IV

(Acte adoptate înainte de 1 decembrie 2009, în temeiul Tratatului CE, al Tratatului UE și al Tratatului Euratom)

DECIZIA AUTORITĂȚII AELS DE SUPRAVEGHERE

NR. 191/09/COL

din 22 aprilie 2009

de modificare, pentru a șaptezecea oară, a normelor procedurale și de fond în domeniul ajutoarelor de stat, prin introducerea unui nou capitol privind tratarea activelor depreciate în sectorul bancar din SEE

AUTORITATEA AELS DE SUPRAVEGHERE ([1]),

AVÂND ÎN VEDERE Acordul privind Spațiul Economic European ([2]), în special articolele 61-63 și Protocolul 26 la acesta,

AVÂND ÎN VEDERE Acordul între statele AELS privind instituirea unei Autorități de Supraveghere și a unei Curți de Justiție ([3]), în special articolul 24 și articolul 5 alineatul (2) litera (b),

ÎNTRUCÂT, în temeiul articolului 24 din Acordul privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție, Autoritatea pune în aplicare dispozițiile Acordului privind SEE referitoare la ajutoarele de stat,

ÎNTRUCÂT, în temeiul articolului 5 alineatul (2) litera (b) din Acordul privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție, Autoritatea publică comunicări sau orientări cu privire la chestiuni abordate în Acordul privind SEE, în cazul în care acest acord sau Acordul privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție cuprind o dispoziție expresă în acest sens sau în cazul în care Autoritatea consideră acest lucru necesar,

REAMINTIND normele procedurale și de fond în domeniul ajutoarelor de stat adoptate de Autoritate la 19 ianuarie 1994 ([4]),

ÎNTRUCÂT, la 25 februarie 2009, Comisia Comunităților Europene (denumită în continuare Comisia CE) a adoptat o comunicare privind tratarea activelor depreciate în sectorul bancar comunitar ([5]),

ÎNTRUCÂT această comunicare are relevanță și pentru Spațiul Economic European,

ÎNTRUCÂT trebuie să se asigure o aplicare uniformă a normelor SEE privind ajutoarele de stat pe tot teritoriul Spațiului Economic European,

ÎNTRUCÂT, în conformitate cu punctul II de la titlul „GENERALITĂȚI" de la sfârșitul anexei XV la Acordul privind SEE, Autoritatea, după consultarea prealabilă a Comisiei, trebuie să adopte acte care corespund celor adoptate de Comisia Europeană,

DUPĂ CONSULTAREA Comisiei Europene,

REAMINTIND faptul că Autoritatea a consultat statele AELS cu privire la acest subiect prin scrisoarea din 9 aprilie 2009,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Orientările privind ajutoarele de stat se modifică prin introducerea unui nou capitol privind tratarea activelor depreciate în sectorul bancar din SEE. Noul capitol este anexat la prezenta decizie.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Republicii Islanda, Principatului Liechtenstein și Regatului Norvegiei.

([1]) Denumită în continuare „Autoritatea".
([2]) Denumit în continuare „Acordul privind SEE".
([3]) Denumit în continuare „Acordul privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție".
([4]) Orientări privind aplicarea și interpretarea articolelor 61 și 62 din Acordul privind SEE și a articolului 1 din Protocolul 3 la Acordul privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție, adoptate și publicate de autoritate la 19 ianuarie 1994 și publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (denumit în continuare „JO") L 231, 3.9.1994, p. 1 și în suplimentul SEE nr. 32 din 3.9.1994, p. 1. Orientările au fost modificate ultima dată la 22 aprilie 2009. Denumite în continuare „Orientările privind ajutoarele de stat". Versiunea actualizată a Orientărilor privind ajutoarele de stat este publicată pe site-ul internet al Autorității: http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/

([5]) Publicată în JO C 72, 26.3.2009, p. 1.

Articolul 3

Numai versiunea în limba engleză este autentică.

Adoptată la Bruxelles, 22 aprilie 2009.

Pentru Autoritatea AELS de Supraveghere

Per SANDERUD
Președinte

Kurt JÄGER
Membru al Colegiului

ANEXĂ

TRATAREA ACTIVELOR DEPRECIATE ÎN SECTORUL BANCAR DIN SEE [1]

1. **Introducere**

1. Începând cu jumătatea anului 2007, funcționarea piețelor creditelor interbancare este grav perturbată. Acest lucru a dus la epuizarea lichidităților în sectorul bancar și la o reticență din partea băncilor în a furniza împrumuturi altor bănci și economiei, în general. Întrucât perturbarea piețelor creditelor s-a agravat în ultimele optsprezece luni, criza financiară s-a intensificat, iar economia mondială a intrat într-o gravă recesiune.

2. Este greu să se întrezărească o soluționare a crizei financiare și o restabilire a economiei mondiale fără să se asigure stabilitatea sectorului bancar și a sistemului financiar global. Numai atunci investitorii își vor recăpăta încrederea, iar băncile își vor relua comportamentul obișnuit în ceea ce privește creditarea. Prin urmare, statele SEE au instituit măsuri de sprijinire a stabilității sectoarelor lor bancare și a activității de creditare, precum infuzia de nou capital din fonduri publice și furnizarea de garanții guvernamentale pentru împrumuturile bancare.

3. Mai multe state SEE și-au anunțat intenția de a completa măsurile de sprijin pe care le aplică în prezent cu un plan de salvare a activelor bancare depreciate. Aceste anunțuri, cărora li s-a adăugat o inițiativă similară în Statele Unite, au declanșat o dezbatere pe scară largă în cadrul SEE cu privire la avantajele salvării activelor ca măsură de sprijin guvernamental acordat băncilor. În contextul acestei dezbateri, comunicarea Comisiei Europene care corespunde prezentului capitol din Orientările privind ajutoarele de stat ale Autorității AELS de Supraveghere a fost pregătită de serviciile Comisiei, în consultare cu Banca Centrală Europeană (BCE), și se bazează pe recomandările din 5 februarie 2009 ale Eurosistemului (a se vedea anexa I).

4. Prezentul capitol se concentrează asupra aspectelor care trebuie abordate de statele AELS atunci când iau în considerare, elaborează și pun în aplicare măsuri de salvare a activelor. În general, printre aceste aspecte se numără motivul pentru care s-ar opta pentru salvarea activelor ca măsură de salvgardare a stabilității financiare și de sprijinire a activității de creditare a băncilor, considerațiile pe termen mai lung, și anume asigurarea viabilității sectorului bancar și a sustenabilității bugetare, care trebuie luate în considerare atunci când se are în vedere aplicarea de măsuri de salvare a activelor, precum și necesitatea unei abordări comunitare comune și coordonate în ceea ce privește salvarea activelor în cadrul SEE, în special pentru a asigura condiții de egalitate. În contextul unei astfel de abordări în cadrul SEE, prezentul capitol oferă, de asemenea, mai multe orientări specifice privind aplicarea normelor în materie de ajutoare de stat în cazul salvării activelor, punându-se accentul pe aspecte precum (i) cerințele referitoare la transparență și la divulgarea informațiilor; (ii) repartizarea sarcinilor între stat, acționari și creditori; (iii) alinierea stimulentelor pentru beneficiari la obiectivele de politică publică; (iv) principiile care stau la baza elaborării măsurilor de salvare a activelor în ceea ce privește eligibilitatea, evaluarea și gestionarea activelor depreciate și (v) relația dintre salvarea activelor, alte măsuri de sprijin guvernamental și restructurarea băncilor.

2. **Salvarea activelor ca măsură de salvgardare a stabilității financiare și de sprijinire a activității de creditare a băncilor**

5. Obiectivele imediate ale pachetelor de salvare ale statelor SEE anunțate în 2008 sunt salvgardarea stabilității financiare și sprijinirea activității de creditare a economiei reale. Este prea devreme pentru a se trage concluzii definitive privind eficacitatea pachetelor, dar este clar că acestea au îndepărtat riscul unui colaps financiar și au sprijinit funcționarea unor piețe interbancare importante. Pe de altă parte, evoluția activității de creditare a economiei reale din momentul anunțării pachetelor a fost nefavorabilă, statisticile recente indicând o diminuare bruscă a expansiunii creditului [2]. În multe state SEE, relatările privind refuzul băncilor de a acorda credite întreprinderilor sunt deja extrem de numeroase și s-ar părea că penuria de credite este mai mare decât ar fi fost justificată din motive de evoluție ciclică.

6. Unul dintre motivele-cheie identificate ale insuficienței fluxului de credite îl reprezintă incertitudinea cu privire la evaluarea și localizarea activelor depreciate, sursă de probleme în sectorul bancar încă de la începutul crizei. Incertitudinea în ceea ce privește evaluarea activelor nu numai că a continuat să erodeze încrederea în sectorul bancar, dar a și diminuat efectul măsurilor de sprijin guvernamental luate până în prezent. De exemplu, recapitalizarea băncilor a reprezentat o protecție împotriva deprecierii activelor, dar o mare parte a protecției furnizate de

[1] Acest capitol corespunde comunicării Comisiei Europene intitulate „Comunicare a Comisiei privind tratarea activelor depreciate în sectorul bancar comunitar".

[2] Deși datele oficiale privind zona euro indică faptul că băncile continuă să acorde credite întreprinderilor, tendința subiacentă indică o diminuare a acestora, ratele lunare de creștere a creditării înregistrând o încetinire semnificativă spre sfârșitul anului 2008. În decembrie 2008, împrumuturile acordate de bănci economiei private (împrumuturi către alte entități decât instituțiile financiare monetare, cu excepția guvernelor) au scăzut cu 0,4 % față de luna noiembrie.

capital a fost absorbită de bănci pentru a constitui provizioane pentru viitoare deprecieri ale activelor. Băncile au luat deja măsuri în vederea soluționării problemei activelor depreciate. Acestea au contabilizat deprecieri substanțiale ale valorii activelor ([1]), au întreprins măsuri de limitare a pierderilor rămase prin reclasificarea activelor în cadrul bilanțurilor lor și, treptat, au pus deoparte capital suplimentar pentru a-și consolida solvabilitatea. Cu toate acestea, problema nu a fost soluționată în mod satisfăcător și amploarea neașteptată a încetinirii economice indică acum o deteriorare continuă și mai accentuată a calității de credit a activelor bancare.

7. Salvarea activelor ar soluționa direct problema incertitudinii cu privire la calitatea bilanțurilor bancare și, prin urmare, ar contribui la recăpătarea încrederii în sectorul bancar. Ar putea, de asemenea, contribui la evitarea riscului unor runde repetate de recapitalizare a băncilor în contextul accentuării deprecierii activelor pe fondul deteriorării situației în ceea ce privește economia reală. Din acest motiv, pe lângă alte măsuri, mai multe state SEE iau serios în considerare salvarea activelor bancare depreciate.

3. Considerații pe termen mai lung: recăpătarea viabilității sectorului bancar și sustenabilitatea finanțelor publice

8. Măsurile de salvare a activelor trebuie elaborate și puse în aplicare în așa fel încât să ducă la realizarea cât mai eficace a obiectivelor imediate de salvgardare a stabilității financiare și de sprijinire a activității de creditare a băncilor. Un aspect important care trebuie abordat în acest context este asigurarea unei participări adecvate la măsurile de salvare a activelor prin stabilirea unor prețuri și condiții adecvate și printr-o participare obligatorie, dacă este considerată necesară. Cu toate acestea, elaborarea și punerea în aplicare a măsurilor de salvare a activelor nu ar trebui să se concentreze exclusiv pe aceste obiective imediate. Este esențial să se țină cont și de considerațiile pe termen mai lung.

9. În cazul în care măsurile de salvare a activelor nu sunt aplicate astfel încât să izoleze pericolul unor denaturări grave ale concurenței între bănci (atât în cadrul statelor AELS, cât și la nivel transfrontalier), în conformitate cu Orientările privind ajutoarele de stat ale Autorității AELS de Supraveghere, recurgându-se inclusiv la restructurarea beneficiarilor, atunci când este necesar, rezultatul va fi un sector bancar SEE mai slab din punct de vedere structural, ceea ce va avea implicații negative asupra potențialului productiv al economiei globale. În plus, acest lucru ar putea duce la necesitatea recurentă a intervenției guvernamentale în sector, implicând o povară tot mai mare pentru finanțele publice. Astfel de riscuri sunt grave, având în vedere amploarea probabilă a expunerii statului. Pentru a limita riscul unui astfel de prejudiciu care se poate produce pe termen mai lung, intervenția guvernamentală în sectorul bancar ar trebui direcționată corespunzător și ar trebui însoțită de garanții comportamentale care să alinieze stimulentele acordate băncilor la obiectivele de politică publică. Aceste măsuri ar trebui să facă parte dintr-un efort global de restabilire a viabilității sectorului bancar, bazat pe restructurările necesare. Necesitatea restructurărilor în sectorul bancar ca și contrapartidă pentru sprijinul guvernamental este analizată mai detaliat în contextul normelor în materie de ajutoare de stat, în secțiunile 5 și 6.

10. La elaborarea și punerea în aplicare a măsurilor de salvare a activelor, este esențial, de asemenea, ca statele AELS să ia în considerare contextul bugetar. Estimările deprecierilor totale prognozate ale valorii activelor sugerează faptul că, în ceea ce privește salvarea activelor, costurile bugetare ale statelor AELS – reale, eventuale sau ambele categorii – ar putea fi semnificative, atât în termeni absoluți, cât și prin raportare la PIB. Sprijinul guvernamental sub formă de salvare a activelor (și alte măsuri) nu ar trebui să aibă o asemenea amploare încât să constituie motive de îngrijorare cu privire la sustenabilitatea finanțelor publice, cum ar fi supraîndatorarea sau probleme de finanțare. Astfel de considerații sunt deosebit de importante în contextul actual al adâncirii deficitelor bugetare, al creșterii nivelurilor îndatorării publice și al provocărilor cu care se confruntă emiterea de obligațiuni de stat.

11. Mai concret, situația bugetară a statelor AELS va constitui un aspect important în alegerea mecanismului de gestionare a activelor care fac obiectul salvării, și anume achiziționarea activelor, asigurarea activelor, swapul de active sau un hibrid al acestora ([2]). Este posibil ca implicațiile asupra credibilității bugetare ale diverselor abordări privind salvarea activelor să nu difere semnificativ, întrucât există o mare probabilitate ca piețele financiare să anticipeze pierderile potențiale în mod similar ([3]). Cu toate acestea, o abordare care necesită achiziționarea completă a activelor depreciate ar avea un impact mai rapid asupra indicatorilor bugetari și a finanțării guvernamentale. Deși alegerea mecanismului de gestionare a activelor depreciate este responsabilitatea fiecărui stat AELS, ar putea fi avute în vedere abordări hibrid prin care activele rele să fie izolate din bilanțul băncilor într-o entitate

([1]) Începând cu jumătatea anului 2007 până în primul trimestru al anului 2009, s-a înregistrat o depreciere totală a valorii activelor de 1 063 de miliarde USD, din care 737,6 miliarde USD au fost raportate de bănci cu sediul în SUA, iar 293,7 miliarde USD de bănci cu sediul în Europa. Din această ultimă sumă, 68 de miliarde USD au fost raportate în Elveția. În ciuda amplorii deprecierii valorii activelor raportate deja, FMI estimează în prezent că este probabil ca pierderile totale înregistrate de bănci ca urmare a deprecierii activelor să ajungă la 2 200 de miliarde USD. Această estimare se bazează pe deținerea la nivel mondial de creanțe provenite din ipoteci, creanțe de consum și datorii ale întreprinderilor, originare și securitizate în SUA, și este în constantă creștere de la începutul crizei. Potrivit unor analiști ai pieței, este posibil ca pierderile totale să fie mult mai mari. De exemplu, Nouriel Roubini, care a susținut tot timpul că sumele estimate oficial sunt prea mici, sugerează acum că pierderile totale ar putea fi de 3 600 de miliarde USD numai în Statele Unite.

([2]) Aceste mecanisme sunt analizate mai detaliat în anexa 2.

([3]) Nu este obligatoriu ca achiziționarea activelor de către guvern să implice costuri bugetare mari pe termen mai lung dacă o parte suficientă din activele achiziționate poate fi vândută ulterior obținându-se un profit (a se vedea exemplele privind SUA și Suedia din anexa 2). Cu toate acestea, achiziționarea implică cheltuieli bugetare inițiale care ar duce la creșterea datoriei publice brute și a necesităților de finanțare brute ale guvernului. Pentru a diminua problemele operaționale aferente emiterii, ar putea fi folosită o abordare bazată pe swapul de datorii publice contra activelor depreciate, dar aceasta nu ar evita impactul asupra indicatorilor bugetari și nici creșterea ofertei de titluri de datorii publice pe piață.

separată (fie în cadrul băncilor, fie în afara acestora) care să beneficieze într-un fel sau altul de o garanție guvernamentală. O astfel de abordare este atractivă, întrucât oferă multe dintre beneficiile abordării bazate pe achiziționarea activelor din perspectiva recăpătării încrederii în sistemul bancar, limitând în același timp impactul bugetar imediat.

12. În contextul unor resurse bugetare limitate, poate fi oportun ca măsurile de salvare a activelor să se concentreze asupra unui număr limitat de bănci, de importanță sistemică. În cazul unora dintre statele AELS, pot exista constrângeri importante în ceea ce privește salvarea activelor băncilor, din cauza constrângerilor bugetare existente și/sau a dimensiunii bilanțului băncilor acestora în raport cu PIB-ul.

4. Necesitatea unei abordări comune și coordonate în cadrul SEE

13. Atunci când se are în vedere un anumit tip de măsuri de salvare a activelor, este necesar să se reconcilieze obiectivele imediate privind asigurarea stabilității financiare și activitatea de creditare bancară cu necesitatea de a evita aducerea unor prejudicii pe termen mai lung sectorului bancar din cadrul SEE, pieței SEE și economiei globale. Acest lucru poate fi realizat cel mai eficace printr-o abordare comună și coordonată în cadrul SEE, care să aibă următoarele obiective principale:

— stimularea încrederii pieței prin demonstrarea capacității de a elabora un răspuns eficace la criza financiară, la nivelul SEE, și prin crearea perspectivei unor efecte de contagiune pozitive în rândul statelor SEE și pe piețele financiare în sens larg;

— limitarea efectelor de contagiune negative în rândul statelor SEE atunci când introducerea de măsuri de salvare a activelor de către un stat SEE care întreprinde primul o astfel de măsură induce o presiune asupra altor state SEE să îl urmeze și riscă să genereze o cursă a subvențiilor între statele SEE;

— protejarea pieței SEE a serviciilor financiare, asigurând coerența măsurilor de salvare a activelor introduse de statele SEE și rezistând protecționismului financiar;

— asigurarea respectării obligațiilor de control în materie de ajutoare de stat și a oricăror alte obligații legale prin continuarea asigurării coerenței măsurilor de salvare a activelor și prin minimizarea denaturărilor concurenței și a hazardului moral.

14. Coordonarea între statele SEE ar fi necesară numai la nivel general și ar putea fi realizată păstrând în același timp un grad de flexibilitate suficient pentru a adapta măsurile la situația specifică a fiecărei bănci. În absența unei coordonări suficiente *ex ante*, multe din aceste obiective vor fi atinse numai prin obligații *ex post* suplimentare în materie de control al ajutoarelor de stat. Prin urmare, orientările comune privind caracteristicile de bază ale măsurilor de salvare ar contribui la minimizarea necesității de a efectua corecții și ajustări ca urmare a evaluării efectuate în temeiul normelor în materie de ajutoare de stat. Astfel de orientări sunt prezentate în secțiunile următoare.

5. Orientări privind aplicarea normelor în materie de ajutoare de stat măsurilor de salvare

15. Evaluarea riscului activelor pe care le achiziționează și asigurarea faptului că pot acoperi orice pierderi aferente acestora sunt îndatoriri obișnuite ale băncilor [1]. Cu toate acestea, se poate considera că salvarea activelor contribuie la stabilitatea financiară. Măsurile publice de salvare a activelor reprezintă ajutor de stat în măsura în care, datorită lor, banca beneficiară nu mai trebuie să înregistreze o pierdere sau o rezervă pentru o posibilă pierdere aferentă activelor sale depreciate (sau le compensează pentru înregistrarea acestora) și/sau să elibereze capital de reglementare pentru alte scopuri. Acesta ar fi în special cazul în care sunt achiziționate sau asigurate active depreciate la o valoare mai mare decât prețul pieței sau în care prețul garanției nu compensează statul pentru obligația maximă posibilă pe care și-o asumă în cadrul garanției [2].

16. Cu toate acestea, orice ajutor pentru măsuri de salvare a activelor ar trebui să respecte următoarele principii generale: necesitatea, proporționalitatea și minimizarea denaturării concurenței. O astfel de asistență implică denaturări grave ale concurenței între băncile beneficiare și nebeneficiare și între băncile beneficiare care au nevoie de ajutor în grade diferite. Băncile nebeneficiare care sunt în esență solide se pot simți obligate să ia în calcul solicitarea unei intervenții guvernamentale pentru a-și păstra poziția concurențială pe piață. Denaturări similare ale concurenței pot apărea între statele SEE, existând riscul declanșării unei curse a subvențiilor între statele SEE (în încercarea acestora de a-și salva băncile, fără a ține seama de efectul asupra băncilor din alte state SEE), precum și riscul unei derive către protecționism financiar și fragmentarea pieței interne. Prin urmare, participarea la schema de salvare a activelor ar trebui condiționată de îndeplinirea unor criterii clar definite și obiective pentru a evita ca o anumită bancă să beneficieze de avantaje necuvenite.

---

[1] De regulă, băncile dețin o varietate de active, inclusiv: numerar, active financiare (bonuri de tezaur, titluri de credit, titluri de participare, credite negociate și produse de bază), produse derivate (swapuri, opțiuni), împrumuturi, investiții financiare, imobilizări necorporale, proprietăți, uzine și echipamente. Pot fi înregistrate pierderi atunci când activele sunt vândute sub valoarea lor contabilă, atunci când valoarea lor scade și sunt prevăzute rezerve pentru pierderile posibile sau *ex post*, când fluxurile de venituri obținute la scadență sunt mai mici decât valoarea contabilă.

[2] Se consideră că o garanție constituie ajutor de stat atunci când banca beneficiară nu poate găsi pe piață niciun operator privat independent care să fie dispus să îi ofere o garanție similară. Valoarea ajutorului de stat este stabilită la cea a obligației nete maxime pentru stat.

17. În orientările sale privind instituțiile financiare ([1]), Autoritatea AELS de Supraveghere (denumită în continuare „Autoritatea") a stabilit principiile care stau la baza aplicării normelor în materie de ajutoare de stat, în special a articolului 61 alineatul (3) litera (b) din Acordul privind SEE, oricărei măsuri de sprijinire a băncilor în contextul crizei financiare mondiale. Autoritatea a furnizat ulterior, într-un nou capitol din Orientările privind ajutoarele de stat ([2]), recomandări mai detaliate privind aplicarea concretă a acestor principii în ceea ce privește recapitalizarea. În același spirit, orientările următoare, care se bazează pe aceleași principii, identifică caracteristicile-cheie ale măsurilor sau ale schemelor de salvare a activelor, care determină eficacitatea lor, precum și impactul acestora asupra concurenței. Aceste orientări se aplică în același mod tuturor băncilor care beneficiază de măsuri de salvare a activelor, indiferent de situația fiecăreia, însă implicațiile practice ale aplicării lor pot varia în funcție de profilul de risc și de viabilitatea beneficiarului. Principiile care stau la baza acestor orientări se aplică *mutatis mutandis* atunci când două sau mai multe state SEE își coordonează măsurile pentru a salva activele băncilor transfrontaliere.

18. Prezentele orientări urmăresc stabilirea unor principii și condiții coordonate pentru a asigura o cât mai mare eficacitate a măsurilor de salvare a activelor pe piața SEE, ținând seama de obiectivul pe termen lung de restabilire a condițiilor normale de piață, rămânând totodată suficient de flexibile încât să răspundă unor caracteristici specifice sau să furnizeze măsuri sau proceduri suplimentare la nivel individual sau național, din motive de stabilitate financiară. Aplicarea unor măsuri eficace de salvare a activelor ar trebui să ducă la menținerea activității de creditare a economiei reale.

5.1. *Identificarea adecvată a problemei și opțiuni de soluționare a acesteia: transparență totală și divulgarea completă a informațiilor* ex ante *privind deprecierea activelor și evaluarea* ex ante *a băncilor eligibile*

19. Orice măsură de salvare a activelor trebuie să se bazeze pe o identificare clară a amplorii problemelor băncii legate de active, a solvabilității sale intrinseci înainte de primirea sprijinului și a perspectivelor ca aceasta să redevină viabilă, luând în considerare în mod corespunzător toate alternativele posibile pentru a facilita procesul de restructurare necesar, pentru a preveni denaturarea stimulentelor acordate tuturor actorilor implicați și pentru a evita risipirea resurselor statului fără ca acestea să contribuie la reluarea fluxului normal de creditare a economiei reale.

20. Prin urmare, pentru a minimiza riscul unei necesități recurente de a recurge la intervenții ale statului în favoarea acelorași beneficiari, condiția prealabilă pentru a beneficia de salvarea activelor ar trebui să fie îndeplinirea următoarelor criterii:

— Cererile de ajutor ar trebui să facă *ex ante* ar trebui să facă dovada unei transparențe totale și a unei divulgări, de către băncile eligibile, a informațiilor cu privire la activele care vor face obiectul măsurilor de salvare, pe baza unei evaluări adecvate, certificate de experți independenți recunoscuți și validate de autoritatea de supraveghere pertinentă, în conformitate cu principiile evaluării detaliate în secțiunea 5.5 ([3]). Divulgarea informațiilor privind activele depreciate ar trebui să aibă loc înainte de intervenția guvernamentală. Acest lucru ar trebui să ducă la determinarea valorii ajutorului și a pierderilor suferite de bancă în urma transferului de active ([4]).

— După înaintarea unei cereri de ajutor de către o anumită bancă, ar trebui efectuată o analiză completă a activităților și a bilanțului băncii respective, în vederea evaluării gradului de adecvare al capitalului băncii și al perspectivelor acesteia de a fi viabilă în viitor (analiza viabilității). Această analiză trebuie să aibă loc în paralel cu certificarea activelor depreciate care fac obiectul programului de salvare a activelor, dar, având în vedere amploarea acesteia, ar putea fi încheiată după intrarea băncii în programul de salvare a activelor. Rezultatele analizei viabilității sunt notificate Autorității și vor fi luate în considerare la evaluarea măsurilor care trebuie luate ca urmare a analizei efectuate (a se vedea secțiunea 6).

5.2. *Repartizarea între state, acționari și creditori a sarcinii pe care o reprezintă costurile aferente activelor depreciate*

21. De regulă, băncile ar trebui să suporte în cea mai mare măsură pierderile asociate activelor depreciate. Acest lucru necesită, în primul rând, transparență totală și divulgarea de informații complete *ex ante*, urmate de o evaluare corectă a activelor înainte de intervenția guvernamentală și o remunerare corectă a statului pentru măsura de salvare a activelor, indiferent de forma acesteia, astfel încât să se asigure faptul că responsabilitatea acționarilor și repartizarea

([1]) Partea VIII din Orientările Autorității privind ajutoarele de stat: „Aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în cazul măsurilor adoptate în legătură cu instituțiile financiare, în contextul actualei crize financiare mondiale", publicată în JO L 17, 20.1.2011, p. 1 și în suplimentul SEE nr. 3, din 20.1.2011, p. 1. Versiunea actualizată a Orientărilor Autorității privind ajutoarele de stat este publicată pe site-ul internet al Autorității:
http://www.eftasurv.int/fieldsofwork/fieldstateaid/state_aid_guidelines/

([2]) Partea VIII din Orientările Autorității privind ajutoarele de stat: „Recapitalizarea instituțiilor financiare în contextul actualei crize financiare: limitarea ajutorului la minimul necesar și garanții împotriva denaturărilor nejustificate ale concurenței", publicată în JO L 17, 20.1.2011, p. 1 și în suplimentul SEE nr. 3, din 20.1.2011, p. 1. Versiunea actualizată a Orientărilor Autorității privind ajutoarele de stat este publicată pe site-ul internet al Autorității:
http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/

([3]) Fără a aduce atingere necesității de a face public impactul asupra bilanțului al unei măsuri de salvare a activelor care implică o repartizare adecvată a sarcinii, termenii „transparență" și „divulgare completă" se înțeleg ca transparență față de autoritățile naționale, de experții independenți implicați și de Autoritate.

([4]) Valoarea ajutorului corespunde diferenței dintre valoarea de transfer a activelor (care are la bază, de regulă, valoarea lor economică reală) și prețul pieței. În acest capitol, pierderile suferite corespund diferenței dintre valoarea de transfer a activelor și valoarea lor contabilă. Pierderile efective vor fi cunoscute, în mod normal, numai *ex post*.

sarcinilor între aceştia sunt echivalente, oricare ar fi modelul ales. Combinarea acestor elemente ar trebui să ducă la coerenţă globală în ceea ce priveşte repartizarea sarcinilor în cadrul diverselor forme de sprijin din partea statului, având în vedere caracteristicile distincte specifice ale diferitelor tipuri de asistenţă ([1]).

22. Odată activele evaluate corespunzător şi pierderile identificate corect ([2]), dacă acest lucru ar duce la o situaţie de insolvabilitate tehnică în lipsa intervenţiei statului, banca ar trebui să fie pusă sub administraţie judiciară sau să fie lichidată, în conformitate cu legislaţia SEE şi cu legislaţia naţională. Într-o astfel de situaţie, pentru a menţine stabilitatea financiară şi încrederea, poate fi oportună oferirea de protecţie sau de garanţii titularilor de obligaţiuni ([3]).

23. Atunci când punerea unei bănci sub administraţie judiciară sau lichidarea ordonată a acesteia nu pare a fi oportună din motive de stabilitate financiară ([4]), s-ar putea acorda băncilor ajutor sub formă de garanţii sau de achiziţionare de active, limitat strict la minim, astfel încât acestea să poată continua să funcţioneze pe perioada care ar fi necesară pentru a se elabora fie un plan de restructurare, fie unul de lichidare ordonată a acestora. În astfel de cazuri, ar fi normal ca şi acţionarii să suporte pierderile, cel puţin până la atingerea limitelor reglementare ale adecvării capitalului. Pot fi luate în considerare şi opţiuni privind naţionalizarea acestor bănci.

24. Atunci când nu este posibil să se realizeze *ex ante* repartizarea în totalitate a sarcinilor, ar trebui să se ceară băncii să contribuie la acoperirea pierderilor sau a riscurilor într-o etapă ulterioară, de exemplu sub formă de clauze de recuperare sau, în cazul unei scheme de asigurare, printr-o clauză „primă pierdere" care să fie suportată de bancă (de regulă, cel puţin 10 %) şi o clauză „partajare a pierderilor restante", prin care banca participă cu un procent (de regulă, cel puţin 10 %) din orice pierderi suplimentare ([5]).

25. În general, cu cât contribuţia iniţială este mai mică, cu atât este mai necesară o contribuţie a acţionarilor într-o etapă ulterioară, fie sub forma unei conversii a pierderilor statului în acţiuni ale băncii şi/sau sub forma unor măsuri compensatorii suplimentare care să limiteze denaturarea concurenţei atunci când se analizează restructurarea necesară.

5.3. *Alinierea la obiectivele de politică publică a stimulentelor oferite băncilor pentru a participa la salvarea activelor*

26. Caracteristica generală a programelor de salvare a activelor depreciate ar trebui să fie limitarea perioadei de înscriere la şase luni de la lansarea schemei de către guvern. Astfel, se va limita tendinţa băncilor de a amâna divulgarea informaţiilor privind activele depreciate în speranţa că ulterior vor fi furnizate rate mai mari de ajutor şi se va facilita soluţionarea rapidă a problemelor din sectorul bancar înainte ca declinul economic să agraveze şi mai mult situaţia. Pe perioada celor şase luni, băncile ar putea să prezinte „coşuri" de active eligibile care să facă obiectul măsurilor de salvare a activelor, cu posibilitatea reînnoirii acestora ([6]).

27. Poate fi necesară elaborarea unor mecanisme adecvate care să asigure faptul că la măsura guvernamentală participă băncile care au cel mai mult nevoie de salvarea activelor. Astfel de mecanisme ar putea include participarea obligatorie la program şi ar trebui să includă cel puţin divulgarea obligatorie de informaţii autorităţilor de supraveghere. Obligaţia ca toate băncile să dezvăluie magnitudinea problemelor lor legate de active va contribui la identificarea clară a necesităţii aplicării unei scheme de salvare a activelor la nivel de state AELS, precum şi a domeniului de aplicare al acesteia.

28. În cazul în care participarea nu este obligatorie, schema poate include stimulente adecvate (precum furnizarea de garanţii sau de drepturi acţionarilor existenţi, astfel încât aceştia să poată participa la atragerea, în viitor, de capital privat în termeni preferenţiali) pentru a facilita preluarea de către bănci fără a se deroga de la următoarele principii: transparenţă şi divulgarea informaţiilor, evaluarea corectă şi repartizarea sarcinilor.

29. Participarea după expirarea perioadei de înscriere de şase luni va fi posibilă numai în circumstanţe excepţionale şi imprevizibile pentru care banca nu este responsabilă ([7]) şi cu condiţia îndeplinirii unor cerinţe mai stricte, precum o mai mare remunerare a statului şi/sau măsuri compensatorii mai importante.

([1]) Măsurile de salvare a activelor sunt comparabile oarecum cu infuziile de capital, întrucât oferă un mecanism de absorbţie a pierderilor şi au efect de capital de reglementare. Cu toate acestea, în cazul măsurilor de salvare a activelor, statul îşi asumă un risc mai mare în privinţa unui anumit portofoliu de active depreciate, fără să existe o contribuţie directă a altor activităţi generatoare de venituri şi a altor fonduri ale băncii şi care depăşeşte o posibilă participaţie a sa în cadrul băncii. Având în vedere faptul că, în cazul salvării activelor, dezavantajele sunt mai numeroase, iar avantajele mai limitate, remuneraţia ar trebui să fie, în mod normal, mai mare decât pentru infuziile de capital.

([2]) Prin compararea valorii contabile a activelor cu valoarea de transfer a acestora (şi anume, valoarea lor economică reală).

([3]) Cu toate acestea, în mod normal, protecţia acţionarilor ar trebui exclusă. A se vedea deciziile NN 39/08 (Danemarca, Ajutor pentru lichidarea băncii Roskilde) şi NN 41/08 (UK, Ajutor de salvare pentru Bradford & Bingley).

([4]) De exemplu, în cazul în care dimensiunea sau tipul de activitate al băncii ar fi imposibil de gestionat într-o procedură de administraţie judiciară sau prin lichidare ordonată fără a avea implicaţii sistemice periculoase asupra altor instituţii financiare sau asupra acordării de împrumuturi economiei reale. În acest sens, ar fi necesară o justificare din partea autorităţii monetare şi/sau de supraveghere.

([5]) Alţi factori, de exemplu o remuneraţie mai mare, pot influenţa nivelul adecvat. În plus, trebuie remarcat faptul că este posibilă apariţia compensărilor *ex post* doar la câţiva ani de la aplicarea măsurii şi, prin urmare, se poate prelungi astfel în mod nesatisfăcător incertitudinea legată de evaluarea activelor depreciate. Clauzele de recuperare bazate pe o evaluare *ex ante* nu ar implica această problemă.

([6]) În cazul activelor care fac obiectul programului de salvare şi a căror scadenţă este ulterioară.

([7]) Prin „circumstanţe imprevizibile" se înţelege acele circumstanţe care sunt imposibil de anticipat de către conducerea societăţii atunci când ia decizia de a nu participa la programul de salvare a activelor în perioada în care este admisă participarea şi care nu sunt rezultatul neglijenţei sau erorii conducerii societăţii sau al deciziilor luate de grupul din care face parte. Prin „circumstanţe excepţionale" se înţelege circumstanţe care sunt oricum excepţionale, indiferent de criza actuală. Statele AELS care au intenţia de a invoca astfel de circumstanţe notifică toate informaţiile necesare Autorităţii.

30. Accesul la măsurile de salvare a activelor ar trebui să fie întotdeauna condiționat de o serie de constrângeri de ordin comportamental adecvate. În special, băncile beneficiare ar trebui să facă obiectul unor restricții care să asigure faptul că efectele măsurii de salvare asupra capitalului sunt folosite pentru a acorda credite în vederea satisfacerii în mod adecvat a cererii în conformitate cu criterii comerciale și fără discriminare, și nu pentru a finanța o strategie de extindere (în special achiziționarea de bănci solide) în detrimentul concurenților.

31. De asemenea, ar trebui avute în vedere impunerea unor restricții cu privire la politica în materie de dividende și a unor plafoane în ceea ce privește remunerația personalului de conducere. Caracteristicile specifice ale constrângerilor de ordin comportamental ar trebui stabilite pe baza unei evaluări a proporționalității, ținând seama de diverșii factori care pot implica necesitatea unei restructurări (a se vedea secțiunea 6).

5.4. *Eligibilitatea activelor*

32. La stabilirea gamei de active eligibile pentru salvare, trebuie găsit un echilibru între îndeplinirea imediată a obiectivului asigurării stabilității financiare și necesitatea de a asigura faptul că, pe termen mediu, se restabilește funcționarea normală a pieței. Activele cunoscute sub titulatura de „active toxice" (de exemplu, titlurile din SUA garantate cu ipotecă, fondurile speculative și instrumentele derivate asociate), care au declanșat criza financiară și care, în mare parte, nu mai pot fi transformate în lichidități sau a căror valoare face obiectul unei ajustări negative importante, par să constituie cel mai important motiv al incertitudinii și al scepticismului privind viabilitatea băncilor. Restrângerea gamei de active eligibile la astfel de active ar limita expunerea statului față de pierderile posibile și ar contribui la prevenirea denaturărilor concurenței ([1]). Cu toate acestea, o măsură de salvare excesiv de restrânsă ar risca să nu ducă la recâștigarea încrederii în sectorul bancar, având în vedere diferența dintre problemele specifice apărute în diferite state SEE și bănci și gradul în care problema reprezentată de activele depreciate afectează în prezent celelalte active. Acest lucru ar pleda în favoarea unei abordări pragmatice care să includă elemente de flexibilitate, ce ar asigura faptul că și alte active beneficiază de măsuri de salvare, într-o măsură adecvată și atunci când acest lucru este justificat în mod corespunzător.

33. Este necesară o abordare comună și coordonată în cadrul SEE pentru a identifica activele eligibile pentru măsuri de salvare, atât pentru a preveni denaturarea concurenței între statele SEE și în cadrul sectorului bancar SEE, cât și pentru a limita motivația băncilor transfrontaliere de a exercita un arbitraj între diferitele măsuri de salvare naționale. Pentru a asigura coerența în toate statele SEE în ceea ce privește identificarea activelor eligibile, ar trebui elaborate categorii de active („coșuri") care să reflecte gradul de depreciere existent. În anexa 3 sunt prevăzute mai multe orientări cu privire la definirea acestor categorii. Utilizarea unor astfel de categorii de active ar facilita compararea băncilor și a profilului de risc al acestora la nivelul întregului SEE. Ulterior, statele AELS vor trebui să decidă care categorie de active ar putea fi acoperită și în ce măsură, sub rezerva analizării de către Autoritate a gradului de depreciere al activelor alese.

34. Va fi necesară elaborarea unei abordări proporționale, pentru a permite acelor state AELS al căror sector bancar mai este afectat și de alți factori, a căror magnitudine periclitează stabilitatea financiară (ca de exemplu spargerea unei bule pe propria piață imobiliară) să extindă eligibilitatea la categorii de active bine definite aferente acestei amenințări sistemice, în urma unei justificări corespunzătoare, fără restricții cantitative.

35. Ar putea fi avut în vedere un grad mai mare de flexibilitate, permițând ca băncile să fie debarasate de activele depreciate care nu intră în aria de eligibilitate prevăzută anterior fără a fi necesară o justificare anume pentru maximum 10-20 % din totalul activelor unei anumite bănci care face obiectul unui mecanism de salvare, având în vedere diversitatea circumstanțelor cu care se confruntă diferite state AELS și bănci. Cu toate acestea, activele care nu pot fi considerate depreciate în prezent nu ar trebui să facă obiectul unui program de salvare. Salvarea activelor nu ar trebui să ofere o asigurare nelimitată împotriva viitoarelor consecințe ale recesiunii.

36. De regulă, cu cât criteriile de eligibilitate sunt mai ample și cu cât proporția din portofoliul băncii reprezentată de activele în cauză este mai mare, cu atât mai profunde vor trebui să fie restructurarea și remediile care să permită evitarea denaturărilor excesive ale concurenței. În orice caz, Autoritatea nu va considera drept eligibile pentru a intra sub incidența măsurilor de salvare activele înregistrate în bilanțul băncii beneficiare după o anumită dată-limită anterioară anunțării programului de salvare ([2]). Dacă nu s-ar proceda astfel, s-ar putea ajunge la arbitrajul activelor și s-ar crea un hazard moral inadmisibil prin faptul că băncile ar fi încurajate să nu evalueze în mod adecvat riscurile privind activitățile viitoare de creditare și alte investiții viitoare, repetând astfel tocmai greșelile care au declanșat actuala criză ([3]).

5.5. *Evaluarea activelor eligibile pentru salvare și stabilirea prețului*

37. O abordare corectă și coerentă în ceea ce privește evaluarea activelor, inclusiv a activelor care sunt mai complexe și care presupun mai multe lichidități, este esențială pentru a preveni denaturările excesive ale concurenței și pentru a evita participarea statelor AELS la o cursă a subvențiilor. Evaluarea ar trebui să respecte o metodologie generală stabilită la nivelul SEE și ar trebui să fie coordonată *ex ante* îndeaproape de Autoritate în toate statele AELS pentru a se asigura o cât mai mare eficacitate a măsurii de salvare a activelor și pentru a reduce riscul denaturării și al

([1]) Aceasta pare a fi abordarea pentru care s-a optat în SUA în cazul Citigroup și Bank of America.
([2]) În general, autoritatea consideră că stabilirea unei date-limită uniforme și obiective, ca de exemplu sfârșitul anului 2008, va asigura condiții de egalitate între bănci și între statele SEE.
([3]) Atunci când este necesar, sprijinul acordat de stat în ceea ce privește riscurile aferente viitoarelor active poate fi abordat pe baza Orientărilor Autorității privind ajutoarele de stat, în special a capitolului referitor la garanțiile de stat și a capitolului referitor la cadrul temporar pentru măsurile privind ajutoarele de stat în vederea sprijinirii accesului la finanțare în actuala criză economică și financiară.

arbitrajului dăunător, în special în cazul băncilor transfrontaliere. Poate fi necesară utilizarea unor metodologii alternative pentru a ține seama de circumstanțe specifice privind, de exemplu, punerea la dispoziție în timp util a datelor relevante, cu condiția ca aceste metodologii să aibă un nivel echivalent de transparență. În orice caz, băncile eligibile ar trebui să își evalueze zilnic portofoliile și să divulge informații regulat și frecvent autorităților naționale și autorităților lor de supraveghere.

38. Atunci când evaluarea activelor pare a fi deosebit de complexă, pot fi luate în calcul abordări alternative, precum crearea unei „bănci bune", caz în care statul ar achiziționa activele bune, și nu pe cele depreciate. O alternativă poate fi intrarea băncii în proprietatea statului (inclusiv naționalizarea acesteia) în vederea efectuării evaluării pe o perioadă mai lungă, în contextul restructurării băncii sau a lichidării ordonate a acesteia, eliminându-se astfel orice incertitudine cu privire la valoarea corectă a activelor în cauză ([1]).

39. Într-o primă etapă, activele ar trebui evaluate pe baza valorii de piață curente a acestora, atunci când este posibil. În general, orice transfer la un preț mai mare decât prețul pieței al activelor care fac obiectul unei scheme va constitui ajutor de stat. Valoarea de piață curentă poate fi însă destul de diferită de valoarea contabilă a activelor respective în circumstanțele respective sau poate fi inexistentă în absența unei piețe (în cazul unor active, valoarea poate fi practic zero).

40. Într-o a doua etapă, valoarea atribuită activelor depreciate în contextul unui program de salvare a activelor („valoarea de transfer") va fi inevitabil mai mare decât prețurile curente ale pieței, pentru a obține efectul de salvare. Pentru a asigura coerența evaluării compatibilității ajutorului, Autoritatea ar avea în vedere o valoare a transferului care să reflecte valoarea economică pe termen lung subiacentă („valoarea economică reală") a activelor pe baza fluxurilor de numerar subiacente și a unor orizonturi temporale mai mari, un reper acceptabil indicând compatibilitatea valorii ajutorului, care trebuie să fie limitată strict la minim. Vor trebui avute în vedere marje de ajustare uniforme aplicabile anumitor categorii de active pentru a aproxima valoarea economică reală a unor active care sunt într-atât de complexe încât ar părea imposibilă efectuarea unei previziuni exacte a evoluției viitoare a acestora.

41. Prin urmare, valoarea de transfer pentru măsurile de achiziționare sau asigurare a activelor ([2]) ar trebui să se bazeze pe valoarea lor economică reală. În plus, ar trebui asigurată o remunerare adecvată a statului. Atunci când statele AELS consideră că este necesar să utilizeze o valoare de transfer a activelor care depășește valoarea lor economică reală – în special pentru a evita insolvabilitatea tehnică – elementul de ajutor inclus în măsură este, la rândul său, mai mare. Acesta poate fi acceptat numai dacă este însoțit de o restructurare profundă și de prevederea unor condiții care să permită recuperarea acestui ajutor suplimentar într-o etapă ulterioară, de exemplu prin mecanisme de recuperare.

42. Procesul de evaluare, atât în ceea ce privește stabilirea valorii de piață, cât și a valorii economice reale, precum și remunerarea statului ar trebui să respecte aceleași principii și procese cu rol orientativ din anexa 4.

43. Atunci când analizează metodele de evaluare propuse de statele AELS pentru măsurile de salvare a activelor și punerea lor în aplicare în anumite cazuri, Autoritatea poate consulta experți în domeniul evaluării ([3]). Autoritatea se va baza, de asemenea, pe expertiza organismelor existente la nivelul Uniunii Europene, pentru a asigura coerența metodologiilor de evaluare.

5.6. *Gestionarea activelor care fac obiectul măsurilor de salvare*

44. Este la latitudinea statelor AELS să aleagă din gama de opțiuni prevăzute în secțiunea 4 cel mai adecvat model pentru debarasarea băncilor de active, în funcție de amploarea problemei pe care o reprezintă activele depreciate, situația băncilor în cauză și considerentele de natură bugetară. Obiectivul controlului privind ajutoarele de stat este asigurarea faptului că modelul selectat este de așa natură încât asigură un tratament egal și previne denaturările excesive ale concurenței.

45. Dacă aranjamentele specifice în materie de prețuri pot varia, caracteristicile lor distinctive nu ar trebui să aibă un impact semnificativ asupra repartizării adecvate a sarcinilor între stat și băncile beneficiare. Pe baza unei evaluări adecvate, mecanismul de finanțare global sub forma unei societăți de gestionare a activelor, a unei asigurări sau a unei soluții hibrid ar trebui să asigure faptul că banca va trebui să suporte aceeași proporție din pierderi. În acest context, se poate avea în vedere recurgerea la clauze de recuperare. În general, toate schemele trebuie să asigure faptul că băncile beneficiare suportă pierderile suferite prin transferul activelor (a se vedea punctul 50 de mai jos și nota de subsol 11).

46. Indiferent de model, pentru a facilita concentrarea eforturilor băncii în direcția recăpătării viabilității și pentru a preveni posibilele conflicte de interes, este necesar să se asigure o separare funcțională și organizațională clară între banca beneficiară și activele depreciate ale acesteia, în special în ceea ce privește conducerea acestora, personalul și clienții.

([1]) De exemplu, în cazul în cazul în care statul ar face swap de active contra obligațiuni guvernamentale la valoarea lor nominală, dar ar obține garanții eventuale din capitalul băncii, a căror valoare depinde de prețul la care se vor vinde activele depreciate.
([2]) În cazul măsurilor de asigurare, valoarea de transfer se înțelege a fi valoarea asigurată.
([3]) Autoritatea va cere avizul unor astfel de experți în domeniul evaluării similar altor proceduri de ajutor de stat, în care se permite recurgerea la avizul unor experți externi.

5.7. *Aspecte procedurale*

47. În anexa 5 sunt prevăzute recomandări detaliate cu privire la implicațiile acestor orientări asupra procedurii de acordare de ajutor de stat, atât în ceea ce privește notificarea inițială a ajutorului, cât și evaluarea planurilor de restructurare, atunci când este necesar.

6. **Măsuri ulterioare – restructurare și recăpătarea viabilității**

48. Principiile și condițiile anterioare stabilesc cadrul pentru elaborarea unor măsuri de salvare a activelor în conformitate cu normele în materie de ajutoare de stat. În acest context, normele în materie de ajutoare de stat urmăresc asigurarea unui sprijin minim și cu un efect de denaturare cât mai mic pentru eliminarea riscurilor aferente unei categorii distincte de active ale băncilor beneficiare, pentru a pregăti o bază solidă în vederea recăpătării viabilității pe termen lung, fără sprijin din partea statului. Chiar dacă tratarea activelor depreciate conform principiilor de mai sus este un pas necesar pentru recăpătarea viabilității băncilor, aceasta nu este suficientă pentru atingerea acestui scop. În funcție de situația și de caracteristicile fiecărei bănci, acestea vor trebui să ia măsuri adecvate, în propriul interes, pentru a evita reapariția unor probleme similare și pentru a asigura o profitabilitate durabilă.

49. Conform normelor în materie de ajutoare de stat, în special a celor privind ajutoarele de salvare și restructurare, salvarea activelor constituie o operațiune structurală și necesită o examinare atentă a trei condiții: (i) o contribuție adecvată a beneficiarului la costurile programului dedicat activelor depreciate; (ii) acțiuni adecvate care să garanteze recăpătarea viabilității și (iii) măsuri necesare pentru a remedia denaturările concurenței.

50. În mod normal, prima condiție ar trebui îndeplinită prin respectarea cerințelor prevăzute în capitolele anterioare, în special divulgarea informațiilor, evaluarea, stabilirea prețului și repartizarea sarcinilor. Acest lucru asigură faptul că beneficiarul suportă cel puțin toate pierderile rezultate în urma transferului de active către stat. Atunci când acest lucru este practic imposibil, ajutorul poate fi totuși autorizat, în mod excepțional, cu condiția respectării unor cerințe mai stricte în privința celorlalte două condiții.

51. Cerințele referitoare la recăpătarea viabilității și necesitatea unor remedii pentru denaturarea concurenței vor fi stabilite de la caz la caz. În ceea ce privește a doua condiție, necesitatea recăpătării viabilității pe termen lung, ar trebui remarcat faptul că salvarea activelor poate contribui la atingerea acestui obiectiv. Analiza viabilității ar trebui să ateste situația curentă și prospectivă a adecvării capitalului băncii, după o evaluare și o analiză complete ale factorilor posibili de risc ([1]).

52. Evaluarea de către Autoritate a amplorii restructurării necesare după autorizarea inițială a măsurilor de salvare a activelor va fi stabilită pe baza următoarelor criterii: criteriile indicate în Orientările Autorității privind ajutoarele de stat referitoare la recapitalizarea băncilor, proporția activelor băncii care fac obiectul salvării, prețul la care se transferă aceste active în comparație cu prețul pieței, caracteristicile specifice ale măsurilor de salvare utilizate, gradul total de expunere a statului față de activele băncii ponderate în funcție de risc, natura și sursa problemelor băncii beneficiare, precum și soliditatea modelului de afaceri a băncii și a strategiei sale de investiții. Va ține seama, de asemenea, de orice garanție de stat sau recapitalizare de stat suplimentară, pentru a avea o imagine de ansamblu completă a situației băncii beneficiare ([2]).

53. Pentru a fi viabile pe termen lung, băncile trebuie să poată supraviețui fără sprijin din partea statului, ceea ce implică elaborarea unor planuri clare de rambursare a capitalului de stat primit și renunțarea la garanțiile de stat. În funcție de rezultatul acestei evaluări, restructurarea va trebui să includă o analiză aprofundată a strategiei și a activității băncii, inclusiv, de exemplu, punerea accentului pe activitățile principale, reorientarea modelelor de afaceri, închiderea sau cesionarea unor divizii/filiale ale lor, operarea de schimbări în privința gestionării activelor și creanțelor și alte modificări.

54. Se va considera că este necesară o restructurare în profunzime atunci când, în urma unei evaluări adecvate a activelor depreciate în conformitate cu principiile prevăzute în secțiunea 5.5 și în anexa 4, fără intervenția statului ar rezulta capital propriu negativ/insolvabilitate tehnică. Cererile repetate de acordare de ajutor și abaterea de la principiile generale prevăzute în secțiunile anterioare vor indica, de regulă, necesitatea unei astfel de restructurări aprofundate.

55. Va fi necesară o restructurare aprofundată și în cazurile în care banca a primit deja ajutor de stat, indiferent de forma acestuia, care fie contribuie la acoperirea sau evitarea pierderilor, fie depășește per total 2 % din activele totale ponderate în funcție de risc ale băncii, luând în considerare în mod corespunzător caracteristicile specifice ale situației fiecărui beneficiar ([3]).

56. La stabilirea calendarului aplicării oricărei măsuri necesare pentru a restabili viabilitatea se va ține seama de situația specifică a băncii în cauză, precum și de situația globală a sectorului bancar, fără a amâna nejustificat ajustările necesare.

([1]) În măsura în care acest lucru este aplicabil, va trebui asigurată și respectarea criteriilor prevăzute la punctul 40 din Orientările Autorității privind ajutoarele de stat referitoare la *recapitalizarea instituțiilor financiare în contextul actualei crize financiare*.

([2]) În cazul băncilor care au deja obligația de a prezenta un plan de restructurare, ca urmare a faptului că au beneficiat anterior de ajutor de stat, un astfel de plan ar trebui să țină seama în mod corespunzător de noul ajutor și să ia în calcul toate opțiunile, de la restructurare la lichidarea ordonată.

([3]) Participarea la o schemă de garantare a creditelor autorizată, fără să fi fost necesar ca garanția să fie activată pentru a se acoperi pierderile, nu se ia în considerare în sensul prezentului punct.

57. În al treilea rând, ar trebui examinat gradul în care sunt necesare măsuri compensatorii, pe baza denaturărilor concurenței care rezultă în urma acordării ajutorului. Acest lucru poate implica reducerea dimensiunii sau cesionarea unităților comerciale sau filialelor profitabile sau angajamente de natură comportamentală de limitare a expansiunii comerciale.

58. Se va considera că sunt necesare măsuri de compensare dacă banca beneficiară nu îndeplinește condițiile stabilite la punctele anterioare, în special divulgarea informațiilor, evaluarea, stabilirea prețului și repartizarea sarcinilor.

59. Autoritatea va analiza amploarea măsurilor compensatorii necesare în funcție de evaluarea proprie a denaturărilor concurenței care rezultă în urma acordării ajutorului și în special pe baza următorilor factori: valoarea totală a ajutorului, inclusiv a ajutorului acordat prin măsurile de recapitalizare și de garantare, volumul activelor depreciate care beneficiază de măsură, proporția pierderilor care rezultă din active, soliditatea generală a băncii, profilul de risc al activelor de care a fost debarasată banca, calitatea gestionării riscului de către bancă, nivelul ratelor de solvabilitate în absența ajutorului, poziția pe piață a băncii beneficiare și denaturările concurenței ocazionate de continuarea activităților comerciale ale băncii și impactul ajutorului asupra structurii sectorului bancar.

7. **Dispoziție finală**

60. Prezentul capitol din Orientările privind ajutoarele de stat se aplică de la data adoptării, având în vedere contextul financiar și economic care a necesitat o acțiune imediată.

ANEXA 1

RECOMANDĂRILE EUROSISTEM PRIVIND MĂSURILE DE SPRIJINIRE A ACTIVELOR BĂNCILOR

Eurosistem a identificat șapte principii directoare care stau la baza măsurilor de sprijinire a activelor băncilor:

— *eligibilitatea instituțiilor*, care ar trebui să fie voluntară, acordându-se eventual prioritate, în cazul unor constrângeri financiare, instituțiilor cu o pondere importantă de active depreciate;

— o *definiție* relativ largă *a activelor* care pot beneficia de sprijin;

— *evaluarea activelor eligibile*, care este transparentă, se bazează de preferință pe o serie de abordări și criterii comune care trebuie adoptate în toate statele AELS, pe avizul unor experți terți independenți, pe utilizarea unor modele care folosesc date microeconomice pentru a estima valoarea economică a pierderilor anticipate și probabilitățile asociate acestora, precum și marje de ajustare specifice activelor, aplicate valorii contabile a acestora, atunci când evaluarea valorii de piață este deosebit de greu de realizat sau atunci când situația impune măsuri prompte;

— un grad adecvat de *partajare a riscurilor* ca element necesar al oricărei scheme, pentru a limita costurile suportate de guvern, pentru a furniza stimulentele adecvate instituțiilor participante și pentru a menține condiții de egalitate între aceste instituții;

— o *durată* suficient de lungă a schemelor de sprijinire a activelor, care să corespundă eventual structurii scadențelor activelor eligibile;

— *guvernarea instituțiilor*, care ar trebui să se ghideze în continuare după principii corporative și să favorizeze schemele care prevăd strategii de ieșire bine definite; precum și

— *condiționarea* schemelor de sprijin public de anumite criterii măsurabile, precum angajamentul de a continua să acorde credite pentru a răspunde în mod corespunzător cererii, în conformitate cu criteriile comerciale.

ANEXA 2

Diferitele abordări care pot fi avute în vedere pentru salvarea activelor și soluțiile utilizate pentru „băncile rele” în Statele Unite, Suedia, Franța, Italia, Germania și Elveția

I. ABORDĂRI POSIBILE

În principiu, pot fi avute în vedere două abordări largi pentru gestionarea activelor care fac obiectul unor măsuri de salvare:

— separarea activelor depreciate de activele „bune” în cadrul unei bănci sau al sectorului bancar în ansamblu. Pot fi avute în vedere mai multe variante ale acestei abordări. Pentru fiecare bancă ar putea fi creată o societate de gestionare a activelor („bancă rea” sau garanție de risc), prin care activele depreciate ar fi transferate unei persoane juridice distincte, activele urmând să fie gestionate în continuare de banca aflată în dificultate sau de o entitate distinctă, iar pierderile eventuale partajate între banca „bună” și stat. O altă variantă ar fi ca statul să înființeze o instituție de sine-stătătoare (numită adesea „aggregator bank”) care să cumpere activele depreciate ale băncilor individuale sau ale sectorului bancar în ansamblu, permițând astfel băncilor să își reia activitatea normală de creditare, fără a fi expuse riscului de depreciere a valorii activelor. Această abordare ar putea presupune, de asemenea, naționalizarea prealabilă, statul preluând astfel controlul asupra unora sau a tuturor băncilor din sector înainte de a separa activele acestora în active „bune” și active „rele”;

— o schemă de asigurare a activelor, prin care băncile păstrează activele depreciate în bilanțul lor contabil, însă sunt indemnizate împotriva pierderilor de către stat. În cazul asigurării activelor, activele depreciate rămân în bilanțul contabil al băncilor, care sunt indemnizate de către stat împotriva unora sau tuturor pierderilor. O problemă specifică legată de asigurarea activelor constă în stabilirea primei adecvate pentru activele eterogene și complexe, care ar trebui să reflecte în principiu atât evaluarea, cât și profilul de risc al activelor asigurate. O altă problemă o reprezintă faptul că schemele de asigurare sunt greu de gestionat din punct de vedere tehnic atunci când activele asigurate sunt dispersate între un număr mare de bănci, în loc să fie concentrate în câteva bănci mai mari. În cele din urmă, faptul că activele asigurate rămân în bilanțul contabil al băncilor poate crea conflicte de interese și poate anula efectul psihologic important al separării clare a băncii „bune” de activele „rele”.

II. EXPERIENȚA AVUTĂ CU „BĂNCILE RELE”

În Statele Unite, a fost creată, în 1989, Resolution Trust Corporation (RTC) ca societate de gestionare a activelor, deținută de stat. RTC a primit sarcina de a lichida activele (în principal activele imobiliare, inclusiv creditele ipotecare) care aparțineau caselor de economii și împrumut (*Savings and Loan Associations* – „S&LVL”) declarate insolvente de către *Office of Thrift Supervision*, ca urmare a crizei economiilor și creditelor (1989-1992). RTC a preluat, de asemenea, funcțiile de asigurare îndeplinite de fostul *Federal Home Loan Bank Board*. Între 1989 și jumătatea anului 1995, RTC a închis sau a dezmembrat 747 de astfel de case de economii care dețineau active cu o valoare totală de 394 de miliarde USD. În 1995, atribuțiile sale au fost transferate la *Savings Association Insurance Fund* din cadrul *Federal Deposit Insurance Corporation*. În total, costurile în sarcina contribuabililor au fost estimate la 124 de miliarde USD la valoarea din 1995.

RTC opera prin așa-numitele „parteneriate de capital” (*equity partnership programs*). Toate parteneriatele de capital presupuneau dobândirea de către un partener din sectorul privat a unei participări într-un fond de active. Păstrându-și o participare în portofoliile de active, RTC a putut să participe la profiturile extrem de ridicate realizate de investitorii de portofoliu. În plus, parteneriatele de capital au permis societății RTC să beneficieze de pe urma activităților de gestionare și lichidare efectuate de partenerii lor din sectorul privat, iar structura i-a permis să asigure o aliniere a stimulentelor superioară celei care există de obicei într-o relație mandatar/mandatat. Diferitele forme de parteneriat de capital sunt următoarele: fond de investiții multiple (*Multiple Investment Fund*) (parteneriate limitate și selectate, portofoliu neidentificat de active), fond ipotecar de tip N (N-*series Mortgage Trusts*) („nonperforming” – neperformant) și S (*S-series*) („small” – mic) (licitație pentru un portofoliu identificat de active), fond fiduciar (*Land Fund*) (care să obțină profit de pe urma recuperării și dezvoltării pe termen mai lung a terenurilor) și parteneriat JDC („Judgements, Deficiencies and Chargeoffs”) (selectarea partenerului general pe baza unui „concurs de frumusețe” pentru creanțe negarantate sau cu valoare discutabilă).

În Suedia, au fost înființate două societăți de gestionare a activelor băncilor – *Securum* și *Retriva* – pentru a gestiona împrumuturile neperformante ale instituțiilor financiare în contextul politicii de rezolvare a crizei financiare din 1992-1993. Activele unei bănci aflate în dificultate au fost separate în active „bune” și active „rele”, cele din urmă fiind ulterior transferate către una din societățile de gestionare a activelor, în special către *Securum* ([1]). O caracteristică importantă a programului suedez a fost aceea de a forța băncile să facă publice toate informațiile privind pierderile anticipate din împrumuturi și să atribuie valori realiste bunurilor imobiliare și altor active. În acest sens, autoritatea de supraveghere financiară a înăsprit regulile de definire a pierderilor probabile din împrumuturi, precum și de evaluare a

([1]) A se vedea Bergström, Englund și Thorell (2002) și Heikensten (1998a și b).

bunurilor imobiliare. Pentru a permite o evaluare uniformă a bunurilor imobiliare deținute de băncile care cer sprijin, autoritatea de supraveghere financiară a instituit un comitet de evaluare, alcătuit din experți imobiliari. Valorile scăzute de piață atribuite activelor în temeiul normelor de verificare prealabilă (*due diligence*) au contribuit cu succes la stabilirea unui nivel minim pentru valorile activelor. Cum participanții de pe piață nu se așteptau la o scădere a prețurilor sub acest nivel, tranzacționarea a fost menținută ([1]). Pe termen lung, cele două societăți de gestionare a activelor băncilor s-au dovedit eficiente, în sensul în care costul bugetar al măsurilor de sprijinire a sistemului financiar a fost în mare măsură compensat de veniturile obținute de societățile de gestionare a activelor din lichidarea activelor deținute.

În Franța, în anii '90, a fost creat un organism public care beneficia de o garanție instituțională nelimitată din partea statului pentru a prelua și lichida în timp activele „rele" ale băncii *Credit Lyonnais*. „Banca rea" a finanțat achiziționarea activelor prin intermediul unui împrumut de la *Credit Lyonnais*. Aceasta din urmă a putut, prin urmare, să evite înregistrarea de pierderi din active și să elibereze capital pentru un număr echivalent de active ponderate la risc, întrucât, având în vedere garanția statului, împrumutul acordat „băncii rele" putea beneficia de o ponderare la risc de 0 %. Comisia Europeană a aprobat „banca rea" ca ajutor de restructurare. O caracteristică a modelului consta în separarea netă între „banca bună" și „banca rea" pentru a preveni conflictele de interese și aplicarea clauzei de „retour à meilleure fortune" (îmbunătățire a situației financiare) profitului „băncii bune", în beneficiul statului. După câțiva ani, banca a fost privatizată cu succes. Cu toate acestea, transferul activelor către „banca rea" la valoarea lor contabilă a permis acționarilor să nu își asume răspunderea pentru pierderi și, în timp, a antrenat costuri ridicate pentru stat.

Câțiva ani mai târziu, în Italia, *Banco di Napoli* a fost divizată într-o „bancă rea" și o „bancă bună" după ce acționarii existenți au absorbit pierderile și s-a procedat la o recapitalizare de către Trezorerie suficientă ca să mențină banca pe linia de plutire. *Banco di Napoli* a finanțat achiziționarea de către „banca rea" a activelor actualizate, dar în continuare depreciate, prin intermediul unui împrumut subvenționat de Banca Centrală și contragarantat de Trezorerie. Banca astfel „curățată" a fost privatizată un an mai târziu. Nici în cazul *Credit Lyonnais*, nici în cazul *Banco di Napoli* nu au existat cheltuieli bugetare imediate de la Trezorerie pentru achiziționarea activelor „rele" în afară de furnizarea de capital băncilor.

O formă atenuată de „bancă rea" a fost folosită recent de Germania pentru a rezolva problema activelor „rele" ale *Landesbanken*. În cazul *SachsenLB*, beneficiarul a fost vândut ca societate în activitate, după ce activele sale „rele", în valoare de aproximativ 17,5 miliarde EUR, au fost transferate către un vehicul investițional („special purpose vehicle") cu scopul păstrării acestora până la scadență. Fostul proprietar, landul Saxonia, a acordat o garanție împotriva pierderilor de aproximativ 17 % din valoarea nominală, aceasta fiind considerată valoarea maximă absolută a eventualelor pierderi într-o simulare de criză (scenariul de referință a fost estimat la numai 2 %). Noul proprietar și-a asumat cea mai mare parte a refinanțării și a acoperit riscul restant. S-a considerat că valoarea ajutorului va acoperi cel puțin valoarea scenariului pesimist, estimat la aproximativ 4 %. În cazul *WestLB*, un portofoliu de active în valoare de 23 de miliarde EUR a fost transferat către un vehicul investițional și acompaniat de o garanție guvernamentală de 5 miliarde EUR, care să acopere eventualele pierderi și să protejeze bilanțul contra ajustării valorii activelor în conformitate cu standardele internaționale de raportare financiară (IFRS). Acest lucru a permis *WestLB* să-și protejeze bilanțul față de volatilitatea pe piață a activelor. A fost plătit statului un comision de garantare de 0,5 %. Garanția de risc este încă valabilă și este considerată ca fiind ajutor de stat.

În Elveția, guvernul a creat un nou fond în care UBS a transferat un portofoliu de active toxice evaluat de un terț înaintea transferului. Pentru a asigura finanțarea acestui fond, Elveția a infuzat mai întâi capital în UBS (sub formă de titluri convertibile în acțiuni UBS), pe care UBS l-a scos imediat din contabilitate și l-a transferat în fond. Restul finanțării fondului a fost asigurat printr-un împrumut de la Banca Națională a Elveției.

Spre sfârșitul anilor '90, condițiile de creditare practicate de băncile din Republica Cehă față de societăți erau extrem de laxe. Băncile din Republica Cehă au suferit pierderi extrem de importante ca urmare a acestui lucru și, spre sfârșitul anilor '90, guvernul a trebuit să intervină pentru a le salva. Curățarea bilanțului băncilor s-a desfășurat în mai multe etape în vederea creării unui sector bancar sănătos.

În februarie 1991, guvernul ceh a creat o bancă de consolidare (*Konsolidační banka, KOB*) care să preia împrumuturile neperformante din sectorul bancar acumulate înainte de 1991 – de exemplu datoriile moștenite de la economia planificată centralizat, în special cele legate de schimburile comerciale cu blocul sovietic. În septembrie 2001, banca specială s-a transformat într-o agenție care trebuia, de asemenea, să absoarbă împrumuturile neperformante legate de creditele „noi și inovatoare" (în special credite pentru privatizare, creditele neperformante și creditele frauduloase).

([1]) Acest lucru este în contrast evident cu politica japoneză de stabilire a unor valori prea mari pentru activele „rele", înghețând astfel piața imobiliară pentru aproximativ o decadă.

Începând din 1991, băncile mai mari au scăpat de împrumuturile rele și, din 1994, accentul s-a deplasat spre băncile de mai mici dimensiuni. În special, falimentul *Kreditní banka* în august 1996 și retragerile masive de la *Agrobanka* care i-au urmat au pus în dificultate sistemul bancar din Republica Cehă. Programele implicate nu au permis decât o creștere temporară a participării statului în sectorul bancar în 1995 și din nou în 1998, datorită revocării licenței *Agrobanka*. Pe ansamblu, participarea statului în sectorul bancar a crescut, de la 29 % în 1994, la 32 % la sfârșitul anului 1995.

În plus, pentru a sprijini băncile mici, un alt program – programul de stabilizare – a fost aprobat în 1997. Acesta a constat în principal în înlocuirea activelor de slabă calitate prin infuzie de lichidități în valoare de până la 110 % din capitalul fiecărei bănci participante prin achiziționarea activelor de slabă calitate de la bancă prin intermediul unei societăți speciale numite *Česká finanční*, activele restante fiind apoi răscumpărate într-un interval de timp de 5 până la 7 ani. Șase bănci au aderat la acest program, însă cinci dintre acestea au fost excluse pe motiv că nu au respectat criteriile care le-au fost impuse și, ulterior, și-au încetat activitatea. Astfel, programul de stabilizare nu a fost încununat de succes și a fost sistat.

Până la sfârșitul anului 1998, fuseseră acordate 63 de licențe bancare (dintre care 60 înainte de sfârșitul anului 1994). De la sfârșitul lunii septembrie 2000, 41 de bănci și sucursale de bănci străine au rămas în activitate, 16 au făcut obiectul unor proceduri extraordinare (8 în lichidare, 8 implicate în procedura de faliment), 4 fuzionaseră cu alte bănci, iar licența uneia dintre băncile străine fusese revocată, întrucât nu fusese capabilă să își înceapă activitatea. Dintre cele 42 de organisme rămase (inclusiv CKA), 15 erau bănci autohtone, iar 27 erau bănci străine, inclusiv filiale și sucursale străine.

În mai 2000, au intrat în vigoare Legea privind falimentul și concordatul, cu amendamentele ulterioare, și Legea privind licitațiile publice, legi destinate să accelereze procedura de faliment și să asigure un echilibru între drepturile creditorilor și cele ale debitorilor, permițând unor firme sau persoane juridice specializate să acționeze ca administratori în cadrul procedurii de faliment și oferind posibilitatea negocierii unor acorduri extrajudiciare.

ANEXA 3

Definiția categoriilor („coșurilor”) de active eligibile și divulgarea de informații complete privind activele depreciate, precum și privind toate activitățile băncilor

I. DEFINIȚIA CATEGORIILOR („COȘURILOR”) DE ACTIVE ELIGIBILE

Definiția coșurilor de active financiare depreciate ale băncilor ar trebui să reprezinte un numitor comun bazat pe categorii deja utilizate pentru:

1. raportarea și evaluarea prudențială (pilonul 3 – Basel = anexa XII la Directiva privind cerințele de capital; FINREP și COREP);
2. raportarea și evaluarea financiară (mai ales IAS 39 și IFRS 7);
3. raportarea ad-hoc specializată privind criza creditelor: activitatea FMI, a Forumului pentru stabilitate financiară (FSF), a dlui Roubini și a Comitetului european al inspectorilor bancari (CEBS) în domeniul transparenței.

Folosirea unui numitor comun bazat pe categoriile existente de raportare și evaluare pentru a defini coșurile de active va:

— evita să impună băncilor sarcini suplimentare de raportare;

— permite evaluarea coșurilor de active depreciate ale băncilor individuale pe baza estimărilor SEE și mondiale (care pot fi relevante pentru stabilirea „valorii economice” într-un anumit moment); și

— furniza puncte de plecare obiective (certificate) pentru evaluarea activelor depreciate.

Având în vedere considerentele anterioare, Autoritatea sugerează folosirea următoarelor coșuri de active financiare ca punct de plecare pentru stabilirea „valorii economice” și a măsurilor de salvare a activelor depreciate:

Tabelul 1

I. **Instrumente financiare structurate/securitizate**

	Tip de produs	Categoria contabilă	Baza de evaluare a schemei			Observații
			Valoarea de piață	Valoarea economică	Valoarea de transfer	
1	RMBS	FVPL/AFS (*)				Subclasificate după: zona geografică, senioritatea tranșelor, ratinguri, activele asociate subprimelor sau creditelor Alt-A sau alte active suport, scadența/data emiterii creditului (*vintage*), provizioane și anulări ale datoriilor
2	CMBS	FVPL/AFS				
3	CDO	FVPL/AFS				
4	ABS	FVPL/AFS				
5	Creanțe comerciale	FVPL/AFS				
6	Alte tipuri de credite	FVPL/AFS				
			Total			

II. **Împrumuturi nesecuritizate**

	Tip de produs	Categoria contabilă	Baza de evaluare a schemei			Observații
			Cost (**)	Valoarea economică	Valoarea de transfer	
7	Credite către societăți	HTM/L&R (*)	Cost (**)			Subclasificare după: zona geografică, riscul de credit al contrapartidei (PD), diminuarea riscului de credit (garanție) și structuri ale scadenței; provizioane și anulări ale datoriilor
8	Credite pentru locuințe	HTM/L&R	Cost			
9	Alte credite pentru nevoi personale	HTM/L&R	Cost			

	Tip de produs	Categoria contabilă	Baza de evaluare a schemei			Observații
			Cost (**)	Valoarea economică	Valoarea de transfer	
			Total			

(*) FVPL = *Fair value through profit and loss = trading portfolio + fair value option*); (valoarea justă conform contului de profit și pierdere = portofoliu de tranzacționare + opțiunea de evaluare la valoarea justă); AFS = *available for sale* (disponibil în vederea vânzării), HTM = *Held to Maturity* (păstrat până la scadență), L&R = *loans and receivables* (împrumuturi și creanțe).

(**) Prin cost se înțelege valoarea contabilă a împrumuturilor minus deprecierea.

II. DIVULGAREA DE INFORMAȚII COMPLETE PRIVIND ACTIVELE DEPRECIATE ȘI ACTIVITĂȚILE CONEXE

Pe baza acestor coșuri de active, informațiile furnizate privind activele depreciate ale unei bănci, care ar trebui să beneficieze de o măsură de salvare, ar trebui să cuprindă detalii suplimentare, astfel cum se sugerează în coloana de observații din tabelul 1.

Pe baza bunelor practici observate de Comitetul European al inspectorilor bancari [1] (CEBS) în ceea ce privește divulgarea de informații privind activitățile afectate de turbulențele de pe piață, informațiile privind activitățile bancare legate de activele depreciate care vor fi integrate în analiza de viabilitate menționată în secțiunea 5.1 ar putea fi structurate după cum urmează:

Tabelul 2

Bune practici observate de CEBS	*Senior Supervisors Group* (SSG): Informații privind cele mai bune practici
Modelul de afaceri Descrierea modelului de afaceri (adică a motivelor intrării în afaceri și a contribuției la procesul de creare de valoare) și, după caz, a oricăror modificări efectuate (de exemplu ca urmare a unei crize). Descrierea strategiilor și a obiectivelor. Descrierea importanței activităților și a contribuției la activitatea de afaceri (inclusiv o analiză în termeni cantitativi). Descrierea tipului de activități, inclusiv o descriere a instrumentelor, precum și a funcționării acestora și a criteriilor de calificare pe care trebuie să le îndeplinească instrumentele/investițiile. Descrierea rolului și a gradului de implicare a instituției, respectiv a angajamentelor și a obligațiilor.	Activități (SPE). (*) Natura expunerii [sponsor, furnizor de lichidități și/sau ameliorare a bonității (*credit enhancement provider*)] (SPE). Analiză calitativă privind politica (LF).
Riscuri și gestionarea riscurilor Descrierea naturii și a gradului de risc asociat activităților și instrumentelor. Descrierea practicilor de gestionare a riscului relevante pentru activități, a oricărui punct slab identificat, precum și a oricăror măsuri de remediere care au fost întreprinse în acest sens. În contextul crizei actuale, o atenție deosebită ar trebui acordată riscului de lichiditate.	
Impactul crizei asupra rezultatelor Descrierea calitativă și cantitativă a rezultatelor, cu accent pe pierderi (dacă este cazul) și pe deprecierea valorii activelor care poate afecta rezultatele. Defalcarea deprecierilor/pierderilor pe tipuri de produse și instrumente afectate de criză (CMBS, RMBS, CDO, ABS și LBO, defalcate suplimentar după diferite criterii). Descrierea motivelor și a factorilor responsabili de impactul respectiv.	Schimbarea expunerii față de perioada anterioară, inclusiv vânzările și deprecierile (CMB/LF).

[1] *Sursa:* Raportul CEBS (Comitetul european al inspectorilor bancari) privind transparența băncilor în raport cu activitățile și produsele afectate de turbulențele recente ale piețelor, 18 iunie 2008.

Bune practici observate de CEBS	*Senior Supervisors Group* (SSG): Informații privind cele mai bune practici
Compararea (i) impactului între diferite perioade (relevante) și (ii) a soldurilor contului de profit și pierdere înainte și după impactul crizei. Operarea unei distincții între deprecierea sumelor realizate și a celor nerealizate. Descrierea influenței pe care a avut-o criza asupra cursului acțiunilor societății. Divulgarea de informații privind riscul maxim de pierdere și descrierea modului în care situația instituției ar putea fi afectată de accentuarea crizei sau de redresarea piețelor. Divulgarea de informații privind impactul variației spreadului de credit al pasivelor proprii asupra rezultatelor și privind metodele utilizate pentru stabilirea acestui impact.	
Niveluri și tipuri de expunere Valoarea nominală (sau costul amortizat) și valorile juste ale expunerilor exigibile. Informații privind protecția creditului (de exemplu prin swapuri pe risc de credit) și efectul acesteia asupra expunerilor. Informații privind numărul de produse Informații detaliate privind expunerile, defalcate după: — nivelul de senioritate a tranșelor; — nivelul de calitate a creditului [de exemplu ratingurile, ratingul *investment grade*, data emiterii creditului (*vintage*)]; — originea geografică; — dacă expunerile au fost inițiate, menținute, depozitate (*warehoused*) sau achiziționate de societăți; — caracteristicile produsului: de exemplu ratingurile, ponderea creditelor ipotecare subprime, ratele de actualizare, punctele de atașare (*attachment points*), spreadurile, finanțarea; — caracteristicile activelor suport: de exemplu data emiterii creditului (*vintage*), raportul împrumut/valoare totală, informațiile privind drepturile care le grevează, durata de viață medie ponderată a activelor suport, ipoteze privind viteza de rambursare anticipată, pierderile de credit anticipate. Fișe ale variațiilor expunerilor între perioadele de raportare relevante și motivele subiacente (vânzări, cesiuni, cumpărări etc.). Analiza expunerilor care nu au fost consolidate (sau care au fost recunoscute în cursul crizei) și motivele conexe. Expunerea față de asiguratorii monoline și calitatea activelor asigurate: — valorile nominale (sau costul amortizat) ale expunerilor asigurate, precum și valoarea protecției creditului cumpărată; — valorile juste ale expunerilor exigibile, precum și ale protecției aferente a creditului; — valoarea deprecierilor și a pierderilor, diferențiate în valori realizate și valori nerealizate; — defalcarea expunerilor după rating sau contrapartidă.	Dimensiunea vehiculului în raport cu expunerea totală a societății (SPE/CDO). Garanții: tip, tranșe, ratingul creditului, sector industrial, repartizare geografică, scadență medie, data emiterii creditului (*vintage*) (SPE/CDO/CMB/LF). Acoperiri, inclusiv expuneri la asiguratorii monoline, alte contrapartide (CDO). Bonitatea contrapartidelor de acoperire (CDO). Împrumuturi globale, RMBS, instrumente derivate, altele (O). Detalii privind calitatea creditului (precum ratingul creditului, raportul împrumut/valoarea totală, indicatorii de performanță) (O). Schimbarea expunerii față de perioada anterioară, inclusiv vânzările și deprecierile (CMB/LF) Distincția între vehiculele consolidate și cele neconsolidate. Motivul consolidării (dacă este cazul) (SPE). Expunere finanțată și angajamente nefinanțate (LF).

Bune practici observate de CEBS	*Senior Supervisors Group* (SSG): Informații privind cele mai bune practici
Politici contabile și aspecte legate de evaluare Clasificarea tranzacțiilor și a produselor structurate în scopuri contabile și tratamentul contabil al acestora. Consolidarea SPE și a altor vehicule (precum VIE) și reconcilierea acestora cu produsele structurate afectate de criza subprimelor. Divulgarea de informații detaliate privind valorile juste ale instrumentelor financiare: — instrumente financiare cărora le sunt aplicate valori juste; — ierarhia valorilor juste (o defalcare a tuturor expunerilor măsurate la valoarea justă conform unor niveluri diferite de ierarhie a valorilor juste și o defalcare pe instrumente de trezorerie și instrumente derivate, precum și divulgarea de informații privind migrările între diferitele niveluri); — tratarea profiturilor din ziua 1 (inclusiv informații cantitative); — utilizarea opțiunii evaluării la valoarea justă (inclusiv condițiile de utilizare a acesteia) și valorile aferente (cu defalcările adecvate). Divulgarea de informații privind tehnicile de modelare utilizate pentru evaluarea instrumentelor financiare, inclusiv analize privind: — descrierea tehnicilor de modelare și a instrumentelor cărora li se aplică; — descrierea proceselor de evaluare (inclusiv, în special, analiza ipotezelor și a factorilor de input pe care se bazează modelele); — tipul de ajustări aplicate pentru a reflecta riscul aferent modelului și alte incertitudini legate de evaluare; — sensibilitatea valorilor juste; precum și — simulările de criză.	Metode de evaluare și factori determinanți principali (CDO). Ajustările evaluării creditului pentru anumite contrapartide (CDO). Sensibilitatea evaluării la modificări ale ipotezelor-cheie și ale datelor-cheie (CDO).
Alte aspecte privind divulgarea de informații Descrierea politicilor de divulgare a informațiilor și a principiilor utilizate pentru astfel de comunicări și pentru rapoartele financiare.	
Aspecte legate de prezentare Informațiile relevante pentru înțelegerea implicării unei instituții într-o anumită activitate ar trebui, în măsura posibilului, să fie disponibile într-o singură sursă. Atunci când informația este dispersată între mai multe părți sau surse, ar trebui furnizate referințe încrucișate clare pentru a permite cititorului interesat să navigheze între părți. Din motive de claritate, informațiile cu caracter explicativ ar trebui, în măsura posibilului, să fie însoțite de tabele și scheme ilustrative. Instituțiile ar trebui să se asigure că terminologia utilizată pentru a descrie instrumente și tranzacții financiare complexe este însoțită de explicații clare și adecvate.	

(*) În raportul SSG, fiecare caracteristică se referă la un tip specific de SPE sau la toate ca întreg, respectiv SPE (*Special Purpose Entities* – vehicule investiționale în general), LF (*Leveraged Finance* – finanțarea cu efect de levier, CMB (*Commercial Mortgage-Backed Securities* – titluri de valoare garantate cu credite ipotecare comerciale), O (*Other sub-prime and Alt-A Exposures* – alte expuneri de tip subprime sau Alt-A), CDO (*Collateralised Debt Obligations* – obligațiuni garantate cu creanțe).

ANEXA 4

PRINCIPII ȘI PROCESE DE EVALUARE ȘI STABILIRE A PREȚULUI

I. Metode și proceduri de evaluare

În sensul acestor măsuri, activele ar trebui clasificate ca în tabelele ilustrative 1 și 2 din anexa 3.

Stabilirea valorii economice reale în sensul prezentului capitol din Orientările Autorității privind ajutoarele de stat (a se vedea secțiunea 5.5) ar trebui să se bazeze pe date observabile privind piețele și pe ipoteze realiste și prudente privind fluxurile de trezorerie viitoare.

Metoda de evaluare care trebuie aplicată activelor eligibile ar trebui convenită la nivelul SEE și ar putea varia în funcție de activele individuale sau coșurile de active avute în vedere. Ori de câte ori este posibil, o astfel de evaluare ar trebui reevaluată în raport cu piața, la intervale regulate de-a lungul duratei de viață a activului.

În trecut, au fost aplicate, cu diferite grade de succes mai multe opțiuni de evaluare. Procedurile simple de licitație inversă s-au dovedit utile în cazul categoriilor de active pentru care valorile pieței sunt destul de sigure. Totuși, această abordare nu a permis evaluarea unor active mai complexe în Statele Unite. Procedurile de licitație mai sofisticate sunt mai potrivite în situația în care există un grad de incertitudine mai mare privind valorile de piață și este nevoie de o metodă mai exactă de identificare a prețului fiecărui activ. Din păcate, conceperea unor astfel de metode nu este simplă. Alternativa calculelor bazate pe modele în cazul activelor complexe prezintă dezavantajul de a fi sensibilă la ipotezele de bază ([1]).

Opțiunea aplicării unor marje uniforme de ajustare în vederea evaluării pentru toate activele complexe simplifică procesul de evaluare în general, cu toate că are drept rezultat o stabilire mai puțin exactă a prețului activelor individuale. Băncile centrale au o experiență solidă în ceea ce privește criteriile și parametrii care pot fi aplicați garanțiilor constituite în cadrul refinanțării și care ar putea servi drept referință utilă.

Oricare ar fi modelul ales, procesul de evaluare și, în special, evaluarea probabilității unor pierderi viitoare ar trebui să se bazeze pe simulări de criză riguroase, având în vedere scenariul unei recesiuni globale prelungite.

Evaluarea trebuie să se bazeze pe standarde și criterii de referință recunoscute internațional. O metodă comună de evaluare, convenită la nivelul SEE și pusă în aplicare în mod coerent de statele SEE, ar putea să contribuie semnificativ la liniștirea temerilor legate de amenințările la adresa aplicării unor condiții egale, ca urmare a implicațiilor potențial importante pe care le-ar putea avea existența unor sisteme de evaluare divergente. Atunci când evaluează metodele de evaluare propuse de statele AELS pentru măsurile de salvare a activelor, Autoritatea poate consulta, în principiu, experți în domeniul evaluării ([2]).

II. Stabilirea prețului sprijinului statului pe baza evaluării

Evaluarea activelor trebuie delimitată de stabilirea prețului pentru o măsură de ajutor. O achiziție sau asigurare evaluate pe baza valorii de piață actuale stabilite sau a „valorii economice reale", ținând cont de previziunile privind fluxurile de trezorerie viitoare în eventualitatea păstrării până la scadență, va depăși adesea, în practică, capacitatea prezentă a băncilor beneficiare de a-și repartiza sarcinile ([3]). Obiectivul stabilirii prețului trebuie să se bazeze pe o valoare de transfer cât mai apropiată de valoarea economică reală identificată. Cu toate că presupune un avantaj în comparație cu valoarea de piață actuală, reprezentând, astfel, un ajutor de stat, stabilirea prețului pe baza „valorii economice reale" poate fi percepută ca având un efect de contrabalansare a exagerărilor actuale ale pieței, alimentate de criza actuală, și care au dus la deteriorarea sau chiar prăbușirea anumitor piețe. Cu cât este mai mare deviația posibilă a valorii de transfer față de „valoarea economică reală" și, astfel, și valoarea ajutorului, cu atât este mai mare nevoia de măsuri corective pentru a garanta un preț exact în timp (de exemplu, prin intermediul clauzelor privind îmbunătățirea situației financiare) și de o restructurare mai profundă. Deviația acceptată față de rezultatul evaluării ar trebui să fie mai mică în cazul activelor a căror valoare poate fi stabilită pe baza unor date de piață fiabile decât în cazul acelora pentru care piețele sunt în criză de lichidități. Nerespectarea acestor principii ar reprezenta un argument puternic în favoarea necesității unei restructurări profunde și a unor măsuri compensatorii sau chiar a unei lichidări ordonate.

În orice caz, orice stabilire a prețului măsurilor de salvare a activelor trebuie să includă o remunerare a statului care să țină seama în mod corespunzător de posibilitatea ca pierderile viitoare să fie mai severe decât previziunile în contextul stabilirii „valorii economice reale" și de orice riscuri suplimentare rezultate din stabilirea unei valori de transfer superioare valorii economice reale.

([1]) În orice caz, o licitație nu ar fi posibilă decât pentru clase omogene de active și atunci când există un număr suficient de mare de vânzători potențiali. În plus, ar trebui introdus un preț de rezervă pentru a asigura protejarea intereselor statului și un mecanism de recuperare în cazul în care pierderile finale depășesc prețul de rezervă, astfel încât să se garanteze o contribuție suficientă a băncii beneficiare. Pentru a evalua astfel de mecanisme, vor trebui prezentate scenarii comparative cu scheme alternative de garantare/cumpărare, inclusiv simulări de criză, pentru a garanta echivalența lor financiară la nivel mondial.

([2]) Autoritatea va cere avizul unor astfel de experți în domeniul evaluării în același mod ca și în cadrul procedurii de ajutor de stat, care permite recurgerea la avizul unor experți externi.

([3]) A se vedea secțiunea 5.2 din aceste orientări.

O astfel de remunerare poate fi oferită prin stabilirea unui preț de transfer al activelor inferior „valorii economice reale" într-o măsură suficientă pentru a permite o compensare corespunzătoare pentru risc sub forma unui potențial de creștere proporțional sau prin ajustarea corespunzătoare a comisionului de garantare.

Stabilirea rentabilității-țintă necesare ar putea să se „inspire" din remunerarea care ar fi fost necesară pentru măsurile de recapitalizare, proporțională cu efectul măsurii propuse de salvare a activelor asupra capitalului. Acest lucru ar trebui să fie în consonanță cu capitolul din Orientările Autorității privind ajutoarele de stat referitor la recapitalizarea băncilor, ținând în același timp cont de caracteristicile specifice ale măsurilor de salvare a activelor, în special de faptul că acestea pot presupune o expunere mai mare la infuziile de capital ([1]).

Sistemul de stabilire a prețului ar putea de asemenea să includă warante pe acțiunile băncilor egale ca valoare cu activele (ceea ce înseamnă că un preț mai mare plătit ar putea determina o participație la capitalul propriu mai mare). Un model pentru un astfel de sistem de stabilire a prețului ar putea fi un scenariu de cumpărare a activelor în care aceste warante sunt returnate băncii odată ce activele sunt vândute de „banca rea" dacă au adus rentabilitatea țintă necesară. În cazul în care activele nu au o astfel de rentabilitate, banca ar trebui să plătească diferența în numerar pentru a obține rentabilitatea țintă. În cazul în care banca nu plătește suma respectivă în numerar, statul vinde warantele pentru a obține rentabilitatea-țintă.

În cadrul unui scenariu de garantare a activelor, comisionul de garantare ar putea fi plătit sub formă de acțiuni cu o dobândă fixă cumulativă reprezentând rentabilitatea-țintă. Atunci când garanția trebuie executată, statul AELS ar putea folosi warantele pentru a achiziționa acțiuni corespunzătoare sumelor care au trebuit acoperite de garanție.

Orice sistem de stabilire a prețului ar trebui să facă astfel încât contribuția totală a băncilor beneficiare să reducă intervenția netă a statului la minimul necesar.

([1]) Într-un scenariu de garantare a activelor, ar trebui să se țină de asemenea cont de faptul că, spre deosebire de măsurile de recapitalizare, nu se acordă lichidități.

ANEXA 5

PROCEDURA DE AJUTOR DE STAT

Statele AELS care notifică măsuri de salvare a activelor trebuie să furnizeze Autorității informații complete și detaliate privind toate elementele relevante pentru evaluarea măsurilor de sprijin public în conformitate cu normele privind ajutorul de stat stabilite în prezentul capitol din Orientările privind ajutoarele de stat [1]. Aceste informații includ în special descrierea detaliată a metodelor de evaluare și a felului în care se intenționează să fie pusă în aplicare, apelând la experți terți independenți [2]. Aprobarea Autorității va fi acordată pentru o perioadă de 6 luni, condiționată de angajamentul de a prezenta fie un plan de restructurare, fie o analiză de viabilitate pentru fiecare instituție beneficiară, în termen de 3 luni de la aderarea sa la programul de salvare a activelor.

Atunci când o bancă primește ajutor fie sub forma unei măsuri individuale, fie în cadrul unei scheme aprobate de salvare a activelor, statul AELS furnizează Autorității, cel târziu în notificarea individuală privind planul de restructurare sau analiza de viabilitate, informații detaliate privind activele care beneficiază de ajutor și evaluarea lor la momentul acordării unui astfel de ajutor individual, precum și privind rezultatele certificate și validate ale divulgării informațiilor privind deprecierea activelor care fac obiectul măsurii de salvare [3]. Analiza completă a activităților și bilanțului băncii ar trebui furnizată cât mai curând posibil pentru a putea purta discuții privind natura și amploarea adecvată a restructurării cu mult înainte de prezentarea oficială a planului de restructurare, în vederea accelerării acestui proces și a asigurării clarității și siguranței juridice cât mai curând posibil.

Pentru băncile care au beneficiat deja de alte forme de ajutor de stat, fie în cadrul unor scheme de garantare, swap de active sau recapitalizare sau al unor măsuri individuale aprobate, orice asistență acordată în cadrul schemei de salvare a activelor trebuie raportată mai întâi în conformitate cu obligațiile de raportare existente, astfel încât Autoritatea să aibă o imagine completă privind diferitele măsuri de ajutor de stat acordate unui beneficiar de ajutor individual și să poată aprecia mai bine eficacitatea măsurilor anterioare și contribuția pe care statul AELS propune să o introducă într-o evaluare globală.

Autoritatea va reevalua ajutorul acordat în baza unei aprobări temporare în lumina caracterului adecvat al măsurilor de restructurare și remediere propuse [4] și își va exprima punctul de vedere privind compatibilitatea acestuia pentru perioade care depășesc 6 luni, printr-o nouă decizie.

Statele AELS trebuie să furnizeze de asemenea Autorității, la fiecare șase luni, un raport privind funcționarea programelor de salvare a activelor și privind elaborarea planurilor de restructurare ale băncilor. Atunci când statul AELS are deja obligația de a prezenta rapoarte privind alte forme de ajutor pentru bănci, un astfel de raport trebuie însoțit de informațiile necesare privind măsurile de salvare a activelor și planurile de restructurare ale băncilor.

---

[1] Sunt încurajate contactele în faza de prenotificare.
[2] A se vedea secțiunea 5.5 de mai sus și anexa 4.
[3] Trebuie furnizată o scrisoare din partea șefului autorității de supraveghere care să ateste rezultatele detaliate
[4] Pentru a facilita activitatea statelor AELS și a Autorității, aceasta din urmă va fi pregătită să examineze notificări grupate pentru cazuri de restructurare/lichidare similare. De asemenea, Autoritatea poate considera că nu este necesară prezentarea unui plan pentru simpla lichidare a unei instituții sau atunci când mărimea instituției este neglijabilă.