

DECIZIA COMISIEI**din 3 iulie 2014****privind ajutorul de stat SA.33927 (12/C) (ex 11/NN)****pus în aplicare de Belgia — Schemă de garantare care protejează acțiunile membrilor persoane fizice ai cooperativelor financiare***[notificată cu numărul C(2014) 1021]***(Numai textele în limbile franceză și neerlandeză sunt autentice)****(Text cu relevanță pentru SEE)****(2014/686/UE)**

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior ⁽¹⁾ și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURĂ

- (1) Prin scrisoarea din 7 noiembrie 2011, statul belgian a informat Comisia că a instituit o schemă de garantare („schema de garantare a cooperativelor” sau „măsura”) care protejează acțiunile deținute de către membrii persoane fizice ai societăților cooperative autorizate care fie se supun supravegherii prudențiale a Băncii Naționale a Belgiei (denumită în continuare „BNB”), fie au investit cel puțin jumătate din activele lor într-o instituție supusă unei asemenea supravegheri („cooperativele financiare”).
- (2) Prin scrisoarea din 6 decembrie 2011, Comisia a comunicat statului belgian că măsura ar putea constitui un ajutor de stat ilegal ⁽²⁾ și i-a solicitat acestuia să nu desfășoare nicio altă acțiune menită să pună în aplicare măsura. Comisia a invitat statul belgian să își prezinte observațiile cu privire la concluziile sale preliminare, ceea ce acesta a făcut prin scrisoarea din 22 decembrie 2011.
- (3) Prin decizia din 3 aprilie 2012 („decizia de inițiere a procedurii”), Comisia a informat Belgia că a inițiat procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („tratatul”) cu privire la măsura respectivă și a somat Belgia, în conformitate cu articolul 11 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului ⁽³⁾, să suspende măsura până când Comisia se va pronunța cu privire la compatibilitatea acesteia cu piața internă. Comisia a solicitat Belgiei să înceteze imediat orice acțiune care urmărește continuarea punerii în aplicare a schemei de garantare a cooperativelor și să nu efectueze nicio plată în cadrul măsurii. Decizia Comisiei de inițiere a procedurii, prin care Comisia a invitat totodată părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsura în cauză, s-a publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽⁴⁾.
- (4) Prin scrisorile din 24 aprilie 2012 și din 31 mai 2012, Belgia a solicitat o prelungire a termenului de răspuns la decizia de inițiere a procedurii; Comisia nu a formulat obiecții în această privință. Prin scrisoarea din 18 iunie 2012, Belgia și-a prezentat observațiile ca răspuns la decizia de inițiere a procedurii și a atașat totodată o scrisoare din partea guvernatorului BNB adresată ministrului belgian de finanțe, datată 7 octombrie 2011.

⁽¹⁾ JO C 213, 19.7.2012, p. 64.⁽²⁾ Consiliul de Stat belgian a atras, de asemenea, atenția asupra faptului că măsura ar putea constitui un ajutor de stat. A se vedea avizul Consiliului de stat nr. 46.131/2 din 4 martie 2009.⁽³⁾ Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 83, 27.3.1999, p. 1).⁽⁴⁾ A se vedea nota de subsol 1.

- (5) La 17 august 2012, grupul ARCO („ARCO”) ⁽⁵⁾ și-a prezentat, de asemenea, observațiile ca răspuns la decizia de inițiere a procedurii. La 29 august 2012, Comisia a trimis documentul respectiv Belgiei, dându-i astfel acestui stat membru posibilitatea de a răspunde observațiilor formulate de ARCO. Cu toate acestea, la 16 octombrie 2012, Belgia a declarat că nu va face uz de această posibilitate.
- (6) Comisia a adresat întrebări suplimentare cu privire la măsură, în special la 17 septembrie 2012 și la 24 iulie 2013, la care Belgia a răspuns la 5 decembrie 2012 și, respectiv, la 20 septembrie 2013.

2. EXPUNEREA SITUAȚIEI DE FAPT

2.1. Geneza măsurii notificate

- (7) Instituirea schemei de garantare a cooperativelor este legată de măsurile de salvare dintr-un alt caz privind un ajutor de stat.
- (8) La 30 septembrie 2008, Dexia a anunțat o majorare de capital de 6,4 miliarde EUR, subscrisă de acționarii existenți (printre care se număra și ARCO) și de autoritățile belgiene, franceze și luxemburghize. În fața comisiei speciale a Parlamentului belgian, responsabilă de examinarea împrejurărilor în care a fost lichidată Dexia („Comisia Dexia”), ministrul belgian de finanțe în funcție la momentul în care Dexia a primit ajutor de stat în 2008 a explicat că, în urma unor cereri de intervenție în favoarea ARCO, în septembrie/octombrie 2008 se luase deja o decizie politică de instituire a schemei de garantare a cooperativelor. Acesta a explicat că, pentru a ajunge la un acord cu privire la Dexia, guvernul a trebuit să ia în același timp o decizie cu privire la Arco și Ethias ⁽⁶⁾. De asemenea, din declarațiile actualului ministru belgian de finanțe reiese că angajamentul din 2008 a fost luat pentru ca ARCO să fie de acord să participe la salvarea băncii Dexia ⁽⁷⁾.

(i) Comunicări către presă

- (9) La 10 octombrie 2008, guvernul belgian a anunțat printr-un comunicat de presă al serviciilor ministrului de finanțe că a luat următoarea decizie:
- majorarea acoperirii oferite de sistemul existent de garantare a depozitelor pentru instituțiile de credit de la 20 000 EUR la 100 000 EUR;

⁽⁵⁾ Arco face obiectul unei descrieri mai detaliate la considerentele 38-44.

⁽⁶⁾ A se vedea (http://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/comm/dexia/N031_20120125reynders.pdf) — Transcriere comisia Dexia — audierea ministrului Reynders din 25 ianuarie 2012, p. 7 și p. 32. Iată transcrierile: „..., în 2008, câțiva membri ai guvernului au intervenit în Consiliu restrâns pentru a solicita statului să intervină pentru Ethias și ARCO. Având în vedere situația de criză în care ne aflam, guvernul s-a angajat la 10 octombrie 2008 și la 21 ianuarie 2009 să protejeze cota de capital a membrilor persoane fizice din cadrul societăților cooperative. [...] Fiind vorba de o decizie politică, mi-am dat seama la un moment dat că nu puteam — prim-ministrul fiind de aceeași părere la vremea respectivă — să închei acordul cu colegii noștri [reamintim că Franța și Luxemburg erau celelalte state membre implicate în dosarul Dexia] și cu conducerea Dexia — dacă nu s-ar fi luat în același timp decizii cu privire la Ethias și la ARCO. [...] Prin urmare, ne-am luat acest angajament pentru membrii societăților cooperative.... De ce în trei etape și de ce ne-a luat ceva vreme? Pentru că trebuiau făcute mai întâi demersurile necesare pentru ca acest acord politic să se poată concretiza sub forma unui text” („..., en 2008, des membres du gouvernement sont intervenus en Conseil restreint afin de demander à l'État d'intervenir pour Ethias et pour ARCO. Compte tenu de la situation de crise dans laquelle on était, le gouvernement s'est engagé le 10 octobre 2008 et le 21 janvier 2009 à protéger la part de capital des coopérateurs personnes physiques dans des sociétés coopératives. [...] Dans une décision politique, j'ai donc bien compris à un moment donné que je ne pourrais pas — et le premier ministre aussi à l'époque — boucler l'accord avec nos collègues [pour mémoire: la France et le Luxembourg étaient les autres États membres concernés dans le dossier Dexia] et avec la direction de Dexia — si en même temps, il n'y avait pas des décisions prises sur Ethias et sur ARCO. [...] Donc, pour les coopérateurs des coopératives, nous avons pris cet engagement Alors pourquoi en trois étapes et pourquoi avec pas mal de temps? Parce qu'il a d'abord fallu faire en sorte que cet accord politique puisse se traduire dans un texte”).

⁽⁷⁾ Ministrul în exercițiu la vremea respectivă a declarat într-un articol din 15 mai 2014 din revista Trends (p. 20), reproduș pe site-ul său web: „La sfârșitul lunii septembrie 2008, atunci când a avut loc prima criză a băncii Dexia, am adresat o solicitare către Holding Communal, ARCO și Ethias în vederea participării la o majorare de capital pentru care acestea nu aveau fondurile necesare. Persoanele din spatele Arco și Ethias aveau nevoie de o garanție, în caz contrar și-ar fi retras economiile. Aceasta ar fi însemnat falimentul ARCO. Garanția este legată în mare măsură de contextul respectiv. ARCO, Ethias și Holding Communal au fost obligate să participe la majorarea capitalului Dexia, deoarece nu exista altă soluție. Aceasta se întâmpla în 2008 [...]. La acel moment, legiuitorul federal — împreună cu 5 partide politice — a acordat garanția guvernamentală. Prin urmare, titularii conturilor de economii de la ARCO nu și-au primit banii. S-au gândit în modul următor: trebuie să oferim un sprijin continuu și, dacă apar probleme, există o plasă de salvare”. („Eind september 2008, bij de eerste Dexia-crisis, werd aan de Gemeentelijke Holding, Arco en Ethias gevraagd om deel te nemen aan een kapitaalverhoging waarvoor ze het geld niet hadden. De achterban van onder andere Arco en Ethias had waarborgen nodig, anders zouden ze hun spaargeld weghalen. Dat had het faillissement van Arco betekend. Die waarborg heeft dus veel te maken met de context van dat moment. Arco, Ethias en de Gemeentelijke Holding waren verplicht om mee te gaan in de kapitaalverhoging van Dexia, omdat er geen andere oplossing was. Dat was 2008. [...] Op dat moment kende de federale wetgever — met vijf partijen — een overheidswaarborg toe. Het resultaat was dat de Arcospaarders hun geld lieten staan. Ze dachten: we moeten blijven steunen, en als het misloopt is er een vangnet.”).

— instituirea unui sistem similar pentru alte produse financiare (în special pentru produsele de asigurare de viață din „clasa 21” ⁽⁸⁾) și pentru acțiunile cooperativelor financiare) ⁽⁹⁾.

- (10) La 21 ianuarie 2009, prim-ministrul și ministrul de finanțe au confirmat, printr-un comunicat de presă comun, angajamentul asumat de guvernul anterior ⁽¹⁰⁾ în ceea ce privește introducerea unui sistem de garantare a cooperativeelor ⁽¹¹⁾. În aceeași zi, ARCO avea să publice acest comunicat de presă al guvernului belgian pe site-ul său web. În schimb, alte cooperative financiare s-au distanțat de analogia între depozitele și acțiunile din cadrul cooperativeelor financiare care se află la baza schemei de garantare a cooperativeelor ⁽¹²⁾.

(ii) *Procesul legislativ*

- (11) La 15 octombrie 2008, Parlamentul belgian a votat o lege ⁽¹³⁾ care să permită guvernului belgian să ia măsuri pentru promovarea stabilității financiare. La 14 noiembrie 2008 ⁽¹⁴⁾, Belgia a publicat un decret regal prin care valoarea protejată de sistemul de garantare a depozitelor în cazul instituțiilor de credit a trecut la 100 000 EUR, instituirea totodată o schemă de garantare similară pentru produsele de asigurare de viață care aparțin „clasei 21”. La 29 octombrie 2008, Comitetul pentru stabilitate financiară emisese în prealabil un aviz favorabil privind proiectul respectiv de decret regal ⁽¹⁵⁾.
- (12) La 14 aprilie 2009 ⁽¹⁶⁾, Belgia a modificat legea din 15 octombrie 2008, autorizând guvernul să pună în aplicare, printr-un decret regal, un sistem de garantare a capitalului vărsat pentru rambursarea cotei de capital pe care membrii persoane fizice o dețin la cooperativele financiare. Prin decretul regal din 10 octombrie 2011 ⁽¹⁷⁾, Belgia a modificat decretul regal din 14 noiembrie 2008. Decretul regal din 10 octombrie 2011 cuprinde precizări suplimentare de ordin tehnic cu privire la schema de garantare a cooperativeelor.
- (13) La 7 octombrie 2011, guvernatorul BNB a trimis o scrisoare ministrului de finanțe din perioada respectivă în vederea emiterii unui aviz privind (proiectul) de decret regal din 10 octombrie 2011, procedura fiind necesară în temeiul legii de stabilire a statutului BNB ⁽¹⁸⁾. În scrisoarea în cauză, guvernatorul observă că guvernul poate emite în mod legal un decret regal referitor la o schemă de garantare a cooperativeelor „în cazul unei crize

⁽⁸⁾ Noțiunea de produs de asigurare de viață din „clasa 21” se definește în anexa I punctul 21 din Decretul regal de stabilire a regulamentului general privind controlul întreprinderilor de asigurare și se referă la produsele de asigurare care nu sunt legate de fondurile de investiții (spre deosebire de produsele de asigurare de viață care aparțin „clasei 23”). Produsele care aparțin „clasei 21” oferă în principiu un randament garantat al investiției la care se poate adăuga participarea la beneficiile investiționale ale societății de asigurări.

⁽⁹⁾ Comunicatul de presă cuprinde paragraful următor: „Guvernul a decis să extindă protecția acordată de acest fond altor instituții din sectorul financiar (cum ar fi societăți de asigurări sau cooperative autorizate) care o solicită pentru produse ce pot fi asimilate depozitelor bancare, de exemplu anumite produse din clasa 21. Unele organisme și-au manifestat deja interesul” („Le gouvernement a décidé d'étendre la protection donnée par ce fonds à d'autres institutions du secteur financier (notamment des compagnies d'assurances ou des coopératives agréées) qui en feraient la demande pour des produits assimilables à des dépôts bancaires comme par exemple certains produits faisant partie de la branche 21. Certains organismes ont déjà fait part de leur intérêt.”).

⁽¹⁰⁾ La 18 decembrie 2008, guvernul prezintă o demisionat și, la 30 decembrie 2008, un nou guvern a preluat puterea.

⁽¹¹⁾ În acest comunicat de presă, guvernul belgian și-a reafirmat angajamentul de a institui un sistem de garantare a cooperativeelor („guvernul confirmă angajamentul asumat de guvernul precedent în ceea ce privește oferirea unui sistem de garantare pentru membrii societăților cooperative autorizate”) („le gouvernement confirme l'engagement pris par le gouvernement précédent d'offrir un régime de garantie aux associés des sociétés coopératives agréées”). Comunicatul de presă conținea totodată detalii de ordin tehnic privind sistemul de garantare a cooperativeelor.

⁽¹²⁾ ArgenCo a oferit următoarele explicații în prospectul său referitor la acțiuni din 5 octombrie 2010 (p. 4): „Acțiunile nu pot fi calificate nici drept titlu de datorie emis de către o instituție de credit, nici drept depozite de economii. Prin urmare, acțiunile nu sunt acoperite de un sistem de protecție a depozitelor.” Lanbokas/Agricaissae a prezentat un mesaj similar la pagina 6 din prospectul său din 15 mai 2009, în care preciza că subscriitorii părților sociale trebuiau să țină seama de lipsa garantării prin intermediul Fondului de protecție a depozitelor.

⁽¹³⁾ *Moniteur belge* din 17.10.2008, Ed. 2, F.2008 — 3690 [2008/03425].

⁽¹⁴⁾ *Moniteur belge* din 17.11.2008, Ed. 2, F.2008 — 4088 [2008/03450].

⁽¹⁵⁾ Comitetul pentru stabilitate financiară a concluzionat că extinderea sistemului de garantare a depozitelor este esențială pentru stabilitatea sistemului financiar belgian (Comitetul pentru stabilitate financiară „consideră că măsurile propuse sunt într-adevăr indispensabile în vederea garantării stabilității sistemului financiar și trebuie să poată intra în vigoare în cel mai scurt timp”) („estime que les mesures proposées sont effectivement indispensables afin de préserver la stabilité du système financier belge et doivent pouvoir entrer en vigueur dans les plus brefs délais”).

⁽¹⁶⁾ *Moniteur belge* din 21.4.2009, Ed. 1, F. 2009 1426 [2009/03147].

⁽¹⁷⁾ *Moniteur belge* din 12.10.2011 Ed. 2, F. 2011 2682 [2011/205241].

⁽¹⁸⁾ După introducerea sistemului de garantare a cooperativeelor, s-a adaptat în consecință și Legea de stabilire a statutului BNB și s-a introdus articolul 36/24 (http://www.nbb.be/doc/ts/Enterprise/juridisch/F/loi_organique.pdf).

neprevăzute apărute pe piețele financiare sau în caz de risc grav de criză sistemică”. Guvernatorul a concluzionat că circumstanțele par să îndeplinească aceste condiții și că o schemă de garantare a cooperativelor ar permite limitarea efectelor unei astfel de crize ⁽¹⁹⁾. În același timp, acesta nu adoptă însă în mod expres o poziție cu privire la problema dacă acțiunile membrilor persoane fizice din cadrul cooperativelor financiare reprezintă prin definiție depozite ⁽²⁰⁾. Acesta remarcă, de asemenea, că măsura ar putea genera probleme de compatibilitate cu normele privind ajutoarele de stat ⁽²¹⁾ și își exprimă îngrijorarea privind caracterul facultativ al schemei de garantare a cooperativelor, care ar putea duce la apariția unor probleme de „selecție adversă” ⁽²²⁾.

- (14) La 13 octombrie 2011, cele trei societăți cooperative ale grupului ARCO (ARCOFIN, ARCOPAR și ARCOPLUS) au prezentat o solicitare de aderare la schema de garantare a cooperativelor. Guvernul belgian a admis această cerere prin Decretul regal din 7 noiembrie 2011 ⁽²³⁾. În contextul acestei solicitări, ARCO a plătit totodată contribuții cu o valoare totală de 2,05 milioane EUR ⁽²⁴⁾.
- (15) Adunările generale ale ARCOFIN, ARCOPLUS și ARCOPAR au aprobat, la 8 decembrie 2011, propunerea consiliului lor de administrație de a efectua lichidarea voluntară a societăților.

2.2. Directiva 94/19/CE privind sistemele de garantare a depozitelor

- (16) Articolul 3 din Directiva 94/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽²⁵⁾ prevede că fiecare stat membru:

„asigură că pe teritoriul său sunt introduse și recunoscute oficial unul sau mai multe sisteme de garantare a depozitelor. Cu excepția [anumitor] situații ..., nicio instituție de credit ⁽²⁶⁾ autorizată în acel stat membru ... nu poate accepta depozite ⁽²⁷⁾ dacă nu este membră a unui astfel de sistem”.

- (17) În 1998, Belgia a transpus Directiva 94/19/CE în legislația națională și a instituit un sistem de garantare a depozitelor care acoperă depozitele agregate ale unui depunător în caz de indisponibilitate. Sistemul belgian de garantare a depozitelor a fost încredințat unui fond de garantare a depozitelor. Prin Decretul regal din 14 noiembrie 2008, Belgia a creat ulterior un „fond special de protecție a depozitelor” care acoperă inițiativele ulterioare ale Belgiei ⁽²⁸⁾.

⁽¹⁹⁾ „Actualele împrejurări par să îndeplinească aceste condiții, în măsura în care criza datoriilor suverane, perturbările actuale existente pe piețele financiare și dereglarea piețelor interbancare prezintă un risc grav de criză sistemică pentru economia noastră. În acest scop, o garanție de stat care să acopere acțiunile membrilor din cadrul unor societăți cooperative autorizate ar permite limitarea efectelor acestei crize.” („Les circonstances actuelles nous semblent répondre à ces conditions, en ce que la crise des dettes souveraines, les perturbations actuelles sur les marchés financiers et le dysfonctionnement des marchés interbancaires font peser sur notre économie un risque grave de crise systémique. À cet effet, une garantie d'État couvrant les parts des coopérateurs de certaines sociétés coopératives agréées permettrait de limiter les effets de cette crise.”).

⁽²⁰⁾ „Legiuitorul justifică această dispoziție pe baza unei asimilări a acțiunilor membrilor unor societăți cooperative cu depozitele bancare. Cum prezentul avis se limitează la proiectul preliminar de decret regal, acesta nu analizează asimilarea făcută de legiuitor”. („Le législateur justifie cette disposition sur la base d'une assimilation des parts de coopérateurs de certaines sociétés coopératives à des dépôts bancaires. Le présent avis étant limité à l'avant-projet d'arrêté royal, il n'examine pas l'assimilation pratiquée par le législateur”).

⁽²¹⁾ „La prima vedere, nu ni se pare evident că putem convinge în mod sigur Comisia că măsura pe care proiectul preliminar de decret regal urmărește să o pună în aplicare se adresează într-adevăr tuturor actorilor comparabili de pe piață și că nu intră, prin urmare, în sfera de aplicare a normelor privind ajutoarele de stat” („Prima facie, il ne nous semble pas évident de convaincre à coup sûr la Commission de ce que la mesure que l'avant-projet d'arrêté royal vise à exécuter s'adresse bien à tous les acteurs comparables du marché et ne relève donc pas du champ d'application des règles sur les aides d'État”).

⁽²²⁾ „Caracterul facultativ generează un risc de selecție adversă, prin care doar societățile cooperative deosebit de expuse riscurilor de pierderi ar contribui în mod efectiv la Fondul special de protecție” („Ce caractère facultatif donne lieu à un risque de sélection adverse par lequel seules les sociétés coopératives fortement exposées à des risques de perte contribueraient effectivement au Fonds Spécial de Protection”).

⁽²³⁾ *Moniteur belge* din 18.11.2011 Ed. 2, F. 2011 2974 [2011/03368].

⁽²⁴⁾ ARCOPAR a plătit în total 1 794 102 EUR, ARCOFIN 193 391 EUR, iar ARCOPLUS 63 265 EUR.

⁽²⁵⁾ Directiva 94/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind sistemele de garantare a depozitelor (JO L 135, 31.5.1994, p. 5).

⁽²⁶⁾ Articolul 1 alineatul (4) din Directiva 94/19/CE definește o „instituție de credit” drept „o întreprindere a cărei activitate constă în acceptarea de depozite sau alte fonduri rambursabile de la populație și acordarea de credite în cont propriu”.

⁽²⁷⁾ Articolul 1 alineatul (1) din Directiva 94/19/CE definește un „depozit” drept „orice sold creditor rezultat din fondurile rămase într-un cont sau din situații temporare care derivă din operațiuni bancare normale și pe care o instituție de credit trebuie să îl plătească în conformitate cu condițiile legale și contractuale aplicabile, precum și orice creanță evidențiată printr-un titlu de creanță emis de o instituție de credit”.

⁽²⁸⁾ Categoria de depozite cuprinsă între 50 000 EUR și 100 000 EUR și acoperirea de până la 100 000 EUR pentru produsele de asigurare de viață din clasa 21 și pentru acțiunile membrilor persoane fizice deținute în cadrul cooperativelor financiare.

- (18) Articolul 7 din Directiva 94/19/CE prevedea inițial că depozitele agregate ale fiecărui depunător erau acoperite până la concurența sumei de 20 000 EUR. Cu ocazia reuniunii din 7 octombrie 2008, Consiliul Ecofin a acceptat majorarea garanțiilor aferente depozitelor prevăzute în Directiva 94/19/CE. Potrivit comunicatului său de presă, erau necesare următoarele:
- „toate statele membre vor acorda pentru o perioadă inițială de cel puțin un an o garanție pentru depozitele persoanelor fizice în valoare de cel puțin 50 000 EUR, luând act de faptul că numeroase state membre au decis să aducă această valoare minimă la 100 000 EUR. Salutăm intenția Comisiei de a prezenta urgent o propunere corespunzătoare care urmărește să promoveze convergența sistemelor de garantare a depozitelor” ⁽²⁹⁾.
- (19) În ceea ce privește acoperirea, articolul 2 din Directiva 94/19/CE prevede că sistemele de garantare a depozitelor nu protejează instrumentele de capital ale instituțiilor de credit ⁽³⁰⁾.
- (20) Directiva 2009/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽³¹⁾ a majorat plafonul de garantare pentru sistemele de garantare a depozitelor (mai întâi, la minim 50 000 EUR, ulterior, în principiu, la 100 000 EUR minim și maxim la 31 decembrie 2010).
- (21) Directiva 97/9/CE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽³²⁾ prevede compensarea investitorilor în cazul în care o întreprindere de investiții nu poate restitui activele care îi aparțin unui investitor. Această compensație este, de exemplu, disponibilă în caz de fraudă sau neglijență în cadrul unei întreprinderi sau în cazul în care există erori sau probleme în sistemele acestea. Cu toate acestea, sistemele de compensare a investitorilor nu acoperă riscurile legate de investiție (de exemplu, situația în care un investitor a cumpărat acțiuni care se depreciază ulterior).

2.3. Cadrul juridic belgian pentru societățile cooperative

- (22) Codul comercial belgian ⁽³³⁾, în special articolele 350-436 — stabilește cadrul juridic al societăților cooperative. Acesta prevede că o societate cooperativă trebuie să aleagă, în statutul său, între forma de „societate cu răspundere limitată” (pierderile membrilor nu pot fi mai mari decât contribuțiile acestora) și cea de „societate în nume colectiv” (membrii răspund personal pentru datoriile sociale ale societății și pot înregistra astfel pierderi mai mari decât investițiile de capital realizate).
- (23) Codul comercial belgian (în special articolele 362, 364, 366, 367 și 374) permite anumite restricții privind transferul acțiunilor unei societăți cooperative. Acțiunile unei societăți cooperative se pot transfera în mod liber altor membri ai societății cooperative, însă statutul societății cooperative poate impune anumite condiții pentru aceste transferuri. Transferurile către terți pot fi efectuate doar în condițiile și către persoanele stabilite la articolul 366 din Codul comercial belgian.
- (24) Codul comercial belgian (articolul 367 prevede totodată că membrii unei societăți cooperative au dreptul de a demisiona din societatea cooperativă doar în primele șase luni ale exercițiului financiar. În cazul în care se exercită acest drept, articolul 374 din Codul comercial belgian prevede că un asociat are dreptul de a primi valoarea acțiunilor deținute, astfel cum rezultă din bilanțul exercițiului financiar.
- (25) În vreme ce Codul comercial belgian stabilește cadrul general pentru societățile cooperative, Decretul regal din 8 ianuarie 1962 ⁽³⁴⁾ stabilește criteriile pentru „societățile cooperative autorizate” ⁽³⁵⁾. Astfel, o societate cooperativă autorizată nu poate, în vederea unor speculații, să refuze afilierea unor membri sau să decidă excluderea

⁽²⁹⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ecofin/103227.pdf

⁽³⁰⁾ Articolul 2 din Directiva 94/19/CE prevede următoarele: „Sunt excluse de la rambursare de către sistemele de garantare: [...] — toate instrumentele care se încadrează în definiția «fonduri proprii», astfel cum figurează la articolul 2 din Directiva 89/299/CEE a Consiliului din 17 aprilie 1989 privind fondurile proprii ale instituțiilor de credit”.

⁽³¹⁾ Directiva 2009/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2009 de modificare a Directivei 94/19/CE privind sistemele de garantare a depozitelor, în ceea ce privește plafonul de garantare și termenul de plată a compensațiilor (JO L 68, 13.3.2009, p. 3).

⁽³²⁾ Directiva 97/9/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 martie 1997 privind sistemele de compensare pentru investitori (JO L 84, 26.3.1997, p. 22).

⁽³³⁾ *Moniteur belge* din 6.8.1999 Ed. 2, F. 99-2630 [99/09646].

⁽³⁴⁾ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1962010830&table_name=loi

⁽³⁵⁾ Consiliul național de cooperare, instituit prin Legea din 20 iulie 1955, joacă un rol important în procesul de autorizare a societăților cooperative.

acestora; părțile sociale, indiferent de valoarea lor, conferă fiecare aceleași drepturi; toți membrii își exprimă în mod egal votul în cadrul adunărilor generale anuale (AGA); AGA trebuie să numească administratorii și cenzorii; excedentul de exploatare (obținut după deducerea tuturor cheltuielilor) poate fi acordat membrilor doar în mod proporțional cu operațiunile pe care le-au avut în raport cu cooperativa, iar dividendul acordat pentru părțile sociale nu poate depăși un anumit procent stabilit prin decret regal.

- (26) Articolul 21 din Codul fiscal belgian prevede că dividendele cooperativelor autorizate sunt scutite de impozit până la o anumită sumă ⁽³⁶⁾.

2.4. Descrierea măsurii

- (27) Schema de garantare a cooperativelor acoperă capitalul vărsat (și nu și eventualele câștiguri de capital) de către membrii persoane fizice din cadrul societăților cooperative până la concurența sumei de 100 000 EUR.
- (28) Contrar celor prevăzute pentru sistemele de garantare a depozitelor în cazul instituțiilor de credit, participarea la schema de garantare a cooperativelor este facultativă.
- (29) În cazul în care cooperativele financiare doresc să participe la schema de garantare a cooperativelor, acestea trebuie să prezinte o solicitare în acest sens pe lângă ministrul de finanțe. Consiliul de Miniștri are la dispoziție o lună în care să se pronunțe cu privire la solicitarea de participare a unei cooperative financiare la schema de garantare a cooperativelor, în anumite condiții, dacă este necesar. Condițiile pot include:
- (a) obligația de a rezerva viitoarele oferte publice pentru membrii instituționali;
 - (b) angajamentul tuturor membrilor instituționali de a nu retrage nicio acțiune sau sumă plătită societății cooperative și de a nu demisiona ca asociat, cu excepția situației unei cesiuni de acțiuni; și
 - (c) un plafon de 4,5 % pe an, în raport cu dobânzile care trebuie plătite membrilor.
- (30) Odată ce o cooperativă financiară a solicitat acoperirea, trebuie să rămână în sistem timp de un an. După expirarea acestui termen, cooperativa poate pune capăt participării sale, sub rezerva unui preaviz de trei luni. Aceasta nu va putea recupera cotizațiile plătite, sub nicio formă. În cazul în care o cooperativă decide să părăsească schema de garantare a cooperativelor, aceasta trebuie să aștepte trei ani pentru a putea participa din nou la acesta.
- (31) Numai acțiunile cooperativei emise înainte de data intrării în vigoare a Decretului regal din 10 octombrie 2011 sunt acoperite de măsură.
- (32) Schema de garantare a cooperativelor este rezervată membrilor persoane fizice, nu și membrilor instituționali ai cooperativelor financiare.
- (33) Fondul special de protecție este finanțat prin:
- (i) o contribuție anuală echivalentă cu 0,15 % din valoarea protejată (datorată de către toți participanții); și
 - (ii) o taxă unică de aderare echivalentă cu 0,10 % din valoarea protejată (datorată de cooperative).

⁽³⁶⁾ Același articol din Codul fiscal enumeră alte produse financiare, ale căror venituri sunt, de asemenea, parțial sau total scutite de impozit.

- (34) În plus, cooperativelor financiare li se poate impune, de asemenea, să plătească o contribuție către Fondul special de protecție pentru câștigurile de capital în raport cu acțiunile cotate pe care le dețin. Această contribuție poate ajunge până la 10 % din diferența dintre prețul de vânzare al acțiunilor respective (sau, în lipsa vânzării acestora pe parcursul a trei ani de la încetarea sistemului de protecție, cursul mediu la bursă la închiderea acțiunii în cauză în decursul unei perioade de 30 de zile anterioarei datei împlinirii celui de-al treilea an) și prețul de referință stabilit de autorități atunci când o cooperativă financiară aderă la schema de garantare a cooperativelor.
- (35) Fondul special de protecție începe să efectueze plăți în cazul în care cooperativa financiară este în stare de faliment sau în cazul în care autoritatea de supraveghere financiară a notificat fondului respectiv imposibilitatea cooperativei financiare de a-i mai rambursa pe membrii care doresc să se retragă.
- (36) În cazul în care Fondul special de protecție nu dispune de suficiente mijloace pentru a interveni, Caisse des dépôts et consignations („Casa de depuneri și consemnațiuni”), organism public fără statut juridic, avansează mijloacele necesare. În cazul în care instituția falimentară este obligată să participe sau în cazul în care este vorba de o cooperativă financiară, acest avans se rambursează ulterior alocându-se:
- 50 % din contribuțiile anuale datorate de instituțiile obligate să participe;
 - o contribuție anuală specială datorată de cooperativele financiare (a căror participare este facultativă).
- (37) În cazul în care Fondul special de protecție intervine, acesta preia drepturile membrilor persoane fizice ai cooperativei și beneficiază de un statut identic cu cel al celorlalți membri. Este vorba aici de o diferență față de sistemul de garantare a depozitelor existent pentru instituțiile de credit, care prevede că Fondul primește un statut identic cu cel al celorlalți creditori ai societății în cauză.

2.5. Descrierea ARCO

- (38) Inițial, ARCO era acționar al Artesia Banking Corporation N.V. (denumită în continuare „Artesia”), care, la rândul său, deținea în proporție de 100 % banca BACOB și de 82 % societatea de asigurări DVV. Ca urmare a fuzionării dintre Artesia și Dexia din 2001, ARCO a devenit acționarul principal al Dexia cu o participare la capital de aproximativ 15 % ⁽³⁷⁾.
- (39) ARCO este denumirea grupului care include ARCOPAR, ARCOPLUS și ARCOFIN, toate fiind societăți cooperative autorizate ⁽³⁸⁾. Arco are peste 800 000 de membri, dintre care 99 % sunt persoane fizice. Capitalul deținut de membrii persoane fizice în cadrul ARCOPAR, ARCOPLUS și ARCOFIN a fost de 1,3 miliarde EUR, 46 de milioane EUR și, respectiv, 140 de milioane EUR.
- (40) Statutele societăților ARCOPAR, ARCOPLUS și ARCOFIN stipulează că toate cele trei entități sunt societăți cu răspundere limitată ⁽³⁹⁾.
- (41) Statutele celor trei entități cuprind dispoziții privind membrii care doresc să demisioneze.

⁽³⁷⁾ Sursa: „Entreprendre avec du capital coopératif — Le groupe ARCO 1935-2005”; Maarten Van Dijck, Kadoc, Lannoo, p. 176-177.

⁽³⁸⁾ Ar trebui remarcat faptul că, imediat după operațiunea Dexia în 2001, ARCOFIN abandonat provizoriu statutul de cooperativă autorizată. În lucrarea „Entreprendre avec du capital coopératif”, această perioadă este descrisă după cum urmează: „La câteva luni după operațiunea Dexia, Grupul ARCO a modificat statutele cooperativelor pentru a implica foștii acționari la cele mai bune perspective de randament ale grupului Dexia și ale societăților grupului ARCO. [...] Noile statute prevedeau ca minimum 80 % și maximum 90 % din profiturile anuale curente să fie plătite acționarilor. Datorită acestui lucru, dividendul Arcofin a putând fi majorat, începând din martie 2003, la 6 %, net la 8 % brut. Dat fiind că această creștere determina depășirea dividendului maxim legal (6 %) impus societăților cooperative recunoscute, Arcofin a renunțat la statutul de cooperativă recunoscută de Consiliul național pentru cooperare, ceea ce a implicat dispariția exceptării de la plata impozitului pe venituri din capitaluri și bunuri mobile aferentă dividendului. După perceperea acestui impozit, majoritatea acționarilor rămăneau, cu toate acestea, cu un dividend în valoare netă de 6,8 %. În martie 2005, valoarea brută a dividendului a fost majorată la 8,5 %”.

⁽³⁹⁾ http://www.groeparco.be/website/groeparco/assets/files/arcopar/ARCOFIN_20100629_FR.pdf.

- (42) Statutul societății ARCOPAR stipulează că, de exemplu, cooperativa poate limita demisiile în cazul în care un procent de peste 10 % din capitalul total investit sau dintre membri dispare în cursul aceluiași exercițiu financiar ⁽⁴⁰⁾. Un asociat care ar dori să demisioneze din ARCOPAR și-ar recupera capitalul. Membrii care dețin acțiuni de categoria A, B și C în cadrul ARCOPAR ⁽⁴¹⁾ au, de asemenea, dreptul la o rezervă bonus ⁽⁴²⁾.
- (43) Articolul 35 din statutul ARCOPAR prevede drepturile membrilor în caz de lichidare. În esență, în cazul în care, după plata datoriilor și a contribuțiilor sociale, soldul este pozitiv, membrii vor fi rambursați ⁽⁴³⁾.
- (44) Riscurile legate de investiția în acțiunile ARCO s-au descris, de exemplu, în prospectul ARCOPAR aprobat de către autoritățile belgiene în iunie 2008 și publicat cu ocazia unei operațiuni pe piața de capital care a avut loc între 7 iulie 2008 și 30 septembrie 2008. Prospectul specifică în mod clar că profitul datorat grupului Dexia reprezintă peste 69 % din profitul net al ARCOPAR pentru exercițiile financiare 2005/2006, 2006/2007 și 2007/2008. Prospectul se referea totodată la riscul unor demisii masive, subliniind în același timp că membrii puteau pierde tot în cazul lichidării. În același timp, rapoartele anuale ale societății au specificat în mod clar că ARCO și-a majorat rata datoriei prin recurgerea la împrumuturi în vederea investițiilor ⁽⁴⁴⁾.

2.6. Motive pentru inițierea procedurii

- (45) În decizia sa de inițiere a procedurii, Comisia a ajuns la concluzia preliminară că măsura notificată îndeplinește cele patru criterii (cumulative) în materie de ajutor de stat și că are îndoiele în ceea ce privește posibilitatea de a declara măsura drept compatibilă cu piața internă.
- (46) Comisia a considerat că măsura este imputabilă Belgiei, dat fiind că aceasta este finanțată din Fondul special de protecție. În acest scop, Comisia a constatat că legislația belgiană stabilește contribuția pe care participanții trebuie să o plătească către Fondul special de protecție, precum și modalitatea în care aceste fonduri sunt utilizate. În plus, Comisia a observat că, dacă este necesar, Caisse des dépôts et consignations avansează capital către Fondul special de protecție. Comisia s-a întrebat cum este rambursată Caisse des dépôts et consignations, deoarece nu exista certitudinea că cooperativele financiare dispun de suficiente mijloace financiare. Aceasta s-a întrebat, de asemenea, dacă caracterul facultativ al participării cooperativei financiare nu împiedică o refinanțare eficace a Fondului special de protecție.

⁽⁴⁰⁾ Statutul precizează că „[...] demisia respectivă poate fi refuzată în cazul în care, ca urmare a demisiei, peste 1/10 dintre acționari sau peste 1/10 din capitalul investit ar trebui să dispară în cursul aceluiași exercițiu financiar, [...]” („[...] cette démission peut être refusée si à la suite de la démission, plus d'1/10 des actionnaires ou plus d'1/10 du capital placé devrait disparaître au cours du même exercice, [...]”).

⁽⁴¹⁾ Este vorba de acțiuni din perioada anterioară fuziunii cu Dexia.

⁽⁴²⁾ Pe site-ul său (<http://www.groupearco.be/faq/be-r/1/detail/item/823/navigationcats/587/navigationcats/587/parentcat/142/>), ARCO explică noțiunea de rezervă bonus după cum urmează: „Conceptul de «rezervă bonus» s-a introdus în statut în 2004. În măsura în care rezultatele societății ARCOPAR ar fi permis acest lucru, se putea introduce o sumă, până în 2010 inclusiv, într-o rezervă specială a societății, denumită «rezerva bonus». Membrii care au aderat la societate înainte de 3 iulie 2001 [...] și care dețin, prin urmare, părți de categoria A, B sau C au dreptul, în cazul demisiei lor, la o cotă proporțională din rezerva bonus [...]. Această sumă care provine din rezerva bonus se adaugă valorii nominale a acțiunilor acestora. De exemplu [...]: Asociatul [X] demisionează pentru 100 EUR sub formă de capital din categoria A. Totalul capitalului din categoria A, B și C se ridică la valoarea de 10 000 EUR. Raportul între cele două: 100/10 000 = 1/100. Rezerva bonus se ridică la valoarea de 500 EUR. Aplicarea raportului: 1/100 din 500 EUR = 5 EUR. În urma demisiei, [X] obține 100 EUR în capital + 5 EUR în rezervă bonus.”

⁽⁴³⁾ Articolul 35 din statutul ARCOPAR prevede următoarele: „Cu excepția cazului în care Adunarea generală hotărăște altfel, se valorifică toate activele societății. În cazul în care acțiunile nu sunt vărsate în aceeași măsură, lichidatorii restabilesc echilibrul, fie prin solicitarea unor plăți suplimentare, fie prin efectuarea unor plăți în avans. După plata datoriilor și a contribuțiilor sociale, soldul se va utiliza mai întâi la rambursarea sumelor vărsate în raport cu acțiunile respective. În orice caz, soldul eventual al lichidării trebuie alocat ținând seama de obiectivele societății.” („Sauf si l'Assemblée générale en décide autrement, tous les actifs de la société sont réalisés. Au cas où les parts ne sont pas toutes libérées dans la même mesure, les liquidateurs restaurent l'équilibre, soit en demandant des versements supplémentaires, soit en effectuant des paiements préalables. Après paiement des dettes et des charges sociales, le solde servira d'abord au remboursement des sommes libérées sur les parts. En tout cas, le solde éventuel de la liquidation doit être affecté en tenant compte des objectifs de la société.”).

⁽⁴⁴⁾ Rata datoriei în cazul ARCOPAR (datorii/totalul pasivelor) era de 19,1 % (31 martie 2011), în vreme ce ratele datoriei pentru ARCOFIN și ARCOPLUS se ridicau la 6,5 % (31 martie 2011) și, respectiv, la 25,9 % (31 decembrie 2010).

- (47) Comisia a ajuns la concluzia că cooperativele financiare pot fi considerate întreprinderi și că măsura le conferă un avantaj selectiv. În ceea ce privește avantajul selectiv, schema de garantare a cooperativelor pare să fi ajutat niște cooperative la atragerea de capital nou sau la menținerea capitalului existent, convingând membrii existenți să nu se retragă din cooperativa financiară. O astfel de protecție era deosebit de utilă în perioadele de incertitudine financiară, precum perioada dintre toamna anului 2008 și data adoptării decretului regal, în care cooperativele financiare erau protejate în mod eficace împotriva riscului de a efectua plăți semnificative ca urmare a ieșirilor acționarilor.
- (48) Comisia a constatat, de asemenea, că protecția era extinsă și că Belgia nu a ținut seama de soliditatea financiară a cooperativei financiare candidate la momentul autorizării intrării sale în schema de garantare a cooperativelor. În exemplul grupului ARCO, cooperativele financiare au fost autorizate să adere la schema de garantare a cooperativelor, deși erau deja insolabile, și au intrat, în cele din urmă, în lichidare cu puțin timp mai târziu.
- (49) De asemenea, Comisia a concluzionat că măsura denaturează concurența, întrucât cooperativele financiare sunt concurente pe piața produselor de investiții cu amănuntul în care au beneficiat de un avantaj selectiv de care nu au beneficiat și ceilalți actori de pe piață care propuneau produse similare.
- (50) Comisia a considerat, de asemenea, că schema de garantare a cooperativelor are un impact asupra schimburilor comerciale în cadrul Uniunii. Într-adevăr, mulți furnizori internaționali de produse de investiții sunt prezenți pe piața belgiană și nu pot pretinde o cotă de piață la același nivel cu cota pe care o cooperativă financiară o poate menține datorită măsurii.
- (51) Comisia s-a întrebat dacă cooperativele financiare ar putea fi considerate instituții financiare și dacă acest factor avea un impact asupra aplicabilității Comunicării din 2008 privind sectorul bancar ⁽⁴⁵⁾. Comisia a concluzionat că, întrucât cooperativele financiare nu par a fi instituții financiare în sensul Comunicării privind sectorul bancar, ajutorul trebuie evaluat direct în temeiul tratatului.
- (52) Mai precis, pentru a fi compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, o măsură trebuie să fie necesară, adecvată și proporțională. Comisia avea îndoieli cu privire la conformitatea măsurii cu aceste trei criterii cumulative. Aceasta se întreba dacă protecția membrilor din cadrul cooperativelor financiare este necesară pentru a evita o perturbare gravă a economiei belgiene. În ceea ce privește posibilele efecte de propagare, Comisia a observat că Belgia introdusese deja mai multe măsuri [de exemplu, creșterea acoperirii în temeiul schemei de garantare a depozitelor la 100 000 EUR și acordarea de ajutoare de stat mai multor bănci sub diferite forme (recapitalizări, injecții de lichidități, măsuri de salvare a activelor depreciate și alte măsuri *ad hoc*). Prin urmare, Comisia nu înțelegea de ce, pe lângă toate aceste măsuri, era necesară protejarea membrilor din cadrul cooperativelor financiare.
- (53) Comisia s-a întrebat dacă era necesară protejarea membrilor din cadrul cooperativelor financiare. În acest sens, aceasta a observat că cooperativele financiare nu sunt instituții financiare și că, dată fiind dimensiunea lor, nu par să prezinte o importanță sistemică. Comisia a invitat Belgia să explice pe ce canale pierderile de investiții — suferite, de exemplu, și de către investitorii în fonduri comune de plasament — au avut efecte negative majore de propagare asupra economiei belgiene.
- (54) În cele din urmă, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la proporționalitatea măsurii. În primul rând, Comisia nu avea certitudinea că cooperativele financiare vor plăti o remunerație echitabilă în schimbul garanției. În al doilea rând, Comisia a observat că libertatea de a adera la sistem, precum și lipsa de control al viabilității procedurii de intrare prevăzută de către Belgia presupun existența interesului de a adera din partea cooperativelor financiare doar dacă acestea au certitudinea că garanția este pusă în aplicare. Acest lucru ar putea duce la situații în care beneficiarii ar putea utiliza garanția, evitând în același timp, în mare măsură, să plătească în acest sens. În cele din urmă, Comisia s-a întrebat totodată dacă schema de garantare a cooperativelor nu denaturează în mod nejustificat concurența, având în vedere faptul că acționarii societăților concurente nu sunt protejați, ceea ce facilitează accesul la capital în cazul cooperativelor financiare și crește cota lor globală de pe piața investițiilor cu amănuntul.

⁽⁴⁵⁾ Comunicare a 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, p. 8).

3. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE PRIVIND DECIZIA DE ÎNȚIERE A PROCEDURII

3.1. Observațiile ARCO

- (55) Potrivit ARCO, la 10 octombrie 2008, autoritățile belgiene au convenit și au anunțat instituirea unui sistem de garantare a cooperativelor care se înscrie într-un pachet mai amplu (creșterea la 100 000 EUR a garanției depozitelor pentru depozitele de economii ale instituțiilor de credit, extinderea schemei de garantare la produsele de asigurări de viață din „clasa 21” și la membrii persoane fizice din cadrul cooperativelor financiare). ARCO a susținut că Decizia din 10 octombrie 2008 a fost pusă în aplicare prin Legea din 15 octombrie 2008 și prin Decretul regal din 14 noiembrie 2008 în ceea ce privește produsele din clasa 21 și prin Legea din 14 aprilie 2009 și prin Decretul regal din 10 octombrie 2011 în ceea ce privește certificatele de acțiuni emise de către cooperativele financiare.
- (56) ARCO a susținut că schema de garantare a cooperativelor nu constituie ajutor de stat, întrucât nu oferă niciun avantaj selectiv cooperativelor financiare. Arco a argumentat, de asemenea, că Comisia a concluzionat că un sistem de garantare pentru produsele din clasa 21 propuse de societățile de asigurare nu cuprinde niciun element de ajutor de stat, dat fiind că este deschis tuturor societăților de asigurare și, prin urmare, nu este selectiv ⁽⁴⁶⁾. În plus, Arco susține că schema de garantare a cooperativelor este deschisă tuturor cooperativelor financiare în condiții egale și, prin urmare, nu este selectiv.
- (57) În consonanță cu observațiile Belgiei, ARCO a susținut că toate caracteristicile acțiunilor deținute în cooperativele financiare confirmă că acestea răspund aceluiași nevoi ale clienților ca depozitele și că sunt tratate ca atare de către legiuitor. ARCO a subliniat că Belgia se teme de un efect de contaminare. În cazul în care Belgia nu ar fi introdus schema de garantare a cooperativelor, încrederea investitorilor ar fi fost subminată și aceasta ar fi putut duce la o afluență spre toate produsele de economisire.

3.2. Observațiile Belgiei

- (58) Belgia a susținut că schema de garantare a cooperativelor nu îndeplinește toate criteriile cumulative în materie de ajutoare de stat prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din tratat și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat. Mai exact, Belgia a afirmat că nu erau îndeplinite trei criterii în materie de ajutoare de stat. În primul rând, Belgia a susținut că măsura constituie un ajutor exclusiv în beneficiul persoanelor fizice, nu și al întreprinderilor. În al doilea rând, Belgia a adus argumentul că măsura nu conferă niciun avantaj selectiv cooperativelor financiare și, în fine, că măsura nu are niciun efect de denaturare.
- (59) În ceea ce privește argumentul potrivit căruia ajutorul nu aduce beneficii întreprinderilor, Belgia a invocat faptul că schema obișnuită de garantare a depozitelor pentru instituțiile de credit, inclusiv extinderea acestuia (și anume prin schema de garantare a cooperativelor) s-a adoptat în temeiul și în conformitate cu deciziile Consiliului Ecofin, cu Directiva 94/19/CE, astfel cum a fost modificată, și cu Directiva 97/9/CE.
- (60) Belgia a susținut că acțiunile cooperativelor financiare deținute de către persoane fizice prezintă în întregime caracteristicile depozitelor și sunt, în plus, achiziționate ca atare. Belgia a evidențiat următoarele:
- (i) beneficiarii (persoane fizice) ai schemelor de garantare a cooperativelor merită aceeași protecție ca depozenții altor instituții prezente în același sector și supuse aceluiași control;
 - (ii) din rațiuni fiscale, dividendele plătite de către cooperativele financiare și dobânzile plătite pentru depozite sunt, în egală măsură — până la o sumă fixă —, exceptate de la impozitul pe venituri din capitaluri și bunuri mobile ⁽⁴⁷⁾;
 - (iii) membrii persoane fizice ai cooperativelor financiare pot subscrie doar o valoare maximă specifică a capitalului, în conformitate cu statutul cooperativei financiare;

⁽⁴⁶⁾ Decizia Comisiei în cazul N256/09, Ajutor de restructurare în favoarea Ethias (JO C 252, 18.9.2010, p. 5). Considerentul 99 din decizia menționată stipulează după cum urmează: „Comisia observă că, deși extinderea sistemului i-a adus beneficii grupului Ethias, toți operatorii de pe piață au acces la acesta în aceleași condiții. În lumina celor de mai sus, Comisia consideră că avantajul conferit de măsura în cauză nu este selectiv și, prin urmare, nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.”

⁽⁴⁷⁾ A se vedea considerentul 26 și nota de subsol 36.

- (iv) membrii cooperativelor financiare se pot retrage din societate doar în primele șase luni ale exercițiului financiar, iar un membru care dorește să se retragă nu are dreptul la câștigurile de capital realizate de cooperativă proporțional cu participarea sa. Potrivit statului belgian, valoarea acțiunilor în cadrul unei cooperative nu reflectă valoarea activelor subiacente ale cooperativei financiare, iar acțiunile deținute în cadrul cooperativelor financiare nu fac, prin urmare, concurență produselor de investiții în general, ci doar subcategoriei de produse care beneficiază deja de o garanție de stat (și anume depozitele și asigurările de viață din „clasa 21”);
 - (v) acțiunile cooperativelor financiare sunt înregistrate, iar transferul acestora este limitat prin lege ⁽⁴⁸⁾. Acestea nu pot fi vândute în mod liber pentru a obține câștiguri de capital. Membrii cooperativelor financiare au dreptul doar la un mic dividend (scutit de impozit) și la o rambursare atunci când încetează să mai fie acționari;
 - (vi) acțiunile cooperativelor financiare nu pot fi considerate drept o investiție în acțiunile unei societăți sau ale unei entități cotate;
 - (vii) acțiunile cooperativelor nu pot fi considerate drept investiții cu risc, deoarece membrii cooperativelor financiare nu au dreptul de a realiza câștiguri de capital;
 - (viii) schema de garantare a cooperativelor protejează doar acțiunile persoanelor fizice (și nu ale membrilor instituționali).
- (61) În ceea ce privește lipsa unui avantaj selectiv, Belgia a semnalat faptul că schema de garantare a cooperativelor acoperă doar acțiunile cooperativelor financiare emise înainte de 10 octombrie 2011. Belgia a atras atenția asupra faptului că, după această dată, cooperativele financiare nu au mai putut recurge la schema de garantare a cooperativelor pentru a intra pe o anumită piață. Belgia a precizat, de asemenea, că ARCO nu a mai emis acțiuni noi din septembrie 2008.
- (62) Belgia a negat, de asemenea, că schema de garantare a cooperativelor ar fi ajutat cooperativele financiare să își păstreze capitalul existent. În susținerea acestui argument, Belgia a declarat că prin comunicatul de presă din 10 octombrie 2008 s-a urmărit doar prezentarea unei propuneri de inițiativă strategică, care menționa doar în trecere cooperativele financiare. Potrivit autorităților belgiene, comunicatul de presă din 10 octombrie 2008 nu constituie un acord detaliat publicat în coordonare cu comunicate de presă concomitente ale cooperativelor financiare. În acest sens, Belgia a făcut deosebirea între comunicatul său și comunicatele autorităților britanice și ale întreprinderii Lloyds în cazul Lloyds ⁽⁴⁹⁾, la care Comisia făcea referire în decizia de inițiere a procedurii. Autoritățile belgiene au concluzionat că comunicatul de presă din 10 octombrie 2008 nu reprezintă o măsură susceptibilă să confere un avantaj selectiv cooperativelor financiare. În ceea ce privește comunicatul de presă ulterior, din 21 ianuarie 2009, Belgia a considerat normal faptul că ARCO a publicat imediat, pe site-ul său web, acest comunicat al autorităților, dat fiind că toate cooperativele financiare (printre care se află și ARCO) urmăreau îndeaproape acest dosar la momentul respectiv.
- (63) Belgia a insistat asupra faptului că Comisia ar trebui să adopte aceeași abordare ca în cazul Ethias și că aceasta ar trebui să concluzioneze că schema de garantare a cooperativelor nu este selectivă. De asemenea, Belgia a arătat că statutul special al cooperativelor autentice a fost deja recunoscut de Curtea de Justiție în Hotărârea Paint Graphos ⁽⁵⁰⁾. Aceasta a făcut referire în special la punctul 61 din respectiva hotărâre, din care rezultă în mod clar că, date fiind particularitățile lor, aceste societăți cooperative nu ar putea fi considerate, în principiu, ca fiind într-o situație de fapt și de drept comparabilă cu aceea a societăților comerciale.
- (64) Belgia a furnizat, de asemenea, informații cu privire la numărul de acționari ai Arco care au părăsit entitatea de la începutul crizei. În cursul exercițiilor financiare care au condus la procedura de lichidare voluntară, numărul membrilor ARCO care au solicitat rambursarea capitalului lor a fost de 9 764 în 2007/2008, 21 150 în 2008/2009 și 23 762 în 2010/2011.
- (65) În ceea ce privește efectele de denaturare ale măsurii, autoritățile belgiene au afirmat că Comisia ar fi trebuit să explice în mod rezonabil care au fost produsele financiare cu care intră în concurență acțiunile cooperativelor financiare, cu toate că Belgia a recunoscut că, în cadrul unei proceduri referitoare la ajutoare de stat, Comisia nu este obligată să realizeze o definire detaliată a pieței. În esență, Belgia a pretins că membrii persoane fizice ai cooperativelor financiare au beneficiat de același nivel de protecție ca și cel oferit investitorilor în toate produsele de depozit/economisire similare.

⁽⁴⁸⁾ A se vedea considerentul 23.

⁽⁴⁹⁾ Cazul N428/09: plan de restructurare a grupului Lloyds Bank (JO C 46, 24.2.2010, p. 2), considerentul 124.

⁽⁵⁰⁾ A se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2011 în cauzele conexe C-78/08-C-80/08, Paint Graphos și alții, Rep., p. I-7611, punctul 61.

- (66) Belgia a explicat totodată că schema de garantare a cooperativelor are același obiectiv ca și Directiva 94/19/CE, și anume urmărește să protejeze depozitele titularilor persoane fizice ai conturilor de economii, să mențină încrederea deponenților și să îmbunătățească stabilitatea piețelor financiare. Belgia consideră că și sistemele de garantare a depozitelor din alte state membre pot acoperi uneori produse de depozit netradiționale și a susținut că Comisia ar trebui să țină seama de aceasta ⁽⁵¹⁾.
- (67) Belgia a insistat totodată asupra faptului că, în cazul în care Comisia ar ajunge la concluzia că schema de garantare a cooperativelor constituie ajutor de stat, ajutorul ar trebui să fie considerat compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat. Aceasta a considerat că nu era necesar să se stabilească dacă ARCO este o instituție financiară în sensul Comunicării privind sectorul bancar din 2008. Potrivit Belgiei, problema crucială la care Comisia ar trebui să răspundă este dacă schema de garantare a cooperativelor constituie o intervenție adecvată și necesară pentru a împiedica o perturbare gravă a economiei.
- (68) Belgia a susținut punctul de vedere potrivit căruia măsura este necesară, efectele sale se limitează la minimul necesar și există mecanisme de partajare a cheltuielilor.
- (69) În primul rând, Belgia a susținut că schema de garantare a cooperativelor este adecvată și necesară pentru a le oferi un sentiment de siguranță deponenților în Belgia.
- (70) Belgia a admis că este posibil teoretic ca instituțiile care au depozite protejate în bilanțul lor să poată obține un avantaj indirect din existența unor astfel de sisteme de protecție, dat fiind că acestea contribuie la evitarea panicii bancare. Cu toate acestea, Belgia a explicat că sistemele de garantare a depozitelor sunt necesare pentru a evita panica bancară și perturbarea piețelor financiare. Belgia a susținut, de asemenea, că schema de garantare a cooperativelor era necesară pentru a evita scăderea încrederii acordate de către public sistemului financiar belgian. Faptul că acțiunile în cadrul cooperativelor au caracteristicile fundamentale ale produselor de economisire și că mai mult de jumătate din fondurile deținute de către cooperative sunt investite în bănci întărește punctele comune pe care le au cu depozitele și subliniază importanța acestora pentru sistemul bancar belgian. Nerespectarea unor plăți, pe care cooperativele financiare nu ar fi putut — o controla, ar fi avut un efect de bulgăre de zăpadă asupra tuturor instituțiilor financiare și asupra economiei belgiene. În cazul în care nu s-ar fi aplicat acțiunilor în cadrul cooperativelor financiare același nivel de protecție ca pentru depozitele tradiționale, aceasta ar fi condus la același risc ca în cazul în care nu s-ar fi recurs la protejarea depozitelor. Acest lucru ar fi avut un impact major asupra încrederii publicului în toate produsele de depozit din Belgia și ar fi produs un risc sistemic. Pentru susținerea argumentelor sale, Belgia a menționat faptul că numărul membrilor (persoane fizice) ai cooperativelor financiare era ridicat în raport cu populația totală din Belgia ⁽⁵²⁾.
- (71) De asemenea, Belgia a contestat cu vehemență terminologia utilizată de Comisie în decizia sa de inițiere a procedurii, în special termenii de „capital instruments” (instrumente de capital) și de „risk capital” (capital de risc), utilizați la considerentul 62 și, respectiv, la nota de subsol 35.
- (72) Pentru a demonstra necesitatea schemei de garantare a cooperativelor, Belgia a transmis totodată Comisiei scrisorile adresate ministrului finanțelor de la vremea respectivă de Consiliul pentru stabilitate financiară și de către guvernatorul BNB, din data de 29 octombrie 2008 ⁽⁵³⁾ și, respectiv, de 7 octombrie 2011 ⁽⁵⁴⁾.
- (73) În ceea ce privește compatibilitatea măsurii cu normele privind ajutoarele de stat, Belgia face referire, în primul rând, la Decizia Comisiei privind Ethias. Potrivit Belgiei, Comisia a aprobat o serie de măsuri în favoarea Ethias, cum ar fi extinderea schemei de garantare a depozitelor la produsele din „clasa 21”, considerându-le drept adecvate și necesare în scopul evitării unei perturbări grave a economiei belgiene.
- (74) În al doilea rând, Belgia și-a reafirmat punctul de vedere potrivit căruia măsura este proporțională. Cooperativele financiare partajează cheltuielile, în special prin contribuțiile lor la Fondul special de protecție. Belgia a considerat că nivelul de remunerare a garanției este rezonabil și similar contribuțiilor altor sisteme de garantare aparținând altor instituții protejate. Belgia a contestat faptul că natura facultativă a schemei de garantare a cooperativelor ar putea face disproporționată aceasta măsură.

⁽⁵¹⁾ Belgia se referă, de exemplu, la sistemul irlandez de garantare a depozitelor care acoperă și depozitele care depășesc plafonul de 100 000 EUR, la Fondul danez de garantare pentru deponenți și investitori, care, potrivit statului belgian, acoperă integral conturile de pensii, conturile aparținând unor clienți ai avocaților și depozitele din prețul de achiziție pentru bunuri imobile până la nouă luni după efectuarea depozitului, precum și la Autoritatea cipriotă de supraveghere și de dezvoltare a societăților cooperative, care — potrivit Belgiei — protejează depozitele permanente ale membrilor cooperativelor de economii.

⁽⁵²⁾ Belgia a explicat că existau 800 000 de membri persoane fizice ai ARCO, peste 400 000 în cadrul Cera, 150 000 în cadrul Lanbokas/Agricaisse și aproape 70 000 în cadrul ArgenCo.

⁽⁵³⁾ A se vedea și considerentul 11.

⁽⁵⁴⁾ A se vedea și considerentul 13.

- (75) Belgia a afirmat că, în cazul în care Comisia ajunge, cu toate acestea, la concluzia că măsura constituie ajutor de stat, aceasta ar trebui să considere că este un ajutor pentru lichidare compatibil cu normele privind ajutoarele de stat. Belgia a amintit că Decretul regal din 7 noiembrie 2011 prevede în mod clar că, în cazul lichidării unei cooperative, Fondul special de protecție este obligat să intervină și să ofere compensații doar după depunerea bilanțului final privind lichidarea, astfel cum a fost aprobat de adunarea generală a societăților în cauză.
- (76) Belgia a apărut totodată punctul de vedere potrivit căruia, dat fiind că persoanele fizice nu sunt întreprinderi, ordinul de suspendare emis de către Comisie nu acoperă plățile către aceștia după lichidarea ARCO.
- (77) Mai mult, Belgia a transmis observații suplimentare într-o notă adresată Comisiei la 18 martie 2014, după expirarea termenului acordat.
- (78) Belgia consideră că Comisia nu poate interzice executarea garanțiilor acordate membrilor persoane fizice. Aceasta nu ar putea soma statul să suspende orice plată în temeiul schemei de garantare a cooperativelor și nici să recupereze plățile efectuate în temeiul acestui sistem în beneficiul membrilor persoane fizice.
- (79) Într-adevăr, membrii persoane fizice nu sunt întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, iar executarea garanției în beneficiul membrilor persoane fizice nu ar avea niciun impact asupra ARCO sau asupra perspectivelor statului belgian în ceea ce privește recuperarea ajutorului de care societățile respective ar fi beneficiat.

4. EVALUAREA MĂSURII

4.1. Beneficiarul măsurii

- (80) În primul rând, ca observație preliminară, Comisia amintește că, la considerentul 18 din decizia de inițiere a procedurii, a precizat că schema de garantare a cooperativelor este în beneficiul cooperativelor financiare. Cu toate acestea, o analiză amănunțită a cronologiei și a caracteristicilor măsurii a dus la concluzia că ARCO este singurul beneficiar real al măsurii, astfel cum se descrie în prezenta secțiune.
- (81) În speță, Comisia constată că există o mare diferență între ARCO și celelalte cooperative financiare potențial eligibile pentru schema de garantare a cooperativelor.
- (82) Reiese clar din descrierea faptelor ⁽⁵⁵⁾, că schema de garantare a cooperativelor a fost, încă de la început, special concepută pentru ARCO, care a întâmpinat dificultăți ca urmare a investițiilor sale în Dexia. ARCO a fost până la urma singura cooperativă financiară care a solicitat să participe la măsura respectivă.
- (83) În ceea ce privește celelalte cooperative financiare, Comisia observă că aderarea la schema de garantare a cooperativelor este facultativă, că Consiliul de Miniștri putea decide cu privire la acceptarea sau neacceptarea unei societăți cooperative în schema de garantare a cooperativelor și, în caz afirmativ, în ce condiții, că niciuna dintre celelalte cooperative financiare nu a solicitat aderarea la sistem și că unele dintre acestea s-au distanțat de acesta în mod activ. De asemenea, Comisia constată că nicio altă cooperativă financiară nu a avut probleme în legătură cu investițiile sale de amploarea celor întâmpinate de ARCO în raport cu Dexia.
- (84) În consecință, Comisia concluzionează că singurul beneficiar real al schemei de garantare a cooperativelor care desfășoară activități economice este ARCO.

⁽⁵⁵⁾ A se vedea în special expunerea ministrului de finanțe de la vremea respectivă în fața comisiei Dexia descrisă la considerentul 8 și la nota de subsol 6. A se vedea, de asemenea, declarația făcută de ministrul de finanțe în exercițiu în mai 2014 pentru revista *Trends* de la nota de subsol 7.

4.2. Anunțarea și punerea în aplicare a măsurii constituie o intervenție unică

- (85) Comisia observă că măsura s-a decis și s-a anunțat de către guvern la 10 octombrie 2008 ⁽⁵⁶⁾. Este clar că guvernul belgian a luat decizia de a pune la dispoziția ARCO o schemă de garantare a cooperativelor în momentul în care s-a elaborat măsura în favoarea Dexia în 2008 ⁽⁵⁷⁾. Un alt comunicat de presă din 21 ianuarie 2009 a oferit mai multe detalii cu privire la măsura în cauză. Abia ulterior a început transpunerea juridică a angajamentului guvernului.
- (86) Comisia remarcă faptul că formularea și termenii utilizați („*decis*”, „*angajamentul*”) în comunicatele de presă din 10 octombrie 2008 și din 21 ianuarie 2009 demonstrează fără echivoc angajamentul luat și îi permit să considere în mod legitim că măsura urma a fi pusă în aplicare.
- (87) Comunicatele de presă au fost trimise totodată prin intermediul canalelor oficiale: comunicatul de presă din 10 octombrie 2008 a fost trimis de serviciile ministrului de finanțe, în vreme ce comunicatul din 10 ianuarie 2009 a fost trimis în numele prim-ministrului și al ministrului de finanțe. Natura repetitivă a acestor comunicări către presă a întărit mesajul subiacent acestora.
- (88) Comisia observă că era deja clar, la momentul publicării comunicatului de presă din 10 octombrie 2008, că schema de garantare a cooperativelor va constitui o extindere a schemei de garantare a depozitelor. În ceea ce privește comunicatul de presă din 21 ianuarie 2009, acesta conținea alte precizări de natură tehnică. Încă de la publicarea sa, ARCO l-a pus pe site-ul său web, cu scopul clar de a le oferi un sentiment de siguranță membrilor săi persoane fizice. În plus, Comisia constată consecvența măsurii de-a lungul timpului, având în vedere că aceasta nu s-a schimbat în mod substanțial în perioada cuprinsă între anunțarea inițială din 10 octombrie 2008 și adoptarea decretului regal final.
- (89) În Hotărârea sa din 19 martie 2013 în cauzele conexe C-399/10 P și C-401/10 P ⁽⁵⁸⁾, Curtea de Justiție a decis că anunțarea unei măsuri și punerea efectivă în aplicare a acesteia ar putea fi considerate drept o singură intervenție, în cazul în care aceasta se justifică în raport cu cronologia și scopul acestora, precum și cu situația întreprinderii la momentul unei asemenea intervenții. În mod similar, în ceea ce privește prezenta măsură, Belgia a decis și a anunțat, la 10 octombrie 2008, o măsură care a fost pusă în aplicare mai târziu, cu același obiectiv referitor la beneficiarul vizat inițial. În plus, în deciziile sale, Comisia a considerat că anunțarea și punerea în aplicare constituie o măsură unică și a afirmat că măsura conferă un avantaj încă din ziua anunțării ⁽⁵⁹⁾. În cele din urmă, ministrul belgian de finanțe în exercițiu în mai 2014 a calificat măsura respectivă drept angajament asumat în 2008 ⁽⁶⁰⁾.
- (90) Pe baza informațiilor menționate la considerentele 85-89, Comisia concluzionează că anunțarea și punerea în aplicare a schemei de garantare a cooperativelor trebuie considerate drept o măsură unică.

⁽⁵⁶⁾ Ceea ce s-a confirmat și în expunerea ministrului de finanțe de la vremea respectivă susținută în fața comisiei Dexia descrisă la considerentul 8 și la nota de subsol 6.

⁽⁵⁷⁾ „În același timp” potrivit declarațiilor ministrului de finanțe de la vremea respectivă în fața comisiei Dexia citate la nota de subsol 6.

⁽⁵⁸⁾ A se vedea Hotărârea din 19 martie 2013 în cauzele conexe C-399/10 P și C-401/10 P, Bouygues SA și Bouygues Télécom SA/Comisia Europeană și alții, nepublicată încă în Repertoriu.

⁽⁵⁹⁾ A se vedea, de exemplu, considerentul 48 din Decizia Comisiei din 30 martie 2010 în cazul NN11/10 privind măsurile de sprijinire a capitalului pentru Irish Nationwide Building Society (JO C 60, 25.2.2011, p. 6), „Comisia observă, de asemenea, că ajutorul a fost într-adevăr acordat la 22 decembrie 2009, ministrul de finanțe exprimându-și intenția de a recapitaliza INBS”; considerentul 41 din Decizia Comisiei din 10 august 2010 în cazul NN 35/10 privind cea de-a treia recapitalizare a Anglo Irish Bank (JO C 290, 27.10.2010, p. 4), „Comisia observă, de asemenea, că s-a efectuat într-adevăr recapitalizarea la 30 iunie 2010, ministrul de finanțe exprimându-și intenția de a recapitaliza Anglo”; considerentele 49 și 50 din Decizia Comisiei din 27 iulie 2012 în cazul SA.34824 privind angajamentul luat de Fondul elen de stabilitate financiară în vederea recapitalizării National Bank of Greece (JO C 359, 21.11.2012, p. 18), „Recapitalizarea puncte încheiată la 28 mai 2012 reprezintă punerea în aplicare a obligației subscrise în scrisoarea de angajament și constituie, prin urmare, continuarea acordării aceluiași ajutor”. Un raționament similar s-a aplicat și în alte cazuri referitoare la bănci grecești: angajament pentru recapitalizarea Alpha Bank prin intermediul HFSF, SA.34823 (JO C 357, 20.11.2012, p. 36); angajament pentru recapitalizarea Eurobank prin intermediul HFSF, SA.34825 (JO C 359, 21.11.2012, p. 31) și angajament pentru recapitalizarea Piraeus Bank prin intermediul HFSF, SA.34826 (JO C 359, 21.11.2012, p. 43).

⁽⁶⁰⁾ A se vedea nota de subsol 7.

4.3. Existența unui ajutor

- (91) Astfel cum se menționează la articolul 107 alineatul (1) din tratat, „[c]u excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.
- (92) Atât Belgia, cât și ARCO susțin că Comisia ar trebui să analizeze dacă Arco a beneficiat de un ajutor de stat în temeiul unei alte decizii a acesteia, și anume decizia privind Ethias ⁽⁶¹⁾. Cu toate acestea, noțiunea de ajutor de stat este un concept obiectiv, definit în tratat. Pentru a fi considerată ajutor de stat, o măsură trebuie să îndeplinească următoarele patru criterii (cumulative): aceasta trebuie (i) să fie acordată de stat sau prin intermediul resurselor de stat; (ii) să confere un avantaj selectiv beneficiarului; (iii) să denatureze (potențial) concurența; și (iv) să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.
- (93) Comisia are obligația de a evalua măsura în raport cu aceste patru criterii (a se vedea considerentele 94-110).

Resurse de stat

- (94) Comisia trebuie să evalueze dacă schema de garantare a cooperativelor este finanțată prin intermediul unor resurse de stat și este imputabil statului.
- (95) În conformitate cu jurisprudența constantă ⁽⁶²⁾, toate mijloacele pecuniare pe care autoritățile publice le pot utiliza în mod efectiv pentru a sprijini anumite întreprinderi, fără a fi relevant dacă aceste mijloace aparțin sau nu în mod permanent patrimoniului public, intră în sfera de aplicare a articolului 107 alineatul (1) din tratat, cu condiția că acestea să rămână în mod constant sub control public și, prin urmare, la dispoziția autorităților naționale competente.
- (96) În special, există ajutor de stat în cazul în care fondurile provin din contribuții impuse de legislația statului și se gestionează și se repartizează în conformitate cu dispozițiile legislației respective, chiar dacă sunt administrate de instituții diferite ale statului. Statutul entității sau al întreprinderii care acordă ajutorul în cauză nu se consideră un element determinant pentru aplicarea normelor privind ajutoarele de stat.
- (97) În ceea ce privește organizarea schemei de garantare a cooperativelor, Comisia observă că legislația belgiană stabilește contribuțiile pe care participanții trebuie să le plătească, precum și modul în care aceste fonduri vor fi utilizate. În consecință, contribuțiile la Fondul special de protecție se consideră resurse de stat chiar dacă acestea provin din surse private.
- (98) În plus, după caz, Caisse des dépôts et consignations, entitate publică, avansează fondurile necesare pentru finanțarea plăților pe care ar trebui să le efectueze Fondul special de protecție. În orice caz, acest aspect al schemei de garantare a cooperativelor atrage un risc economic suficient de concret de cheltuieli care pot greva bugetul statului membru pentru a se putea concluziona că s-au utilizat resurse de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat ⁽⁶³⁾.
- (99) În ceea ce privește imputabilitatea măsurii în Belgia, este clar că schema de garantare a cooperativelor nu poate fi considerată o transpunere a Directivei 94/19/CE. Aceasta din urmă le solicită statelor membre doar să pună în aplicare un sistem de garantare a depozitelor pentru depozitele instituțiilor de credit, iar articolul 2 din aceasta prevede în mod explicit că toate instrumentele care se încadrează în definiția „fonduri proprii” ale instituțiilor de credit sunt excluse de la rambursarea prin intermediul sistemelor de garantare a depozitelor. În cazul în care un stat membru decide să instituie alte sisteme de rambursare care garantează alte produse financiare, o astfel de

⁽⁶¹⁾ Astfel cum s-a descris la considerentele 56 și 63.

⁽⁶²⁾ A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2013 în cauza C-262/12, *Vent de Colère* (nepublicată încă în Repertoriu, punctul 21) și Hotărârea din 12 decembrie 1996 în cauza T-358/94, *Air France/Comisia* (Rec., p. II2109, punctele 63-69).

⁽⁶³⁾ A se vedea Hotărârea din 8 septembrie 2011 în cauza C-279/08 P, *Comisia/Țările de Jos*, Rec., p. I-7671, punctul 111.

decizie nu decurge din dreptul Uniunii, ci este o inițiativă a statului membru însuși ⁽⁶⁴⁾. De asemenea, Comisia constată că Belgia face referire la schema de garantare pentru compensarea investitorilor, însă comparația nu este relevantă, dat fiind că aceste sisteme nu urmăresc să acopere riscurile legate de investiții. Astfel cum s-a explicat deja la considerentul 21, sistemele de compensare a investitorilor sunt concepute pentru cazurile în care o întreprindere de investiții nu poate restitui activele care aparțin unui investitor, de exemplu, ca urmare a unei fraude sau a unor probleme în sistemele întreprinderii.

Avantajul selectiv

- (100) Comisia concluzionează că schema de garantare a cooperativelor a creat un avantaj pentru ARCO. Curtea de Justiție a acceptat că întreprinderile pot obține un avantaj sub forma unei acces sporit la capitaluri în cazul în care o măsură adoptată de către un stat membru în favoarea investitorilor îi încurajează mai tare să-și plaseze banii într-un ansamblu prestabilit de investiții specifice ⁽⁶⁵⁾. În speță, măsura a ajutat entitățile din grupul ARCO să își păstreze capitalul existent, convingând membrii existenți ai cooperativelor să nu se retragă din acestea ⁽⁶⁶⁾, ceea ce a constituit un avantaj deosebit de important, având în vedere nervozitatea pieței în perioada imediat următoare falimentului grupului Lehman Brothers. La 21 ianuarie 2009, ARCO a publicat un comunicat de presă al guvernului belgian pe site-ul său web pentru a le oferi un sentiment de încredere membrilor, ceea ce arată în mod clar că faptul că a putut câștiga încrederea investitorilor a fost un avantaj important pentru ARCO. În acest sens, Comisia observă că prospectul grupului ARCOPAR publicat în vara anului 2008 ⁽⁶⁷⁾ menționează, de asemenea, riscul asumat de membrii persoane fizice care părăsesc cooperativa financiară ⁽⁶⁸⁾ ⁽⁶⁹⁾.
- (101) De asemenea, măsura este, în mod clar, selectivă. În primul rând, aceasta se aplică doar deținătorilor de acțiuni în cadrul unei cooperative financiare și nu și deținătorilor de produse de investiții emise de întreprinderi concurente. Actorii financiari care propuneau fonduri pe piața obligațiunilor de tip defensiv sau pe piața monetară sau fonduri comune de plasament cu capital garantat nu puteau, așadar, să le ofere clienților o garanție similară. Belgia afirmă că acțiunile deținute de persoanele fizice în cadrul cooperativelor financiare sunt, în esență, asimilabile depozitelor ⁽⁷⁰⁾. Mai multe elemente invocate de Belgia se referă, cu toate acestea, la cooperative în general și nu la cooperativele financiare. Mai mult, descrierea acțiunilor cooperativelor financiare furnizată de Belgia nu conține nicio trimitere la informații relevante, cum ar fi riscurile asociate investiției în aceste instrumente ⁽⁷¹⁾, riscuri pe care depozitele nu le prezintă.
- (102) Natura selectivă a măsurii apare în egală măsură atunci când se compară tratamentul aplicat cooperativelor financiare cu cel oferit altor cooperative autorizate nefinanciare. Belgia se bazează pe Hotărârea Paint Graphos atunci când pledează pentru tratamentul special de care beneficiază membrii persoane fizice ai cooperativelor financiare. Hotărârea Paint Graphos constă dintr-o hotărâre preliminară privind o ordonanță de trimitere emisă de o instanță italiană care dorea să știe dacă avantajele fiscale de care beneficiază cooperativele de producători și de lucrători ar putea fi asimilate ajutoarelor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. În hotărârea sa, Curtea a concluzionat că avantajul fiscal trebuie evaluat în funcție de cele patru criterii cumulative referitoare la ajutoarele de stat și a oferit orientări mai detaliate, și anume cu privire la modul de evaluare a măsurii în care un astfel de avantaj fiscal constituie un avantaj selectiv ⁽⁷²⁾. Curtea a afirmat că este necesar să se stabilească (i) dacă un asemenea avantaj fiscal poate fi justificat de caracteristicile inerente sistemului fiscal în cauză ⁽⁷³⁾; (ii) dacă există proceduri de control și de supraveghere adecvate ⁽⁷⁴⁾; și (iii) dacă avantajul fiscal este conform cu principiul proporționalității și nu depășește limitele a ceea ce este necesar ⁽⁷⁵⁾.

⁽⁶⁴⁾ A se vedea, în acest sens, Hotărârea din 23 aprilie 2009 în cauza C-460/07, Puffer, Rep., p. I-3251, punctele 69-71, și Hotărârea din 5 aprilie 2006 în cauza T-351/02, Deutsche Bahn/Comisia, Rec., p. II-1047, punctele 99-104.

⁽⁶⁵⁾ Hotărârea din 19 septembrie 2000 în cauza C-156/98, Germania/Comisia (Rec., p. I-6857, punctele 26 și 27). Cauza C 382/99 Țările de Jos/Comisia, Rec., 2002, p. I-5163, punctul 38 și punctele 60-66. A se vedea și Cauza T-445/05 Associazione italiana del risparmio gestito și Fineco Asset Management/Comisia Rec., 2009, p. II-289, punctul 131.

⁽⁶⁶⁾ A se vedea afirmațiile actualului ministru belgian de finanțe în cadrul unui interviu pentru revista *Trends*, citate la nota de subsol 7.

⁽⁶⁷⁾ A se vedea nota de subsol 39.

⁽⁶⁸⁾ A se vedea considerentul 44.

⁽⁶⁹⁾ În plus, ARCO a beneficiat de măsură în situația în care grupul ar fi putut să utilizeze sistemul de garantare a cooperativelor pentru a atrage capital nou, deși Comisia recunoaște că, începând cu 10 octombrie 2008, ARCO nu a utilizat această posibilitate. Pe de altă parte, deși alte cooperative financiare precum ArgenCO și Lanbokas/Agricaisse au mobilizat capital nou, acestea s-au distanțat în mod vizibil de sistemul de garantare a cooperativelor, astfel cum se descrie în nota de subsol 12.

⁽⁷⁰⁾ A se vedea considerentul 60 care descrie caracteristicile esențiale pe care Belgia le atribuie acțiunilor deținute de către membrii persoane fizice în cadrul cooperativelor financiare.

⁽⁷¹⁾ Considerentul 44 arată în special că membrii grupului ARCO au investit, prin recurgerea la împrumuturi, în active care prezentau un risc mare legat de o singură societate (și anume Dexia).

⁽⁷²⁾ A se vedea punctele 48-76 din hotărâre.

⁽⁷³⁾ Punctele 67-73 din hotărâre.

⁽⁷⁴⁾ Punctul 74 din hotărâre.

⁽⁷⁵⁾ Punctele 75-76 din hotărâre.

- (103) Comisia consideră că argumentația Belgiei nu poate fi acceptată pentru că natura avantajului conferit prin măsura este calitativ diferită de cea analizată de Curte în cauza Paint Graphos. Măsura pusă în aplicare de Belgia implică acordarea unui avantaj și nu o scutire fiscală sau o scutire de la plata unei contribuții. Prin urmare, analiza în trei etape adoptată de Curte pentru a evalua dacă un avantaj fiscal sau o scutire fiscală este selectivă nu se poate aplica acestei măsuri.
- (104) În orice caz, chiar și în cazul în care jurisprudența Paint Graphos se poate aplica măsurii în cauză, elementele specifice ale acesteia sunt de așa natură încât va avea în continuare un caracter selectiv.
- (105) În primul rând, Comisia observă că în cauza Paint Graphos este vorba de toate cooperativele de producători și de lucrători, și nu de un subsector relativ restrâns precum cel al cooperativelor financiare. În cazul în care, după cum afirmă Belgia, este necesar să se ofere un tratament special „adevăratelor” cooperative, acest tratament special ar trebui să se aplice tuturor cooperativelor autorizate. Simplul fapt că măsura se limitează la cooperativele financiare este, prin urmare, suficient pentru a stabili caracterul selectiv al acesteia.
- (106) În al doilea rând, Comisia observă că, potrivit opiniei Belgiei, cooperativele financiare par să fi meritat avantaje suplimentare din 10 octombrie 2008. Comisia remarcă faptul că, înainte de această dată, cooperativele autorizate tradiționale au obținut un tip de tratament favorabil care a decurs din statutul special al acestora, sub forma unei scutiri de la plata impozitului pe venituri din capitaluri și bunuri mobile ⁽⁷⁶⁾. În prezenta decizie, Comisia nu se pronunță cu privire la caracterul proporțional sau neproporțional al avantajului fiscal, însă consideră că nu exista niciun motiv să se introducă brusc, la 10 octombrie 2008, o compensare suplimentară sau o protecție în favoarea întreprinderilor care au statutul de cooperative financiare.
- (107) În sfârșit, chiar și în cazul în care Comisia ar trebui să efectueze, după cum afirmă Belgia, o analiză care să se inspire din Hotărârea Paint Graphos, aceasta consideră că nu există nici un motiv care să justifice acordarea unei garanții de 100 % membrilor persoane fizice ai grupului ARCO [și anume partea (i) din analiza Hotărârii Paint Graphos] ale cărui entități sunt societăți cu răspundere limitată. Dată fiind natura acestor societăți, astfel cum este stabilită de normele generale belgiene în materie de dreptul societăților, membrii persoane fizice ai ARCO trebuiau să fie conștienți de faptul că își puteau pierde integral capitalul în caz de lichidare ⁽⁷⁷⁾. În plus, protejarea a 100 % din capitalul subscris de către membrii persoane fizice ai cooperativelor financiare nu este o măsură proporțională [partea (iii) din analiza Hotărârii Paint Graphos], în măsura în care aceasta ar echivala cu protejarea membrilor împotriva tuturor riscurilor, creând astfel un avantaj nejustificat pentru întreprinderile în cadrul cărora sunt membri ⁽⁷⁸⁾.

Denaturarea concurenței și afectarea schimburilor comerciale dintre statele membre

- (108) Schema de garantare a cooperativelor oferă cooperativelor financiare un avantaj de care nu beneficiază actorii care propun produse de investiții cu amănuntul și nici alte cooperative autorizate nefinanciare. Datorită acestei măsuri, ARCO și-a putut menține cota de piață, pe o perioadă mai îndelungată. Arco a înregistrat ieșiri de capital doar mai târziu și la un nivel mai scăzut decât ar fi fost cazul în absența măsurii. Prin urmare, ceilalți actori care trebuiau să facă față concurenței doar pe baza meritelor lor și care nu se puteau baza pe schema de garantare a cooperativelor, nu au putut beneficia de capitalul care ar fi fost disponibil pentru investiții. Prin urmare, schema de garantare a cooperativelor denaturează concurența ⁽⁷⁹⁾.
- (109) Atunci când un stat membru acordă un ajutor unei întreprinderi, activitatea internă se poate menține sau dezvolta în consecință, astfel încât întreprinderile stabilite în alte state membre au posibilități reduse de a intra (într-o mai mare măsură) pe piață ⁽⁸⁰⁾. Având în vedere numărul mare de furnizori internaționali de produse de investiții prezenți pe piața belgiană, măsura are fără îndoială un impact asupra schimburilor comerciale din întreaga Uniune.

⁽⁷⁶⁾ A se vedea considerentul 26.

⁽⁷⁷⁾ A se vedea, la considerentul 44, rezumatul privind factorii de risc aferenți acțiunilor deținute în cadrul grupului ARCOPAR descriși în prospectul acestuia din urmă publicat în vara anului 2008.

⁽⁷⁸⁾ Având în vedere că analiza de la considerentul 107 este suficientă pentru a demonstra că sistemul de garantare a cooperativelor nu îndeplinește criteriile menționate în Hotărârea Paint Graphos, Comisia nu trebuie să se pronunțe, în prezenta decizie, cu privire la problema dacă există proceduri de control și de supraveghere adecvate pentru a împiedica entitățile economice să-și aleagă și să-și schimbe forma juridică cu unicul scop de a beneficia de anumite avantaje legate de acest tip de întreprindere [partea (ii) din analiza Hotărârii Paint Graphos].

⁽⁷⁹⁾ A se vedea, pentru o analiză similară, Concluziile Curții de Justiție în cauza C-156/98 Germania/Comisia, Rec., p. I-6857, punctele 29-31.

⁽⁸⁰⁾ A se vedea Hotărârea din 8 mai 2013 în cauza Libert și alții, nepublicată încă în Repertoriu, punctele 76-79.

Concluzie

- (110) Pe baza analizei efectuate la considerentele 91-109, Comisia concluzionează că schema de garantare a cooperativelor implică resurse de stat și constituie un avantaj selectiv în favoarea Arco, denaturează concurența și afectează schimburile comerciale din cadrul Uniunii; prin urmare, acesta îndeplinește toate criteriile pentru a fi considerat drept un ajutor de stat. Toate aceste elemente erau prezente cel târziu când s-a adoptat Decretul regal din 10 octombrie 2011, însă avantajul creat prin măsură exista deja la apariția anunțului privind instituirea măsurii din 10 octombrie 2008. Valoarea globală a avantajului trebuie luată în considerare la analiza compatibilității ajutorului și — după caz — pentru recuperarea acestuia de la beneficiari.

4.4. Compatibilitatea ajutorului

- (111) După ce a stabilit că schema de garantare a cooperativelor este un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, Comisia trebuie să evalueze dacă acest ajutor poate fi considerat compatibil cu piața internă.
- (112) La alineatul (1), articolul 107 din tratat prevede că orice ajutor acordat de un stat membru este incompatibil cu piața internă și este, prin urmare, interzis, cu excepția derogărilor prevăzute de tratat. La alineatele (2) și (3), acesta definește ulterior două categorii de ajutoare compatibile cu piața internă.
- (113) Articolul 107 alineatul (2) enumeră, mai întâi, categoriile de ajutoare de stat care beneficiază automat de o derogare de la principiul interdicției; schema de garantare a cooperativelor nu se încadrează în niciuna dintre aceste categorii.
- (114) Articolul 107 alineatul (3) din tratat enumeră apoi mai multe categorii de ajutoare care pot fi considerate compatibile cu piața internă. În teorie, punctele (b) sau (c) s-ar putea aplica.
- (115) În ceea ce privește articolul 107 alineatul (3) litera (c) din tratat, Comisia a explicat, în liniile directoare, modul în care intenționează să aplice exceptarea prevăzută de această dispoziție pentru anumite categorii de ajutoare. Comisia constată, cu toate acestea, că măsura nu se încadrează în niciuna dintre categoriile de ajutoare acoperite de aceste linii directoare. În plus, nici Belgia, nici ARCO nu au oferit precizări referitoare la existența unui obiectiv de interes comun care să permită invocarea dispoziției menționate. Comisia ar trebui, prin urmare, să examineze eventuala compatibilitate a măsurii doar în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat.
- (116) În ceea ce privește articolul 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, Comisia constată că Belgia susține că, în cazul în care Comisia concluzionează că schema de garantare a cooperativelor cuprinde un ajutor de stat, măsura ar trebui evaluată în lumina acestei dispoziții, care permite declararea unui ajutor drept compatibil cu piața internă în cazul în care acesta este necesar pentru remedierea unei perturbări grave a economiei unui stat membru.
- (117) Cu toate acestea, articolul 107 alineatul (3) litera (b) din tratat impune o interpretare restrictivă a ceea ce se poate considera o perturbare gravă a economiei unui stat membru. Perturbarea respectivă trebuie să afecteze întreaga economie a statului membru în cauză, nu numai economia dintr-o regiune sau o parte a teritoriului acestuia ⁽⁸¹⁾.
- (118) Atunci când criza financiară a atins un prim punct culminant în toamna anului 2008, Comisia a decis, în Comunicarea din 2008 privind sectorul bancar, că articolul 107 alineatul (3) litera (b) din tratat s-ar putea utiliza pentru a evalua măsurile adoptate pentru remedierea dificultăților instituțiilor financiare ⁽⁸²⁾.

⁽⁸¹⁾ A se vedea Hotărârea Tribunalului din 15 decembrie 1999 în cauzele conexe T-132/96 și T-143/96, Freistaat Sachsen, Volkswagen AG și Volkswagen Sachsen GmbH/Comisia, Rec., p. II-3663, punctul 167.

⁽⁸²⁾ În același timp, Comisia a precizat, la punctul 11 din Comunicarea privind sectorul bancar din 2008, că recurgerea la articolul 107 alineatul (3) litera (b) din tratat nu trebuia extinsă și la alte sectoare decât sectorul financiar la momentul respectiv.

- (119) În afară de dispozițiile privind sectorul financiar, Comisia a elaborat, de asemenea, în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat, cadrul comunitar temporar pentru măsurile de ajutor de stat de sprijinire a accesului la finanțare în contextul actualei crize financiare și economice ⁽⁸³⁾. Cu toate acestea, acest cadru nu se aplică măsurii în cauză. Acesta vizează de fapt economia reală, permițând statelor membre să ia măsurile adecvate pentru a ameliora accesul la finanțare pentru întreprinderile care doresc să investească în timpul crizei financiare, într-o perioadă în care finanțarea bancară era în scădere. Problemele grupului ARCO nu sunt legate de lipsa unei finanțări prin intermediul sectorului bancar, ci de active (acțiunile Dexia), a căror valoare a trebuit revizuită în sens descrescător. Mai mult, schema de garantare a cooperativelor — care garantează 100 % dintr-un instrument care figurează în pasive — nu se încadrează în niciuna dintre categoriile de ajutoare abordate de cadru la punctul 4.3.
- (120) Întrucât cooperativele financiare nu sunt instituții financiare în sensul Comunicării din 2008 privind sectorul bancar ⁽⁸⁴⁾, ajutorul ar trebui evaluat direct în lumina tratatului. Pentru a îndeplini criteriile generale de compatibilitate stabilite la articolul 107 alineatul (3) din tratat, măsura trebuie să respecte următoarele condiții ⁽⁸⁵⁾:
- (a) *caracterul adecvat al măsurii de ajutor*: ajutorul trebuie să fie bine delimitat, astfel încât obiectivul de remediere a unei perturbări grave a economiei să poată fi efectiv atins, ceea ce nu se întâmplă în situația în care măsura respectivă nu constituie un mijloc adecvat de remediere;
 - (b) *necesitate*: măsura trebuie, din punct de vedere al valorii și al formei sale, să fie necesară pentru atingerea obiectivului. De aceea, valoarea sa trebuie stabilită la minimul necesar pentru atingerea obiectivului, iar forma sa trebuie să fie cea mai potrivită pentru remedierea perturbării;
 - (c) *proporționalitate*: efectele pozitive ale măsurii trebuie să compenseze, în mod corespunzător, denaturările concurenței, astfel încât acestea din urmă să fie limitate la minimul necesar pentru a atinge obiectivele măsurii.
- (121) În ceea ce privește caracterul adecvat sau neadecvat al măsurii, Comisia observă că impactul cooperativelor financiare asupra întregii economii este fundamental diferit de cel al băncilor tradiționale, care sunt expuse panicii bancare. În cazul în care toți depunătorii unei bănci ar decide să-și retragă banii în același moment, banca ar fi obligată să-și cedeze toate activele nelichide într-un interval scurt de timp (prin efectuarea de „vânzări în regim de urgență”), ceea ce ar avea consecințe grave pentru împrumuturile către economia reală, și ar putea crea, de asemenea, o spirală descrescătoare a prețurilor activelor. Însă cooperativele financiare nu fac împrumuturi către economia reală. Acestea au și dreptul de a limita prin statutul lor demisiile membrilor ⁽⁸⁶⁾, astfel încât, în principiu, este posibil să se evite cesiunea dezordonată de active. Acest ultim element subliniază o diferență semnificativă între depozite și acțiunile membrilor din punct de vedere al efectele lor asupra sistemului.
- (122) De asemenea, este clar că, din punct de vedere juridic, membrii cooperativelor financiare sunt acționari ai unei „societăți cu răspundere limitată”. Dat fiind acest statut, membrii persoane fizice din cadrul cooperativelor financiare sunt expuși din punct de vedere juridic posibilității de a-și pierde parțial sau total investiția. În acest sens, Comisia ia act și de faptul că guvernatorul BNB nu a confirmat că acțiunile în cadrul cooperativelor financiare erau asimilabile depozitelor de economii ale unei instituții de credit ⁽⁸⁷⁾.
- (123) De asemenea, Comisia remarcă faptul că poziția membrilor persoane fizice ai cooperativelor financiare în „structura în cascadă” ⁽⁸⁸⁾ în caz de lichidare sau de faliment al acestor entități este foarte diferită de cea a titularilor depozitelor de economii la o instituție de credit. Instituțiile de credit sunt entități reglementate pentru care autoritatea de reglementare se asigură de disponibilitatea unei anumite valori a capitalului. Acest capital permite absorbția primului șoc în caz de lichidare sau de faliment. În schimb, membrii cooperativelor financiare nu beneficiază de nicio protecție de acest tip. În caz de lichidare sau faliment, aceștia sunt primii afectați.
- (124) Pe baza argumentelor expuse la considerentele 121-123, Comisia concluzionează că schema de garantare a cooperativelor protejează pur și simplu cooperativele financiare și membrii persoane fizice din cadrul acestora de consecințele investițiilor lor anterioare. Cu toate acestea, aceasta nu constituie o măsură adecvată pentru evitarea unei perturbări grave a economiei belgiene.

⁽⁸³⁾ JO C 83, 7.4.2009, p. 1.

⁽⁸⁴⁾ De exemplu, activitățile instituțiilor financiare sunt cele enumerate în anexa I la Directiva 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 177, 30.6.2006, p. 1).

⁽⁸⁵⁾ A se vedea Hotărârea din 17 septembrie 1980 în cauza 730/79, Philip Morris/Comisia, Rec., p. 2671.

⁽⁸⁶⁾ A se vedea considerentul 41.

⁽⁸⁷⁾ A se vedea considerentul 13.

⁽⁸⁸⁾ Atunci când o întreprindere dă faliment, acționarii acesteia își pierd investițiile în funcție de poziția acestora în structura pasivelor. Este ceea ce se numește „o structură în cascadă”.

- (125) În ceea ce privește caracterul necesar sau nenecesar al măsurii, Comisia amintește că Belgia luase deja măsuri importante pentru a preveni perturbarea economiei belgiene. Aceasta pusese deja în aplicare măsuri suplimentare de stabilizare a sistemului financiar și, în special, a băncilor și a altor instituții financiare în care investeau cooperativele financiare. Sistemul belgian de garantare a depozitelor proteja depozitele printr-un quantum de până la 100 000 EUR, iar Belgia a ajutat Fortis, KBC, Dexia și Ethias prin recapitalizări, injecții de lichidități, măsuri de salvare a activelor depreciate și măsuri *ad hoc*. Comisia concluzionează că nu era necesară protejarea anumitor membri persoane fizice în cazul cooperativelor financiare, care, în fond, sunt societăți cu răspundere limitată.
- (126) În ceea ce privește scrisoarea guvernatorului BNB menționată de către Belgia, Comisia observă că aceasta datează din octombrie 2011, adică la mult timp după 10 octombrie 2008, data la care s-a anunțat măsura, și nu indică faptul că măsura era necesară pentru a evita o perturbare gravă a economiei belgiene, ci doar că aceasta ar permite ⁽⁸⁹⁾ limitarea efectelor negative ale crizei (sistemice). În ceea ce privește scrisoarea Comitetului pentru stabilitate financiară, Comisia observă că în aceasta se menționează doar majorarea acoperirii oferite de schema de garantare a depozitelor și introducerea schemei de garantare a produselor de asigurare din „clasa 21”.
- (127) În ceea ce privește caracterul proporțional sau neproporțional al măsurii, Comisia observă că modul în care a fost concepută măsura nu protejează suficient împotriva selecției adverse ⁽⁹⁰⁾. Caracterul facultativ al schemei de garantare a cooperativelor, alături de lipsa aparentă a unui test de viabilitate, încurajează recurgerea la acest sistem de îndată ce este clar că garanția se va executa. Într-o astfel de situație, beneficiarul poate recurge la garanție, evitând totodată, într-o mare măsură, plata primelor de garanție până în ultimul moment de dinainte de lichidare.
- (128) Comisia consideră, de asemenea, că schema de garantare a cooperativelor denaturează în mod nejustificat funcționarea normală a pieței. Măsura i-a permis grupului ARCO să își protejeze poziția pe piața produselor financiare cu amănuntul, ceea ce a avut sau ar fi putut avea un impact negativ asupra cotei de piață și a rentabilității concurenților grupului ARCO care nu puteau beneficia de schema de garantare a cooperativelor.
- (129) În concluzie, măsura nu se poate considera compatibilă cu piața internă, deoarece nu este nici adecvată, nici necesară și nici proporțională în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din tratat și nu intră în domeniul de aplicare a niciunei alte dispoziții privind compatibilitatea ajutoarelor de stat cu piața internă.

4.5. Cuantificarea ajutorului

- (130) Pentru a calcula beneficiului care trebuie recuperat de la ARCO, Comisia ia în considerare parametrii și faptele următoare ⁽⁹¹⁾:
- valoarea maximă a ieșirilor de capital stabilită în statutul ARCO, care reprezintă 10 % din capitalul total sau 10 % din numărul membrilor ⁽⁹²⁾;
 - faptul că numai membrii persoane fizice sunt acoperiți de schema de garantare a cooperativelor;
 - alcătuirea specială schemei de garantare a cooperativelor, care, pe de o parte, era facultativ, lăsându-le cooperativele financiare libertatea de a participa sau nu, și, pe de altă parte, era deschis chiar și pentru cooperativele financiare cu un grad ridicat de risc de faliment sau de lichidare (în speță, la scurt timp după că cooperativele au fost admise în sistem, adunările generale ale ARCOFIN, ARCOPAR și ARCOPLUS, au aprobat, la 8 decembrie 2011 propunerea consiliului lor de administrație de a efectua lichidarea voluntară a societăților);

⁽⁸⁹⁾ Comisia observă că, în scrisoarea respectivă, se utilizează condiționalul („ar permite”) și nu viitorul („va permite”), care este mai asertiv.

⁽⁹⁰⁾ A se vedea, de asemenea, observațiile formulate în scrisoarea guvernatorului BNB, considerentul 13.

⁽⁹¹⁾ Pentru o consultare mai ușoară, Comisia a elaborat un model cu o perioadă unică, ceea ce presupune că membrii persoane fizice pot demisiona doar în cursul acestei perioade. Aceasta este o ipoteză prudentă.

⁽⁹²⁾ A se vedea nota de subsol 40.

- faptul că, mult înainte ca ARCO să intre în lichidare voluntară, grupul se afla deja într-o situație financiară critică, deoarece — astfel cum se menționează în considerentele 38, 44 și 82 — a investit puternic în acțiuni în cadrul băncii Dexia, care, în toamna anului 2008, a trebuit salvată de la faliment de către Belgia, Franța și Luxemburg, cu consecința că orice scădere semnificativă a valorii acțiunilor din cadrul Dexia afecta în continuare poziția financiară a ARCO, în special deoarece acesta din urmă și-a finanțat participarea la salvarea Dexia prin preluarea unei părți din datoria sa;
- și faptul că, în 2011, ARCO a plătit prima de intrare („taxă de intrare”) și prima anuală de garanție.
- (131) Avantajul obținut de către ARCO a fost o protecție împotriva ieșirilor de capital, pe care, în caz contrar, ar fi fost în măsură să le împiedice doar prin aplicarea dispozițiilor din statutul său de îndată ce se atingea plafonul de 10 % ⁽⁹³⁾ din capitalul său sau de 10 % din numărul său de membri. Erau de așteptat ieșiri sau demisii de asemenea amplasate din momentul în care Arco s-ar fi aflat într-o situație de supraîndatorare sau ar fi intrat într-o procedură de faliment sau de lichidare, fie în mod obiectiv, fie — în mod mai subiectiv, ca în anumite cazuri de retrageri masive de depozite ⁽⁹⁴⁾ — de îndată ce membrii săi ar fi considerat că nu mai este o investiție sigură, de exemplu, ca urmare a expunerii sale semnificative în raport cu situația financiară și cu valoarea de piață ale băncii Dexia.
- (132) Comisia adoptă o abordare precaută ⁽⁹⁵⁾ la calcularea avantajului obținut de ARCO, ținând seama de ieșirile potențiale de capital dintr-un singur an în loc să se raporteze la mai multe perioade. Astfel, rezultatul calculului ar trebui să reflecte efectul minim al schemei de garantare a cooperativei, deși, în realitate, garanția i-ar fi putut permite totodată grupului ARCO să evite, în mai multe rânduri, demisiile sau ieșirile de capital până la atingerea plafonului maxim admis. Statutul ARCO îi permitea cooperativei să blocheze ieșirile de capital, fie după retragerea a 10 % din capital, fie după demisia a 10 % dintre membri. Pentru a calcula valoarea ajutorului, Comisia presupune că ARCO ar fi ales opțiunea cea mai eficientă, și anume opțiunea care i-ar fi permis să mențină nivelul cel mai înalt de capital. Pentru opțiunea legată de demisia unor membri, Comisia se va baza pe numărul cel mai scăzut de membri persoane fizice înregistrat pe parcursul perioadei în care s-a creat un avantaj (începând cu 10 octombrie 2008), ceea ce reprezintă o altă ipoteză prudentă, și va atribui membrilor în cauză cota medie a capitalului din anul în cauză. Pentru opțiunea legată de ieșirile de capital, Comisia se va baza, de asemenea, pe anul în cursul căruia s-a înregistrat cel mai scăzut capital.
- (133) De asemenea, Comisia ia în considerare faptul că avantajul oferit de măsură a fost parțial redus, deoarece ARCO, constând din trei entități juridice, și anume ARCOPAR, ARCOFIN și ARCOPLUS, a trebuit să plătească o primă unică de intrare și o primă de garanție pentru un an, chiar dacă plățile respective au fost efectuate abia în toamna anului 2011, chiar înainte ca ARCO să intre în lichidare voluntară.
- (134) Avantajul care decurge din aplicarea acestei măsuri este, prin urmare, valoarea cea mai mică rezultată din următoarele două calcule: (a) 10 % din capitalul din anul în care acesta din urmă a fost cel mai scăzut pe parcursul perioadei cuprinse între 10 octombrie 2008 și 8 decembrie 2011, minus valoarea totală a primelor deja plătite; și (b) 10 % din numărul cel mai scăzut de membri înregistrat pe parcursul perioadei cuprinse între 10 octombrie 2008 și 8 decembrie 2011, înmulțit cu cota medie de capital deținut de fiecare asociat în cursul aceluiași an, minus valoarea totală a primelor deja plătite.
- (135) În termeni absoluți, probabilitatea ca investitorii să-și retragă capitalul crește de-a lungul timpului, ceea ce îngreunează calculul dobânzii care trebuie plătită pentru avantajul primit. Pentru a asigura eliminarea în întregime a avantajului primit de ARCO, permițând în același timp statului membru să dispună de o metodă operațională de calcul al ratei dobânzii care se aplică recuperării ⁽⁹⁶⁾, Comisia consideră că avantajul a fost pe deplin disponibil cel puțin începând cu 8 decembrie 2011 și impune ca sumele ce trebuie recuperate să genereze dobândă de la 8 decembrie 2011 până la recuperarea lor efectivă.
- (136) Pentru a verifica calculul ajutorului, Comisia îi solicită Belgiei să îi furnizeze o listă cu numărul de membri ai ARCOPAR, ARCOFIN și ARCOPLUS, înregistrați la sfârșitul fiecărui an, în perioada cuprinsă între 10 octombrie 2008 și 8 decembrie 2011.

⁽⁹³⁾ Comisia observă că, în cazul în care ceilalți asociați ai ARCO nu și-ar retrage capitalul, asociații persoane fizice ar putea obține un procent mai mare de capital. Cu toate acestea, pentru o abordare mai prudentă, Comisia a aplicat o rată de 10 % în scopul cuantificării.

⁽⁹⁴⁾ Pentru a face o comparație cu cazul unei bănci care a înregistrat un val de retrageri în contextul recente crize financiare, a se vedea Cauza Northern Rock (JO C 149, 1.7.2009, p. 16).

⁽⁹⁵⁾ Prin subestimarea potențială a avantajului.

⁽⁹⁶⁾ A se vedea Hotărârea din 28 iulie 2011 în cauza C-403/10 P Mediaset/Commission, Rep., p. I-117 *, Pub.somm., punctele 126 și 127 și jurisprudența citată.

- (137) În observațiile suplimentare prezentate la peste un an și jumătate după expirarea termenului pentru prezentarea observațiilor privind decizia de inițiere a procedurii, autoritățile belgiene nu furnizează elemente noi cu privire la fond. Acestea susțin că Comisia nu poate interzice executarea garanțiilor acordate membrilor persoane fizice. Aceasta nu ar putea soma statul să suspende orice plată în temeiul schemei de garantare a cooperativelor și nici să recupereze plățile efectuate în temeiul acestui sistem în beneficiul membrilor persoane fizice.
- (138) În sprijinul acestor afirmații, autoritățile belgiene amintesc că membrii persoane fizice nu sunt întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat și consideră că executarea garanției în beneficiul membrilor persoane fizice nu ar avea niciun impact asupra ARCO sau asupra perspectivelor statului belgian în ceea ce privește recuperarea ajutorului.
- (139) Drept răspuns, Comisia arată că sumele a căror recuperare este ordonată prin prezenta decizie constituie un ajutor în beneficiul ARCO.
- (140) Acesta subliniază că, în temeiul articolului 108 alineatul (2) din tratat, constatarea potrivit căreia un ajutor acordat de stat este incompatibil cu piața internă este suficientă pentru a justifica obligarea statului la eliminarea acestuia ⁽⁹⁷⁾. Prin urmare, autoritățile belgiene nu ar putea susține că interdicția de a executa o garanție clasificată drept ajutor incompatibil este contrară dreptului Uniunii.
- (141) Prin urmare, acestea trebuiau să respecte somația din decizia de inițiere a procedurii de suspendare a orice fel de punere în aplicare a măsurii în cauză, ceea ce înseamnă că nici o plată nu ar fi putut fi efectuată.
- (142) Prin urmare, este justificat, de asemenea, ca Belgia să se abțină în continuare de la orice plată în temeiul măsurii de ajutor.

Concluzie

- (143) Comisia constată că schema de garantare a cooperativelor constituie un ajutor de stat în favoarea ARCOPAR, ARCOFIN și ARCOPLUS, pus în aplicare în mod ilegal de către Belgia, prin încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Este necesar, prin urmare, ca Belgia să retragă actul legislativ care stă la baza schemei de garantare a cooperativelor (în special Legea din 14 aprilie 2009 și Decretul regal din 10 octombrie 2011) și să recupereze avantajul de la ARCOPAR, ARCOFIN și ARCOPLUS,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Schema de garantare acordată în mod ilegal de Belgia, prin încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în favoarea cooperativelor financiare din cadrul ARCO și în special în favoarea ARCOFIN, ARCOPLUS și ARCOPAR, este incompatibil cu piața internă.

Articolul 2

- (1) Belgia are obligația de a recupera de la beneficiari ajutorul incompatibil acordat menționat la articolul 1, într-un quantum egal cu cel mai mic dintre rezultatele celor două calcule de mai jos:
- (a) 10 % din capitalul din anul în care capitalul a fost cel mai scăzut în perioada cuprinsă între 10 octombrie 2008 și 8 decembrie 2011, minus totalul primelor deja plătite; sau
- (b) 10 % din cel mai mic număr de membri înregistrat în cursul perioadei cuprinse între 10 octombrie 2008 și 8 decembrie 2011, înmulțit cu cota medie de capital a unui membru în cursul aceluiași an, minus totalul primelor deja plătite.
- (2) Sumele care trebuie recuperate sunt purtătoare de dobândă începând cu 8 decembrie 2011, până la recuperarea lor efectivă.

⁽⁹⁷⁾ A se vedea Hotărârea Tribunalului din 11 noiembrie 2011 în cauza T-384/08, Elliniki Nafpigoikataskevastiki și alții/Comisia (Rec., p. II-380, punctul 133).

(3) Dobânda se calculează pe o bază compusă, în conformitate cu capitolul V din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei ⁽⁹⁸⁾.

(4) Belgia trebuie să se abțină în continuare de la efectuarea oricărei plăți în temeiul măsurii de ajutor menționate la articolul 1, începând cu data notificării prezentei decizii.

Articolul 3

(1) Belgia pune capăt măsurii de ajutor menționate la articolul 1 în măsura în care aceasta este incompatibilă cu piața internă.

(2) Recuperarea ajutorului menționat la articolul 1 este imediată și efectivă.

(3) Belgia se asigură că prezenta decizie este pusă în aplicare în termen de patru luni de la data notificării.

Articolul 4

(1) În termen de două luni de la data notificării prezentei decizii, Belgia transmite Comisiei următoarele informații:

(a) o descriere detaliată a măsurilor deja adoptate, precum și a celor preconizate pentru a asigura conformarea la prezenta decizie;

(b) documentele care demonstrează că beneficiarii au fost somați să ramburseze ajutorul.

(2) Belgia informează Comisia cu privire la evoluția măsurilor naționale luate în vederea punerii în aplicare a prezentei decizii până la recuperarea totală a ajutorului menționat la articolul 1. Aceasta transmite imediat, la simpla solicitare a Comisiei, orice informație privind măsurile deja adoptate și măsurile prevăzute în vederea conformării la prezenta decizie. Autoritățile belgiene furnizează, de asemenea, informații detaliate privind cuantumul ajutorului și al dobânzilor deja recuperate de la beneficiari.

Articolul 5

Prezenta decizie se adresează Regatului Belgiei.

Adoptată la Bruxelles, 3 iulie 2014.

Pentru Comisie
Joaquín ALMUNIA
Vicepreședinte

⁽⁹⁸⁾ Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 140, 30.4.2004, p. 1).