

Съобщение на Комисията относно прилагането от 1 януари 2012 г. на правилата за държавни помощи за подкрепата на мерки в полза на банки в контекста на финансовата криза

(текст от значение за ЕИП)

(2011/C 356/02)

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. От началото на световната финансова криза през есента на 2008 г. Комисията публикува четири съобщения, в които са предоставени подробни насоки относно критериите за съвместимост на държавната подкрепа за финансовите институции⁽¹⁾ с изискванията на член 107, параграф 3, буква б) от Договора за функционирането на Европейския съюз. Въпросните съобщения са следните: Съобщение на Комисията — Прилагане на правила за държавна помощ към мерки, взети във връзка с финансовите институции в контекста на настоящата световна финансова криза⁽²⁾ (съобщението относно банките), Съобщение на Комисията — Рекапитализация на финансовите институции в условията на настоящата финансова криза: ограничаване на помощта до необходимите минимални равнища и предпазни мерки срещу излишното нарушаване на конкуренцията⁽³⁾ (съобщението относно рекапитализацията), Съобщение на Комисията относно обработването обезценените активи в банковия сектор на Общността⁽⁴⁾ (съобщението относно обезценените активи) и Съобщение на Комисията относно връщане на жизнеспособността и оценка на мерките за реструктуриране във финансовия сектор според правилата за държавна помощ в настоящата криза⁽⁵⁾ (съобщението относно реструктурирането). В три от тези четири съобщения — в съобщенията за банките, за рекапитализацията и за обезценените активи, се определят необходимите условия за съвместимост на основните видове помощ, отпускани от държавите-членки — гаранции за задължения, рекапитализации и мерки за облекчение на активите, а в съобщението за реструктурирането подробно се представят конкретните особености, които трябва да бъдат включени в даден план за реструктуриране (план за жизнеспособност) в специфичния контекст на държавни помощи, свързани с кризата, отпускани на банки въз основа на член 107, параграф 3, буква б) от Договора.

2. На 1 декември 2010 г. Комисията прие пето съобщение — Съобщение на Комисията относно прилагането от 1 януари 2011 г. на правилата за държавни помощи за подкрепата на мерки в полза на банки в контекста на финансовата криза⁽⁶⁾ (съобщението относно удължаването). Съобщението относно удължаването удължи срока на действие на съобщението относно реструктурирането, единственото от четирите съобщения, което е с посочена дата на преустановяване на действието, при променени условия до 31 декември 2011 г. Комисията също така посочи в съобщението относно удължаването, че счита, че изискванията, необходими, за да бъде

одобрена държавна помощ съгласно член 107, параграф 3, буква б) от Договора, в който по изключение се разрешават помощи за преодоляването на сериозни затруднения в икономиката на държава-членка, все още са изпълнени и че съобщенията относно банките, рекапитализацията и обезценените активи ще останат в сила, за да дават насоки относно критериите за съвместимост на помощта за банки, свързана с кризата, въз основа на член 107, параграф 3, буква б) от Договора.

3. Нарастването на напрежението на пазарите на държавен дълг, започнало през 2011 г. постави банковият сектор в Съюза под нарастващ натиск, особено по отношение на достъпа до пазарите за срочно финансиране. „Пакетът за банковата система“, за който държавните глави или ръководителите на правителства се споразумяха на срещата си от 26 октомври 2011 г.⁽⁷⁾, има за цел да възвърне доверието в банковия сектор чрез гаранции за средносрочно финансиране и създаване на временен капиталов буфер, представляващ 9 % от капитал с най-високо качество, след отчитане на пазарната оценка на експозициите в държавен дълг. Въпреки тези мерки Комисията счита, че изискванията, необходими за одобряване на държавна помощ съгласно член 107, параграф 3, буква б) ще продължават да са изпълнени след края на 2011 г.

4. Затова съобщенията относно банките, рекапитализацията и обезценените активи ще останат в сила след 31 декември 2011 г. По същия начин приложимостта във времето на съобщението относно реструктурирането се удължава след 31 декември 2011 г.⁽⁸⁾ Комисията ще продължи да наблюдава положението на финансовите пазари и ще пристъпи към по-трайни правила за държавната помощ за възстановяване и реструктуриране на банки на основание член 107, параграф 3, буква в) от Договора, веднага щом пазарните условия позволят това.

5. За да се улесни прилагането на пакета за банковата система и за да се вземат предвид развитията в рисковия профил на банките от началото на кризата досега, е желателно правилата да бъдат допълнително изяснени и актуализирани в някои отношения. В настоящото съобщение се определят

⁽¹⁾ За улеснение финансовите институции в настоящия документ са наречени „банки“.

⁽²⁾ ОВ С 270, 25.10.2008 г., стр. 8.

⁽³⁾ ОВ С 10, 15.1.2009 г., стр. 2.

⁽⁴⁾ ОВ С 72, 26.3.2009 г., стр. 1.

⁽⁵⁾ ОВ С 195, 19.8.2009 г., стр. 9.

⁽⁶⁾ ОВ С 329, 7.12.2010 г., стр. 7.

⁽⁷⁾ Изявление на държавните глави или ръководителите на правителства в ЕС от 26 октомври 2011 г. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/125621.pdf).

⁽⁸⁾ В съответствие с предишната практика на Комисията, съществуващи или нови схеми за подпомагане на банки (независимо от инструмента за подпомагане, който те съдържат: гаранция, рекапитализация, ликвидност, освобождаване от активи, други) ще бъдат удължени или одобрени само за срок от шест месеца, така че да са възможни по-нататъшни актуализации, ако такива са необходими, в средата на 2012 г.

необходимите изменения на параметрите за съвместимост на свързаната с кризата държавна помощ за банките от 1 януари 2012 г. По-специално, настоящото съобщение:

- a) допълва съобщението относно рекапитализацията, като предоставя по-подробни насоки за гарантиране на подходящо възнаграждение за капиталови инструменти, които не носят фиксирана печалба;
- б) обяснява как Комисията ще извършва пропорционална оценка на дългосрочната жизнеспособност на банките в контекста на пакета за банковата система; и
- в) въвежда изменена методика, за да се гарантира, че таксите, платими за гаранции по банковите задължения, са достатъчни да ограничат помощта до минимум с цел да се осигури, че методиката взема предвид по-голямата напоследък разлика между банковите спредове при суап за кредитно неизпълнение (спредовете СКН) и влиянието на спредовете СКН на съответните държави-членки.

II. ЦЕНООБРАЗУВАНЕ И УСЛОВИЯ ЗА ДЪРЖАВНА РЕКАПИТАЛИЗАЦИЯ

6. Съобщението относно рекапитализацията дава общи насоки относно цената на капиталовите инжекции. Тези насоки са насочени главно към капиталовите инструменти, носещи фиксирано възнаграждение.
7. Предвид регулаторните промени и изменящата се пазарна среда Комисията очаква, че в бъдеще държавните капиталови инжекции могат все по-често да бъдат във формата на акции, носещи променливо възнаграждение. Поясняването на правилата за ценообразуването на капиталовите инжекции е желателно, тъй като такива акции се изплащат под формата на (несигурни) дивиденди и капиталови печалби, което прави трудно директното оценяване *ex ante* на възнаграждението върху такива инструменти.
8. Затова Комисията ще оценява възнаграждението на такива капиталови инжекции въз основа на цената при издаването на тези акции. Капиталовите инжекции следва да се впишат при достатъчна отстъпка от цената на акция (след корекция по отношение на „ефекта на разреждане“⁽¹⁾) непосредствено преди оповестяването на капиталовата инжекция, за да се даде разумна гаранция за подходящо възнаграждение за държавата⁽²⁾.
9. За банки, регистрирани на борсата, целевата стойност на цената на акция следва да бъде когираната пазарна цена на акции с права, еквивалентни на тези, които се дават на издаваните акции. За банки, които не са регистрирани на борсата, такава пазарна цена не съществува и държавите-членки следва да използват подходящ, основан на пазара, метод за оценка (включително подход за сравнение с подобна група с подход цена/печалба или други общоприети

методики за оценка). Акции следва да се впишат при подходяща отстъпка от тази пазарна (или основаната на пазара) цена.

10. Ако държавите-членки впишат акции без право на глас, може да се изисква по-висока отстъпка, чийто размер следва да отразява ценовата разлика между акциите с право на глас и тези без право на глас при преобладаващите пазарни условия.
11. Мерките за рекапитализация трябва да съдържат подходящи поощрения за банките за излизане от държавната помощ колкото е възможно по-скоро. По отношение на акции с променливо възнаграждение, ако поощренията за излизане са създадени така, че се ограничават потенциала за покачване на цената на акция за държавата-членка, например чрез издаване на гаранции на съществуващите акционери, позволяващи им да купят новоиздадените акции от държавата на цена, която предполага разумна годишна възвръщаемост за държавата, то тогава ще е необходима по-висока отстъпка, която да отрази ограничения потенциал за покачване.
12. Във всички случаи размерът на отстъпката трябва да отразява размера на капиталовата инжекция по отношение на съществуващия капитал от първи ред. По-голям капиталов недостиг по отношение на съществуващия капитал сочи по-голям риск за държавата и затова изисква по-висока отстъпка.
13. Хибридни инструменти по принцип следва да съдържат „алтернативен механизъм за плащане на купоните“, при който купоните, които не могат да бъдат платени в брой, ще бъдат платени на държавата под формата на новоиздадени акции.
14. Комисията ще продължи да изисква от държавите-членки да представят план за реструктуриране (или актуализация на съществуващ план за реструктуриране) в срок от шест месеца от датата на решението на Комисията, с което се разрешава помощ за възстановяване на всяка една банка, която получава публична помощ под формата на рекапитализация или мерки за обезценени активи. Когато дадена банка е била предмет на предишно решение за помощ за възстановяване съгласно правилата, уреждащи съвместимостта на помощта за банките с член 107, параграф 3, буква б) от Договора, като част от същата операция по реструктуриране или не, Комисията може да поиска представяне на план за реструктуриране в срок по-кратък от шест месеца. Комисията ще извърши пропорционална оценка на дългосрочната жизнеспособност на банките, като изцяло вземе предвид елементите, показващи, че банките могат да бъдат жизнеспособни дългосрочно без нужда от значително реструктуриране, в частност когато недостигът на капитал е свързан най-вече с криза на доверието по отношение на държавен дълг, публичната капиталова инжекция се ограничаваша до сумата, необходима за компенсиране на загубите, произтичащи от преоценка на държавни облигации на договарящите страни по Споразумението за ЕИП спрямо пазара в банки, които иначе са жизнеспособни, а анализът показва, че въпросните банки не са поели прекален риск при купуването на държавен дълг.

⁽¹⁾ „Ефектът на разреждане“ може да се определи чрез използване на общовъзприети пазарни техники (например теоретичната цена на минали права (TERP)).

⁽²⁾ Ако държавите-членки гарантират издаването на акции, подходяща гаранционна такса следва да бъде платена от издаващата институция.

III. ЦЕНООБРАЗУВАНЕ И УСЛОВИЯ ЗА ДЪРЖАВНИ ГАРАНЦИИ

15. Банките могат да извлекат полза от държавна гаранция за издаване на нови дългови инструменти, както обезпечени, така и необезпечени, с изключение на инструментите, които се определят като капитал. Тъй като натискът върху финансирането на банки се концентрира в пазарите на срочно финансиране, държавните гаранции по принцип следва да покриват само дълговете с падеж между една и пет години (седем години в случай на обезпечени облигации).
16. От началото на кризата цената на държавните гаранции е свързана със средния спред СКН на бенефициера за периода от 1 януари 2007 г. до 31 август 2008 г. Цената беше увеличена от 1 юли 2010 г., за да бъде по-добре отразен рисковият профил на отделните бенефициери ⁽¹⁾.
17. За да се вземе предвид по-голямата диференциация по риск на банковите СКН спредове напоследък, формулата за ценообразуване следва да бъде осъвременена, за да се отнася и до средните СКН спредове за тригодишен период, приключващ един месец преди предоставянето на гаранциите. Тъй като увеличението на СКН спредовете през последните години се дължат отчасти на влияния, които не са специфични за отделните банки, а именно нарастващото напрежение на пазарите на държавен дълг и цялостното нарастване на чувството за риск в банковия сектор, тази формула следва да изолира присъщия на отделните банки риск по отношение на промените в СКН спредовете на държавите-членки и на пазара като цяло. Тази формула също така следва да отразява факта, че гаранциите по обезпечени облигации излагат гаранта на съществено по-нисък риск от гаранциите по необезпечен дълг.
18. В съответствие с принципите, посочени в параграф 17, преразгледаната формула за ценообразуване, изложена в приложението, установява минималните такси за гаранция, които следва да се прилагат, когато държавни гаранции се предоставят на национална основа, без обединяване на гаранции между държавите-членки. Комисията ще прилага тази формула към всички държавни гаранции за банкови задължения с падеж от една година или повече, издадени на или след 1 януари 2012 г.
19. Когато гаранциите покриват задължения, които не са изразени в националната валута на гаранта, следва да се прилага допълнителна такса за покриване на риска при обмен на валутите, който гарантът поема.
20. Когато е необходимо гаранциите да покриват дългове с падеж по-малък от една година, Комисията ще продължи да прилага съществуващата формула за ценообразуване, която е изложена за справка в приложението. Комисията няма да разрешава гаранции, покриващи дългове с падеж по-малък от три месеца, освен в изключителни случаи, когато тези гаранции са необходими за финансовата стабилност. В тези случаи Комисията ще оценява подходящото възнаграждение, като взема предвид необходимостта от подходящи поощрения за излизане от държавното подпомагане, колкото е възможно по-скоро.
21. Ако държавите-членки решат да установят споразумения за обединяване на гаранции по банкови задължения, Комисията ще преразгледа съответно своите насоки, за да гарантира по-специално, че се дава предимство на СКН спредове на държавите-членки само до степен, до която те остават релевантни.
22. За да позволят на Комисията да оцени на практика прилагането на преработената формула за ценообразуване, държавите-членки следва да посочат при уведомяването за нови или продължени схеми за гаранции ориентировъчна такса за всяка банка, отговаряща на условията да ползва тези гаранции, въз основа на прилагане на формулата, като използват актуални пазарни данни. Държавите-членки също така следва да съобщят на Комисията в срок от три месеца след всяко издаване на гарантирани облигации реалната гаранционна такса, начислена при всяко издаване на гарантирани облигации.

⁽¹⁾ Вж. работен документ на службите на ГД „Конкуренция“ от 30 април 2010 г. относно прилагането на правилата за държавна помощ към схемите за държавни гаранции, обхващащи банков дълг, емитиран след 30 юни 2010 г. (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/phase_out_bank_guarantees.pdf).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Гаранции, покриващи дълг с падеж от една година или повече

Гаранционната такса следва да се равнява най-малко на сумата от:

1. основна такса от 40 базисни пункта (bp); и
2. основана на риска такса, равна на произведението от 40 базисни пункта и величина за риска, съставена от: i) една втора от съотношението на средния петгодишен СКН спред по главен дълг на бенефициера за трите години, приключващи един месец преди датата на издаване на гарантираната облигация със средното равнище на петгодишния индекс iTraxx Europe Senior Financials за същия тригодишен период; плюс ii) една втора от съотношението между средния петгодишен СКН спред по главен дълг на всички държави-членки към средния петгодишен СКН спред на държавата-членка, предоставяща гаранцията, за същия тригодишен период.

Формулата за гаранционна такса може да се запише по следния начин:

$$\text{Такса} = 40bp \times (1 + (1/2 \times A/B) + (1/2 \times C/D))$$

където А е средният петгодишен СКН спред по главен дълг на бенефициера, В е средният петгодишен индекс iTraxx Europe Senior Financials, С е средният петгодишен СКН спред по главен дълг на всички държави-членки и D е средният петгодишен СКН спред на държавата-членка, предоставяща гаранцията.

Средните стойности се изчисляват за трите години, приключващи един месец преди датата на издаване на гарантираната облигация.

В случая с гаранции за обезпечени облигации гаранционната такса може да вземе предвид само половината от таксата за риска, изчислена в съответствие с точка 2 по-горе.

Банки без представителни СКН данни

За банки без СКН данни или без представителни СКН данни, но с кредитен рейтинг, еквивалентният СКН спред се получава от средната стойност за пет години на СКН спредовете през същия период на определяне на рейтинговата категория на засегнатата банка, въз основа на представителна извадка на големите банки в държавите-членки. Надзорният орган ще оцени дали СКН данните на дадена банка са представителни.

За банки без СКН данни и без кредитен рейтинг, еквивалентният СКН спред следва да се извлече от средната стойност за пет години на СКН спредовете през същия период на извадки за категорията с най-нисък рейтинг⁽¹⁾, въз основа на представителна извадка на големите банки в държавите-членки. Изчисленият CDS спред за тази категория банки може да се адаптира въз основа на надзорна оценка.

Комисията ще определи представителните извадки на големите банки в държавите-членки.

Гаранции, покриващи дълг с падеж по-малко от една година

Тъй като СКН спредовете може да не предоставят подходяща мярка за кредитния риск за дълг с падеж по-малко от една година, гаранционната такса за такъв дълг следва да бъде равна най-малко на сумата от:

1. основна такса от 50 базисни пункта; и
2. такса за риска, равняваща се на 20 базисни пункта за банки с рейтинг А+ или А, 30 базисни пункта за банки с рейтинг А-, или 40 базисни пункта за банки с рейтинг по-нисък от А- или без рейтинг.

⁽¹⁾ Най-ниската категория рейтинг, която следва да се разглежда, е А, тъй като липсват достатъчно данни за категорията ВВВ.