

Komunikacija Komisije (EU) o primjeni pravila o državnoj pomoći od 1. avgusta 2013. za podršku mjerama u korist banaka u kontekstu finansijske krize („Bankarska komunikacija“) (2013/C 216/01)

1. UVOD

1. Od početka finansijske krize Komisija je donijela šest komunikacija („Komunikacije o kriznim situacijama”)¹. U njima se nalaze detaljna uputstva o kriterijumima za usklađivanje državne pomoći s načelima unutrašnjeg tržišta u skladu sa članom 107. stavom 3. tačkom (b) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije za finansijski sektor tokom finansijske krize.
2. Komunikacijama o kriznim situacijama obezbjeđuje se sveobuhvatan okvir za koordinirano djelovanje za podršku finansijskom sektoru kako bi se osigurala finansijska stabilnost i istovremeno smanjilo narušavanje konkurencije između banaka i u državama članicama na jedinstvenom tržištu. Njima se jasno definišu uslovi za pristup državnoj pomoći i zahtjevi koje je potrebno zadovoljiti kako bi ta pomoć bila u skladu s načelima unutrašnjeg tržišta s obzirom na načela o državnoj pomoći navedenih u Ugovoru. Uz pomoć komunikacija o kriznim situacijama, pravila o državnoj pomoći kojima je uređena javna pomoć finansijskom sektoru po potrebi se redovno dopunjuju kako bi se prilagodila razvoju krize. Nedavni događaji zahtijevaju dalju dopunu komunikacija o kriznim situacijama.

Pravna osnova

3. Komunikacije o kriznim situacijama, kao i sve pojedinačne odluke o mjerama i programima pomoći u okviru ovih komunikacija, donesene su na temelju člana 107. stava 3. tačke (b) Ugovora, koji izuzetno dopušta korišćenje pomoći u cilju rješavanja ozbiljnih poremećaja u ekonomiji neke države članice.
4. Od početka krize preduzete su značajne aktivnosti namijenjene rješavanju teškoća u finansijskom sektoru. Zbog razvoja krize bilo je potrebno prilagođavanje nekih odredbi obuhvaćenih okvirom za državnu pomoć namijenjenih spašavanju i restrukturiranju preduzeća u poteškoćama, a, istovremeno u izuzetnim slučajevima nije isključena mogućnost pristupa značajnoj javnoj podršci. Bez obzira na izuzetno raspoređivanje fiskalnih i monetarnih sredstava koja su pomogla da se izbjegne dalje pogoršanje krize, ekonomski je oporavak u cijeloj Evropskoj uniji i dalje vrlo krhak i neujednačen. U nekim se državama članicama finansijski sektori suočavaju s dodatnim izazovima u pristupu finansiranju na određeno vrijeme i kvalitetima aktive, što proizlazi iz ekonomske recesije i javnog ili privatnog razduživanja. Pritisak na finansijskim tržištima i rizik od šireg negativnog učinka prelijevanja i dalje su prisutni.
5. Stalne napetosti na tržištima državnog duga snažno ilustriraju dalju nestabilnost finansijskih tržišta. Visok nivo povezanosti i međuzavisnosti unutar finansijskog sektora u Uniji i dalje izaziva zabrinutost zbog zaraze tržišta. Velika nestabilnost finansijskih tržišta i neizvjesnost u ekonomskim izgledima te povezani trajni rizik od ozbiljnih poremećaja u ekonomijama država članica opravdavaju održavanje sigurnosne mreže u obliku mogućnosti da države članice odobre podsticajne mjere u vezi sa krizom na osnovu člana 107. stava 3. tačke (b) Ugovora u odnosu na finansijski sektor.

¹ Komunikacija o primjeni pravila o državnoj pomoći na mjere vezane za finansijske institucije u vezi s tekućom finansijskom krizom („Komunikacija o bankarstvu iz 2008.”) (SL C 270, 25.10.2008., str. 8.); Komunikacija o rekapitalizaciji finansijskih institucija u trenutnoj finansijskoj krizi: ograničenje pomoći na najmanju potrebnu mjeru i mehanizmi osiguranja protiv pretjeranih narušavanja konkurencije („Komunikacija o rekapitalizaciji”) (SL C 10, 15.1.2009., str. 2.); Komunikacija Komisije o postupanju s imovinom umanjene vrijednosti u finansijskom sektoru Zajednice („Komunikacija o postupanju s imovinom umanjene vrijednosti”) (SL C 72, 26.3.2009., str. 1.); Komunikacija o povratu održivosti i ocjeni mjera restrukturiranja finansijskog sektora u trenutnoj krizi prema pravilima o državnoj pomoći („Komunikacija o restrukturiranju”) (SL C 195, 19.8.2009., str. 9.); Komunikacija Komisije o primjeni, počevši od 1. januara 2011. godine, pravila o državnoj pomoći za podsticajne mjere u korist banaka u kontekstu finansijske krize („Komunikacija o produženju iz 2010.”) (SL C 329, 7.12.2010., str. 7.) i Komunikacija Komisije o primjeni, počevši od 1. januara 2012. godine, pravila o državnoj pomoći na podsticajne mjere u korist banaka u kontekstu finansijske krize („Komunikacija o produženju iz 2011.”) (SL C 356, 6.12.2011., str. 7.).

6. U tim okolnostima trajnog pritiska na finansijskim tržištima i s obzirom na rizik od šireg negativnog učinka preliivanja, Komisija smatra da su uslovi za primjenu člana 107. stava 3. tačke (b) Ugovora u odnosu na državnu pomoć u finansijskom sektoru i dalje ispunjeni. Međutim, primjena tog izuzeća moguća je samo dok postoji i krizna situacija koja uzrokuje zaista izuzetne okolnosti u kojima je cjelokupna finansijska stabilnost u opasnosti.

Finansijska stabilnost kao glavni cilj

7. Kao odgovor na finansijsku krizu i u skladu s komunikacijama o kriznim situacijama, glavni cilj Komisije je finansijska stabilnost, uz istovremeno osiguravanje da državna pomoć i narušavanje konkurencije između banaka i širom država članica ostanu na minimalnom nivou. Finansijska stabilnost podrazumijeva potrebu za sprječavanjem velikih negativnih učinaka preliivanja na ostatak bankarskog sistema koji bi mogli proizaći iz propasti kreditne institucije, kao i potrebu za osiguravanjem kontinuiranog, odgovarajućeg kreditiranja realne ekonomije od strane bankarskog sektora u cjelini. U ovoj Komunikaciji finansijska stabilnost je i dalje od centralne važnosti za Komisiju pri procjeni državne pomoći finansijskom sektoru. Komisija sprovodi svoju procjenu uzimajući u obzir razvoj krize iz akutnog problema na nivou sistema u bitne ekonomske poteškoće u djelovima Unije s razmjerno visokim rizikom od fragmentacije jedinstvenog tržišta.
8. Glavni cilj se ne odražava samo u mogućnost da banke u poteškoćama po potrebi imaju pristup državnoj pomoći za finansijsku stabilnost, već i u načinu procjenjivanja planova za restrukturiranje. S obzirom na to, potrebno je naglasiti kako finansijsku stabilnost nije moguće osigurati bez zdravog finansijskog sektora. Stoga je planove za povećanje kapitala potrebno procijeniti u uskoj saradnji s nadležnim nadzornim tijelom s ciljem osiguravanja ponovnog postizanja održivosti u razumnom roku te na čvrstim i trajnim osnovama; u suprotnom, instituciju koja propada treba propisno postupno zatvoriti.
9. Pri primjeni pravila o državnoj pomoći na pojedine slučajeve, Komisija ipak vodi računa o makroekonomskom okruženju koje utiče na održivost banaka i na potrebu da realna ekonomija dotične države članice i dalje ima pristup dobijanju kredita kod zdravih banaka. Komisija će u svojoj procjeni planova restrukturiranja banaka i dalje voditi računa o specifičnostima svake pojedine institucije i države članice. Posebno će sprovesti procjenu mjera dugoročne održivosti banaka kada potreba za državnom pomoći proizlazi iz krize državnih dugova, a nije posljedica prekomjernog preuzimanja rizika² te će u svojoj procjeni izraziti potrebu za održavanjem ujednačenih uslova nadmetanja na cjelokupnom jedinstvenom tržištu, posebno imajući u vidu razvoj podjele obaveza u Uniji.
10. Osim toga, kada je potrebno restrukturirati velike djelove finansijskog sektora države članice, Komisija nastoji da ima koordinirani pristup u svojoj procjeni planova restrukturiranja pojedinih banaka kako bi osigurala djelovanje na nivou sistema. Konkretno, Komisija je preduzela te mjere za one države članice koje se nalaze u programu ekonomskog prilagođavanja. Komisija time treba da uzme u obzir posebno ukupne učinke restrukturiranja pojedinih institucija na nivou sistema (na primjer u odnosu na strukturu tržišta) i na ekonomiju u cjelini, posebno u vezi s primjerenim kreditiranjem realne ekonomije na čvrstim i održivim osnovama.
11. Dalje, u svojoj procjeni podjele obaveza i mjera za ograničavanje narušavanja konkurencije, Komisija razmatra izvodljivost predloženih mjera, uključujući smanjenje investicija i njihov učinak na strukturu tržišta i ulazne barijere. Istovremeno, Komisija mora da osigura da rješenja smišljena u određenom slučaju ili državi članici budu usklađena s ciljem sprječavanja većih asimetrija u državama članicama koje bi mogle dodatno rascjepkati jedinstveno tržište i izazvati finansijsku nestabilnost, te time spriječiti oporavak unutar Unije.

Razvoj regulatornog okvira i potreba za revizijom Komunikacija o kriznim situacijama

12. Unija je od početka krize preduzela niz institucionalnih i regulatornih promjena usmjerenih na jačanje otpornosti finansijskog sektora i uspješnije sprječavanje bankarskih kriza, upravljanje njima i njihovo rješavanje. Evropski savjet pristao je da preduzme dalje inicijative kako bi Ekonomsku i monetarnu uniju postavio na čvršće uporište stvaranjem bankarske unije, počevši od jedinstvenog nadzornog mehanizma (eng. *Single supervisory mechanism/SSM*) i jedinstvenog mehanizma rješavanja za kreditne institucije osnovane u državama članicama koje su uključene u jedinstveni nadzorni mehanizam. Države članice takođe su odlučile da pokrenu stabilizacijski mehanizam kojim članice i njihove banke mogu primiti finansijska sredstva u slučaju potrebe.
13. Te mjere neminovno podrazumijevaju određeni stepen postepenog uvođenja, na primjer kako bi se omogućilo da propisi stupe na snagu ili da se formiraju fondovi za rješavanje. Neke od njih i dalje su ograničene na eurozonu. U međuvremenu su sve veće razlike u ekonomskom oporavku u cijeloj Uniji, potreba za smanjenjem i konsolidacijom javnog i privatnog duga te osjetljivi segmenti finansijskog sektora doveli do trajne napetosti na finansijskim tržištima, te rascjepkanosti uz sve veće poremećaje na jedinstvenom tržištu. Stoga integritet jedinstvenog tržišta treba da bude dodatno zaštićen i uz pomoć pojačanog sistema državne pomoći. Prilagođavanjem Komunikacija o kriznim situacijama moguće je obezbijediti osiguravanje nesmetanog prelaza na budući sistem prema prijedlogu Komisije kroz Direktivu o oporavku i rezoluciji kreditnih institucija³ („Bank Recovery and Resolution Directive/BRRD”) kroz pružanje veće jasnoće na tržištima. Prilagođenim Komunikacijama o kriznim situacijama takođe se može osigurati odlučnije restrukturiranje i snažnija podjela obaveza za sve banke koje primaju državnu pomoć na cjelokupnom jedinstvenom tržištu.
14. U nekim je slučajevima vršenje kontrole državne pomoći za finansijski sektor povezano i s nadležnošću nadzornih tijela u državama članicama. Na primjer, u nekim slučajevima nadzorna tijela mogu zahtijevati prilagođavanje u slučajevima kao što su korporativno upravljanje i prakse nagrađivanja koje su često navedene u planovima restrukturiranja za banke koje koriste državnu pomoć. U takvim slučajevima je važna koordinacija između Komisije i nadležnih nadzornih tijela, uz potpuno očuvanje

² Vidi Komunikaciju o produženju iz 2011., tačka 14.

³ Prijedlog za Direktivu Evropskog parlamenta i Savjeta kojom se utvrđuje okvir za oporavak i rješavanje kreditnih institucija i investicionih društava od 6. juna 2012., COM(2012) 0280 konačna verzija.

isključive nadležnosti Komisije nad kontrolom državne pomoći. S obzirom na regulatorni i nadzorni sistem u razvoju u Uniji, a posebno u eurozoni, Komisija će kao i do sada blisko sarađivati s nadzornim tijelima kako bi osigurala olakšano međusobno djelovanje različitih uloga i obaveza svih uključenih tijela.

Podjela obaveza

15. U komunikacijama o kriznim situacijama izričito se napominje da su načela kontrole državne pomoći na snazi čak i tokom krize. Konkretno, kako bi se ograničilo narušavanje konkurencije između banaka i širom država članica na jedinstvenom tržištu te kako bi se rješavao moralni hazard, podršku treba ograničiti na potreban minimum, a korisnik podrške treba da pruži odgovarajući vlastiti doprinos troškovima restrukturiranja. Banka i njeni vlasnici kapitala trebaju vlastitim sredstvima da doprinesu restrukturiranju što je više moguće⁴. Državna pomoć treba da se dodijeli ulagačima u banku pod uslovima koji predstavljaju propisnu podjelu obaveza.
16. Od početka krize Komisija je pri ispitivanju usklađenosti podrške bankama zahtijevala barem minimalan stepen podjele obaveza u odnosu na iznos podrške koju su banke primile, posebno apsorpiranjem gubitka uz pomoć raspoloživog kapitala i plaćanjem primjerenih naknada za državne intervencije. Dalje, kako bi spriječio odliv sredstava, uvela je pravila za ponovni otkup hibridnih instrumenata te za zabranu isplate doznaka i dividendi. Međutim, Komisija nije odredila *ex ante* prag za vlastite doprinose ili bilo kakve dalje zahtjeve.⁵
17. U prvim fazama krize, države članice obično nisu prelazile minimalne zahtjeve propisane pravilima o državnoj pomoći s obzirom na podjelu obaveza *ex ante*, a povjerioci nisu bili obavezni da doprinesu spašavanju kreditnih institucija zbog finansijske stabilnosti.
18. Međutim, kriza državnih dugova jasno je dala do znanja da takva politika ne može dugoročno da osigura finansijsku stabilnost, posebno kada je riječ o državama članicama u kojima su troškovi programa spašavanja banaka znatno smanjili njihov fiskalni položaj. Zaista, za neke države članice minimalni uslovi prema pravilima o državnoj pomoći nisu bili dovoljni te su uvođenjem novih pravnih okvira morale da nametnu strožije *ex ante* uslove za podjelu obaveza. Takav razvoj situacije doveo je do različitih pristupa podjeli obaveza u mnogim državama članicama, odnosno pristupe koji su se ograničili na minimalne uslove prema pravilima o državnoj pomoći i one koji su zadovoljili više uslova, zahtijevajući od investitora ili povjerilaca sanaciju vlastitim sredstvima. Takve razlike u pristupu podjeli obaveza između država članica dovele su do različitih troškova finansiranja među bankama, zavisno od opažene vjerovatnoće sanacije vlastitim sredstvima kao funkcije fiskalne snage neke države članice. Te su razlike prijetnja integritetu jedinstvenog tržišta i opasnost od potkopavanja poštenog nadmetanja koje kontrola državne pomoći želi zaštititi.
19. U svjetlu navedenog razvoja situacije potrebno je povećati minimalne zahtjeve za podjelu obaveza. Prije nego se bankama odobri bilo kakva pomoć za restrukturiranje, bez obzira na to je li riječ o rekapitalizaciji ili mjeri za imovinu umanjene vrijednosti, potrebno je iscrpiti sve mjere za stvaranje kapitala, uključujući konverziju podređenog duga, pod uslovom da se poštuju temeljna prava i da finansijska stabilnost nije ugrožena. Budući da je bilo kakva pomoć za restrukturiranje potrebna kako bi se spriječila moguća neprimjerena propast banke, treba poštovati mjere za raspodjelu obaveza kako bi pomoć bila svedena na minimum bez obzira na početnu solventnost banke. Stoga, prije odobravanja pomoći za restrukturiranje banaka država članica mora osigurati da akcionari banke i vlasnici podređenog kapitala dogovore potreban doprinos ili da utvrde potreban pravni okvir za dobijanje takvog doprinosa.
20. U načelu, primjena mjera za ograničavanje narušavanja konkurencije zavisi od stepena podjele obaveza, a takođe uzima u obzir razvoj nivoa podjele obaveza potpomognutih banaka u cijeloj Uniji. Ako su sva ostala pitanja od jednake važnosti, poboljšana podjela obaveza podrazumijeva manju potrebu za mjerama usmjerenim na rješavanje narušavanja konkurencije. U svakom slučaju, mjere za ograničavanje narušavanja konkurencije treba usmjeriti na način da se što je više moguće postigne situacija na tržištu koja bi se ostvarila da je korisnik pomoći izašao s tržišta bez pomoći.

Učinkovit postupak restrukturiranja i dalja modernizacija okvira

21. Iako je potrebno zadržati određene strukture za pomoć bankama za rješavanje previranja koja i dalje postoje na finansijskim tržištima, određene postupke i uslove treba poboljšati i dodatno razviti. Takođe, potrebno je nastaviti proces usklađivanja pravnog okvira s razvojem tržišta, koje je započelo u junu 2010. godine s povećanjem naknade za garanciju⁶ te se nastavilo s Komunikacijom o produženju iz 2010. godine.⁷
22. Komunikacijom o bankarstvu iz 2008. godine omogućeno je da države članice sprovedu plan spašavanja istovremeno ne isključujući dostupnost *ad hoc* intervencija. S obzirom na razmjere krize i opšte narušavanje povjerenja unutar cjelokupnog finansijskog sektora EU, uz, između ostalog, nestajanje međubankarskog tržišta, Komisija je odlučila da odobri sve potrebne mjere koje su preduzele države članice kako bi se osigurala stabilnost finansijskog sistema, uključujući mjere spašavanja i planove rekapitalizacije. Privremeno odobrenje pomoći za spašavanje u obliku garancija, kao i rekapitalizacije i mjera za imovinu umanjene vrijednosti, rezultirali su izbjegavanjem panike i vraćanjem povjerenja na tržištu.
23. Međutim, u promijenjenim tržišnim uslovima postoji manja potreba za strukturnim mjerama spašavanja odobrenim isključivo na osnovu preliminarne procjene koja se temelji na pretpostavci da gotovo sve banke moraju biti spašene i koja odlaže dubinsku procjenu plana restrukturiranja u kasniju fazu. Iako je takav pristup pomogao da spriječi nepopravljivi raspad finansijskog sektora u cjelini, naponi pojedinih korisnika restrukturiranja često su zaostajali. Kasno djelovanje kod rješavanja problema banaka u nekim slučajevima je rezultiralo većim konačnim obračunom za poreske obveznike. Ovom Komunikacijom uspostavlja se načelo prema kojem će rekapitalizacija i mjere za imovinu umanjene vrijednosti biti dopušteni onda kada se banci odobri plan restrukturiranja. Ovaj pristup osigurava da se iznos pomoći preciznije odredi, da su izvori problema banaka već utvrđeni i rješavani u ranoj fazi, te da je finansijska stabilnost osigurana. Garantni programi i dalje će biti dostupni kako bi

⁴ Vidi npr. Komunikaciju o restrukturiranju, tačka 22.

⁵ Ibid, tačka 24.

⁶ Vidi radni dokument Generalnog direktorata za konkurenciju od 30. aprila 2010. „Primjena pravila o državnoj pomoći za programe garancija vlade koji obuhvataju dug banke koji se izdaju nakon 30. juna 2010.”

⁷ Ta Komunikacija određuje zahtjeve za podnošenje plana restrukturiranja za sve banke koje koriste državnu pomoć u obliku kapitala ili mjera za imovinu umanjene vrijednosti, nezavisno od iznosa pomoći.

bankama osigurali likvidnost. Međutim, takvi programi mogu da posluže jedino kao sredstvo pružanja likvidnosti bankama bez manjka kapitala kako je definisano od strane nadležnog nadzornog tijela⁸.

24. Ovom Komunikacijom utvrđuju se potrebna prilagođavanja parametara za kompatibilnost državne pomoći bankama vezane za krizu od 1. avgusta 2013. Konkretno, ova Komunikacija
- zamjenjuje Komunikaciju o bankarstvu iz 2008, i daje smjernice o kriterijumima kompatibilnosti za podršku likvidnosti;
 - prilagođava i dopunjuje Komunikaciju o rekapitalizaciji i imovini umanjene vrijednosti;
 - dopunjuje Komunikaciju o restrukturiranju dajući detaljnija uputstva za podjelu obaveza od strane akcionara i podređenih povjerilaca;
 - uspostavlja načelo da nije moguće odobriti rekapitalizaciju ili mjeru zaštite imovine bez prethodnog odobrenja plana restrukturiranja te predlaže postupak za dobijanje trajnog odobrenja takvih mjera;
 - daje smjernice o uslovima kompatibilnosti za pomoć za likvidaciju.

2. PODRUČJE PRIMJENE

25. Komisija će primijeniti sva načela navedena u ovoj Komunikaciji i svim komunikacijama o kriznim situacijama⁹ na „kreditne institucije” (navedene i kao „banke”)¹⁰. Kreditne institucije pokazuju visok stepen međusobne povezanosti u kojoj nekontrolisani neuspjeh neke kreditne institucije može imati snažan negativan uticaj na finansijski sistem u cjelini. Kreditne institucije podložne su iznenadnim gubicima povjerenja koji mogu imati značajne posljedice za njihovu likvidnost i solventnost. Nevolja jedne kompleksne ustanove može dovesti do sistemskog stresa u finansijskom sektoru, što može imati snažan negativan uticaj na ekonomiju u cjelini, na primjer kroz ulogu kreditnih institucija u kreditiranju realne ekonomije, čime se može ugroziti finansijska stabilnost.
26. Komisija će primijeniti načela navedena u ovoj Komunikaciji i svim komunikacijama o kriznim situacijama gdje je to potrebno *mutatis mutandis* na osiguravajuća društva na osnovu člana 6. Direktive 73/239/EEZ¹¹, člana 4. Direktive 2002/83/EZ¹² ili člana 1. stava (b) Direktive 98/78/EZ¹³.
27. Sve pomoći za takve institucije uključene u državi članici, uključujući i podružnice tih institucija, čije je djelovanje u državi članici značajno, biće ispitane prema ovoj Komunikaciji.

3. REKAPITALIZACIJA I MJERE ZA IMOVINU UMANJENJE VRIJEDNOSTI

28. Rekapitalizacija i mjere za imovinu umanjene vrijednosti uključujući garancije imovine obično se odobravaju za pokriće manjka kapitala. „Manjak kapitala” se za potrebe ove Komunikacije odnosi na manjak kapitala koji je ustanovljen tokom rekapitalizacije, testiranja opterećenja, procjene kvalitete sredstava ili ekvivalentne vježbe na nivou Unije, eurozone ili na nacionalnom nivou, gdje je nadležno nadzorno tijelo potvrdilo primjenu. Takva javna pomoć obično je trajne prirode i nije je moguće lako poništiti.
29. S obzirom na neopozivost takvih mjera u praksi i fiskalne posljedice za države članice koje daju odobrenja, a s obzirom na praksu Komisije u odlučivanju tokom krize, Komisija ih u načelu može odobriti samo jednom kada država članica o kojoj je riječ dokaže da su sve mjere za ograničavanje takve pomoći na potreban minimum iskorišćene u najvećoj mogućoj mjeri. U tu svrhu, države članice se pozivaju da podnesu plan za povećanje kapitala, prije ili prilikom dostavljanja plana restrukturiranja. Plan za povećanje kapitala treba posebno da sadrži mjere za povećanje kapitala od strane banke i potencijalne mjere za podjelu obaveza od strane akcionara i podređenih povjerilaca banke.
30. Plan za povećanje kapitala, zajedno s temeljnom procjenom kvaliteta imovine banke i dalekovidnom procjenom adekvatnosti kapitala, treba da omogući državi članici, zajedno s Komisijom i nadležnim nadzornim tijelom, da tačno utvrdi (preostali) kapitalni manjak banke koji državna pomoć pokriva. Svaki preostali manjak kapitala koji treba da se pokrije državnom pomoći zahtijeva dostavljanje plana restrukturiranja.
31. Plan restrukturiranja koji uključuje pomoć za restrukturiranje, uz izuzetak zahtjeva o povećanju kapitala i podjeli obaveza koji moraju biti uključeni u plan za povećanje kapitala kao što je navedeno u tačkama 32. do 34. i koji je podnesen prije ili u sklopu plana restrukturiranja, nastaviće da se ocjenjuje na osnovu Komunikacije o restrukturiranju.

3.1 Rješavanje manjka kapitala – Pretprijava i prijava pomoći za restrukturiranje

32. Čim se utvrdi manjak kapitala koji će vjerovatno dovesti do zahtjeva za državnu pomoć, potrebno je sprovesti sve mjere za smanjenje troškova uklanjanja manjka za države članice. U tu svrhu, države članice se pozivaju da se obrate Komisiji prije

⁸ „Nadležno nadzorno tijelo” označava bilo koje državno nadležno tijelo koje država članica odredi u skladu sa Direktivom 2006/48/EZ Evropskoga parlamenta i Savjeta od 14. juna 2006. koja se odnosi na osnivanje i poslovanje kreditnih institucija (preoblikovano) (SL L 177, 30.6.2006., str. 1.) ili Evropsku centralnu banku u svojim zadacima nadziranja kako je određeno članom 1. prijedloga Komisije za Uredbu Savjeta prebacujući određene zadatke na Evropsku centralnu banku koji se odnose na politike za bonitetni nadzor kreditnih institucija za kreditne institucije osnovane u državi članici koja učestvuje u jedinstvenom nadzornom mehanizmu.

⁹ Vidi napomenu br. 1.

¹⁰ Kao što je definisano u članu 4. stavu 1. Direktive 2006/48/EZ Evropskoga parlamenta i Savjeta od 14. juna 2006. koja se odnosi na osnivanje i poslovanje kreditnih institucija (preoblikovano).

¹¹ Prva Direktiva Savjeta 73/239/EEZ od 24. jula 1973. o koordinaciji zakona, propisa i administrativnih odredbi koji se odnose na osnivanje i obavljanje djelatnosti direktnog osiguranja izuzevši životna osiguranja (SL L 228, 16.8.1973., str. 3.).

¹² Direktiva 2002/83/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 5. novembra 2002. o životnom osiguranju (SL L 345, 19.12.2002., str. 1.).

¹³ Direktiva 98/78/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 27. oktobra 1998. o dodatnom nadzoru nad osiguravajućim društvima u grupi osiguranja (SL L 330, 5.12.1998., str. 1.).

prijave. Tokom dobrovoljnog stupanja u kontakt tokom pretprijave, Komisija će ponuditi svoju pomoć u osiguravanju usklađenosti pomoći za restrukturiranje, a posebno u sprovođenju zahtjeva za podjelu obaveza u skladu s pravilima o državnoj pomoći. Osnova za pretprijavu će biti plan za povećanje kapitala utvrđen od strane države članice i banke, te će biti potvrđena od strane nadležnog nadzornog tijela. Ona treba:

- (a) da navede mjere za povećanje kapitala koje će banka preduzeti i (potencijalne) mjere za podjelu obaveza za akcionare i podređene povjerioce;
- (b) da sadrži mjere zaštite sprječavajući odliv sredstava banke što bi se, na primjer, moglo dogoditi kada banka kupuje udio u drugim preduzećima ili prilikom plaćanja dividendi ili doznaka.

- 33. Država članica treba da dostavi detaljnu metodologiju i ulazne podatke korišćene za utvrđivanje manjka kapitala ovjerene od strane nadležnog nadzornog tijela. Metodologiju treba predstaviti na temelju poslovnog segmenta.
- 34. Nakon podnošenja plana za povećanje kapitala i uključivanja rezultata procjene kvaliteta imovine banke i dalekovidne procjene adekvatnosti kapitala, država članica mora da odredi preostali manjak kapitala koji mora pokriti državna pomoć. Komisija će ponuditi državi članici da razmotri plan restrukturiranja prije slanja obavještenja. Nakon što je postignut dogovor o planu restrukturiranja, država članica može službeno da pošalje obavještenje o planu restrukturiranja. Komisija će odobriti rekapitalizaciju ili mjeru za imovinu umanjene vrijednosti kao pomoć za restrukturiranje tek nakon što se postignu dogovor o planu restrukturiranja.

3.1.1 Mjere banke za povećanje kapitala

- 35. U planu za povećanje kapitala potvrđenom od nadležnog nadzornog tijela, korisnik mora utvrditi i, koliko je to moguće, bez ugrožavanja održivosti, preduzeti sve mjere za povećanje kapitala koje je moguće sprovesti. Takve mjere trebaju posebno da uključuju:
 - (a) pitanja prava;
 - (b) dobrovoljnu konverziju sredstava podređenog duga u kapital na osnovu inicijative vezane za rizik;
 - (c) izvršenje odgovornog upravljanja koje bi u načelu trebalo stvoriti 100 % kapitala ako manjak kapitala nije moguće savladati u potpunosti pa je stoga državna pomoć potrebna;
 - (d) prodaju imovine i portfelja u svrhu stvaranja kapitala;
 - (e) sekuritizaciju portfelja kako bi se stvorio kapital iz sporednih djelatnosti;
 - (f) zadržavanje zarade;
 - (g) ostale mjere sa svrhom smanjenja potreba za kapitalom.
 - 36. Ako su utvrđene mjere za povećanje kapitala u planu navedene kao mjere koje nije moguće sprovesti u roku od šest mjeseci od dana podnošenja tog plana, Komisija će konsultovati nadležno nadzorno tijelo kako bi procijenila treba li predložene mjere uzeti u obzir kao mjere za povećanje kapitala.
 - 37. Trebao bi da postoji podsticaj za uprave banaka da preduzmu dalekosežno restrukturiranje u dobrim vremenima, i time smanje potrebu za državnom pomoći. Prema tome, ako je traženje državne pomoći razumno bilo moguće izbjeći kroz odgovarajuće i pravovremeno djelovanje uprave, svaki subjekt koji se oslanja na državnu pomoć za restrukturiranje ili primjereno postupno zatvaranje trebao bi normalno da zamijeni glavnog izvršnog direktora banke, kao i druge članove odbora ako je potrebno.
 - 38. Iz istih razloga, takvi subjekti trebaju da primjenjuju strogu politiku dodjeljivanja naknada članovima izvršnog odbora. To zahtijeva određivanje gornje granice za naknadu na platu zajedno s podsticajima članovima izvršnog odbora kako bi se osiguralo da banka sprovodi svoj plan restrukturiranja prema održivim, dugoročnim ciljevima kompanije. Stoga, banka koja prima državnu pomoć u obliku rekapitalizacije ili mjera za imovinu umanjene vrijednosti treba da ograniči ukupnu naknadu za osoblje, uključujući članove uprave i višeg menadžmenta, na odgovarajući nivo. Ta bi granica na ukupne naknade trebala da obuhvata sve moguće fiksne i varijabilne komponente i penzje, te biti u skladu s članovima 93. i 94. Direktive EU o kapitalnim zahtjevima (eng. *Capital Requirements Directive/DKZ IV*).¹⁴
- Ukupna naknada svakog pojedinca ne bi trebalo da bude 15 puta veća od nacionalne prosječne plate u državi članici u kojoj je korisnik osnovan¹⁵ li 10 puta veća od prosječne plate zaposlenih u banci korisniku.
- Ograničenja na naknadu moraju se primjenjivati do kraja razdoblja restrukturiranja ili dok banka ne otplati državnu pomoć, bez obzira na redoslijed događaja.
- 39. Svaka banka koja prima državnu pomoć u obliku rekapitalizacije ili mjera za imovinu umanjene vrijednosti u načelu ne smije isplaćivati otpremninu u iznosu većem od iznosa propisanog zakonom ili ugovorom.

3.1.2 Podjela obaveza od strane akcionara i podređenih povjerilaca

- 40. Državna pomoć može da stvori moralni hazard i naruši disciplinu na tržištu. Kako bi se smanjio moralni hazard, pomoć treba odobriti jedino pod uslovima koji uključuju odgovarajuću podjelu obaveza od strane postojećih ulagača.
- 41. Adekvatna podjela obaveza obično će obuhvatati, nakon što se gubici prvo ponište temeljnim kapitalom, doprinose vlasnika hibridnog kapitala i vlasnika podređenog duga. Vlasnici hibridnog kapitala i podređenog duga moraju u najvećoj mjeri pridonijeti smanjenju manjka kapitala. Takvi doprinosi mogu biti u obliku pretvaranja u kategoriju Common Equity

¹⁴ Direktiva Evropskog parlamenta i Savjeta o pristupanju djelatnostima kreditnih institucija i investicionih društava kojom se mijenja i dopunjuje Direktiva 2002/87/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta o dodatnom nadzoru kreditnih institucija, osiguravajućih društava i investicionih društava u finansijskom konglomeratu, (SL L 176, 27.6.2013., str. 338).

¹⁵ Kao što je OECD objavio na svojoj internet stranici pod Prosječna godišnja plata u stalnim iznosima za zadnju dostupnu godinu, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

- Tier 1 (Zajednički akcijski kapital nivo 1)¹⁶ ili u obliku otpisa glavnice instrumenata. U svakom slučaju, prenos sredstava od korisnika na vlasnike takvih hartija od vrijednosti mora se spriječiti do mjere dopuštene zakonom.
42. Komisija neće zahtijevati doprinos od vlasnika nadređenog duga (posebno iz osiguranih depozita, neosiguranih depozita, obveznica i svih drugih nadređenih dugova) kao obvezni dio podjele obaveza prema pravilima o državnoj pomoći nezavisno radi li se o konverziji u kapital ili otpisu sredstava.
 43. Ako se koeficijent kapitala banke koja je utvrdila manjak kapitala i dalje nalazi iznad regulatornog minimuma EU, banka bi sama trebala da je u mogućnosti da vrati kapitalni položaj, posebno pomoću mjera za povećanje kapitala navedenih u tački 35. Ako ne postoje druge mogućnosti, uključujući bilo koje druge nadzorne mjere, kao što su rane intervencije ili druge korektivne mjere za prevazilaženje manjka, što potvrđuje nadležno nadzorno tijelo ili tijelo nadležno za rješavanje, zatim podređeni dug treba pretvoriti u vlasnički kapital, u načelu prije nego se odobri državna pomoć.
 44. U slučajevima gdje banka više ne zadovoljava minimalne regulatorne kapitalne zahtjeve, dug se mora pretvoriti ili otpisati, u načelu, prije nego što se odobri državna pomoć. Državna pomoć ne smije biti odobrena prije nego što vlasnički kapital, hibridni kapital i podređeni dug u cijelosti ne pridonese nadoknađivanju gubitka.
 45. Moguće je napraviti izuzetak među zahtjevima u tačkama 43. i 44. kada bi sprovođenje takvih mjera ugrozilo finansijsku stabilnost ili dovelo do nerazmjernih rezultata. Ovaj izuzetak bi mogao da obuhvati slučajeve u kojima je iznos pomoći koja će biti primljena mala u odnosu na rizikom ponderisanu aktivu banke i manjak kapitala je značajno smanjen posebno kroz mjere povećanja kapitala kao što je navedeno u tački 35. Nerazmjerni rezultati ili rizik za finansijsku stabilnost takođe je moguće rješavati ponovnim razmatranjem slijeda mjera radi rješavanja manjka kapitala.
 46. U kontekstu sprovođenja tački 43. i 44. treba se pridržavati načela prema kojem se "nijedan povjerilac ne smije naći u gorep položaju"¹⁷. Prema tome, podređeni povjerioci u ekonomskom smislu ne bi trebali da dobiju manje od onoga koliko bi njihova sredstva vrijedjela da nije odobrena državna pomoć.

3.1.3 Sprječavanje odliva sredstava prije donošenja odluke o restrukturiranju

47. Kako bi se pomoć ograničila na potrebni minimum, treba spriječiti odliv sredstava u najranijoj mogućoj fazi. Stoga, od trenutka kada su potrebe za kapitalom postale poznate ili je banka s time trebala biti upoznata, Komisija smatra da banka treba da preduzme sve potrebne mjere kako bi zadržala svoja sredstva. Konkretno, od tog trenutka, institucije koje su utvrdile ili su trebale da utvrde svoje potrebe za kapitalom:
 - (a) ne smiju platiti dividende na dionice ili doznake na hibridne instrumente kapitala (ili bilo koja druga sredstva za koje je isplata kupona diskreciona);
 - (b) ne smiju otkupiti svoje vlastite dionice ili pozvati hibridne instrumente kapitala na uplatu za vrijeme trajanja razdoblja restrukturiranja bez prethodnog odobrenja od strane Komisije;
 - (c) ne smiju otkupiti hibridne instrumente kapitala, osim ako takva mjera, možda u kombinaciji s drugima, omogućuje da institucija u potpunosti pokrije svoj kapitalni manjak, a dogodi se dovoljno blizu trenutnog tržišnog nivoa¹⁸ i ne iznosi više od 10 % iznad tržišne cijene; svaki otkup zahtijeva prethodnu saglasnost Komisije;
 - (d) ne smiju vršiti nikakve transakcije za upravljanje kapitalom bez prethodnog odobrenja Komisije;
 - (e) ne smiju učestvovati u agresivnim poslovnim aktivnostima;
 - (f) ne smiju kupiti udio u bilo kojem preduzeću, bez obzira radi li se prenosu imovine ili akcija. Taj zahtjev ne obuhvata: (i) akvizicije tokom redovnog bankarskog poslovanja u upravljanju postojećim potraživanjima prema propalim kompanijama, i (ii) sticanje uloga u preduzećima pod uslovom da je plaćena otkupna cijena manja od 0,01 % od zadnje dostupne veličine bilansa te institucije u tom trenutku i da su ukupne otkupne cijene isplaćene za sva takva sticanja od tog trenutka do kraja razdoblja restrukturiranja manje od 0,025% od zadnje dostupne veličine bilansa u tom trenutku; (iii) kupovinu posla, nakon pribavljanja odobrenja Komisije, ako je, u izuzetnim okolnostima, potrebno vratiti finansijsku stabilnost ili da bi se osiguralo učinkovita konkurencija;
 - (g) moraju se suzdržati od reklamiranja koje se odnosi na državnu pomoć i od upotrebe agresivnih poslovnih strategija koje se ne bi dogodile bez podrške države članice.
48. Budući da treba osigurati da je pomoć ograničena na potreban minimum, ako banka preduzme radnje koje nijesu u skladu sa zahtjevima navedenima u tački 47. u trenutku kada je dobro vođenom preduzeću potreba za dodatnim kapitalom trebala da bude očigledna, Komisija će, u cilju uspostavljanja potrebnih mjera za ograničavanje narušavanja konkurencije, iznosu pomoći dodati iznos jednak odlivu sredstava.

3.1.4 Pokrivanje preostalog manjka kapitala uz pomoć restrukturiranja

49. Ako i nakon implementacije mjera za povećanje kapitala i podjelu obaveza manjak kapitala ostane, u načelu ga je moguće pokriti javnom rekaptalizacijom, mjerama za imovinu umanjene vrijednosti ili kombinacijom ovo dvoje. Kako bi takva pomoć bila kompatibilna, Komisiji treba dostaviti plan restrukturiranja koji mora biti u skladu s relevantnim djelovima komunikacija o kriznim situacijama.

¹⁶ Kao što je definisano članom 26. Uredbe Evropskog parlamenta i Savjeta o bonitetnim zahtjevima za kreditne institucije i investiciona društva (SL L 176, 27.6.2013., str. 1.).

¹⁷ To se primjera radi može postići osnivanjem holding društva. Vlasništvo banke će biti zabilježeno u aktivni holding društva, dok vlasnički kapital, hibridi i podređeni dug koji postoji u banci prije primanja državne pomoći čine pasivu holdinga s istom nadređenom strukturom koja je postojala u banci prije intervencije.

¹⁸ Na primjer, ako do otkupa dođe za vrijeme dvocifrenog popusta u procentnim poenima nominalne vrijednosti od tržišne cijene (ili, u nedostatku tržišta, zamjena tržišne cijene) za stvaranje dobiti, ili ako je otkup dio razmjene čime se kreditnoj instituciji daje kvalitetniji kapital koji će smanjiti manjak.

3.2 Pomoć za spašavanje u obliku rekapitalizacije i mjera za imovinu umanjeње vrijednosti

50. Kada Komisija počne da primjenjuje načela iz ove Komunikacije, država članica će morati da obavijestiti Evropsku komisiju o planu restrukturiranja i dobije odobrenje za državnu pomoć prije sprovođenja rekapitalizacije ili preduzimanja mjera za imovinu umanjene vrijednosti. Međutim, za takve mjere Komisija izuzetno može na privremenoj osnovi da odobri dodjeljivanje pomoći od strane države članice kao pomoć za spašavanje prije nego je plan restrukturiranja odobren, ako su takve mjere potrebne za očuvanje finansijske stabilnosti. Ako se država članica pozove na klauzulu o finansijskoj stabilnosti, Komisija će od nadležnog nadzornog tijela zatražiti *ex ante* analizu kojom potvrđuje da postoji trenutni (ne potencijalni) manjak kapitala, čime bi nadzorno tijelo bilo primorano da smjesti povuče bankarsku licencu institucije ako takve mjere nisu preduzete. Osim toga, takva analiza će morati da pokaže da uz pomoć privatnog kapitala nije moguće izbjeći izuzetan rizik za finansijsku stabilnost u dovoljno kratkom vremenskom periodu, ili uz pomoć bilo koje druge, manje nametljive privremene mjere, kao što je državna garancija.
51. Komisija mora biti obaviještena o svakoj mjeri spašavanja prema tački 50. Kako bi dobila privremeno odobrenje Komisije, takva mjera mora biti u skladu s propisima koji uređuju naknadu i podjelu obaveza takvih mjera navedenih u Komunikaciji o rekapitalizaciji, u Komunikaciji o produženju iz 2011. godine i, prema potrebi, u Komunikaciji o postupanju s imovinom umanjene vrijednosti.
52. Štaviše, pomoć za spašavanje u obliku rekapitalizacije i mjera za imovinu umanjeње vrijednosti ne smije da spriječi usklađivanje sa zahtjevima podjele obaveza iz ove Komunikacije. Prema tome, ili treba sprovesti potrebne mjere za podjelu obaveza za rekapitalizaciju ili rekapitalizaciju ili mjere za imovinu umanjene vrijednosti treba rasporediti na način koji omogućava sprovođenje mjera podjele obaveza *ex post*. Takvo *ex post* sprovođenje može se postići, na primjer, rekapitalizacijom akcija u obliku koji je nadređen postojećem kapitalu i instrumentima podređenog duga, dok je usklađen s primjenjivim regulatornim i nadzornim okvirom.
53. Nakon odobrenja pomoći za spašavanje, država članica mora dostaviti plan restrukturiranja u skladu s Komunikacijom o restrukturiranju u roku od dva mjeseca od dana donošenja odluke kojom se odobrava privremena pomoć. Procjena plana restrukturiranja će biti sprovedena na osnovu Komunikacije o restrukturiranju te će se uzeti u obzir načela podjele obaveza opisana u ovoj Komunikaciji.

3.3 Programi za rekapitalizaciju i restrukturiranje malih institucija

54. Pomoć malim bankama ima manji uticaj na konkurenciju od pomoći dodijeljenih većim bankama. Radi toga i radi osiguravanja proporcionalnog upravnog postupanja, prikladno je omogućiti jednostavniji postupak u odnosu na male banke istovremeno osiguravajući da se narušavanje konkurencije svede na minimum. S tim u vezi, Komisija je spremna da odobri programe za rekapitalizaciju i restrukturiranje malih institucija u kojima takvi programi imaju jasnu nadležnost i ograničeni su na razdoblje od šest mjeseci, pod uslovom da poštuju načela iz Komunikacija o kriznim situacijama, a posebno zahtjeve podjele obaveza ove Komunikacije. Primjena takvog programa mora biti dodatno ograničena na banke s ukupnim bilansom od maksimalno 100 miliona EUR. Zbir bilansa banaka koje primaju pomoć u okviru programa ne smije prelaziti 1,5 % ukupne aktive koju banke drže na domaćem tržištu u državi članici o kojoj je riječ.
55. Komisija će procijeniti svaki program kako bi provjerila postiže li svoj cilj i sprovodi li se ispravno. U tom smislu, država članica mora nakon odobrenja programa da preda izvještaj o korišćenju programa na polugodišnjoj osnovi.

4. GARANCIJE I PODRŠKA LIKVIDNOSTI IZVAN KREDITA ZA LIKVIDNOST CENTRALNE BANKE

56. Podrška likvidnosti i garancije za obaveze privremeno stabilizuju pasivu u bilansu banke. Stoga, za razliku od rekapitalizacije ili mjera za imovinu umanjeње vrijednosti kojima u načelu prije dodjeljivanja moraju da prethode obavještenje o planu restrukturiranja od strane države članice o kojoj je riječ i odobrenje Komisije, Komisija može prihvatiti da države članice prijave garancije i da dopuste podršku likvidnosti nakon odobrenja na privremenoj osnovi kao pomoć za spašavanje prije nego se odobri plan restrukturiranja.
57. Komisiju je moguće obavijestiti o pojedinačnim garancijama i podrškama likvidnosti; osim toga, Komisija može takođe odobriti programe kojima se osiguravaju mjere likvidnosti za razdoblje od najviše šest mjeseci.
58. Takvi programi moraju biti ograničeni na banke koje nemaju manjak kapitala. Kada banka s manjkom kapitala hitno treba likvidnost, Komisiju treba obavijestiti pojedinačno¹⁹. U takvim okolnostima Komisija će primijeniti postupak naveden u tačkama 32. do 34. *mutatis mutandis*, uključujući uslove za plan restrukturiranja ili postupnog zatvaranja, osim ako se pomoć ne nadoknadi u roku od dva mjeseca.
59. Kako bi ih Komisija odobrila, garancije i podrška likvidnosti moraju zadovoljavati sljedeće uslove:
 - (a) garancije mogu biti odobrene samo za nova izdavanja nadređenog duga kreditnih institucija (podređeni dug nije uključen);
 - (b) garancije mogu biti odobrena samo za dužničke instrumente s dospijanjem od tri mjeseca do pet godina (odnosno maksimalno sedam godina u slučaju pokrivenih obveznica). Garancije s dospijanjem dužim od tri godine moraju, osim u opravdanim slučajevima, biti ograničene na jednu trećinu od nepodmirenih garancija odobrenih za pojedine banke;
 - (c) minimalni nivo naknade državnih garancija mora biti u skladu s formulom navedenom u Komunikaciji o produženju iz 2011. godine;
 - (d) plan restrukturiranja treba dostaviti Komisiji u roku od dva mjeseca za bilo koju kreditnu instituciju s odobrenim garancijama na nove obaveze ili na obnovljene obaveze za koje, u trenutku odobravanja nove

¹⁹ Banke koje su već primile pomoć za spašavanje na dan stupanja na snagu ove Komunikacije, ali još uvijek nisu dobile konačno odobrenje za pomoć za restrukturiranje, mogu primati podršku u okviru programa likvidnosti bez pojedinačne prijave.

garancije, ukupne nepodmirene garantovane obaveze (uključujući garancije usklađene prije dana donošenja te odluke) prelaze i odnos od 5 % ukupnih obaveza i ukupan iznos od 500 miliona EUR;

(e) za bilo koju kreditnu instituciju koja uzrokuje pozivanje na garanciju, treba dostaviti pojedinačni plan restrukturiranja ili plan postupnog zatvaranja u roku od dva mjeseca od dana aktiviranja garancije;

(f) primaoci garancija i podrške likvidnosti moraju se suzdržati od reklamiranja koje se odnosi na državnu pomoć i od upotrebljavanja agresivnih poslovnih strategija koje bez podrške države članice ne bi bilo moguće.

60. Za program garancija i podrške likvidnosti, treba ispuniti sljedeće dodatne kriterijume:
- (a) program mora biti ograničen na banke bez manjka kapitala kao što je nadležno nadzorno tijelo potvrdilo u skladu s tačkom 28;
 - (b) garancije s dospeljećem dužim od tri godine moraju biti ograničene na jednu trećinu od ukupnog broja odobrenih garancija pojedinoj banci;
 - (c) države članice moraju Komisiji podnositi izvještaje na tromjesečnom nivou o: (i) poslovanju programa, (ii) pitanjima zajamčenog duga i (iii) stvarnim naplaćenim naknadama;
 - (d) države članice moraju dopuniti svoje izvještaje o radu programa dostupnim ažuriranim podacima o troškovima uporedivih izdavanja nezajamčenog duga (priroda, količina, ocjena, valuta).
61. U izuzetnim slučajevima garancije mogu biti odobrene pokrivanjem izloženosti Evropske investicione banke prema bankama s ciljem vraćanja kreditiranja realne ekonomije u zemljama s ozbiljno lošim uslovima zaduživanja u odnosu na prosjek Unije. Prilikom procjene takvih mjera Komisija će posebno ispitati imaju li banke pretjeranu korist koja bi primjera radi mogla poslužiti za razoj ostalih poslovnih djelatnosti tih banaka. Takve garancije mogu obuhvatiti period od maksimalno sedam godina. Ako ih Komisija odobri, takve garancije ne podrazumijevaju obavezu banke da predstavi plan restrukturiranja.

5. OSIGURANJE LIKVIDNOSTI OD STRANE CENTRALNE BANKE I INTERVENCIJA PROGRAMA OSIGURANJA DEPOZITA I FONDOVA ZA RJEŠAVANJE

62. Redovna djelovanja centralnih banaka koje se odnose na monetarnu politiku, kao što su operacije na otvorenom tržištu i stalne olakšice, ne spadaju u djelokrug pravila o državnoj pomoći. Namjenska podrška određenoj kreditnoj instituciji (obično se nazivaju „hitne pomoći za likvidnost”) može predstavljati pomoć, osim ako su ispunjeni sljedeći kumulativni uslovi²⁰:
- (a) kreditna institucija privremeno je nelikvidna, ali solventna u trenutku pružanja likvidnosti što se javlja u izuzetnim okolnostima i nije dio većeg paketa pomoći;
 - (b) ustanova je u potpunosti osigurana kolateralom na koju se primijenjuju odgovarajući rezovi u funkciji kvaliteta i tržišne vrijednosti;
 - (c) centralna banka korisniku naplaćuje zateznu kamatnu stopu;
 - (d) mjera je preduzeta na inicijativu centralne banke i nije posebno potpomognuta protiv-garancijom države.
63. Intervencije fonda za osiguranje depozita za refundiranje ulagačima u skladu s obavezama država članica pod Direktivom 94/19/EZ o sistemu osiguranja depozita²¹ ne predstavljaju državnu pomoć²². Međutim, korišćenje tih ili sličnih fondova radi pomoći u restrukturiranju kreditnih institucija može predstavljati državnu pomoć. Iako sredstva u pitanju možda proizlaze iz privatnog sektora, ona mogu predstavljati pomoć toj mjeri da potpadaju pod kontrolu države i da se odluka o upotrebi fondova može pripisati državi²³. Komisija će procijeniti usklađenost državne pomoći u obliku takvih intervencija u skladu sa ovom Komunikacijom.
64. Državna pomoć u obliku intervencija fonda za rješavanje će biti ocijenjena na osnovu ove Komunikacije kako bi se mogla procijeniti njena usklađenost s unutrašnjim tržištem.

6. POSEBNA RAZMATRANJA S OBZIROM NA PODRŠKU LIKVIDNOSTI

6.1 Opšta načela

65. Države članice trebaju da podstiču izlazak neodrživih učesnika, omogućujući pritom da se postupak izlaska obavi na pravilan način kako bi se očuvala finansijska stabilnost. Urednu likvidaciju kreditne institucije u poteškoćama uvijek treba razmotriti kada se institucija ne može vjerodostojno vratiti dugoročnoj održivosti.
66. Komisija priznaje da, s obzirom na specifičnosti kreditnih institucija i u nedostatku mehanizma koji omogućuje rješavanje problema kreditnih institucija bez prijetnje finansijskoj stabilnosti, možda neće biti moguće likvidirati kreditnu instituciju običnim stečajnim postupkom. Iz tog razloga, državne mjere za podršku likvidacije posrnutih kreditnih institucija mogu se smatrati kompatibilnom pomoći, koja mora biti u skladu sa zahtjevima jasno navedenima u tački 44.
67. Cilj uredne likvidacije mora biti prestanak djelovanja kreditne institucije koja propada u ograničenom vremenskom periodu. Taj cilj podrazumijeva da nije dopušteno preduzeti novi posao treće strane. Međutim, ovo ne sprječava izvršavanje postojećeg poslovanja ako se time smanjuju troškovi likvidacije. Štoviše, likvidacija mora biti što je više moguće

²⁰ U takvim slučajevima, mjere će biti procijenjene naknadno u okviru plana restrukturiranja.

²¹ Direktiva 94/19/EZ Savjeta i Evropskog parlamenta o sistemu osiguranja depozita (SL L 135, 31.5.1994., str. 5.).

²² Vidi prema analogiji predmet br. T-351/02 *Deutsche Bahn* protiv *Komisije* [2006] ECR II-1047 i predmet C-460/07 *Puffer* [2009] ECR I-3251, stav 70.

²³ Vidi danski program likvidacije (SL C 312, 17.11.2010., str. 5.).

- usmjerena prema prodaji djelova poslovnih aktivnosti ili imovine putem konkurentskog procesa. Uredan postupak likvidacije zahtijeva da postupak bilo koje prodaje imovine pridonese troškovima likvidacije.
68. Države članice mogu odabrati niz alata za organizaciju likvidacije neuspjelih kreditnih institucija. Sve mjere državne pomoći sprovedene radi podrške takvoj likvidaciji moraju biti u skladu s načelima navedenima u tačkama 69. do 82.

6.2 Uslovi za odobrenje pomoći za likvidaciju

69. Države članice moraju dostaviti plan za urednu likvidaciju kreditne institucije.
70. Komisija će procijeniti usklađenost mjera za pomoć koje treba sprovesti s ciljem rješavanja problema kreditnih institucija na isti način, *mutatis mutandis*, kako je navedeno u djelovima 2., 3. i 4. Komunikacije o restrukturiranju za pomoć restrukturiranja.
71. Posebna priroda uredne likvidacije daje povoda razmatranjima u tačkama 72. do 78.

6.2.1 Ograničenje troškova likvidacije

72. Države članice treba da dokažu da pomoć omogućava kreditnoj instituciji učinkovitu likvidaciju na uredan način, dok ograničava iznos pomoći na potreban minimum kako ne bi imala dugove tokom likvidacije u smislu cilja koji se želi ostvariti i u skladu s uslovima podjele obaveza ove Komunikacije.

6.2.2 Ograničenje narušavanja konkurencije

73. Kako bi se izbjeglo nepotrebno narušavanje konkurencije, faza likvidacije trebala bi biti strogo ograničena na period koji je potreban za urednu likvidaciju.
74. Dokle god kreditna institucija korisnica nastavlja s radom, ne smije se aktivno takmičiti na tržištu ili se baviti novim aktivnostima. Njen rad u načelu mora biti ograničen na nastavljanje i dovršavanje poslova na čekanju za postojeće klijente. Svaka nova aktivnost s postojećim klijentima mora biti ograničena na promjenu uslova postojećih ugovora i restrukturiranje postojećih kredita, pod uslovom da će te izmjene poboljšati neto vrijednost pojedine imovine.
75. Potrebno je osmisлити politiku određivanja cijene kreditne institucije koja će se postepeno zatvoriti kako bi se postaknuli klijenti da pronađu atraktivnije alternative.
76. Kada je bankarska licenca potrebna, primjera radi za okrnjenu banku ili privremenu instituciju stvorenu isključivo u svrhu uredne likvidacije kreditne institucije („banka za premošćavanje”), trebala bi biti ograničena na aktivnosti potrebne isključivo za likvidaciju. Nadležno nadzorno tijelo treba povući bankarske licence što je prije moguće.

6.2.3 Podjela obaveza

77. U kontekstu uredne likvidacije, treba voditi računa o smanjivanju moralnog hazarda, posebno sprječavanjem davanja dodatne pomoći u korist akcionara i podređenih vlasnika dugova. Dakle, potraživanja akcionara i podređenih vlasnika dugova ne smiju se prenijeti na ekonomsku aktivnost koja se nastavlja.
78. Potrebno je pridržavati se djelova 3.1.2 i 3.1.3 *mutatis mutandis*.

6.3 Prodaja kreditne institucije tokom urednog postupka likvidacije

79. Prodaja kreditne institucije tokom urednog stečajnog postupka može se smatrati državnom pomoći za kupca, osim ako je prodaja organizovana putem javnog i bezuslovnog tendera a imovina je prodana najboljem ponuđaču. Takav tender treba, gdje je to prikladno, da omogući prodaju djelova institucije različitim ponuđačima.
80. Konkretno, kod utvrđivanja da li postoji pomoć za kupca kreditne institucije ili njenih djelova, Komisija će ispitati je li:
- (a) postupak prodaje javan, bezuslovan i nediskriminišući;
 - (b) odvijanje prodaje prema tržišnim uslovima;
 - (c) kreditna institucija ili vlada, zavisno od odabrane strukture, povećala prodajnu cijenu za uključenu imovinu i obaveze.
81. Kada Komisija ustanovi da postoji pomoć za kupca, Komisija će procijeniti kompatibilnost te pomoći zasebno.
82. Ako se pomoć dodjeljuje ekonomskoj djelatnosti na prodaju (za razliku od kupca te djelatnosti), kompatibilnost takve pomoći će biti predmet pojedinačnog ispitivanja na osnovu ove Komunikacije. Ako postupak likvidacije podrazumijeva prodaju ekonomskog subjekta koji ima značajan udio na tržištu, Komisija će procijeniti potrebu za mjerama kako bi ograničila narušavanje konkurencije koju je prouzrokovala pomoć dodijeljena tom ekonomskom subjektu te će provjeriti održivost subjekta koji proizlazi iz prodaje. U svojoj procjeni održivosti, Komisija će uzeti u obzir veličinu i moć kupca u odnosu na veličinu i moć kupljene poslovne djelatnosti.

6.4 Uslovi za odobrenje programa uredne likvidacije

83. Sprovođenje programa od strane država članica za rješavanje problema kreditnih institucija može uključivati mogućnost dodjele pomoći kako bi se osigurala uredna likvidacija kreditnih institucija u poteškoćama, istovremeno ograničavajući negativne učinke prelijanja na sektor i na ekonomiju u cjelini.

84. Komisija smatra da je moguće odobriti program za likvidaciju kreditne institucije ograničene veličine²⁴, pod uslovom da je dobro osmišljen kako bi se osigurala usklađenost sa zahtjevima podjele obaveza od strane akcionara i vlasnika podređenog duga iz tačke 44. te uklonio moralni hazard kao i ostali problemi vezani za konkurenciju.
85. Usklađenost takvih programa ocjenjivaće se u kontekstu uslova navedenih u tački 3. prilikom obavještanja Komisije o programu, a države članice moraju s tim u vezi pružiti detaljne informacije o postupku i uslovima za intervencije u korist institucija korisnika.
86. Budući da stepen narušenosti konkurencije može biti različit zavisno od prirode institucije korisnika i njenog položaja na tržištu, možda će biti potrebna pojedinačna procjena kako bi se osiguralo da proces ne uzrokuje nepotrebno narušavanje konkurencije. Stoga treba izvijestiti o pojedinim mjerama pomoći u okviru odobrenog programa u korist kreditne institucije s ukupnom aktivom od više od 3 miliona EUR radi odobrenja.

6.5 Nadgledanje sprovođenja

87. Države članice moraju osigurati redovno izvještavanje, barem na jednogodišnjoj osnovi, o radu bilo kojeg odobrenog programa na osnovu člana 6.4. Ti izvještaji moraju da pruže informacije za svaku kreditnu instituciju koja se likvidira na osnovu člana 6.4.
88. Kako bi se Komisiji omogućilo nadgledanje napretka postupka uredne likvidacije i njegovog učinka na konkurenciju, države članice moraju podnositi redovne izvještaje (minimum jednom godišnje) u razvoju postupka likvidacije svake banke u likvidaciji i konačno izvještaje na kraju postupka. U nekim slučajevima, povjereniku nadgledanja, povjereniku za smanjenje investicija ili obojici može biti dodijeljen zadatak da osigura ispunjavanje uslova i obaveza koji čine osnov za odobrenje pomoći.

7. DATUM PRIMJENE I TRAJANJE

89. Komisija će početi da primjenjuje načela iz ove Komunikacije 1. avgusta 2013.
90. Obavještenja prijavljena Komisiji prije 1. avgusta 2013. će biti ispitana u skladu s kriterijumima koji su na snazi u trenutku obavještanja.
91. Komisija će ispitati usklađenost s unutrašnjim tržištem svake pomoći odobrene bez njenog ovlašćenja koja stoga predstavlja povredu člana 108. stava 3. Ugovora na osnovu ove Komunikacije ako je dio ili cjelokupna pomoć dodijeljena nakon objave Komunikacije u *Službenom listu Evropske unije*.
92. U svim drugim slučajevima sprovesti će se ispitivanje na osnovu Komunikacije o kriznim situacijama koja je na snazi u trenutku kada je pomoć odobrena.
93. Komisija će pregledati ovu Komunikaciju u slučaju potrebe, posebno kako bi razmotrila promjene u tržišnim uslovima ili u regulatornom okruženju koji mogu uticati na pravila koja ona donosi.
94. Komunikacija o bankarstvu iz 2008. prestaje važiti od 31. jula 2013.
95. Briše se tačke 47. i Dodatak 5. iz Komunikacije o postupanju s imovinom umanjene vrijednosti.
96. Komunikacija o restrukturiranju izmijenjena je kako slijedi:
U tački 4. prva rečenica zamijenjena je sljedećom: „Ako je finansijska institucija primila državnu pomoć, država članica treba da dostavi plan restrukturiranja kako bi potvrdila ili ponovno uspostavila dugoročnu održivost pojedinih banki bez oslanjanja na državnu pomoć.”

Briše se napomena br. 4. koja se odnosi na tačku 4.

Treća alineja tačke 7. zamijenjena je sljedećom: „Komisija će primijeniti osnovno načelo prikladne podjele obaveza između država članica i banaka korisnica uzimajući u obzir cjelokupnu situaciju finansijskog sektora.”

Briše se tačka 8.

U napomeni br. 1. koja se odnosi na tačku 21. prva je rečenica zamijenjena sljedećom: „Vidi dio 6.

Komunikacije o bankarstvu iz 2013. godine”.

Tačka 25. zamijenjena je sljedećom: „Svako odstupanje od odgovarajuće podjele obaveza *ex ante* što se izuzetno može odobriti prije nego je plan restrukturiranja odobren radi finansijske stabilnosti, mora se nadoknaditi daljim doprinosom u kasnijoj fazi restrukturiranja, primjera radi u obliku klauzule o povratu prekomjerne naknade i/ili dalekosežnijim restrukturiranjem, uključujući dodatne mjere za ograničavanje narušavanja konkurencije.”