegeven dat cliënten worden aangemoedigd om op zoek te gaan naar aantrekkelijkere alternatieven.

76. Wanneer een bankvergunning nodig is — bijvoorbeeld voor een rompbank of een tijdelijke instelling die wordt opgericht uitsluitend met het oog op een gecontroleerde liquidatie van een kredietinstelling („brugbank”) — dient deze beperkt te blijven tot de activiteiten die strikt noodzakelijk zijn voor de ontmanteling. De bankvergunning dient zo snel mogelijk door de bevoegde toezichthouder te worden ingetrokken.

6.2.3. *Lastendeling*

77. In het kader van een gecontroleerde liquidatie, dient erover te worden gewaakt dat de moral hazard zo klein mogelijk blijft, met name door te beletten dat bijkomende steun wordt verleend ten behoeve van de aandeelhouders en houders van achtergestelde schuld. Daarom mogen de vorderingen van aandeelhouders en houders van achtergestelde schuld niet worden overgedragen op economische activiteiten die blijven doorgaan.

78. De onderdelen 3.1.2 en 3.1.3 moeten overeenkomstig worden toegepast.

6.3. Verkoop van een kredietinstelling tijdens een gecontroleerde liquidatie

79. De verkoop van een kredietinstelling tijdens een gecontroleerde liquidatie kan staatssteun voor de koper inhouden, tenzij de verkoop plaatsvindt via een open en onvoorwaardelijke biedprocedure en de activa aan de hoogsteieder worden verkocht. Dit soort biedprocedure dient, in voorkomend geval, de mogelijkheid te bevatten om delen van de instelling aan verschillende bidders te verkopen.

80. Met name zal de Commissie, wanneer zij moet bepalen of er sprake is van staatssteun aan de koper van de kredietinstelling (of delen daarvan), nagaan of:

- a) de verkoopprocedure open, onvoorwaardelijk en niet-discriminerend is;
- b) de verkoop op marktvoorwaarden plaatsvindt, en
- c) de kredietinstelling of de overheid, afhankelijk van de gekozen structuur, voor de betrokken activa en verplichtingen een zo hoog mogelijke verkoopprijs probeert te krijgen.

81. Wanneer de Commissie tot de bevinding komt dat er sprake is van steun voor de koper, zal zij de verenigbaarheid van die steun afzonderlijk beoordelen.

82. Indien steun wordt verleend aan de te verkopen economische activiteit (in plaats van aan de koper van die activiteit), zal de verenigbaarheid van die steun afzonderlijk worden onderzocht in het licht van deze mededeling. Indien de liquidatieprocedure de verkoop inhoudt van een economische entiteit met een aanzienlijk marktaandeel, zal de Commissie nagaan in hoeverre maatregelen nodig zijn ter beperking van de concurrentievervalsingen die door de steun aan die economische activiteit worden veroorzaakt, en zal zij nagaan of de uit de verkoop ontstane entiteit levensvatbaar kan zijn. Bij deze beoordeling van de levensvatbaarheid zal de Commissie afdoende rekening houden met de omvang en de sterkte van de koper ten opzichte van de omvang en de sterkte van de over te nemen activiteiten.

6.4. Voorwaarden voor de goedkeuring van regelingen voor gecontroleerde liquidatie

83. Wanneer lidstaten regelingen ten uitvoer leggen om een oplossing te bieden voor kredietinstellingen in ademnood, kan dat ook de mogelijkheid inhouden dat steun wordt verleend om de gecontroleerde liquidatie van kredietinstellingen in ademnood te verzekeren, terwijl de negatieve overloopeffecten voor de sector en de economie als geheel beperkt worden.
84. De Commissie is van mening dat regelingen inzake liquidatiesteun voor kredietinstellingen van beperkte omvang ⁽²⁴⁾ kunnen worden goedgekeurd, mits deze regelingen goed zijn ontworpen zodat de in punt 44 uiteengezette voorwaarden inzake lastendeling door de aandeelhouders en de houders van achtergestelde schuld worden nageleefd en om de problemen inzake moral hazard en andere mededingingsbezwaren uit de weg te ruimen.
85. De verenigbaarheid van dit soort regelingen zal worden beoordeeld in het licht van de voorwaarden beschreven in deel 3. Wanneer lidstaten een regeling bij de Commissie aanmelden, moeten zij dus gedetailleerde informatie verschaffen over de hele procedure en over de voorwaarden voor de maatregelen ten behoeve van de begunstigde instellingen.
86. Aangezien de mate waarin de mededinging wordt verstoord, kan verschillen naargelang van de aard van de begunstigde instelling en haar positie op de markt, is een individuele beoordeling misschien nodig om ervoor te zorgen dat de procedure geen ongewenste mededingingsdistorsies veroorzaakt. Daarom moeten steunmaatregelen die in het kader van een goedgekeurde regeling worden verleend aan kredietinstellingen met activa van in totaal meer dan 3 000 miljoen EUR, afzonderlijk worden aangemeld met het oog op goedkeuring.

6.5. Monitoring

87. De lidstaten moeten regelmatig — ten minste eenmaal per jaar — verslagen indienen over het functioneren van regelingen die overeenkomstig onderdeel 6.4 zijn goedgekeurd. Die verslagen moeten ook informatie bevatten voor elke kredietinstelling die overeenkomstig onderdeel 6.4 wordt geliquideerd.
88. Ten einde de Commissie in staat te stellen het verloop van de gecontroleerde liquidatie en de impact daarvan op de mededinging te monitoren, moeten lidstaten regelmatig (ten minste eenmaal per jaar) verslagen indienen over het verloop van de liquidatieprocedure voor elke bank die wordt geliquideerd, alsmede een eindverslag wanneer de ontmantelingprocedure is afgerond. In bepaalde gevallen kan een monitoring trustee en/of een met de afstoting belaste trustee worden aangesteld die ervoor moet zorgen dat alle voorwaarden en verplichtingen waarvan de goedkeuring van de steun afhankelijk is gesteld, worden nageleefd.

7. DATUM VAN TOEPASSING EN TOEPASSINGSDUUR

89. De Commissie zal de in deze mededeling uiteengezette beginselen toepassen vanaf 1 augustus 2013.
90. Aanmeldingen die door de Commissie vóór 1 augustus 2013 zijn geregistreerd, zullen worden getoetst aan de criteria die gelden op het tijdstip van de aanmelding.
91. De Commissie zal onderzoeken of steun die zonder haar toestemming — en dus in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag — is toegekend, verenigbaar is met de interne markt op basis van deze mededeling indien die steun geheel of gedeeltelijk na de bekendmaking van deze richtsnoeren in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is toegekend.
92. In alle overige gevallen zal zij het onderzoek verrichten op basis van de op het tijdstip van de toekenning van de steun geldende crisismededelingen.
93. De Commissie zal deze mededeling opnieuw bezien wanneer dat passend wordt geacht, met name om in te spelen op veranderingen in marktomstandigheden of in het regelgevingskader die invloed kunnen hebben op de regels zoals die in deze mededeling zijn uiteengezet.
94. De bankenmededeling van 2008 wordt ingetrokken met ingang van 31 juli 2013.
95. In de mededeling besmette activa worden punt 47 en bijlage 5 geschrapt.
96. De herstructureringsmededeling wordt als volgt gewijzigd:

In punt 4 komt de eerste zin als volgt te luiden: „Wanneer een financiële instelling staatssteun heeft ontvangen, dient de lidstaat een herstructureringsplan in te dienen, om de levensvatbaarheid van individuele banken op lange termijn te bevestigen of te herstellen zonder dat nog een beroep op staatssteun hoeft te worden gedaan.”

⁽²⁴⁾ Zie bijv. het besluit betreffende steunmaatregel N 407/10 — Denemarken — Danish winding-up scheme (PB C 312 van 17.11.2010, blz. 7).

Voetnoot 4 bij punt 4 wordt geschrapt.

Punt 7, derde streepje, komt als volgt te luiden: „wanneer de Commissie het basisbeginsel van een passende verdeling van de lasten tussen lidstaten en de begunstigde banken toepast, zal zij de algemene toestand van de financiële sector voor ogen houden;”.

Punt 8 wordt geschrapt.

Voetnoot 1 bij de eerste zin van punt 21 komt als volgt te luiden: „Zie deel 6 van de bankenmededeling van 2013.”.

Punt 25 komt als volgt te luiden: „Iedere afwijking van een passende lastendeling vooraf die met het oog op financiële stabiliteit bij wijze van uitzondering vóór een herstructureringsplan wordt verleend, moet worden gecompenseerd door een verdere bijdrage in een latere fase van de herstructurering, bijvoorbeeld in de vorm van terugvorderingsclausules en/of door een ingrijpendere herstructurering, met verdere maatregelen om de concurrentievervalsing te beperken.”.
