BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2015/162 VAN DE COMMISSIE

van 9 juli 2014

betreffende steunmaatregel SA.36612 (2014/C) (ex 2013/NN) door Letland ten uitvoer gelegd ten gunste van Parex

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2014) 4550)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Na de belanghebbenden overeenkomstig het genoemde artikel te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ([1]),

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

1.1. Eerdere maatregelen ten gunste van Parex

(1) Op 10 november 2008 heeft Letland de Commissie in kennis gesteld van een pakket staatssteunmaatregelen ten gunste van AS Parex banka (hierna „Parex banka" genoemd), bedoeld om de stabiliteit van het financiële stelsel te steunen. De Commissie heeft deze maatregelen op 24 november 2008 ([2]) tijdelijk goedgekeurd (hierna het „eerste reddingsbesluit" genoemd) op basis van de toezegging van Letland om binnen zes maanden een herstructureringsplan voor Parex banka voor te leggen.

(2) Op verzoek van Letland heeft de Commissie twee reeksen wijzigingen van de steunmaatregelen voor Parex banka goedgekeurd, bij besluit van 11 februari 2009 ([3]) (hierna het „tweede reddingsbesluit" genoemd) en bij besluit van 11 mei 2009 ([4]) (hierna het „derde reddingsbesluit" genoemd).

(3) Op 11 mei 2009 heeft Letland een herstructureringsplan voor Parex banka ingediend. Bij besluit van 29 juni 2009 ([5]) is de Commissie tot de voorlopige conclusie gekomen dat de aangemelde herstructureringsmaatregelen staatssteun ten gunste van Parex banka vormden en heeft zij haar twijfels uitgesproken of dergelijke steun verenigbaar was met de interne markt. De Commissie heeft daarom besloten de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag in te leiden en heeft Letland gevraagd de nodige inlichtingen te verstrekken om de verenigbaarheid van de steun te kunnen beoordelen.

(4) Tussen 11 mei 2009 en 15 september 2010 hebben Letland en de Commissie diverse keren informatie uitgewisseld en besprekingen gevoerd over de herstructurering van Parex banka. Gedurende die periode heeft Letland het herstructureringsplan van Parex banka diverse keren bijgewerkt.

(5) Het herstructureringsplan ging uit van een splitsing van Parex banka in een nieuw op te richten bank, AS Citadele banka (hierna „Citadele" genoemd), een zogenoemde „good bank", die alle kernactiva en sommige niet-kernactiva ([6]) zou overnemen, en een zogenoemde „bad bank" („Reverta" ([7])), die de resterende niet-kernactiva en niet-renderende activa zou behouden. De splitsing heeft op 1 augustus 2010 plaatsgevonden.

([1]) Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel SA.36612 — 2014/C (ex 2013/NN) (PB C 147 van 16.5.2014, blz. 11).
([2]) Besluit van de Commissie in zaak NN 68/08 (PB C 147 van 27.6.2009, blz. 1).
([3]) Besluit van de Commissie in zaak NN 3/09 (PB C 147 van 27.6.2009, blz. 2).
([4]) Besluit van de Commissie in zaak N 189/09 (PB C 176 van 29.7.2009, blz. 3).
([5]) Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel C 26/09 (ex N 289/09) (PB C 239 van 6.10.2009, blz. 11).
([6]) In het bijzonder kredietverstrekking aan kredietnemers in het Gemenebest van Onafhankelijke Staten (hierna het „GOS" genoemd), de Litouwse dochtermaatschappij, bijkantoren in Zweden en Duitsland en de vermogensbeheeractiviteiten, met inbegrip van de Zwitserse dochtermaatschappij.
([7]) Na de splitsing op 1 augustus 2010 behield de „bad bank" aanvankelijk de naam Parex banka, maar sinds mei 2012 is zij geregistreerd onder de firmanaam „AS Reverta".

(6) Bij besluit van 15 september 2010 ([8]) (hierna „het eindbesluit ten aanzien van Parex" genoemd) heeft de Commissie het herstructureringsplan van Parex banka goedgekeurd op basis van de toezeggingen van de Letse autoriteiten die op 3 september 2010 zijn ingediend.

(7) Bij besluit van 10 augustus 2012 (hierna het „wijzigingsbesluit" genoemd) ([9]) heeft de Commissie op verzoek van Letland ingestemd met wijzigingen in drie toezeggingen die in het eindbesluit ten aanzien van Parex waren opgenomen. Deze wijzigingen: 1) verlengden de uiterste datum voor het afstoten van de GOS-leningen ([10]) tot 31 december 2014; 2) verhoogden de minimumkapitaalvereisten voor Citadele op bank- en groepsniveau, en 3) lieten de overdracht toe van ongebruikte maxima inzake kredietverstrekking uit eerdere jaren, terwijl de oorspronkelijke beperkingen inzake marktaandeel behouden bleven.

(8) De Commissie merkt op dat de Letse autoriteiten op 5 juni 2014 bij wijze van uitzondering hebben aanvaard dat dit besluit in de Engelse taal wordt vastgesteld.

1.2. **De formele onderzoeksprocedure**

(9) Op 1 oktober 2013 heeft Letland een verzoek aangemeld om het eindbesluit ten aanzien van Parex verder te wijzigen, met name om de afstotingstermijn voor de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele ([11]) te verlengen. Bij de beoordeling van dit wijzigingsverzoek heeft de Commissie vastgesteld dat Parex en Citadele van Letland staatssteun hadden ontvangen die de door de Commissie goedgekeurde steunmaatregelen te boven en te buiten ging.

(10) Tussen […] (*) en 4 maart 2014 hebben Letland en de Commissie met betrekking tot deze aanvullende steunmaatregelen diverse keren informatie uitgewisseld. Letland heeft op 30 oktober 2013, 31 januari 2014 en 4 maart 2014 inlichtingen en documenten verstrekt (met inbegrip van een herzien herstructureringsplan voor Parex banka).

(11) Sinds 11 november 2013 heeft de Commissie ook maandelijkse verslagen ontvangen over de vooruitgang van Letland bij de verkoop van Citadele, een proces dat in oktober 2013 van start is gegaan.

(12) Bij besluit van 16 april 2014 (hierna „het besluit tot inleiding van de procedure" genoemd) ([12]) heeft de Commissie Letland ervan in kennis gesteld dat zij na onderzoek van de door de Letse autoriteiten verstrekte inlichtingen had besloten om de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna „het Verdrag" genoemd) in te leiden. In het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie ook belanghebbenden uitgenodigd om hun opmerkingen over de steunmaatregel te maken. In reactie hierop heeft de Commissie op 23 mei 2014 van één persoon opmerkingen ontvangen.

(13) Letland heeft de Commissie meegedeeld dat het, om redenen van spoedeisendheid, bij wijze van uitzondering ermee instemt dat dit besluit in het Engels wordt vastgesteld.

2. **BESCHRIJVING**

2.1. **De onderneming**

(14) Parex banka was de op één na grootste bank van Letland. Per 31 december 2008 stond in totaal voor een bedrag van 3,4 miljard LVL (4,9 miljard EUR) aan activa op de balans. Parex banka was in 1992 opgericht. In november 2008 verwierf Letland 84,83 % van het aandelenkapitaal van de bank van haar twee grootste aandeelhouders voor het symbolische bedrag van 2 LVL (ongeveer 3 EUR), een staatssteunmaatregel die de Commissie in het eerste en tweede reddingsbesluit heeft goedgekeurd. Na de in de reddingsbesluiten goedgekeurde herkapitalisering heeft Letland zijn deelneming in Parex banka tot ongeveer 95 % verhoogd via een bijkomende injectie van 140,75 miljoen LVL in mei 2009, een maatregel die de Commissie in het derde reddingsbesluit heeft goedgekeurd.

(15) In april 2009 verwierf de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (hierna „EBWO" genoemd) 25 % van het aandelenkapitaal van Parex banka plus één aandeel. Na de splitsing van Parex banka in een good bank en een bad bank in 2010 en de daaropvolgende wijzigingen in de aandeelhoudersstructuur zijn de huidige aandeelhouders van Citadele Letland (75 %) en de EBWO (25 %) en van Reverta Letland (84,15 %), de EBWO (12,74 %) en anderen (3,11 %).

([8]) Besluit 2011/364/EU van Commissie (PB L 163 van 23.6.2011, blz. 28).
([9]) Besluit van de Commissie betreffende steunmaatregel SA.34747 (PB C 273 van 21.9.2013, blz. 1).
([10]) D.w.z. leningen aan kredietnemers uit het GOS.
([11]) De vermogensbeheeractiviteiten bestaan uit de particuliervermogensbeheeractiviteiten van Citadele, de vermogensbeheerdochtermaatschappijen en AP Anlage & Privatbank AG (Zwitserland).
(*) Zakengeheim
([12]) Zie voetnoot 1.

(16) Een gedetailleerde beschrijving van Parex banka tot het ogenblik van het eindbesluit ten aanzien van Parex is terug te vinden in overwegingen 11 tot en met 15 van voornoemd besluit.

2.2. **De voor Citadele en Reverta goedgekeurde steunmaatregelen**

(17) Aan Parex banka mocht een reeks steunmaatregelen worden verleend, die door de Commissie in het eerste, tweede en derde reddingsbesluit (hierna de „reddingsbesluiten" genoemd) en in het eindbesluit ten aanzien van Parex was goedgekeurd.

(18) Volgens het herstructureringsplan dat de Commissie in het eindbesluit ten aanzien van Parex had goedgekeurd, mocht de eerder door de Commissie goedgekeurde reddingssteun tot het einde van de herstructureringstermijn worden verlengd en tussen Citadele en Reverta worden verdeeld. In het eindbesluit ten aanzien van Parex is ook aanvullende herstructureringssteun ten gunste van Reverta en Citadele goedgekeurd. Het bevatte eveneens een gebruiksmechanisme voor de steun, dat voorlopig was goedgekeurd in de reddingsbesluiten nadat Parex banka was gesplitst, met betrekking tot:

a) liquiditeitssteun in de vorm van deposito's van de overheid voor zowel Citadele als Reverta ([13]);

b) staatsgaranties voor schulden van Citadele en Reverta ([14]);

c) een herkapitalisering door de staat voor Reverta en Citadele ([15]), en

d) een maatregel voor activaondersteuning voor Citadele ([16]).

3. **REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE**

3.1. **De aanvullende door Letland ten uitvoer gelegde steunmaatregelen ten gunste van Parex banka, Citadele en Reverta**

(19) Uit het verslag dat op 29 augustus 2013 door de monitoring trustee ([17]) is voorgelegd, en uit documenten en inlichtingen die Letland sinds oktober 2013 heeft verstrekt, is gebleken dat Letland de volgende maatregelen ten uitvoer heeft gelegd zonder deze vooraf bij de Commissie aan te melden:

a) op 22 mei 2009 heeft Letland aan Parex banka een als Tier 2-kapitaal geldende achtergestelde lening van 50,27 miljoen LVL met een looptijd van zeven jaar, d.w.z. tot 21 mei 2016, toegekend (hierna de „eerste maatregel" genoemd). De looptijd van deze achtergestelde lening is langer dan de maximumlooptijd van vijf jaar die in het eerste reddingsbesluit was vastgelegd en in het eindbesluit ten aanzien van Parex was bevestigd;

b) op 27 juni 2013 heeft Letland ten gunste van Citadele de looptijd van 37 miljoen LVL aan achtergestelde leningen (op een totaal van 45 miljoen LVL dat op dat ogenblik door Letland was verstrekt) met nogmaals 18 maanden verlengd (hierna de „tweede maatregel" genoemd) ([18]). Letland heeft de verlenging van de looptijd van de achtergestelde leningen niet bij de Commissie aangemeld;

([13]) Overwegingen 55-57 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.
([14]) Overwegingen 58-61 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.
([15]) Overwegingen 62-68 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.
([16]) Overwegingen 69 en 70 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.
([17]) De monitoring trustee was aangesteld door middel van een mandaat dat op 28 februari 2011 door Reverta, Citadele en de Letse autoriteiten is ondertekend. De monitoring trustee heeft vanaf het semester dat op 31 december 2010 is geëindigd, om de zes maanden een verslag over het voorafgaande semester voorgelegd.
([18]) Na de splitsing van Parex banka is Citadele op 1 augustus 2010 opgericht. In het eindbesluit ten aanzien van Parex is de overdracht aan Citadele van alle eerder aan Parex banka verstrekte achtergestelde leningen goedgekeurd. Er was door Letland op het ogenblik van de splitsing geen tier 2-kapitaal aan Parex banka verstrekt en Letland kon dit ook na de splitsing niet hebben verstrekt, zoals nader wordt uiteengezet in punt (21) van het besluit tot inleiding van de procedure.
Op 3 september 2009 heeft de EBWO ermee ingestemd een deel van de eerder door Letland aan Parex banka verstrekte achtergestelde lening te herfinancieren. Op 31 december 2009 bedroegen de door Letland aan Parex banka toegekende achtergestelde leningen 37 miljoen LVL, terwijl de door de EBWO geherfinancierde achtergestelde lening 13 miljoen LVL bedroeg.
Bij de splitsing heeft Letland 8 miljoen LVL van de 13 miljoen LVL aan achtergestelde leningen in handen van de EBWO overgenomen. Op 1 augustus 2010 bedroeg het totaal aan achtergestelde leningen in handen van Letland 45 miljoen LVL (met diverse looptijden), terwijl het totaal in handen van de EBWO 5 miljoen LVL bedroeg.

c) daarnaast heeft Letland sinds 2011 aan Reverta meer liquiditeitssteun verstrekt dan het maximum waarmee de Commissie in het eindbesluit ten aanzien van Parex had ingestemd (hierna de „derde maatregel" genoemd), zowel in het optimistische als het pessimistische scenario ([19]).

(20) Op basis van de informatie waarover de Commissie ten tijde van het besluit tot inleiding van de procedure beschikte, betwijfelde zij sterk of de eerste en tweede maatregel met de interne markt verenigbaar waren, omdat:

a) bij de oorspronkelijke beoordeling van de verenigbaarheid van de door Letland toegekende achtergestelde leningen een looptijd van vijf jaar het noodzakelijke minimum werd geacht en daarom op die basis verenigbaar kon worden bevonden, en

b) er geen nieuwe argumenten waren aangevoerd om te rechtvaardigen waarom een langere looptijd in feite het noodzakelijke minimum was.

(21) Evenzo waren ten tijde van het besluit tot inleiding van de procedure niet voldoende argumenten aangevoerd om de verenigbaarheid van de derde maatregel aan te tonen.

(22) Op deze gronden heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure ingeleid overeenkomstig artikel 13, lid 1, en artikel 4, lid 4, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ([20]), met betrekking tot de onrechtmatige steun die is toegekend via de eerste, tweede en derde maatregel, zoals beschreven in overweging 19.

3.2. **Niet-nakoming van de toezegging om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele af te stoten**

(23) Daarnaast is Letland zijn in het eindbesluit ten aanzien van Parex opgenomen toezegging niet nagekomen om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele tegen 30 juni 2013 zonder bewindvoerder die toeziet op de afstoting, of tegen 31 december 2013 met een bewindvoerder die toeziet op de afstoting, af te stoten (hierna de „vierde maatregel" genoemd) ([21]). Die toezegging om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele tegen de vastgestelde uiterste data af te stoten, is dus geen gestand gedaan.

(24) In het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie geconcludeerd dat de niet-nakoming van de in overweging 21 beschreven toezegging als een misbruik van steun moet worden aangemerkt. De Commissie heeft daarom besloten de formele onderzoeksprocedure betreffende misbruik van steun in te leiden overeenkomstig artikel 16 van Verordening (EG) nr. 659/1999.

4. **OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN**

(25) Na het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie van één persoon opmerkingen ontvangen die geen elementen heeft aangevoerd die aantonen dat hij een belanghebbende is, d.w.z. een partij waarvan de *eigen* belangen door de maatregel kunnen worden getroffen (bijvoorbeeld een concurrerende onderneming of een beroepsvereniging ([22])), of dat hij namens een belanghebbende handelde.

(26) De ontvangen opmerkingen hielden verband met vermeende illegale praktijken door Parex banka en hadden niets te maken met de eerste, tweede en derde maatregel die door Letland ten uitvoer is gelegd ten gunste van Parex banka, Citadele en Reverta, en evenmin met de vierde maatregel. Ze hebben in hoofdzaak te maken met feiten en informatie die niet direct relevant zijn voor de handhaving van de staatssteunregels in deze zaak. Daarom zijn ze voor de beoordeling in het kader van dit besluit als algemene marktinformatie geregistreerd en beschouwd.

5. **OPMERKINGEN VAN LETLAND OP DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE**

(27) Naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de procedure heeft Letland op 26 mei 2014 opmerkingen toegezonden om de twijfels weg te nemen die de Commissie had geuit in verband met de verenigbaarheid van de eerste, tweede en derde maatregel en met de niet-nakoming van de toezegging om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele af te stoten.

([19]) Meer gedetailleerde informatie is te vinden in overweging 21 van het besluit tot inleiding van de procedure.
([20]) Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.
([21]) Overweging 73 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.
([22]) Zie artikel 1, onder h), van Verordening (EG) nr. 659/1999.

(28) Op 30 mei 2014 heeft Letland ook een bijgewerkt herstructureringsplan ingediend waarin de inlichtingen en compenserende maatregelen uit de afdelingen 5.1 tot en met 5.5 van dit besluit zijn opgenomen.

(29) Na een verzoek om inlichtingen van de Commissie heeft Letland op 23 juni 2014 aanvullende elementen met betrekking tot de tweede maatregel verstrekt.

5.1. **Betreffende de oorspronkelijke looptijd van de achtergestelde leningen die langer is dan in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex is toegestaan (de eerste maatregel)**

(30) In zijn opmerkingen van 26 mei 2014 stelt Letland dat de eerste maatregel nodig was om Parex banka in staat te stellen aan de geldende solvabiliteitsvereisten te voldoen en zo een onherstelbare ineenstorting van de kwetsbare, sterk vervlochten en onderling afhankelijke Letse banksector te voorkomen.

(31) Letland voert aan dat de Letse autoriteiten ten tijde van het eerste reddingsbesluit over beperkte informatie over de reële financiële toestand van Parex banka en de kwaliteit van haar activa beschikten. Daarom heeft Letland in zijn oorspronkelijke verzoek aan de Commissie om goedkeuring van de staatssteunmaatregelen toegezegd om achtergestelde leningen met een looptijd van vijf jaar toe te kennen, aangezien die looptijd volgens de desbetreffende bepalingen van het Letse recht het minimum was om als Tier 2-kapitaal te kunnen gelden.

(32) Letland verklaart voorts dat het om de financiële toestand van Parex banka beter te kunnen beoordelen, aan PricewaterhouseCoopers heeft gevraagd een duediligenceonderzoek van Parex banka te verrichten. Dit onderzoek was klaar op 26 januari 2009, na de vaststelling van het eerste reddingsbesluit.

(33) Tegelijk benadrukt Letland dat de markttoestand in 2008-2009 heel dynamisch was en dat de kwaliteit van leningen er sneller op achteruitging dan verwacht. De verslechterende toestand was weerspiegeld in en leidde tot de vaststelling door de Commissie van drie reddingsbesluiten ten aanzien van Parex banka en de voorlegging door Letland van diverse versies van het herstructureringsplan voor Parex banka, waarvan de laatste versie op 11 mei 2009 is toegezonden (hierna het „herstructureringsplan van 2009" genoemd).

(34) In deze context legt Letland uit dat de veronderstellingen en prognoses in de reddingsbesluiten snel voorbijgestreefd raakten door de snelle veranderingen van de economische toestand, hoofdzakelijk onder invloed van de wereldwijde financiële crisis en het dalende vertrouwen van de markt in Parex banka. Letland concludeerde daarom dat een looptijd van vijf jaar voor de door Letland aan Parex banka toegekende achtergestelde leningen niet meer voldoende zou zijn om de kwetsbare Letse banksector te stabiliseren. Later is inderdaad gebleken dat Parex banka, toentertijd een systeemrelevante bank, achtergestelde leningen met een looptijd van meer dan vijf jaar nodig had om aan de solvabiliteitsvereisten te voldoen en in het bijzonder om aan de geldende vereisten op het gebied van kapitaaltoereikendheid te voldoen.

(35) Volgens de regelgeving (gebaseerd op de Bazel II-normen ([23])) die bij de toekenning van de achtergestelde leningen op Parex banka van toepassing was, kon van de leningen op vijf jaar ten bedrage van 50,27 miljoen LVL slechts 80 % als Tier 2-kapitaal worden aangemerkt (d.w.z. slechts 40,22 miljoen LVL). In het bijzonder moest voor regelgevingsdoeleinden jaarlijks een cumulatieve disconterings- (of afschrijvings)factor op het bedrag van de achtergestelde leningen worden toegepast om rekening te houden met de afnemende waarde van de betrokken instrumenten als positieve componenten van het toetsingsvermogen. Bijgevolg kan van een lening op vijf jaar bij aanvang van het eerste jaar slechts 80 % voor de berekening van de kapitaaltoereikendheid in aanmerking worden genomen, bij aanvang van het tweede jaar slechts 60 % enz.

(36) Dat argument wordt door Letland verder gestaafd met vergelijkende berekeningen waaruit blijkt dat, als Letland achtergestelde leningen met een looptijd van slechts vijf jaar zou hebben toegekend, deze vanaf de aanvang niet volledig als Tier 2-kapitaal hadden kunnen gelden.

(37) Het is noodzakelijk gebleken dat de door Letland aan Parex banka toegekende achtergestelde leningen een looptijd van zeven jaar hadden opdat het volledige bedrag van 50,27 miljoen LVL door de staat toegekende achtergestelde leningen gedurende de periode 2009-2010 als Tier 2-kapitaal zou gelden en opdat Parex banka haar vereiste solvabiliteitsratio zou halen. Tabel 1 toont de als Tier 2-kapitaal geldende bedragen in handen van Parex banka aan het eind van elk jaar gebaseerd op de looptijd van de achtergestelde lening van 50,27 miljoen LVL die in mei 2009 is toegekend.

([23]) Bazel II is de meer gebruikelijke naam voor de „Internationale convergentie van kapitaaltoereikendheid en kapitaalvereisten: Een herzien kader", een kader met een reeks normen om de minimale kapitaalvereisten voor banken vast te leggen dat is opgesteld door het Bazelcomité voor banktoezicht, een groep van centrale banken en banktoezichthouders in de Groep van Tien (G10), die in 1988 de eerste norm ontwikkelde.

Tabel 1

Looptijd van de in mei 2009 toegekende achtergestelde lening en haar kwalificatie als Tier 2-kapitaal (uitgedrukt in miljoen LVL)

Looptijd	2009	2010	2011
lening op 5 jaar	40,22	30,16	20,11
lening op 6 jaar	50,27	40,22	30,16
lening op 7 jaar	**50,27**	**50,27**	**40,22**
lening op 8 jaar	50,27	50,27	50,27

(38) Letland legt uit dat Nomura International (dat in maart 2009 door Letland was aangesteld om de verkoop van Parex banka te organiseren) op 9 juni 2009 aan de Letse autoriteiten een verkoopstrategie voor Parex banka met een heel kort tijdsbestek heeft voorgelegd, volgens dewelke het verkoopproces in 2010 zou zijn afgerond. Daarom was het noodzakelijk dat Parex banka minstens tot eind 2010 volledig aan de geldende kapitaalvereisten bleef voldoen.

(39) Ten slotte stelt Letland dat, als de looptijd van de achtergestelde lening slechts vijf jaar had bedragen, het herstructureringsplan van 2009 andere maatregelen had moeten bevatten om de kapitaaltoereikendheid van Parex banka op andere manieren te garanderen (bv. verse kapitaalinjecties, onmiddellijke verlenging van de achtergestelde leningen enz.). Zonder dergelijke maatregelen zouden de depositohouders onbeschermd zijn geweest en zou de stabiliteit van het Letse financiële stelsel ernstig bedreigd zijn geweest.

5.2. **Betreffende de niet-aangemelde looptijdverlenging van de achtergestelde leningen (de tweede maatregel)**

(40) Voor wat betreft de tweede maatregel voert Letland aan dat de verdere verlenging van de looptijd van de achtergestelde lening noodzakelijk was geworden door wijzigingen van de regelgeving in 2013. Citadele is er met name op 1 maart 2013 door de commissie Financiële markten en Kapitaalmarkten van Letland (hierna de „CFKM" genoemd) van op de hoogte gesteld dat de solvabiliteitsratio van de groep in absolute termen tegen eind 2013 minstens 10 % moest bedragen, vermits de aanbevolen ratio om bestaande en potentiële risico's het hoofd te bieden […] bedroeg. Vóór maart 2013 bedroeg de minimaal vereiste solvabiliteitsratio 8,4 %.

(41) Letland voert aan dat de tweede maatregel te goeder trouw is genomen, aangezien de Letse autoriteiten van oordeel waren dat de maatregel aan het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie voldeed en niet tot geldelijke verliezen voor de staat leidde.

(42) Letland verklaart voorts dat het toen de tweede maatregel werd genomen, samen met Citadele te goeder trouw van mening was dat de mogelijkheid om de looptijd van de desbetreffende achtergestelde lening te verlengen, in de relevante besluiten van de Commissie en in het herstructureringsplan was opgenomen.

(43) Letland stelt dat, indien een particuliere investeerder in een markteconomie zich in de positie van de meerderheidsaandeelhouder van Citadele zou hebben bevonden, hij alles zou hebben gedaan om de waarde van zijn investering zo veel mogelijk te beschermen en geneigd zou zijn geweest de maatregelen te nemen en uit te voeren die nodig waren om een daling van de boekwaarde van zijn deelneming te voorkomen omdat de bank niet aan haar kapitaalvereisten kon voldoen. Indien Citadele er toen niet in was geslaagd aan de strengere, door de CFKM opgelegde vereisten inzake kapitaaltoereikendheid te voldoen, waren de stabiliteit, levensvatbaarheid en verhandelbaarheid van de bank in het gedrang gekomen, wat uiteindelijk een negatieve invloed zou hebben gehad op de mogelijkheid om de bank onder goede financiële voorwaarden te verkopen.

(44) Letland legt ook een contrafeitelijk scenario voor waarbij de tweede maatregel niet wordt genomen. In dat contrafeitelijke scenario zou de aanbevolen kapitaalratio niet zijn gehaald, aangezien de solvabiliteitsratio op 31 december 2013 minder dan 9,3 % zou hebben bedragen, terwijl minimaal 10 % was vereist.

(45) Letland stelt ook dat alternatieve maatregelen om de solvabiliteitsratio van Citadele te versterken (d.w.z. een kapitaalverhoging of de toekenning van nieuwe achtergestelde leningen) niet haalbaar waren. Meer specifiek zegt Letland dat het voor Citadele in 2013 onmogelijk was van derden achtergestelde leningen te krijgen gezien de toezegging van de Letse autoriteiten om Citadele op korte termijn (d.w.z. tegen 31 december 2014) af te stoten. Onzekerheid over de eventuele koper en zijn toekomstige strategie zou de verstrekkers van een achtergestelde lening ertoe hebben gebracht een putoptie te vragen bij elke door hen aan Citadele verstrekte achtergestelde lening (clausule inzake controlewijziging) ([24]). Dit zou eigenlijk hebben betekend dat de reële looptijd van dergelijke achtergestelde leningen bij hun verstrekking als korter dan vijf jaar zou zijn beschouwd en dat de leningen bijgevolg niet als Tier 2-kapitaal zouden hebben gegolden.

(46) In antwoord op de vraag van de Commissie of Letland de EBWO had gecontacteerd voor een eventuele verlenging door haar van de looptijd van achtergestelde leningen met betrekking tot Citadele, hebben de Letse autoriteiten op 23 juni 2014 een opmerking toegezonden. Daarin bevestigen zij dat zij de tweede maatregel ten uitvoer hebben gelegd zonder de EBWO te vragen of zij de looptijd van de achtergestelde leningen in haar bezit wilde verlengen. In dit kader hebben zij herhaald dat het noodzakelijk was de tweede maatregel te nemen om de dreigende niet-nakoming door Citadele van de nieuwe, strengere kapitaalvereisten te voorkomen.

(47) Letland argumenteert dat het onverwijld moest overgaan tot de verlenging van de looptijd van zijn achtergestelde leningen ten gunste van Citadele en dat het niet heeft onderhandeld over een vergelijkbare verlenging voor de achtergestelde leningen in handen van de EBWO.

(48) Letland zegt dat zijn beslissing door de drie volgende punten was ingegeven:

a) de noodzaak om de dreigende niet-nakoming van de nieuwe kapitaalvereisten op afdoende wijze af te wenden: Citadele had haar behoeften aan in aanmerking komend Tier 2-kapitaal berekend en was tot de conclusie gekomen dat, in tegenstelling tot de tenuitvoerlegging van de tweede maatregel (d.w.z. een bijkomende verlenging van de looptijd met 18 maanden), elke eventuele wijziging van de looptijd van achtergestelde schuld waarin ook de EBWO een partij was, een beduidend langere verlenging zou hebben vereist. Dat verschil was te wijten aan het feit dat die lening kleiner was en dat het effect ervan op de kapitaalpositie van Citadele dus veel kleiner zou zijn geweest. Letland stelt ook dat bij een verlenging van de looptijd van de achtergestelde schuld in handen van de EBWO onderhandelingen met de EBWO nodig zouden zijn geweest. Door verschillen op het gebied van het toepasselijke recht en de algemene vereiste rechtsstructuur die zou moeten worden opgezet bij een verlenging van de achtergestelde lening waarbij ook de EBWO een partij was, terwijl tegelijk ook een deel van de achtergestelde lening die alleen in handen van Letland was, zou worden verlengd, zouden bovendien ingewikkelde juridische regelingen noodzakelijk zijn geweest;

b) Letland benadrukt dat het ten tijde van de verlenging ook vond dat een verlenging van de looptijd van de achtergestelde schuld in handen van de EBWO de afstoting van Citadele lastiger zou maken omdat er bij de verkoop meer onderling samenhangende contracten zouden zijn. Het was van oordeel dat dit de verkoop van Citadele ingewikkelder zou maken omdat het een impact zou kunnen hebben op de relevante opschortende voorwaarden en waarschijnlijk de transactiekosten de hoogte in zou jagen;

c) daarnaast merkt Letland op dat de status van de EBWO ten aanzien van Citadele de beslissing voor de EBWO om de verlenging toe te staan complexer kon hebben gemaakt. In zijn opmerking van 23 juni 2014 stelt Letland dat het er vast van overtuigd was dat de EBWO in principe geneigd zou zijn geweest met de verlenging van de looptijd van het desbetreffende instrument in te stemmen. Het erkent echter ook dat de positie van de EBWO van die van Letland verschilde in die zin dat Letland de meerderheidsaandeelhouder van Citadele was en in die hoedanigheid beslissende invloed op het verkoopproces kon uitoefenen en met de bieders over diverse opties met betrekking tot de betaling van de achtergestelde leningen kon onderhandelen. Daarom erkende Letland dat het gebrek aan zeggenschap van de EBWO over de verkoop van Citadele een negatieve invloed had kunnen hebben op de beslissing om de looptijd van de betrokken lening te verlengen of in ieder geval tot lang aanslepende onderhandelingen had kunnen leiden.

5.3. **Betreffende de niet-aangemelde liquiditeitssteun aan Reverta (de derde maatregel)**

(49) Letland en Reverta erkennen dat sinds december 2010 de door Letland aan Parex banka (en daarna aan Reverta) verstrekte liquiditeitssteun het maximum dat in overweging 55 van het eindbesluit ten aanzien van Parex was vastgelegd, heeft overschreden. In het besluit tot inleiding van de procedure wordt vermeld dat de uitstaande liquiditeitssteun aan Reverta op 31 december 2013 362,52 miljoen LVL bedroeg, wat 55,52 miljoen LVL meer is dan de 307 miljoen LVL die als maximum voor het pessimistische scenario was vastgelegd.

([24]) D.w.z. een optie die de houder van de achtergestelde lening het recht geeft te eisen dat de bank haar schuld terugkoopt ingeval er nieuwe controlerende aandeelhouders komen.

(50) Letland beweert dat de Commissie in het eindbesluit ten aanzien van Parex er oorspronkelijk mee had ingestemd dat 218,7 miljoen LVL liquiditeitssteun aan Parex banka in kapitaal zou worden omgezet. Dat om te zetten bedrag was later in het wijzigingsbesluit tot 118,7 miljoen LVL verlaagd. Indien 118,7 miljoen LVL liquiditeitssteun in kapitaal zou zijn omgezet, dan zou de liquiditeitssteun kleiner zijn geweest en zou het toegelaten maximum niet zijn overschreden. Slechts 49,5 miljoen LVL van de 118,7 miljoen LVL liquiditeitssteun is echter daadwerkelijk in kapitaal omgezet. Deze factor wordt door Letland als de belangrijkste oorzaak voor het overschrijden van de maximumdrempel voor liquiditeitssteun naar voren geschoven.

(51) Daarnaast beweert Letland dat de groter dan geoorloofde omvang van de liquiditeitssteun ook veroorzaakt was door het trager genereren van cash dan ten tijde van het eindbesluit ten aanzien van Parex was beoogd. Slechte debiteuren hebben laattijdig betaald en daarom heeft de geldinning ongeveer twee jaar vertraging opgelopen. Letland is van oordeel dat dit verschijnsel tijdelijk is en verwacht dat de overmatige liquiditeitssteun in de jaren 2015-2016 zal ophouden.

(52) Letland en Reverta erkennen niettemin dat is afgeweken van de goedgekeurde steunbedragen wegens de moeilijkheden die zij na het wijzigingsbesluit hebben gehad om de staatssteun goed te verdelen over de toegelaten liquiditeitssteun en de kapitaalbijdragen.

(53) De Letse autoriteiten leggen voorts uit dat, als Parex banka (nu Reverta) haar bankvergunning zou hebben behouden, Letland meer kapitaal in Parex banka had moeten injecteren dan oorspronkelijk gepland (het minimumkapitaal dat volgens de solvabiliteitsvoorschriften was vereist, bedroeg inderdaad meer dan de maximale kapitaalsteun van 218,7 miljoen LVL die in het eindbesluit ten aanzien van Parex was goedgekeurd). Op basis van het aan de Commissie voorgelegde oorspronkelijke herstructureringsplan zou de economische waarde uit de verkoop van activa en de omzetting van 218,7 miljoen LVL onvoldoende zijn geweest voor Parex banka (Reverta) om aan de opgelegde vereisten inzake kapitaaltoereikendheid te voldoen.

(54) Als de vergunning behouden was, had Parex banka (Reverta) dus extra kapitaal nodig gehad. Na de intrekking van de bankvergunning was de bijkomende steun beperkt tot het bedrag dat voor de liquidatie nodig was.

(55) Volgens Letland was het na 31 december 2011 niet meer nodig om liquiditeitssteun in kapitaal om te zetten omdat de bankvergunning van Reverta was ingetrokken. Letland had zijn plan om de liquiditeitssteun niet in kapitaal om te zetten na 31 december 2011 aan de Commissie meegedeeld tijdens gesprekken voorafgaand aan de vaststelling van het wijzigingsbesluit, maar heeft zijn voornemen om dit ook daadwerkelijk te doen niet bevestigd en evenmin de technische gevolgen van de niet-omzetting uitdrukkelijk beschreven en aan de Commissie meegedeeld. In het bijzonder heeft Letland niet vermeld dat de reeds als liquiditeitssteun verstrekte bedragen door de „niet-omzetting" in kapitaal niet zo snel zouden afnemen als in het eindbesluit ten aanzien van Parex was opgelegd.

(56) Aangezien op 31 december 2011 slechts 49,5 miljoen LVL liquiditeitssteun daadwerkelijk in kapitaal was omgezet en 69,2 miljoen LVL liquiditeitssteun niet in kapitaal was omgezet, bleef de omvang van de liquiditeitssteun ongeveer dubbel zo groot als toegestaan.

(57) Volgens Letland was het voor de Letse autoriteiten de minst dure maatregel om de liquiditeitssteun te behouden en deze niet in kapitaal om te zetten en vermindert dit de staatssteun in feite tot het noodzakelijke minimum.

(58) Letland en Reverta bevestigen dat Reverta geen „vers geld" meer nodig heeft. Aangezien minder liquiditeitssteun in kapitaal is omgezet, verwacht Letland dat Reverta [300-350] miljoen LVL liquiditeitssteun zal hebben eind 2014, [250-300] miljoen LVL eind 2015 en [200-250] miljoen LVL eind 2016 en in 2017 (na liquidatie van Reverta). Volgens Letland zal die liquiditeitssteun dus meer bedragen dat het oorspronkelijk goedgekeurde maximum, omdat: i) minder liquiditeitssteun in kapitaal is omgezet, en ii) omdat de afwikkeling van Reverta naar verwachting minder cash zal opleveren dan oorspronkelijk gepland.

(59) Na de nieuwe cashprognose die rekening houdt met de moeilijkheden bij de afwikkelingsprocedures, verwacht Letland dat Reverta aan het einde van de liquidatieprocedure (31 december 2017) een negatieve kapitaalpositie van [250-300] miljoen LVL zal hebben.

5.4. **Betreffende de toezegging om de vermogensbeheeractiviteiten af te stoten (de vierde maatregel)**

(60) Letland heeft in 2011 het proces ingezet om Citadele te verkopen, om de toezeggingen die het had gedaan en die in het eindbesluit ten aanzien van Parex waren opgenomen, gestand te doen. De eerste verkooppoging is ondernomen met Nomura International als adviseur, maar door de grote onrust in de eurozone wegens de economische en financiële crisis in Griekenland en door de ineenstorting van Snoras en Krajbanka in Litouwen en Letland is deze poging mislukt.

(61) Daarnaast heeft Letland in februari 2013 een onafhankelijke deskundige […] een specifieke studie laten uitvoeren over onder andere de impact van de verkoop van de vermogensbeheeractiviteiten op de in de toezeggingen vastgelegde datum. De deskundige heeft aangetoond dat de waarde van de twee aparte entiteiten (het vermogensbeheer en de rest van Citadele) lager was dan die van Citadele in haar geheel. Bijgevolg zou het afstoten van de vermogensbeheeractiviteiten de boekwaarde van Citadele verminderen en dus nadelig zijn voor de aandeelhouderswaarde. Aan de hand van diverse prognoses heeft de deskundige aangetoond dat zonder de vermogensbeheeractiviteiten het „bedrijfsresultaat van de bank zou kelderen, […]" en dat haar […] erop zou achteruitgaan.

(62) Volgens Letland zou, op basis van de studie van de deskundige, de aparte verkoop van de vermogensbeheeractiviteiten, los van de rest van Citadele, in 2013 de levensvatbaarheid van Citadele in het gedrang hebben gebracht en dus ook haar verhandelbaarheid. Het zou het vermogen van de bank om particuliere spelers aan te trekken om tegen een redelijke prijs in Citadele te investeren, beduidend hebben verkleind. Daarom is in 2013 een tweede proces opgestart om Citadele in haar geheel te verkopen, deze keer met Société Générale en Linklaters LLP als externe adviseurs. De twee verkoopmethoden die momenteel worden overwogen, zijn een fusie & overname of een beursintroductie.

5.5. **Door Letland voorgestelde compenserende maatregelen**

(63) Om te garanderen dat de aanvullende steunmaatregelen die Letland aan Parex banka, Citadele en Reverta via de eerste, tweede en derde maatregel heeft toegekend, en het onvermogen om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele tegen de toegezegde uiterste datum af te stoten, volgens de staatssteunregels van de Europese Unie verenigbaar zijn met de interne markt, heeft Letland een reeks toezeggingen voorgesteld die in overwegingen 64 tot en met 73 wordt uiteengezet.

5.5.1. *Uiterste datum voor de verkoop van Citadele en voor het afstoten van de vermogensbeheeractiviteiten*

(64) Letland en Citadele verbinden zich ertoe zich alle mogelijke inspanningen te getroosten om zo snel mogelijk en in ieder geval tegen […] bindende biedingen te krijgen voor de verkoop van 100 % van de deelneming van de Republiek Letland in Citadele (met inbegrip van de vermogensbeheeractiviteiten). De verkoop moet ten laatste op […] afgerond zijn. De beslissing over de gepaste structuur en voorwaarden van de verkooptransactie (bv. trade sale of beursintroductie) zal aan de Republiek Letland (en haar adviseur) worden overgelaten, op voorwaarde dat de Republiek Letland tegen uiterlijk […] haar hele deelneming in Citadele van de hand doet. In geval van een beursintroductie verbindt de Republiek Letland zich ertoe met de CFKM tegen uiterlijk […] een bindend prospectus overeen te komen.

(65) Letland en Citadele zeggen ook toe dat een bewindvoerder die toeziet op de afstoting zal worden aangesteld als tegen […] geen bindende biedingen zijn ontvangen of als er bij een beursintroductie met hetzelfde doel met de CFKM geen overeenstemming over een prospectus is bereikt. In dergelijk geval zal de Republiek Letland de nodige stappen ondernemen om te garanderen dat de bewindvoerder die toeziet op de afstoting, wordt aangesteld en actief is vanaf […], met dien verstande dat de financieel adviseur voor de verkoop van Citadele vanaf […] ook kan worden aangesteld tot bewindvoerder die toeziet op de afstoting. Als een bewindvoerder die toeziet op de afstoting wordt aangesteld, verbinden Letland en Citadele zich ertoe tegen […] voor alle partijen bindende en definitieve biedingen te ontvangen en tegen […] een bindende en definitieve overeenkomst voor de verkoop van 100 % van de deelneming van de Republiek Letland in Citadele af te sluiten, die uiterlijk op […] zal worden getekend.

(66) Daarnaast zeggen Letland en Citadele toe dat Citadele vanaf […] nieuwe activiteiten zal […] en de overige activiteiten van Citadele zullen […], als de Republiek Letland tegen […] geen bindende en definitieve overeenkomst heeft afgesloten, die voorziet in de verkoop van 100 % van de deelneming van de Republiek Letland in Citadele tegen […], of als de beursintroductie de Republiek Letland niet toelaat om haar hele deelneming in Citadele tegen […] te verkopen.

(67) Letland en Citadele verbinden zich ertoe de verkoop- en aankooptransactie voor de verkoop van 100 % van de deelneming van de Republiek Letland in Citadele tegen […] af te ronden. Als de verkoop van die deelneming niet is voltooid tegen […], zeggen zij toe dat Citadele nieuwe activiteiten zal […] en dat de overige activiteiten van Citadele zullen […].

(68) Als Citadele in een van de in overwegingen 64 tot en met 67 genoemde gevallen wordt […], kan elk deel van de activiteiten van Citadele, waarvoor interesse is van derden, door de Republiek Letland en/of Citadele aan deze derden worden verkocht en overgedragen (onverminderd de beginselen […] en zonder nieuwe staatssteun).

5.5.2. *Verdere verlaging van het bedrag van de toegelaten kapitaalbijdragen*

(69) Met betrekking tot Reverta mochten volgens het wijzigingsbesluit in het totaal 118,7 miljoen LVL overheidsdeposito's en interest (de liquiditeitssteun) worden omgezet in kapitaal. Omdat tot nu toe slechts 49,5 miljoen LVL liquiditeitssteun in kapitaal is omgezet, stelt Letland voor om het totaalbedrag aan kapitaal dat door Letland maximaal aan Reverta mag worden verstrekt, onmiddellijk en definitief te verlagen tot 49,5 miljoen LVL in plaats van het eerder goedgekeurde bedrag van 118,7 miljoen LVL.

5.5.3. *Toezegging om de maatregelen voor lastenverdeling te versterken door de uitstroom van kasmiddelen naar de oorspronkelijke achtergestelde schuldeisers van Reverta te voorkomen*

(70) Letland erkent dat meer maatregelen voor lastenverdeling noodzakelijk zijn om de verenigbaarheid met de interne markt van de eerste, tweede en derde maatregel te garanderen. Dergelijke maatregelen zouden onder andere garanderen dat geen enkele derde onrechtmatig profiteert van de aanvullende staatssteun aan Reverta en Citadele.

(71) Met het oog hierop verbindt Letland zich ertoe eerdere maatregelen voor lastenverdeling te versterken door de vroegere meerderheidsaandeelhouders van Parex banka, de met hen verbonden ondernemingen en andere schuldeisers (hierna de „oorspronkelijke achtergestelde schuldeisers" genoemd) die achtergestelde leningen hadden toegekend (hierna de „oorspronkelijke achtergestelde leningen" genoemd) mee te doen betalen.

(72) Reverta heeft de in het eindbesluit ten aanzien van Parex goedgekeurde liquiditeitsbedragen overschreden, gedeeltelijk door de betaling van rente op de oorspronkelijke achtergestelde leningen. Indien Reverta deze rente niet zou hebben betaald of indien de oorspronkelijke achtergestelde leningen onmiddellijk na het eindbesluit ten aanzien van Parex zouden zijn afgewaardeerd, had Letland misschien de eerste, tweede en derde maatregel niet moeten nemen in de mate waarin ze nu zijn uitgevoerd.

(73) In het licht van het bovenstaande biedt Letland aan om zijn toezeggingen als volgt te verduidelijken en te versterken voor wat betreft de hoofdsom en rente die met betrekking tot de oorspronkelijke achtergestelde leningen verschuldigd zijn:

a) Citadele en Reverta (voorheen Parex banka) en de ermee verbonden ondernemingen zullen geen rente, dividenden of coupons uitkeren op bestaande kapitaalinstrumenten (met inbegrip van preferente aandelen, B-aandelen en hoger en lager aanvullend kapitaal) (verschuldigd of lopend) of geen callrechten uitoefenen in verband daarmee, aan achtergestelde schuldeisers of andere aandeelhouders dan de Letse overheid of de EBWO, tot en tenzij de staatssteun aan Reverta en/of Citadele volledig is terugbetaald en tenzij zij daartoe wettelijk zijn verplicht. Voor zover dergelijke wettelijke verplichtingen bestaan, verbindt Letland zich ertoe deze zo vlug mogelijk op te heffen (en in ieder geval tegen uiterlijk 30 april 2015);

b) Letland verbindt er zich eveneens toe geen openstaande schuld (hoofdsom) van de oorspronkelijke achtergestelde leningen terug te betalen (tenzij en tot alle staatssteun aan Reverta/Citadele volledig is terugbetaald), die zal:

i. onderhevig zijn aan een bindend voorschrift dat geen betalingen in het kader van de oorspronkelijke achtergestelde leningen opeisbaar zullen worden, of

ii. worden omgezet in Tier 1-kapitaal zonder stemrecht, of

iii. worden afgewaardeerd;

in de mate die noodzakelijk is om de negatieve nettovermogenswaarde van Reverta te dekken en voor zover hiervoor een rechtsgrondslag is;

c) Letland zal alle nodige maatregelen nemen om te garanderen dat alle wettelijke bepalingen die noodzakelijk zijn om voornoemde toezeggingen na te komen, uiterlijk op 30 april 2015 zijn aangenomen.

5.6. **Reactie van Letland op de opmerkingen van belanghebbenden**

(74) Letland heeft op 6 juni 2014 zijn antwoord geformuleerd op de opmerkingen van belanghebbenden die de Commissie had ontvangen. Letland verzekert dat de beweringen uit de opmerkingen ongefundeerd zijn en niet relevant zijn voor het besluit tot inleiding van de procedure. Letland verwerpt de beweringen van de belanghebbende en vraagt dat ze door de Commissie worden genegeerd.

6. **BEOORDELING**

6.1. **De vraag of er sprake is van staatssteun na de nieuwe maatregelen**

(75) Volgens artikel 107, lid 1, van het Verdrag zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

(76) Om staatssteun te vormen, moet een maatregel aan alle onderstaande voorwaarden voldoen: a) de maatregel moet met staatsmiddelen worden bekostigd; b) hij moet een selectief voordeel opleveren dat bepaalde ondernemingen of producties kan begunstigen; c) hij moet de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden.

6.1.1. *De eerste maatregel*

(77) Dat de toekenning door Letland van achtergestelde leningen aan Parex banka staatssteun vormde, was vastgesteld in het eerste reddingsbesluit, waarin de Commissie de verstrekking van achtergestelde schuld met een looptijd van vijf jaar als een verenigbare steunmaatregel had goedgekeurd. De Commissie besliste toen dat een particuliere investeerder in een markteconomie geen achtergestelde schuld met een looptijd van vijf jaar zou hebben toegekend ([25]).

(78) De achtergestelde leningen die effectief door Letland ten gunste van Parex banka zijn verstrekt, waren identiek aan de maatregel die door de Commissie was goedgekeurd met die uitzondering dat ze een langere looptijd hadden, wat voor Parex banka een bijkomend voordeel opleverde.

(79) Achtergestelde schuld met een looptijd van zeven jaar levert voor de kredietnemer een groter voordeel op dan achtergestelde schuld met een looptijd van vijf jaar, aangezien het risico voor een investeerder toeneemt naarmate de looptijd van de investering langer wordt. Toen de achtergestelde schuld met een looptijd van zeven jaar werd toegekend, was het zelfs nog minder waarschijnlijk dat een particuliere investeerder in een markteconomie een achtergestelde schuld met een dergelijke langere looptijd zou hebben toegekend dan al het geval was bij een looptijd van vijf jaar. Daarom vormde de langere looptijd van de achtergestelde schuld een bijkomend voordeel voor Parex banka ten opzichte van de vorm van achtergestelde schuld die in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex was goedgekeurd. Aangezien in het eerste reddingsbesluit al was vastgesteld dat aan alle andere eisen voor staatssteun was voldaan, vormt de eerste maatregel aanvullende staatssteun.

6.1.2. *De tweede maatregel*

(80) Op 27 juni 2013 heeft Letland de looptijd van 37 miljoen LVL van de achtergestelde leningen aan Citadele (op een totaal van 45 miljoen LVL dat op dat ogenblik door Letland was verstrekt) met nogmaals 18 maanden verlengd.

(81) In het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie, bij gebrek aan verdere argumenten, geoordeeld dat een dergelijke verlenging van de looptijd door een particuliere investeerder in een markteconomie niet zou zijn toegekend, aangezien ze extra risico's inhield in vergelijking met de bestaande vorm van de achtergestelde leningen. Daarom was de Commissie van oordeel dat de langere looptijd van de achtergestelde schuld een bijkomend voordeel vormde dat de staat aan Citadele toekende, in vergelijking met de vorm van achtergestelde schuld die in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex was goedgekeurd, en daarom aanvullende steun vormde.

(82) Letland heeft aangevoerd dat een particuliere investeerder in een markteconomie er rationeel voor zou hebben gekozen specifieke maatregelen te nemen om de kapitaaltoereikendheid van de bank te behouden om de waarde van zijn investering gaaf te houden. Letland betoogt daarom in essentie dat de tweede maatregel Citadele geen voordeel opleverde omdat het verstrekken van aanvullende steun aan het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie voldeed.

(83) De Commissie betwist niet dat het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie van toepassing is op een transactie zoals de tweede maatregel. Zij herinnert er echter aan dat de rechterlijke instanties van de Europese Unie hebben benadrukt dat indien een lidstaat in de loop van de administratieve procedure op dit criterium een beroep doet, hij bij twijfel derhalve ondubbelzinnig en op basis van objectieve en controleerbare

([25]) Overweging 40 van het eerste reddingsbesluit.

gegevens moet aantonen dat hij de maatregel in zijn hoedanigheid van aandeelhouder ten uitvoer heeft gelegd en dat het daartoe noodzakelijk kan zijn gegevens voor te leggen waaruit blijkt dat deze beslissing is genomen op grond van economische ramingen die te vergelijken zijn met die welke een rationele particuliere investeerder die zich in een situatie bevindt die zo dicht mogelijk die van de lidstaat benadert, in de concrete omstandigheden van het geval zou hebben doen uitvoeren alvorens deze investering te doen teneinde uit te maken of een dergelijke investering in de toekomst winst zal opleveren ([26]).

(84) Tegen deze achtergrond is de Commissie van mening dat de bewering van Letland dat het in overeenstemming met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie heeft gehandeld, niet is gestaafd met onderliggende argumenten en een gedetailleerde analyse.

(85) Ten eerste zijn aan de Commissie geen bewijzen voorgelegd dat Letland ten tijde van zijn beslissing om de tweede maatregel ten uitvoer te leggen zijn investering in Citadele heeft gewaardeerd. Een particuliere investeerder in een markteconomie handelend als aandeelhouder zou de waarde van Citadele hebben beoordeeld om de netto contante waarde van zijn investering in die bank vast te stellen, zowel vóór (dus zonder) als na de tenuitvoerlegging van de tweede maatregel en zou de twee waarden met elkaar hebben vergeleken. De Commissie is van oordeel dat een op winst gerichte particuliere investeerder in een markteconomie eerst de netto contante waarde van zijn investering in de bank zou hebben bepaald en dan zou hebben bekeken of de actuele waarde van die investering door een extra verlenging van de looptijd van de achtergestelde leningen zou worden beschermd. Als het resultaat van dat onderzoek zou aantonen dat de waarde hierdoor zou zijn beschermd of zelfs zou toenemen, dan zou een op winst gerichte particuliere investeerder in een markteconomie als tweede stap de alternatieve kosten van het veilig stellen (of zelfs verhogen) van de waarde hebben vergeleken met het verschil in waarde.

(86) Als Letland een dergelijke analyse had verricht, dan zou het moeten hebben aangetoond dat het toestaan van de langere looptijd een doeltreffende maatregel was om de waarde van de investering minstens veilig te stellen en daarna dat de alternatieve kosten van een dergelijke maatregel kleiner waren dan de waardestijging. Alleen als de alternatieve kosten van de extra verlenging van de looptijd kleiner waren dan het waardebehoud dankzij de tweede maatregel, kan de Commissie aanvaarden dat Letland in overeenstemming met het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie heeft gehandeld. Letland heeft echter noch een toenmalige beoordeling van de waarde van de investering noch een analyse voorgelegd waaruit blijkt dat de alternatieve kosten van de verlenging van de looptijd kleiner waren dan het waardebehoud dat aan de tenuitvoerlegging van de tweede maatregel te danken is.

(87) Daarom is de Commissie van oordeel dat de tweede maatregel niet in overeenstemming kan worden geacht met het gedrag van een particuliere investeerder in een markteconomie in een vergelijkbare positie als Letland in juni 2013.

(88) Ten tweede en in ieder geval vereisen gevestigde beginselen betreffende de toepassing van het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie dat de vergelijking met het gedrag van een rationele particuliere investeerder wordt uitgevoerd in een situatie die de situatie van de lidstaat zo dicht mogelijk benadert ([27]). Bij de beoordeling van de waarde van zijn investering in Citadele had Letland dus rekening moeten houden met de toezeggingen met betrekking tot de verkoop van Citadele die in het eindbesluit ten aanzien van Parex waren opgenomen. In juni 2013, ten tijde van de tenuitvoerlegging van de tweede maatregel, omvatten deze toezeggingen verplichtingen om Citadele tegen 31 december 2014 af te stoten en ook om Citadele zonder de vermogensbeheeractiviteiten af te stoten (aangezien de vermogensbeheeractiviteiten apart moesten worden afgestoten als er tegen 30 juni 2013 geen verkoop had plaatsgevonden). Aangezien op 27 juni 2013 toen de verlenging van de looptijd is toegezegd, er voor de vermogensbeheeractiviteiten geen koper was gevonden, zou een particuliere investeerder hebben geconcludeerd dat het niet mogelijk was de vermogensbeheeractiviteiten samen met Citadele te verkopen tegen de uiterste datum van 30 juni 2013, zoals vastgelegd in het eindbesluit ten aanzien van Parex, en dat de twee entiteiten daarom apart zouden moeten worden verkocht.

(89) Bovendien zou een particuliere aandeelhouder van de bank in een situatie die deze van de lidstaat zo dicht mogelijk benadert, geen redenen hebben gehad om aan te nemen dat de nakoming van deze toezeggingen zou worden kwijtgescholden of opgeschort, aangezien dergelijke wijzigingen vooraf door de Commissie moesten worden goedgekeurd. Daarom kon ten tijde van de vaststelling van de waarde van de investering in juni 2013 niet worden verwacht dat deze verplichtingen irrelevant zouden zijn, aangezien niet kon worden aangenomen dat de Commissie enige wijziging van enige verplichting zou goedkeuren vóór het einde van de termijn waarin Letland had toegezegd om ze uit te voeren.

(90) Bij de beslissing om al dan niet een verlenging van de looptijd toe te staan, moesten in de parameters om de waarde van de investering van Letland in Citadele in juni 2013 te beoordelen, dus ook de toezeggingen uit het eindbesluit ten aanzien van Parex zijn opgenomen. Letland heeft niet bewezen dat het met al deze parameters rekening heeft gehouden of dat de waarde van zijn investering op dat ogenblik rekening houdend met deze parameters hoger was dan de alternatieve kosten verbonden aan de verlenging van de looptijd. Ook om deze

([26]) Arrest in zaak C-124/10 P, Commissie/EDF, ECLI:EU:C:2012:318, punten 82 en 84.
([27]) Zie, in deze context, punt 20 van het arrest in zaak C-303/88, Italië/Commissie,,ECLI:EU:C:1991:136.

reden is de Commissie van oordeel dat de tweede maatregel niet in overeenstemming kan worden geacht met het gedrag van een particuliere investeerder in een markteconomie in een vergelijkbare positie als Letland in juni 2013.

(91) Ten derde, ook al had Letland een voldoende gedetailleerde analyse van de tweede maatregel verricht als een manier om de waarde van zijn investering in Citadele vanaf juni 2013 veilig te stellen en ook al had het bij deze analyse rekening gehouden met de factoren waarmee een particuliere investeerder in een markteconomie rekening zou houden, namelijk de gevolgen van de nakende verkoop van Citadele en de aparte afstoting van de vermogensbeheeractiviteiten, zijn de beweringen van Letland met betrekking tot de kosten van de tweede maatregel en de waarde van de investering in Citadele die zogezegd door de maatregel behouden blijft, niet plausibel.

(92) Enerzijds wordt de bewering van Letland dat de tweede maatregel geen kosten voor de staat met zich heeft meegebracht, niet gestaafd door gedetailleerde informatie of bewijzen van een kostenevaluatie door Letland op het ogenblik dat de tweede maatregel ten uitvoer is gelegd. Een dergelijke analyse van de alternatieve kosten en alle andere soorten kosten verbonden aan de tweede maatregel zou voor een particuliere investeerder een absolute voorwaarde zijn geweest om een rationele beslissing te kunnen nemen over de verlenging van de looptijd van de achtergestelde lening. Het ontbreken van een kostenevaluatie doet de Commissie concluderen dat een particuliere investeerder de wenselijkheid van de tweede maatregel in termen van winstmaximalisatie niet had kunnen beoordelen.

(93) Anderzijds wordt de bewering van Letland dat de tweede maatregel de waarde van Letlands investering in Citadele veilig stelde, niet gesteund door de kenmerken van de investering in Citadele in handen van de lidstaat in juni 2013. De Commissie merkt op dat voor een op winst gerichte investeerder de actuele waarde van een investering afhangt van het vooruitzicht op toekomstige inkomstenstromen uit die investering (bv. in de vorm van dividenden) in combinatie met de kapitaalwaarde van die investering op dat moment (die bijvoorbeeld kan worden afgeleid uit de prijs die een koper op dat moment voor de investering van de aandeelhouder zou betalen, of uit de in de tijd verdisconteerde waarde van de prijs die een koper in de toekomst voor de investering van de aandeelhouder wil betalen). Alle aanwijzingen waarover de Commissie beschikt, geven aan dat de waarde van de investering van Letland in Citadele in juni 2013 laag was, als ze al positief was.

(94) Voor wat betreft mogelijke toekomstige inkomstenstromen uit Letlands investering in Citadele, is geen enkel bewijs voorgelegd waaruit blijkt dat de aandeelhouders in juni 2013 op enig tijdstip in de nabije toekomst dividenden van Citadele konden verwachten. Bij elke beoordeling door een particuliere aandeelhouder van de bank in een situatie die deze van de lidstaat zo dicht mogelijk benadert, van de verwachte inkomsten uit dividenden zou rekening zijn gehouden met de verplichting om Citadele tegen 31 december 2014 af te stoten. Bovendien had de in overweging 61 genoemde studie uitgewezen dat Citadele zonder de vermogensbeheeractiviteiten verliesgevend zou worden, een conclusie die de kans op winst uit een dividenduitkering nog verder verkleinde, aangezien een particuliere investeerder in een markteconomie er op 27 juni 2013 van uit had moeten gaan dat Citadele en de vermogensbeheeractiviteiten apart zouden worden afgestoten.

(95) Wanneer de verlenging van de looptijd werd toegestaan, wees niets er dus op dat Citadele in staat zou zijn (gezien haar verwachte winst en kapitaalratio) vóór 31 december 2014 dividenden uit te keren, aangezien de kapitaalratio van 10,3 % die volgens plan op 31 december 2013 zou worden bereikt, maar net boven de vereiste minimale kapitaalratio van 10 % zou liggen en veel lager zou zijn dan de door de CFKM aanbevolen kapitaalratio van […] % om bestaande en toekomstige risico's voor Citadele het hoofd te bieden. Daarom zou een particuliere investeerder er rekening mee hebben gehouden dat in juni 2013 de kans klein was dat aandeelhouders in de nabije toekomst op enige dividenduitkering van Citadele mochten rekenen.

(96) Voor wat betreft de kapitaalwaarde van Letlands investering in Citadele in juni 2013 blijkt uit de door de Letse autoriteiten voorgelegde studie, beschreven in overweging 61, die in februari 2013 is opgesteld, dat de afzonderlijke afstoting van de vermogensbeheeractiviteiten een negatieve impact op Citadele zou hebben gehad. Een particuliere investeerder in een situatie die deze van Letland in juni 2013 zo dicht mogelijk benadert, zou rekening hebben gehouden met het feit dat ongeveer vier maanden eerder een onafhankelijke deskundige had vastgesteld dat de verkoopwaarde van Citadele zonder de vermogensbeheeractiviteiten lager zou zijn dan die van de twee entiteiten samen. Bijgevolg zou een particuliere investeerder dwingende beweegredenen in termen van naar risico gewogen winstmaximalisatie moeten hebben gehad om extra risico's te nemen door de looptijd van de achtergestelde leningen te verlengen. Letland heeft echter geen enkel bewijs voorgelegd van dergelijke dwingende redenen die een particuliere investeerder in een markteconomie ertoe zouden hebben aangezet om op dat ogenblik die extra risico's te nemen. Zelfs met een verlenging van de looptijd was er geen bewijs dat Citadele

zonder de vermogensbeheeractiviteiten voor […] kon worden verkocht, wat de Commissie doet concluderen dat Letland in juni 2013 geen […] in het behoud van zijn investering wat […] was om de tweede maatregel te nemen.

(97) Ook om deze redenen is de Commissie van oordeel dat de tweede maatregel niet in overeenstemming kan worden geacht met het gedrag van een particuliere investeerder in een markteconomie in een vergelijkbare positie als Letland in juni 2013.

(98) Ten vierde en ten laatste merkt de Commissie eveneens op dat de EBWO, die in juni 2013 naast de Republiek Letland de enige andere aandeelhouder van Citadele was, de looptijd van haar uitstaande achtergestelde lening aan Citadele niet heeft verlengd en dat Letland de EBWO nooit heeft gevraagd om mee in de tweede maatregel te stappen, zoals uiteengezet in overwegingen 46 tot en met 48. Het feit dat niet is gepoogd om een verdeling van de lasten van de tweede maatregel te bespreken, als die maatregel een manier moest zijn om de waarde van de investeringen in Citadele gaaf te houden, is nog een aanwijzing dat de tweede maatregel niet aan de vereisten van het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie voldoet.

(99) In dit opzicht herinnert de Commissie er ten eerste aan dat volgens de brief van de CFKM Citadele tien maanden (van 1 maart tot 31 december 2013) had om de nieuwe solvabiliteitsratio te halen. In die context is de Commissie van mening dat een meerderheidsaandeelhouder de volledige termijn van tien maanden zou hebben benut om een passende oplossing te vinden om aan de nieuwe kapitaalvereiste te voldoen, met een minimum aan eigen kosten. Als dusdanig verklaart het argument van Letland betreffende de eenvoudigere verkoop van Citadele niet waarom Letland de tweede maatregel binnen vier maanden na de brief van de CFKM ten uitvoer heeft gelegd zonder de minderheidsaandeelhouder van Citadele te contacteren in plaats van meer van de beschikbare termijn van tien maanden te benutten.

(100) Het mag dan wel zo zijn dat de toekenning van een verlenging van de looptijd door de EBWO tot een maatregel met andere kenmerken dan die van de tweede maatregel had geleid, toch bewijst Letland niet dat een dergelijke maatregel waarbij ook de EBWO was betrokken, minder doeltreffend zou zijn geweest dan de tweede maatregel of dat hij voor de meerderheidsaandeelhouder duurder zou zijn geweest dan de tweede maatregel.

(101) Voor wat betreft het argument van Letland dat een verlenging door de EBWO van de looptijd van haar achtergestelde lening tot bijkomende lasten zou hebben geleid bij de verkoop van Citadele, hebben de Letse autoriteiten geen elementen aangebracht die aantonen dat een dergelijke verlenging inderdaad bijkomende kosten zou hebben veroorzaakt. Er is geen specifieke studie verricht waarin de kosten van de afstoting van Citadele na de tweede maatregel zijn vergeleken met de kosten van een hypothetische verkoop van Citadele nadat ook de EBWO de looptijd had verlengd, om de bewering van Letland met betrekking tot de bijkomende lasten te staven. De Commissie is van mening dat elke particuliere investeerder die manieren bekijkt om de waarde van zijn investering in Citadele te behouden, minstens zou kunnen verwijzen naar een toen uitgevoerde evaluatie van wat de extra kosten bij de latere verkoop zouden zijn indien de minderheidsaandeelhouder van Citadele de looptijd van zijn achtergestelde leningen aan de bank ook zou hebben verlengd.

(102) Ten slotte legt Letland, zoals het in overweging 48, onder c), opmerkt, uit dat het van mening was dat de EBWO bereid zou zijn geweest om de looptijd van haar leningen aan Citadele te verlengen. De Commissie is van oordeel dat in dat geval, ook al had de betrokkenheid van de EBWO de zaken ingewikkelder gemaakt, een particuliere meerderheidsaandeelhouder die overwoog om de looptijd van zijn bestaande achtergestelde schuld aan Citadele te verlengen, de minderheidsaandeelhouder, die ook achtergestelde schuld aan Citadele in zijn bezit had, minstens zou hebben gecontacteerd om te zien of deze: i) de kosten van de extra steun aan Citadele in de vorm van een verlenging van de looptijd van zijn eigen leningen zou willen delen of, ii) rechtstreeks met de meerderheidsaandeelhouder een of andere alternatieve overeenkomst zou willen sluiten om de kosten van de tweede maatregel voor de meerderheidsaandeelhouder te dragen. In het kader van de toepassing van het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie kan de Commissie niet aanvaarden dat een meerderheidsaandeelhouder van een onderneming zou hebben aanvaard om alle kosten voor de bescherming van de waarde van alle investeringen in die onderneming te dragen en zo ook de waarde van de investering van een minderheidsaandeelhouder te beschermen zonder deze laatste te contacteren om een bijdrage van hem te vragen.

(103) Gezien bovenstaande factoren wijst het niet-contacteren van de EBWO tussen 1 maart 2013 en 27 juni 2013 er nogmaals op dat de tweede maatregel niet in overeenstemming met de vereisten van het beginsel van de particuliere investeerder in een markteconomie is genomen.

(104) Voor elk van de vier in overwegingen 85 tot en met 103 uiteengezette redenen is niet ondubbelzinnig en op basis van objectieve en controleerbare bewijzen vastgesteld dat de lidstaat bij de tweede maatregel als een particuliere aandeelhouder heeft gehandeld. In deze omstandigheden kan de Commissie niet aanvaarden dat Citadele onder normale marktomstandigheden hetzelfde voordeel had kunnen krijgen als het met staatsmiddelen bekostigde voordeel dat ze in de vorm van de tweede maatregel heeft gekregen.

(105) Letland heeft de tweede maatregel ten uitvoer gelegd voor Citadele die actief is en zal blijven op markten die voor internationale mededinging openstaan. Daarom heeft elk met staatsmiddelen bekostigd voordeel een invloed op de mededinging binnen het bankwezen en heeft het gevolgen voor het handelsverkeer binnen de Unie. Bovendien is de maatregel selectief aangezien alleen Citadele er voordeel uit haalt. De maatregel wordt met staatsmiddelen bekostigd. In juni 2013 zou een particuliere investeerder in een markteconomie, zoals Letland in overweging 45 heeft uiteengezet, onder vergelijkbare voorwaarden geen maatregel hebben toegekend die met de tweede maatregel vergelijkbaar was. De Commissie bevestigt daarom haar eerdere voorlopige beoordeling uit het besluit tot inleiding van de procedure dat de tweede maatregel aanvullende staatssteun is.

6.1.3. *De derde maatregel*

(106) Met betrekking tot de liquiditeitssteun aan Reverta, was deze oorspronkelijk goedgekeurd als onderdeel van de verenigbare staatssteunmaatregelen in het eerste reddingsbesluit, in de vorm van overheidsdeposito's. De Commissie had toentertijd opgemerkt dat het Parex banka aan liquide zekerheden ontbrak en dat Letland de middelen had gestort, rekening houdend met de liquiditeitsbehoeften van de bank, toen geen enkele particuliere investeerder bereid was liquide middelen te verschaffen gezien de precaire toestand van Parex banka ([28]).

(107) Na het eindbesluit ten aanzien van Parex (en de splitsing in een good bank en een bad bank) is de liquiditeitssteun aan Citadele en Reverta overgedragen. Citadele heeft haar deel van de liquiditeitssteun al volledig terugbetaald. Reverta moest de omvang van de liquiditeitssteun die zij ontving, beperken, zoals uiteengezet in overweging 19, onder c). Het bedrag van de liquiditeitssteun die daadwerkelijk aan Reverta is verstrekt, is hoger dan het maximum dat voor het pessimistische scenario in het eindbesluit ten aanzien van Parex was goedgekeurd. Deze aanvullende liquiditeitssteun betekent voor Reverta een bijkomend voordeel in vergelijking met de steun die in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex was goedgekeurd. Letland heeft niet betoogd dat het bij het verstrekken van deze liquiditeitssteun als een kredietgever in een markteconomie heeft gehandeld, en heeft evenmin elementen aangevoerd op grond waarvan de Commissie zou kunnen besluiten dat Reverta onder normale marktomstandigheden hetzelfde voordeel had kunnen krijgen als het met staatsmiddelen bekostigde voordeel dat zij nu in de vorm van de derde maatregel heeft gekregen. Geen enkele van de andere kenmerken van de liquiditeitssteun behalve de omvang ervan is gewijzigd en dus concludeert de Commissie dat de maatregel staatssteun vormt.

(108) Op grond van overwegingen 106 en 107, vormt de grotere liquiditeitssteun, aangezien deze duidelijk een extra voordeel oplevert ten opzichte van de goedgekeurde steunmaatregelen, aanvullende steun (omdat alle andere criteria overeenkomstig artikel 107, lid 1, van het Verdrag gelijk zijn gebleven).

6.2. **Rechtsgrondslag voor de verenigbaarheid van de nieuwe aanvullende steun**

(109) Overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag mag de Commissie oordelen dat steun verenigbaar is met de interne markt als ze wordt verleend om „een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen".

(110) Omdat Parex banka (een toonaangevende bank in Letland) ten tijde van de goedkeuring van de steunmaatregelen een systeemrelevante bank was die van groot belang was voor de kredietverstrekking aan de Letse economie, aanvaardde de Commissie dat het niet-aanpakken van de moeilijkheden van de bank ernstige gevolgen zou hebben gehad voor de Letse economie.

(111) In de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex werden de voor Parex banka goedgekeurde steunmaatregelen daarom beoordeeld overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag en ook op basis van de mededelingen ([29]) in het kader van de financiële crisis die van kracht waren toen de steun werd toegekend.

([28]) Overweging 41 van het eerste reddingsbesluit.

([29]) Mededeling van de Commissie — De toepassing van de staatssteunregels op maatregelen in het kader van de huidige wereldwijde financiële crisis genomen met betrekking tot financiële instellingen (hierna de „Mededeling over het bankwezen van 2008" genoemd) (PB C 270 van 25.10.2008, blz. 8); Mededeling van de Commissie — De herkapitalisatie van financiële instellingen in de huidige financiële crisis: beperking van steun tot het noodzakelijke minimum en bescherming tegen buitensporige mededingingsverstoringen (hierna de „Mededeling over de herkapitalisatie" genoemd) (PB C 10 van 15.1.2009, blz. 2); Mededeling van de Commissie betreffende de behandeling van aan een bijzondere waardevermindering onderhevige activa in de communautaire banksector hierna de „Mededeling over aan bijzondere waardevermindering onderhevige activa" genoemd)(PB C 72 van 26.3.2009, blz. 1), en Mededeling van de Commissie betreffende het herstel van de levensvatbaarheid en de beoordeling van de herstructureringsmaatregelen in de financiële sector in de huidige crisis met inachtneming van de staatssteunregels hierna de „Mededeling over de herstructurering" genoemd) (PB C 195 van 19.8.2009, blz. 9).

(112) De Commissie is van oordeel dat dezelfde rechtsgrondslag geldt voor de aanvullende steun die door middel van de eerste en tweede maatregel is verstrekt, gezien het tijdstip van hun verstrekking en hun aard die met de goedgekeurde steunmaatregelen vergelijkbaar is.

(113) Voor wat betreft de derde maatregel moet de Commissie de verenigbaarheid ervan beoordelen op basis van de bijgewerkte criteria die zijn uiteengezet in de bankenmededeling van 2013 ([30]). Alle steun die geheel of gedeeltelijk zonder de goedkeuring van de Commissie (en dus in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag) na de bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van de bankenmededeling van 2013 wordt verstrekt, moet op basis van die mededeling worden onderzocht. Aangezien de derde maatregel van 2011 tot op heden continu is toegepast, kan worden geconcludeerd dat de steun gedeeltelijk na 1 augustus 2013, de datum van bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van de bankenmededeling van 2013, is verstrekt.

6.3. **Verenigbaarheid van de steun met de interne markt**

6.3.1. *Met betrekking tot de eerste maatregel*

(114) De door Letland aan Parex banka toegekende achtergestelde lening had vanaf de datum van toekenning (22 mei 2009) een looptijd van zeven jaar (d.w.z. tot 21 mei 2016), wat langer was dan de maximumlooptijd van vijf jaar die in het eerste reddingsbesluit was vastgelegd en later in het eindbesluit ten aanzien van Parex was bevestigd. De maatregel is niet bij de Commissie aangemeld.

(115) Met betrekking tot deze aanvullende steunmaatregel, bestaande uit een looptijd voor de achtergestelde leningen die langer was dan goedgekeurd in de besluiten, betwijfelde de Commissie of hij tot het noodzakelijke minimum was beperkt en kon zij daarom niet besluiten dat aan alle verenigbaarheidscriteria was voldaan.

(116) In het besluit tot inleiding van de procedure heeft de Commissie er daarom aan herinnerd dat in de reddingsbesluiten was geoordeeld dat de voor Parex banka goedgekeurde achtergestelde lening met een looptijd van vijf jaar tot het noodzakelijke minimum was beperkt qua omvang en looptijd. Op basis van die conclusie was de achtergestelde lening op vijf jaar in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex verenigbaar bevonden.

(117) Op basis van de in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex aangevoerde argumenten en bij gebrek aan nieuwe argumenten heeft de Commissie haar twijfels geuit over de verenigbaarheid van de langere looptijd van de achtergestelde leningen, namelijk zeven jaar in plaats van vijf jaar zoals oorspronkelijk goedgekeurd.

(118) In het licht van de nieuwe argumenten die Letland in antwoord op het besluit tot inleiding van de procedure heeft aangevoerd en die in afdeling 5.1 zijn weergegeven, kan de Commissie herbeoordelen of de door Letland aan Parex banka verstrekte achtergestelde leningen met een looptijd van zeven jaar voldoen aan de eis om tot het noodzakelijke minimum te zijn beperkt om als verenigbare staatssteun te gelden.

(119) Volgens de mededeling over het bankwezen van 2008 moet een steunmaatregel qua omvang en vorm noodzakelijk zijn om de beoogde doelstelling te verwezenlijken. Dit betekent dat de kapitaalinjecties gelijk moeten zijn aan het minimumbedrag dat nodig is om de doelstelling te verwezenlijken. De doelstelling van het verstrekken van een als Tier 2-kapitaal geldende achtergestelde lening aan Parex banka bestond erin deze in staat te stellen de vereiste solvabiliteitsratio te halen en te garanderen dat ze voldoende gekapitaliseerd was om beter het hoofd te kunnen bieden aan eventuele verliezen, om een ernstige verstoring van de Letse economie te vermijden.

(120) In het eerste reddingsbesluit waren de minimumvereisten waaraan de achtergestelde leningen moesten voldoen om als Tier 2-kapitaal van Parex banka te gelden, waarmee de Commissie rekening heeft gehouden, gebaseerd op de toepasselijke Letse wetgeving zoals meegedeeld door Letland ([31]). Het was aldus vastgesteld dat de minimale looptijd van de achtergestelde lening om als Tier 2-kapitaal te kunnen gelden, vijf jaar bedroeg. Deze beoordeling werd door de latere besluiten niet gewijzigd.

(121) Na de bijkomende door Letland verstrekte inlichtingen te hebben bekeken, die in overwegingen 30 tot en met 39 zijn weergegeven, erkent de Commissie dat bijkomende vereisten de kenmerken hebben veranderd die de achtergestelde leningen moesten vertonen om tot 2010 volledig als Tier 2-kapitaal te gelden.

([30]) Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing vanaf 1 augustus 2013 van de staatssteunregels op maatregelen ter ondersteuning van banken in het kader van de financiële crisis („bankenmededeling") (PB C 216 van 30.7.2013, blz. 1).

([31]) Overweging 55 van het eerste reddingsbesluit.

(122) De Commissie merkt in het bijzonder op dat de impact van de criteria van het Bazel II-raamwerk op het bedrag van de door Parex banka in 2009 ontvangen achtergestelde leningen dat als Tier 2-kapitaal in aanmerking kon komen, een essentieel element vormde om de minimale oorspronkelijke looptijd van de achtergestelde leningen vast te leggen. Het was noodzakelijk om terdege rekening te houden met de afschrijvingsfactor van het Bazel II-akkoord om de uiteindelijke doelstelling van de steunmaatregel te verwezenlijken, met name ervoor zorgen dat de kapitalisatie van Parex banka toereikend bleef en een ernstige verstoring van de Letse economie vermijden op het ogenblik dat de oorspronkelijke achtergestelde lening werd verstrekt.

(123) De Commissie is van oordeel dat, als de door Letland ten tijde van de reddingsbesluiten voorgelegde veronderstellingen en prognoses de afschrijving van de achtergestelde leningen overeenkomstig de Bazel II-regels passend en volledig hadden weerspiegeld, zoals weergegeven in overweging 37, dit tot een andere beoordeling van de looptijd van de achtergestelde leningen zou hebben geleid, met name dat het noodzakelijke minimum zeven jaar en niet vijf jaar bedroeg.

(124) De Commissie herinnert er eveneens aan dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de steun in het derde reddingsbesluit onder andere steunde op de toezegging van de Letse autoriteiten dat zij hun aandelen in Parex banka zo snel mogelijk zouden verkopen, in ieder geval niet later dan drie jaar nadat de eerste reddingsmaatregelen voor Parex banka ten uitvoer waren gelegd ([32]), d.w.z. niet later dan 2011.

(125) In het licht van deze omstandigheden is de Commissie van oordeel dat een oorspronkelijke looptijd van zeven jaar als het noodzakelijke minimum kan worden beschouwd opdat de door Letland verstrekte achtergestelde leningen volledig als Tier 2-kapitaal zouden gelden en opdat Parex banka de beoogde solvabiliteitsratio zou halen, dit met het oog op het behoud van de stabiliteit in de Letse banksector en op de nakoming van de toezegging om de bank te verkopen.

6.3.2. *Betreffende de niet-aangemelde looptijdverlenging van de achtergestelde leningen (de tweede maatregel)*

(126) In het besluit tot inleiding van de procedure betwijfelde de Commissie of de aanvullende steun in de vorm van een verlenging met 18 maanden van de looptijd van de achtergestelde leningen verenigbaar kon worden geacht, omdat volgens de bestaande beoordeling een looptijd van vijf jaar voor de achtergestelde leningen garandeerde dat de steun tot het noodzakelijke minimum beperkt bleef en omdat geen nieuwe argumenten ter rechtvaardiging van de verenigbaarheid waren aangevoerd.

(127) Gezien de inlichtingen die Letland na het besluit tot inleiding van de procedure heeft verstrekt, merkt de Commissie op dat de regelgeving in 2013 ([33]) met betrekking tot de minimale kapitaalvereisten is gewijzigd.

(128) In dit kader is aan de Commissie de brief van 1 maart 2013 van de CFKM aan Citadele voorgelegd. De brief is een reactie van de toezichthouder voor het bankwezen op een intern beoordelingsrapport van de kapitaaltoereikendheid dat Citadele aan de CFKM had bezorgd met betrekking tot haar financiële toestand op 30 juni 2012.

(129) De brief van 1 maart 2013 vestigt eerst de aandacht op het feit dat volgens de beleidsdocumenten van de CFKM alle banken een solvabiliteitsratio van meer dan 10 % moeten aanhouden. Vervolgens wordt duidelijk gesteld dat „als de solvabiliteitsratio van een bank en consolidatiekring onder 10 % daalt, de bank en consolidatiekring als ontoereikend gekapitaliseerd worden beschouwd en dat de CFKM dan corrigerende maatregelen kan opleggen, bv. de activiteiten van de bank beperken". In het geval van Citadele en haar consolidatiekring voegt de brief hieraan toe dat, om de bestaande en toekomstige risico's uit de activiteiten van Citadele af te dekken, de solvabiliteitsratio van de groep tegen eind 2013 […] % moest bedragen.

(130) Op basis van die brief aanvaardt de Commissie dat Citadele ervoor moest zorgen dat haar solvabiliteitsratio tegen eind 2013 minstens meer dan 10 % bedroeg om al haar activiteiten te mogen voortzetten.

(131) De Commissie herinnert eraan dat de uiteindelijke doelstelling van het verstrekken van staatssteun in de vorm van achtergestelde leningen, zoals bepaald in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex, erin bestond te garanderen dat de kapitalisatie van Parex banka (Citadele na 2010) toereikend bleef om een ernstige verstoring van de Letse economie te vermijden.

([32]) Beschreven in overweging 21 van het derde reddingsbesluit.
([33]) Beschreven in overweging 40.

(132) Daarom gaat de Commissie ermee akkoord dat Letland in juni 2013 corrigerende maatregelen moest nemen om de risico's te vermijden die zouden zijn voortgekomen uit het onvermogen van Citadele om aan de onverwachte strengere toezichtvoorschriften te voldoen. Om te voorkomen dat er volgens de nieuwe eisen onvoldoende kapitaal zou zijn, waren de enige mogelijke opties:

a) extra middelen injecteren — als Tier 1-kapitaal of Tier 2-kapitaal (bv. nieuwe achtergestelde leningen verstrekken);

b) de looptijd van bestaande achtergestelde leningen verlengen om hun afschrijvingstempo te wijzigen en toe te laten dat een groter deel van de leningen aan het kapitaal van de bank bijdraagt.

(133) Tabel 2 biedt een vergelijking tussen de situatie waarin, zonder wijziging van de andere parameters, de looptijd van de achtergestelde leningen in 2013 wordt verlengd (zoals door middel van de tweede maatregel is gebeurd) en de situatie waarin deze ongewijzigd blijft ten opzichte van het ogenblik waarop de leningen oorspronkelijk zijn verstrekt. Op basis van de berekening stelt de Commissie vast dat als de oorspronkelijke looptijd van de achtergestelde leningen behouden was gebleven en alle andere factoren hetzelfde zouden zijn geweest, Citadele er niet in zou zijn geslaagd om eind 2013 een solvabiliteitsratio van 10 % te behalen.

Tabel 2

Vergelijking van de solvabiliteitsratio met en zonder verlenging van de looptijd

Solvabiliteitsratio in %	31 december 2013
Financiële prognoses vóór de verlenging van de looptijd met 18 maanden (opgesteld in juni 2013)	9,75
Reële cijfers per 31 december 2013 na de looptijdverlenging	10,30 ([1])
Pro forma van de reële toestand zonder de verlenging van de looptijd met 18 maanden	9,30

([1]) Informatie meegedeeld in het jaarverslag van 2013 van Citadele, blz. 75: http://west.citadele.lv/common/img/uploaded/doc/reports/annual_report_2013_en.pdf

(134) Aangezien:

a) tegen 31 december 2013 aan de nieuwe kapitaalvereiste moest worden voldaan;

b) de vermogensbeheeractiviteiten tegen 31 december 2013 moesten zijn afgestoten, en

c) de afschrijving van achtergestelde schuld de kapitaalratio rechtstreeks beïnvloedt,

is de Commissie het ermee eens dat de tweede maatregel een doeltreffende en efficiënte oplossing was om aan de nieuwe solvabiliteitsvereisten voor Citadele te voldoen en dat de toegekende verlenging het noodzakelijke minimum was om dit doel te bereiken. Bij deze oplossing was geen overdracht van nieuwe liquide middelen nodig (hoewel Letland moest afzien van de inning van gelden die anders aan het land hadden moeten worden terugbetaald) terwijl ze voldeed aan het toezichtvoorschrift gebaseerd op de behoefte om de financiële stabiliteit veilig te stellen.

(135) De Commissie merkt ook in positieve zin op dat op 31 december 2013 de solvabiliteitsratio van Citadele lichtjes hoger was dan het vereiste minimum van 10 % ([34]), wat haar standpunt bevestigt dat de toegestane looptijdverlenging van 18 maanden tot het noodzakelijke minimum was beperkt.

6.3.3. *Betreffende de niet-aangemelde liquiditeitssteun aan Reverta (de derde maatregel)*

(136) Sinds 2011 heeft Letland Reverta meer liquiditeitssteun verstrekt dan de maxima waarmee de Commissie in het eindbesluit ten aanzien van Parex had ingestemd, voor zowel het optimistische als het pessimistische scenario. Deze maxima worden nogmaals weergegeven in tabel 3 ([35]). De reële bedragen van de liquiditeitssteun ten gunste van Reverta (zoals door Letland meegedeeld in het herziene herstructureringsplan dat in januari 2014 is toegezonden), zoals weergegeven in tabel 4, zijn aanhoudend hoger geweest dan deze die in het eindbesluit ten aanzien van Parex waren vastgelegd.

([34]) Zie tabel 2.
([35]) Deze informatie is opgenomen in tabel 6 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.

Tabel 3

Maximumbedragen van liquiditeitssteun ten gunste van Reverta zoals opgenomen in het eindbesluit ten aanzien van Parex

miljoen LVL	1.8.10	31.12.10	31.12.11	31.12.12	31.12.13
Basisscenario	458	446	419	349	315
Optimistisch scenario	458	446	419	356	322
Pessimistisch scenario	458	446	419	344	307

Tabel 4

Reële bedragen van de liquiditeitssteun ten gunste van Reverta

miljoen LVL	1.8.10	31.12.10	31.12.11	31.12.12	31.12.13
Uitstaande saldi aan liquiditeitssteun	446	446	428	385	363

(137) De aan Reverta verstrekte liquiditeitssteun was oorspronkelijk goedgekeurd als een onderdeel van de verenigbare staatssteunmaatregelen uit het eerste reddingsbesluit, in de vorm van overheidsdeposito's.

(138) Na het eindbesluit ten aanzien van Parex (en de splitsing van Parex banka in een good bank en een bad bank) is de liquiditeitssteun aan Citadele en Reverta overgedragen. Citadele heeft haar aandeel van de liquiditeitssteun al volledig terugbetaald, terwijl Reverta de omvang van de liquiditeitssteun die zij kreeg, moest beperken. De omvang van de daadwerkelijk aan Reverta verstrekte liquiditeitssteun overschrijdt echter alle maxima die in het eindbesluit ten aanzien van Parex waren goedgekeurd.

(139) De beoordeling van het herstructureringsplan in het eindbesluit ten aanzien van Parex was gebaseerd op toentertijd voorgelegde veronderstellingen betreffende de verwachte instroom van liquide middelen in Reverta, waarmee zij de liquiditeitssteun zou kunnen beginnen terugbetalen die zij in de vorm van overheidsdeposito's tot de in het eindbesluit ten aanzien van Parex voorafbepaalde maxima ([36]) zou ontvangen.

(140) De bedragen die naar verwachting onbetaald zouden blijven, zoals beschreven in het eindbesluit ten aanzien van Parex, varieerden van [0-100] miljoen LVL (het basisscenario) tot [100-200] miljoen LVL (het pessimistische scenario). Volgens de laatste door Letland toegezonden kasstroomprognoses zou de verstrekte liquiditeitssteun echter hoger oplopen dan het maximum dat tot 2017 is vastgelegd in het eindbesluit ten aanzien van Parex, zoals weergegeven in tabel 5:

Tabel 5

Aan Reverta verstrekte liquiditeitssteun die niet in het herstructureringsplan van 2010 is opgenomen

miljoen LVL	31.12.14	31.12.15	31.12.16	31.12.17
Pessimistisch scenario (oorspronkelijk herstructureringsplan)	[250-300]	[250-300]	[200-250]	[150-200]
Geraamde liquiditeitssteun (update van 2014)	[300-350]	[250-300]	[250-300]	[250-300]
Verschil	[…]	[…]	[…]	[…]

([36]) Overweging 55 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.

(141) De Commissie begrijpt dat de inning van cash, door de volgende moeilijkheden:

a) lagere kwaliteit en waarde van de activa ten opzichte van wat in het herstructureringsplan was voorzien, en

b) tragere inning van zekerheden en geschillen met schuldenaars,

twee jaar vertraging heeft opgelopen (zoals vermeld in overweging 45) vergeleken met wat ten tijde van de goedkeuring van het eindbesluit ten aanzien van Parex was gepland. Door deze vertraging was extra staatssteun noodzakelijk.

(142) De bijkomende behoefte aan liquiditeitssteun was dus te wijten aan het feit dat de financiële toestand van Reverta slechter was geworden dan in het eindbesluit ten aanzien van Parex was voorspeld. De Commissie merkt op dat de verstrekte liquiditeitssteun de laatste jaren geleidelijk is toegenomen naarmate Reverta meer moeilijkheden ondervond om activa te recupereren.

(143) Zoals voorgesteld in overweging 56, stelt Letland dat, aangezien slechts 49,5 miljoen LVL van de 118,7 miljoen LVL liquiditeitssteun in kapitaal is omgezet, de resterende 69,2 miljoen LVL liquiditeitssteun ervoor heeft gezorgd dat het toegelaten niveau van liquiditeitssteun met ongeveer hetzelfde bedrag is overschreden.

(144) De Commissie herinnert er echter aan dat, zoals uiteengezet in overweging 63, onder b), van het eindbesluit ten aanzien van Parex, alleen overheidsdeposito's in kapitaal mogen worden omgezet. De Commissie is daarom van oordeel dat de omzetting van een kleiner deel van de liquide middelen in kapitaal niet automatisch heeft geleid tot een teveel aan liquiditeitssteun.

(145) De Commissie merkt voorts op dat de bankvergunning van Reverta in 2011 was ingetrokken, waardoor het niet meer nodig was liquide middelen in kapitaal om te zetten om aan de volgens de regelgeving vereiste solvabiliteitsratio te voldoen. De Commissie erkent dus dat het wegvallen van de kapitaalvereisten ([37]) Letland toeliet om minder herkapitalisatiesteun aan Reverta toe te kennen dan het maximumbedrag dat hiervoor in de besluiten was goedgekeurd.

(146) Gezien de moeilijkheden van Reverta bij de recuperatie van activa en het beperkte kapitalisatiebedrag dat na de intrekking van de bankvergunning nog nodig was, concludeert de Commissie dat de door Reverta ontvangen liquiditeitssteun beperkt is gebleven tot het noodzakelijke minimum om de liquidatieprocedure ordelijk af te handelen.

(147) De Commissie concludeert ook dat de aanvullende liquiditeitssteun voldoet aan de vereiste van lastenverdeling uit de bankenmededeling van 2013. De Commissie merkt in het bijzonder op dat, in overeenstemming met punt 77 van de bankenmededeling van 2013, het vermogen van de voormalige aandeelhouders van Parex banka volledig is afgeschreven en dat Letland zich er nu toe heeft verbonden te voorkomen dat aanvullende steun ten behoeve van houders van achtergestelde schuld wordt verstrekt.

6.3.4. *Betreffende de niet-nakoming van de toezegging om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele af te stoten (de vierde maatregel)*

(148) De Letse autoriteiten zeggen dat Letland, gezien de huidige uitdagende marktomstandigheden, binnen de voorgeschreven termijn geen geïnteresseerde kopers voor de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele heeft kunnen vinden en hierin evenmin binnen afzienbare tijd zal slagen.

(149) De Letse autoriteiten herinneren eraan dat de verkoop van Citadele, samen met andere toezeggingen, als een belangrijke maatregel werd beschouwd om de mededingingsvervalsing die de steunmaatregelen hadden veroorzaakt, te beperken. Maar omdat Citadele er financieel slechter aan toe was dan ten tijde van het eindbesluit ten aanzien van Parex was gedacht, kon de afstoting van Citadele niet binnen de voorziene termijn worden verwezenlijkt.

(150) Letland voert voorts aan dat door de verkoop van de vermogensbeheeractiviteiten met Citadele te combineren, de interesse van de markt voor Citadele zal verbeteren en dat een verlenging van de afstotingstermijn het waarschijnlijk mogelijk zal maken om Citadele opnieuw te privatiseren.

([37]) Zoals uiteengezet in overwegingen 53 tot en met 57.

(151) De Commissie aanvaardt dat de financiële toestand van Citadele slechter is dan in het oorspronkelijke herstructureringsplan was verwacht. Die evaluatie wordt ook bevestigd door de monitoring trustee ([38]) en wordt weerspiegeld in de indicatoren in tabel 6:

Tabel 6

Vergelijking van de belangrijkste financiële indicatoren ten opzichte van het herstructureringsplan

	31.12.2013	
	Herstructureringsplan	Werkelijk
Exploitatiekosten/totaal inkomsten	[50-60]	57,0 %
Bijzondere waardeverminderingen/nettoleningen	[0-5]	2,0 %
Netto-inkomsten (-verliezen) in miljoen LVL	[20-30]	10,8
REV %	[20-30]	8,1 %
Eigen vermogen/totaal activa	[5-10]	6,9 %
Solvabiliteitsratio	[10-20]	11,7 %

Gezien de lagere winst van Citadele in vergelijking met het oorspronkelijke herstructureringsplan begrijpt de Commissie dat het moeilijk is Citadele binnen een krap tijdsbestek af te stoten.

(152) De Commissie herinnert eraan dat de toezegging met betrekking tot de verkoop van de vermogensbeheeractiviteiten, samen met de toezegging om Citadele zelf te verkopen, in het eindbesluit ten aanzien van Parex was opgenomen om de vervalsing van de mededinging te beperken, aangezien concurrenten erdoor de mogelijkheid kregen op hen een bod uit te brengen ([39]).

(153) De Commissie merkt in positieve zin op dat Citadele na het eindbesluit ten aanzien van Parex een verkoopproces is gestart om de belangstelling van de markt te testen en ook een onafhankelijke deskundige heeft aangesteld om de optimale verkoopstrategie uit te stippelen, zoals vermeld in overwegingen 61 en 62, en dus te goeder trouw heeft geprobeerd deze toezeggingen gestand te doen.

(154) De Commissie neemt er nota van dat Letland nu wenst dat de uiterste datum om de verkoop van de vermogensbeheeractiviteiten af te ronden, wordt verschoven ten opzichte van de uiterste data waartoe het land zich in 2009 had verbonden. Letland wenst een wijziging van het eindbesluit ten aanzien van Parex om de oorspronkelijke uiterste datum voor de afstoting van de vermogensbeheeractiviteiten naar een latere datum te verschuiven om ze samen met Citadele te kunnen verkopen, gebaseerd op de aanvullende toezeggingen die in overwegingen 64 tot en met 68 zijn uiteengezet.

6.3.5. *Compenserende maatregelen om de vervalsing van de mededinging te beperken en de lastenverdeling te verbeteren*

(155) Opdat de Commissie wijzigingen van haar eindbesluiten goedkeurt, moeten de veranderingen gebaseerd zijn op nieuwe toezeggingen die als gelijkwaardig met de oorspronkelijke toezeggingen kunnen worden beschouwd ([40]). In dat geval zouden de steunmaatregelen overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag enkel verenigbaar blijven als het algemene evenwicht van het oorspronkelijke besluit intact blijft. Om het oorspronkelijke evenwicht te bewaren, mogen de gewijzigde toezeggingen geen negatieve impact hebben op de levensvatbaarheid van de begunstigde van de steun en moet het geheel van toezeggingen minstens gelijkwaardig blijven op het gebied van lastenverdeling en compenserende maatregelen, rekening houdend met de vereisten uit de toepasselijke mededelingen van de Commissie.

([38]) Verslag van de monitoring trustee voor 31 december 2013, meegedeeld op 9 mei 2014.
([39]) Overweging 152 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.
([40]) Voor andere vergelijkbare besluiten zie bijvoorbeeld SA.29833 KBC — Verlenging van de termijn voor bepaalde afstotingen door KBC en wijziging van de herstructureringstoezeggingen (PB C 135 van 9.5.2012, blz. 5); SA.29833 KBC — Versnelde uitfasering van de overheidsbeschermingsmaatregel en wijzigingen van het herstructureringsplan van KBC (PB C 163 van 8.6.2013, blz. 1); SA.34539 Commerzbank — Wijziging van het herstructureringsplan van Commerzbank (PB C 177 van 20.6.2012, blz. 20).

(156) In dat opzicht staat de Commissie positief tegenover de reeks toezeggingen die Letland heeft voorgesteld en die in overwegingen 64 tot en met 73 zijn uiteengezet, omdat ze de vervalsing van de mededinging ten gevolge van de eerste, tweede, derde en vierde maatregel helpen beperken en mee helpen garanderen dat de lasten passend worden gedeeld door de aandeelhouders van de begunstigden.

(157) Afdeling 4 van de mededeling over de herstructurering eist de toepassing van effectieve en evenredige maatregelen om de mededingingsvervalsing te beperken.

(158) Het eindbesluit ten aanzien van Parex bevatte diverse dergelijke maatregelen waarvan de toezegging van Letland om Citadele tegen 31 december 2015 af te stoten of te doen afstoten ([41]) de belangrijkste was. De Commissie was van oordeel dat de toezeggingen om Citadele binnen voornoemde termijn te verkopen en de marktaanwezigheid van Citadele te verkleinen toereikend en passend waren om vervalsingen van de mededinging ten gevolge van de staatssteun aan Parex banka te voorkomen.

(159) In het besluit tot inleiding van de procedure was de Commissie van oordeel dat zowel de oorspronkelijke langere looptijd van de achtergestelde schuld als de verlenging met 18 maanden van deze looptijd in 2013 extra voordelen voor Parex banka vormden in vergelijking met de vorm van de achtergestelde schuld die in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex was goedgekeurd.

(160) In dit kader is de Commissie verheugd over de toezegging die Letland voorstelt om de uiterste datum voor de verkoop van Citadele vooruit te schuiven van 31 december 2015 naar […], als compenserende maatregel voor het extra voordeel dat de langere looptijd van de achtergestelde leningen oplevert. De snellere verkoop van Citadele helpt om gelijke concurrentievoorwaarden voor alle ondernemingen te handhaven.

(161) Daarnaast merkt de Commissie op dat Letland duidelijk heeft toegezegd om […] als de verkoop niet is afgerond tegen voornoemde eerdere uiterste datum. Die toezegging biedt een aanvullende waarborg (die niet uitdrukkelijk in het oorspronkelijke herstructureringsplan was opgenomen) dat vervalsingen van de mededinging passend zullen worden beperkt, aangezien Citadele in minder dan […] zal […].

(162) De Commissie merkt ook in positieve zin op dat Letland heeft toegezegd om het bedrag aan kapitaal dat de Letse autoriteiten aan Reverta mogen verstrekken, verder te verlagen, zoals voorgesteld in overweging 69.

(163) Afdeling 3 van de mededeling over de herstructurering stelt dat banken en hun aandeelhouders zo veel mogelijk tot de herstructureringskosten moeten bijdragen om de steun tot het minimum te beperken, de mededingingsvervalsing te beperken en moreel risico te vermijden.

(164) In dit opzicht neemt de Commissie nota van de extra compenserende maatregelen die Letland heeft voorgesteld om te verhinderen dat derden voordeel halen uit de aanvullende steun aan Reverta, met name de toezegging betreffende striktere lastenverdelingsregelingen, zoals beschreven in overwegingen 70 tot en met 73.

(165) Letland verbindt zich ertoe dat Citadele en Reverta (voorheen Parex banka) en de ermee verbonden ondernemingen geen rente, dividenden of coupons zullen uitkeren op bestaande kapitaalinstrumenten (met inbegrip van preferente aandelen, B-aandelen en hoger en lager aanvullend kapitaal) (verschuldigd of lopend) of geen callrechten zullen uitoefenen in verband daarmee, aan achtergestelde schuldeisers of andere aandeelhouders dan de Letse overheid of de EBWO, tot en tenzij de staatssteun aan Reverta en/of Citadele volledig is terugbetaald en tenzij zij daartoe wettelijk zijn verplicht. In deze context verbindt Letland zich er eveneens toe dergelijke wettelijke verplichtingen zo snel mogelijk en uiterlijk tegen 30 april 2015 op te heffen. Hierdoor zullen houders van bestaande kapitaalinstrumenten geen enkele betaling ontvangen, aangezien deze bestaande kapitaalinstrumenten geen verplichte coupon hebben en ze bij de liquidatie van Reverta (tegen uiterlijk eind 2017) na de niet-achtergestelde schuld komen. Omdat Reverta een negatief eigen vermogen heeft, zal het in de praktijk voor de houders van deze kapitaalinstrumenten onmogelijk zijn enige betaling of vergoeding te krijgen.

(166) Naast de toezeggingen uit overweging 165 verbindt Letland er zich bovendien toe geen uitstaande schuld (hoofdsom) van de oorspronkelijke achtergestelde leningen terug te betalen tenzij en totdat alle staatssteun aan Reverta/Citadele volledig is terugbetaald, in de mate die nodig is om de negatieve nettovermogenswaarde van Reverta te dekken en op voorwaarde dat er een rechtsgrondslag is. Hiertoe zal de uitstaande schuld (hoofdsom) van de oorspronkelijke achtergestelde leningen ofwel: i) onderhevig zijn aan een bindend voorschrift dat geen

([41]) Overweging 76 van het eindbesluit ten aanzien van Parex.

betalingen in het kader van de oorspronkelijke achtergestelde leningen opeisbaar zullen worden, of ii) worden omgezet in Tier 1-kapitaal zonder stemrecht, of iii) worden afgewaardeerd. Aangezien de huidige nationale wetgeving geen rechtsgrondslag bevat om deze toezegging te kunnen nakomen, verbindt Letland zich er ook toe alle nodige maatregelen te nemen zodat alle wettelijke bepalingen om de toezegging te kunnen nakomen, ten laatste op 30 april 2015 in voege zullen zijn.

(167) De Commissie is verheugd over de toezeggingen van Letland in overwegingen 165 en 166, aangezien ze voor bijkomende lastenverdeling zorgen door de betalingen van de verschuldigde hoofdsom en rente van de oorspronkelijke achtergestelde leningen en kapitaalinstrumenten van Reverta en Citadele te beperken.

(168) Daarom is de Commissie van mening dat de voorgestelde compenserende maatregelen uit afdeling 5.5 (qua doeltreffendheid) als passend kunnen worden beschouwd en gelijkwaardig aan deze die eerder door Letland waren voorgesteld en door de Commissie waren goedgekeurd in het eindbesluit ten aanzien van Parex, zoals gewijzigd bij het wijzigingsbesluit. De voorgestelde compenserende maatregelen streven immers hetzelfde doel na, met name de vervalsing van de mededinging beperken. Ze zijn goed gekozen omdat ze gericht zijn op een beperking van de mededingingsvervalsing op markten waar Citadele actief is.

(169) De Commissie concludeert dienovereenkomstig dat de gewijzigde toezeggingen gelijkwaardig zijn aan de oorspronkelijke op het gebied van herstel van de levensvatbaarheid, lastenverdeling en beperking van de vervalsing van de mededinging. De vervanging van de oorspronkelijke toezeggingen door de nieuwe toezeggingen wijzigt de verenigbaarheid van de steun met de interne markt niet, zoals vastgesteld in het eindbesluit ten aanzien van Parex, zoals gewijzigd bij het wijzigingsbesluit.

7. **CONCLUSIE**

(170) De Commissie betreurt dat Letland in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU de eerste, tweede en derde maatregel op onrechtmatige wijze ten uitvoer heeft gelegd en dat het de toezegging om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele voor de in het eindbesluit ten aanzien van Parex opgenomen uiterste datum af te stoten (de vierde maatregel), niet is nagekomen.

(171) Om de hierboven uiteengezette redenen en gezien de aanvullende toezeggingen van Letland en Citadele,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De volgende maatregelen vormen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag:

a) de toekenning aan Parex banka van achtergestelde leningen met een oorspronkelijke looptijd die langer is dan de maximumlooptijd die in de reddingsbesluiten en in het eindbesluit ten aanzien van Parex is goedgekeurd (de eerste maatregel);

b) de toekenning aan Citadele van een bijkomende looptijdverlenging van 18 maanden voor 37 miljoen LVL van de achtergestelde leningen (de tweede maatregel);

c) de verstrekking aan Reverta van meer liquiditeitssteun dan de maximumbedragen waarmee de Commissie in het eindbesluit ten aanzien van Parex had ingestemd (de derde maatregel).

Artikel 2

De steunmaatregelen in artikel 1 zijn verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder b), van het Verdrag in het licht van de toezeggingen door Letland, zoals uiteengezet in bijlage I.

Artikel 3

De uiterste data om de vermogensbeheeractiviteiten van Citadele af te stoten, tegen 30 juni 2013 zonder bewindvoerder die toeziet op de afstoting, of tegen 31 december 2013 met een bewindvoerder die toeziet op de afstoting (de vierde maatregel), zoals opgenomen in overweging 73 van het besluit van de Commissie C(2010) 6202 definitief corr. van 15 september 2009 betreffende steunmaatregel C 26/09 (ex N 289/09) die Letland voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van de herstructurering van AS Parex banka, worden gewijzigd in overeenstemming met de toezegging door Letland, zoals uiteengezet in bijlage II.

Artikel 4

Dit besluit is gericht tot de Republiek Letland.

Gedaan te Brussel, 9 juli 2014.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter

BIJLAGE I

De Letse autoriteiten bieden aan om hun toezeggingen als volgt te verduidelijken en te versterken voor wat betreft de hoofdsom en rente die met betrekking tot de oorspronkelijke achtergestelde leningen verschuldigd zijn:

a) Citadele banka en Reverta (voorheen Parex banka) en de ermee verbonden ondernemingen zullen geen rente, dividenden of coupons uitkeren op bestaande kapitaalinstrumenten (met inbegrip van preferente aandelen, B-aandelen en hoger en lager aanvullend kapitaal) (verschuldigd of lopend) of geen callrechten uitoefenen in verband daarmee, aan achtergestelde schuldeisers of andere aandeelhouders dan de Letse overheid of de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (EBWO), tot en tenzij de staatssteun aan Reverta en/of Citadele volledig is terugbetaald en tenzij zij daartoe wettelijk zijn verplicht. Voor zover dergelijke wettelijke verplichtingen bestaan, verbinden de Letse autoriteiten zich ertoe deze zo vlug mogelijk op te heffen (en in ieder geval tegen uiterlijk 30 april 2015);

b) de Letse autoriteiten verbinden er zich eveneens toe geen openstaande schuld (hoofdsom) van de oorspronkelijke achtergestelde leningen terug te betalen (tenzij en tot alle staatssteun aan Reverta/Citadele volledig is terugbetaald), die zal:

   i) onderhevig zijn aan een bindend voorschrift dat geen betalingen in het kader van de oorspronkelijke achtergestelde leningen opeisbaar zullen worden, of

   ii) worden omgezet in Tier 1-kapitaal zonder stemrecht, of

   iii) worden afgewaardeerd,

   in de mate die noodzakelijk is om de negatieve nettovermogenswaarde van Reverta te dekken en voor zover hiervoor een rechtsgrondslag is;

c) de Letse autoriteiten zullen alle nodige maatregelen nemen om te garanderen dat alle wettelijke bepalingen die noodzakelijk zijn om voornoemde toezeggingen na te komen, uiterlijk op 30 april 2015 in voege zijn;

d) het maximumbedrag aan kapitaal dat de Letse autoriteiten in het totaal aan Reverta mogen verstrekken, wordt verlaagd van 118,7 miljoen LVL tot 49,5 miljoen LVL.

BIJLAGE II

(1) De Letse autoriteiten en Citadele verbinden zich ertoe zich alle mogelijke inspanningen te getroosten om zo snel mogelijk en in ieder geval vóór […] bindende biedingen te krijgen voor de verkoop van de volledige deelneming van de Republiek Letland in Citadele (met inbegrip van de vermogensbeheeractiviteiten). De verkoop moet ten laatste op […] afgerond zijn. De beslissing over de gepaste structuur en voorwaarden van de verkooptransactie (bv. trade sale of beursintroductie) zal aan de Republiek Letland (en haar adviseur) worden overgelaten, op voorwaarde dat de Republiek Letland tegen uiterlijk […] haar hele deelneming in Citadele van de hand doet. In geval van een beursintroductie verbindt de Republiek Letland zich ertoe met de Letse CFKM tegen uiterlijk […] een bindend prospectus overeen te komen.

(2) De Letse autoriteiten en Citadele zeggen ook toe dat een bewindvoerder die toeziet op de afstoting, zal worden aangesteld als tegen […] geen bindende biedingen zijn ontvangen of als er bij een beursintroductie met hetzelfde doel met de CFKM geen overeenstemming over een prospectus is bereikt. In dergelijk geval zal de Republiek Letland de nodige stappen ondernemen om te garanderen dat de bewindvoerder die toeziet op de afstoting, wordt aangesteld en actief is vanaf […], met dien verstande dat de financieel adviseur voor de verkoop van Citadele vanaf […] ook kan worden aangesteld tot bewindvoerder die toeziet op de afstoting. Als een bewindvoerder die toeziet op de afstoting, wordt aangesteld, verbinden de Letse autoriteiten en Citadele zich ertoe tegen […] voor alle partijen bindende en definitieve biedingen te ontvangen en tegen […] een bindende en definitieve overeenkomst voor de verkoop van 100 % van de deelneming van de Republiek Letland in Citadele af te sluiten, die uiterlijk op […] zal worden getekend.

(3) Daarnaast zeggen de Letse autoriteiten en Citadele toe dat Citadele vanaf […] nieuwe activiteiten zal […] en de overige activiteiten van Citadele zullen […], als de Republiek Letland tegen […] geen bindende en definitieve overeenkomst heeft afgesloten, die voorziet in de verkoop van 100 % van de deelneming van de Republiek Letland in Citadele tegen […], of als de beursintroductie de Republiek Letland niet toelaat om haar hele deelneming in de nieuwe bank tegen […] te verkopen.

(4) De Letse autoriteiten en Citadele verbinden zich ertoe de verkoop- en aankooptransactie voor de verkoop van 100 % van de deelneming van de Republiek Letland in Citadele tegen […] af te ronden. Als de verkoop van die deelneming niet is voltooid tegen […], zeggen zij toe dat Citadele nieuwe activiteiten zal […] en dat de overige activiteiten van Citadele vanaf […] zullen […].

(5) Als de activiteiten van Citadele in een van de voornoemde gevallen wordt […], kan elk deel van de activiteiten van Citadele, waarvoor interesse is van derden, door de Republiek Letland en/of Citadele aan deze derden worden verkocht en overgedragen (onverminderd de beginselen […] en zonder nieuwe staatssteun).