

EFTAS ÖVERVAKNINGSMYNDIGHETS BESLUT

nr 57/11/KOL

av den 2 mars 2011

om ändring, för åttioandra gången, av procedurreglerna och de materiella reglerna inom området för statligt stöd genom införandet av ett nytt kapitel om tillämpning, från och med den 1 januari 2011, av reglerna om statligt stöd på stödåtgärder till förmån för banker med anledning av finanskrisen

EFTAS ÖVERVAKNINGSMYNDIGHET HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

MED BEAKTANDE av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan kallat *EES-avtalet*), särskilt artikel 61,

MED BEAKTANDE av avtalet mellan Eftastaterna om upprättande av en övervakningsmyndighet och en domstol (nedan kallat *övervakningsavtalet*), särskilt artikel 24 och artikel 5.2 b, och av följande skäl:

ENLIGT artikel 24 i övervakningsavtalet ska myndigheten ge verkan åt bestämmelserna om statligt stöd i EES-avtalet.

ENLIGT artikel 5.2 b i övervakningsavtalet ska myndigheten utfärda meddelanden eller riktlinjer i frågor som behandlas i EES-avtalet, om EES-avtalet eller övervakningsavtalet uttryckligen föreskriver det eller om myndigheten anser det nödvändigt.

DEN 1 december 2010 antog Europeiska kommissionen ett meddelande om tillämpning, från och med den 1 januari 2011, av reglerna om statligt stöd på stödåtgärder till förmån för banker med anledning av finanskrisen⁽¹⁾.

MEDDELANDET är också av betydelse för Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

En enhetlig tillämpning av bestämmelserna om statligt stöd i EES-avtalet måste garanteras i hela Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i överensstämmelse med målet att uppnå homogenitet som fastställs i artikel 1 i EES-avtalet.

ENLIGT PUNKT II under rubriken "ALLMÄNT" på sidan 11 bilaga XV till EES-avtalet ska myndigheten efter samråd med Europeiska kommissionen anta rättsakter som motsvarar dem som antagits av Europeiska kommissionen.

Myndigheten HAR SAMRÅTT med Europeiska kommissionen.

Myndigheten HAR RÅDFRÅGAT Eftastaterna i den aktuella frågan, genom en skrivelse av den 10 februari 2011.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Riktlinjerna för statligt stöd ska ändras genom införandet av ett nytt kapitel om tillämpning, från och med den 1 januari 2011, av reglerna om statligt stöd på stödåtgärder till förmån för banker med anledning av finanskrisen.

Texten till det nya kapitlet finns i bilagan till detta beslut.

Artikel 2

Endast den engelska versionen av detta beslut är giltig.

Utfärdat i Bryssel den 2 mars 2011.

För Eftas övervakningsmyndighet

Per SANDERUD
Ordförande

Sabine MONAUNI-TÖMÖRDY
Ledamot av kollegiet

⁽¹⁾ EUT C 329, 7.12.2010, s. 7.

BILAGA

TILLÄMPNING, FRÅN OCH MED DEN 1 JANUARI 2011, AV REGLERNA OM STATLIGT STÖD PÅ STÖDÅTGÄRDER TILL FÖRMÅN FÖR BANKER MED ANLEDNING AV FINANSKRISEN**1. Inledning**

1. Sedan den globala finanskrisen började hösten 2008 har Eftas övervakningsmyndighet (nedan kallad *myndigheten*) antagit fyra uppsättningar riktlinjer⁽¹⁾ som innehåller detaljerad vägledning om när statligt stöd till finansinstitut⁽²⁾ kan anses uppfylla kraven i artikel 61.3 b i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (nedan kallat *EES-avtalet*). Kapitlen i fråga i riktlinjerna är tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder till förmån för finansinstitut med anledning av den globala finanskrisen⁽³⁾ (bankriktlinjerna), rekapitalisering av finansinstitut under den rådande finanskrisen⁽⁴⁾ (riktlinjerna för rekapitalisering), behandlingen av värdeminskade tillgångar inom EES banksektor⁽⁵⁾ (riktlinjerna om värdeminskade tillgångar) och återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd⁽⁶⁾ (riktlinjerna om omstrukturering). Tre av dessa fyra riktlinjer, bankriktlinjerna, riktlinjerna för rekapitalisering och riktlinjerna om värdeminskade tillgångar, anger på vilka villkor de viktigaste typerna av stöd som Eftastaterna beviljar – skuldgarantier, rekapitalisering och åtgärder för övertagande av värdeminskade tillgångar – uppfyller villkoren, medan riktlinjerna om omstrukturering anger vilka särskilda kännetecken en omstruktureringsplan (eller en lönsamhetsplan) måste ha i det specifika sammanhang där krisrelaterat statligt stöd ges till finansinstitut på grundval av artikel 61.3 b i EES-avtalet.
2. I samtliga fyra kapitel i riktlinjerna betonas det att sådana stödåtgärder endast kan godkännas temporärt. I varje riktlinje anges det att sådana stödåtgärder endast kan vara berättigade som en nödåtgärd mot de aldrig tidigare skådade påfrestningarna på finansmarknaderna och endast så länge som dessa exceptionella omständigheter råder. Riktlinjerna om omstrukturering omfattar omstruktureringsstöd som anmälts senast den 31 december 2010, medan ingen tidsfrist fastställs i de övriga riktlinjerna.
3. I dessa riktlinjer anges parametrarna för temporärt godkännande av krisrelaterat stöd till banker från och med den 1 januari 2011.

2. Fortsatt tillämpning av artikel 61.3 b i EES-avtalet och förlängd giltighet av riktlinjerna om omstrukturering

4. Den rättsliga grunden för myndighetens riktlinjer om krisrelaterat bankstöd och samtliga enskilda beslut om stödåtgärder och stödordningar som faller inom tillämpningsområdet för de nämnda riktlinjerna är artikel 61.3 b i EES-avtalet, som undantagsvis tillåter stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en Eftastats ekonomi. I krisens mest akuta skede uppfylldes villkoret om en allvarlig störning utan tvivel i hela EES-området på grund av de ovanligt stora påfrestningarna på finansmarknaderna, vilka senare förenades med en osedvanligt kraftig nedgång i realekonomin.
5. Den ekonomiska återhämtningen som långsamt har ägt rum sedan början av 2010 har utvecklat sig något snabbare än vad som förväntades tidigare under 2010. Medan återhämtningen fortfarande är skör och ojämnt fördelad i EES-området, visar vissa Eftastater en modest eller till och med en mer robust tillväxt. Härtill kommer att banksektorns hälsa, trots några svaga punkter, allmänt sett har förbättrats jämfört med situationen för ett år sedan. Därför är det inte längre lika självklart som under krisens tidigare skeden att det finns en allvarlig störning av ekonomin i Eftastaterna. Myndigheten är medveten om denna utveckling men anser ändå, av de skäl som redovisas i dessa riktlinjer, att villkoren för att statligt stöd ska godkännas enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet är uppfyllda med tanke på de senaste förnyade tecknen på stress på finansmarknaderna och risken för mer omfattande negativa spridningseffekter.
6. De förnyade spänningarna på marknaderna för statsskuld visar tydligt hur lätttröliga finansmarknaderna fortsatt är. Den höga nivån av ömsesidigt beroende och ömsesidiga kopplingar inom finanssektorn i EES-området har gett upphov till oro för smittrisk på marknaden. Den höga graden av instabilitet på finansmarknaderna och osäkerheten om de ekonomiska utsikterna gör det motiverat att ha kvar ett skyddsnät i form av en möjlighet för Eftastaterna att göra gällande att de har behov av krisrelaterade stödåtgärder på grundval av artikel 61.3 b i EES-avtalet.

⁽¹⁾ Riktlinjer för tillämpning och tolkning av artiklarna 61 och 62 i EES-avtalet och artikel 1 i protokoll 3 till övervakningsavtalet, antagna och utfärdade av myndigheten den 19 januari 1994, offentliggjorda i EUT L 231, 3.9.1994, s. 1 och EES-supplementet nr 32, 3.9.1994, s.1. Riktlinjerna ändrades senast den 17 december 2008 (nedan kallade *riktlinjerna för statligt stöd*). En uppdaterad version av riktlinjerna för statligt stöd finns på myndighetens webbplats: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>.

⁽²⁾ För att underlätta för läsaren kallas finansinstitut helt enkelt "banker" i detta dokument.

⁽³⁾ Beslut nr 28/09/KOL av den 29 januari 2009.

⁽⁴⁾ Beslut nr 28/09/KOL av den 29 januari 2009.

⁽⁵⁾ Beslut nr 191/09/KOL av den 22 april 2009.

⁽⁶⁾ Beslut nr 472/09/KOL av den 25 november 2009.

7. Därför är det nödvändigt att bankriktlinjerna, riktlinjerna för rekapitalisering och riktlinjerna om värdeminskade tillgångar, i vilka det ges vägledning om när krisrelaterat stöd till banker (främst i form av statliga garantier, rekapitaliseringar och åtgärder i form av övertagande av värdeminskade tillgångar), kan anses vara förenliga med den inre marknaden på grundval av artikel 61.3 b i EES-avtalet, också tillämpas efter den 31 december 2010. Enligt samma resonemang måste också riktlinjerna om omstrukturering – som gäller uppföljningen av sådana stödåtgärder – fortsätta att gälla efter detta datum. Riktlinjerna om omstrukturering – de enda av de fyra riktlinjerna som löper ut ett visst datum, den 31 december 2010 – bör därför förlängas så att det omfattar omstruktureringsstöd som anmälts senast den 31 december 2011.
8. Riktlinjerna måste dock ändras som förberedelse inför övergången till den ordning som ska komma efter krisen. Samtidigt måste nya, permanenta regler om statligt stöd till undsättning och omstrukturering av banker under normala marknadsförhållanden utarbetas och de bör, om marknadsförhållandena tillåter det, gälla från och med den 1 januari 2012. Det eventuella fortsatta behovet av krisbetingat, extraordinärt statligt stöd till finanssektorn måste prövas med det målet i åtanke. Behovet måste tillgodoses genom att villkoren för när sådant stöd kan anses vara förenligt med den inre marknaden fastställs på ett sätt som utgör den bästa förberedelsen inför det nya system för undsättning och omstrukturering av banker som grundar sig på artikel 61.3 c i EES-avtalet.

3. Framsteg i utträdesprocessen

9. Att stödåtgärder enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet fortsätter att stå till förfogande med anledning av de exceptionella marknadsförhållandena bör inte hindra processen att utveckla tillfälliga extraordinära stödåtgärder till förmån för banker. Vid sitt möte den 2 december 2009 ansåg rådet för ekonomiska och finansiella frågor i sina slutsatser att en strategi för utfasning av stödåtgärder måste utarbetas som är transparent och korrekt samordnad mellan EU-medlemsstaterna så att negativa spridningseffekter kan undvikas, samtidigt som hänsyn tas till att omständigheterna är olika i olika EU-medlemsstater⁽¹⁾. I slutsatserna anges vidare att utfasningen av de olika formerna av bankstöd i princip ska börja med att man utvecklar statliga garantiordningar, uppmuntrar sunda banker att utveckla stödet och förmår andra banker att ta itu med sina svagheter.
10. I de följande punkterna redovisar myndigheten de olika stegen i en successiv utfasning av rekapitaliseringsåtgärder och åtgärder i form av övertagande av värdeminskade tillgångar.

3.1 Strängare villkor för när statliga garantier anses vara förenliga med artikel 61.3 b i EES-avtalet

11. Sedan den 1 januari 2011 har myndigheten tillämpat strängare villkor för när statliga garantier anses vara förenliga med den inre marknaden enligt artikel 61.3 b i EES-avtalet. Då infördes nämligen en högre garantiavgift och ett krav på en lönsamhetsplan för stödmottagare som förlitar sig på nya garantier och överstiger ett visst tröskelvärde av de totala utestående garanterade skulderna såväl i absoluta tal som i förhållande till de totala skulderna⁽²⁾. Med tanke på det rådande marknadsläget förefaller dessa villkor vara nödvändiga för närvarande. Statliga garantiordningar kan därför godkännas till den 30 juni 2011 på grundval av de villkor som infördes den 1 januari 2011. Myndigheten kommer under första halvåret 2011 att ompröva villkoren för statliga garantiers förenlighet med den inre marknaden efter den 30 juni 2011.
- #### 3.1.1 Villkor för fastställande av priser
12. Tillgång till statliga garantier har omfattats av en garantiavgift, som fastställs i enlighet med rekommendationer från ECB. För skuldförbindelser med löptider längre än ett år baseras avgiften på medianen av marknadspriset för femåriga kreditswappar (credit default swaps, CDS) för varje bank under perioden 1 januari 2007–31 augusti 2008, med ett schablon tillägg på 0,5 procentenheter⁽³⁾.
13. Priset på kreditrisk i den aktuella prissättningsmodellen återspeglar uppgifter från tiden innan den mest akuta fasen av krisen 2008. CDS-spreadarna mellan banker varierar i dag betydligt mer än de gjorde före krisen vilket förmodligen kommer att hålla i sig. Hittills har det ansetts nödvändigt att underlätta bankernas tillgång till extern finansiering för att värna den finansiella stabiliteten. Utvecklingen på finansmarknaderna under de två åren efter den 31 augusti 2008, däribland förändringar i fråga om bankernas kreditvärdighet, beaktas emellertid inte. Även om tillgången till marknadsfinansiering har förbättrats överlag, gynnas därför banker som fått sänkta kreditbetyg fortfarande av de kreditbetyg och den uppfattade kreditvärdighet de hade före krisen. Detta ökar risken för snedvridningar av konkurrensen. Det har visat sig att garantier ger banker med låga kreditbetyg oproportionerliga fördelar jämfört med banker med högre kreditbetyg eftersom de förstnämnda under normala förhållanden skulle ha behövt betala ett högre marknadspris till följd av sina lägre kreditbetyg.

⁽¹⁾ Dessa slutsatser godkändes av Europeiska rådet vid dess möte den 11 december 2009. I linje med detta krävde Europaparlamentet i sin resolution av den 9 mars 2010 om rapporten om konkurrenspolitiken 2008 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2010-0050>) att statligt stöd till finansinstitut inte bör förlängas i onödan och att exitstrategier bör utarbetas så snart som möjligt.

⁽²⁾ Med en flexibilitetsklausul som tillåter att situationen omprövas och lämpliga motåtgärder vidtas om en ny, allvarlig chock inträffar på finansmarknaderna i EES-området eller i en eller flera Eftastater.

⁽³⁾ Se http://www.ecb.int/pub/pdf/other/recommendations_on_guarantees.pdf

14. För att förhindra dessa snedvridningar bör prissättningen av statligt stöd närmare motsvara det rådande marknadsläget och i högre grad avspegla enskilda bankers aktuella kreditvärdighet. I praktiken innebär detta att den garantiavgift som de stödmottagande instituten betalar skulle höjas.
15. En samordnad strategi mellan Eftastaterna skulle främja en successiv utfasning av garantiordningar samtidigt som man behåller en viss flexibilitet för att kunna ta hänsyn till de specifika omständigheter som råder i olika Eftastater och för deras banker. Myndigheten anser därför att det är lämpligt att införa en minimihöjning av garantiavgiften som bör differentieras i enlighet med den stödmottagande bankens kreditvärdighet. En differentiering som grundas på kreditvärdighet förstärker prissignalen för svagare banker, gör det möjligt att bättre anpassa priset på garantierna med det stödmottagande institutets riskprofil och minskar därmed snedvridningar av konkurrensen mellan institut och bidrar till att skydda rättvisa konkurrensförhållanden mellan banker på den inre marknaden.
16. För att godkänna en förlängning av en garantiordning ⁽¹⁾ efter den 1 januari 2011 skulle det därför krävas att avgiften för en statlig garanti ⁽²⁾ höjs från den nivå som tidigare beräknats enligt den beräkningsformel som ECB rekommenderade i oktober 2008 med minst följande:
- 0,20 procentenheter för banker med kreditbetyget A + eller A ⁽³⁾,
 - 0,30 procentenheter för banker med kreditbetyget A- ⁽⁴⁾, och
 - 0,40 procentenheter för banker med ett kreditbetyg lägre än A-. Banker som saknar kreditbetyg kommer att betraktas som banker med kreditbetyget BBB ⁽⁵⁾.
17. Eftastaterna skulle ha möjlighet att gå längre än dessa minimikrav vid fastställandet av höjningarna av garantiavgiften. Som ett ytterligare inslag av flexibilitet som gör det möjligt för Eftastaterna att anpassa villkoren till de särskilda omständigheter som råder inom deras finansiella sektorer, skulle myndigheten godta en annan modell för beräkningen av en avgiftshöjning om det tydligt går att påvisa att denna beräkningsformel minst leder till den minimihöjning som anges ovan för de berörda bankerna ⁽⁶⁾.

3.1.2 Översyn av den ekonomiska bärkraften hos banker som fortfarande är beroende av statliga garantier

18. I det rådande marknadsläget är det generellt sett mindre svårt för banker att få tillgång till likviditet på marknaderna än det var under den mest akuta krisperioden. Det förefaller därför berättigat att införa differentierade villkor för användningen av statliga garantier som grundas på den omfattning i vilken bankerna förlitar sig på dem. Samtidigt som en begränsad användning skulle kunna tillåtas utan att detta motiverar en närmare granskning, bör en mer omfattande användning i såväl absoluta tal som i förhållande till bankens totala skulder utlösa kravet på en lönsamhetsöversyn som en förutsättning för förenligheten av en ytterligare förlängning av garantiordningar med artikel 61.3 b i EES-avtalet. Upprepade misslyckanden att erhålla en betydande del av den nödvändiga finansieringen utan statliga garantier kan tyda på ett bristande förtroende för bärkraften i en banks affärsmodell. Man bör undvika att banker fortsätter att i stor utsträckning förlita sig på garantiordningar – som utformades för att ta itu med aldrig tidigare skådade problem att få tillgång till finansiering – även sedan dessa exceptionella omständigheter har upphört, och därmed eventuellt gör det möjligt för banker att skjuta upp nödvändiga strukturanpassningar.
19. Myndigheten anser därför att det är lämpligt att garantiordningar som ska förlängas efter den 1 januari 2011 innehåller ett tröskelvärde för en banks andel av totala utestående garanterade skulder i förhållande till totala skulder och den totalt garanterade skulden som, om det överskrids, utlöser kravet på en översyn av bankens ekonomiska bärkraft. För varje bank som ansöker om statliga garantier inom ramen för en ordning som omfattar en emission av nya skuldförbindelser eller ett förnyande av gamla från och med den 1 januari 2011, som leder till att de totala utestående garanterade skulderna överstiger eller ligger kvar över detta tröskelvärde i förhållande till båda dess beståndsdelar (absolut och relativ storlek) ⁽⁷⁾ skulle den berörda Eftastaten behöva lämna in en översyn som påvisar bankens lönsamhet på lång sikt till myndigheten inom tre månader från det att garantierna beviljades.

⁽¹⁾ För individuella statliga garantier som anmäls utanför en stödordning kommer det normalt att krävas en garantiavgift i linje med detta. Om stödmottagaren omfattas av omstruktureringsåtgärder och en lägre avgift kan vara berättigad till följd av särskilda omständigheter måste detta undantag tas med i den allmänna bedömningen av omstruktureringen och de åtgärder som krävs för att minimera snedvridningar av konkurrensen.

⁽²⁾ Detta inkluderar garantier som täcker skulder med en löptid på ett år eller mindre.

⁽³⁾ Eller A1 och A2 beroende på det kreditvärderingssystem som används.

⁽⁴⁾ Eller A3 beroende på det kreditvärderingssystem som används.

⁽⁵⁾ Om bedömningen av en banks kreditvärdighet skiljer sig mellan olika kreditvärderingsinstitut ska det högsta kreditbetyget användas vid beräkningen av avgiftshöjningen. Det kreditbetyg som gäller vid fastställandet av garantiavgiften är det som är aktuell den dag då garantin beviljas för stödmottagarens särskilda emission av skuldförbindelser.

⁽⁶⁾ Till exempel en uppdatering av den referensperiod för creditswappar (CDS) som föreskrivs i ECB:s rekommendation från oktober 2008 som bevisligen leder till en ökning på minst 0,20 procentenheter för banker med kreditbetyget A + eller A, 0,30 procentenheter för banker med kreditbetyget A-, och 0,40 procentenheter banker med ett kreditbetyg lägre än A-.

⁽⁷⁾ Bedömningen kommer att genomföras när en Eftastat mottar ansökan om ett godkännande av garantier för en emission av nya skuldförbindelser eller ett förnyande av gamla från och med den 1 januari 2011, och kommer att inkludera den skuld som ska täckas av de begärda garantierna samt alla befintliga utestående garanterade skulder i förhållande till totala skulder/balansräkning vid den aktuella tidpunkten. Utestående skulder som överstiger tröskelvärdet till följd av emissioner före den 1 januari 2011 utlöser inte en lönsamhetsöversyn såvida inte banken emitterar nya skuldförbindelser som gör att de garanterade skuldförbindelserna ligger kvar över tröskelvärdet.

20. Denna mekanism gäller inte för banker som redan är föremål för en pågående omstrukturering eller som är skyldiga att lägga fram en omstruktureringsplan, eller som redan omfattas av en pågående lönsamhetsöversyn vid den aktuella tidpunkten. I dessa scenarier skulle beviljandet av ytterligare statligt stöd behöva beaktas inom ramen för den pågående omstruktureringen/lönsamhetsöversynen ⁽¹⁾.
21. Tröskelvärdet fastställs till 5 % av utestående garanterade skulder i förhållande till de totala skulderna och en total garanterad skuld på 500 miljoner euro. Detta tröskelvärde har fastställts på grundval av en jämförande analys som visar att de allra flesta banker som utnyttjar garantier och som för närvarande inte är utsatta för omstruktureringskrav (och även en stor andel banker som är utsatta för sådana krav) ligger långt under detta värde. För den lilla men icke obetydliga grupp av banker som överskrider detta tröskelvärde är det motiverat att närmare granska huruvida det starka beroendet av garantier för finansiering tyder på mer strukturella problem som hänger samman med deras affärsmodeller. Utlösningsfunktionen ger sunda banker incitament att inleda en process för en snabb återgång till finansiering som helt eller delvis sker på likvärdiga marknadsvillkor. För de banker som omfattas av en grundlig översyn av deras ekonomiska bärkraft på lång sikt kommer antingen deras lönsamhet på lång sikt att bekräftas eller så kommer det att uppstå tvivel om detta som gör det nödvändigt att överväga om det behövs en mer långtgående omstrukturering.
22. När det gäller innehållet i en lönsamhetsöversyn hänvisas till riktlinjerna om omstrukturering. I dessa anges att de principer som ligger till grund för den analys som ska göras i en omstruktureringsplan av en banks situation i syfte att återställa den långsiktiga lönsamheten, gäller analogt för fall där stödmottagaren inte har någon formell skyldighet att anmäla en omstruktureringsplan men ändå måste påvisa att den är lönsam på lång sikt. Bland annat måste banken uppvisa att den har en bärkraftig finansieringskapacitet och, vid behov, stresstesta sin verksamhet ⁽²⁾. En lönsamhetsöversyn bör även ta hänsyn till faktorer som är specifika för de stödmottagande finansinstituten ⁽³⁾ eller den berörda Eftastaten ⁽⁴⁾ och till om det råder en specifik situation på finansmarknaden som påverkar bedömningen av lönsamheten och det indikativa värdet av andelen garanterade skulder i förhållande till totala skulder. Generellt gäller att ju mer en bank förlitar sig på statliga garantier och ju mer detta kombineras med användningen av andra former av statligt stöd och/eller ett lågt kreditbetyg ⁽⁵⁾ desto starkare är indikationen på att det behövs förändringar i affärsmodellen för att garantera bankens lönsamhet på lång sikt.
23. Den mekanism som utlöser kravet på en lönsamhetsöversyn signalerar att banker måste förbereda sig för en återgång till normala marknadsmekanismer utan statligt stöd i takt med att finanssektorn gradvis kommer ut ur krisen och är ett incitament för enskilda finansinstitut att inte förlita sig på statliga garantier i lika stor utsträckning eller att helt avstå från att använda dem. Samtidigt ger det tillräcklig flexibilitet för att kunna ta vederbörlig hänsyn till olika omständigheter som kan påverka situationen för olika banker eller nationella finansmarknader. Dessutom beaktas eventualiteten att den finansiella stabiliteten försämrats överlag vilket inte kan uteslutas i dagens läge med tanke på att situationen på finansmarknaderna fortfarande är bräcklig.

4. Uppdelningen i sunda banker och nödlidande banker frångås för att en omstruktureringsplan ska lämnas

24. Vid krisens början införde myndigheten en distinktion mellan finansinstitut som är osunda/nödlidande och finansinstitut som är sunda i grunden, dvs. å ena sidan finansinstitut som lider av internt betingade, strukturella problem som till exempel hänger samman med deras specifika affärsmodell eller investeringsstrategi, och å andra sidan finansinstitut där problemen till övervägande del enbart föranletts av den extrema situation som finanskrisen gett upphov till och egentligen inte hade att göra med om finansinstituten i fråga haft en sund affärsmodell, varit ineffektiva eller tagit alltför stora risker. Denna distinktion görs framför allt på grundval av ett antal indikatorer som anges i riktlinjerna om rekapitalisering: kapitaltäckning, kreditwapparnas aktuella räntespridning, bankens aktuella kreditbetyg och framtidsutsikterna samt bland annat rekapitaliseringens relativa storlek. Vad den sistnämnda indikatorn beträffar anser myndigheten att stöd som tagits emot i form av rekapitalisering och åtgärder för övertagande av värdeminskade tillgångar som utgör mer än 2 % av bankens riskvägda tillgångar är en indikator för att skilja mellan banker som är sunda i grunden och banker som är nödlidande. En rekapitalisering av en nödlidande bank utlöser kravet att en omstruktureringsplan lämnas till myndigheten, medan en rekapitaliseringen av en sund bank utlöser kravet att en lönsamhetsplan lämnas.

⁽¹⁾ Om till exempel en bank redan omfattas av en lönsamhetsöversyn till följd av en rekapitalisering och tröskelvärdet för garantierna överskrids, måste översynen utvidgas för att undersöka varför banken fortsätter att förlita sig på statliga garantier, inkludera en likviditetstest och analysera om och i vilken fortsatt utsträckning banken avser att använda sig av statliga garantier.

⁽²⁾ Riktlinjerna om omstrukturering, punkt 8 och avsnitt 2. Se även de relaterade avsnitten i punkt 40 i riktlinjerna för rekapitalisering och bilaga V i riktlinjerna om värdeminskade tillgångar.

⁽³⁾ Bland annat en högre andel garanterad skuld som beror på en särskilt insats för att bibehålla eller öka utlåningen till real ekonomin i allmänhetens intresse och med uppbackning av den berörda Eftastaten, under förutsättning att ett sådant beteende är förenligt med den gemensamma marknaden.

⁽⁴⁾ Med vederbörlig hänsyn till den makroekonomiska situationen i Eftastaten i allmänhet och särskilt till sådana inslag som statsrisken som har direkt betydelse för tillgången till finansiering för banker belägna i den Eftastaten.

⁽⁵⁾ Enligt stödmottagarens kreditbetyg eller räntespridning på kreditwapparna (CDS-spread).

25. Den ursprungliga anledningen till denna distinktion och fastställandet av vissa indikatorer, bl.a. ett tröskelvärde på 2 % av bankens riskvägda tillgångar, var farhågorna för att kapitalbehovet på grund av värdeminskningar, marknadernas större förväntningar när det gäller bankernas kapitalnivåer och tillfälliga svårigheter med att uppbringa kapital på marknaderna annars skulle leda till att sunda banker minskar sin utlåning till real ekonomin för att inte behöva lägga fram en omstruktureringsplan i samband med att de förlitar sig på statliga medel. För närvarande har dock banksektorn allmänt sett mindre svårt att uppbringa kapital på marknaderna eller t.ex. med hjälp av outdelad vinst⁽¹⁾ och kan därför tillgodose sitt kapitalbehov utan att förlita sig på statligt stöd⁽²⁾. Finansinstitutens uppbringade betydligt mer kapital på marknaden under 2009 och 2010, vilket visar att finansinstitutet återigen fått tillgång till kapitalmarknaderna och att det finns förväntningar på ny lagstiftning på området⁽³⁾.
26. Därför förefaller skillnaden mellan sunda och nödlidande banker inte längre relevant när det gäller att avgöra vilka banker som bör inleda en diskussion med myndigheten om sin omstrukturering. De banker som ännu 2011 vänder sig till staten för att uppbringa kapital eller genomföra åtgärder för övertagande av värdeminskade tillgångar bör åläggas att förse myndigheten med en omstruktureringsplan som visar att de är fast beslutna att vidta de omstruktureringsåtgärder som behövs och att återställa sin lönsamhet utan onödiga dröjsmål. Från och med den 1 januari 2011 måste således varje bank som omfattas av en ny rekapitalisering eller en åtgärd för övertagande av värdeminskade tillgångar lägga fram en omstruktureringsplan⁽⁴⁾.
27. När myndigheten bedömer bankernas behov av omstrukturering kommer den att ta hänsyn till varje enskild banks specifika situation, i vilken grad en sådan omstrukturering är nödvändig för att återställa lönsamheten utan ytterligare statligt stöd och i vilken mån banken förlitat sig på statligt stöd tidigare. Generellt gäller att ju mer banken förlitat sig på statligt stöd desto starkare är indikationen på att det behövs en genomgripande omstrukturering för att garantera bankens lönsamhet på lång sikt. I den individuella bedömningen kommer det dessutom att tas hänsyn till om en specifik situation råder på marknaden, och rambestämmelserna för omstrukturering kommer att tillämpas med ett tillräckligt mått av flexibilitet om en allvarlig chock skulle äventyra den finansiella stabiliteten i en eller flera Eftastater.
28. Kravet på att banker som får strukturstöd (dvs. rekapitalisering och/eller åtgärder för övertagande av värdeminskade tillgångar) ska lägga fram en omstruktureringsplan – samtidigt som man accepterar att det kravet inte gäller om det enbart är fråga om användning av återfinansieringsgarantier – signalerar att banker måste förbereda sig för en återgång till normala marknadsmekanismer utan statligt stöd i takt med att finanssektorn gradvis kommer ut ur krisen. Detta är ett incitament för enskilda finansinstitut som ännu behöver stöd att påskynda den nödvändiga omstruktureringen. Samtidigt ger det tillräcklig flexibilitet så att man kan ta vederbörlig hänsyn till olika omständigheter som kan påverka situationen för olika banker eller nationella finansmarknader. Dessutom beaktas eventualiteten att den finansiella stabiliteten försämras överlag eller i ett visst land. Detta kan inte uteslutas i dagens läge med tanke på att situationen på finansmarknaderna fortfarande är bräcklig.

5. Tidsbegränsad tillämpning, allmänna utsikter

29. Den fortsatta tillämpligheten av artikel 61.3 b i Eftaavtalet och förlängningen av riktlinjerna om omstrukturering kommer att gälla från och med den 1 januari 2011 till och med den 31 december 2011⁽⁵⁾. Denna förlängning under ändrade förhållanden bör också ses mot bakgrund av en successiv övergång till ett mer bestående system med riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av banker som grundar sig på artikel 61.3 c i Eftaavtalet, som bör gälla från och med den 1 januari 2012 om marknadsförhållandena tillåter det.

(1) För att öka kapitalbuffertarna har bankerna beslutat att sälja ut icke-strategiska tillgångar (t.ex. andelar i industriföretag) eller att inrikta sig på särskilda geografiska områden. Se Europeiska centralbankens rapport: *EU Banking Sector Stability, September 2010*.

(2) Enligt Europeiska centralbanken ökade bankernas totala kapitaltäckningsgrad betydligt under 2009 i samtliga EU-medlemsstater. Dessutom tyder information om ett antal storbanker i Europeiska unionen på att kapitaltäckningskvoterna fortsatte att förbättras in på första halvåret 2010. Denna utveckling främjades av att den outdelade vinsten ökade, att ytterligare privat kapital kunde uppbrias och att vissa banker fick offentliga kapitaltillskott. Se Europeiska centralbankens rapport: *EU Banking Sector Stability, September 2010*.

(3) Den framtida lagstiftningsram som utarbetats av Baselkommittén för banktillsyn (BCBS), den s.k. Basel III, visar vägen för nya kapitalregler som bör göra det möjligt för banker att så småningom tillgodose de nya kapitalbehoven. I det här sammanhanget är det intressant att notera att för det första har de flesta av de största bankerna i Europeiska unionen stärkt sina kapitalbuffertar under de senaste två åren för att förbättra sin kapacitet att absorbera förluster och för det andra bör de övriga bankerna i Europeiska unionen ha tillräckligt med tid (till 2019) att bygga upp sin kapitalbuffert bl.a. genom att använda outdelad vinst. Det bör också noteras att övergångsarrangemangen i den nya lagstiftningsramen tillåter att befintliga offentliga kapitaltillskott får fortsätta till och med den 1 januari 2018. Dessutom pekar en kvantitativ konsekvensanalys som utförts av Baselkommittén och som bekräftats av kommissionens beräkningar på en ganska måttlig inverkan på bankernas långivning. Därför väntas de nya kapitalkraven inte påverka det förslag som skisseras i dessa riktlinjer.

(4) Detta kommer att gälla alla åtgärder för rekapitalisering eller övertagande av värdeminskade tillgångar, oavsett om de är utformade som individuella åtgärder eller beviljas inom ramen för en stödordning.

(5) Befintliga eller nya bankstödsystem (oavsett vilka stödinstrument de innehåller: garantier, rekapitalisering, likviditet, övertagande av värdeminskade tillgångar m.m.) kommer endast att förlängas/godkännas för en sexmånadersperiod för att ytterligare anpassningar vid behov ska kunna göras i mitten av 2011.