

A Bizottság közleménye – A pénzügyi intézetek ⁽¹⁾ feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2009/C 10/03)

1. BEVEZETÉS

- (1) A Bizottság „Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézetek vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása” ⁽²⁾ című, 2008. október 13-i közleménye (a továbbiakban: a bankokról szóló közlemény) elismeri, hogy a feltőkésítési programok képezik az egyik olyan kulcsfontosságú intézkedést, amelyet a tagállamok a pénzügyi piacok stabilitásának és megfelelő működésének megőrzése érdekében megtehetnek.
- (2) Az ECOFIN-Tanács 2008. október 7-i ülésén és az eurócsoport 2008. október 12-i találkozóján a feltőkésítés kérdése hasonló szellemben került napirendre, és azzal a következtetéssel zárult, miszerint „a kormányok kötelezettséget vállalnak arra, hogy szükség esetén kellő mennyiségű tőkét bocsátanak rendelkezésre, de minden lehetséges eszközzel a magántőke-emelést támogatják. A pénzügyi intézeteket kötelezni kell arra, hogy elfogadjanak további korlátozásokat, nevezetesen annak megakadályozása érdekében, hogy az említett intézkedésekkel a kedvezményezett körén kívül esők kárára visszaéljenek”, és „védeni kell a versenytársak jogos érdekeit, különösen az állami támogatásra vonatkozó szabályok révén”.
- (3) A Bizottság eddig három tagországban hagyott jóvá feltőkésítési programokat, valamint egyedi feltőkésítési intézkedéseket, a bankokról szóló közleményben foglalt alapelvekkel összhangban ⁽³⁾. A Bizottság a – nevezetesen törzsrésztvények és elsőbbségi részvények formájában történő – feltőkésítést különösen azzal a feltétellel engedélyezte, hogy piacorientált ellentételezési rendszer, illetve megfelelő magatartási biztosítékok kerülnek bevezetésre, és rendszeres felülvizsgálatot hajtanak végre. Mindazonáltal mivel a jelenleg tervezett feltőkésítési programok jellege, hatálya és feltételrendszere meglehetősen eltérő, a tagállamok és a kedvezményezett pénzügyi intézetek egyaránt kifejezték igényüket egy olyan részletesebb iránymutatás iránt, amely támpontot nyújt számukra arról, hogy a feltőkésítés bizonyos sajátos formái állami támogatásnak tekinthetők-e. Különösen egyes tagállamok a bankok feltőkésítését nem elsősorban megmentési céllal helyezték kilátásba, hanem annak érdekében, hogy kölcsönöket biztosítsanak a reálgazdaság számára. A 2008. december 2-i ECOFIN-Tanács elismerte a hitelezési képesség fenntartását szolgáló elővigyázatossági feltőkésítésekre vonatkozó újabb iránymutatás szükségességét, és felkérte a Bizottságot, hogy azt haladéktalanul fogadja el. E közlemény iránymutatást nyújt az ezután bevezetendő feltőkésítési programokra vonatkozóan, és lehetőséget teremt a meglévő feltőkésítési programok kiigazítására.

Közös célkitűzések: a pénzügyi stabilitás helyreállítása, a reálgazdaság számára nyújtandó hitelek biztosítása és az esetleges fizetésektelenség rendszerkockázatának orvosolása

- (4) A pénzügyi piacok jelenlegi helyzetével összefüggésben a bankok feltőkésítése számos célkitűzést szolgálhat. Mindenekelőtt a feltőkésítés hozzájárul a pénzügyi stabilitás helyreállításához, és segít visszaadni a bankközi hitelezéshez szükséges bizalmat. Ezenfelül a kiegészítő tőkejuttatás támaszul szolgál a recessziós időszakok veszteségeinek enyhítéséhez, és csökkenti a bankok fizetésektelenné válásának kockázatát. A jelenlegi körülmények között – amelyek különösen a Lehman Brothers pénzügyi intézet összeomlása után álltak elő – az alapvetően stabil bankoknak tőkeinjekciókra lehet szükségük, válaszul azon széles körben elterjedt nézetre, miszerint magasabb sajáttőke-arány szükséges, tekintettel a múltban alábecsült kockázatra és a megnövekedett finanszírozási költségekre.

⁽¹⁾ A könnyebb olvashatóság érdekében e dokumentumban a pénzügyi intézetekre egyszerűen a „bankok” megnevezés utal.

⁽²⁾ HL C 270., 2008.10.25., 8. o.

⁽³⁾ Lásd a Bizottság N 507/08. sz., *Financial Support Measures to the banking Industry in the UK* (Az Egyesült Királyság bankszektornak nyújtott pénzügyi támogatási intézkedések) ügyben 2008. október 13-án hozott határozatát (HL C 290., 2008.11.13., 4. o.), az N 512/08. sz., *Support measures for financial institutions in Germany* (Németországi pénzügyi intézeteknek nyújtott támogatási intézkedések) ügyben 2008. október 27-én hozott határozatát (HL C 293., 2008.11.15., 2. o.), valamint az N 560/08. sz., *Support measures for the credit institutions in Greece* (A görögországi hitelintézeteknek nyújtott támogatási intézkedések) ügyben 2008. november 19-én hozott határozatát, a Hollandiára vonatkozó N 528/08. sz., *Aid to ING Groep N.V.* (Az ING Groep N.V. részére nyújtott támogatás) ügyben 2008. november 12-én hozott határozatát és az NN 68/08. sz., *Latvian State support to JSC Parex Banka* (Lett állami támogatás a JSC Parex Banka részére) ügyben a 2008. november 25-én hozott határozatát.

- (5) Másodsorban a feltőkésítések a reálgazdaság számára biztosított hitelek céljával is szolgálhatnak. Előfordulhat, hogy az alapvetően stabil bankok inkább korlátozni kívánják a hitelnyújtást a kockázat elkerülése és a magasabb sajáttőke-arány fenntartása érdekében. Az állami tőkeinjekció segítségével elkerülhetők a hitelnyújtási korlátozások, illetve csökkenthet annak esélye, hogy a pénzpiac nehézségeit más ágazatokra is áthárítsák.
- (6) Harmadsorban az állami feltőkésítés megfelelő megoldást kínálhat azon pénzüzetek számára is, amelyeknek a sajátos üzleti modelljük vagy befektetési stratégiájuk miatt fizetésképtelenséggel kell szembenéznük. A valamely bank számára sürgősségi támogatásként nyújtott, állami forrásból történő tőkeinjekció szintén hozzájárulhat az adott bank esetleges fizetésképtelenségével járó rövid távú rendszerszintű hatások elkerüléséhez. A feltőkésítés hosszabb távon támogatja azon erőfeszítéseket, amelyek az adott banknak a hosszú távú életképesség útjára való visszavezetésére vagy zökkenőmentes felszámolására irányulnak.

A versennyel kapcsolatos lehetséges aggályok

- (7) E közös célkitűzések szem előtt tartása mellett bármely feltőkésítési program vagy intézkedés értékelésénél számításba kell venni az esetleges versenytorzulást, amely három különböző szinten fordulhat elő.
 - (8) Először, a valamely tagállam által a saját bankjai javára végrehajtott feltőkésítés nem juttathatja e bankokat indokolatlan versenyelőnyhöz más tagállamok bankjaival szemben. Amennyiben – megfelelő kockázatalapú indokolás hiányában – előbbiek a más tagállambeli versenytársaiknál jóval alacsonyabb árfolyamon jutnak tőkéhez, az lényegesen befolyásolhatja egy adott bank versenyhelyzetét a szélesebb körű egységes európai piacon. Emellett, ha valamely tagállamban túlzott mértékű támogatásnyújtásra kerül sor, a tagállamok között olyan versenyfutás kezdődhet meg, amely nehézségeket okoz a feltőkésítési programokkal nem rendelkező tagállamok gazdasága számára. Az egységes feltételek biztosításának fenntartásához nélkülözhetetlen az állami forrásból történő tőkeinjekciók ellentételezéséről, valamint a feltőkésítéssel kapcsolatos egyéb feltételekről szóló következetes és összehangolt megközelítés. Az e téren tett egyoldalú és összehangolatlan fellépések szintén alááshatják a pénzügyi stabilitás helyreállítása érdekében tett erőfeszítéseket („Tisztességes verseny biztosítása a tagállamok között”).
 - (9) Másodsorban, az olyan feltőkésítési programok, amelyek egy adott tagország összes bankja felé nyitottak anélkül, hogy megfelelő mértékben különbséget tennének a kedvezményezett bankok között a kockázati profiljuk függvényében, indokolatlan versenyelőnyhöz juttathatják a nehéz helyzetben lévő vagy gyengébb teljesítményt nyújtó bankokat az alapvetően stabil és hatékonyabb bankokkal szemben. Ez versenytorzulást eredményez a piacon, torzítja az ösztönző hatást, növeli az erkölcsi kockázatot, és gyengíti az európai bankok általános versenyképességét („Tisztességes verseny biztosítása a bankok között”).
- (10) Harmadsorban, az állami feltőkésítés – és különösen annak ellentételezése – nem járhat olyan hatással, hogy ennek következtében az állami forrásban nem részesülő, de a piacon kiegészítő tőkebevitelt kereső bankok lényegesen kedvezőtlenebb versenyhelyzetbe kerüljenek. Az olyan állami feltőkésítési program, amely kizárja a piac alapú műveleteket, meghiúsítja a piac rendes működéséhez való visszatérést („A piac rendes működéséhez való visszatérés biztosítása”).
- (11) Minden javasolt feltőkésítés halmozódó hatást gyakorol a versenyre az említett három szint bármelyikén. Mindazonáltal egyensúlyt kell biztosítani e versennyel kapcsolatos aggályok, illetve a pénzügyi stabilitás helyreállítására, a reálgazdaság számára nyújtandó hitelek biztosítására és a fizetésképtelenség kockázatának orvosolására vonatkozó célkitűzések között. Egyfelől a tőkéhez való hozzáférést elég kedvező feltételek szerint kell biztosítani a bankok számára ahhoz, hogy a feltőkésítés a szükségesnek megfelelő hatékonysággal járjon. Másfelől a feltőkésítési intézkedésekhez kapcsolódó kritériumokat oly módon kell meghatározni, hogy azok egységes feltételeket biztosítsanak minden piaci szereplő számára, valamint hosszabb távon lehetővé tegyék a piac normális működéséhez való visszatérést. Tehát az intézkedéseknek arányosnak és átmeneti jellegűnek kell lenniük, és azokat oly módon kell meghatározni, hogy ösztönözzék a bankokat az állami források mielőbbi törlesztésére – amint azt a piaci körülmények lehetővé teszik –, annak érdekében, hogy a válságból egy versenyképes és hatékony európai bankágazat kerülhessen ki. A tőkeinjekciók piacorientált árképzése jelentheti a legjobb biztosítékot a tőkésítés szintjén megnyilvánuló indokolatlan egyenlőtlenségekkel, valamint az ilyen tőke nem megfelelő felhasználásával szemben. A tagállamoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy az érintett bank feltőkésítése valós szükségszerűségeken alapul.
- (12) A pénzügyi stabilitás és a versennyel kapcsolatos célkitűzések közötti egyensúly megteremtésének szükségessége kiemeli egyfelől az alapvetően stabil, hatékony bankok, másfelől pedig a nehéz helyzetben lévő, gyenge teljesítményt nyújtó bankok közötti különbségtétel fontosságát.

- (13) Ezért a feltőkésítési intézkedések értékelésénél – akár programok, akár egyéni bankok számára nyújtott támogatás formájában kerüljenek sorra – a Bizottság különös figyelmet szentel a kedvezményezettek kockázati profiljának ⁽¹⁾. Elvileg a magasabb kockázati profillal rendelkező bankoknak többet kell fizetniük. A számos különböző bank számára nyitott feltőkésítési programok kidolgozásánál a tagállamoknak körültekintően mérlegelniük kell a részvételi kritériumokat és a különböző kockázati profillal rendelkező bankok számára nyújtott elbánást, és ez utóbbiban következőképpen különbséget kell tenniük (lásd az 1. mellékletet). Figyelembe kell venni az olyan bankok helyzetét, amelyek a jelenlegi rendkívüli körülmények miatt kerültek nehéz helyzetbe, jóllehet a válságot megelőzően alapvetően stabil bankoknak számítottak volna.
- (14) Az olyan mutatók mellett, mint a jogszabályban előírt fizetőképességi követelményeknek való megfelelés és a nemzeti felügyeleti hatóságok által igazolt várható tőkemegfelelés, a swap-ügyletek válság előtti prémiumai és minősítései például szintén jó alapul szolgálhatnak az egyes bankok különböző ellentételezési mértékének megállapításánál. Az aktuális prémiumok szintén tükrözhetik azon különös veszélyeket, amelyek gyengíteni fogják egyes bankok versenyhelyzetét az általános válságból való kilábalás közben. A válság előtti és az aktuális prémiumok mindenképpen tükrözik a kétes eszközök esetleges megléte okozta terhet és/vagy a bank üzleti modelljének gyengeségét, ami a rövid távú finanszírozástól való túlzott függőség vagy a szokatlan mértékű tőkeáttétel miatt következett be.
- (15) Kellően indokolt esetben szükséges lehet rövid távon alacsonyabb ellentételezés elfogadása a nehéz helyzetben lévő bankok esetében, azon feltevéstől kiindulva és azzal a feltétellel, hogy hosszabb távon a javukra végrehajtott állami intézkedés költségei tükröződni fognak az életképesség helyreállításához szükséges szerkezetátalakításban, és számításba lehet venni a részükre kompenzációs intézkedések formájában nyújtott támogatás versenyre gyakorolt hatását. Az alapvetően stabil bankok viszonylag alacsony áron részesülhetnek feltőkésítésben, és ennek megfelelően sokkal kevésbé szigorú feltételek szerint juthatnak hosszú távú állami támogatáshoz, feltéve, hogy az eszközök törlesztésére vagy átváltására vonatkozó feltételeket elfogadják. Ezáltal biztosítani lehet az állami beavatkozás átmeneti jellegét és célkitűzéseit, nevezetesen a pénzügyi stabilitás/a gazdaság számára történő hitelnyújtás helyreállítását, valamint a források nagyobb stratégiai célok érdekében történő visszaélészerű felhasználásának elkerülését.

Az Európai Központi Bank (EKB) Kormányzótanácsának ajánlásai

- (16) Az Európai Központi Bank – a Kormányzótanácsa által 2008. november 20-án megfogalmazott ajánlásokban – teljesítményértékelő módszert javasolt az euróövezet alapvetően stabil bankjai javára nyújtott állami feltőkésítési intézkedések árképzésére. Az ajánlások fő megfontolásai teljesen összhangban állnak a jelen bevezetésben kifejtett elvekkel. Az EKB – különös feladataival és kötelezettségeivel összhangban – rendkívüli hangsúlyt fektet a feltőkésítési intézkedések hatékonyságára a pénzügyi stabilitás erősítése és a reálgazdaság számára nyújtott hitelek zavartalan folyósításának elősegítése érdekében. Ugyanakkor kiemeli, hogy olyan piacorientált árképzésre van szükség, amely számításba veszi egyrészt azt a különös kockázatot, amit az egyes kedvezményezett bankok jelentenek, másrészt pedig a versenyben lévő bankok közötti egyenlő feltételek megőrzésének szükségességét.
- (17) A Bizottság üdvözli az EKB ajánlásait, amelyek a megtérülési ráta szerinti sávon alapuló árképzési rendszert javasolnak a tőkeinjekciók számára azon kedvezményezett bankok esetében, amelyek – függetlenül attól, hogy a kockázati profiljuk eltérő – alapvetően stabil pénzügyi intézményeknek számítanak. E dokumentum célja, hogy kiterjessze az iránymutatást az ellentételezési ráták mellett egyéb feltételekre, valamint azon követelményekre is, amelyeket az alapvetően nem stabil bankoknak teljesíteniük kell ahhoz, hogy állami tőkéhez juthassanak.
- (18) Egyébiránt – elismerve, hogy a jelenlegi kivételes piaci árfolyamok nem tekinthetők elfogadható referenciaértéknek a tőkejuttatás ellentételezési szintjének helytálló meghatározása szempontjából – a Bizottság véleménye szerint a tagállami feltőkésítési intézkedéseknek figyelembe kell venniük a válság előtti időszakban alábecsült kockázati szintet. Máskülönben az állami ellentételezési ráták indokolatlan versenyelőnyökhöz juttathatják a kedvezményezetteket, és esetleg meghiúsíthatják a magánforrásból történő feltőkésítést.

⁽¹⁾ Részletesebben lásd az 1. mellékletet.

2. A KÜLÖNBÖZŐ TÍPUSÚ FELTŐKÉSTÉSEK ESETÉBEN IRÁNYADÓ ELVEK

- (19) A piaci árfolyamokhoz közeli árképzés jelenti a legjobb garanciát a versenytorzulások korlátozására ⁽¹⁾. Ebből következik, hogy a feltőkésítési intézkedéseket oly módon kell kidolgozni, hogy azok számításba vegyék az egyes pénzintézetek piaci helyzetét – ideértve azok kockázati profilját és fizetőképességi szintjét is –, illetve fenntartsák az egységes feltételeket azáltal, hogy nem nyújtanak túlságosan jelentős támogatást a jelenlegi piaci alternatívákhoz képest. Emellett az árképzési feltételeknek arra kell ösztönözniük a bankokat, hogy a válság elmúltával a lehető leghamarabb törlesszék tartozásukat az állam felé.
- (20) A fenti elvekből kiindulva a következő tényezőket kell figyelembe venni a feltőkésítési intézkedések általános kialakításának értékelésekor: a feltőkésítés célja, a kedvezményezett bank stabilitása, az ellentételezés, a kilépés ösztönzése – különösen az állami tőke magánbefektetőktől származó tőkével történő felváltása érdekében ⁽²⁾, hogy ily módon biztosítható legyen az állami jelenlét átmeneti jellege a banktőkében –, biztosítékok a támogatással való visszaélés és a versenytorzulás megakadályozására, valamint a feltőkésítési program hatásainak és a kedvezményezettek helyzetének rendszeres jelentések vagy adott esetben szerkezetátalakítási tervek formájában történő felülvizsgálata.

2.1. Az aktuális piaci árfolyamon történő feltőkésítések

- (21) Amennyiben az állami tőkeinjekcióra azonos feltételek mellett jelentős (30 %-os vagy annál magasabb) magánbefektetői részvétellel kerül sor, a Bizottság elfogadja az ügyletben kikötött ellentételezést ⁽³⁾. Mivel az ilyen típusú ügylet nem vet fel komoly aggályokat a versenyt illetően, kivéve ha az ügylet feltételeiből következően a magánbefektetőknek nyújtott ösztönzők jelentősen torzulnak, elvileg nem látszik szükségesnek a verseny védelmét szolgáló biztosítékok vagy kilépési ösztönzők előzetes beépítése.

2.2. Az alapvetően stabil bankok átmeneti feltőkésítése a pénzügyi stabilitás és a realgazdaság számára történő hitelezés elősegítése céljából

- (22) A Bizottság a fenti kategóriába tartozó bankok javára történő feltőkésítési intézkedések értékelésekor különösen nagy figyelmet fordít az alapvetően stabil bankok, illetve a (12)–(15) bekezdésben említett egyéb bankok megkülönböztetésére.
- (23) Az általános ellentételezésnek megfelelő módon számításba kell vennie a következő tényezőket:
- a) az egyes kedvezményezettek aktuális kockázati profilja ⁽⁴⁾;
 - b) a választott eszköz jellemzői, ideértve az alárendeltség szintjét; a kifizetés kockázata és valamennyi módzata ⁽⁵⁾;
 - c) beépített kilépési ösztönzők (például a gyorsított visszafizetési vagy visszafizetési záradék);
 - d) megfelelő kockázatmentes referencia-kamatláb.
- (24) Az állami feltőkésítések *ellentételezésének* mértéke nem lehet olyan magas, mint az aktuális piaci szint (15 %) ⁽⁶⁾, mivel ez utóbbi nem feltétlenül tükrözi a normálisnak tekintett piaci feltételeket ⁽⁷⁾. Következésképpen a Bizottság kész annak elfogadására, hogy az alapvetően stabil bankok feltőkésítésének *ára*

⁽¹⁾ Lásd a bankokról szóló közlemény (39) bekezdését.

⁽²⁾ Ebben a dokumentumban a kilépések ösztönzésére vagy az állam felé történő törlesztésre vonatkozó minden utalás alatt azon intézkedéseket kell érteni, amelyek célja, hogy az állami tőkét a szükséges és megfelelő mértékben magántőkével váltsák fel a normális piaci feltételekhez való visszatérés keretében.

⁽³⁾ Lásd például a Bizottság N 512/08. sz., *Support measures for financial institutions in Germany* (Németországi pénzintézeteknek nyújtott támogatási intézkedések) ügyben 2008. október 27-én hozott határozatának 54. pontját.

⁽⁴⁾ Részletesebben lásd az 1. mellékletet.

⁽⁵⁾ Például számos paraméter növeli vagy csökkenti az elsőbbségi részvények értékét, azok pontos megnevezésétől függően. Ilyenek lehetnek például a következők: törzsrészévényre vagy más eszközzé történő átválthatóság, halmozódó vagy nem halmozódó osztalékok, rögzített vagy változó osztalékarány, az elsőbbségi részvényesek elsőbbsége a törzsrészvényesekkel szemben felszámolás esetén, részesedés vagy nem részesedés a törzsrészvényeseknek fizetett osztalékarányon felüli hasznóból, eladási opció, törlesztési záradék, szavazati jog. A Bizottság referenciaként a pénzügyi eszközök általános besorolását fogja alkalmazni a különböző rendeleti kategóriák között (pl. alaptőke/nem alaptőke, 1. csoport (Tier 1)/2. csoport (Tier 2)).

⁽⁶⁾ Például a *JP Morgan, Europe Credit Research* ügy (2008. október 27.); a Merrill Lynch adatai a legalább a befektetési kategóriába sorolt pénzintézetek euróban jegyzett, az 1. csoportba (Tier 1) sorolt adósságeszközéről, amelyet az Eurobond-piacon vagy azon tagállamok belső piacán nyilvánosan bocsátottak ki, amelyek az eurót bevezették saját fizetőeszközként. Az adatokat az ECOWIN szolgáltatta (ml: et10yld).

⁽⁷⁾ Az ellentételezés aktuális szintje szintén tükrözheti az adott időben az 1. csoportba (Tier 1) tartozó tőke iránt megmutató viszonylag magas keresletet – mivel a bankok kezdenek felhagyni a manapság tőkehiányosnak tekintett múltbeli üzleti modellel –, amely aránylag alacsony kínálatl és magas piaci volatilitással párosul.

az aktuális piaci árfolyamnál alacsonyabb legyen, annak érdekében, hogy megkönnyítse a bankok számára az ilyen eszközökhöz való hozzájutást, és ebből következően elősegítse a pénzügyi stabilitás helyreállítását és a realgazdaság számára történő hitelnyújtást.

- (25) Ugyanakkor kívánatos, hogy az állami feltőkésítések tekintetében várható teljes megtérülés ne térjen el túlságosan az aktuális piaci feltételektől, mert i. annak el kell kerülnie a kockázat válság előtti időszakban szokásos alulértékelését; ii. tükröznie kell az új árengyensúly megteremtésének időzítésével és szintjével kapcsolatos bizonytalanságokat; iii. ösztönzőket kell biztosítani a programokból való kilépésre és iv. a minimálisra kell csökkentenie a verseny torzításának kockázatát a tagállamok, illetve azon bankok között, amelyek jelenleg állami támogatás nélkül szereznek tőkét a piacról. Lényeges, hogy a megtérülési ráta ne essék túlságosan távol az aktuális piaci árfolyamoktól, hogy ily módon elkerülhető legyen a magánszektor útján történő feltőkésítések kiszorítása, illetve könnyebben vissza lehessen térni a normális piaci feltételekhez.

A feltőkésítés belépési költsége

- (26) A Bizottság álláspontja szerint az eurórendszer 2008. november 20-i ajánlásai megfelelő módszert fektettek le a feltőkésítés belépési költségének meghatározására. Az eurórendszer szempontjából az e módszer segítségével számított ellentételezés megfelelő alapot (belépési szintet) teremt az alapvetően stabil bankok feltőkésítéséhez előírt nominális megtérülési ráta biztosításához. Ez az ár kiigazítható felfelé, hogy számításba vegyék az állami tőke törlesztése ösztönzésének szükségességét ⁽¹⁾. A Bizottság úgy véli, hogy egy ilyen kiigazítás a versenytorzulás megakadályozásának célját is szolgálná.
- (27) Az eurórendszer ajánlásai szerint az *alapvetően stabil bankok* esetében alkalmazandó feltőkésítési eszközöknek – elsőbbségi részvények vagy más hibrid eszközök – a kormány által előírt megtérülését a következők figyelembevételével meghatározott „árfolyosó” alapján lehetne meghatározni: i. az alárendelt kölcsönök előírt megtérülési rátája, amely az *alsó határértéket* jelenti; és ii. a törzsrészvények előírt megtérülési rátája, amely a *felső határértéket* jelenti. Az árfolyosó kiszámításának módszere különböző elemeken alapul, amelyeknek az egyes intézmények (vagy hasonló intézmények egy csoportja) és a tagállamok egyedi jellemzőit is tükrözniük kell. A vonatkozó paraméterek (államkötvények hozama, CDS-prémiumok, részvénykockázati prémiumok) átlagértékét (közéérték vagy medián) használó módszer alkalmazása egy 7 %-os átlagos megtérülési folyosót határoz meg az elsőbbségi részvények vonatkozásában, amelyek jellemzői hasonlóak az alárendelt kölcsönökhöz, valamint 9,3 %-os előírt átlagos megtérülést az euróövezet bankjainak törzsrészvényei esetében. Ez az átlagos árfolyosó, mint olyan, egy indikatív sávot jelent.
- (28) Az alapvetően stabil bankok esetében a Bizottság a fenti módszeren alapuló minimális ellentételezést fogja elfogadni ⁽²⁾. Ez az ellentételezés az egyes bankok szintjén különböző lehet, különböző paraméterek alapján:
- a) a választott tőke típusa ⁽³⁾: minél alacsonyabb szintű a hátrасorolás, annál alacsonyabb az előírt ellentételezés az árfolyosóban;
 - b) megfelelő kockázatmentes referencia-kamatláb;
 - c) minden támogatható pénzügyi intézmény (a pénzügyileg stabil és a súlyos helyzetbe került bankok) egyedi kockázatprofilja nemzeti szinten.
- (29) A tagállamok választhatnak olyan árazási formulát, amely ezenfelül áremelési vagy visszafizetési záradékot is tartalmaz. Ezeket a jellemzőket megfelelően kell kiválasztani annak érdekében, hogy miközben bátorítják a bankoknak nyújtott állami tőketámogatás mielőbbi befejezését, elkerülhető legyen a tőkeköltségek jelentős növekedése.
- (30) A Bizottság alternatív árazási módszereket is el fog fogadni, amennyiben azok olyan ellentételezést eredményeznek, amelyek magasabbak a fenti módszerrel kalkulált eredménynél.

⁽¹⁾ Lásd a feltőkésítés áráról szóló 2008. november 20-i EKB kormányzótanácsi ajánlások 5–7. pontját.

⁽²⁾ Az eurórendszeren kívüli tagországok speciális helyzetét figyelembe lehet venni.

⁽³⁾ Például törzsrészvények, az első csoportba (Tier 1) tartozó tőkék nem alaptőkének minősülő része, vagy a második csoportba (Tier 2) tartozó tőkék.

Ösztönzők az állami tőketámogatás törlesztéséhez

- (31) A feltőkésítési intézkedéseknek megfelelő ösztönzőket kell tartalmazniuk ahhoz, hogy amint azt a piac lehetővé teszi, törlesszék az állami tőkét ⁽¹⁾. A bankok alternatív tőke keresésére ösztönzésének legegyszerűbb módja az, hogy a tagállamok megfelelően magas ellentételezést kérjenek az állami feltőkésítésért. Emiatt a Bizottság hasznosnak találja, hogy a meghatározott belépési árat általánosan megnöveljék ⁽²⁾ a kilépés ösztönzése érdekében. Egy olyan árazási konstrukció, amely az eltelt idő függvényében növeli az árakat és gyorsított visszafizetési záradékokat tartalmaz, erősíteni fogja ezt a kilépést ösztönző mechanizmust.
- (32) Ha egy tagállam úgy dönt, hogy nem emeli az ellentételezés nominális mértékét, megfontolhatja annak lehetőségét, hogy az ellentételezés teljes összegét emeli vételi opciók vagy törlesztési záradékok útján, vagy olyan mechanizmusok segítségével, amelyek ösztönzik a magántőke emelését, például az osztalékfizetésnek az állam felé történő törlesztési kötelezettséghez kötésével, amely idővel folyamatosan emelkedik.
- (33) A tagállamok restriktív osztalékpolitika alkalmazását is fontolóra vehetik az állami beavatkozás átmeneti jellegének biztosítása érdekében. A restriktív osztalékpolitika összhangban állna azzal a célkitűzéssel, hogy biztosítottak legyenek a kölcsönök a reálgazdaság számára, és hogy erősödjön a kedvezményezett bankok tőkealapja. Ugyanakkor fontos lenne, hogy lehetséges legyen az osztalékok fizetése abban az esetben, amikor ez ösztönzi a pótlólagos magántőke áramlást az alapvetően stabil bankok felé ⁽³⁾.
- (34) A Bizottság eseti alapon fogja értékelni a javasolt kilépési mechanizmusokat. Általában véve minél nagyobb mértékű a feltőkésítés és minél magasabb a kedvezményezett bank kockázati profilja, annál nagyobb szükség van világos kilépési mechanizmusok lefektetésére. Az ellentételezés szintjének és típusának kombinációja, valamint – adott esetben és megfelelő mértékben – a restriktív osztalékpolitika teljes egészében elégséges kilépési ösztönzést kell, hogy jelentsen a kedvezményezett bank részére. A Bizottság úgy látja, hogy az osztalékfizetési korlátozások különösen akkor nem szükségesek, ha az árszint megfelelően tükrözi a bank kockázati profilját, és az áremelési záradékok vagy ehhez hasonló elemek elégséges mértékben ösztönzik a kilépést, továbbá a feltőkésítés mértéke korlátozott.

Az indokolatlan versenytorzulás megelőzése

- (35) A bankokról szóló közlemény (35) bekezdése hangsúlyozza, hogy biztosítékokat kell beépíteni a feltőkésítési programokba a versennyel kapcsolatos lehetséges visszaélések és a versenytorzulás megelőzése érdekében. A bankokról szóló közlemény (38) bekezdése előírja, hogy a tőkeinjekciókat a lehető legminimálisabbra kell korlátozni, és nem szabad megengedni a kedvezményezetteknek, hogy agresszív kereskedelmi stratégiát kövessenek, amelyek ellentétben állnának a feltőkésítés célkitűzéseivel ⁽⁴⁾.
- (36) Általános elvként minél magasabb az ellentételezés, annál kevésbé van szükség biztosítékokra, mivel az árszint korlátozza a verseny torzulását. Az állami feltőkésítést igénybe vevő bankok nem reklámozhatják ezt kereskedelmi célokra.
- (37) Biztosítékokra lehet szükség annak megakadályozására is, hogy állami támogatásból finanszírozzanak agresszív kereskedelmi expanziót. Elvben az összefonódások és felvásárlások értékes hozzájárulást jelenthetnek a bankszektor konszolidálásához azon célkitűzés fényében, hogy stabilizálódjanak a pénzügyi piacok és egyenletes hiteláramlás legyen biztosított a reálgazdaság részére. Annak érdekében, hogy az állami támogatást kapó intézmények ne részesüljenek előnyben az ilyen támogatást nem kapó versenytársaikhoz képest, az összefonódásoknak és felvásárlásoknak általában versenyfeltételek között zajló pályázati eljárások alapján kell történniük.

⁽¹⁾ Figyelembe véve a feltőkésítési eszközt és a felügyeleti hatóságok általi besorolást.

⁽²⁾ Ez annál is inkább fontos, mivel a fent vázolt módszerre hatással lehet a kockázatoknak a válság kitérése előtti alulárázása.

⁽³⁾ E szempontokat figyelembe véve az osztalékok fizetésének korlátozása például időhatárhoz, a termelt profit százalékához, vagy új tőkeformákhoz köthető (az osztalékok fizetése történhet például új részvények formájában). Amennyiben valószínűsíthető, hogy az állami tőke törlesztésére több lépésben fog sor kerülni, betervezhető az osztalékokkal kapcsolatos összes korlátozás fokozatos feloldása a törlesztés előrehaladtával összhangban.

⁽⁴⁾ Mivel célkitűzés a reálgazdaság számára rendelkezésre bocsátandó kölcsönök biztosítása, nem szükséges korlátozni a mérleg növekedését az alapvetően stabil bankok feltőkésítési programjában. Ez elvileg a garanciaprogramokra is vonatkozik, kivéve, ha komoly kockázat áll fenn a tőke tagállamok közti áramlásának elmozdulása tekintetében.

- (38) A magatartásra vonatkozó biztosítékok mértéke arányossági értékelésen alapul majd az összes releváns faktor figyelembe vételével, különös tekintettel a kedvezményezett bank kockázati profiljára. Míg a nagyon alacsony kockázati profilú bankok esetében csak nagyon korlátozott biztosítékokra lehet szükség, az ilyen biztosítékok szükségessége növekszik magasabb kockázati profilok esetén. Az arányosság értékelését tovább befolyásolja az állami tőkeinjekció relatív nagysága, és az elért tőkeellátottsági szint.
- (39) Ha a tagállamok a reálgazdaság finanszírozásának céljával fordulnak a feltőkésítés eszközeihez, biztosítaniuk kell, hogy a támogatás valóban hozzájáruljon ehhez. Ebből a célból – a nemzeti szabályozással összhangban – hatékony és kikényszeríthető nemzeti biztosítékokat kell a feltőkésítéshez kapcsolni, amelyek biztosítják, hogy a tőkeinjekciót a reálgazdaságnak nyújtott kölcsönök fenntarthatósága érdekében használják fel.

Felülvizsgálat

- (40) Ezenkívül – a bankokról szóló közleményben ⁽¹⁾ megállapítottak szerint – a feltőkésítést rendszeresen felül kell vizsgálni. Az intézkedések végrehajtásának megkezdése után hat hónappal a tagállamok a végrehajtásról szóló jelentést nyújtanak be a Bizottságnak. A jelentésnek a következőkről kell teljes körű tájékoztatást tartalmaznia:
- a feltőkésített bankokról, a (12)–(15) bekezdésben és az 1. mellékletben említett elemekre is kitérve, valamint egy értékelést a bank üzleti modelljéről a bank kockázati profiljának és életképességének értékelése céljából;
 - az e bankok részére folyósított összegekről, valamint a feltőkésítés feltételeiről;
 - a kézhez kapott tőke felhasználásáról, i. a reálgazdaságnak biztosított fenntartható kölcsönökkel; ii. a külső növekedéssel és iii. a kedvezményezett bankok osztalékpolitikájával kapcsolatban is;
 - a tagállamoknak a kilépési ösztönzőkkel és a többi feltétellel és biztosítékkal kapcsolatban tett kötelezettségvállalásainak való megfelelésről; továbbá
 - azokról a lépésekről, amelyeket az állami tőkétől való függőség megszüntetése érdekében tettek ⁽²⁾.
- (41) A felülvizsgálattal összefüggésben a Bizottság többek közt értékeli, hogy szükséges-e a magatartási biztosítékok további fenntartása. A piaci feltételek alakulásától függően a Bizottság az intézkedéseket kísérő biztosítékok felülvizsgálatát is kérheti annak biztosítása érdekében, hogy a támogatás a jelenlegi válság átvészeléséhez szükséges legminimálisabb összegre és időtartamra korlátozódjék.
- (42) A Bizottság emlékeztet arra, hogy amennyiben egy eredetileg alapvetően stabilnak tekintett banknál a feltőkésítés után nehézségek jelentkeznek, az érintett bankra vonatkozó szerkezetátalakítási tervet kell benyújtani.

2.3. A többi bank megmentés érdekében való feltőkésítése

- (43) Az olyan bankok feltőkésítésére, amelyek nem tekinthetők alapvetően stabilnak, szigorúbb követelmények teljesülése esetén kerülhet sor.
- (44) Az ellentételezésnek – a fent leírtak szerint – elvileg tükröznie kell a kedvezményezett kockázati profilját, és magasabbnak kell lennie, mint az alapvetően stabil bankok esetében ⁽³⁾. Ez nem sérti a felügyeleti hatóságok azon lehetőségét, hogy szükség esetén sürgős fellépést hajtsanak végre a szerkezetátalakítás eseteiben. Amennyiben nem lehet a bank kockázatprofiljának megfelelő árszintet meghatározni, akkor is arra kell törekedni, hogy az ár közelítse azt a szintet, amit egy hasonló banknak normális piaci feltételek mellett előírnának. A pénzügyi stabilitás biztosításának szükségességétől függetlenül e bankok esetében csak azzal a feltétellel hagyható jóvá az állami tőkeinjekció, ha felszámolják a bankot, vagy alapos és kiterjedt szerkezetátalakításra kerül sor, beleértve adott esetben a vezetőség és a vállalatirányítás megváltoztatását is. Ezért e bankok esetében a feltőkésítéstől számított hat hónapon belül átfogó szerkezetátalakítási vagy felszámolási tervet kell majd benyújtani. A bankokról szóló közleményben rögzítettek szerint az ilyen terveket a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséről és szerkezetátalakításáról szóló iránymutatások elvei alapján kell értékelni, és kompenzációs intézkedéseket is kell tartalmazniuk.

⁽¹⁾ Lásd a bankokról szóló közlemény (34)–(42) bekezdését. A bankokról szóló közlemény szerint a Bizottság által jóváhagyott feltőkésítési programmal összhangban végrehajtott egyedi feltőkésítési intézkedéseket nem kell külön bejelenteni, és ezeket a Bizottság a megvalósítási terv felülvizsgálatának és bemutatásának keretében fogja értékelni.

⁽²⁾ Figyelembe véve a feltőkésítési eszköz jellemzőit.

⁽³⁾ Lásd a (28) bekezdést a kiterjesztett árfolyosóról, ami magasabb ellentételezést jelent a bajba jutott bankok esetében.

- (45) Az államnak való törlesztés végéig a megmentési és szerkezetátalakítási szakaszban a bajba jutott bankokra vonatkozó magatartási biztosítékoknak elvileg a következőket kell tartalmazniuk: restriktív osztalékpolitika (amely osztalékfizetési tilalmat jelent legalább a szerkezetátalakítási időszak során), a túlzó díjazások vagy bónuszok kifizetésének korlátozása, a pénzügyi stabilitás céljával összeegyeztethető szolvenciamutató megnövelt szintjének visszaállítására és fenntartására vonatkozó kötelezettség, valamint az állami részvállalás törlesztésének ütemterve.

2.4. Záró megjegyzések

- (46) Végezetül a Bizottság figyelembe veszi annak lehetőségét is, hogy egy adott tagállamban az összes bank vagy a bankok nagy része előtt nyitva áll-e a feltőkésítési műveletben való részvétel, akár kevésbé differenciált alapon, hosszú távon megfelelő általános visszatérítés megvalósításának céljával. Néhány tagállam dönthet úgy, hogy például adminisztratív okokból kevésbé kidolgozott módszereket alkalmaz. Azon lehetőség sérelme nélkül, hogy a tagállamok árazásukat a fenti módszerekre alapozzák, a Bizottság minden olyan árképzési mechanizmust elfogad majd, melyeknél az e programban részt vevő összes bank esetében a várható éves összhozam elég magas ahhoz, hogy figyelembe vegye a bankok sokféleségét, és ösztönözze a kilépést. Ezt a szintet az 1. csoportba (Tier 1) tartozó tőkeeszközök⁽¹⁾ esetében a (27) bekezdésben említett felső határérték felett kell megállapítani. Megállapítható alacsonyabb belépési költség is megfelelő gyorsított visszafizetéssel, vagy más differenciálási elemek és biztosítékok, a fent leírtaknak megfelelően⁽²⁾.

⁽¹⁾ A Bizottság eddig minden olyan feltőkésítési intézkedést elfogadott, amelyek esetében a várható éves összhozam legalább 10 % volt az 1. csoportba (Tier 1) tartozó eszközökre, a programban résztvevő összes bank vonatkozásában. Azokban a tagországokban, ahol a megtérülés kockázatmentes, jelentős eltérés tapasztalható az eurózövezet átlagától, ezért ezt a szintet megfelelően ki lehet igazítani. A kockázatmentes ráták alakulása függvényében is szükség lehet kiigazításra.

⁽²⁾ Alacsony belépési árra és hasonló differenciálási elemekre példaként lásd a Bizottságnak a Hollandiára vonatkozó N 528/08. sz., *Aid to ING Groep N.V.* (Az ING Groep N.V. részére nyújtott támogatás) ügyben 2008. november 12-én hozott határozatát, amelyben az első csoportba (Tier 1) tartozó alaptőke kategóriájába sorolt sui generis tőkeeszközök ellentételezésére rögzített kamatszervényt (8,5 %) állapítottak meg, melyet aránytalanul magas és növekvő kamatszervénykifizetésekkel és egy lehetséges emeléssel ötvöztek, amely 10 % feletti várható éves összhozamot eredményezett.

MELLÉKLET

A részvények árazása

Az 1. csoportba (Tier 1) tartozó alaptőke legismertebb formája a részvény (törzsrészvény, részvény). A törzsrészvények ellentételezése bizonytalan jövőbeli osztalékkifizetéseken és a részvények árfolyamának emelkedésén (tőkenyeresség/-vesztesség) keresztül történik. Végső soron mindkét eset a jövőbeni pénzáramlásokkal/profitokkal kapcsolatos várakozásoktól függ. A jelenlegi helyzetben még annál is nehezebb előre jelezni a jövőbeni pénzáramlásokat, mint ahogy ez normális körülmények között lehetséges lenne. A leginkább megfigyelhető tényező ezért a törzsrészvények jegyzett piaci ára. A nem jegyzett bankok esetében – mivel nincs jegyzett részvényár – a tagállamnak kell megfelelő piaci alapú megközelítést alkalmaznia, mint például a teljes értékelés.

Amennyiben a törzsrészvények kibocsátásához nyújtanak támogatást (jegyzés), minden olyan részvényt, amelyet nem jegyeznek jelenlegi vagy új befektetők, jegyzőként a tagállam vásárol meg a közvetlenül a tőkeemelés bejelentése előtti árhoz viszonyított lehető legalacsonyabb áron. A kibocsátó intézmény megfelelő jegyzési díjat is fizet ⁽¹⁾. A Bizottság számításba fogja venni a korábban kapott állami támogatásoknak a kedvezményezett részvényárfolyamára gyakorolt esetleges hatását is.

A bankok kockázatprofiljának értékelésekor alkalmazott mutatók

A bankok kockázatprofiljának értékelése során az állami támogatási szabályoknak megfelelő feltőkésítési intézkedés értékelése céljából a Bizottság különösen a következő mutatók tekintetében vizsgálja meg a bank helyzetét:

- tőkemegfelelés: A Bizottság pozitív elemként fogja értékelni a bank szolvenciaértékelését és jövőbeli tőkemegfelelését, amelyet a nemzeti felügyeleti hatóság felülvizsgálata eredményez; ez a felülvizsgálat értékelni fogja a bank különböző kockázatoknak való kitettségét (pl. hitelkockázat, likviditási kockázat, piaci kockázat, kamatláb- és árfolyamkockázat), az eszközportfólió minősége (a nemzeti piacon belül és a rendelkezésre álló nemzetközi szabványokkal összehasonlítva), a bank üzleti modelljének hosszú távú fenntarthatósága, és egyéb vonatkozó elemek;
- a feltőkésítés mértéke: A Bizottság pozitív elemként fogja értékelni a feltőkésítés korlátozott mértékét, ha pl. nem haladja meg a bank kockázattal súlyozott eszközeinek legfeljebb 2 %-át;
- aktuális CDS-prémiumok: Az átlaggal egyenlő vagy annál alacsonyabb prémium alacsony kockázatprofil jelez;
- a bank aktuális hitelminősítői besorolása és ennek várható változása: A Bizottság az „A” vagy annál kedvezőbb besorolást, valamint a stabil helyzetet vagy a pozitív irányú várható elmozdulást tekinti az alacsony kockázatprofil indikátorának.

E mutatók értékelése során figyelembe kell venni azon bankok helyzetét, amelyek a jelenlegi kivételes körülmények miatt nehézségekkel szembesülnek, bár a válság előtt alapvetően stabilnak számítottak, amint az például az olyan piaci mutatók alakulásából is látszik, mint a CDS-prémiumok és a részvényárfolyamok.

1. táblázat

Tőketípusok

Tartozások	2. csoport (Tier2)
	Határidős hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok
	Nem határidős hátrasorolt hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok
Nagyobb hozam szükséges	Halmazódó elsőbbségi részvények vagy más hasonló eszközök
↓	1. csoport (Tier1)
Nagyobb veszteségelnyelő képesség	Nem-halmazódó elsőbbségi részvények vagy más hasonló eszközök
	Más jó minőségű hibridek
Saját tőke	Tartalékok/felhalmozott eredmény
	Törzsrészvények

⁽¹⁾ Lásd például a Bizottság N 507/08. sz., *Financial Support Measures to the banking Industry in the UK* (Az Egyesült Királyság bankszektorának nyújtott pénzügyi támogatási intézkedések) ügyben 2008. október 13-án hozott határozatának 11. pontját és az N 512/08. sz., *Support measures for financial institutions in Germany* (Németországi pénzintézeteknek nyújtott támogatási intézkedések) ügyben 2008. október 27-én hozott határozatának 12. pontját.