

## II

(Icke-lagstiftningsakter)

## BESLUT

## KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2016/1208

av den 23 december 2015

om det statliga stöd som Italien har genomfört till förmån för banken Tercas (ärende SA.39451 (2015/C) (f.d. 2015/NN))

[delgivet med nr C(2015) 9526]

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig <sup>(1)</sup>, och

av följande skäl:

## 1. FÖRFARANDE

- (1) Kommissionen fick via rapporter i medierna och från webbplatserna för banken Tercas – Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA och det italienska insättningsgarantisystemet Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (nedan kallat FITD eller *fonden*) information om att FITD hade vidtagit åtgärder för att ge banken stöd.
- (2) Den 8 augusti och den 10 oktober 2014 begärde kommissionen upplysningar från Italien, och Italien svarade den 16 september och den 14 november 2014.
- (3) Genom en skrivelse av den 27 februari 2015 (nedan kallad *beslutet om att inleda förfarandet*) underrättade kommissionen Italien om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) avseende detta stöd.
- (4) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 24 april 2015 <sup>(2)</sup>. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet.
- (5) Kommissionen tog emot synpunkter från Italien den 2 april 2015.

<sup>(1)</sup> EUT C 136, 24.4.2015, s. 17.

<sup>(2)</sup> Se fotnot 1.

- (6) Den 22 maj 2015 tog kommissionen emot synpunkter från två berörda parter: Tercas – Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA och Banca Popolare di Bari SCpA (nedan kallad BPB).
- (7) Samma dag tog kommissionen också emot synpunkter från FITD och från Italiens centralbank, Banca d'Italia.
- (8) Kommissionen vidarebefordrade dessa synpunkter till de italienska myndigheterna den 9 juni 2015 och gav dem möjlighet att svara. Italien meddelade kommissionen att de inte hade några kommentarer till synpunkterna.
- (9) Den 13 augusti och den 17 september 2015 hölls två möten med Italien och de berörda parterna. Vid dessa möten utvecklade Italien sitt resonemang från sina tidigare officiella skrivelser.

## 2. BAKGRUND

### 2.1 Tercas

- (10) Tercas – Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA är holdingbolag för en bankkoncern (nedan kallad Tercas) som huvudsakligen är verksam i regionen Abruzzerna. Vid utgången av 2011 var Fondazione Tercas den största aktieägaren i holdingbolaget, med en ägarandel på 65 %.
- (11) Tercas omfattade vid utgången av 2011 Tercas Banca Caripe SpA (nedan kallad Caripe), en regional bank med huvudsaklig verksamhet i regionen Abruzzerna som förvärvades av Tercas i slutet 2010, med en ägarandel på 90 %, och som ingick i Tercas konsoliderade redovisning. Tercas hade ett kapital på 50 miljoner euro och reserver på 311 miljoner euro.
- (12) Vid utgången av 2011 hade Tercas en konsoliderad balansomslutning på 5,3 miljarder euro, 4,5 miljarder euro netto i lån till kunder, 2,7 miljarder euro i insättningar från kunder, 165 filialer och 1 225 anställda.
- (13) Den 17 april 2012 rekommenderade Banca d'Italia efter en inspektion av Tercas <sup>(3)</sup> att den italienska ekonomi- och finansministern skulle ställa Tercas under särskild förvaltning i enlighet med artikel 70 i den italienska banklagen (*Testo Unico Bancario*).
- (14) Den 30 april 2012 utfärdade ekonomi- och finansministern en order om att ställa Tercas under särskild förvaltning <sup>(4)</sup>. Banca d'Italia utsåg en särskild förvaltare (*commissario straordinario*) för att bedöma läget, korrigera oriktigheter och arbeta för lösningar i insättarnas intresse.
- (15) I arbetet med att ta fram en lösning på Tercas svårigheter bedömde den särskilda förvaltaren olika möjligheter. Till en början övervägde förvaltaren två alternativ där Tercas skulle rekapitaliseras av Fondazione Tercas (Tercas största ägare) eller av Credito Valtellinese (ägare av 7,8 % i Tercas), men dessa alternativ avfärdades.
- (16) I oktober 2013 tog den särskilda förvaltaren med Banca d'Italias godkännande kontakt med BPB, som visade intresse för att skjuta till kapital till Tercas, förutsatt att det gjordes en besiktning av Tercas och Caripes tillgångar och på villkor att Tercas underskott av kapital täcktes fullt ut av FITD.
- (17) Den 25 oktober 2013 begärde den särskilda förvaltaren på grundval av artikel 29 i FITD:s stadga (*Statuto*) att FITD skulle ge stöd till ett värde av upp till 280 miljoner euro i form av en rekapitalisering för att täcka Tercas underskott av kapital per den 30 september 2013 och att FITD skulle åta sig att förvärva värdeminskade tillgångar.

<sup>(3)</sup> Banca d'Italia inspekterade Tercas under perioden 5 december 2011–23 mars 2012. Vid inspektionen upptäcktes en mängd oriktigheter och avvikelser i fråga om 1) bankens ledning och styrning, 2) internrevisionsfunktionen, 3) kreditprocessen och 4) informationen till ledningsorganen och tillsynsorganet.

<sup>(4)</sup> På grund av allvariga administrativa oriktigheter och allvariga lagöverträdelser.

- (18) Vid ett sammanträde den 28 oktober 2013 beslutade FITD:s verkställande råd (*Comitato di gestione*) att stödja Tercas i enlighet med artikel 96-ter punkt 1 led d i den italienska banklagen, med upp till 280 miljoner euro. Beslutet om att ingripa ratificerades av FITD:s styrelse (*Consiglio*) den 29 oktober 2013.
- (19) Den 30 oktober 2013 ansökte FITD om tillstånd från Banca d'Italia för stödåtgärden: Banca d'Italia beviljade tillståndet den 4 november 2013. I slutändan genomförde FITD emellertid inte åtgärden.
- (20) En besiktning av Tercas tillgångar avslutades den 18 mars 2014 med oenighet mellan FITD:s experter och experterna från den bankkoncern (nedan kallad BPB) som kontrollerades av holdingbolaget Banca Popolare di Bari SCpA. Frågan avgjordes efter det att parterna gått med på medling med hjälp av en medlare som utsågs av Banca d'Italia. Besiktningen visade att det fanns ytterligare värdeminskade tillgångar.
- (21) Den 1 juli 2014 ansökte FITD på nytt om tillstånd från Banca d'Italia för att ge stöd till Tercas, men på ändrade villkor.
- (22) Banca d'Italia godkände stödet på de ändrade villkoren <sup>(5)</sup> den 7 juli 2014.
- (23) Banca d'Italia gav Tercas särskilda förvaltare tillstånd att kalla till en extraordinarie bolagsstämma den 27 juli 2014 för att besluta om åtgärder för att täcka de förluster som hade uppstått under den särskilda förvaltningen och samtidigt besluta om en kapitalökning med 230 miljoner euro, som skulle tecknas av BPB.
- (24) Tercas förluster uppgick till 603 miljoner euro under perioden 1 januari 2012–31 mars 2014. Efter en fullständig nedskrivning av det återstående kapitalet på 337 miljoner euro var Tercas eget kapital netto den 31 mars 2014 därför negativt och uppgick till – 266 miljoner euro <sup>(6)</sup>.
- (25) Den 27 juli 2014 beslutade Tercas bolagsstämma <sup>(7)</sup>
1. att delvis täcka förlusterna, bl.a. genom att sänka kapitalet till noll och annullera alla ordinarie aktier i cirkulation,
  2. att öka kapitalet till 230 miljoner euro genom en nyemission av ordinarie aktier som uteslutande skulle erbjudas BPB. Denna kapitalökning genomfördes den 27 juli 2014 och betalades delvis genom avräkning mot ett lån på 480 miljoner euro som BPB beviljade Tercas den 5 november 2013.
- (26) I september 2014 rekapitaliserade Tercas sitt dotterföretag Caripe genom ett kapitaltillskott på 75 miljoner euro.
- (27) Den 1 oktober 2014 lämnade Tercas den särskilda förvaltningen och en ny ledning utsågs av BPB.
- (28) Den 30 september 2014, när den särskilda förvaltningen upphörde, hade Tercas samlade tillgångar på 2 994 miljoner euro, insättningar från kunder på 2 198 miljoner euro, icke nödlidande lån netto på 1 766 miljoner euro, avsättningar för nödlidande lån på 716 miljoner euro, och ett sammanlagt primärkapital på 182 miljoner euro <sup>(8)</sup>.
- (29) I mars 2015 tecknade BPB sig för en ny kapitalökning i Tercas till ett belopp på 135,4 miljoner euro (inklusive 40,4 miljoner euro för dotterföretaget Caripe) för att hantera ytterligare förluster under fjärde kvartalet 2014, täcka omstruktureringskostnader 2015 och 2016, samt för att förbättra Tercas kapitaltäckningskvoter.

<sup>(5)</sup> Se skäl 38.

<sup>(6)</sup> De siffror som anges i detta skäl avser endast Tercas – Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA och inte Tercaskoncernen i sin helhet.

<sup>(7)</sup> Protokoll från bolagsstämman, *repertorio n. 125.149, raccolta n. 28.024 del 29 luglio 2014*, notarie Vincenzo Galeota.

<sup>(8)</sup> Se fotnot 6.

## 2.2 BPB

- (30) Banca Popolare di Bari SCpA är holdingbolag för bankkoncernen BPB. BPB bedriver huvudsakligen verksamhet i södra Italien. Vid utgången av 2013 hade BPB en balansomslutning på 10,3 miljarder euro, lån till kunder på 6,9 miljarder euro, insättningar från kunder på 6,6 miljarder euro, 247 filialer och 2 206 anställda, en primärkapitalkvot på 8,1 % och en sammanlagd kapitaltäckningskvot på 11 %.
- (31) I december 2014 genomförde BPB en kapitalökning på 500 miljoner euro i form av en nyemission av aktier på upp till 300 miljoner euro och ett förlagslån som supplementärkapital på upp till 200 miljoner euro. Syftet med kapitalökningen var att förbättra BPB:s kapitaltäckningskvoter, som hade påverkats av förvärvet av Tercas.

## 2.3 Det italienska insättningsgarantisystemet och FITD

- (32) Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG <sup>(9)</sup>, som var tillämpligt när FITD gjorde sitt ingripande i fråga om Tercas, får inget kreditinstitut ta emot insättningar om det inte är anslutet till ett officiellt erkänt system för garanti av insättningar <sup>(10)</sup>. Enligt artikel 96 i den italienska banklagen ska italienska banker vara anslutna till ett insättningsgarantisystem som är etablerat och erkänt i Italien. Kooperativa banker (*banche di credito cooperativo*) ska vara anslutna till det insättningsgarantisystem som har etablerats i deras nätverk <sup>(11)</sup>.
- (33) För närvarande finns det två etablerade insättningsgarantisystem i Italien:
1. FITD, som erkändes som insättningsgarantisystem den 10 december 1996, är ett obligatoriskt konsortium <sup>(12)</sup> som har bildats enligt civilrättslig lag. Hittills är detta det enda etablerade och erkända italienska insättningsgarantisystem som är öppet för anslutning av banker som inte är kooperativa banker <sup>(13)</sup>. I artikel 2 i FITD:s stadga, som är godkänd av Banca d'Italia, anges att italienska banker ska vara anslutna till fonden, med undantag för kooperativa banker.
  2. Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo är ett lagstadgat insättningsgarantisystem som endast kooperativa banker får ansluta sig till, och anslutningen är obligatorisk.
- (34) Enligt artikel 96-bis i banklagen och artikel 29 i FITD:s stadga får FITD på vissa villkor vidta åtgärder för att stödja anslutna kreditinstitut som omfattas av särskild förvaltning.
- (35) Sådana åtgärder finansieras i efterhand genom obligatoriska bidrag från medlemsbankerna. Storleken på det enskilda bidraget avgörs enligt gällande bestämmelser i FITD:s stadga <sup>(14)</sup> i proportion till de garanterade insättningar som varje bank har. Bidragen bokförs inte direkt i FITD:s balansräkning utan redovisas separat för den specifika stödåtgärden.
- (36) Det är FITD:s två ledningsorgan som beslutar om stödåtgärder:
1. Först är det styrelsen <sup>(15)</sup>, som beslutar med absolut majoritet bland de medlemmar som är närvarande vid det möte då beslutet fattas. Styrelsens ordförande utses av styrelsemedlemmarna. De ordinarie medlemmarna väljs

<sup>(9)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 94/19/EG av den 30 maj 1994 om system för garanti av insättningar (EGT L 135, 31.5.1994, s. 5).

<sup>(10)</sup> Artikel 3.1 i direktivet.

<sup>(11)</sup> "Le banche italiane aderiscono a uno dei sistemi di garanzia dei depositanti istituiti e riconosciuti in Italia. Le banche di credito cooperative aderiscono al sistema di garanzia dei depositanti costituito nel loro ambito."

<sup>(12)</sup> FITD beskriver sig som ett obligatoriskt konsortium (*consorzio obbligatorio*) på sin webbplats.

<sup>(13)</sup> Kooperativa banker kan inte ansluta sig till FITD. De måste vara anslutna till Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo, det insättningsgarantisystem som har etablerats inom det kooperativa banknätverket.

<sup>(14)</sup> Se artikel 25 i FITD:s stadga och artiklarna 9–14 i bilagan till stadgan.

<sup>(15)</sup> Artiklarna 3–15 i FITD:s stadga.

i proportion till de garanterade insättningar som varje bank har, vilket främjar större bidragsgivare, men säkerställer att även de mindre bankerna representeras <sup>(16)</sup>. Styrelsens ordinarie medlemmar – för närvarande 23 – utgörs främst av representanter för de största medlemsbankerna <sup>(17)</sup>. I dagsläget har Unicredit, Intesa Sanpaolo och Monte dei Paschi di Siena två representanter vardera. Ordföranden för Associazione Bancaria Italiana (ABI) är också medlem i styrelsen.

2. Det andra ledningsorganet är det verkställande rådet <sup>(18)</sup>, som beslutar med enkel majoritet bland de medlemmar som är närvarande vid det möte då beslutet fattas. Det verkställande rådets medlemmar utgörs av styrelsens ordförande, styrelsens vice ordförande, som även fungerar som rådets vice ordförande, och ytterligare sex styrelsemedlemmar.

- (37) Stödåtgärder i form av finansiering och garantier beslutas av det verkställande rådet <sup>(19)</sup>, medan förvärv av eget kapital och annat tekniskt stöd måste beslutas av styrelsen på förslag från verkställande rådet <sup>(20)</sup>.

### 3. ÅTGÄRDERNA

- (38) Det stöd från FITD som Banca d'Italia gav tillstånd för den 7 juli 2014 består av följande åtgärder:

1. Åtgärd 1: Ett icke-återbetalningspliktigt bidrag på 265 miljoner euro för att täcka Tercas underskott av kapital.
2. Åtgärd 2: En treårig garanti på 35 miljoner euro- för att täcka kreditrisken i samband med vissa av Tercas exponeringar gentemot [...] <sup>(21)</sup>. Dessa exponeringar (två bullemlån med förfallodag den 31 mars 2015) återbetalades i sin helhet av gäldenärerna på förfallodagen, varför garantin löpte ut utan att ha aktiverats.
3. Åtgärd 3: Upp till 30 miljoner euro som en garanti för att täcka ytterligare kostnader som kan uppstå till följd av betalning av skatt på åtgärd 1. En sådan skattebetalning skulle krävas om åtgärd 1 inte skulle betraktas som skattebefriad enligt italiensk lag (\*). Enligt gällande lagstiftning måste skattebefrielse för stödåtgärder som vidtas av FITD godkännas av Europeiska kommissionen. I det här fallet betalade FITD ut hela beloppet på 30 miljoner euro till Tercas innan kommissionen hade fattat något beslut om skattebefrielsen.

### 4. SKÄLEN TILL ATT FÖRFARANDET INLEDDES

- (39) I beslutet om att inleda förfarandet drog kommissionen preliminärt slutsatsen att åtgärderna, som inte hade anmälts, kunde innehålla stöd i den mening som avses i artikel 107 i fördraget och att det rådde tvivel rörande förenligheten med den inre marknaden.
- (40) Kommissionens preliminära slutsats var att de stödåtgärder som FITD skulle vidta kunde tillskrivas den italienska staten och att FITD:s medel stod under offentlig kontroll. FITD agerade enligt ett offentligt mandat från staten: grunden för att erkänna FITD som ett obligatoriskt insättningsgarantisystem var banklagen. Enligt artikel 96-bis

<sup>(16)</sup> Consiglio: Se artikel 12.3 i FITD:s stadga.

<sup>(17)</sup> Se artikel 13.10 i FITD:s stadga. Unicredit, Intesa Sanpaolo och Monte dei Paschi di Siena företräds av två medlemmar vardera. Följande banker företräds för närvarande av en medlem vardera: Credem, Credito Valtellinese, BNL, Deutsche Bank, Cariparma, Veneto Banca, CheBanca, BPM, Banco Desio e della Brianza, UBI, Banca di Credito Popolare Torre del Greco, Cassa di Risparmio di Rimini, Banca Popolare Pugliese, Unipol Banca, Banco Popolare, Banca Popolare dell'Emilia Romagna och Banca del Piemonte.

<sup>(18)</sup> Comitato di gestione: se artiklarna 16–18 i FITD:s stadga.

<sup>(19)</sup> Artikel 17.1 a i FITD:s stadga.

<sup>(20)</sup> Artikel 14.1 e i FITD:s stadga.

<sup>(21)</sup> I artikel 1.627 och 1.628 i 2014 års stabilitetslag (lag 147/2013) anges följande: 627. Vid ekonomisk och finansiell omorganisation av banker under särskild förvaltning ska stödåtgärder som vidtas av FITD inte ingå i dessa bankers intäkter. 628. Punkt 627 ska enbart träda i kraft efter godkännande av Europeiska kommissionen. ("627. Ai fini del riassetto economico e finanziario dei soggetti in amministrazione straordinaria, gli interventi di sostegno disposti dal Fondo interbancario di tutela dei depositi non concorrono alla formazione del reddito dei medesimi soggetti. 628. L'efficacia delle disposizioni del comma 627 è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea.")

(\*) Sekretessbelagd information.

i banklagen fick FITD ingripa på andra sätt än genom att ersätta insättare vid en likvidation och FITD:s stadga hade godkänts av Banca d'Italia. Dessutom måste FITD alltid ha tillstånd av den italienska staten via Banca d'Italia när fonden ingrep i andra fall än likvidationer eller med andra metoder.

- (41) När det gällde frågan om det förekom någon selektiv fördel konstaterade kommissionen att FITD inte agerade i egenskap av aktör i en marknadsekonomi, eftersom den beviljade ett icke-återbetalningspliktigt bidrag för att täcka underskottet av kapital och inte tog ut någon avgift för de garantier som utfärdades till förmån för Tercas. Genom åtgärderna kunde Tercas undvika att lämna marknaden, vilket banken sannolikt hade tvingats göra utan ett sådant stöd.
- (42) Kommissionen drog preliminärt slutsatsen att åtgärderna var selektiva eftersom de enbart gällde Tercas och att de ledde till snedvriden konkurrens eftersom Tercas förhindrades att bli insolvent och lämna marknaden. Tercas konkurrerade dessutom med utländska företag, varför handeln mellan medlemsstaterna påverkades.
- (43) Kommissionen ansåg att om åtgärderna 1, 2 och 3 var stöd, hade de beviljats i strid med de skyldigheter som fastställs i artikel 108.3 i fördraget.

## 5. SYNUNKTER FRÅN ITALIEN OCH BERÖRDA PARTER

### 5.1 Statliga medel och statens ansvar

#### 5.1.1 Kommentarer från Italien <sup>(22)</sup>

- (44) Italien menar att de berörda stödåtgärderna inte är obligatoriska, eftersom tiden, omfattningen och valet av åtgärder får fastställas helt fritt av FITD. Åtgärderna är inte heller direkt jämförbara med de obligatoriska uppdrag som fastställs i banklagen. I stället är de direkt avsedda att uppnå ett annat ändamål, eller under alla omständigheter ytterligare ett ändamål, nämligen att rädda banker i svårighet. Om ändamålen sammanfaller med varandra när det gäller skyddet för insättarna är detta enbart en slump. I detta sammanhang är kommissionens hänvisning till domen i målet om den österrikiska lagen om grön elektricitet <sup>(23)</sup> missriktad. Det målet gällde en regel om att införa en skattebefrielse, vilket per definition var en offentlig åtgärd. Antagandet att den åtgärden kunde tillskrivas staten var därmed berättigat.
- (45) Dessutom hävdar Italien att kommissionens tolkning, som bygger på ett slags antagande om att alla typer av ingripanden av ett insättningsgarantisystem innehåller statligt stöd, saknar grund i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU <sup>(24)</sup> (som inte hade införlivats av Italien och för vilket tidsfristen för införlivande ännu inte hade löpt ut när åtgärderna antogs). Inte heller finns det någon grund för kommissionens tolkning i 2013 års bankmeddelande <sup>(25)</sup>. Enligt punkt 63 i det meddelandet måste det göras en särskild bedömning från fall till fall för att avgöra om ett visst beslut om att använda insättningsgarantimedel ska tillskrivas staten, medan artikel 11 i direktiv 2014/49/EU inte innebär någon allmän skyldighet att förhandsanmäla alla åtgärder som vidtas av en garantifond. Det är bara nödvändigt med en förhandsanmälan till kommissionen om det har fastställts att en stödåtgärd utgör stöd efter en granskning av det specifika fallet.
- (46) När det gäller frågan om FITD-åtgärderna kan tillskrivas den italienska staten, bygger Italien sin analys på den prövning av huruvida en åtgärd kan tillskrivas staten som gjordes i målet om Stardust Marine <sup>(26)</sup> och hävdar att den inte kan det i det här fallet, av följande skäl: För det första är FITD en privaträttslig enhet och fattar alla sina beslut via bolagsstämman och i ledningsorganen. Medlemmarna består uteslutande av representanter för

<sup>(22)</sup> Italiens ekonomi- och finansministerium är den italienska offentliga myndighet som har lämnat in kommentarer till kommissionen.

<sup>(23)</sup> Tribunalens dom av den 11 december 2014, Österrike/kommissionen, T-251/11, ECLI:EU:T:2014:1060.

<sup>(24)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/49/EU av den 16 april 2014 om insättningsgarantisystem (EUT L 173, 12.6.2014, s. 149).

<sup>(25)</sup> Meddelande från kommissionen om tillämpning, från och med den 1 augusti 2013, av reglerna om statligt stöd på stödåtgärder till förmån för banker i samband med finanskrisen (nedan kallat *bankmeddelandet*) (EUT C 216, 30.7.2013, s. 1).

<sup>(26)</sup> Domstolens dom av den 16 maj 2002, Frankrike/kommissionen, C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294.

medlemsbankerna och de agerar helt självständigt. Beslutsprocessen för stödåtgärder är helt och hållet oberoende och det finns inga bestämmelser om att Banca d'Italia eller något annat offentligt organ ska delta aktivt. Att en företrädare för Banca d'Italia deltar i mötena i FITD:s ledningsorgan kan inte anses vara en indikation på att Banca d'Italia deltar aktivt i beslutsprocessen, eftersom företrädaren enbart är en passiv observatör.

- (47) Vidare anser Italien att Banca d'Italias befogenhet att godkänna FITD:s stadga och ändringar av stadgan, liksom att godkänna de enskilda åtgärder som vidtas, inte påverkar FITD:s självständiga beslutsfattande eftersom Banca d'Italias godkännande enbart görs i efterhand, inom ramen för Banca d'Italias funktion som tillsynsmyndighet och den myndighet som styr hanteringen av kriser i enlighet med banklagen. Banca d'Italias beslut är en ratificering som begränsas till en formell kontroll i efterhand av lagligheten i ett privaträttsligt beslut som redan är fullbordat i alla avseenden. Denna analys bekräftas av sakförhållandena och framför allt av Banca d'Italias order om godkännande av FITD:s åtgärd, där Banca d'Italia erkänner att den inte har gjort någon bedömning av FITD:s val. För att understryka detta argument hävdar Italien att det föreliggande fallet har tydliga likheter med målet om Sicilcassa <sup>(27)</sup>, där kommissionen konstaterade att åtgärden inte var statligt stöd eftersom de privata enheterna hade ett avgörande inflytande.
- (48) Italien hävdar att de bevis som kommissionen hänvisar till i beslutet om att inleda förfarandet inte visar att Banca d'Italia har ingripit i FITD:s beslutsprocess. För det första har en särskild förvaltare, även om denne utses av Banca d'Italia, inga befogenheter att direkt påverka FITD:s beslut om att bevilja finansiering till en bank i svårigheter. I stället fungerar den särskilda förvaltaren som ledare och juridisk företrädare för den bank som är satt under särskild förvaltning och agerar inte för Banca d'Italias räkning. Han eller hon tar med andra ord över alla de privaträttsliga befogenheterna från de upplösta ledningsorganen. För det andra förnekar Italien att det finns några bevis på att Banca d'Italia har ingripit. Det stycke i en skrivelse från FITD:s generaldirektör av den 28 maj 2014, där det anges att Banca d'Italias företrädare "uppmånade fonden att sträva efter en balanserad överenskommelse med BPB för att täcka underskottet av kapital", måste tolkas som ett uttryck för en förhoppning, inte alls som en order. Slutligen noterar Italien att inga av protokollen över de beslut som FITD:s ledningsorgan fattat i fråga om insatsen för att hjälpa Tercas innehåller några synpunkter från Banca d'Italia som kan tyda på att centralbanken utövade inflytande över fonden.

#### 5.1.2 Synpunkter från Banca d'Italia <sup>(28)</sup>

- (49) I sina kommentarer till beslutet om att inleda förfarandet förnekar Banca d'Italia att FITD:s stödåtgärder kan tillskrivas staten av följande skäl:
1. FITD:s stöd till kreditinstitut ges inte till följd av ett offentligrättsligt mandat.
  2. Banca d'Italia beslutar inte gemensamt med FITD om att ingripa till stöd för ett visst företag, vare sig generellt eller i det berörda fallet, och gör inga kontroller av att FITD agerar i enlighet med ett eventuellt offentligrättsligt mandat.
  3. Det berörda fallet skiljer sig avsevärt från de statliga stödåtgärder som har vidtagits av Danmark, Spanien och Polen och som anges i fotnot 28 till beslutet om att inleda förfarandet, där kommissionen konstaterade att de medel som använts i åtgärder som avser insättningsgarantisystem stod till de offentliga myndigheternas förfogande och att åtgärderna därför kunde tillskrivas staten.
- (50) När det gäller den första punkten hävdar Banca d'Italia att insättningsgarantisystemens enda offentliga uppdrag är att ge ersättning till insättare: den sista meningen i artikel 96-bis punkt 1 i banklagen, enligt vilken FITD kan ingripa på andra sätt än genom att direkt betala ut ersättning till insättare som omfattas av skyddet vid en likvidation, kan varken tolkas som bevis på att staten kan tillskrivas andra åtgärder som vidtas av FITD än ersättning till insättare, eller som att FITD åläggs ett offentligt uppdrag. Bestämmelsen innebär endast att FITD får göra andra former av ingripanden.

<sup>(27)</sup> Kommissionens beslut 2000/600/EG av den 10 november 1999 om villkorat godkännande av det stöd som Italien har beviljat de offentligägda sicilianska bankerna Banco di Sicilia och Sicilcassa (EGTL 256, 10.10.2000, s. 21).

<sup>(28)</sup> Banca d'Italia lämnade in sina synpunkter som tredje part, varför de inte presenteras tillsammans med Italiens synpunkter i detta avsnitt. Eftersom Banca d'Italia är en offentlig institution och dess beteende därför också är medlemsstatens beteende, och alltså inte ligger utanför räckvidden för artikel 107 i fördraget med hänvisning till att den är ett konstitutionellt oberoende organ, innefattar hänvisningar till Italien i avsnittet "Bedömning av åtgärderna" i detta beslut emellertid också Banca d'Italia.

- (51) Hänvisningen i direktiv 2014/49/EU till kreditinstitutfallssemang visar endast att åtgärdernas funktion i allmänhet är att begränsa insättningsgarantisystemens kostnader för ingripanden genom att undvika kostnaderna för ersättning till insättare och på så sätt förhindra bankfallssemang. I direktiv 2014/49/EU införs inte något krav på att insättningsgarantisystems stödåtgärder ska anmälas till kommissionen. Detta innebär att diskretionära beslut om sådana åtgärder inte i sig visar att insättningsgarantisystemet har ålagts ett offentligt mandat.
- (52) Banca d'Italia hävdar också att artikel 29 i FITD:s stadga, enligt vilken FITD endast får ingripa till stöd för en bank som är ställd under särskild förvaltning om det finns rimliga möjligheter till återhämtning och om kostnaderna kan antas bli lägre än vad som skulle bli fallet vid en likvidation, pekar på något helt annat än kommissionens påstående i beslutet om att inleda förfarandet om att Italien hade valt att låta sitt insättningsgarantisystem ingripa "för att förhindra att en kreditinstitution går i konkurs".
- (53) Att Banca d'Italia måste godkänna FITD:s stödåtgärder visar slutligen inte att FITD agerar utifrån ett mål i allmänhetens intresse. Ett annat synsätt skulle innebära att all bankverksamhet som omfattas av Europeiska centralbankens (ECB) eller Banca d'Italias tillsyn var offentlighetsrättslig verksamhet. Dessutom måste Banca d'Italia agera oberoende av staten enligt artikel 19 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 <sup>(29)</sup>.
- (54) I fråga om den andra punkten utövar Banca d'Italia endast tillsynsbefogenheter när det gäller målen som avser insättarskydd, banksystemets stabilitet och sund och ansvarsfull förvaltning av banker (artikel 5 i banklagen). Enligt artikel 96-ter punkt 1 led b i banklagen ska Banca d'Italia samordna insättningsgarantisystemets verksamhet genom att fastställa regler för bankkriser och genom tillsynsverksamhet. Detta innebär att Banca d'Italia endast ges en övergripande befogenhet för att säkerställa att insynsgarantisystemets verksamhet är förenlig med utövandet av Banca d'Italias egen tillsynsbefogenhet. Den befogenheten utövas endast i form av ett godkännande av de åtgärder som vidtagits.
- (55) Eftersom Banca d'Italia måste agera oberoende av staten kan utövandet av dess befogenheter gentemot FITD när FITD vidtar åtgärder för att stödja en bank inte betraktas som statlig kontroll över användningen av medel eller anses vara knutet till ett offentligt mandat. Det berörda ärendet har därför tydliga likheter med domstolens dom i målet Doux Élevage <sup>(30)</sup>.
- (56) Dessutom hävdar Banca d'Italia att den varken har bidragit till utformningen eller genomförandet av FITD:s stödåtgärder och att eventuella kontakter mellan Banca d'Italia och FITD innan den formella inlämningen av FITD:s ansökan om godkännande av Banca d'Italia inte kan betraktas som ett bidrag till de åtgärderna. Banca d'Italia gav enbart inledande vägledning som helt och hållet var grundad på de rättsliga parametrar som skulle styra det efterföljande godkännandeförfarandet.
- (57) Det faktum att Banca d'Italia utsåg och övervakade den särskilda förvaltaren var inte relevant i det aktuella fallet eftersom en särskild förvaltares uppdrag och mål inte skilde sig i någon större grad från de uppdrag och mål som en "vanlig" direktör för ett privat företag skulle ha i ett krisläge. Detta innebar att den särskilda förvaltaren inte agerade på Banca d'Italias vägnar.
- (58) Den företrädare för Banca d'Italia som deltog vid mötena i FITD:s styrelse och verkställande råd satt endast med som observatör och hade ingen rösträtt. Det är inte relevant att en tvist mellan FITD och BPB om storleken på Tercas underskott av kapital avgjordes av en medlare som hade utsetts av Banca d'Italia, eftersom det var parterna som, helt oberoende och genom en ömsesidig överenskommelse, bad Banca d'Italia att föreslå en person som de sedan utsåg till medlare. BPB skulle inte ha bett Banca d'Italia att föreslå en medlare om Banca d'Italia hade spelat en ledande och strategisk roll i FITD.
- (59) När det gäller den tredje punkten skiljer sig det aktuella fallet från vad som anges i skäl 44 i beslutet om att inleda förfarandet, där kommissionen konstaterade att ett insättningsgarantisystems ingripande i omstruktureringen och likvidationen av banker var statligt stöd.

<sup>(29)</sup> Rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 29.10.2013, s. 63).

<sup>(30)</sup> Domstolens dom av den 30 maj 2013, Doux Élevage SNC och Coopérative agricole GBP-ARREE/Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire och Comité interprofessionnel de la dinde française (CIDEF), C-677/11, ECLI:EU:C:2013:348, särskilt punkt 41.

- (60) När det gäller den danska avvecklingsordningen <sup>(31)</sup> 1) reglerade den nationella lagstiftningen villkoren i detalj för stödåtgärder, 2) utnämndes den kommitté som ansvarade för bedömningen av kostnaderna för de olika alternativen av ekonomi- och finansministeriet, 3) skulle samma kommitté bedöma huruvida köparen skulle kunna driva banken i svårigheter och huruvida lösningen var kommersiellt hållbar, 4) baserades insättningsgarantisystemets beslut på kommitténs bedömning och rekommendation, 5) utsågs insättningsgarantisystemets styrelse av ekonomi- och finansministeriet och 6) skulle avtalet mellan den köpande banken och insättningsgarantisystemet godkännas av ministeriet.
- (61) När det gällde den polska likvidationsordningen för kreditföreningar <sup>(32)</sup> var de incitament som insättningsgarantisystemet erbjöd en integrerad del av en likvidationsordning för kreditföreningar som de polska myndigheterna hade utformat och anmält till kommissionen som statligt stöd. Insättningsgarantisystemet kontrollerades av staten genom rösträtter i fondens styrelse och finansministeriet hade rätt att ingripa i ett antal fall och fatta direkta beslut som påverkade fondens funktion. Dessutom hade ordföranden i fondens styrelse, som utsågs av finansministeriet, utslagsrösten vid lika röstetal.
- (62) När det gäller beslutet om omstruktureringen av CAM och Banco CAM i Spanien <sup>(33)</sup>, använde de spanska myndigheterna finansiellt bistånd från fonden för ordnad omstrukturering av banker <sup>(34)</sup>, som var avsedd för likvidationsstöd och som kontrollerades av staten och den spanska insättningsgarantifonden. Fondens beslut om att ingripa var inte ett oberoende beslut av fonden utan ingick i en större omstrukturerings- och räddningsinsats som de spanska myndigheterna beslutade om och genomförde.

### 5.1.3 Synpunkter från andra berörda parter

- (63) För det första framför de andra berörda parterna, dvs. FITD, BPB och Tercas, rent generellt att medlens offentliga karaktär och huruvida de kan tillskrivas staten är två separata villkor och att båda dessa måste vara uppfyllda. Medel med privaträttsligt ursprung kan alltså inte anses vara offentliga på grund av att användningen av dessa medel bedöms kunna tillskrivas staten.
- (64) De tre berörda parterna hävdar att kommissionen har fel i sitt påstående att insättningsgarantisystem ytterst sannolikt lämnar statligt stöd eftersom de agerar enligt ett offentligt mandat och står under offentliga myndigheters kontroll. Parterna påpekar att det inte anges i 2013 års bankmeddelande att insättningsgarantiordningar är statligt stöd, att det inte står något i direktiv 94/19/EG om förenligheten med reglerna för statligt stöd när åtgärder vidtas som ett alternativ till ersättning till insättare, och att direktiv 2014/49/EU är neutralt när det gäller sådana åtgärders förenlighet med reglerna för statligt stöd.
- (65) Dessa berörda parter anser att kommissionen drog den preliminära slutsatsen att FITD:s åtgärder kunde tillskrivas staten enbart på grund av att dessa åtgärder krävdes enligt lag. I sina domar i målen PreussenElektra <sup>(35)</sup> och Doux Élevage <sup>(36)</sup> fastställde domstolen emellertid uttryckligen att det faktum att en åtgärd krävdes enligt nationell lag inte i sig innebär att åtgärden var statligt stöd. I målet om den österrikiska lagen om grön elektricitet <sup>(37)</sup> tog tribunalen hänsyn till många andra faktorer som visade statens genomgripande inflytande och kontroll över ÖMAG, det aktiebolag som ansvarade för kontrollen av den berörda åtgärden.
- (66) Dessa berörda parter anser att en korrekt läsning av den italienska lagstiftningen och av FITD:s beslutsförfaranden för stödåtgärder som syftar till att avvärja oåterkalleliga bankkriser visar att de bevis kommissionen hänvisar till som stöd för sin preliminära slutsats att FITD:s åtgärder har vidtagits inom ramen för ett offentligt mandat saknar

<sup>(31)</sup> Kommissionens beslut av den 1 augusti 2011 i ärende SA.33001 (2011/N) – Danmark – del B – ändring av den danska avvecklingsordningen för kreditinstitut (EUT C 271, 14.9.2011, s. 1).

<sup>(32)</sup> Kommissionens beslut av den 18 februari 2014 i ärende SA.37425 (2013/N) – Polen – ordning för ordnad likvidation av kreditföreningar (EUT C 210, 4.7.2014, s. 1).

<sup>(33)</sup> Kommissionens beslut av den 30 maj 2012 i ärende SA.34255 (12/N) – Spanien – omstrukturering av CAM och Banco CAM (EUT C 173, 19.6.2013, s. 1).

<sup>(34)</sup> Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria

<sup>(35)</sup> Domstolens dom av den 13 mars 2001, PreussenElektra AG/Schleswig AG, C-379/98, ECLI:EU:C:2001:160, särskilt punkt 61 och framåt.

<sup>(36)</sup> Se fotnot 30.

<sup>(37)</sup> Se fotnot 23.

grund. De bygger sin argumentation på att det i artikel 96-bis i banklagen endast anges att garantisystem får använda andra typer och former av ingripanden <sup>(38)</sup>. Åtgärderna är inte obligatoriska, vilket innebär att det inte finns någon koppling mellan FITD:s åtgärd och det uppdrag som fastställs i dess stadga.

- (67) De tre berörda parterna påpekar att det har varit möjligt att vidta andra typer av åtgärder än ersättning till insättare sedan FITD inrättades 1987, innan artikel 96-bis i banklagen trädde kraft.
- (68) FITD hävdar att fonden är en privaträttslig enhet som kontrolleras och leds av sina medlemsbanker och att den fungerar som kanal för åtgärder som direkt kan hänföras till medlemsbankerna, med medel som fortfarande tillhör medlemsbankerna. Dessutom fattades beslutet om att stödja Tercas av FITD:s ledningsorgan som helt och hållet består av representanter för medlemsbankerna. Dokumentation visar att FITD:s ledningsorgan gjorde en noggrann bedömning av de möjliga alternativen och tillämpade kravet på lägsta kostnader för att skydda medlemsbankernas intressen genom att minska kostnaderna för och riskerna med ingripandet.
- (69) FITD hävdar att dess ledningsorgan självständigt beslutade om huruvida, när och hur stödåtgärder skulle vidtas. Det enda kravet var att åtgärden skulle kosta mindre än att ge ersättning till insättare. När FITD vidtar stödåtgärder agerar den inte under något offentligt mandat. FITD:s stadga är helt och hållet förenlig med lagstiftningen för sektorn, även i de delar där det inte föreskrivs någon alternativ åtgärd eller där sådana åtgärder är uttryckligen förbjudna. Inget offentligt organ kan ålägga FITD att ingripa. Syftet med Banca d'Italias godkännande i efterhand är endast att verifiera att den åtgärd som har vidtagits för mottagarbanken är lämplig ur tillsynshänseende och att den är förenlig med behovet att skydda insättare och banksystemets stabilitet.
- (70) Dessutom påpekar de tre berörda parterna att medlemskapet i FITD inte är obligatoriskt enligt fondens stadga och att bankerna kan välja att inrätta ett alternativt insättningsgarantisystem att ansluta sig till. De påpekar att det finns ett insättningsgarantisystem, *Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo*, som är särskilt avsett för kooperativa banker <sup>(39)</sup>, som inte är medlemmar i FITD.
- (71) De berörda parterna hävdar att staten varken ingriper i utnämningen av medlemmarna i FITD:s ledningsorgan eller i dess beslutsfattande (Banca d'Italia deltar som observatör utan rösträtt, vilket inte påverkar FITD:s oberoende beslutsfattande). De menar att kommissionen i sitt beslut om räddningen av den danska Roskildebanken <sup>(40)</sup> konstaterade att ett organ som hade utfärdat en garanti fattade oberoende beslut och sedan konstaterade att det inte ingick några statliga medel när en garanti beviljades en bank i kris av en sammanslutning som inrättats av inhemska banker och uteslutas finansierades av dem i syfte att stödja finansiella institut. De tre berörda parterna hänvisar till domstolens dom i mål EARL Salvat père et fils <sup>(41)</sup> och menar att det bara kan vara fråga om statligt stöd om staten deltar i organisationens beslutsfattande organ och kan genomdriva sina egna beslut där.
- (72) De tre berörda parterna anser att FITD är ett organ som representerar medlemsbankernas intressen och att de befogenheter som Banca d'Italia har fått i fråga om FITD:s åtgärder endast tillåter att Banca d'Italia uppfyller sina allmänna tillsynsmål, närmare bestämt att övervaka den sunda och ansvarsfulla förvaltningen av de enheter som den utövar tillsyn över och skydda insättarnas intressen. Banca d'Italias uppdrag att samordna insättningsgarantisystemens verksamhet genom reglerna för bankkriser och sin egen tillsynsverksamhet är av generell karaktär och kan inte användas som bevis på att FITD:s medel står under ständig statlig kontroll.
- (73) Att Banca d'Italia utser en särskild förvaltare för en bank i kris visar inte att det finns en koppling till den offentliga sfären, eftersom den rättsliga grunden för den befogenheten (artikel 70 och följande i banklagen) i princip är teknisk till sin natur och motiveringen och grunden till den ligger i sektorns särskilda egenskaper. Enbart indikationer på att en åtgärd omfattar mål av allmänt intresse räcker dessutom inte för att visa att åtgärden är statligt stöd <sup>(42)</sup>.

<sup>(38)</sup> Vår kursivering.

<sup>(39)</sup> *Banche di credito cooperativo*.

<sup>(40)</sup> Kommissionens beslut av den 31 juli 2008 i ärende NN 36/2008 – Danmark – Roskilde bank A/S (EUT C 238, 17.9.2008, s. 5).

<sup>(41)</sup> Förstainstansrättens dom av den 20 september 2007, EARL Salvat père & fils/kommissionen, T-136/05, ECLI:EU:T:2007:295, punkt 154.

<sup>(42)</sup> Generaladvokat Wathelets förslag till avgörande i målet *Doux Élevage*.

- (74) Banca d'Italias befogenhet att godkänna enskilda åtgärder enligt artikel 96-ter punkt 1 led d i banklagen- och artikel 3.2 i FITD:s stadga fråntar inte FITD dess möjlighet att göra oberoende bedömningar av huruvida alternativa åtgärder ska vidtas eller, om så är fallet, tidpunkten för och beloppet och formen av dem. Banca d'Italias godkännande av FITD:s åtgärder är enbart en efterhandskontroll av beslut som har fattats självständigt av FITD och som genomförs för att säkerställa skyddet av det allmänna intresset, som Banca d'Italia ansvarar för.
- (75) De tre berörda parterna hänvisar också till kommissionens beslut om stödet till Banco di Sicilia och Sicilcassa <sup>(43)</sup>, där kommissionen konstaterade att FITD:s ingripande till stöd för dessa banker inte var statligt stöd och inte tog upp Banca d'Italias roll i fråga om FITD:s verksamhet.
- (76) De tre berörda parterna hävdar att precis som i målet *Doux Élevage* omfattar den offentliga tillsynen av FITD inte mer än en formell verifiering av giltigheten och lagligheten i FITD:s beteende. Tillsynen omfattar inte kontroll av åtgärders politiska lämplighet eller överensstämmelse med den politik som drivs av de offentliga myndigheterna. Precis som i målet *Doux Élevage* bestämmer FITD själva hur de ska använda sina medel. På liknande sätt bekräftade de nederländska myndigheterna i målet *Pearle* <sup>(44)</sup> att de stadgar som antagits av organ som exempelvis HBA, som införde de avgifter som målet gällde, måste godkännas av de offentliga myndigheterna.
- (77) FITD påpekar att den särskilda förvaltaren visserligen är utsedd av Banca d'Italia, men inte företräder tillsynsmyndigheten. Den särskilda förvaltaren har stor handlingsfrihet och agerar på eget initiativ. Han eller hon kan endast begära att FITD vidtar åtgärder, men FITD är inte bunden av någon sådan begäran utan får vidta alternativa åtgärder i medlemsbankernas intresse. I det föreliggande fallet ersatte den särskilda förvaltaren inte bankens bolagsstämma, som var det enda organet med befogenhet att godkänna extraordinära åtgärder. Vidare utfärdas Banca d'Italias godkännande först efter det att FITD har fattat sitt eget oberoende beslut om att ingripa. Godkännandet ingår i Banca d'Italias normala tillsyn. Den företrädare för Banca d'Italia som deltar vid mötena i FITD:s styrelse och verkställande råd sitter endast med som observatör och har ingen rösträtt.
- (78) Medlaren i tvisten mellan FITD och BPB om beloppet för Tercas underskott av kapital utsågs inte av Banca d'Italia utan av parterna själva (FITD och BPB) på Banca d'Italias rekommendation. Syftet med att utse en medlare var dessutom att lösa den berörda tvisten. Eventuella beslut om åtgärdernas kostnadseffektivitet ur medlemsbankernas perspektiv var fortfarande helt och hållet en fråga för FITD.
- (79) De ärenden som kommissionen hänvisar till i fråga om insättningsgarantisystem går inte att jämföra med det föreliggande fallet. De tre berörda parterna för fram samma argument som Italien i det avseendet och tillägger att fallen med den danska avvecklingsordningen och den polska ordningen för likvidation av kreditföreningar gällde åtgärder som vidtagits av garantisystem i samband med likvidation av banker, inte åtgärder som vidtagits i förebyggande syfte för att bidra till bankernas långsiktiga återhämtning.

## 5.2 Fördel

### 5.2.1 Kommentarer från Italien

- (80) Italien anser att kommissionen tillämpar den princip om en marknadsekonomisk aktör som har utvecklats i de senaste bankomstruktureringsfallen (prövningen av bördefördelning) och inte tar hänsyn till att en prövning av bördefördelningen inte är relevant vid en bedömning av huruvida en privat enhet beter sig rationellt, eftersom syftet med prövningen främst är att skydda det allmänna (skattebetalarnas) intressen och inte de särskilda intressena hos dem som är direkt exponerade för den fallerande banken (t.ex. FITD). Dessutom hade FITD följt principen om lägsta kostnader. I sitt beslut om att ingripa för att stödja Tercas eftersträfvade FITD den lösning som var minst betungande finansiellt för medlemsbankerna med utgångspunkt i ett yttrande från en välrenommerad konsultbyrå och långa diskussioner i styrelsen och det verkställande rådet.
- (81) Italien hävdar att kommissionen inte hänvisade till rätt siffror när den jämförde omorganisationen av Tercas med det alternativa scenariot med en likvidation. Jämförelsen mellan återhämtningsåtgärden och likvidationsscariot

<sup>(43)</sup> Se fotnot 27.

<sup>(44)</sup> Domstolens dom av den 15 juli 2004, *Pearle BV m.fl./Hoofdbedrijfschap Ambachten*, C-345/02, ECLI:EU:C:2004:448.

borde göras efter avdrag av positionen [...], vars risk inte hade värderats vid beräkningen av likvidationskostnaderna. Det avdraget ger ett åtagande som inte är högre än 295 miljoner euro för räddningsåtgärden, medan den beräknade kostnaden för likvidationsscenarioet var 333 miljoner euro. Italien konstaterar att den faktiska skillnaden mellan de båda scenarierna var nästan 40 miljoner euro och inte 3 miljoner euro, såsom angavs i kommissionens preliminära bedömning i beslutet om att inleda förfarandet.

- (82) Italien anser att FITD:s åtgärd under alla omständigheter var förenlig med principen om en marknadsekonomisk aktör. För det första hade FITD inte kunnat ålägga Tercas att kräva bördefördelning bland efterställda borgenärer utöver vad som anges i de enskilda låneavtalen, där det fastställs att lån endast ska skrivas av vid en likvidation. För det andra skulle en bördefördelning bland efterställda borgenärer inte på något sätt ha lett till minskade kostnader för FITD:s medlemsbanker. Kommissionen hade fel i sin synpunkt att kostnaderna för medlemsbankerna och därmed för FITD skulle ha minimerats om efterställda borgenärer hade tvingats bära några av förlusterna vid en obligatorisk administrativ avveckling (*liquidazione coatta amministrativa*) av Tercas. Italien stöder sig på bevisen i protokollen från mötena i FITD:s styrelse och verkställande råd och hävdar att de åtgärder som FITD i slutändan vidtog innebar att risken avväjdes för eventuella rättsliga processer till följd av de efterställda borgenärernas förluster. Italien påpekar att FITD:s åtgärd också avväjde de negativa följder för banksystemets anseende som skulle ha uppstått om de efterställda lånen inte betalades tillbaka vid en obligatorisk administrativ avveckling av Tercas.
- (83) Därför menar Italien att FITD:s beslut om att inte involvera efterställda obligationsinnehavare var rimligt, var förenligt med principen om en marknadsekonomisk aktör och hindrade FITD och dess medlemsbanker från att utsättas för ytterligare kostnader.

#### 5.2.2 Synpunkter från Banca d'Italia

- (84) Kommissionen har inte tagit emot några synpunkter från Banca d'Italia om den selektiva fördelen med de vidtagna åtgärderna.

#### 5.2.3 Synpunkter från andra berörda parter

- (85) När det gäller frågan om huruvida åtgärderna är sunda ekonomiskt i enlighet med principen om en marknadsökonomisk aktör anser de tre övriga berörda parterna att åtgärden var ett rationellt och sunt val för privata företag som FITD och dess medlemsbanker. Enligt dessa parter har det föreliggande fallet uppenbara likheter med ärendet Sicilcassa, där kommissionen konstaterade att de berörda åtgärderna inte var statligt stöd med tanke på de privata enheternas avgörande deltagande. Precis som i fallet med Sicilcassa agerade FITD i det här fallet som garant för att insättarna skulle få ersättning i enlighet med lagen om insättningsgarantisystem. Besluten om FITD:s åtgärder fattades av samma ledningsorgan på grundval av samma kriterier och Banca d'Italia fullgjorde samma funktioner. Parterna påpekar att det inte längre finns några banker under offentlig kontroll i Italien, varför alla medlemmar i FITD är privatägda banker. Därför kan FITD endast agera som privat enhet.
- (86) De tre berörda parterna har granskat tidigare alternativa åtgärder som har vidtagits av FITD <sup>(45)</sup> och hur den ekonomiska motiveringen har sett ut i de fallen. Här ingår även fall under den period då det var helt och hållet frivilligt att delta i ett insättningsgarantisystem. Privata företag valde att ansluta sig till insättningsgarantisystemet även när de inte var tvingade att göra detta enligt lag. De berörda parterna avvisar hypotesen att en marknadsökonomisk aktör *inte skulle vara exponerad för kostnaderna för att ersätta insättare* och inte skulle ge *icke-återbetalningspliktiga* bidrag eller ställa ut garantier som inte omfattades av en premie, vilket kommissionen hävdade i beslutet om att inleda förfarandet.
- (87) Vidare betonar de tre berörda parterna att FITD:s och dess medlemsbankers beteende inte bör bedömas i abstrakta termer, med hänvisning till ett hypotetiskt oreglerat scenario, utan i stället bör bedömas utifrån det regelverk som de agerar inom ramen för. Om skyldigheten enligt regelverket att återbetala insättningar upp till ett visst tröskelvärde innebär att den minst kostsamma åtgärden för medlemsbankerna är att täcka underskottet av kapital, vilket är fallet här, skulle valet att täcka underskottet av kapital vara det mest rationella även sett ur en privat marknadsekonomisk aktörs perspektiv.

<sup>(45)</sup> Banca di Girgenti, Banca di Credito di Trieste SpA – Kreditna Banka (BCT) och Cassa di Risparmi e Depositi di Prato.

- (88) De tre berörda parterna ifrågasätter kommissionens argument om att kostnaderna för att ge ersättning till insättarna vid en obligatorisk administrativ avveckling av Tercas inte ska beaktas vid tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör, eftersom kostnaderna uppstår till följd av de skyldigheter som FITD har som insättningsgarantisystem och som krävs för att skydda insättare i det allmännas intresse. De hävdar att kommissionen ansåg att kostnaderna för ersättning till insättare vid en likvidation skulle beaktas vid tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör när det gällde avvecklingen av Banco Espírito Santo i Portugal <sup>(46)</sup>. Dessutom kunde kommissionen inte jämföra det föreliggande fallet med domstolens dom i målet Land Burgenland <sup>(47)</sup>, eftersom domstolen i det fallet gjorde åtskillnad mellan åtgärder som kunde tillskrivas staten i dess egenskap som aktieägare och de åtgärder där staten agerade som offentlig myndighet.
- (89) De tre berörda parterna påpekar att åtgärderna utformades utifrån kravet på att minimera kostnaderna och att en ansedd revisions- och konsultbyrå hade anlåtats för att hjälpa till med att identifiera den lösning som ledde till lägst kostnader och minst risk för medlemsbankerna. FITD utgick från detta och utformade en uppsättning åtgärder som gjorde det möjligt att minska medlemsbankernas kostnader avsevärt, undvika risken för en likvidation och förhindra eventuella negativa externaliteter som skulle uppstå vid en obligatorisk administrativ avveckling av Tercas.
- (90) När det gäller bedömningen av huruvida FITD:s sammanlagda kostnader för stödåtgärderna var lägre än vid en likvidation av Tercas, ansåg de tre berörda parterna att kostnaderna för garantin för att täcka kreditrisken för bullemlånen på [...] inte borde ha räknats med i kommissionens kostnadsbedömning av stödåtgärderna. De ingick inte i beräkningen av de kostnader som FITD skulle behöva täcka vid en likvidation av Tercas. Kommissionens beräkning att de kostnadsbesparingar som åtgärden ledde till endast uppgick till 3 miljoner euro är därför felaktig. I rapporten [...], där den lösning som innebar lägst kostnader och minst risk för FITD och dess medlemsbanker identifierades, omfattade de beräknade kostnaderna för en obligatorisk administrativ avveckling inte riskerna i samband med lånen [...], som uppgick till ungefär 35 miljoner euro. För att göra en korrekt jämförelse av alternativen ersättning till insättare eller alternativa åtgärder, borde jämförelsen mellan återhämtningsåtgärden och likvidationsscenarioet göras efter avdrag av positionen [...], vars risk inte hade värderats vid beräkningen av likvidationskostnaderna <sup>(48)</sup>. I sådana fall ska jämförelsen gälla ett åtagande på högst 295 miljoner euro för räddningsåtgärden och en beräknad kostnad på 333 miljoner euro vid en likvidation <sup>(49)</sup>. Därför hävdar de tre berörda parterna att den verkliga skillnaden mellan de båda scenarierna är minst 38 miljoner euro. De anser att denna ståndpunkt bekräftas av att de lån som täcktes av FITD:s garanti faktiskt återbetalades till Tercas <sup>(50)</sup>. FITD gjorde ingen utbetalning från garantin på 35 miljoner euro, vilken kommissionen felaktigt tog med i sin beräkning av kostnaden för ingripandet.
- (91) Vid bedömningen av de lägsta kostnaderna bör det belopp på 30 miljoner euro som tillkommer från skattebefrielsen inte räknas med i sin helhet bland kostnaderna. Den kostnaden skulle enbart uppstå för FITD om skatteåtgärden inte godkändes av kommissionen.
- (92) De tre berörda parterna hänvisar till beräknade utgifter på 1,9 miljarder euro vid en likvidation, varav endast en del hade kunnat återvinnas (beräknades till 1,5 miljarder euro i rapporten [...]). Parterna hävdar att de insättningar på 1,9 miljarder euro som inte skulle ha täckts av insättningsåterbetalningssystemet vid en likvidation skulle ha lett till en risk för spridning till medlemsbankerna och banksystemet i stort. En sådan risk kunde ha medfört "potentiellt enorma" konsekvenser såväl rättsligt som i fråga om anseende. De hävdar också att om Tercas hade försatts i obligatorisk avveckling skulle möjligheterna att återvinna en del av den ursprungliga kostnaden, som beräknades till 1,9 miljarder euro, ytterligare ha äventyrats genom krav på ersättning från efterställda borgenärer.
- (93) Rapporten [...] som FITD utgick från vid sin beräkning av den lägsta kostnaden baserades på redovisningen per den 31 december 2013. De tre berörda parterna säger emellertid att BPB lade fram en uppdaterad bedömning av hur likvidationsscenarioet skulle påverka FITD den 31 juli 2014, dvs. den dag då den extraordinarie bolagsstämman för att rekapitalisera Tercas hölls, vilket också är den dag då stödåtgärderna fastställdes formellt. Den beräknade kostnaden enligt den uppdaterade bedömningen är [350–750] miljoner euro. Skillnaden jämfört med beräkningen i den rapport som baserades på läget den 31 december 2013 beror på omklassificeringen av

<sup>(46)</sup> Kommissionens beslut av den 3 augusti 2014 i ärende SA.39250 (2014/N) – Portugal – resolution av Banco Espírito Santo SA (EUT C 393, 7.11.2014, s. 1), skälen 75–77.

<sup>(47)</sup> Domstolens dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl./kommissionen, förenade målen C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punkt 60.

<sup>(48)</sup> Protokoll från möte i FITD:s verkställande råd den 30 maj 2014, s. 4. Rapport från FITD:s generaldirektör av den 28 maj 2014, dokument nr 7/2014, s. 5.

<sup>(49)</sup> Se rapport från FITD:s generaldirektör av den 28 maj 2014, dokument nr 7/2014, s. 5.

<sup>(50)</sup> Se meddelande från Tercas till FITD den 1 april 2015.

poster som redovisats som "icke nödlidande" den 31 december 2013 och som "nödlidande" den 31 juli 2014, och på den ökade volym insättningar som FITD skulle ha tvingats återbetala.

- (94) Dessa övriga berörda parter avvisar kommissionens argument att FITD:s påstådda kostnad för stödåtgärderna hade kunnat sänkas ytterligare genom en avskrivning av efterställda skulder. Vid den tidpunkt då FITD beslutade sig för att ingripa var det inte lagligt möjligt att låta efterställda skulder medverka i bördefördelningen. Enligt den italienska lagstiftningen kunde skulder endast skrivas ned vid en obligatorisk administrativ avveckling. Hade FITD försökt sig på en sådan bördefördelning skulle medlemmarna ha fått enorma kostnader direkt, utan att vara säkra på möjligheten till återvinning. Tvister med efterställda borgenärer skulle ha ökat kostnaderna för likvidationsförfarandet och kostnaderna för FITD:s medlemmar på grund av värdeminskningen på de tillgångar som likviderades. Den efterföljande spridningseffekten skulle ha inverkat negativt på kundernas förtroende och på anseendet och stabiliteten hos banksystemet i sig. Dessutom hävdar de tre berörda parterna att majoriteten av Tercas efterställda borgenärer bestod av enskilda sparare och insättare och att den särskilda förvaltaren redan hade vidtagit den enda möjliga åtgärden för bördefördelning bland efterställda borgenärer, dvs. en senareläggning av kupongbetalningar för de obligationer som innehades av Banco Popolare Sc.
- (95) Slutligen hävdar dessa övriga berörda parter att rapporten [...] i sin analys av den minsta kostnaden inte utgick från det mest pessimistiska värderingsscenariot. Den beräknade likvidationskostnaden byggde på a) möjligheten att hitta en part som var villig att köpa några av filialerna även vid en likvidation, och b) uppsägningen av personal som inte överfördes till andra filialer, med ett avgångsvederlag på tolv månadslöner till varje anställd. Rapporten [...], som FITD använde som grund för sitt beslut att ingripa, baserades på ett medelscenario, men scenarier som utgick från det värsta fallet hade också beaktats.
- (96) Dessutom borde det förutsättas att FITD:s ingripande inte gav Tercas någon fördel, eftersom det gjordes parallellt med BPB:s kapitaltillskott till Tercas, vilket skedde samtidigt och var avsevärt och jämförbart med FITD:s åtgärd.
- (97) Därför bör den vidtagna åtgärden betraktas som den lösning som ledde till de lägsta kostnaderna och den minsta risken för FITD:s medlemsbanker.

### 5.3 Förenlighet

#### 5.3.1 Kommentarer från Italien

- (98) Kommissionen har inte tagit emot några kommentarer från Italien om åtgärdernas förenlighet.

#### 5.3.2 Synpunkter från Banca d'Italia

- (99) Kommissionen har inte tagit emot några synpunkter från Banca d'Italia om åtgärdernas förenlighet.

#### 5.3.3 Synpunkter från andra berörda parter

- (100) De tre övriga berörda parterna hävdar att även om åtgärderna var statligt stöd skulle de vara förenliga med den inre marknaden. De menar att Tercas omstruktureringsplan kommer att göra det möjligt för banken att återställa den långsiktiga lönsamheten, att FITD:s agerande är begränsat till vad som är absolut nödvändigt och att åtgärderna begränsar all eventuell inverkan på marknadens konkurrensstruktur.
- (101) När det gäller återställandet av den långsiktiga lönsamheten anser de tre berörda parterna att den särskilda förvaltaren vidtog åtgärder för att avhjälpa brister i Tercas organisation och interna kontrollsystem. Han inriktade sig på brister i ledningen (kredit, investeringar i eget kapital, tvister) och på en korrekt värdering av åtföljande

risker (osäkra resultat, nedskrivningar, avsättningar). Han genomförde en gradvis minskning av skuldsättningsgraden för att uppväga den stora minskningen i finansieringen till följd av den minskade kundbasen. Han rationaliserade strukturer (översyn av affärsmodellen, med stängning av vissa filialer, en plan för att minska personalen, förenkling av organisationsstrukturer, minskning av administrativa kostnader) för att uppnå en betydande strukturell kostnadssänkning. FITD:s och BPB:s rekapisering av Tercas var det bästa sättet att snabbt avhjälpa likviditetsbristen. BPB tog på sig affärsrisken i samband med Tercas återhämtning och tillförde betydande finansiella och andra medel för att se till att affärsplanen skulle lyckas.

- (102) BPB hävdar också att de utvecklade en strategi för ingripandet med utgångspunkt i förbättringar i utlånings- och inlåningsmarginalerna <sup>(51)</sup>, kostnadsrationalisering <sup>(52)</sup>, utveckling av gruppsynergier, noggrann övervakning av kreditkvalitet, optimering av förvaltningen av osäkra fordringar genom försäljning av *nödlidande lån*, förstärkning av likviditetsprofiler <sup>(53)</sup> och användning av ledningsresurser. De strukturella delarna i återhämtningsplanen utformades inom ramen för BPB:s affärsplan för 2015–2019. Dessa delar visar en konsekvent följd av åtgärder för att återställa Tercas lönsamhet. Avsaknaden av en detaljerad omstruktureringsplan bör inte hindra kommissionen från att göra en positiv bedömning av "allmänna program" som följer en "enhetlig inriktning" <sup>(54)</sup>.
- (103) Ingripandet var begränsat till det som var absolut nödvändigt 1) mot bakgrund av det som anges i skälen 90–93, 2) eftersom det var det enda genomförbara alternativet, och 3) eftersom FITD endast delvis bidrog till att täcka underskottet av kapital och återställa den lägsta kapitaltäckningskvot som krävdes. De tre berörda parterna hävdar att med tanke på Tercas förluster fanns det inga mindre kostsamma alternativ till BPB:s övertagande av Tercas, trots den särskilda förvaltarens ansträngningar för att hitta andra köpare <sup>(55)</sup>. Att det gjordes ansträngningar för att hålla kostnaderna så låga som möjligt bekräftas också av att parterna använde sig av medling för att nå en överenskommelse om det faktiska beloppet för Tercas underskott av kapital och att medlingen ledde till att det totala belopp som BPB krävde sänktes från [300–800] miljoner euro till 265 miljoner euro.
- (104) Kostnaderna för ingripandet begränsades ytterligare genom åtgärder för bördefördelning. Aktiekapitalet sänktes till noll, vilket ledde till att aktieägarna förlorade hela sin investering. Dessutom avbröts utbetalningen av kuponger på efterställda obligationer när detta var möjligt. Dessa övriga berörda parter hävdar att det inte var juridiskt möjligt att tvinga de efterställda borgenärerna till andra former av uppföring eftersom de enligt den gällande lagstiftningen endast kunde tvingas att dela förluster vid en obligatorisk administrativ avveckling. Men det faktum att de efterställda borgenärerna inte kunde åläggas några ytterligare bördor ledde inte till högre kostnader för de offentliga finanserna eftersom medlen för ingripandet helt och hållet kom från privata parter. Att offra de efterställda borgenärerna skulle dessutom ha kunnat leda till merkostnader och betydande risker för FITD:s medlemsbanker. Dessa nackdelar skulle ha uppstått till följd av en upplösning av Tercas, riskerna för rättsliga åtgärder av Tercas kunder och den negativa inverkan på Tercas anseende och den övergripande stabiliteten i banksystemet. Slutligen medförde absaknaden av ytterligare bördor för de efterställda borgenärerna inte någon moralisk risk eftersom kostnaderna för att täcka underskottet av kapital helt och hållet absorberades av banksystemet utan några merkostnader för skattebetalarna.
- (105) De tre berörda parterna hävdar att absaknaden av en omvandling eller nedskrivning av efterställda skulder var förenlig med punkt 42 i bankmeddelandet, där det tydligt anges att bidrag från insättare inte är ett obligatoriskt inslag i bördefördelningen. Detta var också förenligt med punkt 45 i meddelandet, som medger ett undantag från principen om omvandling eller nedskrivning av efterställda skulder "om genomförandet av dessa åtgärder skulle äventyra den finansiella stabiliteten eller leda till orimliga resultat".
- (106) Vidare anser de tre berörda parterna att absaknad av eller otillräcklig avkastning är acceptabelt om detta, som i det föreliggande fallet, uppvägs av en djupgående och bred omstrukturering och är motiverat av strävan efter att hitta en köpare av banken i kris.

<sup>(51)</sup> [...].

<sup>(52)</sup> [...].

<sup>(53)</sup> [...].

<sup>(54)</sup> BPB hänvisar till kommissionens ståndpunkt i förstainstansrättens dom av den 15 september 1998, BP Chemicals mot kommissionen, T-11/95, ECLI:EU:T:1998:199, nämligen att "genomförandet av en omstruktureringsplan inte är en statisk åtgärd" (punkt 105 i domen). Likaledes hävdar BPB att några av kommissionens beslut på senare tid bekräftar att underlåtenhet att omedelbart lämna in en omstruktureringsplan inte hindrar ett beslut där det konstateras att en viss åtgärd är förenlig med den inre marknaden. Se kommissionens beslut av den 13 februari 2014 i ärende SA.36663 (2014/NN) – Spanien – stödåtgärd för SGR (EUT C 120, 23.4.2014, s.1) och kommissionens beslut (EU) 2015/1092 av den 23 juli 2014 om det statliga stöd SA.34824 (2012/C), SA.36007 (2013/NN) SA.36658 (2014/NN), SA.37156 (2014/NN), SA.34534 (2012/NN) som Grekland har genomfört till förmån för National Bank of Greece-koncernen i samband med rekapisering och omstrukturering av National Bank of Greece SA, avveckling av First Business Bank SA genom ett överföringsuppdrag till National Bank of Greece SA, avveckling av Probank SA genom ett överföringsuppdrag till National Bank of Greece SA, avveckling av föreningsbanken i Lesbos-Limnos, föreningsbanken i Achaia och föreningsbanken i Lamia (EUT L 183, 10.7.2015, s. 29).

<sup>(55)</sup> Se den särskilda förvaltarens ansökan om ett ingripande från FITD:s sida av den 25 oktober 2013, s. 3. Absaknaden av alternativa lösningar till den transaktion som BPB föreslog bekräftades också i protokollet från mötet i FITD:s verkställande råd den 28 oktober 2013, s. 4.

(107) Dessutom snedvrider ingripandet inte den inre marknaden av följande skäl:

1. Tercas verksamhet var liten och begränsad till sin geografiska räckvidd.
2. BPB var den enda aktören som uttryckte ett verkligt intresse för att skjuta till kapital till Tercas, och kommissionen har angett att försäljningen av en bank i fallissemang, vars verksamhet är mottagare av det påstådda stödet, till en privat marknadsaktör inom ramen för en öppen försäljningsprocess är en form av begränsning av en eventuell snedvridning av konkurrensen <sup>(56)</sup>.
3. Tercas omstruktureringsplan var tillräckligt långtgående och innebar att Tercas skulle integreras i BPB.

(108) Överföringen av Tercas till BPB var det enda genomförbara alternativet för att avhjälpa de problem som den italienska tillsynsmyndigheten tog upp och förhindra en eventuell snedvridning av konkurrensen. Dessutom krävde omstrukturen en fullständig rekapitalisering av Tercas och en avsevärd ökning i BPB:s kapital.

(109) Slutligen hävdar dessa övriga berörda parter med hänvisning till kommissionens tidigare beslut <sup>(57)</sup> att rekapitaliseringen av Tercas och dess införlivande i BPB efter det att FITD utan ersättning hade täckt dess kapitalunderskott kan anses vara motiverat eftersom dessa åtgärder var nödvändiga för att säkerställa överföringen av företagets tillgångar och genomföra en djupgående och omfattande omstrukturering av banken. I det aktuella fallet fanns det inget alternativ som hade kunna lösa Tercas djupa kris och samtidigt garantera avkastning. Om FITD hade begärt avkastning skulle Tercas kapitalsituation ha förvärrats, vilket i sin tur skulle ha ökat kostnaden för den köpande banken.

## 6. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDERNA

### 6.1 Förekomst av statligt stöd

(110) Enligt artikel 107.1 i fördraget är ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna”. Samtliga dessa villkor måste vara uppfyllda. I det följande kommer kommissionen att bedöma om de är uppfyllda i fråga om de åtgärder som vidtagits av FITD.

(111) Den skattebefrielse som avses i skäl 4 i beslutet om att inleda förfarandet anmäldes inte av Italien. Enligt de uppgifter som kommissionen har tillgång till i dagsläget tillämpades skattebefrielsen inte i det föreliggande fallet. Därför omfattas skattebefrielsen inte av det här beslutet.

#### 6.1.1 Statliga medel och statens ansvar

(112) Domstolen har vid upprepade tillfällen bekräftat att alla finansiella medel med vilka de offentliga myndigheterna faktiskt kan stödja företag omfattas av reglerna om statligt stöd, oavsett om dessa medel är permanenta tillgångar i den offentlig sektorn eller ej. Obligatoriska bidrag som införs, förvaltas och fördelas i enlighet med lag eller andra offentligrättsliga regler innebär att det förekommer statliga medel, även om de inte förvaltas av de offentliga myndigheterna <sup>(58)</sup>. Enbart det faktum att medel finansieras med privata bidrag hindrar inte att de kan vara offentliga. Den avgörande faktorn är inte medlens direkta ursprung, utan i vilken grad den offentliga myndigheten ingriper i utformningen av åtgärderna och deras finansieringsmetod <sup>(59)</sup>.

<sup>(56)</sup> Se fotnot 31.

<sup>(57)</sup> Kommissionens beslut av den 27 mars 2012 i ärende SA.26909 (2011/C) – Portugal – Banco Português de Negócios (BPN), punkterna 247 och 248, kommissionens beslut av den 18 februari 2014 – Polen – ordning för ordnad likvidation av kreditföreningar, se hänvisning ovan, punkt 65, kommissionens beslut av den 30 maj 2012 – Spanien – omstrukturering av CAM och Banco CAM, se hänvisning ovan, punkt 113, se även punkterna 119 och 120.

<sup>(58)</sup> Domstolens dom av den 2 juli 1974, Italien/kommissionen, 173/73, ECLI:EU:C:1974:71, punkt 16, domstolens dom av den 11 mars 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest/Receveur principal des douanes de La Pallice-Port, förenade målen C-78/90–C-83/90, ECLI:EU:C:1992:118, punkt 35, domstolens dom av den 17 juli 2008, Essent Netwerk Noord m.fl., C-206/06, ECLI:EU:C:2008:413, punkterna 58–74, tribunalens dom av den 10 november 2011, Elliniki Nafpigokataskevastiki m.fl./kommissionen, T-384/08 ECLI:EU:T:2011:650, punkt 87.

<sup>(59)</sup> Tribunalens dom av den 27 september 2012, Frankrike/kommissionen, T-139/09, ECLI:EU:T:2012:496, punkterna 63 och 64.

- (113) Precis som domstolen påpekade i målen *Ladbroke* <sup>(60)</sup>, *Stardust Marine* och *Doux Élevage*, är medel som kvarstår under offentlig kontroll och därför är tillgängliga för de offentliga myndigheterna statliga medel.
- (114) I målet *Doux Élevage* finansierades verksamheten i ett branschövergripande organ med avgifter som staten hade fastställt skulle vara obligatoriska. Domstolen ansåg att det inte gick att konstatera att organisationens verksamhet kunde tillskrivas staten. Domstolen påpekade att de mål som dessa medel skulle bidra till helt och hållet hade fastställts av organisationen och att de obligatoriska avgifterna i detta fall inte var "beroende av att konkreta politiska mål, som fastställts och definierats av myndigheterna, uppfylls". Staten kontrollerade endast giltighet och överensstämmelse med lagen för de branschövergripande organ som tog ut avgifter, dvs. handläggningsreglerna, och hade inget inflytande över förvaltningen av medlen.
- (115) Enligt unionsdomstolarnas rättspraxis kan en åtgärd alltså tillskrivas staten och anses finansieras med statliga medel om en uppsättning indikatorer visar att staten enligt den nationella lagstiftningen utövar kontroll och inflytande för att se till att ett privaträttsligt organs användning av medlen uppfyller ett offentligt politiskt mål som det organet har fått i uppdrag att uppfylla.
- (116) I målet med *Stardust Marine* ansåg domstolen också att det gick att härleda ur en uppsättning indikatorer för omständigheterna kring fallet att en stödåtgärd som vidtagits av ett organ som till synes var oberoende och inte i sig ingick i staten ändå kunde tillskrivas staten. En sådan indikator vore att det berörda organet inte kunde fatta det beslut som påstås omfatta statligt stöd utan att ta hänsyn till instruktioner eller direktiv från de offentliga myndigheterna. Andra indikatorer kan under vissa omständigheter vara relevanta för att fastställa att en stödåtgärd som vidtas av ett företag kan tillskrivas staten.
- (117) När det gäller de åtgärder för vilka kommissionen inledde det formella granskningsförfarandet i det här fallet, bör det påpekas att unionslagstiftaren genom direktiv 94/19/EG införde insättningsgarantisystem med det politiska målet att upprätthålla och göra banksystemet mer stabilt <sup>(61)</sup> och gav dem mandat att skydda insättarna <sup>(62)</sup>. Enligt direktiv 94/19/EG är medlemsstaterna skyldiga att inrätta minst ett insättningsgarantisystem som ska ge ersättning till insättarna i den händelse ett kreditinstitut inte kan infria sina förpliktelser. Direktiv 94/19/EG säger inget om möjligheten att göra andra former av ingripanden, vilket innebär att medlemsstaterna är fria att bestämma om insättningsgarantisystem ska omfatta mer än en ren ersättningsfunktion och få använda de tillgängliga finansiella medlen på andra sätt.
- (118) Läget är oförändrat i direktiv 2014/49/EU, som emellertid är tydligare när det gäller egenskaperna för sådana alternativa åtgärder. Syftet med åtgärderna måste vara att förhindra kreditinstitutfallissemang, inte bara för att undvika "kostnaderna för ersättning till insättare" utan även "samhällets kostnader för ett fallerat kreditinstitut" och "andra negativa effekter", såsom de "negativa effekterna på den finansiella stabiliteten och insättarnas förtroende" <sup>(63)</sup>.
- (119) Enligt direktiv 2014/49/EU får medlemsstaterna tillåta att insättningsgarantisystem används för att bevara insättares tillgång till garanterade insättningar, både i en inledande fas med fortsatt drift och i samband med nationella insolvensförfaranden <sup>(64)</sup>. Kommissionen vill påpeka att i motsats till de vad de övriga berörda parterna hävdar i skäl 79, kan alternativa åtgärder som vidtas av ett insättningsgarantisystem utgöra stöd oavsett om de syftar till att förhindra fallissemang hos ett kreditinstitut eller om de vidtas i samband med en likvidation.
- (120) Skyddet av besparingar och insättare har en särskild ställning i italiensk nationell lagstiftning: enligt artikel 47 i den italienska konstitutionen ska republiken skydda besparingar i alla former <sup>(65)</sup>. Banca d'Italia är ett offentligt rättsligt organ, vilket i sig räcker för att dess beteende ska kunna tillskrivas medlemsstaten, och kan inte anses

<sup>(60)</sup> Domstolens dom av den 16 maj 2000, *Frankrike/Ladbroke Racing* och kommissionen, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, punkt 50: "även om de belopp som motsvarar åtgärden ... inte permanent disponeras av staten är det förhållandet att de fortlöpande kontrolleras av staten och således kan disponeras av de behöriga myndigheterna tillräckligt för att de skall kunna anses utgöra statliga medel".

<sup>(61)</sup> Se bl.a. skälen 1 och 16 i direktiv 94/19/EG.

<sup>(62)</sup> Se artikel 3 och skälen 1, 2, 3, 11, 12, 15, 16, 20, 21, 24 och 25 i direktiv 94/19/EG.

<sup>(63)</sup> Se bl.a. skälen 3, 4 och 16 i direktiv 2014/49/EG.

<sup>(64)</sup> Se artikel 11.3 och 11.6 i direktiv 2014/49/EG.

<sup>(65)</sup> "La Repubblica ... tutela il risparmio in tutte le sue forme."

ligga utanför räckvidden för artikel 107 i fördraget på grund av att banken konstitutionellt sett är oberoende <sup>(66)</sup>. Den har i uppdrag att skydda stabiliteten i det italienska banksystemet <sup>(67)</sup> och att skydda insättarna <sup>(68)</sup>.

- (121) Därför måste artikel 96-bis i banklagen tolkas som en specifik definition av det offentligrättsliga mandatet att skydda insättare, som är tillämpligt på erkända insättningsgarantisystem i Italien. Genom att ta med den sista meningen i artikel 96-bis punkt 1, där det anges att insättningsgarantisystem får göra andra typer och former av ingripanden utöver ersättning till insättare, har de italienska myndigheterna valt att låta sina erkända insättningsgarantisystem använda medel som har samlats in från medlemsbankerna för olika typer av åtgärder. Artikel 96-bis i banklagen är alltså grunden för erkännandet av FITD som ett obligatoriskt insättningsgarantisystem i Italien och ger samtidigt FITD befogenheter att vidta stödåtgärder.
- (122) Ur det perspektivet är det inte relevant att FITD är organiserat som ett privaträttsligt konsortium <sup>(69)</sup>, eftersom det faktum att ett organ är inrättat enligt civilrättslig lag inte i sig kan anses vara tillräckligt för att utesluta möjligheten att en stödåtgärd som vidtas av ett sådant organ kan tillskrivas staten, vilket domstolen konstaterade i målet Stardust Marine. FITD:s mål – att skydda medlemmarnas gemensamma intressen genom att stärka säkerheten för insättningar och skydda banksystemets anseende – sammanfaller uppenbart med det allmänna intresset. Men detta innebär inte nödvändigtvis att företaget hade kunnat fatta sitt beslut utan hänsyn till de offentliga myndigheternas krav. Dessutom är det inte nödvändigt att det statliga inflytandet är ett resultat av en rättsligt bindande akt från en offentlig myndighet. Den självständighet som företaget har i princip förhindrar inte att staten är involverad i praktiken.
- (123) Under alla omständigheter ger EU-lagstiftningen och den italienska lagstiftningen Banca d'Italia befogenheter och medel för att se till att alla åtgärder som FITD vidtar i egenskap av erkänt insättningsgarantisystem enligt banklagen uppfyller detta offentligrättsliga uppdrag och bidrar till insättarskyddet. Detta klargörs i den inledande meningen i artikel 96-ter punkt 1 i banklagen, där förteckningen över samtliga befogenheter som Banca d'Italia har med avseende på italienska insättningsgarantisystem föregås av en förklaring om att dessa befogenheter ska utövas med beaktande av skyddet för insättare och banksystemets stabilitet.
- (124) Därför, och i motsats till målet Doux Élevage, där syftet med de offentliga myndigheternas efterhandsgodkännande enbart gällde handläggningen, måste Banca d'Italia godkänna samtliga ingripanden av FITD utifrån deras egenskaper och bedöma om de är förenliga med FITD:s offentliga mandat enligt banklagen.
- (125) Italien har hävdats att om detta resonemang skulle följas, måste banktillsyn betraktas som utövande av offentlig kontroll, och att bankernas medel i så fall måste betraktas som offentliga medel (skäl 53). Detta är uppenbart oväsentligt. Kommissionen nöjer sig med att påpeka att Banca d'Italias tillsyn över bankerna inte är avsedd att kontrollera efterlevnaden av ett offentligrättsligt mandat som bankerna under tillsyn har ålagts.
- (126) Företrädet för det offentligrättsliga mandatet och åtföljande offentliga kontroller erkänns i FITD:s stadga <sup>(70)</sup>, där det anges att alla stödåtgärder måste uppfylla villkoren att det finns en rimlig möjlighet till återvinning och att kostnaderna för fonden kan antas vara lägre än vad som skulle ha varit fallet vid åtgärder som vidtas vid en likvidation (principen om att minimera kostnaderna). Dessa villkor innebär att ett beslut om att vidta stödåtgärder endast kan tillåtas om det ger FITD möjlighet att uppfylla sitt offentligrättsliga mandat att skydda insättare. Detta företräde bekräftas av kravet på godkännande av Banca d'Italia i enlighet med banklagen.

<sup>(66)</sup> Se förstainstansrättens dom av den 12 december 1996, Air France/kommissionen, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punkterna 59–62, där rätten ansåg att beteendet hos den franska Caisse des Dépôts et Consignations med nödvändighet måste tillskrivas staten, eftersom den var ett organ som tillhör den offentliga sektorn. Rätten tillade att den slutsatsen inte motsades av argumenten avseende den självständiga ställning som organet hade i förhållande till de andra statliga myndigheterna.

<sup>(67)</sup> Enligt Banca d'Italias webbplats har Banca d'Italia enligt lag ansvar för att skydda stabiliteten i det nationella finansiella systemet ("L'ordinamento giuridico affida alla Banca d'Italia la responsabilità per la salvaguardia della stabilità del sistema finanziario nazionale") <https://www.bancaditalia.it/compiti/stabilita-finanziaria/>. Banca d'Italia är medlem i Europeiska systemrisknämnden, rådet för finansiell stabilitet och Eurosystemets och Europeiska centralbankssystemets kommitté för finansiell stabilitet.

<sup>(68)</sup> Enligt Banca d'Italias webbplats (avsnittet "Vigilanza sul sistema bancario e finanziario" (tillsyn av banksystemet och det finansiella systemet)) är Italiens centralbank också ansvarig för att skydda bankers och finansiella intermediärers kunder, vilket är en grundläggande del i banktillsynen och den finansiella tillsynen som löper parallellt och tillsammans med centralbankens övriga tillsynsuppgifter ("Alla Banca d'Italia sono affidati rilevanti compiti in materia di tutela dei clienti degli intermediari bancari e finanziari che rappresenta un elemento costitutivo della supervisione bancaria e finanziaria, affiancandosi ed integrandosi con gli altri obiettivi dell'azione di vigilanza").

<sup>(69)</sup> Artikel 1 i FITD:s stadga.

<sup>(70)</sup> Artikel 29.1.

(127) Banklagen ger dessutom Banca d'Italia omfattande befogenheter över insättningsgarantisystemen:

1. Enligt artikel 96-ter punkt 1 led d i banklagen måste Banca d'Italia godkänna garantisystemens ingripanden.
2. I artikel 96-ter punkt 1 led b i banklagen anges att Banca d'Italia ska samordna garantisystemens verksamhet med reglerna för bankkriser och med sin egen tillsynsverksamhet <sup>(71)</sup>.
3. Enligt 96-ter punkt 1 led a i banklagen ska Banca d'Italia erkänna garantisystem och godkänna deras stadgar, förutsatt att systemen inte har egenskaper som skulle kunna leda till en obalanserad fördelning av insolvensrisker i banksystemet <sup>(72)</sup>.
4. I artikel 96-ter punkt 1 led h i banklagen anges att Banca d'Italia får fastställa regler för genomförandet av de bestämmelser som anges i avsnitt IV i banklagen om insättningsgarantisystem <sup>(73)</sup>.

(128) Utöver de befogenheter över FITD som Banca d'Italia alltså får genom banklagen, är det endast banker som står under särskild förvaltning som kan bli föremål för stödåtgärder från FITD <sup>(74)</sup>. En bank ställs under särskild förvaltning genom en order som utfärdas av finansministeriet på förslag från Banca d'Italia. I det skedet ska fonden enligt FITD:s stadga ingripa när medlemsbanker som är auktoriserade att bedriva verksamhet i Italien är satta under särskild förvaltning <sup>(75)</sup>. Endast den särskilda förvaltaren av banken kan skicka en ansökan om ingripande till FITD och ansökan måste sedan godkännas i bankens bolagsstämma. Den särskilda förvaltaren är en offentlig tjänsteman som företräder det allmännas intresse och som utses och övervakas av Banca d'Italia. Banca d'Italia har också befogenhet att kalla tillbaka eller ersätta den särskilda förvaltaren <sup>(76)</sup> och även att utfärda instruktioner om att införa särskilda skyddsmekanismer och begränsningar för bankens förvaltning <sup>(77)</sup>. FITD:s ingripande initieras alltså av en offentlig tjänsteman som står under Banca d'Italias kontroll.

(129) När det gäller befogenheten att godkänna insättningsgarantisystemets åtgärder konstaterar kommissionen att begreppet godkännande innebär att det utfärdas en administrativ akt, vilket måste ske innan den åtgärd som ska godkännas träder i kraft. Annars skulle utövandet av Banca d'Italias befogenheter med avseende på FITD:s åtgärder för att säkerställa stabiliteten i det finansiella systemet och skyddet för insättarna inte vara effektivt. I praktiken måste godkännandet göras i ett skede där FITD fortfarande kan göra nya överväganden och ändra den föreslagna åtgärden om Banca d'Italia har invändningar mot den. Godkännandet kan inte anses komma efter FITD:s beslut om att ingripa (vilket Italien, FITD, Tercas och BPB vill göra gällande <sup>(78)</sup>). Att Banca d'Italia deltar som observatör i alla möten med FITD:s styrelse och verkställande råd <sup>(79)</sup> är väsentligt i detta sammanhang (i motsats till vad Italien, FITD, Tercas och BPB hävdar <sup>(80)</sup>), eftersom man kan anta att detta ger Banca d'Italia möjlighet att framföra eventuella farhågor om planerade ingripanden på ett tidigt stadium.

<sup>(71)</sup> Banca d'Italia ska, med beaktande av skyddet för insättare och banksystemets stabilitet ... samordna garantisystemens verksamhet med reglerna för bankkriser och sin egen tillsynsverksamhet ("La Banca d'Italia, avendo riguardo alla tutela dei risparmiatori e alla stabilità del Sistema bancario ... coordina l'attività dei sistemi di garanzia con la disciplina delle crisi bancarie e con l'attività di vigilanza").

<sup>(72)</sup> Banca d'Italia ska, med beaktande av skyddet för insättare och banksystemets stabilitet... erkänna garantisystemen, godkänna deras stadgar, förutsatt att systemen inte har egenskaper som skulle kunna leda till en obalanserad fördelning av insolvensrisker i banksystemet. ("La Banca d'Italia, avendo riguardo alla tutela dei risparmiatori e alla stabilità del Sistema bancario ... riconosce i sistemi di garanzia, approvandone gli statuti, a condizione che i sistemi stessi non presentino caratteristiche tali da comportare una ripartizione squilibrata dei rischi di insolvenza sul sistema bancario.")

<sup>(73)</sup> Banca d'Italia ska, med beaktande av skyddet för insättare och banksystemets stabilitet ... fastställa regler för genomförandet av de bestämmelser som anges i det här avsnittet. ("La Banca d'Italia, avendo riguardo alla tutela dei risparmiatori e alla stabilità del Sistema bancario ... emana disposizioni attuative delle norme contenute nella presente sezione.")

<sup>(74)</sup> Artikel 29.1 i FITD:s stadga.

<sup>(75)</sup> Artikel 4 i FITD:s stadga.

<sup>(76)</sup> Banklagen, artikel 71.3.

<sup>(77)</sup> I banklagen, artikel 72.4 anges följande: Banca d'Italia får genom instruktioner till de särskilda förvaltarna och medlemmarna i tillsynskommittén införa särskilda skyddsmekanismer och begränsningar för bankens förvaltning. De särskilda förvaltarna och medlemmarna i tillsynskommittén ska hållas personligen ansvariga för underlåtelse att följa Banca d'Italias instruktioner. ("La Banca d'Italia, con istruzioni impartite ai commissari e ai membri del comitato di sorveglianza, può stabilire speciali cautele e limitazioni nella gestione della banca. I componenti gli organi straordinari sono personalmente responsabili dell'inosservanza delle prescrizioni della Banca d'Italia.")

<sup>(78)</sup> Se skälen 46, 56 och 68.

<sup>(79)</sup> Artikel 13.6 och artikel 16.1 d i FITD:s stadga.

<sup>(80)</sup> Se skälen 46, 58 och 70.

- (130) Sammanfattningsvis har de offentliga myndigheterna befogenhet att initiera åtgärder på begäran. Genom deras befogenhet att godkänna åtgärdens innehåll kan de påverka åtgärden innan beslutet har fattats. Deras inflytande är ytterligare inbäddat i förfarandet eftersom de är närvarande vid alla beslutsfattande möten, där de kan ge uttryck för eventuella farhågor. Kommissionen vill ändå påpeka att även om Banca d'Italias godkännande i princip måste anses ha utfärdats på förhand snarare än i efterhand <sup>(81)</sup>, kan även efterhandskontroller beaktas i den uppsättning av indikatorer på åtgärder som kan tillskrivas staten som avses i målet Stardust Marine.
- (131) De offentliga myndigheternas befogenheter utövades i själva verket i samband med antagandet av de berörda stödåtgärderna:
1. De handlingar som Italien översände till kommissionen visar att Banca d'Italia godkände de särskilda åtgärderna för Tercas med beaktande av insättarnas och kundernas intressen i den mening som avses i artikel 96-ter punkt 1 led d i banklagen <sup>(82)</sup>. Därmed godkände Banca d'Italia de särskilda FITD-åtgärderna mot bakgrund av särskilda bestämmelser i nationell offentlig rätt.
  2. Förhandlingarna mellan BPB och Tercas särskilda förvaltare genomfördes i samordning med den italienska centralbanken <sup>(83)</sup>.
  3. Banca d'Italia uppmanade FITD att eftersträva ett balanserat avtal med BPB för att täcka Tercas underskott av kapital, med beaktande av eventuella negativa effekter av en likvidation av Tercas och dess dotterföretag Caripe <sup>(84)</sup>.
- (132) Kommissionen konstaterar att i motsats till situationen i målet Doux Élevage, där domstolen fann att syftet med och målet för ingripandet helt och hållet fastställdes av organisationen, har syftet med och målet för ingripandet i det här fallet verkligen inte fastställts helt och hållet av FITD. Ingripandets syfte och mål anges i detalj i FITD:s offentlighetsrättsliga mandat enligt banklagen och åtgärdernas innehåll kontrolleras av de offentliga myndigheterna. FITD får visserligen besluta att inte ingripa, men detta påverkar inte kommissionens slutsats om den åtgärd som FITD faktiskt vidtog.
- (133) Utöver den avsevärda offentliga kontroll som påvisas ovan måste kommissionen framhålla att de bidrag till FITD:s medel som använts i ingripandet var obligatoriska till sin utformning.
- (134) Som beskrivs i avsnitt 2.3 är medlemskapet i FITD obligatoriskt för italienska banker <sup>(85)</sup>. I det avseendet är hänvisningen till Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo (se skäl 70), som är avsedd att styrka att medlemskapet i FITD är frivilligt, i själva verket felaktigt, eftersom italienska kooperativa banker enligt
- 
- <sup>(81)</sup> Se t.ex. Irene Mecattis kommentar till artiklarna 96–96-quater i banklagen i M. Porzio, V. Santoro, F. Belli, G. Losappio och M. Rispoli Farina, *Testo unico bancario, Commentario*, Giuffrè Editore, 2010: alla ingripanden från ett insättningsgarantisystem måste godkännas i förväg av Banca d'Italia (artikel 96-ter punkt 1 led d) ("ogni intervento dei spd deve essere preventivamente autorizzato della BI (art. 96-ter, co. 1, lett. d)"), författarens kursivering.
- <sup>(82)</sup> Se skrivelserna från Banca d'Italia av den 4 november 2013 och den 7 juli 2014 där FITD får tillstånd att bevilja de berörda stödåtgärderna (bilagorna 8 och 9 till Italiens svar av den 14 november 2014 på kommissionens begäran om upplysningar av den 10 oktober 2014).
- <sup>(83)</sup> I den rapport som bifogades protokollet från FITD:s styrelsemöte den 30 maj 2014, s. 1 (bilaga 3.9 till Italiens svar av den 14 november 2014 på kommissionens begäran om upplysningar av den 10 oktober 2014) anges följande: Utvecklingen av dessa faktorer har lett till detaljerade förhandlingar med BPB och med den särskilda förvaltaren i samordning med Banca d'Italia. Syftet är att identifiera mekanismer för fondens ingripande som ger största möjliga effekt av stödåtgärderna som ett led i en större plan för att återställa den långsiktiga lönsamheten i Tercas på grundval av en rekapitalisering från BPB. ("L'evolversi di tali fattori ha portato ad un articolato negoziato con la BPB e con il Commissario straordinario, in coordinamento con la Banca d'Italia, per l'individuazione di modalità attuative dell'intervento del Fondo volte a massimizzare l'efficacia dell'azione di sostegno nel quadro del più ampio piano di risanamento della Tercas, imperniato su un'operazione di ricapitalizzazione da parte della BPB.")
- <sup>(84)</sup> I rapporten som bifogades protokollet från mötet i FITD:s verkställande råd den 30 maj 2014, s. 4 (bilaga 3.9 till Italiens svar av den 14 november 2014 på kommissionens begäran om upplysningar av den 10 oktober 2014) anges att: Banca d'Italia ... uppmanade fonden att eftersträva ett balanserat avtal med BPB för att täcka underskottet av kapital. ("La Banca d'Italia ... ha invitato il Fondo a ricercare un'intesa equilibrata con BPB per la copertura del deficit patrimoniale.")
- <sup>(85)</sup> Även om det är juridiskt möjligt att lämna FITD är bankerna skyldiga enligt lag att vara medlemmar i ett insättningsgarantisystem. Dessutom är medlemskap i FITD, såsom nämns i skäl 33, obligatoriskt för italienska icke-kooperativa banker av följande skäl: 1) Det finns inget annat insättningsgarantisystem tillgängligt för affärsbanker i Italien, varför medlemskap i FITD är obligatoriskt i praktiken. 2) Enligt FITD:s stadga ska alla italienska icke-kooperativa banker vara medlemmar.

banklagen <sup>(86)</sup> är skyldiga att inrätta ett särskilt insättningsgarantisystem inom sitt eget nätverk och alltså inte kan vara medlemmar i FITD. På motsvarande sätt kan icke-kooperativa banker inte vara medlemmar i Fondo di Garanzia dei Depositanti del Credito Cooperativo, utan måste vara medlemmar i FITD. Bestämmelsen i FITD:s stadga <sup>(87)</sup> om att medlemsbanker får avsluta sitt medlemskap, som de berörda parterna har framhållit i sina synpunkter (se skäl 70), är därför bara en teoretisk möjlighet som inte kan tillämpas i praktiken, eftersom dessa banker inte kan ansluta sig till något annat erkänt insättningsgarantisystem.

- (135) Dessutom är det FITD:s ledningsorgan som beslutar om stödåtgärder: Oavsett deras individuella intressen kan bankerna vare sig lägga in veto mot ett sådant beslut eller välja att inte delta i åtgärderna <sup>(88)</sup>, och de måste bidra till finansieringen av den beslutade åtgärden. Att sådana medel inte redovisas i FITD:s balansräkning utan i separata räkenskaper är bara en formalitet eftersom medlen förvaltas direkt av FITD.
- (136) Därför drar kommissionen slutsatsen att ingripandet kan tillskrivas FITD och inte dess medlemmar och att de medel som används för att vidta åtgärder är FITD:s medel och inte medlemsbankernas egna.
- (137) Eftersom både medlemskapet i FITD och bidragen till de stödåtgärder som beslutas av FITD är obligatoriska konstaterar kommissionen därför att det är obligatoriskt enligt italiensk lag att bidra till kostnaderna för FITD:s stödåtgärder för att bedriva verksamhet som icke-kooperativ bank i Italien. De medel som används för att finansiera sådana stödåtgärder krävs, förvaltas och fördelas uppenbart enligt lagstiftningen och andra offentliga rättsliga regler och är alltså av offentlig karaktär.
- (138) Därför konstaterar kommissionen att de italienska myndigheterna i det föreliggande fallet både i teorin och i praktiken utövar en ständig kontroll över att användningen av FITD:s medel är förenlig med offentliga mål och att myndigheterna påverkar FITD:s användning av dessa medel.
- (139) Framför allt konstaterar kommissionen, med hänsyn till att de offentliga myndigheterna har formella befogenheter att begära ett ingripande och att godkänna innehållet i den åtgärd som vidtas med avseende på överensstämmelse med det offentliga mandatet (skäl 126), att Banca d'Italias roll inte kan anses vara begränsad till att enbart gälla information eller en formell kontroll av giltighet och laglighet <sup>(89)</sup>.
- (140) Framför allt påpekade domstolen i målet *Doux Élevage* att det faktum att avgifterna var obligatoriska i det fallet inte berodde på "konkreta politiska mål, som fastställts och definierats av myndigheterna". Men FITD:s åtgärder är faktiskt beroende och styrs av konkreta politiska mål, som fastställts och definierats av myndigheterna, och myndigheterna kontrollerar också att målen uppfylls, framför allt det politiska målet att skydda insättare.
- (141) De berörda åtgärderna omfattas av Banca d'Italias tillsyn och övervakas alltså bl.a. mot bakgrund av Banca d'Italias mål, däribland att bevara stabiliteten i det finansiella systemet. Här måste vi påminna om följande:
1. Vikten av Banca d'Italias roll för att säkerställa stabiliteten i det italienska banksystemet och för att skydda insättarna.
  2. De omfattande befogenheter som Banca d'Italia kan utöva för att se till att FITD tar hänsyn till de kraven.
- (142) De faktorer som anges i skälen 127–131 (lagstiftning som innebär att organisationen står under sträng kontroll och faktisk samordning av Banca d'Italia för att säkerställa att FITD bidrar till att viktiga offentliga mål uppnås) visar att FITD har en mycket speciell rättslig ställning jämfört med vanliga privata konsortier enligt italiensk lagstiftning, och att dess syfte, vilket framgår av dess offentliga mandat, helt klart går utöver vad som t.ex. gäller för CIDEF <sup>(90)</sup>, som bedömdes i målet *Doux Élevage*. Denna speciella ställning är en giltig indikator för vad som kan tillskrivas staten enligt det test som används i målet *Stardust Marine*.

<sup>(86)</sup> Banklagen, artikel 96.

<sup>(87)</sup> Artikel 8 i FITD:s stadga.

<sup>(88)</sup> Beslut om att ingripa fattas av styrelsen eller av det verkställande rådet, med de majoriteter som anges i skäl 36.

<sup>(89)</sup> Se punkt 38 i domen i målet *Doux Élevage*.

<sup>(90)</sup> Comité interprofessionnel de la dinde française.

- (143) Med hänsyn till de faktorer som anges ovan visar åtgärdernas innehåll, riktning och syfte hur osannolikt det är att de offentliga myndigheterna inte skulle ha varit delaktiga i beslutet om dem. Åtgärderna gav inte bara en konkurrensfördel för ett företag, utan hindrade företaget från ett fullständigt fallissemang, genom offentligt stöd som tillhandahölls via åtgärderna 1, 2 och 3, beskrivna i skäl 38, för att skydda insättarna och stabiliteten i det italienska banksystemet.
- (144) Därför anser kommissionen att det finns tillräckliga bevis för att åtgärden kan tillskrivas staten och att den finansieras med offentliga medel.
- (145) Även om vissa av de faktorer som kommissionen har lagt vikt vid var och en för sig inte är tillräckliga för att motivera slutsatsen att åtgärderna kunde tillskrivas staten, framgår det tydligt av skälen 118–144 att bevisningen sammantaget bekräftar att de åtgärder som har bedömts av kommissionen visar att FITD:s åtgärd kan tillskrivas staten.
- (146) När det gäller synpunkterna från Italien och de berörda parterna med avseende på kommissionens beslut om stödet till Banco di Sicilia och Sicilcassa, bör det för det första påpekas att förekomsten av statligt stöd är ett objektivt begrepp och inte kan fastställas på grundval av en praxis som kommissionen påstås ha infört i sina beslut, även om det skulle gå att påvisa en sådan praxis. Dessutom påpekar kommissionen att den när stödåtgärderna för Tercas godkändes, till skillnad från 1999, redan hade utvecklat och mycket detaljerat hade offentliggjort på vilka villkor stöd från ett insättningsgarantisystem är statligt stöd.
- (147) När beslutet om Sicilcassa fattades hade kommissionen dessutom inte anpassat sin egen bedömning av vad som kunde tillskrivas staten efter EU-domstolarnas domar i målet Stardust Marine och efterföljande domar.
- (148) I motsats till vad Italien och de berörda parterna har framfört, ger kommissionens praxis i sina beslut om ingripanden av insättningsgarantisystem <sup>(91)</sup> gott om indikationer på att FITD:s åtgärd är statligt stöd. Beslutet i ärendet Sicilcassa ger alltså ingen grund för att Italien och de berörda parterna ska kunna åberopa berättigade förväntningar.

#### 6.1.2 Selektiv fördel som snedvrider konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

- (149) De stödåtgärder som FITD vidtog gav Tercas en selektiv fördel och FITD agerade inte som en marknadsekonomisk aktör. Åtgärderna 1, 2 och 3, för vilka det inte finns någon förväntan om eller möjlighet till avkastning, är inte åtgärder som skulle vidtas av en marknadsekonomisk aktör. De visar att FITD inte agerade som en marknads-ekonomisk aktör utan som ett organ som uppfyllde ett offentligt mandat <sup>(92)</sup>. Alla de tre åtgärderna är bidrag som ges utan avgift, ersättning eller åtföljande avkastning, vars sammanlagda effekt blev att Tercas inte lämnade marknaden som banken sannolikt skulle ha gjort utan ett sådant stöd, vilket alltså gav Tercas en selektiv fördel.
- (150) Även om man skulle godta att åtgärderna borde bedömas mot bakgrund av beteendet hos en marknads-ekonomisk aktör i en jämförbar situation skulle det ändå vara den berörda medlemsstatens ansvar att ge kommissionen objektiva och verifierbara bevis på att beslutet baserades på en ekonomisk förhandsbedömning som var jämförbar med den bedömning som en rationell privat aktör i en liknande situation skulle kunna göra för att fastställa åtgärdens framtida lönsamhet. I det här fallet har det inte lämnats in några bevis till kommissionen på att FITD begärde någon affärsplan eller beräkning av avkastning på investerat kapital, vilket är grundläggande krav i alla investeringsbeslut som fattas av en privat aktör.

<sup>(91)</sup> Se beslut i ärende SA.33001 (2011/N) – Danmark – del B – ändring av den danska avvecklingsordningen för kreditinstitut, skälen 43–49, beslut i ärende SA.34255 (2012/N) – Spanien – omstruktureringsordningen för CAM och Banco CAM, skälen 76–87, beslut i ärende SA.37425 (2013/N) – Polen – ordning för ordnad likvidation av kreditföreningar, skälen 44–53, beslut i ärende NN 36/2008 – Danmark – Roskilde bank A/S, skälen 28–31, och beslut i ärende NN 61/2009 – Spanien – räddning och omstruktureringsordningen för Caja Castilla-La Mancha, skälen 97–106.

<sup>(92)</sup> Domstolens dom av den 5 juni 2012, kommissionen/EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, punkterna 80 och 81.

- (151) Italien och de berörda parterna hävdar att åtgärderna i själva verket var förenliga med principen om en marknads-ekonomisk aktör <sup>(93)</sup>, framför allt för att åtgärden innebar att FITD kunde begränsa kostnaderna till det som fonden annars skulle ha exponerats för, dvs. FITD:s kostnader för att ge ersättning till insättarna vid en obligatorisk administrativ avveckling av Tercas.
- (152) Vidare hävdar de berörda parterna att FITD:s åtgärder ligger inom ramen för medlemsbankernas privaträttsliga självbestämmande.
- (153) Kommissionen anser att åtgärderna uppenbart kan tillskrivas FITD, som kontrolleras av de offentliga myndigheterna (se bedömningen i skälen 133–135), och inte medlemsbankerna. Alla jämförelser med åtgärder som FITD vidtagit innan medlemsbankerna var juridiskt skyldiga att ansluta sig till fonden är irrelevanta, eftersom medlemsbankerna numera inte har någon möjlighet att välja att inte delta i vissa åtgärder, vilket förklaras i skälen 134 och 135. Detta förvärras av den metod som FITD använder för att besluta om sådana åtgärder och som beskrivs i skäl 36. Den främjar stora banker <sup>(94)</sup> på ett sätt som innebär att beslut om att ingripa kan fattas mot majoriteten av medlemsbankernas vilja.
- (154) De berörda kostnaderna uppstår alltså till följd av skyldigheter som åläggs FITD i dess egenskap av insättningsgarantisystem som agerar enligt ett offentligt mandat att skydda insättare. Ingen marknadsekonomisk aktör skulle behöva uppfylla skyldigheter som följer av ett offentligt mandat, såsom skyldigheten att ge ersättning till insättare vid en likvidation av Tercas. Enligt etablerad rättspraxis kan skyldigheter som uppstår till följd av ett offentligt mandat inte beaktas vid tillämpningen av principen om en marknadsekonomisk aktör <sup>(95)</sup>.
- (155) Kommissionen bortser därför från de skyldigheter som följer av FITD:s offentliga mandat och konstaterar att inga av de tre åtgärderna skulle ha vidtagits av en marknadsekonomisk aktör. Avsaknaden av en affärsplan och alla utsikter till avkastning på investeringen över huvud taget är grundläggande för den bedömningen, och måste bekräfta den slutsatsen.
- (156) Slutligen hävdar BPB och Tercas att FITD:s åtgärder kan anses ha skett samtidigt med BPB:s bidrag som privat aktör. Kommissionen påpekar att samtidiga investeringar av det här slaget måste ske på fullständigt likvärdiga villkor för de privata och offentliga medinvesterarna. Det är uppenbart att detta villkor inte är uppfyllt här. BPB blev helägare av Tercas, medan FITD inte fick någon avkastning på sin investering.
- (157) Av de skäl som beskrivs i skälen 149–156 gav de åtgärder som FITD vidtog till stöd för Tercas en fördel för Tercas, dvs. ett icke-återbetalningspliktigt bidrag för att täcka företagets underskott av kapital, en garanti utan ersättning för vissa kreditexponeringar gentemot [...] samt ett villkorat icke-återbetalningspliktigt bidrag vid behov för att skydda Tercas mot delar av dess skatteskulder enligt de då tillämpliga inkomstskattereglerna. Sammantaget förhindrade dessa åtgärder att Tercas tvingades lämna marknaden. Tercas skulle inte ha kommit i fråga för dessa åtgärder på normala marknadsvillkor.
- (158) Kommissionen anser att åtgärderna i det här fallet är selektiva eftersom de enbart avser Tercas. Sådana åtgärder är endast tillgängliga för banker under särskild förvaltning och endast från fall till fall. Kommissionen anser därför att de åtgärder som bedöms i detta beslut var riktade specifikt och uteslutande till Tercas för att förhindra att banken lämnade marknaden och att åtgärderna därmed var selektiva.
- (159) De förmåner som FITD:s åtgärder har gett Tercas snedvrider slutligen konkurrensen genom att förhindra att Tercas fallerar och lämnar marknaden. Tercas konkurrerar med utländska företag, och därmed påverkas handeln mellan medlemsstaterna.
- (160) När det gäller åtgärd 1, var bidraget på 265 miljoner euro juridiskt utformat som ett icke-återbetalningspliktigt bidrag för att täcka Tercas underskott av kapital, utan något inslag av ersättning. Kommissionen anser att hela beloppet på 265 miljoner euro utgör stöd.

<sup>(93)</sup> Se skälen 80–97.

<sup>(94)</sup> Tillsammans behöver de fyra stora bankerna – som garanteras representation i styrelsen och har två röster vardera – endast ytterligare fem representanter för att få majoritet (13 röster).

<sup>(95)</sup> Se domstolens dom av den 24 oktober 2013, Land Burgenland m.fl./kommissionen, förenade målen C-214/12 P, C-215/12 P och C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, punkt 52.

- (161) När det gäller åtgärd 2, gavs garantin på 35 miljoner euro för upp till tre år i syfte att täcka kreditrisken i samband med vissa av Tercas exponeringar gentemot [...]. Enligt kommissionens tillkännagivande om garantier <sup>(96)</sup> ska stödslaget beräknas som bidragsekvivalenten brutto av skillnaden mellan den premie som stödmottagaren skulle ha behövt betala till en aktör på marknaden för en sådan garanti och den premie som stödmottagaren faktiskt betalade under den period som garantin gällde.
- (162) Kommissionen har ingen information om den avgift som en aktör på marknaden skulle ha tagit ut för att försäkra kreditexponeringen gentemot [...] eller kreditkvaliteten hos [...]. Med tanke på att exponeringen inte var nödlidande vid den tidpunkten och att lånet i slutändan betalades tillbaka i tid, och med hänsyn till de betydligt större mängder stöd som gavs genom åtgärderna 1 och 3, anser kommissionen att det räcker med att fastställa en nedre gräns för en skattning av det stödbelopp som det handlar om här.
- (163) Denna nedre gräns kan fastställas genom ett riktmärke som baseras på det genomsnittliga värdet på treåriga kreditswappar <sup>(97)</sup> under den period som stödet beviljades för de största italienska icke-finansiella företag som handlade aktivt med kreditswappar. Det genomsnittet uppgår till 53 punkter <sup>(98)</sup>. Eftersom garantin omfattade exponeringar på 35 miljoner euro och gällde under endast nio månader, är kontantvärdet på garantipremien 0,14 miljoner euro. I avtalen föreskrevs ingen premie till FITD som kan dras av från det beloppet, varför kommissionen anser att stödbeloppet är 0,14 miljoner euro.
- (164) När det gäller åtgärd 3 konstaterar kommissionen att skattebefrielsen enligt italiensk lag måste anmälas till och godkännas av kommissionen. Kommissionen hade inte fattat något beslut om åtgärd 3 när stödet beviljades eller därefter, varför garantin måste anses ha fallit ut. Skattebefrielsen hade inte anmälts formellt till kommissionen, vilket innebär att den inte kunde tillämpas. Därför kan kommissionen inte betrakta åtgärden som en garanti utan snarare som ytterligare ett icke-återbetalningspliktigt bidrag utan ersättning. Kommissionen anser att hela beloppet på 30 miljoner euro utgör stöd.

#### 6.1.3 Slutsats rörande förekomsten av stöd

- (165) Mot bakgrund av det som anges i skälen 149–164 konstaterar kommissionen att åtgärd 1 (ett icke-återbetalningspliktigt bidrag på 265 miljoner euro), åtgärd 2 (en garanti på 35 miljoner euro för kreditexponeringar gentemot [...] med ett stödslag på 0,14 miljoner euro) och åtgärd 3 (ytterligare ett icke-återbetalningspliktigt bidrag på 30 miljoner euro), vilka åtgärder sammanlagt motsvarar 295,14 miljoner euro i statligt stöd från FITD, gav Tercas en selektiv fördel som ledde till snedvridning av konkurrensen och som påverkade handeln mellan medlemsstaterna. Denna selektiva fördel beviljades genom statliga medel via FITD:s åtgärder, vilka kan tillskrivas staten av de skäl som beskrivs i skälen 112–148. Stödet beviljades den 7 juli 2014.

### 6.2 Stödmottagare

- (166) Kommissionen påminner om sin bedömning att alla de tre berörda åtgärderna ger Tercas en fördel. Därför anser kommissionen att åtgärderna har gynnat Tercas ekonomiska verksamhet genom att förhindra att banken lämnade marknaden och möjliggöra fortsatt ekonomisk verksamhet i det uppköpande företaget BPB.
- (167) För att avgöra om försäljningen av bankens verksamhet innebär statligt stöd till köparen i enlighet med punkterna 79, 80 och 81 i 2013 års bankmeddelande och punkt 20 i omstruktureringsmeddelandet <sup>(99)</sup> måste kommissionen bedöma om vissa krav är uppfyllda. Framför allt måste kommissionen undersöka om i) försäljningen var öppen, ovillkorad och icke-diskriminerande, ii) försäljningen genomfördes på marknadsmässiga villkor och iii) kreditinstitutet eller staten tog ut högsta möjliga försäljningspris för de berörda tillgångarna och skulderna.

<sup>(96)</sup> Kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd i form av garantier (EUT C 155, 20.6.2008, s. 10).

<sup>(97)</sup> En kreditswapp är en särskild typ av swapp som är utformad för att överföra kreditexponeringen i finansiella produkter mellan två eller flera parter. Den som köper kreditswappen gör en rad betalningar till säljaren och får i utbyte en avkastning om den underliggande gäldenären ställer in betalningarna.

<sup>(98)</sup> De genomsnittliga värdena på treåriga kreditswappar från ENI, ENEL, Telecom Italia och Atlantia fastställdes den 1 juli 2014.

<sup>(99)</sup> Kommissionens meddelande om återställandet av lönsamheten och bedömningen av omstruktureringsåtgärder inom finanssektorn under den rådande krisen enligt reglerna om statligt stöd (nedan kallat *omstruktureringsmeddelandet*).

- (168) Som den påpekade i beslutet om att inleda förfarandet har kommissionen inga bevis som gör det möjligt för den att konstatera i) att försäljningen inte var öppen, ovillkorad och icke-diskriminerande, ii) att försäljningen inte genomfördes på marknadsmässiga villkor, eller iii) att de italienska myndigheterna inte tog ut högsta möjliga försäljningspris för Tercas.
- (169) Kommissionen konstaterar att Tercas är ensam mottagare av stödåtgärden och att köparen BPB inte har fått något stöd.

## 7. STÖDETS LAGLIGHET

- (170) Kommissionen konstaterar därför att de identifierade åtgärderna omfattar statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget och har beviljats i strid med kraven på anmälan och genomförandeförbudet enligt artikel 108.3 i fördraget. Därför anser kommissionen att de åtgärder som har beviljats Tercas är olagligt statligt stöd.

## 8. STÖDETS FÖRENLIGHET MED BESTÄMMELSERNA

### 8.1 Rättslig grund för bedömningen

- (171) Italien har inte hävdat att åtgärderna är förenliga med den inre marknaden. Inga av bestämmelserna i artikel 107.2 i fördraget är tillämpliga. Artikel 107.3 a och d är uppenbart inte heller tillämpliga, medan kraven i artikel 107.3 c är mer restriktiva än dem som kommissionen för närvarande tillämpar på finansiella institut i svårigheter i enlighet med artikel 107.3 b. Kommissionen kommer därför enbart att granska FITD:s ingripandes förenlighet med bestämmelserna på grundval av den sistnämnda bestämmelsen.
- (172) Enligt artikel 107.3 b i EUF-fördraget får kommissionen betrakta stöd som förenligt med den inre marknaden om det är avsett att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi. Kommissionen har erkänt att den globala finansiella krisen kan leda till en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi och att det kan vara lämpligt att vidta åtgärder för att stödja banker för att avhjälpa den störningen. Denna ståndpunkt har därefter beskrivits närmare och utvecklats i kommissionens sju krismeddelanden <sup>(100)</sup> och bekräftades på nytt i 2013 års bankmeddelande, där kommissionen beskriver skälen till att den anser att kraven för tillämpning av artikel 107.3 b fortfarande är uppfyllda.
- (173) För att en stödåtgärd ska vara förenlig med artikel 107.3 b i fördraget måste den uppfylla de allmänna principer för förenlighet som anges i artikel 107.3, med beaktande av de allmänna målen för fördraget. I tidigare beslut <sup>(101)</sup> har kommissionen därför ansett att alla stödåtgärder eller stödordningar måste klara tre tester: i) lämplighet, ii) nödvändighet och iii) proportionalitet.
- (174) Bankmeddelandet från 2013 ska tillämpas på statligt stöd som har beviljats från och med den 1 augusti 2013. FITD:s stödåtgärd godkändes av Banca d'Italia den 7 juli 2014.
- (175) För att fastställa om åtgärderna är förenliga med de gällande krismeddelandena kommer kommissionen att bedöma det stöd som har beviljats genom de tre åtgärderna enligt följande:
1. **Åtgärd 1:** Det icke-återbetalningspliktiga bidraget på 265 miljoner euro kommer att behandlas som en rekapisering och granskas enligt 2013 års bankmeddelande och omstruktureringsmeddelandet, trots att åtgärden skiljer sig från en vanlig rekapisering i så måtto att den beviljande myndigheten inte förvärvade några rättigheter och det inte betalades någon ersättning.

<sup>(100)</sup> Meddelande om rekapisering av finansinstitut under den rådande finanskrisen: begränsning av stödet till minsta möjliga och garantier mot otillbörlig snedvridning av konkurrensen (nedan kallat *rekapiseringsmeddelandet*) (EUT C 10, 15.1.2009, s. 2), omstruktureringsmeddelandet, meddelande från kommissionen om tillämpning, från och med den 1 januari 2012, av reglerna om statligt stöd på stödåtgärder till förmån för banker i samband med finanskrisen (nedan kallat *2011 års förlängningsmeddelande*) (EUT C 356, 6.12.2011, s. 7) och 2013 års bankmeddelande.

<sup>(101)</sup> Se kommissionens beslut av den 6 september 2013 i statligt stödärende SA.37314 – räddningsstöd till Probanka (EUT C 314, 29.10.2013, s. 1) och kommissionens beslut av den 6 september 2013 i statligt stödärende SA.37315 – räddningsstöd till Factor Banka (EUT C 314, 29.10.2013, s. 2).

2. Åtgärd 2: Garantin på 35 miljoner euro för att täcka kreditrisken i samband med vissa av Tercas exponeringar gentemot [...], som omfattar ett stödslag på 0,14 miljoner euro, kan bedömas enligt meddelandet om värdeminskade tillgångar <sup>(102)</sup> och även enligt 2013 års bankmeddelande och omstruktureringsmeddelandet som stöd till Tercas omstrukturering.
3. Åtgärd 3: Eftersom kommissionen inte hade fattat något beslut kommer garantin på 30 miljoner euro att bedömas som ytterligare stöd genom ett icke-återbetalningspliktigt bidrag. Det innebär att bidraget måste behandlas som en rekapitalisering och ska granskas på samma sätt som åtgärd 1.
- (176) Kommissionen kommer först att bedöma huruvida åtgärd 2 är förenlig med den inre marknaden med beaktande av meddelandet om värdeminskade tillgångar och sedan göra en sammanlagd bedömning av samtliga tre åtgärder enligt 2013 års bankmeddelande och omstruktureringsmeddelandet.

## 8.2 Åtgärd 2:s förenlighet med meddelandet om värdeminskade tillgångar

- (177) Åtgärd 2 måste bedömas enligt de kriterier för förenlighet som anges i meddelandet om värdeminskade tillgångar, eftersom syftet med åtgärden är att den "befriar den mottagande banken från (eller kompenserar den för) skyldigheten att registrera en förlust eller en reserv för en eventuell förlust på grund av dess värdeminskade tillgångar". Kriterierna är i) tillgångar som kan omfattas av räddningsåtgärder, ii) insyn och krav på redovisning av värdeminskningar, iii) förvaltning av tillgångarna, iv) korrekt och konsekvent metod för värdering av tillgångar, och v) lämplig ersättning och bördefördelning.

### 8.2.1 Huruvida tillgångarna kan omfattas av räddningsåtgärder

- (178) När det gäller frågan om tillgångarna kan omfattas av räddningsåtgärder anges i avsnitt 5.4 i meddelandet om värdeminskade tillgångar att räddningsåtgärder kräver en tydlig kartläggning av värdeminskade tillgångar och att vissa begränsningar gäller för stödberättigande.
- (179) Enligt meddelandet om värdeminskade tillgångar kan sådana tillgångar som har utlöst finanskrisen omfattas av räddningsåtgärder, men medlemsstaterna får också "utan kvantitativa begränsningar utsträcka stödberättigandet till väl avgränsade kategorier av tillgångar som är relevanta med tanke på det systemiska hotet". I punkt 35 i meddelandet om värdeminskade tillgångar anges att "[t]illgångar som för närvarande inte kan anses ha minskat i värde bör däremot inte omfattas av ett räddningsprogram".
- (180) I det föreliggande fallet konstateras det i en FITD-rapport från juli 2014 att de exponeringar som avses i åtgärd 2 gäller icke nödlidande, men problematiska, lån. Enligt de kriterier som anges i avsnitt 5.4 i meddelandet om värdeminskade tillgångar är icke nödlidande lån inte stödberättigande. Därför konstaterar kommissionen att åtgärd 2 inte uppfyller de kriterier för stödberättigande för tillgångar som fastställs i meddelandet om värdeminskade tillgångar.

### 8.2.2 Insyn och redovisning, förvaltning och värdering

- (181) Enligt avsnitt 5.1 i meddelandet om värdeminskade tillgångar kräver kommissionen full förhandsinsyn och redovisning av värdeminskningar hos tillgångar som ska omfattas av räddningsåtgärder. Kommissionen har emellertid inte tagit emot någon information om de berörda exponeringarna eller om det underliggande företaget.
- (182) Dessutom har varken den berörda medlemsstaten eller någon annan berörd part lämnat någon värdering av de värdeminskade tillgångarna, vilket krävs enligt avsnitt 5.5 i meddelandet om värdeminskade tillgångar. Inte heller finns det någon information som gör att kommissionen kan konstatera att tillgångarna har skilts åt vare sig funktionellt eller organisatoriskt, vilket krävs enligt avsnitt 5.6 i meddelandet.

<sup>(102)</sup> Meddelande från kommissionen om behandlingen av värdeminskade tillgångar inom gemenskapens banksektor (EUT C 72, 26.3.2009, s. 1).

- (183) Kommissionen konstaterar att kriteriet om insyn och redovisning inte har uppfyllts och att det inte finns några bevis som tillåter kommissionen att konstatera att kriterierna om förvaltning och värdering är uppfyllda.

### 8.2.3 Bördefördelning och ersättning

- (184) När det gäller ersättning innehåller avsnitt 5.2 i meddelandet om värdeminskade tillgångar den allmänna principen om att bankerna i största möjliga utsträckning ska bära de förluster som hänför sig till värdeminskade tillgångar och att en korrekt ersättning ska tas ut för att säkerställa att aktieägarna tar en motsvarande del av ansvaret och bördan.
- (185) Som beskrivs i skälen 195–212 har det inte vidtagits tillräckliga åtgärder för att fördela bördan. Dessutom konstaterar kommissionen att det inte föreskrevs någon ersättning för garantin för exponeringen gentemot [...].
- (186) Därför drar kommissionen slutsatsen att åtgärd 2 inte uppfyller något av de kumulativa krav som anges i meddelandet om värdeminskade tillgångar. Alltså kan åtgärd 2 inte anses vara förenlig med den inre marknaden.

### 8.3 Huruvida åtgärderna 1, 2 och 3 är förenliga med 2013 års bankmeddelande och omstruktureringsmeddelandet

- (187) När det gäller åtgärderna 1 och 3 är de juridiskt utformade som ett icke-återbetalningspliktigt bidrag, dvs. ett kontant bidrag utan kompensation (i form av äganderätt eller ersättning). De förenlighetskriterier som anges i 2013 års bankmeddelande behandlar inte sådana bidrag.
- (188) Den enda form av stöd som liknar ett bidrag i 2013 års bankmeddelande är stöd till rekapitalisering. För rekapitalisering krävs emellertid att ett antal kriterier för förenlighet uppfylls. Det måste finnas i) en kapitalanskaffningsplan med en beskrivning av alla möjligheter för den berörda banken att anskaffa kapital från privata källor, ii) en omstruktureringsplan som leder till att det finansiella institutets lönsamhet återställs, iii) ett tillräckligt stort bidrag från stödmottagaren själv, där kapitalägare och innehavare av efterställda skuldinstrument bidrar så mycket som möjligt (bördefördelning), och iv) tillräckliga åtgärder för att begränsa snedvridningen av konkurrensen. Tercas särskilda förvaltare kan ha genomfört en kapitalanskaffningsplan (se skäl 15), men kommissionen har inte fått några bevis på att de kriterier för förenlighet som beskrivs ovan har uppfyllts.
- (189) I princip gavs de icke-återbetalningspliktiga bidragen i åtgärderna 1 och 3 för att få Tercas underskott av kapital till noll innan verksamheten togs över av BPB. Kommissionen har tidigare konstaterat att liknande transaktioner varit förenliga med den inre marknaden, men bara som stöd för att underlätta resolution eller stödja en ordnad avveckling av en bank <sup>(103)</sup>. Eftersom Italien har angett att åtgärderna för att stödja Tercas inte gällde resolution eller likvidation kan kommissionen inte tillämpa samma resonemang i fråga om Tercas. Därför måste den bedöma åtgärderna som rekapitaliseringsstöd.
- (190) Syftet med åtgärd 2 var att skydda Tercas från eventuella förluster till följd av dess exponering gentemot [...]. Den är alltså likvärdig med rekapitaliseringsstöd för omstruktureringen av Tercas. Oavsett om åtgärd 2 är förenlig med meddelandet om värdeminskade tillgångar måste den, för att anses vara förenlig med den inre marknaden, också vara förenlig med 2013 års bankmeddelande och omstruktureringsmeddelandet. Dessutom går det inte att bedöma åtgärderna 1 och 3 enligt dessa meddelanden utan att samtidigt beakta åtgärd 2.

<sup>(103)</sup> Beslut i ärende SA.39250 (2014/N) – Portugal – resolution av Banco Espírito Santo, SA, kommissionens beslut i ärende SA.41503 (2015/N) – Grekland – resolution av Panellinia Bank genom en överföringsorder till Piraeus bank (EUT C 325, 2.10.2015, s. 1) och kommissionens beslut av den 2 juli 2015 i ärende SA.41924 (2015/N) – Italien – resolution (genom likvidation) av Banca Romagna Cooperativa (EUT C 369, 6.11.2015, s. 1).

### 8.3.1 Återställande av den långfristiga lönsamheten

- (191) Enligt 2013 års bankmeddelande krävs det både en kapitalanskaffningsplan för att säkerställa att alla möjliga källor till privat kapital har utnyttjats innan man begär statligt stöd, och en omstruktureringsplan för att visa hur den långsiktiga lönsamheten ska återställas. Långsiktig lönsamhet uppnås när en bank kan konkurrera på marknaden för kapital på egna meriter i enlighet med gällande lagstadgade krav. För att en bank ska kunna göra detta måste den kunna täcka alla sina kostnader och ge en lämplig avkastning på kapital, med hänsyn till bankens riskprofil. Enligt punkt 17 i omstruktureringsmeddelandet kan lönsamhet också uppnås genom en försäljning av banken.
- (192) De berörda parterna hävdar att den särskilda förvaltaren vidtog åtgärder för att avhjälpa brister i Tercas organisation och interna kontrollsystem. BPB hävdar också att de strukturella delarna i återhämtningsplanen utvecklades inom ramen för BPB:s affärsplan för 2015–2019.
- (193) Kommissionen påpekar att den inte har tagit emot någon omstrukturerings- eller återhämtningsplan som visar en återställd långsiktig lönsamhet, trots att den har överlämnat en formell begäran om en sådan plan till Italien.
- (194) Kommissionen är medveten om att den får granska en omstruktureringsplan som lämnas in efter genomförandet av en rekapitaliseringsåtgärd. Enligt 2013 års bankmeddelande är detta framför allt möjligt när stödet har anmälts och genomförts som räddningsstöd på stränga villkor. Eftersom ingen räddningsåtgärd har anmälts och med hänsyn till den tillgängliga informationen, framför allt avsaknaden av en omstruktureringsplan, kan kommissionen emellertid inte anse att kravet på att återställandet av den långsiktiga lönsamheten ska visas genom en detaljerad omstruktureringsplan har uppfyllts.

### 8.3.2 Stödets begränsning till vad som är absolut nödvändigt och bördefördelning

- (195) Enligt omstruktureringsmeddelandet, kompletterat med 2013 års bankmeddelande, krävs det ett lämpligt bidrag från stödmottagaren för att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt, motverka snedvridning av konkurrensen och förhindra moralisk risk. Därför anges att i) såväl omstruktureringskostnaderna som stödbeloppet bör begränsas och att ii) ansvars- och kostnadsbördan i så stor utsträckning som möjligt bör fördelas bland befintliga aktieägare och efterställda borgenärer.
- (196) Enligt punkt 29 i bankmeddelandet kan kommissionen endast tillåta stödåtgärder om den berörda medlemsstaten kan visa att allt har gjorts för att begränsa ett sådant stöd till ett minimum. Därför uppmanas medlemsstaterna att lämna in en kapitalanskaffningsplan innan eller som en del av omstruktureringsplanen.
- (197) Enligt punkt 44 i bankmeddelandet "ska efterställda skulder omvandlas eller skrivas ned, i princip innan statligt stöd beviljas. Statligt stöd får inte beviljas innan eget kapital, hybridkapital och efterställda skulder i full utsträckning har bidragit till att uppväga eventuella förluster."
- (198) Enligt punkt 47 i bankmeddelandet måste utflöde av medel förhindras i ett så tidigt skede som möjligt för att begränsa stödet till vad som är absolut nödvändigt.
- (199) Enligt punkt 52 i bankmeddelandet ska kommissionen endast tillåta undsättningsstöd i form av rekapitaliseringsåtgärder (och gå med på att en omstruktureringsplan lämnas in efter genomförandet av åtgärden) om undsättningsstödet inte hindrar efterlevnaden av de krav på bördefördelning som ställs i meddelandet.
- (200) Kommissionen konstaterar att aktiekapitalet skrevs ned fullständigt i Tercas.
- (201) I linje med kraven i 2013 års bankmeddelande borde emellertid 189 miljoner euro (per den 31 mars 2014) av Tercas efterställda skuld på konsoliderad bas (inklusive Tercas dotterföretag Caripe) ha omvandlats eller skrivits

ned för att minska underskottet av kapital och minimera stödbeloppet. Ingen sådan omvandling eller nedskrivning genomfördes och enligt de upplysningar som Tercas har lämnat förföll efterställda skulder som utfärdats av holdingbolaget på 36 miljoner euro och återbetalades i december 2014. Kommissionen har ingen information om huruvida någon efterställd skuld som utfärdats av Caripe har förfallit och återbetalats.

- (202) Kommissionen anser att utflödet av medel som kan hänföras till att denna efterställda skuld löpte ut och den efterföljande utbetalningen i princip strider mot villkoren för att rekapitaliseringsstöd ska kunna anses vara förenliga med bestämmelserna enligt 2013 års bankmeddelande.
- (203) De berörda parterna hävdar att alternativet att låta efterställda skulder medverka i bördefördelningen inte var juridiskt genomförbart enligt den gällande italienska lagstiftningen och att skulder endast kan skrivas ned vid en obligatorisk administrativ avveckling. I 2013 års bankmeddelande beskrivs de faktorer som kommissionen ska beakta för att fastställa om en statlig stödåtgärd är förenlig med den inre marknaden, däribland kravet på medverkan i bördefördelningen (s.k. bail-in). En sådan bördefördelning är möjlig vid en likvidation, vilket framgår av beslutet i ärendet Banca Romagna <sup>(104)</sup>, där stöd som beviljats av Italien godkändes och kraven på efterställda skulders medverkan i bördefördelningen uppfylldes.
- (204) De berörda parterna hänvisar till punkt 42 i 2013 års bankmeddelande, men kommissionen påpekar att punkt 42 handlar om innehavare av prioriterade skulder, inte efterställda skulder.
- (205) De berörda parterna hänvisar också till punkt 45 i meddelandet, som medger ett undantag från principen om omvandling eller nedskrivning av efterställda skulder om "genomförandet av dessa åtgärder skulle äventyra den finansiella stabiliteten eller leda till orimliga resultat".
- (206) Kommissionen konstaterar att i enlighet med 2013 års bankmeddelande tillämpades bördefördelning bland efterställda borgenärer på en stor andel av hela banksystemet i Slovenien <sup>(105)</sup> och på Portugals tredje största bank <sup>(106)</sup>. Bördefördelning användes också för en stor andel av banksystemet i Spanien innan 2013 års bankmeddelande antogs, utan att detta äventyrade den finansiella stabiliteten eller ledde till oproportionerliga resultat. Med tanke på att Tercas är en liten bank kan kommissionen inte godta att det fanns en sådan risk i det här fallet. De enda fall där kommissionen har accepterat en avvikelse från den vanliga bördefördelningen på grund av oproportionerliga resultat är inte relevanta här <sup>(107)</sup>.
- (207) Kommissionen konstaterar att innehavarna av efterställda skuldinstrument inte bidrog i så stor utsträckning som möjligt, och att FITD:s åtgärd inte är förenlig med en grundläggande aspekt av 2013 års bankmeddelande.
- (208) I sina synpunkter hävdar FITD att omstruktureringen omfattade en fullständig rekapitalisering av Tercas i form av att BPB ingrep och bidrog till kapitalökningen genom att anskaffa kapital på marknaden. Å andra sidan anges i punkt 34 i 2013 års bankmeddelande att medlemsstaten, efter det att anskaffningsplanen har lämnats in, måste fastställa det återstående kapitalunderskott som måste täckas med statligt stöd. Precis som anges i BPB:s och Tercas skrivelser gjorde BPB emellertid rekapitaliseringen på villkor att FITD först täckte underskottet av kapital.

<sup>(104)</sup> Se fotnot 103.

<sup>(105)</sup> Kommissionens beslut av den 18 december 2013 i ärende SA.35709 (2013/N) – Slovenien – omstrukturering av Nova Kreditna Banka Maribor dd (NKBM) (EUT C 120, 23.4.2014, s. 1), kommissionens beslut 2014/535/EU av den 18 december 2013 om statligt stöd SA.33229 (2012/C) – (f.d. 2011/N) – omstrukturering av NLB – Slovenien – som Slovenien planerar att genomföra till förmån för Nova Ljubljanska banka d.d. (EUT L 246, 21.8.2014, s. 28), kommissionens beslut av den 18 december 2013 i ärende SA.37690 (13/N) – Slovenien – räddningsstöd till förmån för Abanka dd, (EUT C 37, 7.2.2014, s. 1), kommissionens beslut av den 18 december 2013 i ärende SA.37642 (2013/N) – Slovenien – ordnad avveckling av Probanka d.d. (EUT C 69, 7.3.2014, s. 1) och kommissionens beslut av den 18 december 2013 i ärende SA.37643 (2013/N) – Slovenien – ordnad avveckling av Factor Banka (EUT C 69, 7.3.2014, s. 1).

<sup>(106)</sup> Beslut i ärende SA.39250 (2014/N) – Portugal – resolution av Banco Espírito Santo SA.

<sup>(107)</sup> Situationen i fallet med Tercas kan inte jämföras med beslutet om Eurobank, där kommissionen accepterade att vissa resultat skulle bli oproportionerliga i ett ärende där staten helt och hållet garanterade en rekapitaliseringsåtgärd utan att i slutändan behöva tillföra något kapital, eftersom allt nytt kapital tecknades av privata källor. Kommissionens beslut 2014/885/EU av den 29 april 2014 om det statliga stöd SA.34825 (2012/C), SA.34825 (2014/NN), SA.36006 (2013/NN), SA.34488 (2012/C) (ex 2012/NN), SA.31155 (2013/C) (2013/NN) (ex 2010/N) som Grekland har genomfört till förmån för Eurobank Group: rekapitalisering och omstrukturering av Eurobank Ergasias SA., rekapitaliseringsstöd till Proton Bank genom skapande och kapitalisering av Nea Proton och ytterligare rekapitalisering av New Proton Bank genom HFSF, resolution av Hellenic Postbank genom skapande av en brobank (EUT L 357, 12.12.2014, s. 112).

- (209) Vidare hävdar BPB och Tercas att åtgärderna var begränsade till det som var absolut nödvändigt för att uppnå målet, dvs. Tercas långsiktiga lönsamhet. De anger följande skäl: 1) FITD:s bidrag uppfyller kravet på "lägsta kostnader" i FITD:s stadga. 2) Det var det enda genomförbara alternativet med tanke på Tercas fall och behovet av att hitta en köpare. 3) FITD bidrog endast delvis till att täcka underskottet av kapital och återställa de lägsta kapitaltäckningskvoter som krävdes: FITD bidrog närmare bestämt med 265 miljoner euro, jämfört med de 495 miljoner euro som krävdes.
- (210) I det avseendet påpekar kommissionen att kravet på lägsta kostnader i FITD:s stadga inte är relevant för bedömningen av åtgärdernas förenlighet. Den enda analys som är relevant för förenligheten är huruvida det statliga stöd som beviljats är tillräckligt för att återställa den långsiktiga lönsamheten hos det berörda finansiella institutet, huruvida det är begränsat till vad som är absolut nödvändigt och huruvida snedvridningen av konkurrensen begränsas i tillräcklig utsträckning. Påståendet om att det stöd som beviljades var lägre än det belopp som krävdes för att uppfylla kapitalkraven bevisar inte att stödet var begränsat till det som var absolut nödvändigt.
- (211) Som påpekas i skäl 194 kan kommissionen inte avgöra om stödet var tillräckligt för att återställa lönsamheten utifrån den information som har lämnats. Dessutom var stödet uppenbart inte begränsat till vad som var absolut nödvändigt eftersom de efterställda skulderna inte medverkade i bördefördelningen.
- (212) Det bör tilläggas att om FITD hade agerat i enlighet med den strategi som beskrivs i 2013 års bankmeddelande kunde FITD:s kostnader ha minskats ytterligare genom en fullständig nedskrivning av de efterställda skulderna på 169 miljoner euro (88 miljoner euro för Tercas – Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo SpA och 81 miljoner euro för Caripe), vilket skulle ha minskat bördan för medlemsstaten avsevärt. En sådan nedskrivning hade varit juridiskt möjlig vid en likvidation <sup>(108)</sup>.

### 8.3.3 Åtgärder för att begränsa snedvridning av konkurrensen

- (213) Slutligen krävs enligt avsnitt 4 i omstruktureringsmeddelandet att omstruktureringen av ett finansiellt institut bör omfatta åtgärder för att begränsa snedvridning av konkurrensen. Sådana åtgärder bör vara särskilt anpassade för att ta itu med de snedvridningar som identifierats på de marknader där den stödmottagande banken är verksam efter omstruktureringen.
- (214) Enligt punkt 34 i omstruktureringsmeddelandet är en lämplig ersättning för offentligt kapital generellt ett av de bästa sätten att begränsa snedvridningar av konkurrensen, eftersom det begränsar storleken på stödbeloppet.
- (215) Alla de tre åtgärderna saknar alla former av ersättning för FITD:s bidrag eller någon premie för garanten eller något förvärv av rättigheter (dvs. ordinarie aktier) eller deltagande i eventuella framtida intäkter. Inte heller finns det någon claw back-mekanism som gör det möjligt att återvinna delar av stödet från Tercas när lönsamheten har återställts.
- (216) FITD hävdar att när det vidtas åtgärder för att täcka underskott av kapital för att ge ett företag i fallissemang möjlighet att köpas upp av andra parter är det helt normalt att det inte blir någon avkastning. Kommissionen konstaterar att åtgärderna var bidrag vars direkta effekt var att Tercas inte lämnade marknaden, vilket banken skulle ha gjort utan sådant stöd. De måste alltså betraktas som en stor snedvridning av konkurrensen. Därför anser kommissionen, precis som anges i skäl 189, att sådana åtgärder endast är förenliga med den inre marknaden om stödet beviljas för att underlätta resolution eller stödja en ordnad avveckling.
- (217) FITD hävdar att kommissionen tidigare har godtagit en låg ersättningsnivå, eller till och med ingen ersättning alls, t.ex. i fallen med Banco de Valencia (BVA) <sup>(109)</sup>, Banco Português de Negócios (BNP) <sup>(110)</sup> och Banco CAM <sup>(111)</sup>.

<sup>(108)</sup> Se fotnot 103.

<sup>(109)</sup> Kommissionens beslut av den 28 november 2012 i ärende SA.34053 (12/N) – Spanien – rekapitalisering och omstrukturering av Banco de Valencia SA (EUT C 75, 14.3.2013, s. 1).

<sup>(110)</sup> Kommissionens beslut 2012/660/EU av den 27 mars 2012 om de åtgärder SA. 26909 (2011/C) som Portugal har genomfört till förmån för omstruktureringen av Banco Português de Negócios (BPN) (EUT L 301, 30.10.2012, s. 1).

<sup>(111)</sup> Kommissionens beslut av den 29 juni 2010 i ärende NN 61/09 – Spanien – räddning och omstrukturering av Caja Castilla-La Mancha (EUT C 289, 26.10.2010, s. 1).

- (218) Kommissionen påpekar att samtliga dessa beslut – i den utsträckning det godkända stödet inte var stöd för att underlätta resolution eller stödja en ordnad avveckling (skäl 189) – fattades innan 2013 års bankmeddelande blev tillämpligt.
- (219) När det gäller åtgärdernas innehåll konstaterar kommissionen att i samtliga de tre ärenden som de berörda parterna hänvisar till genomfördes särskilt långtgående omstruktureringsåtgärder i linje med kraven i omstruktureringsmeddelandet. I samtliga tre fall ledde detta till att banken och dess varumärke försvann från marknaden. Dessutom var neddragningen av verksamhetens omfattning särskilt betydande i vart och ett av dessa fall (i CAM minskades antalet filialer med cirka 50 % och antalet anställda minskades med ungefär 35 %, i BVA minskades antalet filialer med ungefär 90 % och antalet anställda minskades med cirka 50 % och i BPN minskades balansräkningen med 65 % och alla verksamhetsområden utom privata banktjänster lades ned).
- (220) Kommissionen påpekar att i Tercas fall kommer filialer och personal att minskas med ungefär [...] % vardera, samtidigt som verksamheten kommer att fortsätta inom alla affärsområden. Tercas varumärke finns kvar och företaget fortsätter att bedriva verksamhet i sitt gamla område.
- (221) Därför konstaterar kommissionen att i motsats till vad FITD, BPB och Tercas hävdar kommer den omorganisation som Tercas ska genomföra inte att vara lika långtgående som de exempel som nämns, och att den inte motiverar en total avsaknad av ersättning för åtgärderna.
- (222) Dessutom hävdar FITD att insatsens inverkan på marknaden i sig är begränsad på grund av den begränsade storleken på och geografiska omfattningen av Tercas verksamhet, som främst bedrivs i regionen Abruzzerna.
- (223) Enligt tillgänglig statistik från Banca d'Italia i slutet av 2014 finns det tolv aktiva banker i regionen Abruzzerna, varav minst ett stort europeiskt finansiellt institut. Eftersom Tercas bedriver verksamhet i den finansiella sektorn, med 163 filialer i regionen Abruzzerna 2011, och konkurrerar med ett antal andra europeiska finansiella institut med filialer i samma område, skulle alla fördelar för banken kunna snedvrida konkurrensen.
- (224) Med tanke på avsaknaden av ersättning för FITD:s åtgärder och den förhållandevis blygsamma neddragningen av Tercas verksamhet, tillsammans med att Tercas varumärke fortfarande används, anser kommissionen att åtgärderna för att begränsa en eventuell snedvridning av konkurrensen är otillräckliga.

#### 8.4 Slutsats om förenligheten med den inre marknaden

- (225) Sammanfattningsvis kan kommissionen inte upptäcka någon grund för att konstatera att de tre åtgärderna är förenliga med den inre marknaden.
- (226) Framför allt visar de handlingar som har lämnats in att åtgärderna inte innehåller några bestämmelser om fördelning av bördor enligt vad som eftersträvas i 2013 års bankmeddelande och inte uppfyller de sammanlagda kraven i omstruktureringsmeddelandet på omstruktureringsstöds förenlighet med bestämmelserna, dvs. att det ska återställa den långsiktiga lönsamheten, att stödet ska begränsas till det minimum som är nödvändigt och att det ska vidtas åtgärder för att begränsa snedvridningen av konkurrensen.

#### 9. ÅTERKRAV

- (227) Enligt fördraget och EU-domstolens fasta rättspraxis har kommissionen befogenhet att besluta att den berörda medlemsstaten måste upphäva eller ändra stöd när kommissionen har konstaterat att det inte är förenligt med den inre marknaden <sup>(112)</sup>. Domstolen har också konsekvent framhållit att syftet med att ålägga den berörda staten att upphäva stöd som kommissionen har betraktat som oförenligt med den inre marknaden är att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades <sup>(113)</sup>.

<sup>(112)</sup> Domstolens dom av den 12 juli 1973, kommissionen/Tyskland, 70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punkt 13.

<sup>(113)</sup> Domstolens dom av den 24 oktober 2013, Spanien/kommissionen, förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, ECLI:EU:C:1994:325, punkt 75.

- (228) Domstolen har fastställt att målet har uppnåtts så snart stödmottagaren har återbetalat de belopp som har beviljats genom olagligt stöd, varigenom stödmottagaren förlorar de fördelar denne åtnjöt på marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som förelåg före utbetalningen av stödet är återställd <sup>(114)</sup>.
- (229) Enligt rättspraxis anges följande i artikel 16.1 i rådets förordning (EU) 2015/1589 <sup>(115)</sup>: "Vid negativa beslut i fall av olagligt stöd ska kommissionen besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren ... Kommissionen ska inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten."
- (230) Varken Italien eller någon av de tredje parterna har gjort en formell begäran om att återkrav inte ska göras på grund av att det skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten. Med hänsyn till den skriftväxling som kommission har haft med Italien och de tredje parterna anser kommissionen emellertid att det vore lämpligt att bedöma om ett återkrav i det föreliggande fallet skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten.
- (231) Mot bakgrund av hänvisningen till åtgärder som vidtas av insättningsgarantisystem i punkt 63 i 2013 års bankmeddelande och kommissionens praxis i tidigare beslut <sup>(116)</sup>, skulle ingen bank eller medlemsstat i juni 2014 ha kunnat förvänta sig att åtgärder som vidtas av garantisystem inte skulle kunna betraktas som statligt stöd. Dessutom kan en mottagare av olagligt stöd inte ha någon berättigad förväntan på att stödet skulle vara lagligt innan kommissionen har fattat ett slutligt beslut i enlighet med artikel 108.3 i fördraget.
- (232) I princip bedömer kommissionen förenligheten hos en stödåtgärd på grundval av de kriterier som är tillämpliga den dag då kommissionen fattar sitt beslut. De förenlighetskriterier som anges i 2013 års bankmeddelande skulle tillämpas från och med den 1 augusti 2013 och var alltså tillämpliga mer än elva månader innan åtgärderna vidtog. Det kunde inte finnas något problem med rättslig säkerhet på grund av att 2013 års bankmeddelande var nytt.
- (233) Återkrav är en normal konsekvens av ett negativt beslut i fråga om olagligt stöd och kan som sådan inte anses vara ett oproportionerligt resultat.
- (234) EU-domstolarnas rättspraxis har strikt begränsat omfattningen av de fall i vilka det är absolut omöjligt för en medlemsstat att uppfylla ett återkrav. Framför allt innebär de finansiella svårigheter som en stödmottagare skulle få om stödet krävs tillbaka inte att det är omöjligt med ett återkrav. Kommissionen konstaterar att det i föreliggande fall inte går att hävda att det är absolut omöjligt att återkräva stödet.
- (235) Eftersom åtgärderna genomfördes i strid med artikel 108.3 i fördraget och ska betraktas som olagligt och oförenligt stöd och ett återkrav inte skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten, måste stödet alltså återkrävas för att återupprätta den situation som rådde på marknaden innan åtgärderna genomfördes. Den period för vilken stödet ska återkrävas är perioden från och med det datum då stödmottagaren först fick fördelen, dvs. när stödet ställdes till stödmottagarens förfogande och till och med det datum då stödet har återbetalats. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta till den dag det har återbetalats. I det här fallet ställdes stödet till företagets förfogande på dagen för utbetalningen av bidraget för åtgärd 1 och på dagen för utfärdandet av garantin för åtgärderna 2 och 3.

## 10. SLUTSATS

- (236) Kommissionen konstaterar att Italien olagligen har genomfört åtgärd 1, som är ett icke-återbetalningspliktigt bidrag på 265 miljoner euro, åtgärd 2, som är en garanti på 35 miljoner euro för kreditexponeringar gentemot [...] med ett stödsinlag på 0,14 miljoner euro och åtgärd 3, som är ytterligare ett icke-återbetalningspliktigt

<sup>(114)</sup> Domstolens dom av den 17 juni 1999, Belgien/kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punkterna 64 och 65.

<sup>(115)</sup> Rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 248, 24.9.2015, s. 9).

<sup>(116)</sup> Se beslut i ärende SA.33001 (2011/N) – Danmark – del B – ändring av den danska avvecklingsordningen för kreditinstitut, skälen 43–49, beslut i ärende SA.34255 (2012/N) – Spanien – omstrukturering av CAM och Banco CAM, skälen 76–87, och beslut i ärende SA.37425 (2013/N) – Polen – ordning för ordnad avveckling av kreditföreningar, skälen 44–53.

bidrag på 30 miljoner euro, vilka åtgärder sammanlagt motsvarar 295,14 miljoner euro i statligt stöd som beviljades den 7 juli 2014 i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det olagliga och oförenliga stödet bör därför återkrävas med ränta från stödmottagaren Tercas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### Artikel 1

Det statliga stöd som har genomförts genom åtgärd 1, som är ett icke-återbetalningspliktigt bidrag på 265 miljoner euro, åtgärd 2, som är en garanti på 35 miljoner euro för kreditexponeringar gentemot [...] med ett stödsinslag på 0,14 miljoner euro och åtgärd 3, som är ytterligare ett icke-återbetalningspliktigt bidrag på 30 miljoner euro, vilka åtgärder sammanlagt motsvarar 295,14 miljoner euro i stöd som Italien olagligen beviljade Tercas den 7 juli 2014 i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, är oförenligt med den inre marknaden.

#### Artikel 2

1. Italien ska återkräva det stöd som avses i artikel 1 från stödmottagaren.
2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.
3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 <sup>(117)</sup> och kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 <sup>(118)</sup> om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.

#### Artikel 3

1. Återkravet av det stöd som avses i artikel 1 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Italien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

#### Artikel 4

1. Inom två månader från dagen för delgivningen av detta beslut ska Italien lämna följande uppgifter till kommissionen:
  - a) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagaren.
  - b) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
  - c) Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.

<sup>(117)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EU) 2015/1589 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

<sup>(118)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).

2. Italien ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 1 har slutförts. Italien ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Italien ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

*Artikel 5*

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 23 december 2015.

*På kommissionens vägnar*

Margrethe VESTAGER

*Ledamot av kommissionen*

---