

II

(Közlmények)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL ÉS SZERVEITŐL SZÁRMAZÓ
KÖZLEMÉNYEK

BIZOTTSÁG

A Bizottság közleménye – Az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi intézmények vonatkozásában a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazása

(2008/C 270/02)

1. BEVEZETÉS

(1) A pénzügyi világválság jelentősen fokozódott, és immár az EU bankágazatát is súlyosan érinti. A különösen az Egyesült Államok jelzáloghitel-piacát és a jelzálog-fedezeti eszközöket érintő vagy az egyes bankok túlságosan kockázatos stratégiáiból eredő veszteségekből adódó sajátos problémákon túl az elmúlt hetek során általános bizalomvesztés volt tapasztalható a bankágazaton belül. Az egyes pénzügyi intézmények hitelkockázatával kapcsolatos széles körű bizonytalanság miatt a bankközi hitelezés piacának forrásai elapadtak, és ennek következtében a likviditáshoz való hozzáférés általában véve egyre nehezebbé vált a pénzügyi intézmények számára.

(2) A jelenlegi helyzet egyes pénzügyi intézmények létét fenyegeti: ezek problémái a sajátos üzleti modelljükre vagy üzleti gyakorlataikra vezethetők vissza, amelyek sebezhetőségét a pénzügyi válság még inkább felszínre hozza és fokozza. Ahhoz, hogy ezen pénzügyi intézményeknek a felszámolás helyett hosszú távú életképességet lehessen biztosítani, műveleteik tekintetében gyökeres szerkezetátalakítás végrehajtására van szükség. Az adott körülmények között a válság egyenlőképpen érinti azon pénzügyi intézményeket is, amelyek helyzete alapvetően stabil és a nehézségeik kizárólag a likviditáshoz való hozzáférést szigorúan korlátozó általános piaci helyzetnek tudhatók be. Ezen intézmények hosszú távú életképessége kevésbé jelentős szerkezetátalakítást tesz szükségessé. Azonban a tagállam által a nemzeti pénzügyi (bizonyos) pénzügyi intézmények támogatására tett lépések minden esetben előnyökhöz juttathatják ezen intézményeket más – az adott tagállamban vagy más tagállamokban működő – pénzügyi intézményekkel szemben.

(3) Az ECOFIN-Tanács 2008. október 7-én következtetéseket fogadott el, amelyekben kötelezettséget vállalt a

bankrendszer megbízhatóságának és stabilitásának javításához szükséges valamennyi intézkedés megtételére a bizalom helyreállításának, illetve a pénzügyi ágazat megfelelő működésének biztosítása érdekében. Többek között a rendszer szempontjából fontos veszélyeztetett pénzügyi intézmények feltőkésítését tekintik a betétesek érdekeinek és a rendszer stabilitásának megfelelő védelmét biztosító egyik módszernek. Továbbá megállapodás született abban is, hogy az állami beavatkozásról nemzeti szinten, de összehangolt kereten belül és közös uniós elvek alapján kell dönteni⁽¹⁾. A Bizottság egyúttal felajánlotta, hogy rövidesen iránymutatást bocsát ki, amelyben meghatározza azt az átfogó keretet, amelyen belül gyorsan értékelni lehet az feltőkésítési és a kezességvállalási rendszereknek, valamint ezen rendszerek alkalmazása eseteinek az állami támogatásokkal való összeegyeztethetőségét.

(4) Tekintettel az immár az alapvetően stabil bankokat is veszélyeztető válság mértékére, az európai pénzügyi piacok magas szintű integrációjára és kölcsönös függésére, valamint a rendszer szempontjából fontos pénzügyi intézmények esetleges csődjének drasztikus hatására, amely a válságot tovább fokozná, a Bizottság elismeri, hogy a tagállamok joggal tarthatják szükségesnek, hogy pénzügyi rendszerük megóvása érdekében megfelelő intézkedéseket hajtsanak végre. A pénzügyi ágazatot jelenleg sújtó problémák különös jellegéből adódóan ezen intézkedéseknek esetleg

⁽¹⁾ Az ECOFIN-Tanács következtetései a következő elveket tartalmazzák:

- a beavatkozásoknak kellő időben kell történniük, és a támogatásoknak elvileg átmeneti jellegűnek kell lenniük,
- a tagállamoknak szem előtt kell tartaniuk az adófizetők érdekeit,
- a részvényeseknek viselniük kell a beavatkozás megfelelő következményeit,
- a tagállamoknak képeseknek kell lenniük a vezetés megváltoztatására,
- a vezetés nem őrizhet meg jogalap nélküli előnyöket – a kormányok hatáskörrel rendelkezhetnek többek között a javadalmazásba való beavatkozásra,
- védeni kell a versenytársak jogos érdekeit, különösen az állami támogatásra vonatkozó szabályok révén,
- kerülni kell a továbbgyűrűző negatív hatásokat.

túl kell mutatniuk az egyes pénzintézetek stabilizációján, és kiterjedhetnek általános rendszerekre is.

- (5) Mivel a jelenlegi rendkívüli körülményeket megfelelően figyelembe kell venni az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzüpiacokat érintő válság kezelését célzó intézkedésekkel összefüggésben történő alkalmazásakor, a Bizottságnak biztosítania kell, hogy ezen intézkedések ne idézzenek elő szükségtelen versenytorzulást a piacon jelen lévő pénzintézetek között, illetve ne legyenek negatív továbbgyűrűző hatásaik a többi tagországra nézve. E dokumentum célja, hogy iránymutatással szolgáljon az általános rendszereknek, valamint e rendszerek és a rendszer szempontjából fontos *ad hoc* esetek egyedi alkalmazási eseteinek az EK-Szerződéssel való összeegyeztethetőségére vonatkozó kritériumokról. E kritériumoknak a tagállami intézkedések vonatkozásában történő alkalmazásakor a Bizottság kellő gyorsasággal fog eljárni a jogbiztonság biztosítása és a pénzüpiacokba vetett bizalom helyreállítása érdekében.

2. ÁLTALÁNOS ELVEK

- (6) A nehéz helyzetben lévő egyedi vállalkozások számára nyújtott állami támogatások értékelése rendszerint az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja, valamint a nehéz helyzetben lévő vállalkozások megmentéséhez és szerkezetátalakításához nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatás⁽¹⁾ (a továbbiakban: a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásról szóló iránymutatás) szerint történik, amelyben a Bizottság kifejtette, hogy az ilyen jellegű támogatások vonatkozásában miként értelmezi az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontját. Ezen iránymutatás általánosan alkalmazandó, de tartalmaz bizonyos, a pénzügyi ágazatra vonatkozó sajátos kritériumokat is.
- (7) Emellett az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontja szerint a Bizottság engedélyezheti az állami támogatást „egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavar megszüntetésére” is.
- (8) A Bizottság újól meg erősíti, hogy az ítélezési gyakorlat⁽²⁾ összhangban az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontja korlátozó értelmezést tesz szükségessé arra vonatkozóan, hogy mi minősülhet egy tagállam gazdaságában bekövetkezett komoly zavarnak.
- (9) Tekintettel a jelenlegi pénzüpi válság aggasztó mértékére és a tagállamok általános gazdaságára gyakorolt lehetséges hatásaira, a Bizottság úgy véli, hogy jelen körülmények között az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontja jogalapot képezhet mindazon támogatási intézkedések esetében, amelyek e rendszerszintű válság megoldását szolgálják. Ez különösen az olyan támogatásokra érvényes, amelyeket egy adott tagállamban több vagy valamennyi pénzintézet rendelkezésére álló általános támogatási program útján nyújtanak. Amennyiben egy tagállam pénzügyi stabilitásért felelős hatóságai kijelentik a Bizottságnak, hogy fennáll a gazdaságában bekövetkező komoly zavar veszélye, ezt a Bizottság az értékelésnél különösen figyelembe veszi.
- (10) Nem kizártak a tagállamok *ad hoc* intézkedései az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontjában említett kritériumoknak megfelelő körülmények esetén. A támogatási programok és *ad hoc* intézkedések esetében egyaránt, miközben a támogatás értékelésének a EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint elfogadott megmentési és szerkezetátalakítási támogatásról szóló iránymutatás általános elveivel összhangban kell történnie, az adott körülmények lehetővé teszik kivételes intézkedések jóváhagyását is, így például a strukturális sürgősségi beavatkozásokat, a harmadik felek – pl. hitelezők – jogvédelmét és a hat hónapot esetlegesen meghaladó mentőintézkedéseket.
- (11) Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy fenti szempontokból következően az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontja nem tekinthető főszabálynak válsághelyzetek esetében más ágazatokban, ha nem áll fenn annak hasonló kockázata, hogy azok a tagállam gazdaságára összességében azonnali hatást gyakorolnak. Ami a pénzügyi ágazatot illeti, kizárólag merőben kivételes körülmények között – amikor a pénzüpiacok teljes működése forog veszélyben – lehet erre a rendelkezésre hivatkozni.
- (12) Amennyiben egy tagállam gazdaságában komoly zavar következett be a fent említettek szerint, az EK-Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontja akkor sem alkalmazható határozatlan időre, hanem mindössze addig, amíg a válsághelyzet azt indokolja.
- (13) Következésképpen valamennyi általános támogatási programot ilyen alapon kell kidolgozni, pl. kezességvállalási vagy feltőkésítési program formájában, rendszeres időközönként felül kell vizsgálni őket, és amint az adott tagállam gazdasági helyzete lehetővé teszi, a támogatást meg kell szüntetni. Elismerve, hogy egyelőre nem látható előre a pénzüpiacot jelenleg sújtó rendkívüli nehézségek várható időtartama, és a bizalom helyreállítása érdekében esetleg elengedhetetlen jelezni, hogy valamely intézkedés mindaddig életben marad, amíg a válsághelyzet fennáll, a Bizottság bármely általános támogatási program összeegyeztethetősége szempontjából lényeges elemnek tekinti, hogy a tagállam legalább hathavonta vizsgálja felül a programot, és a vizsgálati eredményről a Bizottságot tájékoztatassa.
- (14) Továbbá a Bizottság álláspontja szerint az illikvid, de egyébiránt alapvetően stabil pénzintézeteket – amennyiben nem állnának fenn a jelenlegi kivételes körülmények – más szempontok alapján kellene értékelni, mint a belső nehézségekkel küzdő pénzintézeteket. Az első esetben ugyanis az életképességgel kapcsolatos problémák a jellegük

⁽¹⁾ HL C 244., 2004.10.1., 2. o.

⁽²⁾ Lásd főként a T-132/96. és T-143/96. sz., Freistaat Sachsen és Volkswagen AG kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet (EBHT 1999., II-3663. o.) 167. pontját. Ezt megerősítette a C 47/96. sz. Crédit Lyonnais-ügyben hozott, 98/490/EK bizottsági határozat (HL L 221., 1998.8.8., 28. o., 10.1. pont), a C 28/02 sz. Bankgesellschaft Berlin-ügyben hozott, 2005/345/EK bizottsági határozat (HL L 116., 2005.5.4., 1. o., 153. és azt követő pontok), valamint a C 50/06. sz. BAWAG-ügyben hozott, 2008/263/EK bizottsági határozat (HL L 83., 2008.3.26., 7. o., 166. pont). Ld. ezenfelül az NN 70/07. sz. Northern Rock-ügyben hozott bizottsági határozatot (HL C 43., 2008.2.16., 1. o.), az NN 25/08. sz., Rescue aid to WestLB ügyben hozott bizottsági határozatot (HL C 189., 2008.7.26., 3. o.) és a C 9/08. sz. SachsenLB-ügyben 2008. június 4-én hozott bizottsági határozatot (még nem tették közzé).

fogva a külső tényezőkhez kötődnek, és azokat sokkal inkább a pénzpiac jelenlegi rendkívüli helyzete idézte elő, mintsem a hatékonyság hiánya vagy a túlzott kockázatvállalás. Ennek eredményeképpen az ilyen intézetek életképességének támogatását célzó programokkal járó versenytorzulás általában korlátozottabb, és kisebb mértékű szerkezetátalakítást tesz szükségessé. Ezzel szemben más pénzüzetek, amelyeket feltehetőleg különösen érzékenyen érintenek a – például a hatékonyság hiányából, a gyenge eszköz-forráskezelésből vagy a kockázatos stratégiákból eredő – veszteségek, illeszkedhetnek a megmentési támogatás általános keretébe, és különösen gyökeres szerkezetátalakításra, illetve a versenytorzulást mérséklő kompenzációs intézkedésekre van szükségük⁽¹⁾. Azonban megfelelő biztosítékok hiányában a kezességvállalási vagy feltőkésítési programok végrehajtása minden esetben lényeges versenytorzuláshoz vezethet, mivel azok a kedvezményezetteket a versenytársaik kárára jogosulatlan előnyökhöz juttatják, vagy fokozhatják a más tagországokban működő pénzüzetek likviditási nehézségeit.

(15) Ezenfelül az EK-Szerződés állami támogatásokról szóló szabályainak alapját képező általános elvekkel összhangban, miszerint a nyújtott támogatás nem haladhatja meg a jogszerű célja eléréséhez feltétlenül szükséges szintet, és a versenytorzulást el kell kerülni vagy a lehető legkisebb mértékűre kell csökkenteni, és kellő figyelemmel a jelenlegi körülményekre, valamennyi általános támogatási intézkedésnek meg kell felelnie az alábbi kritériumoknak:

- célirányos, hogy a gazdaságban bekövetkezett komoly zavar orvoslásának célját hatékonyan elérhesse,
- a kihívással arányos, nem haladja meg a cél elérése érdekében szükséges mértéket, valamint
- oly módon dolgozták ki, hogy a versenytársakra, más ágazatokra és a többi tagországra gyakorolt negatív továbbgyűrűző hatásait a lehető legkisebb szintre csökkentsék.

(16) A belső piac megfelelő működésének megőrzése érdekében szükséges, hogy az intézkedések – az EK-Szerződésben rögzített, állami támogatásokról szóló szabályokkal és az alapvető szabadságokkal, például a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összhangban – megfeleljenek e kritériumoknak. A Bizottság az értékelése során a következő szempontokat veszi figyelembe az alább felsorolt állami támogatási intézkedések összegegyeztetetőségének megállapításához.

3. A PÉNZINTÉZETEK KÖTELEZETTSÉGEIT FEDEZŐ GARANCIÁK

(17) A fenti elvek alapján a kötelezettségek védelmét szolgáló, nyilatkozat, jogszabály vagy szerződéses rendszer útján történő kezességvállalási programokkal kapcsolatban a következőket kell megfontolni – azzal a kitételrel, hogy ezen értelmezések általános jellegűek, és azokat hozzá kell igazítani minden egyes eset különleges körülményeihez.

⁽¹⁾ Ezt úgy kell értelmezni, hogy a végrehajtandó szerkezetátalakítás pontos jellegét és időzítését befolyásolhatják a jelenlegi pénzpiaci zavarok.

Támogathatósági jogosultság valamely kezességvállalási programra

(18) Jelentős versenytorzulás következhet be, ha bizonyos piaci szereplőket kizárnak abból a körből, amely kezességvállalásban részesülhet. Azokat a feltételeket, amelyek mellett a pénzüzetek ilyen garanciában részesülhetnek, objektíven – megfelelően számításba véve az érintett pénzüzetet szerepét az adott bankrendszeren belül és a gazdaság egészében – és megkülönböztetéstől mentesen kell meghatározni, hogy ily módon kiküszöbölhető legyen az intézkedésnek a szomszédos piacokra és a belső piac egészére gyakorolt indokolatlan versenytorzító hatása. Az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalma elvének alkalmazásával a programnak ki kell terjednie az érintett tagországban működő valamennyi intézményre – ide értve a leányvállalatokat is –, amely az adott tagországban jelentős tevékenységet folytat.

A garancia tárgyi hatálya – A fedezett kötelezettségtípusok

(19) A mostani rendkívüli körülmények között szükséges lehet a pénzüzetek betéteseinek újbóli megnyugtatója afelől, hogy nem fognak veszteségeket elszenvedni, így csökkenteni lehet a bankok kivét céljából történő megrohanását és az indokolatlan továbbgyűrűző negatív hatásokat a stabil helyzetű bankokra vonatkozóan. Tehát a rendszerválság fényében a lakossági betétek (és az egyéni ügyfelek tartozásainak) védelme elvileg a hatóságok válaszlépésének egyik legális alkotóelemét képezheti.

(20) Ami a lakossági betéteken túli garanciákat illeti, a fedezendő tartozás- és kötelezettségtípusok körének lehetőség szerint a probléma konkrét forrását kell célba vennie és azt a mostani pénzügyi válság adott területen gyakorolt hatásaival szembeni fellépés érdekében szükségesnek tartott szintre kell korlátozni, ellenkező esetben a garanciák késleltethetők a szükséges alkalmazkodási folyamatot, és esetleg károsan befolyásolhatnák az ágazat morálját⁽²⁾.

(21) Ezen elv alkalmazásában a bankközi hitelezésnek a pénzüzetek közötti bizalomvesztés miatt bekövetkezett elapadása szintén indokolhatja a kezességvállalást bizonyos bankközi betéttípusok, sőt akár a rövid és közepes futamidejű adósságeszközökre, feltéve, hogy e kötelezettségek még nem rendelkeznek létező befektetői megállapodások vagy más eszközök által biztosított megfelelő védelemmel⁽³⁾.

(22) Minden olyan kezességvállalás esetében, amelynek fedezetét kiterjesztik az említett viszonylag széles alkalmazási körön kívül eső további adósságtípusokra, az indokoltág tekintetében alapos vizsgálatot kell végezni.

(23) Az ilyen garanciák elvileg nem foglalhatnak magukban alárendelt kölcsönt (2. szintű tőke) vagy az összes kötelezettségre egyöntetűen kiterjedő fedezetet, mivel ez inkább a részvényesek és más kockázattőke-befektetők érdekeinek védelmét szolgálná. Az ilyen adósság fedezése esetén ugyanis tőkenövelésre, és következésképpen hiteltevékenységre nyílhat lehetőség, ami különleges korlátozásokat tehet szükségessé.

⁽²⁾ A rendelkezésre álló garancia összegének korlátozása – amely esetleg arányos lehet a kedvezményezett mérlegének nagyságával – szintén hozzájárulhat e tekintetben a program arányosságának fenntartásához.

⁽³⁾ Ilyenek például a fedezett kötvények és az államkötvény vagy fedezett kötvény formájában biztosított adósságok és betétek.

A program időbeli hatálya

- (24) A lakossági betétekre vonatkozó kezességvállalási programokon túli bármely egyéb kezességvállalási programot a minimálisan szükséges időtartamra kell korlátozni. A fenti általános elvekkel összhangban, valamint figyelembe véve, hogy egyelőre nem látható előre a pénzpiac alapvető működési zavarainak várható időtartama, a Bizottság véleménye szerint minden általános támogatási program összeegyeztethetőségének szükséges elemét képezi, hogy az adott tagország hat havonta elvégezze a program felülvizsgálatát, amely során áttekinti a program további alkalmazásának indokoltságát és a pénzpiacok helyzetének alakulására tekintettel elvégzendő esetleges kiigazításokat. E vizsgálat eredményeit be kell nyújtani a Bizottság számára. Amennyiben a tagország a vizsgálatot rendszeres időközönként elvégzi, a Bizottság a programot hat hónapnál hosszabb – elvileg két évig terjedő – időtartamra is jóváhagyhatja. Mindaddig, amíg a pénzpiaci válság megköveteli, a Bizottság jóváhagyásával lehetőség van a program további kiterjesztésére is. Ha a program lehetőséget biztosít arra, hogy a garanciák a program tervezett kibocsátási időtartamának lejártát követően egy adott határidőig továbbra is fedezetet nyújtsanak az érintett adósságra, a túlzott versenytorzulás elkerülése érdekében további védintézkedésekre lehet szükség. Ezen intézkedések magukban foglalhatják többek között a jelen közlemény által elvileg engedélyezetttnél rövidebb kibocsátási időtartamot, az elretentő hatású árfeltételeket, valamint a fedezett adósság megfelelő mennyiségi korlátozását.

A támogatás minimális szintre korlátozása – A magán-szektor hozzájárulása

- (25) Az állami támogatásokra vonatkozó általános elv alkalmazásában, miszerint a támogatás összegét és intenzitását a minimális szintre kell korlátozni, a tagállamoknak meg kell tenniük a megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy a kedvezményezettek és/vagy az ágazat jelentősen hozzájáruljon a kezességvállalás költségeihez – és adott esetben az állami beavatkozás költségeihez, amennyiben a kezességvállaláshoz erre sor került.
- (26) Az ilyen hozzájárulás pontos kiszámítása és összetétele az adott körülmények függvénye. A Bizottság szerint a következő összetevők ⁽¹⁾ némelyikének vagy összességének megfelelő kombinációja elégíti ki a támogatás minimális szinten tartásának követelményét:
- a kezességvállalási programnak a kedvezményezett pénzügyi ágazat által együttesen ⁽²⁾ fizetett megfelelő ellentételezésen kell alapulnia. Szem előtt tartva, hogy az ilyen jellegű és mértékű kezességvállalások piaci árfolyamának meghatározása összehasonlítható referenciaérték hiányában meglehetősen nehéz, és figyelemmel arra, hogy a jelenlegi körülmények között a kezdeményezett számára esetleg nehézséget okoz a jogosan ráterhelt összegek viselése, arra kell törekedni, hogy a támogatásnyújtásra vonatkozóan felszámolt díjak a lehető leginkább megközelítsék a piaci árnak tekintett összeget. A

változó kockázati szinteket és a kedvezményezettek különböző hitelprofilját és -szükségeit tükröző megfelelő árképzési mechanizmusok nagyban hozzájárulnak az intézkedés arányosságához,

- amennyiben szükségessé válik a kezességvállalás aktiválása, további lényeges hozzájárulást jelenthet a magán-szektor részéről a kedvezményezett vállalkozás (ha az még létezik) vagy az ágazat által viselt fennálló kötelezettségek legalább egy tetemes részének fedezése, hogy a tagállami beavatkozás csupán az e hozzájárulást meghaladó összegekre korlátozódjon,
- a Bizottság elismeri, hogy a kedvezményezettek adott esetben nem képesek a megfelelő ellentételezés egészének azonnali kiegyenlítésére. Következésképpen az előzőek kiegészítése vagy részleges helyettesítése céljából a tagállamok kilátásba helyezhetnek egy visszakövetelési/ jobb megtérülést biztosító záradékot, amely szerint a kedvezményezettnek – amint azt a helyzete lehetővé teszi – vagy kiegészítő ellentételezést kell fizetnie magáért a kezességvállalási intézkedésért (amennyiben annak aktiválására nem került sor), vagy vissza kell térítenie a tagállam által a kezességvállalás keretében kifizetett összegek legalább egy részét (ha a támogatást igénybe vették).

Az indokolatlan versenytorzulás elkerülése

- (27) Mivel minden kezességvállalási program magában hordozza annak kockázatát, hogy negatív hatást gyakorol a nem kedvezményezett bankokra – ideértve a más tagállamokban működő bankokat is –, a programba megfelelő mechanizmusokat kell beépíteni annak érdekében, hogy az ilyen torzulások a minimálisra csökkenjenek, illetve ki lehessen küszöbölni a kedvezményezettek állami kezességvállalásból adódó előnyös helyzetével kapcsolatos esetleges visszaéléseket. Ezek az ágazat moráljára gyakorolt káros hatás kockázatának elkerülése szempontjából szintúgy fontos védintézkedések közé tartozhat a következők között némelyikének vagy összességének megfelelő kombinációja ⁽³⁾:
- olyan magatartási korlátozások meghatározása, amelyek biztosítják, hogy a kedvezményezett pénzügyi intézetek ne folytathassanak agresszív terjeszkedést a kezességvállalásra támaszkodva, az ilyen védelmet nem élvező más versenytársaik kárára. Ez például a következőknek köszönhetően érhető el:
 - az üzleti magatartás, például az érintett kedvezményezett bank garantált jogállására hivatkozó hirdetések, az alkalmazott árak vagy az üzleti terjeszkedés korlátozása, pl. a piaci részesedés felső határértékének bevezetése által ⁽⁴⁾,
 - a kedvezményezett intézmények mérlegének nagyságrendi korlátozása egy megfelelő referenciaértékhez viszonyítva (például a GDP vagy a pénzpiaci növekedés alapján) ⁽⁵⁾,

⁽¹⁾ Az itt található, nem kimerítő jellegű felsorolás olyan eszközöket tartalmaz, amelyek révén elérhető a támogatás minimális szinten tartásának célja.

⁽²⁾ Pl. valamely magánbank-szövetségen keresztül.

⁽³⁾ Az itt található nem kimerítő jellegű felsorolás olyan eszközöket tartalmaz, amelyek révén elérhető az indokolatlan versenytorzulás elkerülésének célja.

⁽⁴⁾ Ezzel összefüggésben a nyereségnek a megfelelő feltőkésítés érdekében történő visszatartása ugyancsak megvizsgálandó tényező.

⁽⁵⁾ Egyúttal ügyelve arra, hogy a hitel hozzáférhetősége a gazdaság számára továbbra is biztosítva legyen, nevezetesen pangás idején.

- a kezességvállalás céljával összeegyeztethetetlen tevékenység tilalma, ilyen például a részvények bevonása a kedvezményezett pénzügyi intézetek részéről vagy új részvényopciók kibocsátása a vezetőség számára,
 - megfelelő rendelkezések bevezetése, amelyek lehetővé teszik az érintett tagállam számára, hogy e magatartási korlátozásokat érvényesítse, köztük szankció a kezességvállalás nyújtotta védelemnek a kedvezményezett pénzügyi intézettől történő megvonására a feltételek be nem tartása esetén.
 - gondoskodnia kell arról, hogy a támogatás a minimális szinten maradjon, illetve a magántőke lényegesen hozzájáruljon a szerkezetátalakítási költségekhez,
 - védelmet kell nyújtani az indokolatlan versenytorzulással szemben, illetve ügyelnie kell arra, hogy a kezességvállalás aktiválása ne vezethessen jogtalan haszonhoz.
- (32) A Bizottság az értékelését az állami támogatásokról szóló szabályok pénzügyi intézetekre vonatkozó alkalmazását illető múltbeli tapasztalataira alapozhatja, tekintetbe véve az aggasztó méreteket öltő és a tagállamok gazdaságában komoly zavarokat okozó válság sajátos jellegét.

Kiigazító intézkedések általi nyomon követés

(28) A Bizottság véleménye szerint annak érdekében, hogy a versenytorzulás veszélye a lehető legbiztosabban elkerülhető legyen, az általános kezességvállalási programokat olyan átmeneti sürgősségi intézkedésnek kell tekinteni, amelynek célja a jelenlegi pénzügyi válság heveny tüneteinek orvoslása. Az ilyen intézkedések értelem szerűen nem adhatnak teljes körű választ a pénzügyi szervezet működésében tapasztalható strukturális zavarok okozta válság legmélyebb okaira vagy az egyes pénzügyi intézetek sajátos problémáira, illetve a két tényező kombinációjára.

(29) Következésképpen egy adott kezességvállalási programot kellő időben végrehajtott és az ágazat egésze számára szükséges kiigazító intézkedéseknek és/vagy az egyes kedvezményezettek szerkezetátalakításának vagy felszámolásának kell kísérniük, különös tekintettel azon kedvezményezettek, amelyek esetében kezességvállalásra van szükség.

A program egyedi esetekre történő alkalmazása

(30) Amikor a kezességvállalási programot egyes pénzügyi intézetek javára kell igénybe venni, elengedhetetlen, hogy ezt a – valamely fizetésektől mentes intézmény felszínén tartását célzó, a program általános bevezetéséből adódó versenytorzuláson túl további torzulást előidéző – sürgősségi megmentési intézkedést, amint a pénzügyi helyzet lehetővé teszi, kövessék a megfelelő lépések a kedvezményezett szerkezetátalakítására vagy felszámolására. Ez az intézkedés felveti egy, a kezességvállalás keretében történő kifizetések címzettjeire vonatkozó szerkezetátalakítási vagy felszámolási tervről szóló értesítés szükségességét, amelyet a Bizottság az állami támogatásokról szóló szabályokkal való összeegyeztethetőség tekintetében külön értékkel majd ⁽¹⁾.

(31) A szerkezetátalakítási terv értékelésekor a Bizottság a következő követelményeket tartja szem előtt:

- a tervnek biztosítani kell a szóban forgó pénzügyi intézet hosszú távú életképességének helyreállítását,

⁽¹⁾ A Bizottság alapvetően úgy tekinti, hogy abban az esetben, ha valamely kedvezményezett pénzügyi intézet javára kifizetéseket kell teljesíteni, a kifizetést követően legfeljebb hat hónapon belül – az esettől függően – szerkezetátalakítási vagy felszámolási tervet kell benyújtani. A tagállamok és a Bizottság munkájának megkönnyítése céljából a Bizottság készen áll arra, hogy a hasonló szerkezetátalakítási/felszámolási tervekről szóló értesítéseket csoportosan vizsgálja. A Bizottság esetleg eltekinthet a terv benyújtásától eltekinteni abban az esetben, ha az intézmény pusztán felszámolásáról van szó, vagy az intézmény mérete elhanyagolható.

(33) A Bizottság szintén ügyel arra, hogy különbséget tegyen az olyan támogatási intézkedések között, amelyek kizárólag a likviditáshoz való hozzáférést illető jelenlegi szűk keresztmetszet következtében váltak szükségessé egy más szempontból alapvetően stabil pénzügyi intézet esetében, illetve az olyan kedvezményezetteknek nyújtott intézkedések között, amely ezenfelül például a sajátos üzleti modelljével vagy befektetési stratégiájával összefüggő strukturális fizetőképességi problémákkal is küzd. A kedvezményezettek ez utóbbi kategóriájának nyújtott támogatás elvileg nagyobb aggodalomra adhat okot.

4. A PÉNZÜGYI INTÉZETEK FELTÖKÉSÍTÉSE

(34) A folyamatban lévő pénzügyi válságra válaszul adható másik, rendszerszintű intézkedés egy feltőkésítési program bevezetése lenne, amelyet az alapvetően stabil, de a rendkívüli pénzügyi helyzet következtében esetleg kényszerhelyzetbe került pénzügyi intézetek támogatására lehetne felhasználni. E program célja az lenne, hogy állami pénzeszközöket biztosítson a pénzügyi intézetek tőkealapjának erősítéséhez, akár közvetlenül, akár a magántőke-injekció más módon történő megkönnyítése révén, a rendszerszintű továbbgyűrűző negatív hatások elkerülése érdekében.

(35) Az általános kezességvállalási programokkal kapcsolatosan fentebb említett szempontok értelem szerűen a feltőkésítési programokra is alkalmazandók. Ez nevezetesen az alábbiak vonatkozásában igaz:

- objektív és megkülönböztetéstől mentes támogathatósági feltételek,
- a program területi hatálya,
- a támogatás szükséges minimumra történő korlátozása,
- védintézkedések szükségessége az esetleges visszaélések és indokolatlan versenytorzulások kiküszöbölésére, szem előtt tartva, hogy a tőkeinjekciók visszafordíthatatlan jellege miatt olyan rendelkezéseket kell a programba beépíteni, amelyek lehetővé teszik, hogy a tagállam e védintézkedések tiszteletben tartását figyelemmel kísérhesse és érvényesíthesse, valamint – adott esetben egy későbbi szakaszban – lépéseket tegyen az indokolatlan versenytorzulás elkerülésére ⁽²⁾, továbbá

⁽²⁾ A szerkezetátalakítási támogatásokról szóló iránymutatásban szereplő elvek szerint.

- annak követelménye, hogy a feltőkésítést – ami nem más, mint a pénzügyi intézmény számára a válság átvészeléséhez biztosított sürgősségi intézkedés – kísérje a kedvezményezettre vonatkozó szerkezetátalakítási terv, amelyet a Bizottság külön vizsgál meg, figyelemmel egyrészt a kizárólag a likviditáshoz való hozzáférést érintő jelenlegi korlátozások következtében nehéz helyzetbe került, de más szempontból alapvetően stabil pénzügyi intézmények, illetve az ezenfelül például a sajátos üzleti modelljükkel vagy befektetési stratégiájukkal összefüggésben strukturális fizetőképességi problémákkal is küzdő kedvezményezettek közötti különbségtételre, és másrészt e különbségtétel hatására a szerkezetátalakítás szükségességére.
- (36) A feltőkésítési intézkedés sajátos jellege a következő szempontokat veti fel.
- (37) A támogathatóságnak objektív feltételrendszeren kell alapulnia, így például a fizetőképességi követelmények figyelembevételével olyan megfelelő tőkésítési szintet kell biztosítani, amely nem vezet indokolatlan hátrányos megkülönböztetéshez. Kíváncsú lenne, ha a pénzügyi felügyeleti hatóságok értékelnék a támogatás szükségességét.
- (38) A tőkeinjekciót a minimálisan szükséges legalacsonyabb szintre kell korlátozni, és nem szabad lehetővé tenni a kedvezményezett számára, hogy agresszív üzleti stratégiákat folytasson vagy a tevékenységét kiterjessze, illetve bármely más olyan célkitűzést valósítson meg, ami indokolatlan versenytorzulást idézne elő. Ezzel összefüggésben pozitívan értékelnék a szigorúbb minimális fizetőképességi követelmények fenntartását és/vagy a pénzügyi intézmények főösszegét. A jelenlegi válság fényében a kedvezményezettek saját forrásból történő hozzájárulásának a lehető legnagyobb mértékűnek kell lennie, beleértve a magánrészvételét is ⁽¹⁾.
- (39) A pénzügyi intézmények javára történő tőkebeavatkozásokat oly módon kell végrehajtani, hogy a támogatás összege a lehető legkevesebb legyen. A választott pénzeszköztől (pl. részesedés, opciószervény, alárendelt tőke stb.) függően az érintett tagállamnak elvben a feltőkésítéshez biztosított állami hozzájárulás értékét tükröző jogokat kellene szereznie. Az új részesedések kibocsátási árát piacorientált értékelés alapján kell rögzíteni. Annak biztosítása érdekében, hogy az állami támogatást kizárólag kellő ellentételezés ellenében nyújtsák, a megfelelő díjazású elsőbbségi részvényekhez hasonló pénzeszközök pozitív elbírálás alá esnek. Másik lehetőségként a visszakövetelési mechanizmusok vagy jobb megtérülést biztosító záradékok bevezetését szintén meg kell fontolni.
- (40) Hasonló szempontok vonatkoznak emellett más olyan intézkedésekre és programokra is, amelyek a probléma megoldását a pénzügyi intézmény eszközoldaláról közelítik meg. Különösen amennyiben egy adott tagállam vásárlás vagy swapügylet útján eszközöket szerez, ezt úgy kell lebonyolítani, hogy az értékelés tükrözze a bennük rejlő kockázatot anélkül, hogy az eladó felet bármilyen indokolatlan hátrányos megkülönböztetés érnie.
- (41) A támogatási program jóváhagyása nem mentesíti a tagállamot azon kötelezettsége alól, hogy a Bizottságnak hathatónan jelentést küldjön a támogatás felhasználásáról, illetve a beavatkozás időpontját követő hat hónapon belül egyedi terveket nyújtson be a kedvezményezett vállalkozásokra vonatkozóan ⁽²⁾.
- (42) Csakúgy, mint a kezességvállalási programok esetében, de tekintetbe véve a feltőkésítési intézkedések természetüknél fogva visszafordíthatatlan jellegét, a Bizottság e tervek értékelését olyan módon fogja elvégezni, hogy biztosítsa a program keretén belül végrehajtott feltőkésítés végeredményének és az ilyen programon kívül végrehajtott feltőkésítés végeredményének koherenciáját a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásról szóló iránymutatás elveivel összhangban, figyelemmel a pénzügyi piacok rendszer szintű válságának sajátosságaira.

5. A PÉNZINTÉZETEK ELLENŐRZÖTT FELSZÁMOLÁSA

- (43) A jelenlegi pénzügyi válsággal összefüggésben valamely tagállam szintén kívánatosnak tarthatja a joghatósága alá eső egyes pénzügyi intézmények ellenőrzött felszámolását. Ilyen ellenőrzött felszámolás, amelyre esetleg állami pénzeszközök bevonásával kerül sor, egyedi esetekben alkalmazható, akár második lépésként – valamely egyedi pénzügyi intézménynek nyújtott megmentési támogatást követően, ha nyilvánvalóvá válik, hogy utóbbi sikeres szerkezetátalakítása nem elérhető –, akár egyszeri intézkedésként. Az ellenőrzött felszámolás egy általános kezességvállalási program elemét is képezheti, pl. ha valamely tagállam kezdeményezi azon pénzügyi intézmények felszámolását, amelyek számára a kezességvállalási programot aktiválni kell.
- (44) Az ilyen program és a programon keretén belül végrehajtandó egyedi felszámolási intézkedések értékelése értelemszerűen a kezességvállalási programok tekintetében fentebb leírtak mintájára történik.
- (45) A felszámolási intézkedés sajátos jellege a következő szempontokat veti fel.
- (46) A felszámolás során különös figyelmet kell fordítani a morális kockázat minimálisra csökkentésére, nevezetesen azáltal, hogy a részvényeseket és esetleg a hitelezőket bizonyos kategóriáik kizárják abból a körből, amely az ellenőrzött felszámolás keretében bármilyen támogatásban részesülhet.
- (47) Az indokolatlan versenytorzulás elkerülése érdekében a felszámolási szakaszt a felszámolás megfelelő lefolytatásához feltétlenül szükséges időtartamra kell korlátozni. Mindaddig, amíg a kedvezményezett pénzügyi intézmény működik, új tevékenységbe nem kezdhet, hanem csak a már folyamatban lévőket viheti tovább. A bankkoncessziót a lehető leghamarabb vissza kell vonni.

⁽¹⁾ Esetleg szükséges lehet egy adott hozzájárulásra vonatkozó előzetes rendelkezés kiegészítése egy olyan rendelkezéssel, amely valamely későbbi szakaszban lehetővé teszi további hozzájárulási összegek követelését.

⁽²⁾ A tagállamok és a Bizottság munkájának megkönnyítése céljából a Bizottság készen áll arra, hogy a hasonló szerkezetátalakítási tervekről szóló értesítéseket csoportosan vizsgálja. A Bizottság esetleg el is tekinthet a terv benyújtásától abban az esetben, ha az intézmény pusztán felszámolásáról van szó, vagy ha a megmaradt gazdasági tevékenység mértéke elhanyagolható.

(48) Annak biztosítása mellett, hogy a támogatás összege ne haladja meg a cél eléréséhez feltétlenül szükséges minimumot, szem előtt kell tartani azt is, hogy a jelenlegi pénzügyi zavarok között a pénzügyi stabilitás megóvása érdekében szükséges lehet a felszámolt bank egyes hitelezőinek támogatási intézkedéseken keresztül történő kiegyenlítése. Az ilyen célú különféle kötelezettségtípusokra vonatkozó feltételek megválasztásánál ugyanazon szabályokat kell alkalmazni, mint a kezességvállalási programok által fedezett kötelezettségek esetében.

(49) Annak biztosítása érdekében, hogy a pénzügyi intézmények vagy részeinek vásárlói, illetve maguk az értékesített vállalkozások támogatásban ne részesülhessenek, igen fontos bizonyos értékesítési feltételek tiszteletben tartása. A Bizottság a következő feltételeket veszi figyelembe annak megállapításakor, hogy megvalósul-e támogatás:

- az értékesítési eljárásnak nyílnak és megkülönböztetéstől mentesnek kell lennie,
- az értékesítésnek a piaci feltételek szerint kell végbemennie,
- a pénzügyi intézménynek vagy a kormányának (a választott szerkezetűtől függően) a lehető legmagasabban kell rögzítenie az érintett eszközök és kötelezettségek eladási árát,
- amennyiben az értékesítendő gazdasági tevékenység számára támogatás nyújtása szükséges, ehhez egyedi vizsgálatot kell végezni a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásról szóló iránymutatás elveivel összhangban.

(50) Ha ezen feltételek alkalmazása során fény derül rá, hogy a vásárlók vagy az értékesített vállalkozások javára támogatást nyújtottak, e támogatás összegegyeztetettségét külön kell értékelni.

6. A LIKVIDITÁSI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS EGYÉB FORMÁI

(51) Amikor a tagállamok egyes pénzügyi intézmények heveny likviditási nehézségeit igyekeznek orvosolni, kívánatosnak tarthatják, hogy a kezességvállalási vagy feltőkésítési programokat más formában nyújtott, állami forrásból származó likviditási támogatással egészítsék ki (ideértve a központi bank forrásait is). A Bizottság már világosan kifejtette, hogy amennyiben egy tagállam/központi bank nem az egyedi bankokat szolgáló szelektív intézkedésekkel reagál egy bankválságra, hanem olyan általános intézkedéseket hoz, amelyek valamennyi hasonló piaci szereplő számára nyitottak (azaz az egész piac számára egyenlő feltételekkel biztosít kölcsönt), az ilyen általános intézkedések gyakran kívül esnek az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alatt, és nem szükséges azokat bejelenteni a Bizottság felé. A Bizottság véleménye szerint például a központi bankok monetáris politikával kapcsolatos tevékenységei – így a nyíltpiaci műveletek és a jegybanki rendelkezésre állás – nem tartoznak az állami támogatásokról szóló szabályok hatálya alá. Bizonyos sajátos esetekben egy adott

pénzügyi intézménynek szánt célzott támogatás sem feltétlenül minősül állami támogatásnak. A Bizottság álláspontja szerint ⁽¹⁾ a pénzügyi intézmény számára központi banki források nyújtása ilyen esetben bizonyos feltételek megléte esetén nem minősül támogatásnak, ezek például:

- a pénzügyi intézmény fizetőképessége a likviditási segítségnyújtás időpontjában, és utóbbi nem képezi egy nagyobb támogatási csomag részét,
- az eszközt teljes egészében biztosíték fedezi, amelyre annak minőségétől és piaci értékétől függő volatilis korrekciót alkalmaznak,
- a központi bank a kedvezményezettre büntetőkamatot vet ki,
- az intézkedést a központi bank kezdeményezésére hajtják végre, és különösen semmilyen állami viszontgaranciában nem részesül.

(52) A Bizottság véleménye szerint a jelenlegi rendkívüli helyzetben egy állami forrásból történő (ideértve a központi bankot) likviditási segítségnyújtás – ha az támogatást képez – összegegyeztetettségnek tekinthető a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásról szóló iránymutatás elvei értelmében. Feltéve, hogy az ilyen likviditási programot hathatónan rendszeresen felülvizsgálják ⁽²⁾, a Bizottság a programot hat hónavnál hosszabb – elvileg két évig terjedő – időtartamra is jóváhagyhatja. Amennyiben pénzügyi válság megköveteli, a Bizottság jóváhagyásával lehetőség van a program további kiterjesztésére is.

7. AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOKKAL KAPCSOLATOS VIZSGÁLATOK GYORS LEFOLYTATÁSA

(53) Amikor a Bizottság a jelen Közleményben szereplő intézkedésekre vonatkozóan oly módon alkalmazza az állami támogatásokról szóló szabályokat, hogy az figyelembe vegye a pénzügyi piacok aktuális helyzetét, a tagállamokkal együttműködve biztosítani kell, hogy ezen intézkedések egyrészt elérjék a céljukat, másrészt hogy a tagállamokon belül és azok között okozott esetleg versenytorzulás a minimális szinten maradjon. Ezen együttműködés megkönnyítésére, illetve annak érdekében, hogy a tagállamok és a harmadik felek számára biztosítsák a szükséges jogbiztonságot a végrehajtott intézkedések Szerződéssel való összegegyeztetettség tekintetében (ami fontos tényező a pénzügyi piac iránti bizalom helyreállítása szempontjából), rendkívül lényeges, hogy a tagállamok a lehető leghamarabb és legteljesebb formában – és mindenképpen az intézkedés végrehajtása előtt – tájékoztassák a Bizottságot szándékukról, és a támogatási terveiket bejelentésük számára. A Bizottság megtette a megfelelő lépéseket annak biztosítására, hogy a hiánytalan bejelentést követően gyorsan, szükség esetén akár 24 órán belül és hétvégén is sor kerülhessen a határozatok elfogadására.

⁽¹⁾ Lásd például a Northern Rock-ügyet (HL C 43., 2008.2.16., 1. o.).

⁽²⁾ Erre a felülvizsgálatra is a fenti 24. pontban leírt elvek alkalmazandók.