

II

*(Comunicazioni)*COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

COMMISSIONE EUROPEA

Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° agosto 2013, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria («La comunicazione sul settore bancario»)**(Testo rilevante ai fini del SEE)**

(2013/C 216/01)

1. INTRODUZIONE

1. Dall'inizio della crisi finanziaria la Commissione ha adottato sei comunicazioni (in appresso «le comunicazioni legate alla crisi») ⁽¹⁾, mediante le quali ha fornito orientamenti dettagliati sui criteri da applicare per valutare se gli aiuti di Stato concessi al settore finanziario durante la crisi finanziaria fossero compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
2. Le comunicazioni legate alla crisi forniscono un quadro complessivo per un'azione coordinata a sostegno del settore finanziario in modo da garantire la stabilità finanziaria riducendo nel contempo al minimo le distorsioni della concorrenza tra banche e nei vari Stati membri nel mercato interno. Stabiliscono le condizioni per l'accesso agli aiuti di Stato e i requisiti da soddisfare in modo che tali aiuti possano essere considerati compatibili con il mercato interno alla luce dei principi stabiliti in materia dal trattato. Grazie alle comunicazioni legate alla crisi, le norme in materia di aiuti di Stato che disciplinano il sostegno pubblico al settore finanziario sono state aggiornate regolarmente, ove necessario, per adeguarle all'andamento della crisi. I recenti sviluppi richiedono un ulteriore aggiornamento di dette comunicazioni.

Base giuridica

3. Le comunicazioni legate alla crisi, così come le singole decisioni sulle misure e sui regimi di aiuto che rientrano nel loro ambito, sono state adottate sulla base dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato, che autorizza in via eccezionale gli aiuti destinati a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro.
4. Sin dall'inizio della crisi sono state intraprese azioni significative per far fronte alle difficoltà del settore finanziario. L'evoluzione della crisi ha richiesto l'adattamento di alcune disposizioni delle norme in materia di aiuti di Stato per quanto riguarda il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà

⁽¹⁾ Comunicazione sull'applicazione delle regole in materia di aiuti di Stato alle misure adottate per le istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria mondiale (in appresso «la comunicazione relativa alle banche del 2008») (GU C 270 del 25.10.2008, pag. 8); comunicazione relativa alla ricapitalizzazione delle istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria: limitazione degli aiuti al minimo necessario e misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza (in appresso «la comunicazione sulla ricapitalizzazione») (GU C 10 del 15.1.2009, pag. 2); comunicazione della Commissione sul trattamento delle attività che hanno subito una riduzione di valore nel settore bancario comunitario (in appresso «la comunicazione sulle attività deteriorate») (GU C 72 del 26.3.2009, pag. 1); comunicazione sul ripristino della redditività e la valutazione delle misure di ristrutturazione del settore finanziario nel contesto dell'attuale crisi in conformità alle norme sugli aiuti di Stato (in appresso «la comunicazione sulla ristrutturazione») (GU C 195 del 19.8.2009, pag. 9); comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° gennaio 2011, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (in appresso «la comunicazione di proroga del 2010») (GU C 329 del 7.12.2010, pag. 7); comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° gennaio 2012, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (in appresso «la comunicazione di proroga del 2011») (GU C 356 del 6.12.2011, pag. 7).

senza escludere la possibilità di avere accesso, in via eccezionale, a un notevole sostegno pubblico. Nonostante l'eccezionale ricorso a strumenti fiscali e monetari, che ha contribuito ad evitare un ulteriore peggioramento della crisi, la ripresa economica rimane molto fragile e disomogenea nell'Unione europea. I settori finanziari di alcuni Stati membri devono affrontare ulteriori sfide in materia di accesso ai finanziamenti a termine e di qualità degli attivi, a causa della recessione economica e della riduzione del livello dell'indebitamento pubblico o privato. Persistono una forte pressione sui mercati finanziari e il rischio di più ampi effetti di ricaduta negativi.

5. Il riemergere di tensioni sui mercati del debito sovrano evidenzia in modo eclatante la persistente volatilità dei mercati finanziari. L'elevato livello di interconnessione e di interdipendenza che caratterizza il settore finanziario nell'Unione continua a far sì che sui mercati venga percepito un rischio di contagio. La grande instabilità dei mercati finanziari e l'incertezza sulle prospettive economiche — e, di conseguenza, il persistente rischio di un grave turbamento dell'economia degli Stati membri — giustificano il mantenimento della rete di sicurezza costituita dalla possibilità, per gli Stati membri, di concedere misure di sostegno collegate alla crisi a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato per quanto riguarda il settore finanziario.
6. In circostanze di tensione persistente sui mercati finanziari e dato il rischio di effetti di ricaduta negativi più ampi, la Commissione ritiene che le condizioni per l'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), del trattato agli aiuti di Stato al settore finanziario continuino ad essere soddisfatte. L'applicazione di tale deroga rimane tuttavia possibile soltanto fino a quando perdurerà la situazione di crisi, creando circostanze effettivamente eccezionali in cui sia a rischio la stabilità finanziaria nel suo insieme.

La stabilità finanziaria come obiettivo generale

7. Sia nella sua risposta alla crisi finanziaria che nelle comunicazioni legate alla crisi, l'obiettivo generale della Commissione è stata la stabilità finanziaria, in modo da garantire al tempo stesso che aiuti di Stato e distorsioni della concorrenza tra banche e in tutti gli Stati membri siano ridotti al minimo. La stabilità finanziaria implica la necessità di prevenire i gravi effetti di ricaduta negativi per il resto del sistema bancario che potrebbero derivare dal dissesto di un ente creditizio, nonché la necessità di garantire che il sistema bancario nel suo complesso continui a fornire un'adeguata erogazione di prestiti all'economia reale. La stabilità finanziaria rimane di fondamentale importanza nella valutazione degli aiuti di Stato a favore del settore finanziario effettuata dalla Commissione, ai sensi della presente comunicazione. La Commissione esegue la propria valutazione tenendo conto dell'evoluzione della crisi da una situazione acuta e sistemica ad un contesto di difficoltà economiche più fondamentali in alcune parti dell'Unione e, di conseguenza, con un maggiore rischio di frammentazione del mercato unico.
8. Tale obiettivo generale si riflette non solo nella possibilità, per le banche in difficoltà, di avere accesso agli aiuti di Stato quando necessario per la stabilità finanziaria, ma anche nel modo in cui vengono valutati i piani di ristrutturazione. A tal proposito, va sottolineato che la stabilità finanziaria non può essere garantita in assenza di un settore finanziario sano. I piani di raccolta di capitale devono pertanto essere valutati in stretta collaborazione con le autorità di vigilanza competenti al fine di garantire che il ripristino della redditività possa avvenire in tempi ragionevoli e in maniera solida e duratura; in caso contrario l'ente creditizio in dissesto dovrebbe essere liquidato in maniera ordinata.
9. Nell'applicare le norme sugli aiuti di Stato ai casi individuali, la Commissione tiene comunque conto del contesto macroeconomico che incide sia sulla redditività delle banche che sulla necessità, per l'economia reale di un dato Stato membro, di continuare ad avere accesso al credito concesso da banche sane. La Commissione, nella sua valutazione dei piani di ristrutturazione delle banche, continua a tener conto delle specificità di ciascun ente creditizio e di ciascuno Stato membro. Effettuerà, in particolare, una valutazione proporzionata della redditività a lungo termine delle banche qualora la necessità di aiuti di Stato derivi dalla crisi del debito sovrano e non sia conseguenza dell'assunzione di rischi eccessivi⁽²⁾ e terrà conto, nella sua valutazione, della necessità di mantenere una parità di condizioni in tutto il mercato unico, con particolare attenzione all'evoluzione della ripartizione degli oneri nell'Unione.
10. Se è necessario ristrutturare ampie parti del settore finanziario di un determinato Stato membro, la Commissione si impegna inoltre a adottare un approccio coordinato nella valutazione dei singoli piani di ristrutturazione delle banche in modo da fornire una risposta a livello di sistema. In particolare, la Commissione ha adottato questa impostazione per gli Stati membri oggetto di un programma di aggiustamento economico. La Commissione dovrebbe quindi tener conto in modo specifico degli effetti

⁽²⁾ Cfr. la comunicazione di proroga del 2011, punto 14.

aggregati della ristrutturazione dei singoli enti creditizi a livello di settore (ad esempio in termini di struttura del mercato) e sull'economia nel suo insieme, in particolare per quanto riguarda l'adeguata concessione di prestiti all'economia reale su una base solida e sostenibile.

11. Inoltre, nella valutazione della ripartizione degli oneri e delle misure per limitare le distorsioni della concorrenza, la Commissione valuta la fattibilità delle misure proposte, comprese le cessioni, e il loro impatto sulla struttura del mercato e sulle barriere all'ingresso. Al tempo stesso, la Commissione deve garantire la coerenza tra le soluzioni individuate in un particolare caso o per un determinato Stato membro e l'obiettivo di evitare forti asimmetrie tra gli Stati membri che potrebbero frammentare ulteriormente il mercato unico e causare instabilità finanziaria, ostacolando la ripresa all'interno dell'Unione.

Evoluzione del quadro normativo e necessità di rivedere le comunicazioni legate alla crisi

12. Dall'inizio della crisi, l'Unione europea ha introdotto una serie di modifiche normative e istituzionali volte a rafforzare la resilienza del settore finanziario e a migliorare la prevenzione, la gestione e la risoluzione delle crisi bancarie. Il Consiglio europeo ha convenuto di intraprendere ulteriori iniziative per rendere più solide le basi dell'unione economica e monetaria mediante la creazione di un'unione bancaria, iniziando con un meccanismo di vigilanza unico e con un meccanismo di risoluzione unico per gli enti creditizi stabiliti negli Stati membri che partecipano al meccanismo di vigilanza unico. Gli Stati membri hanno inoltre concordato di istituire un meccanismo di stabilità mediante il quale possono essere fornite, in caso di necessità, risorse finanziarie ai partecipanti e ai loro enti creditizi.
13. Queste misure devono inevitabilmente essere introdotte in maniera progressiva, ad esempio per permettere che entrino in vigore determinate norme o che si costituiscano fondi di risoluzione. Alcune di tali misure sono limitate alla zona euro. Nel frattempo, una divergenza crescente nella ripresa economica nei vari paesi dell'Unione, la necessità di ridurre e consolidare il debito pubblico e il debito privato e l'esistenza di sacche di vulnerabilità nel settore finanziario hanno determinato tensioni persistenti sui mercati finanziari e frammentazione, con crescenti distorsioni nel mercato unico. L'integrità del mercato unico deve essere pertanto tutelata anche attraverso il rafforzamento del quadro normativo che si applica agli aiuti di Stato. L'adeguamento delle comunicazioni legate alla crisi può contribuire a garantire un passaggio agevole al futuro sistema previsto dalla proposta di direttiva della Commissione relativa al risanamento e alla risoluzione delle crisi degli enti creditizi⁽³⁾, fornendo una maggiore chiarezza ai mercati. L'adeguamento delle comunicazioni legate alla crisi può inoltre garantire una ristrutturazione più incisiva e una maggiore condivisione degli oneri per tutte le banche che beneficiano di aiuti di Stato in tutto il mercato unico.
14. L'attività di controllo degli aiuti di Stato per il settore finanziario interagisce a volte con le responsabilità delle autorità di vigilanza degli Stati membri. Ad esempio, in alcuni casi le autorità di vigilanza potrebbero richiedere adeguamenti in ambiti quali il governo societario e le prassi in materia di retribuzioni che, per le banche che beneficiano di aiuti di Stato, sono spesso definiti anche nei piani di ristrutturazione. In questi casi, anche se la Commissione mantiene la competenza esclusiva in materia di controllo degli aiuti di Stato, è importante il coordinamento tra la Commissione e le autorità di vigilanza competenti. Vista l'evoluzione del quadro normativo e di vigilanza nell'Unione e, in particolare, nella zona euro, la Commissione opererà in stretto coordinamento — come già avviene attualmente — con le autorità di vigilanza per garantire una buona interazione tra i diversi ruoli e responsabilità di tutte le autorità interessate.

Condivisione degli oneri

15. Le comunicazioni legate alla crisi specificano chiaramente che i principi generali del controllo degli aiuti di Stato restano di applicazione anche durante la crisi. In particolare, onde limitare le distorsioni della concorrenza tra banche e in tutti gli Stati membri all'interno del mercato unico e ovviare al cosiddetto rischio morale, gli aiuti dovrebbero essere limitati al minimo necessario ed il beneficiario degli aiuti dovrebbe fornire un adeguato contributo proprio ai costi di ristrutturazione. La banca ed i detentori del suo capitale dovrebbero contribuire il più possibile alla ristrutturazione mediante le proprie risorse⁽⁴⁾. Il sostegno statale dovrebbe essere concesso a condizioni che rappresentano un'adeguata condivisione degli oneri da parte di coloro che hanno investito nella banca.

⁽³⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro di risanamento e di risoluzione delle crisi degli enti creditizi e delle imprese di investimento del 6 giugno 2012, COM(2012) 0280 final.

⁽⁴⁾ Cfr. ad esempio la comunicazione sulla ristrutturazione, punto 22.

16. Dall'inizio della crisi in poi, al momento di esaminare la compatibilità degli aiuti a favore delle banche la Commissione ha richiesto almeno un livello minimo di condivisione degli oneri a fronte dell'importo degli aiuti ricevuti da dette banche, in particolare assorbendo le perdite con il capitale disponibile e erogando una remunerazione adeguata per gli interventi statali. Inoltre, al fine di evitare deflussi di fondi, la Commissione ha introdotto norme sul riacquisto di strumenti ibridi e divieti di distribuire cedole e dividendi. La Commissione non ha tuttavia fissato ex ante delle soglie per i contributi propri o ulteriori condizioni ⁽⁵⁾.
17. Nella fase iniziale della crisi, gli Stati membri non sono andati, in generale, al di là delle condizioni minime stabilite dalle norme relative agli aiuti di Stato per quanto riguarda la condivisione degli oneri ex ante e ai creditori non è stato richiesto di contribuire al salvataggio degli enti creditizi per ragioni di stabilità finanziaria.
18. La crisi del debito sovrano ha tuttavia evidenziato che una politica di questo tipo potrebbe non garantire la stabilità finanziaria a lungo termine, in particolare per gli Stati membri la cui posizione di bilancio è stata notevolmente indebolita dal costo dei salvataggi bancari. In effetti, alcuni Stati membri hanno dovuto andare al di là dei requisiti minimi previsti nell'ambito delle norme sugli aiuti di Stato e, introducendo nuovi quadri normativi, hanno dovuto applicare condizioni ex ante più rigorose in materia di ripartizione degli oneri. Tale sviluppo ha determinato impostazioni divergenti in materia di ripartizione degli oneri tra gli Stati membri, in particolare tra quelli che si sono limitati ai requisiti minimi previsti dalle norme sugli aiuti di Stato e quelli che sono andati al di là di tali requisiti, richiedendo l'intervento («bail-in») degli investitori o dei creditori. Le differenze nei metodi utilizzati per la ripartizione degli oneri tra uno Stato membro e l'altro hanno determinato costi di finanziamento divergenti tra le banche in funzione della probabilità percepita di un «bail-in» in funzione della solidità dei conti dello Stato membro in questione. Ciò rappresenta una minaccia per l'integrità del mercato unico e mette in pericolo le condizioni di parità che il controllo degli aiuti di Stato mira a tutelare.
19. Alla luce degli elementi sopra esposti, i requisiti minimi per la condivisione degli oneri dovrebbero essere aumentati. Prima di concedere ad una banca qualsiasi tipo di aiuto alla ristrutturazione — che si tratti di misure di ricapitalizzazione o di sostegno a fronte di attività deteriorate — dovrebbero essere esaurite tutte le misure che generano capitale, tra cui la conversione del debito di rango inferiore, a condizione che siano rispettati i diritti fondamentali e non sia messa a rischio la stabilità finanziaria. Poiché qualsiasi aiuto alla ristrutturazione è necessario per impedire l'eventuale fallimento disordinato di una banca, per ridurre gli aiuti al minimo necessario le misure di ripartizione degli oneri devono essere rispettate a prescindere dalla solvibilità iniziale della banca. Prima di concedere aiuti per la ristrutturazione a favore di una banca, gli Stati membri dovranno pertanto garantire che gli azionisti e i detentori di capitale subordinato di detta banca provvedano a fornire il necessario contributo oppure costituire il quadro giuridico necessario per ottenere tali contributi.
20. In linea di principio, l'applicazione di misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza dipende dal grado di condivisione degli oneri e tiene altresì conto dell'evoluzione del livello di condivisione degli oneri da parte delle banche beneficiarie di aiuti in tutta l'Unione. Se tutte le altre circostanze rimangono invariate, una maggiore condivisione degli oneri implica dunque una minore necessità di adottare misure per ovviare alle distorsioni della concorrenza. In ogni caso, le misure volte a limitare le distorsioni della concorrenza dovrebbero essere ponderate in modo tale da riprodurre il più possibile la situazione di mercato che si sarebbe concretizzata se il beneficiario degli aiuti fosse uscito dal mercato in assenza di aiuti.

Una procedura di ristrutturazione efficace e un'ulteriore modernizzazione del quadro normativo

21. Se da un lato è necessario mantenere determinati strumenti di sostegno per le banche per affrontare le turbolenze che continuano a sussistere sui mercati finanziari, talune procedure e condizioni dovrebbero essere migliorate e sviluppate. È inoltre necessario portare avanti il processo di allineamento del quadro giuridico all'evoluzione del mercato, processo che ha avuto inizio nel giugno 2010 con l'aumento della commissione di garanzia ⁽⁶⁾ ed è proseguito con la comunicazione di proroga del 2010 ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Ibid., punto 24.

⁽⁶⁾ Cfr. il documento di lavoro del 30 aprile 2010 della DG Concorrenza sull'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato ai regimi di garanzie pubbliche a favore del debito bancario da emettere dopo il 30 giugno 2010.

⁽⁷⁾ Tale comunicazione stabilisce l'obbligo di presentare un piano di ristrutturazione per tutte le banche che beneficiano di sostegno statale sotto forma di misure a favore del capitale o di sostegno a fronte di attività deteriorate, a prescindere dall'importo dell'aiuto.

22. La comunicazione relativa alle banche del 2008 ha permesso agli Stati membri di istituire regimi per il salvataggio delle banche senza escludere, al tempo stesso, gli interventi ad hoc. Vista la gravità della crisi e l'erosione generale della fiducia nell'intero settore finanziario dell'UE accompagnate, tra l'altro, dall'esaurirsi del mercato interbancario, la Commissione ha deciso di approvare tutte le misure adottate dagli Stati membri necessarie per tutelare la stabilità del sistema finanziario, comprese le misure di salvataggio e i regimi di ricapitalizzazione. L'approvazione temporanea di aiuti per il salvataggio, sia sotto forma di garanzia che di misure di ricapitalizzazione e di sostegno a fronte di attività deteriorate, è riuscita a evitare il panico e a ripristinare la fiducia del mercato.
23. Tuttavia, nel contesto delle mutate condizioni di mercato, non sono più necessarie misure strutturali di salvataggio concesse unicamente sulla base di una valutazione preliminare che si fonda sul presupposto che praticamente tutte le banche hanno bisogno di essere salvate e che rinvii la valutazione approfondita del piano di ristrutturazione a una fase successiva. Se tale approccio ha contribuito, da un lato, a scongiurare il crollo irrimediabile del settore finanziario nel suo complesso, gli sforzi per la ristrutturazione di singoli beneficiari hanno spesso subito ritardi. In alcuni casi il ritardo degli interventi per affrontare i problemi delle banche ha dato luogo a maggiori esborsi a carico dei contribuenti. La presente comunicazione stabilisce il principio in base al quale le misure di ricapitalizzazione e le misure di sostegno a fronte di attività deteriorate saranno autorizzate solo una volta approvato il piano di ristrutturazione della banca interessata. Questo approccio garantisce che l'importo degli aiuti sia stabilito in maniera più accurata, che i problemi della banca siano identificati e affrontati già in una fase iniziale e che sia garantita la stabilità finanziaria. Continueranno ad essere disponibili regimi di garanzia per fornire liquidità alle banche. Tali regimi, tuttavia, possono servire unicamente come mezzo per fornire liquidità alle banche senza una carenza di capitale quale definita dall'autorità di vigilanza competente ⁽⁸⁾.
24. La presente comunicazione stabilisce i necessari adeguamenti dei parametri per la compatibilità degli aiuti di Stato collegati alla crisi forniti alle banche a partire dal 1° agosto 2013. In particolare, la presente comunicazione:
- sostituisce la comunicazione relativa alle banche del 2008 e fornisce orientamenti sui criteri di compatibilità per il sostegno alla liquidità;
 - adatta e integra la comunicazione sulla ricapitalizzazione e la comunicazione sulle attività deteriorate;
 - integra la comunicazione sulla ristrutturazione fornendo orientamenti più dettagliati in materia di condivisione degli oneri da parte di azionisti e creditori subordinati;
 - stabilisce il principio in base al quale non può essere concessa nessuna misura di ricapitalizzazione o di tutela degli attivi senza autorizzazione preliminare di un piano di ristrutturazione e propone una procedura per l'autorizzazione permanente di tali misure;
 - fornisce orientamenti sui requisiti di compatibilità per gli aiuti alla liquidazione.

2. CAMPO DI APPLICAZIONE

25. La Commissione applicherà i principi stabiliti nella presente comunicazione e in tutte le comunicazioni legate alla crisi ⁽⁹⁾ agli «enti creditizi» (in appresso denominati anche «banche») ⁽¹⁰⁾. Gli enti creditizi presentano un elevato grado di interconnessione nella misura in cui il fallimento disordinato di un ente creditizio può avere un effetto fortemente negativo sul sistema finanziario nel suo insieme. Gli enti creditizi possono essere vittime di improvvisi crolli di fiducia che possono avere serie conseguenze per la loro liquidità e la loro solvibilità. Le difficoltà di un unico ente complesso possono determinare uno stress sistemico nel settore finanziario, il che a sua volta può avere un forte impatto negativo sull'economia nel suo insieme, ad esempio a causa del ruolo degli enti creditizi nell'attività di concessione di prestiti all'economia reale, e potrebbe così mettere a repentaglio la stabilità finanziaria.

⁽⁸⁾ Per «autorità di vigilanza competente» si intende qualsiasi autorità nazionale competente designata dagli Stati membri partecipanti conformemente alla direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio (rifusione) (GU L 177 del 30.6.2006, pag. 1) o la Banca centrale europea per i compiti di vigilanza che le sono attribuiti dall'articolo 1 della proposta di regolamento del Consiglio che attribuisce alla BCE compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, nei confronti degli enti creditizi stabiliti in uno degli Stati membri partecipanti al meccanismo di vigilanza unico.

⁽⁹⁾ Cfr. la nota 1.

⁽¹⁰⁾ Quali definiti all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi e al suo esercizio (rifusione).

26. Se del caso, la Commissione applicherà, mutatis mutandis, i principi delineati nella presente comunicazione e in tutte le comunicazioni legate alla crisi alle imprese di assicurazione ai sensi dell'articolo 6 della direttiva 73/239/CEE ⁽¹⁾, dell'articolo 4 della direttiva 2002/83/CE ⁽¹²⁾ o dell'articolo 1, lettera b), della direttiva 98/78/CE ⁽¹³⁾.
27. Tutti gli aiuti a favore di tali enti costituiti in uno Stato membro, comprese le relative controllate, e aventi attività significative in uno Stato membro saranno esaminati alla luce della presente comunicazione.

3. MISURE DI RICAPITALIZZAZIONE E DI SOSTEGNO A FRONTE DI ATTIVITÀ DETERIORATE

28. Le misure di ricapitalizzazione e di sostegno a fronte di attività deteriorate che comprendano garanzie sulle attività sono solitamente concesse per coprire una carenza di capitale. Agli scopi della presente comunicazione, per «carenza di capitale» si intende una carenza di capitale constatata mediante un esame del capitale, una prova di stress, un esame della qualità degli attivi o esame equivalente a livello di Unione, di zona euro o di Stato, ove del caso confermato dalle autorità di vigilanza competenti. Un sostegno pubblico di questo tipo ha solitamente carattere permanente e non può essere facilmente revocato.
29. Dato il carattere irreversibile di tali misure nella pratica e le implicazioni di bilancio per gli Stati membri erogatori, nonché alla luce della prassi decisionale della Commissione durante la crisi, in linea di principio la Commissione può autorizzare tali misure solo una volta che lo Stato membro interessato dimostra che sono stati utilizzati nella massima misura possibile tutti i mezzi per limitare l'aiuto al minimo necessario. A tal fine, gli Stati membri sono invitati a presentare un piano di raccolta di capitale, prima (o come parte) della presentazione di un piano di ristrutturazione. Un piano di raccolta di capitale dovrebbe contenere, in particolare, misure per la raccolta di capitale da parte della banca e potenziali misure di condivisione degli oneri da parte degli azionisti e dei creditori subordinati della banca.
30. Un piano di raccolta di capitale — associato a un riesame della qualità degli attivi della banca approfondito e lungimirante — dovrebbe consentire allo Stato membro, assieme alla Commissione e alle competenti autorità di vigilanza, di stabilire con esattezza la carenza (residua) di capitale di una banca che deve essere coperta con aiuti di Stato. Qualsiasi carenza di capitale residua che debba essere coperta da aiuti di Stato richiede la presentazione di un piano di ristrutturazione.
31. Un piano di ristrutturazione che comprenda aiuti alla ristrutturazione, fatta eccezione per i requisiti relativi alla raccolta di capitale e alla condivisione degli oneri che devono figurare nel piano di raccolta di capitale quale descritto ai punti da 32 a 34, presentato prima o come parte del piano di ristrutturazione, continua ad essere valutato sulla base della comunicazione sulla ristrutturazione.

3.1. Carenza di capitale — Pre-notifica e notifica degli aiuti alla ristrutturazione

32. Non appena sia stata identificata una carenza di capitale che potrebbe determinare una richiesta di aiuti di Stato, dovrebbero essere applicate tutte le misure necessarie per ridurre al minimo i costi che lo Stato membro deve sostenere per ovviare a tale carenza. A tal fine, gli Stati membri sono invitati ad avviare contatti con la Commissione prima della notifica. Nel corso di tali contatti volontari pre-notifica, la Commissione offrirà assistenza in merito alle modalità per garantire la compatibilità degli aiuti alla ristrutturazione e, in particolare, alle modalità per rispettare i requisiti di condivisione degli oneri in conformità alle norme sugli aiuti di Stato. La base per la fase di pre-notifica sarà un piano di raccolta di capitale elaborato dallo Stato membro e dalla banca e avallato dalle competenti autorità di vigilanza. Tale piano dovrebbe:
- elencare le misure di raccolta di capitale che la banca dovrebbe intraprendere e le (potenziali) misure di condivisione degli oneri per azionisti e creditori subordinati;
 - contenere clausole di salvaguardia per impedire fughe di fondi dalla banca che potrebbero verificarsi, ad esempio, se la banca acquisisce partecipazioni in altre imprese o paga dividendi o cedole.

⁽¹⁾ Prima direttiva 73/239/CEE del Consiglio, del 24 luglio 1973, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di accesso e di esercizio dell'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita (GU L 228 del 16.8.1973, pag. 3).

⁽¹²⁾ Direttiva 2002/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 novembre 2002, relativa all'assicurazione sulla vita (GU L 345 del 19.12.2002, pag. 1).

⁽¹³⁾ Direttiva 98/78/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 1998, relativa alla vigilanza supplementare sulle imprese di assicurazione appartenenti ad un gruppo assicurativo (GU L 330 del 5.12.1998, pag. 1).

33. Lo Stato membro dovrebbe fornire una metodologia dettagliata e i dati di partenza utilizzati per stabilire la carenza di capitale, convalidati dall'autorità di vigilanza competente. La metodologia deve essere presentata sulla base dei settori di attività.
34. Dopo la presentazione del piano di raccolta di capitale e l'inserimento dei risultati dell'esame della qualità degli attivi della banca e di una valutazione dell'adeguatezza del capitale approfondita e lungimirante, lo Stato membro deve stabilire la carenza di capitale residua che deve essere coperta da aiuti di Stato. La Commissione proporrà agli Stati membri di discutere il piano di ristrutturazione prima della sua notifica. Una volta raggiunto un accordo sul piano di ristrutturazione, lo Stato membro può procedere alla sua notifica formale. La Commissione autorizzerà qualsiasi misura di ricapitalizzazione o di sostegno a fronte di attività deteriorate come aiuto alla ristrutturazione solo una volta raggiunto un accordo sul piano di ristrutturazione.
- 3.1.1. *Misure adottate dalla banca per raccogliere capitale*
35. Nel piano di raccolta di capitale approvato dall'autorità di vigilanza competente, il beneficiario dovrà individuare e attuare — senza mettere a rischio, nella misura del possibile, la redditività — tutte le misure di raccolta di capitale che possono essere effettuate. Tali misure comprendono, in particolare:
- a) emissioni di diritti;
 - b) conversione volontaria di strumenti di debito subordinato in capitale proprio (*equity*) sulla base di un incentivo commisurato al rischio;
 - c) attività di gestione delle passività che, in linea di principio, dovrebbero essere al 100 % in grado di generare capitale se non è possibile ovviare integralmente alla carenza di capitale e sono pertanto necessari aiuti di Stato;
 - d) vendite di attivi e di portafogli che generino capitale;
 - e) cartolarizzazione di portafogli al fine di generare capitale da attività non essenziali;
 - f) mancata distribuzione degli utili;
 - g) altre misure volte a ridurre il fabbisogno di capitale.
36. Se nel piano di raccolta di capitale è specificato che le misure identificate non possono essere attuate entro sei mesi dalla presentazione del piano stesso, la Commissione consulterà le autorità di vigilanza competenti per valutare se debba considerare le misure proposte come misure per la raccolta di capitale.
37. Vi dovrebbero essere incentivi, per la dirigenza delle banche, ad effettuare una ristrutturazione approfondita nei periodi di congiuntura favorevole e, in tal modo, ridurre al minimo la necessità di ricorrere al sostegno statale. Di conseguenza, se il ricorso ad aiuti di Stato avrebbe potuto ragionevolmente essere evitato grazie ad un intervento adeguato e tempestivo da parte della dirigenza, qualsiasi soggetto che dipenda da aiuti di Stato per la propria ristrutturazione o liquidazione ordinata dovrebbe di norma sostituire l'amministratore delegato della banca nonché, se del caso, altri membri del consiglio di amministrazione.
38. Per gli stessi motivi, tali soggetti dovrebbero applicare politiche severe in materia di retribuzione dei dirigenti. Ciò richiede una limitazione di tali retribuzioni combinata a incentivi per garantire che la banca stia attuando il proprio piano di ristrutturazione per raggiungere obiettivi sostenibili a lungo termine. Qualsiasi banca beneficiaria di aiuti di Stato sotto forma di misure di ricapitalizzazione o di sostegno a fronte di attività deteriorate dovrebbe pertanto limitare ad un livello adeguato la retribuzione complessiva del personale, compresi i membri del consiglio di amministrazione e gli alti dirigenti. La limitazione della retribuzione complessiva dovrebbe includere tutte le eventuali componenti fisse e variabili e le pensioni ed essere in linea con gli articoli 93 e 94 della direttiva UE sui requisiti patrimoniali (CRD IV) ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁴⁾ Direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento, che modifica la direttiva 2002/87/CE (relativa alla vigilanza supplementare sugli enti creditizi, sulle imprese di assicurazione e sulle imprese di investimento appartenenti ad un conglomerato finanziario) e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 338).

La retribuzione complessiva dei singoli non può pertanto essere superiore a 15 volte il salario medio nazionale nello Stato membro in cui è stata costituita la banca beneficiaria ⁽¹⁵⁾ oppure 10 volte il salario medio dei dipendenti della banca beneficiaria.

Le restrizioni in materia di retribuzione devono applicarsi fino alla fine del periodo di ristrutturazione o fino a quando la banca ha rimborsato gli aiuti di Stato, se questo si verifica prima.

39. Tutte le banche che beneficiano di aiuti di Stato sotto forma di ricapitalizzazione o di sostegno a fronte di attività deteriorate non dovrebbero, in linea di principio, versare indennità di licenziamento superiori a quanto richiesto per legge o per contratto.

3.1.2. *Condivisione degli oneri da parte degli azionisti e dei creditori subordinati*

40. Il sostegno statale può determinare un cosiddetto «rischio morale» e minare la disciplina di mercato. Per ridurre questo rischio morale, gli aiuti dovrebbero essere concessi soltanto a condizioni tali da comportare un'adeguata condivisione degli oneri da parte degli investitori esistenti.
41. Un'adeguata condivisione degli oneri comporterà di norma, una volta che le perdite saranno state in primo luogo assorbite dal capitale, contributi da parte di detentori di capitale ibrido e di debito subordinato. I detentori di capitale ibrido e di debito subordinato devono contribuire a ridurre la carenza di capitale nella massima misura possibile. Tali contributi possono assumere la forma di una conversione in capitale di base di classe 1 ⁽¹⁶⁾ o di una riduzione di valore del capitale degli strumenti. In ogni caso, i deflussi di liquidità dal beneficiario ai detentori di tali titoli devono essere evitati nella misura in cui ciò sia giuridicamente possibile.
42. La Commissione non richiederà contributi ai detentori di titoli di debito di primo rango [in particolare da depositi assicurati e non assicurati, obbligazioni e tutti gli altri titoli di debito di primo rango (senior)] come componente obbligatoria della ripartizione degli oneri ai sensi delle norme sugli aiuti di Stato tramite conversione in capitale o riduzione di valore degli strumenti.
43. Nel caso in cui il coefficiente patrimoniale della banca con una carenza di capitale identificata rimane al di sopra del patrimonio minimo di vigilanza dell'UE, la banca dovrebbe di norma essere in grado di ripristinare da sola la propria posizione patrimoniale, in particolare mediante misure di raccolta di capitale ai sensi del punto 35. Se non vi sono altre possibilità, comprese eventuali altre azioni di vigilanza quali misure di intervento precoce o altre azioni correttive per superare la carenza di capitale quale confermata dalla competente autorità di vigilanza o autorità di risoluzione delle crisi, il debito subordinato deve essere convertito in capitale proprio, in linea di principio prima della concessione degli aiuti di Stato.
44. Nei casi in cui la banca non soddisfa più i requisiti patrimoniali minimi obbligatori, il debito subordinato deve essere convertito o ridotto, in linea di principio prima della concessione degli aiuti di Stato. Gli aiuti di Stato non devono essere concessi prima che capitale proprio, capitale ibrido e debito subordinato siano stati impiegati appieno per compensare eventuali perdite.
45. È possibile derogare a quanto richiesto ai punti 43 e 44 se l'attuazione di tali misure metterebbe in pericolo la stabilità finanziaria o determinerebbe risultati sproporzionati. Tale eccezione può riguardare casi in cui l'importo degli aiuti da concedere sia limitato rispetto agli attivi della banca ponderati per il rischio e la carenza di capitale sia stata notevolmente ridotta, in particolare mediante misure di raccolta di capitale di cui al punto 35. È possibile ovviare a risultati sproporzionati o rischi per la stabilità finanziaria anche rivedendo la successione delle misure per affrontare la carenza di capitale.
46. Nel contesto dell'attuazione dei punti 43 e 44 dovrebbe essere rispettato il principio secondo cui nessun creditore può essere svantaggiato ⁽¹⁷⁾. I creditori subordinati non dovrebbero pertanto ricevere, in termini economici, meno di quanto sarebbe valso il loro strumento in caso di mancata concessione di aiuti di Stato.

⁽¹⁵⁾ Pubblicata dall'OCSE sul suo sito web, retribuzione media annua a prezzi costanti per l'ultimo anno disponibile, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

⁽¹⁶⁾ Ai sensi dell'articolo 26 del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi e le imprese di investimento (GU L 176 del 27.6.2013, pag. 1).

⁽¹⁷⁾ Questo può avvenire ad esempio mediante la costituzione di una holding. La proprietà delle banche sarebbe contabilizzata come attività della società holding, mentre capitale proprio, strumenti ibridi e debito subordinato esistenti nella banca prima degli aiuti di Stato costituirebbero le passività della holding con lo stesso ordine di rango di quelle esistente nella banca prima dell'intervento.

3.1.3. Impedire il deflusso di fondi prima di una decisione di ristrutturazione

47. Onde limitare l'aiuto al minimo necessario, il deflusso di fondi dovrebbe essere impedito nella fase più iniziale possibile. Di conseguenza, a partire dal momento in cui il fabbisogno di capitale è noto o avrebbe dovuto essere noto alla banca, la Commissione ritiene che la banca dovrebbe adottare tutte le misure necessarie per conservare i fondi. In particolare, a partire da tale momento, gli enti creditizi che abbiano individuato, o avrebbero dovuto individuare, un fabbisogno di capitale:
- a) non devono versare dividendi su azioni o cedole su strumenti di capitale ibridi (o altri strumenti per i quali il pagamento di cedole è discrezionale);
 - b) non devono riacquistare le proprie azioni o esercitare un'opzione call su strumenti ibridi di capitale per l'intera durata del periodo di ristrutturazione senza previa approvazione da parte della Commissione;
 - c) non devono riacquistare strumenti di capitale ibridi, salvo se una tale misura, eventualmente in combinazione con altre, consente all'ente creditizio di assorbire completamente la propria carenza di capitale e avviene a livelli sufficientemente vicini agli attuali livelli di mercato⁽¹⁸⁾ e supera di oltre il 10 % superiore al prezzo di mercato; qualsiasi riacquisto è subordinato all'approvazione previa da parte della Commissione;
 - d) non devono eseguire alcuna operazione di gestione del capitale senza previa approvazione da parte della Commissione;
 - e) non devono applicare pratiche commerciali aggressive;
 - f) non devono acquisire partecipazioni in alcuna impresa, sia che si tratti di un trasferimento di attivi che di azioni. Tale obbligo non riguarda: i) le acquisizioni effettuate nel corso delle attività bancarie ordinarie nella gestione di crediti esistenti nei confronti di imprese in difficoltà; ii) le acquisizioni di partecipazioni in imprese a condizione che il prezzo di acquisto corrisposto sia inferiore allo 0,01 % dell'entità dell'ultimo stato patrimoniale dell'ente creditizio in quel determinato momento e che i prezzi d'acquisto cumulativi pagati per tutte queste acquisizioni da quel momento fino alla fine del periodo di ristrutturazione siano inferiori allo 0,025 % dell'entità del suo ultimo stato patrimoniale disponibile in tale momento; iii) le acquisizioni di un'attività economica, previa approvazione della Commissione, se essa è, in circostanze eccezionali, necessaria per ripristinare la stabilità finanziaria o garantire una concorrenza efficace;
 - g) devono astenersi da qualsiasi pubblicità che faccia riferimento al sostegno statale e da qualsiasi strategia commerciale aggressiva che non avrebbe luogo senza il sostegno dello Stato membro.
48. Poiché è necessario garantire che l'importo dell'aiuto sia limitato al minimo necessario, se una banca intraprende iniziative che non sono in linea con i requisiti di cui al punto 47 in un momento in cui il suo fabbisogno di capitale supplementare avrebbe dovuto essere chiaro per un'impresa gestita in modo efficiente, la Commissione, al fine di stabilire le misure necessarie per limitare le distorsioni della concorrenza, aggiunge all'importo dell'aiuto un importo equivalente al deflusso di fondi.

3.1.4. Copertura della carenza residua di capitale con aiuti alla ristrutturazione

49. Se dopo l'attuazione delle misure di raccolta di capitale e di condivisione degli oneri permane una carenza di capitale, tale carenza può, in linea di principio, essere coperta mediante misure di ricapitalizzazione pubblica, misure a fronte di attività deteriorate o una combinazione dei due tipi di misura. Affinché aiuti di questo tipo siano compatibili, è necessario presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione che deve soddisfare le disposizioni previste nelle pertinenti sezioni delle comunicazioni legate alla crisi.

3.2. Aiuti al salvataggio sotto forma di misure di ricapitalizzazione e di misure di sostegno a fronte di attività deteriorate

50. Una volta che la Commissione inizierà ad applicare i principi delineati nella presente comunicazione, lo Stato membro dovrà notificare un piano di ristrutturazione alla Commissione e ottenere l'approvazione degli aiuti di Stato prima di adottare qualsiasi misura di ricapitalizzazione o di sostegno a fronte di attività deteriorate. La Commissione può tuttavia, in via eccezionale, autorizzare lo Stato membro a concedere determinate misure su base temporanea come aiuti per il salvataggio prima dell'approvazione di un piano di ristrutturazione se tali misure sono necessarie per tutelare la stabilità finanziaria. Se uno Stato membro invoca questa deroga volta a garantire la stabilità finanziaria, la Commissione chiederà un'analisi ex ante da parte dell'autorità di vigilanza competente che confermi l'esistenza dell'attuale (non futura) carenza di capitale, la quale costringerebbe l'autorità di vigilanza dell'ente creditizio a ritirare

⁽¹⁸⁾ Ad esempio se il riacquisto avviene con uno sconto a due cifre in punti percentuali di valore nominale rispetto al prezzo di mercato (o, in mancanza di un mercato, un indicatore del prezzo di mercato) al fine di generare profitti, oppure se il riacquisto fa parte di uno scambio che fornisce all'ente creditizio capitale di qualità superiore che riduce la carenza di capitale.

immediatamente la licenza bancaria se le misure non venissero attuate. Un'analisi di questo tipo deve inoltre dimostrare che i rischi eccezionali per la stabilità finanziaria non possono essere scongiurati con capitali privati entro un lasso di tempo sufficientemente breve o con qualsiasi altra misura temporanea con effetti meno distorsivi, ad esempio una garanzia statale.

51. Qualsiasi misura di salvataggio a cui si applichi il punto 50 deve essere notificata alla Commissione. Per essere autorizzata a titolo temporaneo dalla Commissione, una misura di questo tipo deve rispettare le norme previste per queste misure in materia di remunerazione e condivisione degli oneri nella comunicazione sulla ricapitalizzazione, nella comunicazione di proroga del 2011 e, se pertinente, nella comunicazione sulle attività deteriorate.
52. Gli aiuti al salvataggio sotto forma di ricapitalizzazione e di misure di sostegno a fronte di attività deteriorate non devono inoltre impedire il rispetto dei requisiti in materia di ripartizione degli oneri stabiliti nella presente comunicazione. Di conseguenza, le misure richieste in materia di condivisione degli oneri devono essere attuate come parte degli aiuti per il salvataggio oppure le misure di ricapitalizzazione o di sostegno a fronte di attività deteriorate devono essere strutturate in maniera da consentire a posteriori l'attuazione delle misure di condivisione degli oneri. Tale attuazione ex post può essere realizzata, ad esempio, mediante una ricapitalizzazione del capitale proprio in un rango superiore rispetto agli esistenti strumenti di capitale e di debito subordinato, rispettando nel contempo il pertinente quadro di regolamentazione e di vigilanza.
53. In seguito all'autorizzazione di aiuti al salvataggio, lo Stato membro deve presentare un piano di ristrutturazione in linea con la comunicazione sulla ristrutturazione entro due mesi dalla data della decisione di autorizzazione temporanea degli aiuti. Il piano di ristrutturazione sarà valutato sulla base della comunicazione sulla ristrutturazione, tenendo conto dei principi di ripartizione degli oneri illustrati nella presente comunicazione.

3.3. Regimi di ricapitalizzazione e di ristrutturazione degli enti creditizi di piccole dimensioni

54. Gli aiuti a favore delle piccole banche tendono a incidere sulla concorrenza in misura minore rispetto agli aiuti concessi a banche di dimensioni maggiori. Per tale motivo, e onde assicurare un trattamento amministrativo proporzionato, è opportuno prevedere una procedura più semplice per quanto riguarda le piccole banche, garantendo al tempo stesso che le distorsioni della concorrenza siano limitate al minimo. La Commissione è pertanto disposta ad autorizzare regimi di ricapitalizzazione e di ristrutturazione degli enti di piccole dimensioni nel caso in cui tali regimi hanno una finalità chiara e sono limitati a un periodo di sei mesi, purché rispettino i principi enunciati nelle comunicazioni legate alla crisi e, in particolare, i requisiti in materia di condivisione degli oneri di cui alla presente comunicazione. L'applicazione di tali regimi deve inoltre essere limitata alle banche con un totale di bilancio non superiore a 100 milioni di EUR. La somma dei bilanci delle banche che beneficiano di aiuti nel quadro del regime non deve superare l'1,5 % del totale degli attivi detenuti dalle banche nel mercato nazionale dello Stato membro interessato.
55. La Commissione valuterà tali regimi in modo da verificare se raggiungono il proprio obiettivo e se viene data loro applicazione in modo corretto. A tal fine, gli Stati membri devono presentare una relazione sul ricorso a tali regimi su base semestrale dopo la loro autorizzazione.

4. GARANZIE E SOSTEGNO ALLA LIQUIDITÀ DIVERSI DALLA FORNITURA DI LIQUIDITÀ DELLA BANCA CENTRALE

56. Il sostegno alla liquidità e le garanzie sulle passività stabilizzano temporaneamente il lato passivo dello stato patrimoniale delle banche. Pertanto, contrariamente alle misure di ricapitalizzazione o di sostegno a fronte di attività deteriorate che, in linea di principio, devono essere precedute dalla notifica di un piano di ristrutturazione da parte dello Stato membro in questione e dalla relativa approvazione da parte della Commissione prima di poter essere concesse, la Commissione può accettare che gli Stati membri notificano la concessione di garanzie e di sostegno alla liquidità dopo l'approvazione su base temporanea come aiuti al salvataggio prima dell'approvazione di un piano di ristrutturazione.
57. Le misure di garanzie e di sostegno alla liquidità possono essere notificate individualmente alla Commissione. Inoltre, la Commissione può autorizzare anche regimi che prevedono misure di liquidità per un periodo massimo di sei mesi.
58. Tali regimi devono essere limitati alle banche che non presentano alcuna carenza di capitale. Qualora una banca con una carenza di capitale abbia un urgente bisogno di liquidità, è richiesta una notifica individuale alla Commissione⁽¹⁹⁾. In tali circostanze, la Commissione applicherà la procedura di cui ai punti da 32 a 34, mutatis mutandis, anche per quanto riguarda l'obbligo di un piano di ristrutturazione o di liquidazione, a meno che l'aiuto sia rimborsato entro un termine di due mesi.

⁽¹⁹⁾ Le banche che hanno già ricevuto aiuti al salvataggio approvati alla data di entrata in vigore della presente comunicazione, ma non hanno ancora ottenuto l'approvazione definitiva degli aiuti alla ristrutturazione, possono beneficiare di un sostegno nell'ambito di un regime di sostegno alla liquidità senza notifica individuale.

59. Per poter essere autorizzati dalla Commissione, le garanzie e il sostegno alla liquidità devono soddisfare i seguenti requisiti:
- le garanzie possono essere concesse solo per le nuove emissioni di debito di primo rango (senior) degli enti creditizi (il debito subordinato è escluso);
 - le garanzie possono essere concesse soltanto sugli strumenti di debito con scadenze da tre mesi a cinque anni (o un massimo di sette anni in caso di obbligazioni garantite). Le garanzie con scadenza superiore a tre anni, tranne nei casi debitamente giustificati, devono essere limitate a un terzo delle garanzie in essere concesse alla singola banca;
 - il livello minimo di remunerazione delle garanzie statali deve essere in linea con la formula di cui alla comunicazione di proroga del 2011;
 - si deve presentare alla Commissione un piano di ristrutturazione entro due mesi per ciascun ente creditizio al quale siano state concesse garanzie su nuove passività o su passività rinnovate e per il quale, al momento della concessione della nuova garanzia, l'importo totale delle passività garantite (incluse le garanzie concesse prima della data di tale decisione) sia superiore sia al 5 % delle passività totali che a un importo totale di 500 milioni di EUR;
 - per ciascun ente creditizio per il quale è necessario attivare la garanzia si deve presentare un piano di liquidazione o di ristrutturazione individuale entro due mesi dalla data in cui la garanzia è stata attivata;
 - i beneficiari di garanzie e di sostegno alla liquidità devono astenersi da qualsiasi pubblicità che faccia riferimento al sostegno statale e da qualsiasi strategia commerciale aggressiva che non avrebbe luogo senza il sostegno dello Stato membro.
60. Per i regimi di garanzia e di sostegno alla liquidità, devono essere soddisfatti i seguenti criteri aggiuntivi:
- il regime deve essere limitato alle banche che non presentano una carenza di capitale quale certificata dalle competenti autorità di vigilanza ai sensi del punto 28;
 - le garanzie con scadenza superiore a tre anni devono essere limitate a un terzo delle garanzie totali concesse alle singole banche;
 - gli Stati membri devono riferire alla Commissione con frequenza trimestrale sui seguenti aspetti: i) il funzionamento del regime, ii) le emissioni di debito garantito e iii) le spese effettivamente addebitate;
 - gli Stati membri devono integrare le proprie relazioni sull'applicazione del regime con le informazioni aggiornate disponibili sul costo dell'emissione di debito analogo non garantito (natura, volume, rating, valuta).
61. In casi eccezionali possono essere approvate anche garanzie a copertura di esposizioni della Banca europea per gli investimenti nei confronti delle banche al fine di ripristinare l'erogazione di prestiti all'economia reale in paesi con condizioni di prestito gravemente perturbate rispetto alla media dell'Unione. Nel valutare tali misure la Commissione esaminerà in particolare se esse non conferiscono un vantaggio indebito che potrebbe, ad esempio, servire a sviluppare altre attività commerciali di tali banche. Tali garanzie possono coprire solo un periodo massimo di sette anni. Se approvate dalla Commissione, dette garanzie non fanno scattare l'obbligo per la banca di presentare un piano di ristrutturazione.
- 5. MESSA A DISPOSIZIONE DI LIQUIDITÀ DA PARTE DELLE BANCHE CENTRALI E INTERVENTI DI SISTEMI DI GARANZIA DEI DEPOSITI E FONDI DI RISOLUZIONE**
62. Le normali attività delle banche centrali relative alla politica monetaria, come le operazioni di mercato aperto e le operazioni attivabili su iniziativa delle controparti («standing facility»), non rientrano nel campo di applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Il sostegno destinato appositamente a un determinato ente creditizio (generalmente definito «sostegno di emergenza alla liquidità») può costituire aiuto, a meno che non siano soddisfatte le seguenti condizioni cumulative⁽²⁰⁾:

⁽²⁰⁾ In tali casi le misure saranno successivamente valutate come parte del piano di ristrutturazione.

- a) l'ente creditizio è temporaneamente privo di liquidità, ma è solvibile al momento della fornitura della liquidità, situazione che si verifica in circostanze eccezionali e non fa parte di un pacchetto di aiuti più ampio;
 - b) il dispositivo è interamente coperto da una garanzia, alla quale vengono applicati adeguati scarti di garanzia («haircut»), in funzione della sua qualità e del suo valore di mercato;
 - c) la banca centrale addebita al beneficiario un tasso di interesse di penalizzazione;
 - d) la misura è adottata su iniziativa della banca centrale e non è coperta, in particolare, da alcuna controgaranzia dello Stato.
63. Gli interventi dei fondi di garanzia dei depositi per rimborsare i titolari dei conti in conformità con gli obblighi degli Stati membri a norma della direttiva 94/19/CE relativa ai sistemi di garanzia dei depositi ⁽²¹⁾ non costituiscono aiuti di Stato ⁽²²⁾. Il ricorso a tali fondi o a fondi simili per favorire la ristrutturazione degli enti creditizi può tuttavia costituire aiuto di Stato. Anche se i fondi in questione potrebbero provenire dal settore privato, essi possono costituire aiuti nella misura in cui sono soggetti al controllo dello Stato e la decisione relativa all'utilizzo dei fondi è imputabile allo Stato ⁽²³⁾. La Commissione valuterà la compatibilità degli aiuti di Stato concessi sotto forma di interventi di questo tipo alla luce della presente comunicazione.
64. Gli aiuti di Stato concessi sotto forma di interventi da parte di un fondo di risoluzione saranno esaminati a norma della presente comunicazione al fine di valutarne la compatibilità con il mercato interno.

6. CONSIDERAZIONI SPECIFICHE IN MATERIA DI AIUTI ALLA LIQUIDAZIONE

6.1. Principi generali

65. Gli Stati membri dovrebbero incoraggiare l'uscita dal mercato di operatori non efficienti, consentendo nel contempo che il processo di uscita abbia luogo in maniera ordinata in modo da tutelare la stabilità finanziaria. L'ipotesi della liquidazione ordinata di un ente creditizio in difficoltà dovrebbe sempre essere presa in considerazione qualora l'ente non possa ripristinare in modo credibile la redditività a lungo termine.
66. La Commissione riconosce che, a causa delle specificità degli enti creditizi e in assenza di meccanismi che consentano la risoluzione degli enti creditizi senza minacciare la stabilità finanziaria, potrebbe non essere possibile procedere alla liquidazione di un ente creditizio secondo le procedure di insolvenza ordinarie. Per questo motivo, le misure statali volte a sostenere la liquidazione di enti creditizi in dissesto possono essere considerate aiuti compatibili a condizione che siano rispettate le disposizioni di cui al punto 44.
67. L'obiettivo della liquidazione ordinata deve essere la cessazione delle attività in difficoltà dell'ente creditizio entro un periodo di tempo limitato. Questo significa che non può essere intrapresa alcuna nuova attività che implichi terze parti. Ciò non impedisce tuttavia l'esecuzione delle attività esistenti se così facendo si riducono i costi di liquidazione. La liquidazione deve inoltre essere finalizzata il più possibile alla vendita di rami dell'attività o di attivi mediante un processo concorrenziale. La procedura di liquidazione ordinata prevede che il ricavato dell'eventuale vendita di attivi contribuisca al pagamento dei costi di liquidazione.
68. Gli Stati membri possono scegliere una serie di strumenti per l'organizzazione della liquidazione di enti creditizi in difficoltà. Tutte le misure di aiuto di Stato a sostegno di tale liquidazione devono essere conformi ai principi illustrati ai punti da 69 a 82.

6.2. Condizioni per l'autorizzazione degli aiuti alla liquidazione

69. Gli Stati membri devono fornire un piano per la liquidazione ordinata dell'ente creditizio.
70. La Commissione valuterà la compatibilità delle misure di aiuto da attuare al fine di procedere alla risoluzione gli enti creditizi seguendo le stesse linee, mutatis mutandis, precisate alle sezioni 2, 3 e 4 della comunicazione sulla ristrutturazione relativamente agli aiuti alla ristrutturazione.

⁽²¹⁾ Direttiva 94/19/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 30 maggio 1994, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (GU L 135 del 31.5.1994, pag. 5).

⁽²²⁾ Cfr., per analogia, la causa T-351/02, *Deutsche Bahn/Commissione*, Raccolta 2006, pag. II-1047, nonché la causa C-460/07, *Puffer*, Raccolta 2009, pag. I-3251, punto 70.

⁽²³⁾ Cfr. il regime danese di aiuti alla liquidazione (GU C 312 del 17.11.2010, pag. 5).

71. Il carattere particolare della liquidazione ordinata determina le considerazioni esposte nei punti da 72 a 78.

6.2.1. Limitazione dei costi di liquidazione

72. Gli Stati membri dovrebbero dimostrare che gli aiuti permettono l'effettiva liquidazione ordinata dell'ente creditizio, limitando l'importo degli aiuti al minimo necessario per mantenerlo in attività nel corso della liquidazione, tenuto conto dell'obiettivo perseguito e nel rispetto delle disposizioni in materia di ripartizione degli oneri previste dalla presente comunicazione.

6.2.2. Limitazione delle distorsioni della concorrenza

73. Per evitare indebite distorsioni della concorrenza, la fase di liquidazione dovrebbe essere limitata al periodo strettamente necessario per garantire il carattere ordinato dell'operazione.

74. Finché continua ad operare, l'ente creditizio beneficiario non può competere attivamente sul mercato o svolgere alcuna nuova attività. Le sue operazioni devono essere limitate, in linea di principio, al proseguimento e al completamento delle attività in corso per i clienti esistenti. Qualsiasi nuova attività che riguardi clienti esistenti deve essere limitata alla modifica di clausole di contratti esistenti e alla ristrutturazione di prestiti esistenti, a condizione che tali cambiamenti migliorino il relativo valore attuale netto degli attivi.

75. La politica dei prezzi dell'ente creditizio da liquidare deve essere concepita in modo da incoraggiare i clienti a trovare alternative interessanti.

76. Qualora sia necessaria una licenza bancaria, ad esempio per una «rump bank» o per un ente temporaneo costituito con il solo scopo della liquidazione ordinata di un ente creditizio («banca ponte»), questa deve essere limitata alle attività strettamente necessarie per la liquidazione. L'autorizzazione bancaria dovrebbe essere revocata il prima possibile dall'autorità di vigilanza competente.

6.2.3. Condivisione degli oneri

77. Nel contesto di una liquidazione ordinata, è necessario far in modo di ridurre al minimo il cosiddetto rischio morale, in particolare evitando la concessione di aiuti aggiuntivi a beneficio degli azionisti e dei creditori subordinati. I crediti degli azionisti e dei creditori subordinati non devono pertanto essere trasferiti ad alcuna attività economica che continui ad essere svolta.

78. Le disposizioni di cui alle sezioni 3.1.2 e 3.1.3 devono essere osservate *mutatis mutandis*.

6.3. Vendita di un ente creditizio nel corso della procedura di liquidazione ordinata

79. La vendita di un ente creditizio nel corso di una procedura di liquidazione ordinata potrebbe comportare aiuti di Stato a favore dell'acquirente, a meno che la vendita non venga organizzata sulla base di una procedura di gara aperta, concorrenziale e non soggetta a condizioni e che gli attivi non siano venduti al miglior offerente. Tale procedura di gara concorrenziale dovrebbe, se del caso, consentire la vendita di parti dell'ente a offerenti diversi.

80. In particolare, al momento di determinare se vi è un aiuto a favore dell'acquirente dell'ente creditizio o di parti di esso, la Commissione valuterà se:

a) il processo di vendita è aperto, incondizionato e non discriminatorio;

b) la vendita avviene a condizioni di mercato;

c) l'ente creditizio (o il governo, in funzione della struttura scelta) massimizza il prezzo di vendita delle attività e passività interessate.

81. Se constata l'esistenza di aiuti a favore dell'acquirente, la Commissione valuterà la compatibilità di tali aiuti separatamente.

82. Qualora vengano concessi aiuti a favore dell'attività economica oggetto della cessione (anziché all'acquirente di tale attività), la compatibilità di detti aiuti sarà oggetto di un esame individuale alla luce della presente comunicazione. Qualora il processo di liquidazione comporti la vendita di un soggetto economico che detiene una quota di mercato significativa, la Commissione valuterà la necessità di adottare misure per limitare le distorsioni di concorrenza derivanti dall'aiuto a favore di tale soggetto economico e verificherà la redditività del soggetto risultante dalla vendita. Nella sua valutazione della redditività, la Commissione prenderà in debita considerazione le dimensioni e la forza dell'acquirente in rapporto alle dimensioni e alla forza dell'attività acquisita.

6.4. Condizioni per l'autorizzazione di regimi di liquidazione ordinata

83. L'attuazione da parte degli Stati membri di sistemi predisposti per i casi di enti creditizi in sofferenza può comprendere la possibilità di concedere aiuti per consentire la liquidazione ordinata di tali enti, limitando nel contempo gli effetti di ricaduta negativi sul settore e sull'economia nel suo insieme.
84. La Commissione ritiene che possano essere approvati regimi di aiuto per la liquidazione di enti creditizi di dimensioni limitate⁽²⁴⁾, a condizione che siano concepiti in modo da garantire il rispetto delle disposizioni in materia di condivisione degli oneri da parte di azionisti e creditori enunciate al punto 44 e da eliminare il rischio morale e altre riserve in materia di concorrenza.
85. La compatibilità di detti regimi verrà valutata sulla base delle condizioni di cui alla sezione 3. Nel notificare il regime di aiuti alla Commissione, gli Stati membri devono pertanto fornire informazioni dettagliate sul processo e sulle condizioni per gli interventi a favore degli enti beneficiari.
86. Poiché il grado in cui la concorrenza è falsata può variare in funzione della natura dell'ente beneficiario e del suo posizionamento sul mercato, può essere necessaria una valutazione individuale per garantire che il processo non dia luogo a indebite distorsioni della concorrenza. Le misure di aiuto concesse a norma di un regime approvato a favore di enti creditizi con attivi complessivi superiori a 3 000 milioni di EUR devono pertanto essere notificate individualmente per richiedere la relativa approvazione.

6.5. Controllo

87. Gli Stati membri devono presentare relazioni periodiche, almeno su base annuale, sul funzionamento di qualsiasi regime autorizzato conformemente alle disposizioni della sezione 6.4. Tali relazioni devono fornire anche informazioni per ogni ente creditizio da liquidare ai sensi della sezione 6.4.
88. Onde consentire alla Commissione di monitorare i progressi del processo di liquidazione ordinata e i suoi effetti sulla concorrenza, gli Stati membri devono presentare relazioni periodiche (almeno su base annuale) sull'andamento del processo di liquidazione di ciascuna banca in liquidazione e una relazione finale al termine della procedura di liquidazione. In alcuni casi possono essere nominati un fiduciario incaricato del controllo e/o un fiduciario incaricato della cessione in modo da garantire il rispetto di eventuali condizioni e obblighi su cui si basa l'autorizzazione dell'aiuto.

7. DATA INIZIALE DI APPLICAZIONE E PERIODO DI VALIDITÀ

89. La Commissione applicherà i principi stabiliti nella presente comunicazione a partire dal 1° agosto 2013.
90. Le notifiche registrate dalla Commissione prima del 1° agosto 2013 saranno esaminate alla luce dei criteri in vigore al momento della notificazione.
91. La Commissione esaminerà la compatibilità con il mercato interno di qualsiasi aiuto che sia stato concesso senza l'autorizzazione della Commissione e pertanto in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sulla base della presente comunicazione, qualora l'aiuto, o una parte di esso, sia stato concesso dopo la pubblicazione della comunicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
92. In tutti gli altri casi la Commissione compirà la valutazione sulla base delle comunicazioni legate alla crisi in vigore al momento della concessione degli aiuti.
93. La Commissione procederà alla revisione della presente comunicazione ove opportuno, in particolare per tener conto di modifiche delle condizioni di mercato o della situazione normativa che possano incidere sulle norme ivi stabilite.
94. La comunicazione relativa alle banche del 2008 è revocata con decorrenza dal 31 luglio 2013.
95. Il punto 47 e l'allegato 5 della comunicazione sulle attività deteriorate sono revocati.
96. La comunicazione sulla ristrutturazione è adattata come segue:

al punto 4, la prima frase è sostituita dalla seguente: «Nel caso in cui un'istituzione finanziaria abbia ricevuto aiuti di Stato, lo Stato membro interessato dovrebbe presentare un piano di ristrutturazione, per confermare o ripristinare la redditività a lungo termine delle singole banche senza ricorso al sostegno statale.».

⁽²⁴⁾ Cfr., ad esempio, il caso N 407/10 sul regime danese per la liquidazione delle banche (GU C 312 del 17.11.2010, pag. 7).

La nota a piè di pagina 4 relativa al punto 4 è revocata.

Al punto 7, il terzo trattino è sostituito dal seguente: «la Commissione applicherà il principio fondamentale dell'adeguata condivisione degli oneri tra Stati membri e banche beneficiarie tenendo conto della situazione globale del settore finanziario.».

Il punto 8 è revocato.

Alla nota a piè di pagina 1, relativa al punto 21, la prima frase è sostituita dalla seguente: «Cfr. sezione 6 della comunicazione sul settore bancario del 2013.».

Il punto 25 è sostituito dal seguente: «Qualsiasi deroga a un'adeguata condivisione degli oneri ex ante che possa essere stata eccezionalmente concessa prima dell'approvazione di un piano di ristrutturazione per ragioni di stabilità finanziaria deve essere compensata da un ulteriore contributo in una fase successiva della ristrutturazione, ad esempio sotto forma di clausole di recupero ("claw-back") e/o di una ristrutturazione più profonda, ivi comprese misure aggiuntive per limitare le distorsioni della concorrenza.».
