

II

(Közlemények)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL ÉS SZERVEITŐL SZÁRMAZÓ
KÖZLEMÉNYEK

BIZOTTSÁG

A Bizottság közleménye az értékvesztett eszközök közösségi bankszektorban történő kezeléséről

(2009/C 72/01)

1. BEVEZETÉS

1. A nagykereskedelmi hitelpiacok működését 2007 közepe óta súlyos zavarok nehezítik. Ennek eredményeként a bankszektor likviditása beszűkült, és csökkent a bankok hajlandósága arra, hogy akár egymásnak, akár általánosságban véve a vállalkozásoknak hitelt nyújtsanak. Ahogy a hitelpiacok működési zavarai az elmúlt másfél évben felerősödtek, úgy mélyült a pénzügyi válság és a világgazdaság súlyos recesszióba került.
2. A bankszektor és általánosságban a pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítása nélkül aligha számíthatunk a pénzügyi válság megoldására és a világgazdaság recesszióból való kilábalására. Csak ekkor állhat ugyanis helyre a befektetők bizalma és tudnak visszatérni a bankok rendes hitelezési gyakorlatukhoz. Ennek megfelelően a tagállamok intézkedéseket hoztak bankszektoruk stabilitásának megerősítésére és a hitelezés támogatására: állami források felhasználásával új tőkeinjekciókat nyújtanak, valamint a banki hitelekhez állami kezességvállalást biztosítanak. Ezen intézkedéseket 2008 októberében jelentették be, és az elmúlt hónapokban fokozatosan végrehajtásra kerültek.
3. Nemrégiben több tagállam is bejelentette azon szándékát, hogy meglévő támogatási intézkedéseit a bankok értékvesztett eszközeinek valamilyen formában történő átvétele révén egészítse ki. E bejelentések – az Egyesült Államok hasonló intézkedésével párhuzamosan – széleskörű vitát indítottak a Közösségen belül az eszközátvétel mint a kormányzat által alkalmazott banktámogatási intézkedés hasznáról. A vita kapcsán a Bizottság az Európai Központi Bankkal (EKB) konzultálva e közleményt állította össze, amely az eurorendszer által 2009. február 5-én kiadott ajánlásokra épül (lásd I. melléklet).
4. E közlemény azon nehézségekre összpontosít, amelyekkel a tagállamok az eszközátvételi intézkedések mérlegelése, kidolgozása és alkalmazása során találják szemben magukat. Általános szinten ezek a kérdések a következőket foglalják magukban: jogosan alkalmazható-e az eszközátvétel a pénzügyi stabilitás megőrzésének és a banki hitelezés támogatásának eszközeként, a bankszektor életképességére és a költségvetés fenntarthatóságára vonatkozó hosszabb távú megfontolások, amelyeket figyelembe kell venni az eszközátvételi intézkedések alkalmazásának mérlegelésekor valamint az eszközátvételre vonatkozó közös és koordinált közösségi megközelítés iránti szükséglet az egyenlő feltételek biztosítása érdekében. E közösségi megközelítés kontextusában e közlemény konkrétabb iránymutatást is nyújt az állami támogatás szabályainak eszközátvételre történő alkalmazásáról, olyan kérdéskörökre összpontosítva, mint: i. átláthatóság és közzétételi követelmények; ii. a terhek megosztása az állam, a részvényesek és a hitelezők között; iii. a kedvezményezettet célzó ösztönzők összehangolása a közérdekű célkitűzésekkel; iv. az eszközátvételi intézkedések kidolgozásának alapelvei a jogosultságot, valamint az értékvesztett eszközök értékelését és kezelését illetően; és v. az eszközátvétel, más kormányzati támogató intézkedések és a bankok szerkezetátalakítása közötti kapcsolat.

2. ESZKÖZÁTVÉTEL MINT A PÉNZÜGYI STABILITÁS MEGŐRZÉSÉNEK ÉS A HITELEZÉS ÉLÉNKÍTÉSÉNEK ESZKÖZE

5. A 2008 októberében bejelentett tagállami mentőcsomagok közvetlen célja a pénzügyi stabilitás megőrzése és a reálgazdaságnak nyújtott hitelek kínálatának növelése. Túl korai lenne még végleges következtetést levonni a csomagok hatékonyságát illetően, de egyértelmű, hogy elhárították a pénzügyi meggyengülés veszélyét, és támogatták a fontos bankközi piacok működését. Másrészt viszont a reálgazdaságnak nyújtott hitelezés kedvezőtlenül alakult a csomagok bejelentése óta, és a legfrissebb statisztikák a hitelek növekedésének erőteljes visszaesését jelzik ⁽¹⁾. Számos tagállamban egyre gyakrabban jelzik a vállalkozások, hogy nem jutnak bankhitelhez, és úgy tűnik, a hitelpolitika szigorítása erősebb annál, amit a ciklikus megfontolások indokolnának.
6. A hitelek elégtelen áramlásának egyik fő oka az értékvesztett eszközök felderítésével és értékelésével kapcsolatos bizonytalanság, amely a válság kezdete óta a problémák egyik forrása a bankszektorban. Az eszközértékeléssel kapcsolatos bizonytalanság nem csupán a bankszektorba vetett bizalmat gyengítette tovább, hanem mérsékelte azon kormányzati támogató intézkedések hatását is, amelyekről 2008 októberében született megállapodás. A bankok feltőkésítése például puffert teremtett ugyan az eszközök értékvesztése ellen, de a nyújtott tőkepuffer jelentős részét elnyelték a bankok által az eszközök jövőbeli értékvesztésére képzett céltartalékok. A bankok már tettek lépéseket az értékvesztett eszközök problémájának kezelésére. Így például jelentős összegű értékvesztést írtak le az eszközoldalon ⁽²⁾, lépéseket tettek a fennmaradó veszteségek korlátozására az eszközök mérlegben belüli átcsoportosítása révén, és fizetőképességi pozíciójuk javítása érdekében fokozatosan pótlólagos tőkét tettek félre. Mindazonáltal a problémát nem sikerült megfelelő mértékben orvosolni, és a gazdaság lelassulásának nem várt mértéke most azt vetíti előre, hogy a banki eszközök hitelminőségének romlása tovább fokozódik és nagyobb kiterjedésű lesz.
7. Az eszközátvétel közvetlenül kezelné a bankok mérlegének minőségével kapcsolatos bizonytalanság kérdését, és ezáltal segítene feléleszteni a szektorba vetett bizalmat. Emellett segítene elkerülni azt is, hogy szükség legyen a bankok többszöri, ismételt feltőkésítésére, amikor a reálgazdaság romló helyzetű közepette ismét nő az eszközök értékvesztésének mértéke. Erre alapozva a 2008 októberében az állam- és kormányfők által megállapodott stratégia végrehajtása során számos tagállam aktívan mérlegeli az értékvesztett banki eszközök átvételének alkalmazását a többi intézkedés kiegészítéseként.

3. HOSSZABB TÁVÚ MEGFONTOLÁSOK: A BANKSEKTOR ÉLETKÉPESÉGÉNEK HELYREÁLLÍTÁSA ÉS AZ ÁLLAMHÁZTARTÁS FENNTARTHATÓSÁGA

8. Az eszközátvételi intézkedéseket úgy kell kialakítani és végrehajtani, hogy a lehető leghatékonyabban teljesítsék a pénzügyi stabilitás megőrzésére és a banki hitelezés élénkítésére vonatkozó közvetlen célkitűzéseket. Ebben az összefüggésben fontos, hogy a megfelelő feltételek meghatározása és árszabás, valamint szükség esetén kötelező részvétel révén biztosítsuk az eszközátvételi intézkedésekben való megfelelő részvételt. Az eszközátvételi intézkedések kialakítása és végrehajtása során azonban nem szabad figyelmünket csupán e közvetlen célkitűzésekre korlátozni. Elengedhetetlen, hogy hosszabb távú megfontolásokat is figyelembe vegyünk.
9. Ha az eszközátvételi intézkedések végrehajtása során nem ügyelünk a bankok közötti (tagállamokon belüli és határokon átnyúló) verseny súlyos torzulásának az Európai Közösséget létrehozó szerződés állami támogatásokra vonatkozó szabályaival összhangban történő elkerülésére, ideértve szükség esetén a kedvezményezettek szerkezetátalakítását is, strukturálisan gyengébb közösségi bankszektor jön létre, ami negatív hatással lesz a szélesebb értelemben vett gazdaság termelési potenciáljára. Emellett ahhoz vezethet, hogy újra meg újra szükség lesz a szektorba történő kormányzati beavatkozásra, ami fokozatosan növekvő terhet ró az államháztartásra. Tekintettel az állam kockázatának valószínű mértékére,

⁽¹⁾ Bár az euroövezetre vonatkozó adatok szerint a vállalkozásoknak nyújtott hitelek helytállnak, a háttérben gyengülő tendencia mutatkozik, és a hitelezés növekedése 2008 végéig hónapról hónapra egyértelműen lassult. 2008 decemberében 0,4 %-kal kevesebb hitelt nyújtottak a magángazdaságnak (nem monetáris pénzügyi intézményeknek nyújtott hitelek, kormányzat nélkül) mint novemberben.

⁽²⁾ 2007 közepétől máig összesen 1 063 milliárd USD értékben számoltak el eszközök után értékvesztést, ebből 737,6 milliárd USD-t egyesült államokbeli székhelyű, 293,7 milliárd USD-t pedig európai székhelyű bankok jelentettek be. Ez utóbbin belül 68 milliárd USD-t Svájcban jelentettek. A már bejelentett eszközleírás tetemes volta ellenére az IMF jelenlegi becslése szerint a bankok eszköz-értékvesztéshez kapcsolódó teljes vesztesége valószínűleg eléri majd a 2 200 milliárd USD-t. Ez a becslés a világszinten birtokolt egyesült államokbeli eredetű és értékpapírosított jelzáloghiteleken, fogyasztási és vállalati hiteleken alapul és a válság kezdete óta folyamatosan nőtt. Néhány piaci elemző véleménye szerint a veszteségek teljes összege lényegesen nagyobb lehet ennél. Nouriel Roubini például, aki következetesen a hivatalos becslések túl alacsony voltát hangoztatta, most úgy véli, hogy csak az Egyesült Államokban 3 600 milliárd USD lehet a teljes veszteség.

ezek igen komoly veszélyek. E hosszabb távú káros hatás kockázatának korlátozása érdekében kellően célzottá kell tenni a bankszektorba történő kormányzati beavatkozást, és olyan magatartásbeli biztosítékokkal kell kiegészíteni, amelyek összehangolják a bankok ösztönzőit a közérdekű célkitűzésekkel. Az eszközátvételi intézkedéseknek a bankszektor életképességének helyreállítására irányuló általános erőfeszítés részét kell képezniük, és a szükséges szerkezetátalakításokra kell alapulniuk. A bankszektor kormányzati támogatás fejében történő szerkezetátalakításának szükségességét az állami támogatások szabályainak összefüggésében az 5. és 6. szakasz tárgyalja részletesebben.

10. Az eszközátvételi intézkedések kialakításának és végrehajtásának mérlegelése során elengedhetetlen, hogy a tagállamok költségvetési megfontolásokat is figyelembe vegyenek. A teljes várt eszközléírásra vonatkozó becslések arra utalnak, hogy az eszközátvétel – tényleges, potenciális vagy mindkettő – költségvetési költségei abszolút értékben és a tagállamok bruttó hazai termékéhez (GDP) viszonyítva is egyaránt jelentősek lehetnek. Az eszközátvétel (és más intézkedések) révén nyújtott kormányzati támogatás nem lehet olyan mértékű, hogy az aggodalmat okozzon az államháztartás fenntarthatóságával kapcsolatban, például túlzott mértékű eladósodottság vagy finanszírozási problémák miatt. Ezek a megfontolások különösen fontosak a jelenlegi helyzetben, amikor egyre nagyobb a költségvetési hiány, nő az államadósság szintje, és a kormányok nehézségekkel néznek szembe az államkötvények kibocsátásával kapcsolatban.
11. Konkrétabban, a tagállamok költségvetési helyzete fontos tényező lesz annak eldöntésénél, hogy a következők közül melyik lehetőséget válasszák az átvétel tárgyát képező eszközök esetében: eszközvásárlás, eszközbiztosítás, eszközcsere vagy ezek egy kombinációja ⁽¹⁾. Elképzelhető, hogy az eszközátvétel különböző formái esetében nem lesz jelentős különbség az államháztartási politika hitelességére gyakorolt hatás tekintetében, mivel a pénzügyi piacok hajlamosak a potenciális veszteségeket hasonló alapon leszámítani ⁽²⁾. Mindazonáltal az értékvesztett eszközök közvetlen megvásárlását szükségessé tevő megközelítés nagyobb azonnali hatást gyakorolna a költségvetési rátákra és a kormányzati finanszírozásra. Bár az értékvesztett eszközök kezelésére választott módszer az egyes tagállamok felelősségi körébe tartozik, érdemes megfontolni olyan hibrid megoldások alkalmazását, amelyek során az elértéktelenedett eszközöket kivesszük a bankok mérlegéből és egy olyan (a bankokon belüli vagy kívüli) különálló egységbe vezetjük át, amely valamilyen módon kormányzati garanciát élvez. Ez a megközelítés vonzó, mivel a bankrendszerbe vetett bizalom szemszögéből az eszközvásárlás számos előnyét biztosítja, ugyanakkor a költségvetésre gyakorolt azonnali hatása korlátozott.
12. Tekintettel a költségvetési források korlátozott voltára, helyénvaló lehet az eszközátvételi intézkedéseket csupán néhány, pénzügyi rendszerkockázati tényezőnek minősített bankra összpontosítani. Néhány tagállam esetében a bankok számára nyújtott eszközátvételt erőteljesen korlátozhatják meglévő költségvetési megszorításaik és/vagy bankjaik mérlegének a GDP-hez viszonyított nagysága.

4. EGY KÖZÖS ÉS ÖSSZEHANGOLT KÖZÖSSÉGI MEGKÖZELÍTÉS SZÜKSÉGESSÉGE

13. Az eszközátvételi intézkedések valamely formájának mérlegelése során össze kell egyeztetni a pénzügyi stabilitás és a banki hitelezés rövidtávú célkitűzéseit a Közösségen belüli bankszektorra, az egységes piacra és a szélesebb értelemben vett gazdaságra gyakorolt káros hatás elkerülésének hosszabb távú szükségletével. Ez leghatékonyabban egy közös és összehangolt közösségi megközelítés révén érhető el, amelynek általános célkitűzései a következők:
 - a) a piaci bizalom megerősítése a pénzügyi válságra való hatékony közösségi szintű válaszadási képesség demonstrálása és a tagállamok közötti, valamint a szélesebb pénzügyi piacokon továbbgyűrűző pozitív hatások létrehozása révén;
 - b) a tagállamok közötti negatív továbbgyűrűző hatások korlátozása abban az esetben, amikor az elsőként cselekvő tagállam által bevezetett eszközátvételi intézkedések eredményeként nyomás nehezedik a többi tagállamra, hogy kövesse a példát, és fennáll a tagállamok közötti támogatási verseny kialakulásának veszélye;

⁽¹⁾ E megoldásokat a II. melléklet tárgyalja részletesebben.

⁽²⁾ A kormányzat általi eszközvásárlás hosszabb távon nem feltétlenül jár súlyos költségvetési terhekkel, ha a megszerzett eszközök jelentős része később nyereséggel adható el (lásd az egyesült államokbeli és svéd példát a II. mellékletben). Mindazonáltal első körben költségvetési kiadásokat okoz, ami növeli a bruttó államadósságot és a kormányzat bruttó finanszírozási szükségletét. Az államadósság értékvesztett eszközökre történő átváltásán alapuló megközelítés használható a kötvénykibocsátáshoz kapcsolódó operatív problémák könnyítésére, de ezzel nem kerülhető el a költségvetési rátákra gyakorolt hatás, sem pedig az államadósság piaci kínálatának növekedése.

- c) az egységes piac pénzügyi szolgáltatásainak védelme a tagállamok által bevezetett eszközátvételi intézkedések konzisztenciájának biztosítása és a pénzügyi protekcionizmus elkerülése révén;
- d) az állami támogatásra vonatkozó ellenőrzési követelményeknek és minden más jogi követelménynek való megfelelés biztosítása az eszközátvételi intézkedések konzisztens voltának további biztosítása, valamint a versenytorzítás és a morális kockázat minimalizálása révén.
14. A tagállamok közötti koordinációra csak általános szinten van szükség és ez elérhető úgy, hogy közben elegendő mértékű rugalmasságot őrizzünk meg az intézkedéseknek az egyes bankok sajátos helyzetéhez igazításához. Az elégséges előzetes koordináció hiányában e célkitűzések közül sok csak pótlólagos utólagos állami támogatási ellenőrzési követelmények révén érhető el. Ezért az eszközátvételi intézkedések alapvető jellegzetességeire vonatkozó közös iránymutatás segítené minimalizálni az állami támogatásra vonatkozó szabályok keretében elvégzett értékelés eredményeként szükségessé váló korrekciókat és kiigazításokat. A következő szakaszok tartalmazzák ezt az iránymutatást.

5. IRÁNYMUTATÁS AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK ESZKÖZÁTVÉTELI INTÉZKEDÉSEKRE TÖRTÉNŐ ALKALMAZÁSÁRÓL

15. A bankok rendes feladata az általuk megvásárolt eszközök kockázatának értékelése és annak biztosítása, hogy minden kapcsolódó veszteséget fedezni tudjanak ⁽¹⁾. Mindazonáltal a pénzügyi stabilitás támogatása érdekében mérlegelhető az eszközátvétel. Az állam általi eszközátvételi intézkedések annyiban állami támogatásnak minősülnek, amennyiben a kedvezményezett bankot mentesítik az értékvesztett eszközök miatti veszteség vagy lehetséges veszteségre képzett tartalék könyvelésének kényszere alól (vagy kompenzálják ezért), és/vagy szavatoló tőkét szabadítanak fel más célokra. Különösen ez a helyzet, ha az értékvesztett eszközöket a piaci árnál magasabb értéken vásárolják meg vagy biztosítják, vagy ha a biztosítás díja nem kompenzálja az államot a garancia keretében felmerülő kötelezettség maximális lehetséges összegéért ⁽²⁾.
16. Az eszközátvételi intézkedésekhez nyújtott valamennyi támogatásnak összhangban kell azonban lennie a szükségesség, az arányosság és a versenytorzítás minimalizálásának alapelveivel. A segítségnyújtás e formája súlyosan torzítja a versenyt a kedvezményezett és a kedvezményben nem részesülő bankok, illetve a különböző mértékben rászoruló kedvezményezett bankok között. Az alapvetően stabil, kedvezményben nem részesülő bankok úgy érezhetik, piaci versenypozíciójuk megőrzése érdekében kénytelenek mérlegelni a kormányzati intervenció igénybevételét. Hasonló módon torzulhat a verseny a tagállamok között is: fennáll a támogatási verseny kockázata (amikor a tagállamok a más tagállambeli bankokra gyakorolt hatásra való tekintet nélkül próbálják megmenteni saját bankjaikat), valamint a pénzügyi protekcionizmus felé fordulás és a belső piac széttöredezésének veszélye. Ezért az eszközátvételi programban való részvételt egyértelműen megfogalmazott és objektív kritériumoktól kell függővé tenni annak elkerülése érdekében, hogy egyes bankok jogtalan előnyben részesüljenek.
17. A Bizottság az állami támogatásokról szóló szabályoknak a pénzügyi világválsággal összefüggésben tett intézkedésekre történő alkalmazásáról szóló közleményében ⁽³⁾ rögzítette az állami támogatásokra vonatkozó szabályoknak és különösen a Szerződés 87. cikke (3) bekezdése b) pontjának a jelenlegi pénzügyi világválsággal összefüggésben a bankokat érintő támogatási intézkedésekre történő alkalmazásának alapelveit. A Bizottság ezt követően a pénzügyi világválság feltökésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok című nemrégiben kiadott közleményében ⁽⁴⁾ részletesebb iránymutatást nyújtott ezen alapelveknek a feltökésítésre történő gyakorlati alkalmazásáról. Ugyanezen elvekre alapozva az e közleményben meghatározott iránymutatás

⁽¹⁾ A bankok tipikusan számos különböző eszközt birtokolnak, beleértve a következőket: készpénz, pénzügyi eszközök (kincstárjegyek, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok, tulajdonviszonyt megtestesítő értékpapírok, értékesíthető hitelek és áruk), derivatívák (swapok, opciók), hitelek, pénzügyi befektetések, immateriális javak, telkek, ingatlanok és felszerelések. Veszteség keletkezhet, ha az eszközöket könyv szerinti értékük alatt értékesítik, ha értékük csökkent és a lehetséges jövőbeli veszteségre tartalékot képeznek, vagy utólag, ha a lejáratkori hozam alacsonyabb, mint a könyv szerinti érték.

⁽²⁾ A garancia állami támogatásnak minősül, ha a kedvezményezett bank nem talál a piacon olyan független magángazdasági szereplőt, amely hajlandó lenne hasonló garanciát nyújtani. Az állami támogatás összege az állam maximális nettó kötelezettségének összege.

⁽³⁾ HL C 270., 2008.10.25., 8. o.

⁽⁴⁾ HL C 10., 2009.1.15., 2. o.

megállapítja az eszközátvételi intézkedések vagy programok azon legfontosabb jellemzőit, amelyek nem csupán hatékonyságukat, hanem a versenyre gyakorolt hatásukat is meghatározzák. Ezen iránymutatás – azok egyedi helyzetétől függetlenül – vonatkozik valamennyi, eszközátvételi intézkedésben részesülő bankra, de alkalmazásának gyakorlati végrehajtása a kedvezményezett kockázati profilja és életképessége függvényében változhat. Az iránymutatás alapelvei értelemszerűen alkalmazandók, ha két vagy több tagállam koordinálja a határokon átnyúló tevékenységű bankokra irányuló eszközátvételi intézkedéseit.

18. E közlemény célja, hogy koordinált elveket és feltételeket határozzon meg az eszközátvételi intézkedések lehető legnagyobb mértékű hatékonyságának biztosítása érdekében az egységes piacon, figyelembe véve a rendes piaci feltételekhez való visszatérés hosszú távú célkitűzését, ugyanakkor elegendő rugalmasságot őrizzen meg a sajátosságok kezeléséhez, illetve ahhoz, hogy a pénzügyi stabilitás érdekében pótlólagos intézkedéseket vagy eljárásokat biztosítson egyedi vagy nemzeti szinten. A hatékony eszközátvételi intézkedések eredménye a realgazdaságnak történő hitelezés fenntartása kell hogy legyen.

5.1. A probléma és a megoldási lehetőségek megfelelő meghatározása: teljes körű előzetes átláthatóság, az értékvesztések közzététele és a támogatásra jogosult bankok előzetes értékelése

19. Minden eszközátvételi intézkedésnek a következők egyértelmű meghatározásán kell alapulnia: a bank eszközökkel kapcsolatos problémájának nagysága, tényleges fizetőképessége a támogatás előtt, valamint kilátásai az életképesség helyreállítására. Ennek során megfelelő mértékben mérlegelni kell valamennyi lehetséges alternatívát a szükséges szerkezetátalakítási folyamat megkönnyítése érdekében, a piaci szereplők ösztönzői torzulásának megakadályozására és annak elkerülése érdekében, hogy állami forrásokat pazaroljanak anélkül, hogy ezzel hozzájárulnának a realgazdaságnak nyújtott hitelek rendes szintjének helyreállításához.
20. Ezért, azon kockázat minimalizálása érdekében, hogy ugyanazon kedvezményezett esetében többször felmerüljön az állami beavatkozás iránti igény, az eszközátvétel előfeltételeként a következő kritériumoknak kell teljesülniük:
 - a) a támogatás iránti kérelem feltétele az eszközátvételi intézkedés tárgyát képező eszközök megfelelő – az 5.5. szakaszban kifejtett értékelési alapelvekkel összhangban levő – értékelésen alapuló, elismert független szakemberek által ellenőrzött és az illetékes felügyeleti hatóság által hitelesített értékvesztésének teljes körű előzetes átláthatósága és közzététele a támogatható bank részéről ⁽¹⁾; az értékvesztéseket a kormányzati beavatkozás előtt kell közzétenni; ennek alapján meghatározható a támogatás összege és a banknál az eszközátvétel következtében felmerülő veszteség nagysága ⁽²⁾;
 - b) valamely bank támogatás iránti kérelmét a bank tevékenységeinek és mérlegének teljes körű felülvizsgálata követi, amelynek célja a bank tőkemegfelelésének és jövőbeli életképességre vonatkozó kilátásainak értékelése (életképesség-vizsgálat); e felülvizsgálat az eszközátvételi program tárgyát képező értékvesztett eszközök ellenőrzésével párhuzamosan történik, de – tekintettel kiterjedésére – befejezhető a bank eszközátvételi programba történő felvételét követően is; az életképesség-vizsgálat eredményeit be kell jelenteni a Bizottságnak és figyelembe kell venni a szükséges nyomon követő intézkedések értékelése során (lásd a 6. szakaszt).

5.2. Az értékvesztett eszközökhöz kapcsolódó költségek megosztása az állam, a részvényesek és a hitelezők között

21. Általános alapelvként az értékvesztett eszközökhöz kapcsolódó veszteségeket a lehető legnagyobb mértékben a bankoknak maguknak kell viselniük. Ez először is teljes körű előzetes átláthatóságot és közzétételt tesz szükségessé, ezt követi az eszközök kormányzati beavatkozás előtti korrekt értékelése, valamint az állam megfelelő ellentételezése az eszközátvételi intézkedésért, bármely formában is valósuljon meg ez utóbbi, a konkrét választott modelltől függetlenül biztosítva ezzel a részvényesek azonos mértékű felelősségvállalását és teherviselését. Ezen elemek kombinációja lehetővé teszi, hogy –

⁽¹⁾ A terhek megfelelő megosztásával járó eszközátvételi intézkedés mérlegre gyakorolt hatására vonatkozó közzétételi követelmény sérelme nélkül az „átláthatóság” és „teljes körű közzététel” kifejezések a nemzeti hatóságok, az érintett független szakemberek és a Bizottság felé biztosított átláthatóságot jelentik.

⁽²⁾ A támogatás összege az eszközök (rendszerint tényleges gazdasági értékükön alapuló) átvételi értéke és a piaci ár közötti különbségnek felel meg. E közleményben a felmerült veszteség összege az eszköz átvételi értéke és könyv szerinti értéke közötti különbség. A tényleges veszteség rendszerint csak utólag válik ismertté.

figyelembe véve a segítségnyújtás különböző típusainak egyedi jellegzetességeit ⁽¹⁾ – az állami támogatás valamennyi formája esetében biztosított legyen a teherviselés átfogó koherenciája.

22. Amennyiben az eszközök megfelelő értékelését és a veszteségek korrekt meghatározását ⁽²⁾ követően a bank állami beavatkozás nélkül technikai fizetéseképtelenség állapotába kerülne, a bankot a közösségi és a nemzeti jogszabályokkal összhangban csődgondnokság alá kell helyezni vagy fel kell számolni. Ilyen helyzetben a pénzügyi stabilitás és a bizalom megőrzése érdekében helyénvaló lehet a kötvénytulajdonosok ⁽³⁾ védelme vagy a nekik nyújtott garancia.
23. Amennyiben valamely bank csődgondnokság alá helyezése vagy felszámolása a pénzügyi stabilitás megőrzése szempontjából nem tűnik ajánlatosnak ⁽⁴⁾, garancianyújtás vagy eszközvásárlás formájában szigorúan a minimumra korlátozott támogatás nyújtható a bankoknak, hogy a szerkezetátalakítás vagy a rendes felszámolás tervének kidolgozásához szükséges időszakban folytatni tudják működésüket. Ilyen esetekben a részvényesektől elvárható, hogy legalább a tőkeigyelelés jogszabályban előírt mértékének eléréséig részt vegyenek a veszteségek viselésében. Érdemes megfontolni az államosítás lehetőségeit is.
24. Amennyiben előzetesen nem érhető el teljesen a megosztott teherviselés, a bank számára elő kell írni a veszteséghez vagy a kockázatfedezéshez egy későbbi szakaszban való hozzájárulást, például visszakövetelési rendelkezés formájában, vagy biztosítási program esetében a bank által viselendő (tipikusan legalább 10 %-os) „első veszteségre” vonatkozó rendelkezés és a reziduális veszteség megosztásáról szóló rendelkezés segítségével – ez utóbbi révén a bank százalékos (tipikusan legalább 10 %-os) arányban részesedik minden további veszteségből ⁽⁵⁾.
25. Általános szabályként elmondható, hogy minél kisebb a kezdeti hozzájárulás, annál nagyobb szükség van a későbbi szakaszokban a részvényesek hozzájárulására ahhoz, hogy a szükséges szerkezetátalakítás értékelése során korlátozzák a verseny torzulását. A részvényesek hozzájárulása történhet az állami veszteségek bankrészvényre alakítása révén és/vagy pótlólagos kompenzációs intézkedések formájában.

5.3. A bankok eszközátvételi intézkedésben való részvétele ösztönzőinek összehangolása a közérdekű célkitűzésekkel

26. Általános jellemzőként az értékvesztett eszközök átvételi programjai esetében a jelentkezési időszakot a program kormányzat általi elindításától számított hat hónapra kell korlátozni. Ez egyrészt korlátozza a bankok azon késztetését, hogy elhalasszák a közzétételeket annak reményében, hogy egy későbbi időpontban nagyobb mértékű eszközátvételen részesüljenek, másrészt megkönnyíti a bankszektor problémáinak gyors megoldását, mielőtt a gazdasági hanyatlás tovább súlyosbítja a helyzetet. A hat hónapos jelentkezési időszak alatt a bankok bejelenthetik azon támogatható eszköz-kosarakat amelyeket az eszközátvételi intézkedéseknek le kell fednie, amely során lehetőség van a görgetésre (rollover) ⁽⁶⁾.
27. Szükség lehet megfelelő mechanizmusok kialakítására annak biztosítása érdekében, hogy azok a bankok, amelyeknek a leginkább szükségük van az eszközátvételre, részt vegyenek a kormányzati intézkedésben. E mechanizmusok magukban foglalhatják a programban való kötelező részvétel, de legalább a felügyelő hatóságok felé történő közzétételt kötelezővé kell tenni. Ha valamennyi bank számára kötelezővé teszik az eszközökhöz kapcsolódó problémáik nagyságának feltárását, az tagállami szinten hozzájárul az eszközátvételi program iránti szükséglet és annak szükséges mértéke világos meghatározásához.

⁽¹⁾ Az eszközátvételi intézkedések bizonyos mértékig összehasonlíthatók a tőkeinjekcióval, mivel veszteségátvállalási mechanizmust biztosítanak és hatással vannak a szavatoló tőkére. Az előbbi esetében azonban az állam általában nagyobb kockázatot vállal, amely az értékvesztett eszközök egy speciális portfóliójához kapcsolódik, és nincs közvetlen hozzájárulás a bank egyéb jövedelemteremtő tevékenységeiből és forrásaiból – így az állam kockázata nagyobb lehet a bankban meglévő részesedésénél. Tekintettel arra, hogy az eszközátvételi intézkedés hátrányai meghaladják előnyeit, ellentételezésének rendes esetben nagyobbak kell lennie, mint a tőkeinjekcióé.

⁽²⁾ Az eszközök könyv szerinti értékének összehasonlítása átvételi értékükkel (azaz tényleges gazdasági értékükkel).

⁽³⁾ A részvényesek védelme azonban rendes esetben kizárt. Lásd az NN 39/08 (Dánia, a Roskilde Bank likvidálásához nyújtott támogatás) és NN 41/08 (Egyesült Királyság, a Bradford & Bingley-nek nyújtott megmentési támogatás) határozatot.

⁽⁴⁾ Ez előfordulhat abban az esetben, ha a bank mérete vagy tevékenységének típusa miatt a csődgondnoki vagy bírósági eljárást, illetve a rendes felszámolást nem lehetne a más pénzügyi intézményekre vagy a reálgazdaságnak történő hitelezésre gyakorolt veszélyes szisztematikus hatás nélkül végrehajtani. E tekintetben szükség van a monetáris és/vagy felügyeleti hatóság indoklására.

⁽⁵⁾ A megfelelő szintet más tényezők, például a magasabb ellentételezés is befolyásolhatja. Ezenfelül meg kell jegyezni, hogy az utólagos kompenzáció esetében előfordulhat, hogy csak több évvel az intézkedés bevezetése után kerül rá sor, ami így nemkívánatos módon meghosszabbíthatja az értékvesztett eszközök értékelésével kapcsolatos bizonytalanságot. Az előzetes értékelésen alapuló visszakövetelési rendelkezés esetében ez a probléma nem áll fenn.

⁽⁶⁾ Azon programba bevont eszközök esetében, amelyek a program végét követően járnak le.

28. Amennyiben a részvétel nem kötelező, a program tartalmazhat megfelelő ösztönzőket (mint például opciós utalványok vagy jogok kiosztása a meglévő részvényeseknek, amelyekkel kedvezményes feltételekkel vehetnek részt a jövőbeli magántőke-emelésben), amelyek az átláthatóság és közzététel, a valós értékelés és a megosztott teherviselés elveitől való eltérés nélkül könnyítik meg a program bankok általi elfogadását.
29. Részvételre a hathónapos jelentkezési határidőt követően csak kivételes esetben és olyan előre nem látható körülmények esetében lehessen lehetőség, amelyekért a bank nem felelős ⁽¹⁾, és ekkor is csak szigorúbb feltételek, például az államnak fizetendő magasabb ellentételezés és/vagy magasabb szintű kompenzációs intézkedések mellett.
30. Az eszközátvételi programban való részvétel feltétele mindig egy sor megfelelő magatartási korlátozás alkalmazása kell hogy legyen. A kedvezményezett bankokra különösen olyan biztosítékoknak kell vonatkozniuk, amelyek garantálják, hogy az eszközátvétel tőkehatásait arra használják fel, hogy a kereskedelmi feltételeknek megfelelően és megkülönböztetéstől mentesen kielégítsék a hitel iránti keresletet, ne pedig a növekedési stratégia versenytársak rovására történő finanszírozására (különösen stabil bankok felvásárlására) fordítsák.
31. Ugyancsak mérlegelni kell az osztalékpolitika szigorítását és a vezetői juttatások felső korlátjának megszabását. A magatartási korlátozások konkrét kialakítását egy arányossági értékelésre kell alapozni, figyelembe véve azokat a különböző tényezőket, amelyek szükségessé tehetik a szerkezetátalakítást (lásd a 6. szakaszt).

5.4. Támogatható eszközök

32. Az eszközátvétel szempontjából szóba jöhető eszközök skálájának meghatározása során meg kell találni az egyensúlyt az azonnali pénzügyi stabilitás célkitűzése és a rendes piaci működéshez való visszatérés biztosításának középtávú szükséglete között. A jelek szerint a bankok életképességével kapcsolatos bizonytalanság és szkepticizmus fő okát a pénzügyi válság kiváltásáért felelős, rendszerint toxikus eszközöknek nevezett eszközök (pl. a jelzáloggal fedezett egyesült államokbeli értékpapírok, valamint kapcsolódó fedezeti ügyletek és derivatívák) képezik, amelyek jórészt elvesztették likviditásukat vagy erőteljesen le kellett értékelní őket. Amennyiben a támogatható eszközöket ezekre az eszközökre korlátozzák, az határok közé szorítaná az állam lehetséges veszteségeknek való kitétséget és hozzájárulna a versenytorzulás elkerüléséhez ⁽²⁾. Egy túlságosan szűk eszközátvételi intézkedés esetében ugyanakkor – tekintettel a különböző tagállamok és bankok esetében fellépő sajátos problémák eltérő voltára, valamint az értékvesztés problémája más eszközökre való áttérjedésének mértékére – fennállna annak a veszélye, hogy nem sikerül helyreállítani a bankszektorba vetett bizalmat. Ez tehát a bizonyos mértékű rugalmasságot tartalmazó pragmatikus megközelítés alkalmazása mellett szól, amely biztosítaná, hogy kellően indokolt esetben más eszközök is megfelelő mértékben részesüljenek az eszközátvételi intézkedésekből.
33. Az eszközátvételi intézkedésekben való részvételre jogosult eszközök meghatározásához közös és összehangolt közösségi megközelítésre van szükség egyrészt a tagállamok közötti és a közösségi bankszektoron belüli verseny torzulásának elkerülése, másrészt a határokon átnyúló tevékenységű bankok azon ösztönzőinek korlátozása érdekében, hogy a különböző nemzeti eszközátvételi intézkedések közül kiválasszák a számukra legkedvezőbb megoldást. Annak biztosítása érdekében, hogy a támogatható eszközök meghatározása uniószerter következtesen történjen, a meglévő értékvesztés mértékét tükröző eszközkategóriákat (ún. kosarakat) kell kialakítani. E kategóriák meghatározásáról részletesebb útmutatást a 3. melléklet tartalmaz. Ilyen eszközkategóriák alkalmazása Közösség-szerter megkönnyítené a bankok és kockázati profiljuk összehasonlítását. Ezt követően a tagállamoknak kellene eldönteniük, hogy az intézkedéssel – a kiválasztott eszközök értékvesztése fokának Bizottság általi vizsgálatától függően – mely kategória és milyen mértékben fedhető le.
34. Arányos megközelítést kell kidolgozni annak lehetővé tétele érdekében, hogy azon tagállamok, amelyeknek bankszektorára más tényezők is, a pénzügyi stabilitást veszélyeztető nagyságrendű hatással vannak (mint például a buborék kipukkadása saját ingatlanpiacukon), megfelelően indokolt esetben mennyiségi korlátozás nélkül kiterjeszthessék a támogathatóságot olyan egyértelműen meghatározott eszközkategóriákra, amelyek összefüggnek a rendszerkockázattal.

⁽¹⁾ Az előre nem látható körülmény olyan körülmény, amelyet a vállalat vezetése semmiképpen sem látott előre, amikor úgy döntött, a jelentkezési időszakban nem csatlakozik az eszközátvételi programhoz, és ez nem a vállalatvezetés hanyagságának vagy hibájának vagy azon csoport döntésének eredménye, amelyhez a vállalat tartozik. Kivételes körülménynek a még a jelenlegi válságban is kivételesnek tekintett körülmények számítanak. Amennyiben valamely tagállam ilyen körülményeket kíván érvényesíteni, minden szükséges információt be kell jelentenie a Bizottságnak.

⁽²⁾ A jelek szerint ezt a megközelítést választották az USA-ban a Citigroup és a Bank of America esetében.

35. Emellett tovább fokozható a rugalmasság annak lehetővé tétele révén, hogy – tekintettel a tagállamok és a bankok körülményeinek különböző voltára – egy adott bank eszközátvételi mechanizmusban részt vevő eszközeinek maximum 10–20 %-áig a (32), (33) és (34) bekezdésben meghatározott támogathatósági körön kívül eső értékvesztett eszközöket is bevonják az átvételi intézkedésbe, anélkül, hogy ehhez különleges indoklásra lenne szükség. Mindazonáltal nem vonhatók be az eszközátvételi intézkedésbe azok az eszközök, amelyek jelenleg nem minősülnek értékvesztettnek. Az eszközátvételi intézkedés nem nyújthat nyílt végű biztosítást a recesszió jövőbeli következményeivel szemben.
36. Általános alapelvként elmondható, hogy minél szélesebb a támogathatósági kritérium és a bank portfóliójának minél nagyobb hányadát képviselik az érintett eszközök, annál alaposabbnak kell lennie a szerkezetátalakításnak és a verseny indokolatlan torzulásának elkerülését célzó kiegyenlítő intézkedéseknek. Mindenesetre a Bizottság nem fogja az eszközátvételi intézkedésbe bevonhatónak minősíteni azokat az eszközöket, amelyek a kedvezményezett bank mérlegében egy rögzített, az átvételi program bejelentését megelőző határnapot követően jelentek meg ⁽¹⁾. Ellenkező esetben ugyanis az eredmény eszközarbitrázs és elfogadhatatlan morális kockázat lehet, hiszen így a bankokat a jövőbeni hitelezések és más eszközök kockázata megfelelő értékelésének elmulasztására, vagyis gyakorlatilag a jelenlegi válsághoz vezető hibák megismétlésére ösztönözné ⁽²⁾.

5.5. A támogatható eszközök értékelése és az árazás

37. A verseny indokolatlan torzulásának és a tagállamok közötti támogatási verseny kialakulásának elkerülése érdekében kulcsfontosságú az eszközök értékelésének korrekt és következetes megközelítése, ideértve az összetettebb és kevésbé likvid eszközöket is. Az értékelés során közösségi szinten meghatározott általános módszertant kell követni, és az értékelést a Bizottság az eszközátvételi intézkedés maximális hatékonyságának biztosítása, valamint a torzulás és – különösen a határokon átnyúló tevékenységű bankok esetében – a káros arbitrázsügyletek veszélyének csökkentése érdekében közösségi szinten előzetesen szorosan koordinálja. Sajátos, pl. az érintett adatok időben való rendelkezésre állásához kapcsolódó körülmények figyelembevétele érdekében szükség lehet alternatív módszerek alkalmazására, feltéve, hogy azok azonos mértékű átláthatóságot biztosítanak. Az intézkedésben való részvételre jogosult bankoknak minden esetben napi rendszerességgel kell értékelniük portfóliójukat, és rendszeresen és gyakran közzé kell tenniük adataikat a nemzeti hatóságok és a felületei hatóságok felé.
38. Amennyiben az eszközök értékelése különösen összetettnek bizonyul, fontolóra lehet venni alternatív megközelítési módok alkalmazását, például egy „jó bank” létrehozását – ez esetben az állam nem az értékvesztett, hanem a stabil eszközöket vásárolná meg. Alternatív megoldást jelenthet az állam részesevé a bankban (ideértve az államosítást is), amely lehetővé teszi, hogy az értékelésre a szerkezetátalakítás vagy a rendes felszámolás keretében kerüljön sor, elosztatva így az érintett eszközök valódi értékével kapcsolatos minden bizonytalanságot ⁽³⁾.
39. Első lépésként amikor csak lehetséges, aktuális piaci értékükön kell értékelni az eszközöket. Általánosságban véve minden olyan, átvételi program keretében végrehajtott eszközátvétel, amely során az értékelés meghaladja a piaci árat, állami támogatásnak minősül. Az aktuális piaci ár azonban a jelenleg forgalomban lévő eszközök esetében elég messze eshet a könyv szerinti értéktől, vagy előfordulhat, hogy piac hiányában nem is létezik (egyes eszközök tényleges értéke nulla lehet).
40. Második lépésként az eszközátvételi program keretében az értékvesztett eszközökhöz rendelt érték (az átvételi érték) az átvételi hatás elérése érdekében elkerülhetetlenül az aktuális piaci ár fölé kerül. A támogatás összeegyeztethetősége következetes értékelésének biztosítása érdekében a Bizottság az összeegyeztethető és a szükséges minimumra korlátozott támogatási összeg elfogadható referenciáértékének tekinti az eszköz alapul szolgáló hosszú távú gazdasági értékét (a tényleges gazdasági értéket) tükröző és az alapul szolgáló cash-flow-k, valamint a szélesebb időhorizont alapján kiszámított átvételi értéket. Bizonyos eszközkategóriák esetében meg kell fontolni egységes marzsok alkalmazását, hogy megbecsülhető legyen azon eszközök tényleges gazdasági értéke, amelyek túlságosan összetettek ahhoz, hogy a belátható jövőbeni alakulásukról megbízható előrejelzést lehessen készíteni.

⁽¹⁾ Általánosságban véve a Bizottság úgy véli, hogy egy egységes és objektív határnap, mint például 2008 vége azonos feltételeket biztosít a bankoknak és a tagállamoknak.

⁽²⁾ Szükség esetén a jövőbeli eszközök kockázatához kapcsolódó állami támogatás a kezességvállalásról szóló közlemény és az átmeneti keretrendszer alapján kezelhető.

⁽³⁾ Ez lenne a helyzet például abban az esetben, ha az állam az eszközöket azok névértékén váltja át államkötvényekre és ezzel egyidejűleg a banktőkére vonatkozó opciós utalványokat kap, amelyek értéke az értékvesztett eszközök tényleges eladási áráról függ.

41. Következésképpen az eszközvásárlási vagy eszközbiztosítási ⁽¹⁾ intézkedések átvételi értékének az eszközök tényleges gazdasági értékén kell alapulnia. Ezenfelül az állam számára megfelelő ellentételezést kell biztosítani. Amennyiben a tagállamok – a technikai fizetéseképtelenség elkerülése érdekében – a tényleges gazdasági értéket meghaladó átvételi érték alkalmazását ítélik szükségesnek, az intézkedés támogatástartalma értelemszerűen nagyobb lesz. Ez csak akkor fogadható el, ha messzeható szerkezet-átalakítással, valamint olyan feltételek, például visszakövetelési rendelkezés bevezetésével jár együtt, amelyek egy későbbi szakaszban lehetővé teszik a pótlólagos támogatás visszafizetetését.
42. A piaci érték és a tényleges gazdasági érték tekintetében az értékelési folyamatnak, valamint az állam ellentételezésének a IV. mellékletben felsorolt alapelveket és eljárásokat kell követnie.
43. Az eszközátvételi intézkedések tagállamok által benyújtott értékelési módszereinek, valamint egyedi esetekben azok végrehajtásának értékelése során a Bizottság értékelési szakemberekből álló testülettel konzultál ⁽²⁾. A Bizottság az értékelési módszerek konzisztens voltának biztosítása érdekében már meglévő, közösségi szinten szervezett testületek szakértelmére is épít majd.

5.6. Az eszközátvételi intézkedések tárgyát képező eszközök kezelése

44. A tagállamok feladata, hogy az értékvesztett eszközökkel kapcsolatos probléma mértékét, az egyes érintett bankok helyzetét és a költségvetési megfontolásokat figyelembe véve a 3. szakaszban és a II. mellékletben felsorolt lehetőségek közül kiválasszák a bankjaik tehermentesítésére leginkább alkalmas megoldást. Az állami támogatások ellenőrzésének célja annak garantálása, hogy a kiválasztott modell sajátosági biztosítsák az egyenlő bánásmódot és megakadályozzák a verseny indokolatlan torzulását.
45. Bár az egyes árazási rendelkezések eltérőek lehetnek a különböző támogatási intézkedések esetében, ezek a különbségek nem lehetnek érzékelhető hatással az állam és a kedvezményezett bank közötti megfelelő tehermegosztásra. Egy eszközkezelő társaság általános finanszírozási mechanizmusa, egy biztosítás vagy egy hibrid megoldás révén, megfelelő értékelésre alapozva kell biztosítani, hogy a bank azonos arányban viseli a veszteségeket. E tekintetben mérlegelhető a visszakövetelési rendelkezés alkalmazása. Általában véve minden programnak biztosítania kell, hogy a kedvezményezett bankok viseljék az eszközátvétel során felmerült veszteséget (lásd még az (50) bekezdést és a 10. lábjegyzetet).
46. A választott modelltől függetlenül annak érdekében, hogy megkönnyítsék a bank számára az életképesség helyreállítására való összpontosítást és elkerüljék a lehetséges érdekellentéteket, funkcionálisan és szervezetenként is egyértelműen el kell különíteni egymástól a kedvezményezett bankot és annak értékvesztett eszközeit, különösen a menedzsment, a személyzet és az ügyfelek tekintetében.

5.7. Eljárási szempontok

47. Az V. melléklet részletes iránymutatást tartalmaz ezen iránymutatásnak az állami támogatási eljárásra gyakorolt hatásáról, mind a támogatás eredeti bejelentése, mind pedig – ahol szükséges – a szerkezet-átalakítási tervek értékelése vonatkozásában.

6. NYOMON KÖVETÉSI INTÉZKEDÉSEK – SZERKEZETÁTALAKÍTÁS ÉS AZ ÉLETKÉPESSÉG HELYREÁLLÍTÁSA

48. Az 5. szakaszban említett alapelvek és feltételek megteremtik az állami támogatási szabályokkal összhangban lévő eszközátvételi intézkedések kidolgozásának keretét. Az állami támogatási szabályok célja ebben a kontextusban annak biztosítása, hogy a kedvezményezett bankot minimális összegű és a lehető legkevésbé torzító hatású támogatás segítségével szabadítsák meg eszközök egy különálló kategóriájához kapcsolódó kockázatoktól annak érdekében, hogy megteremtsék az állami támogatás nélküli, hosszú távú életképesség helyreállításának biztos alapját. Bár az értékvesztett eszközök fenti alapelvekkel összhangban történő kezelése szükséges lépés a bankok életképességének helyreállításához, önmagában nem elégséges e cél eléréséhez. Sajátos helyzetüktől és jellegzetességeiktől függően a bankoknak saját érdekükben megfelelő intézkedéseket kell hozniuk hasonló problémák ismételt felmerülésének elkerülése, valamint a fenntartható nyereségség biztosítása érdekében.

⁽¹⁾ Az eszközbiztosítási intézkedések esetében az átvételi érték alatt a biztosított összeg értendő.

⁽²⁾ A Bizottság ezen értékelési szakemberekből álló csoportok véleményét ahhoz hasonlóan fogja felhasználni, ahogyan más állami támogatási eljárások esetében jár el, amikor külső szakutadást vehet igénybe.

49. Az állami támogatásokról, különösen pedig a megmentési és szerkezetátalakítási támogatásokról szóló szabályok értelmében az eszközátvétel strukturális műveletnek minősül és az alábbi három feltétel alapos értékelését teszi szükségessé: i. a kedvezményezett megfelelő mértékű hozzájárulása az eszközátvételi program költségeihez; ii. megfelelő intézkedés az életképesség helyreállításának biztosítására; valamint iii. szükséges intézkedések a verseny torzulásának ellensúlyozására.
50. Az első feltétel rendes esetben az 5. szakaszban rögzített követelmények, vagyis a közzététel, az értékelés, az árazás és az osztott teherviselés teljesítése révén érhető el. Ennek biztosítania kell, hogy a kedvezményezett legalább az eszközök állam általi átvétele során felmerülő veszteség egészét viselje. Amennyiben ez lényegileg nem lehetséges, kivételes esetben ekkor is nyújtható támogatás, feltéve, hogy a másik két feltétel esetében szigorúbb követelményeket alkalmaznak.
51. Az életképesség helyreállítására vonatkozó és a verseny torzulásának ellensúlyozásához szükséges követelményeket eseti alapon határozzák meg. A második feltétel, a hosszú távú életképesség helyreállítása vonatkozásában meg kell jegyezni, hogy az eszközátvételi intézkedés hozzájárulhat ehhez a célkitűzéshez. Az életképesség-vizsgálat a lehetséges kockázati tényezők figyelembevételét és teljes körű értékelését követően tanúsítja a bank jelenlegi és várható tőkeemegfelelését ⁽¹⁾.
52. Az eszközátvételi intézkedések kezdeti engedélyezését követően a szerkezetátalakítás szükséges mértékére vonatkozó bizottsági értékelés a következő kritériumok alapján kerül meghatározásra: a pénzüzetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok című bizottsági közleményben felvázolt kritériumok; az eszközátvétel tárgyát képező banki eszközök aránya; ezen eszközök átvételi árának összehasonlítása a piaci árral; az értékvesztett eszközökhöz nyújtott eszközátvételi intézkedés sajátosságai; az állami érintettség teljes mérete a bank kockázattal súlyozott eszközeihez viszonyítva; a kedvezményezett bank problémáinak jellege és eredete; valamint a bank üzleti modelljének és befektetési stratégiájának stabil volta. Emellett figyelembe vesznek minden pótlólagosan nyújtott állami garanciát vagy állami újratőkésítést annak érdekében, hogy a kedvezményezett bank helyzetéről teljes körű képet alkossanak ⁽²⁾.
53. A hosszú távú életképesség feltétele, hogy a bank állami támogatás nélkül képes legyen fennmaradni, következésképpen egyértelmű terveket kell kidolgozni a kapott állami tőke visszafizetésére és le kell mondani az állami garanciákról. Az értékelés eredményétől függően a szerkezetátalakításnak magában kell foglalnia a bank stratégiájának és tevékenységeinek mélyreható felülvizsgálatát, ideértve például a következőket: az alapvető üzleti tevékenységre összpontosítás, az üzleti modellek újbóli meghatározása, egyes üzletágak/leányvállalatok bezárása vagy értékesítése, az eszköz-forrás menedzsment módosítása és egyéb változtatások.
54. A mélyreható szerkezetátalakítást akkor tekintik szükségesnek, ha az értékvesztett eszközök – az 5.5. szakaszban és a IV. mellékletben rögzített elvekkel összhangban végrehajtott – megfelelő értékelése állami beavatkozás nélkül negatív tőkét/technikai fizetésképtelenséget eredményez. Általában az ismételt támogatás iránti kérelmek és az 5. szakaszban rögzített alapelvektől való eltérés a mélyreható szerkezetátalakítás szükségességére utal.
55. Az egyes kedvezményezettek helyzeti sajátosságainak kellő figyelembevételével mellett ugyancsak mélyreható szerkezetátalakításra van szükség akkor, ha a bank bármilyen formában már kapott állami támogatást, amely vagy hozzájárult a veszteségfedezéshez illetve a veszteség elkerüléséhez, vagy pedig összességében meghaladja a bank kockázattal súlyozott teljes eszközállományának 2 %-át ⁽³⁾.
56. Az életképesség helyreállításához szükséges intézkedések időzítése figyelembe veszi az érintett bank sajátos helyzetét, valamint a bankszektor általános helyzetét, anélkül, hogy indokolatlanul késleltetné a szükséges kiigazításokat.
57. Ami a harmadik feltételt illeti, a verseny támogatás által okozott torzulása alapján meg kell vizsgálni a szükséges kompenzációs intézkedések mértékét. Ez magában foglalhatja nyereséges tevékenységi területek vagy leányvállalatok csökkentését vagy értékesítését, vagy a kereskedelmi terjeszkedés korlátozására szolgáló magatartási korlátok bevezetését.

⁽¹⁾ Emellett – amennyiben alkalmazandó – biztosítani kell a pénzüzetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékok című bizottsági közlemény (40) bekezdésében rögzített kritériumoknak való megfelelést is.

⁽²⁾ Azon bankok esetében, amelyekkel szemben korábban nyújtott állami támogatás következtében fennáll a szerkezetátalakítási terv összeállítására vonatkozó követelmény, a tervnek kellőképpen figyelembe kell vennie az új támogatást és a szerkezetátalakítástól a rendes felszámolásig minden lehetőséget elemeznie kell.

⁽³⁾ E bekezdés alkalmazásában nem kell figyelembe venni a jóváhagyott hitelgarancia-programban való részvételt, amennyiben veszteség fedezése céljából nem került sor garancia lehívására.

58. Szükségesnek tekintik a kompenzációs intézkedéseket, ha a kedvezményezett bank nem teljesíti az 5. szakaszban rögzített feltételeket, nevezetesen a közzétételre, az értékelésre, az árazásra és az osztott teherviselésre vonatkozó követelményeket.
59. A Bizottság a támogatás által okozott versenytorzulásra vonatkozó értékelés eredményének függvényében értékeli a szükséges kompenzációs intézkedések hatókörét, különösen az alábbi tényezők alapján: a támogatás teljes összege, beleértve a garanciából és a feltőkésítési intézkedésekből származó támogatást is, az intézkedésből részesülő értékvesztett eszközök volumene; az eszközökből származó veszteség aránya; a bank általános stabilitása; az átvett eszközök kockázati profilja; a bank kockázatkezelésének minősége; a fizetőképességi mutató szintje támogatás nélkül; a kedvezményezett bank piaci pozíciója és a bank piaci tevékenységének folytatása miatti versenytorzulás; valamint a támogatás hatása a bankszektor szerkezetére.

7. ZÁRÓ RENDELKEZÉS

60. A Bizottság 2009. február 25-től alkalmazza e közleményt, attól a naptól, amikor annak tartalmáról elvi megállapodást hozott, tekintettel a pénzügyi és gazdasági helyzetre, amely azonnali cselekvést igényelt.
-

I. MELLÉKLET

Eurorendszer-útmutató bankok számára az eszközök támogatására vonatkozó intézkedésekről

Az eurorendszer hét alapelvet azonosított a banki eszközök támogatására vonatkozó intézkedésekkel kapcsolatban:

1. az *intézmények támogathatósága*, a részvétel önkéntes, túlzott igénylés esetén lehetőség szerint elsőbbséget kapnak azok az intézmények, amelyek nagy mennyiségű értékvesztett eszközzel rendelkeznek;
2. a *támogatható eszközök viszonylag széles körű értelmezése*;
3. a *támogatható eszközök átlátható értékelése*, amelynek a tagállamok által elfogadott megközelítéseken és közös kritériumokon kell alapulnia. E megközelítések és kritériumok független külső szakértők véleményén alapulnak és olyan modelleket használnak, amelyek mikroszintű adatokat alkalmaznak a várható veszteség gazdasági értékének és valószínűségének kiszámításánál, valamint eszközspecifikus marzsokat alkalmaznak az eszköz könyv szerinti értékének kiszámításánál akkor, ha a piaci érték megállapítása különös nehézséget okoz, vagy akkor, ha a helyzet gyors fellépést igényel;
4. a kormány költségeinek csökkentése érdekében valamennyi intézkedési program szükséges eleme a megfelelő mértékű *kockázatmegosztás*, amely megfelelő ösztönzést és egyenlő feltételeket biztosít a résztvevő intézményeknek;
5. kellően hosszú időtartamú eszköz-támogatási programok, amelyeknél az *időtartam* lehetőleg a támogatható eszközök futamidő-struktúrájának felel meg;
6. az *intézmény vezetése*, amelyet az üzleti elvek alapján kell folytatni, és a jól meghatározott kilépési stratégiával rendelkező programokat kell előnyben részesíteni; valamint
7. az állami támogatási programok mérhető *feltételhez kötöttsége*, mint például a kereskedelmi feltételek szerinti hitelfolyósítás folytatására vállalt kötelezettség annak érdekében, hogy megfelelően ki tudják elégíteni a keresletet.

II. MELLÉKLET

A különböző eszközátvételi megközelítések és a „rossz bank”-megoldás alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatok az Egyesült Államokban, Svédországban, Franciaországban, Olaszországban, Németországban Svájcban és a Cseh Köztársaságban**I. Lehetséges megközelítések**

Elvben két átfogó megközelítés alkalmazása merülhet fel az átvételi intézkedések tárgyát képező eszközök kezelése során:

1. az értékesített és a jó eszközök szétválasztása egy bankon vagy a bankszektor egészén belül. E megközelítés többféle változata is lehetséges. Minden egyes bank számára létre lehetne hozni eszközkezelő vállalkozást (rossz bank vagy kockázatlafedésre létrehozott intézmény), így az értékesített eszközöket átvinné egy külön jogi személy, a kezelést továbbra is a támogatásra szoruló bank vagy egy külön jogi személy végzi, a lehetséges veszteség pedig megoszlik a jó bank és az állam között. Az állam ennek alternatívájaként önálló intézményt (amelyet gyakran aggregátor banknak neveznek) is létrehozhat, amely felvásárolná az egyes bankoktól vagy a bankszektor egészétől az értékesített eszközöket, ezáltal pedig lehetővé tenné a bankoknak, hogy az eszközeik kockázatának terhe nélkül visszatérhessenek a normál hitelezési magatartásukhoz. E megközelítés esetében sor kerülhetne előzetes államosításra is, azaz az állam a jó és a rossz eszközök szétválasztása előtt átvinné az irányítást a szektor néhány vagy összes bankja felett;
2. eszközbiztosítási rendszer, amelyben a bankok megtartanák mérlegükben az értékesített eszközöket, de az állam kártalanítaná őket a veszteségekkel szemben. Eszközbiztosítás esetén az értékesített eszközök a bankok mérlegében maradnak, az állam pedig kártalanítást nyújt a veszteség egy részével vagy egészével szemben. Az eszközbiztosításhoz kapcsolódó, specifikus problémát jelent a heterogén és az összetett eszközök biztosítási díjának meghatározása, amelynek elvben a biztosított eszközök értékelési és kockázati jellemzőinek kombinációján kellene alapulnia. Szintén probléma, hogy a biztosítási rendszerek működtetését nehezíti az, ha a biztosított eszközök számos bankban találhatóak, ahelyett, hogy kevés nagybankban koncentrálnának. Végezetül, az a tény, hogy a biztosított eszközök továbbra is a bankok mérlegében szerepelnek, érdekonfliktusokat teremthet, és megszünteti a jó bank és a rossz eszközök egyértelmű elhatárolásából származó fontos pszichológiai hatást.

II. A „rossz bank”-módszerre vonatkozó tapasztalatok

Az Egyesült Államokban 1989-ben hozták létre a Resolution Trust Corporation-t (RTC) állami tulajdonú eszközkezelő vállalkozásként. Az RTC feladata volt, hogy az 1989-1992 közötti takaré- és hitelszövetkezeti válság (Savings and Loan válság) következményeképpen az Office of Thrift Supervision által fizetéképtelenné nyilvánított takaré- és hitelszövetkezetek eszközeit felszámolja (elsősorban az ingatlanbefektetésekkel kapcsolatos eszközöket, ideértve a jelzáloghiteleket is). Az RTC átvette a korábbi Federal Home Loan Bank Board biztosítási feladatait is. 1989-től 1995 közepéig a Resolution Trust Corporation 747 esetben összesen 394 milliárd USD értékű eszközzel rendelkező takaré- és hitelszövetkezetet zárt be vagy talált más megoldást. 1995-ben feladatait a Federal Deposit Insurance Corporation (Szövetségi Betétbiztosító) részét képező Savings Association Insurance Fund vette át. Az adófizetők költségeit 1995-ös dollárárfolyamon összesen 124 milliárd USD-re becsülték.

Az RTC úgynevezett tőkepartnerségi programokkal (equity partnership program) dolgozott. Valamennyi partnerségben részt vett egy magánbefektető, amely részleges érdekeltséget szerzett egy eszközcsoporthoz. Mivel az RTC megtartotta érdekeltségét az eszközportfóliókban, maga is részesedett a portfólióbefektetők által realizált hatalmas hozamokból. Ezenfelül a tőkepartnerség lehetővé tette, hogy egyrészt az RTC részesedjen a magánbefektetői partnerek vezetési és felszámolási erőfeszítéseinek hasznából, másrészt azt, hogy az ösztönzőket a megbízó/vállalkozó kapcsolatban lehetséges meghaladó módon hangolják össze. A tőkepartnerség a következő formákat veheti fel: többszörös befektetési alap (multiple investment fund – korlátozott és szelektív partnerség, meghatározatlan eszközportfólió), N- és S-sorozatú jelzálogkezelő alap (N-series and S-series Mortgage Trusts – versenyléte ajánlatok meghatározott eszközportfólióra), földalap (a földtulajdon hosszú távú fellendüléséből és fejlesztéséből származó nyereségre számítva), valamint JDC-partnerség (általános partner választása „szépségszereplő”-alapon (beauty contest) nem biztosított vagy kérdéses értékű kintlévőségekre).

Svédországban két banki eszközkezelő vállalkozást (*Securum* és *Retriva*) hoztak létre, hogy az 1992–1993-as pénzügyi válság megoldása keretében azok kezeljék a pénzügyi intézmények befagyott hiteleit. A támogatásra szoruló bank eszközeit „jó” és „rossz” eszközökre bontották, majd a rossz eszközöket átvitték az egyik eszközkezelő vállalkozáshoz, többnyire a *Securum*-hoz. A svéd program egyik fontos eleme, hogy kényszerítette a bankokat a várt hitelvesztés teljes összegének közzétételére, valamint arra, hogy reális értékeket rendeljenek az ingatlanokhoz és egyéb eszközökhöz. Ezzel kapcsolatban a pénzügyi felügyeleti hatóság szigorította a várható hitelvesztés meghatározására és az ingatlanértékelésre vonatkozó szabályokat. A támogatásért folyamodó bankok ingatlanulajdonának egységes felmérése érdekében a hatóság létrehozott egy ingatlanszakértőkből álló értékelő bizottságot. Az átvilágítás alatt álló eszközökhöz rendelt alacsony piaci érték alapján határozták meg a minimum eszközértéket. Mivel a piaci résztvevők nem számoltak azzal, hogy az árak e szint alá

kerülnének, tovább folyt a kereskedés⁽¹⁾. A két bankieszköz-kezelő vállalkozás hosszú távon sikeresnek bizonyult, mivel a pénzügyi rendszer támogatására fordított költségvetési kiadások nagyjából megegyeztek a bankieszköz-kezelő vállalkozások által felszámolt eszköztulajdonból befolyt bevételekkel.

Franciaországban az 1990-es években korlátlan állami garanciával biztosított állami szervezet hoztak létre a Credit Lyonnais rossz eszközeinek hosszú távú felszámolására. A rossz bank a Credit Lyonnais-tól felvett hitelből finanszírozta az eszközvásárlást, így a Credit Lyonnais-nak nem kellett veszteségeket jegyeznie az eszközökön, és a kockázattal súlyozott eszközöknek megfelelő értékű tőkét szabadíthatott fel, mivel a rossz banknak nyújtott hitel az állami kezességvállalás fényében 0 %-os kockázatsúlyozást igényelt. A Bizottság szerkezetátalakítási támogatásként jóváhagyta a rossz bank létrehozását. A modell többek között az jellemezte, hogy a jó és a rossz bankot egyértelműen szétválasztotta az érdekkonfliktusok elkerülése érdekében, valamint egy jobb megtérülést biztosító záradékot (better fortunes clause) iktatott be a jó bank nyeresége vonatkozásában az állam hasznára. Néhány év elteltével a bankot sikeresen privatizálták. Az a tény azonban, hogy az eszközöket könyv szerinti értéken vezették át a rossz bankba, megvédte a részvényeseket attól, hogy felelősséget kelljen vállalniuk a veszteségekért, és hosszú távon jelentős költségekkel járt az állam számára.

Pár évvel később Olaszországban a Banco di Napolit osztották fel jó és rossz bankra azután, hogy az akkori részvényesek átvállalták a veszteségeket, és az államkincstár a szükséges mértékű újratőkésítést hajtott végre a banki üzletmenet folyamatoságának biztosítására. A Banco di Napoli az államkincstár kezességvállalása mellett a központi bank által támogatott hitelből finanszírozta a diszkontált, azonban továbbra is értékvesztett eszközök rossz bank általi megvásárlását. Az így megisztított bankot egy évvel később privatizálták. A banki tőke biztosításán túl sem a Credit Lyonnais, sem a Banco di Napoli rossz eszközeinek felvásárlása nem járt azonnali költségvetési kiadással az államkincstár számára.

Németország a tartományi bankok (Landesbanken) rossz eszközeinek kezeléséhez a rossz bank-módszer egyik könnyített formáját választotta nemrégiben. A SachsenLB ügyben a kedvezményezett folyamatosan működő vállalkozásként értékesítették azután, hogy mintegy 17,5 milliárd EUR értékű rossz eszközt kihelyeztek egy különleges célú gazdasági egységbe, amely a papírokat azok lejártáig birtokolja. A korábbi tulajdonos Szászország a névérték mintegy 17 %-ig kezességet vállalt a veszteségekért. Stresszteszt elvégzése után ezt tekintették a lehetséges veszteség abszolút maximumának (az alapértéket mindössze 2 %-ra becsülték). Az új tulajdonos átvette a legtöbb refinanszírozást, és fedezte a fennmaradó kockázatot. A támogatás legalacsonyabb szükséges összegét a legrosszabb esetben körülbelül 4 %-ra becsülték. A WestLB ügyben 23 milliárd EUR összegű eszközportfóliót vezettek át egy különleges célú gazdasági egységbe, amelyhez 5 milliárd EUR értékben nyújtottak állami garanciát az esetleges veszteségek fedezésére, valamint a mérlegnek az eszközérték IFRS szerinti módosításától való védelmére. Ez lehetővé tette a WestLB számára, hogy mérlegében ne tüntesse fel az eszközök piaci ingadozását. 0,5 %-nyi kezességvállalási díjat fizettek az államnak. A kockázatlafedésre létrehozott intézmény állami támogatásnak minősül, és még mindig működik.

Svájcban a kormány új alapot hozott létre, az UBS ebbe vezette át az értékvesztett eszközök portfólióját, amelynek értékét előzetesen harmadik fél becsülte fel. Svájc – UBS-részvényekre váltható értékpapír formájában, az alap finanszírozásának biztosítására – tőkeinjekciót nyújtott az UBS-nek, amelyet az azonnal leírt és átvitt az alapba. Az alap finanszírozásának fennmaradó részletét a Svájci Nemzeti Bank nyújtotta hitelből fedezték.

Az 1990-es évek végén a cseh bankok nagyon enyhe feltételek mellett nyújtottak hitelt vállalkozásoknak. Mindez nagy kárt okozott nekik, így az 1990-es évek végén a kormány pénzügyi segítségére szorultak. Az egészséges bankszektor megeremtése érdekében nagyarányú mérlegtisztításra került sor.

1991 februárjában a cseh kormány konszolidációs bankot (Konsolidační banka, KOB) hozott létre a bankszektorban 1991 előtt felhalmozódott rossz hitelek – mint például a központi tervgazdaságból megörökölt, elsősorban a szovjet blokkon belüli kereskedelemhez kapcsolódó hitelek – átvételére. 2001 szeptemberében a konszolidációs bank ügynökséggé alakult, és átvállalta az „új innovatív” hiteleket is (különösen az úgynevezett privatizációs hiteleket, a befagyott hiteleket és a csalárd hiteleket).

1991-től kezdődően először a nagybankokat szabadították meg a rossz hitelektől, majd 1994-től a hangsúly a kisebb bankokra helyeződött át. A Kreditní banka 1996. augusztusi csődje, majd az Agrobanka ezt követő részleges „ostroma” megerhelte a cseh bankrendszert. Az érintett programok következtében 1995-ben és – az Agrobanka engedélyének visszavonása miatt – 1998-ban átmenetileg megnőtt az állami tulajdon aránya a bankokban. Összességében az állami banktulajdon aránya az 1994-es 29 %-ról 1995 végére 32 %-ra nőtt.

Ezenfelül a kis bankok támogatásának céljával 1997-ben stabilizációs programot hagytak jóvá. A program lényege, hogy a rossz minőségű eszközöket a résztvevő bankok tőkéjének 110 %-ig terjedő likviditással pótolták azáltal, hogy ezen eszközöket megvásárolta a bankoktól a Česká finanční neví különleges társaság, hogy 5–7 év múlva a bankok maradványértéken vásárolják vissza az eszközöket. Hat bank csatlakozott a programhoz, de ötöt kizártak, mivel nem teljesítette a kritériumokat; ezt követően e bankok kiléptek a piacról. A stabilizációs program tehát sikertelen volt, ezért leállították.

⁽¹⁾ Ez éles ellentétben áll a japán gyakorlattal, amely túl magas árakat határozott meg a „rossz” eszközökre, ezáltal pedig körülbelül egy évtizedre befagyasztotta az ingatlanpiacot.

1998 végéig 63 bankengedélyt bocsátottak ki (ezek közül 60-at 1994 vége előtt). 2000 szeptemberének végén 41 bank és külföldi bankfiók maradt versenyben, ezek közül 16 különleges státuszban (8 felszámolás alatt, 8 ellen pedig csődeljárást folytattak), 4 összefonódott más bankkal, egy külföldi bank engedélyét pedig visszavonták, mivel nem kezdte meg tevékenységét. A 41 fennmaradó intézmény (köztük a CKA) közül 15 belföldi, 27 pedig külföldi irányítás alatt áll, ideértve a külföldi leányvállalatokat és fiókokat is.

2000 májusában hatályba lépett a csődeljárásról és elszámolásról szóló módosított törvény, valamint a nyilvános árverésekről szóló törvény. E két törvény céljai közé tartozott a csődeljárások felgyorsítása és a hitelezők és adósok jogai közötti egyensúly megteremtése azáltal, hogy egyrészt lehetővé tették szakosodott cégek és jogi személyek számára, hogy csődeljárásban vagyonkezelőként lépjenek fel, másrészt lehetőséget teremtettek arra, hogy bíróságon kívüli vitarendezés céljával tárgyalásokat folytassanak.

III. MELLÉKLET

A támogatható eszközök kategóriáinak (kosarainak) meghatározása, valamint az értékvesztett eszközök és a bank teljes üzleti tevékenységének teljes körű közzététele**I. A támogatható eszközök kategóriáinak (kosarainak) meghatározása**

A bankok értékvesztett pénzügyi eszközeinek kategóriáihoz rendelt meghatározásoknak az alábbi területeken már használatos kategóriákra épülő közös nevezőként kell szolgálniuk:

1. megfontolt jelentéstétel és értékelés (Basel 3-as pillér = a tőkekövetelményekről szóló irányelv XII. melléklete; FINREP és COREP);
2. pénzügyi jelentéstétel és értékelés (az IAS 39 és különösen az IFRS 7);
3. szakosodott *ad hoc* jelentéstétel a hitelválsággal kapcsolatban: IMF-, FSF-, Roubini- és CEBS-jelentések az átláthatóságról.

Az eszközkosarak meghatározásakor a jelenlegi jelentéstételi és értékelési kategóriák közös nevezőjének használata az alábbiakat eredményezi:

1. elkerülhető, hogy a bankokat újabb jelentéstétel terhelje;
2. lehetővé teszi az egyes bankok értékvesztett eszköz-kosarának a Közösség általi és globális becsléseken alapuló értékelését (ami fontos lehet a gazdasági érték egy bizonyos időpontban történő meghatározásához); valamint
3. objektív (ellenőrzött) kiindulási pontot szolgáltat az értékvesztett eszközök értékeléséhez.

A fentiek figyelembevételével a Bizottság javasolja, hogy a gazdasági érték és az értékvesztett eszközök átvételének meghatározásánál az alábbi pénzügyi eszköz-kosarak szolgáljanak kiindulópontul:

1. táblázat

I. Strukturált finanszírozás/értékpapírosított termékek						
	A termék típusa	Számviteli kategória	A program értékelési alapja			Megjegyzések
			Piaci érték	Gazdasági érték	Átvételi érték	
1	RMBS	FVPL/AFS (*)				További szétválasztás az alábbiak szerint: földrajzi terület, részletek kora, minősítés, másodlagos (subprime) vagy Alt-A vonatkozás, egyéb fedezet, érettség/évjárat, értékcsökkenés és -leírás
2	CMBS	FVPL/AFS				
3	CDO	FVPL/AFS				
4	ABS	FVPL/AFS				
5	Vállalati hitel	FVPL/AFS				
6	Egyéb hitelek	FVPL/AFS				
Összesen						

II. Nem értékpapírosított hitelek

	A termék típusa	Számviteli kategória	A program értékelési alapja			Megjegyzések
			Költség (**)	Gazdasági érték	Átvételi érték	
7	Vállalati	HTM/L&R (*)	Költség (**)			További szétválasztás az alábbiak szerint: földrajzi terület, partnerkockázat, hitelkockázat-mérséklés (fedezetek) és lejáratú struktúrák; értékcsökkenés és -leírás
8	Lakáscélú	HTM/L&R	Költség			
9	Egyéb személyi	HTM/L&R	Költség			
Összesen						

(*) FVPL = a nyereséggel vagy veszteséggel szembeni valós érték (fair value through profit and loss) = kereskedési portfólió + valós érték opció; AFS = értékesíthető (available for sale), HTM = lejáratig tartott (held to maturity), L&R = hitelek és követelések (loans and receivables).

(**) A költség a hitelek értékvesztéssel csökkentett könyv szerinti értékét jelenti.

II. Az értékvesztett eszközök és a kapcsolódó üzleti tevékenységek teljes körű közzététele

Az 1. táblázatban bemutatott eszközkosarak alapján egy banknak az eszközátvételi intézkedéssel érintett értékvesztett eszközeivel kapcsolatos információt részletesebben, az 1. táblázat „Megjegyzés” rovatában javasoltak szerint kell megjelentetni.

Az európai bankfelügyelő bizottsága (CEBS) által megfigyelt, a piaci zavarok sújtotta tevékenységek közzétételeinek bevált gyakorlatai⁽¹⁾ alapján az értékvesztett eszközökhöz kapcsolódó banki tevékenységekre vonatkozó, az 5.1. szakaszban említett életképesség-vizsgálat részét képező tájékoztatást az alábbiak alapján lehetne megszerezni:

2. táblázat

A CEBS által megfigyelt bevált gyakorlatok	Senior Supervisors Group (SSG): A bevált gyakorlatok közzététele
<p>Üzleti modell</p> <ul style="list-style-type: none"> – Az üzleti modell (azaz a tevékenység megkezdésének indokai és az értékteremtési folyamathoz való hozzájárulás), valamint az adott esetben (pl. a válság eredményeként) végrehajtott módosítások ismertetése. – Stratégiák, célkitűzések ismertetése. – A tevékenységek fontosságának és az üzletre kifejtett hatásuknak az ismertetése (beleértve a mennyiségi kifejtést). – A tevékenységek ismertetése, ennek részeként az eszközök, működésük, valamint a termékek/beruházások által teljesítendő kritériumok leírása. – Az intézmény szerepének és érintettségének, azaz a kötelezettségvállalásoknak és a kötelezettségeknek az ismertetése 	<ul style="list-style-type: none"> – Tevékenységek (SPE) (*). – A kockázat természete (szponzor, likviditást, illetve hitelminőségjavítást biztosító) (SPE). – A politika minőségiismertetése (LF)
<p>Kockázatok és kockázatkezelés</p> <ul style="list-style-type: none"> – A tevékenységekkel és eszközökkel összefüggő kockázatok jellegének és mértékének ismertetése. – A tevékenységek szempontjából releváns kockázatkezelési gyakorlatok ismertetése, valamint az ezek kezelésére hozott korrektív intézkedésekben megállapított hiányosságok leírása. – A mostani válság kapcsán különleges figyelmet kell fordítani a likviditási kockázatokra 	
<p>A válság hatása az eredményekre</p> <ul style="list-style-type: none"> – Az eredmények minőségi és mennyiségi ismertetése, különös tekintettel – adott esetben – az eredményt befolyásoló veszteségekre és leírásokra. – A leírások/veszteségek részletes ismertetése a válság által érintett termékek és eszközök típusai szerint (CMBS, RMBS, CDO, ABS és LBO, különböző kritériumok alapján tovább bontva). – Az okok és a mutatkozó hatásért felelős tényezők ismertetése. – A i. (releváns) időszakok közötti hatások, valamint ii. a válság előtti és utáni eredménykimutatások összehasonlítása. – A realizált és nem realizált összegekkel való csökkentés közötti különbségtétel. – A válság által a cég részvényeinek árára gyakorolt hatás ismertetése. – A maximális veszteségi kockázat ismertetése és annak leírása, hogy a piaci zavar további súlyosbodása, illetve a piaci fellendülés milyen hatással lenne az intézmények helyzetére. – A saját kötelezettségek hozamkülönbség-mozgásai által az eredményekre gyakorolt hatás ismertetése, valamint az e hatás meghatározására alkalmazott módszerek leírása 	<ul style="list-style-type: none"> – A kockázat változása a kezdeti időszaktól, ideértve az értékesítést és a leírásokat (CMB/LF)

⁽¹⁾ Forrás: CEBS report on banks' transparency on activities and products affected by the recent market turmoil (A CEBS jelentése a banki tevékenységek átláthatóságáról és a jelenlegi piaci zavarok sújtotta termékekről), 2008. június 18.

Kockázati szintek és típusok

- A fennálló kockázatok névértéke (vagy amortizált bekerülési értéke) és valós értéke.
 - Tájékoztató a hitelkockázati fedezetekről (pl. hitel-nemteljesítési cserügyletek révén) és a kockázatokra gyakorolt hatásokról.
 - Tájékoztató a termékek számáról
 - A kockázat részletes közzététele az alábbiak szerinti bontásban:
 - a részletek kora szerinti szintezés,
 - a hitelminőség szintjei (pl. minősítés, beruházási fokozat, évjáratok),
 - földrajzi származás,
 - hogy a kockázatokat kibocsátották, konzerválták, raktározták vagy megvásárolták-e,
 - termékjellemzők: pl. minősítés, a másodlagos jelzálogkölcsönök aránya, leszámítolási kamatláb, kapcsolódási pontok, szpred, finanszírozás,
 - a fedezet jellemzői: pl. évjárat, hitelfedezeti ráták, zálogjog-információ, a fedezet súlyozott átlagos élettartama, az előlegfizetés gyorsaságára vonatkozó feltevések, várt hitelvesztés.
 - A kockázatok mozgása a vonatkozó jelentéstételi időszakok között és ennek okai (értékesítés, rendelkezésre állás, vásárlás stb.).
 - A nem konszolidált (vagy a válság folyamán felismert) kockázatok ismertetése és okaik.
 - A szakosodott biztosítók kockázata és a biztosított eszközök minősége:
 - a biztosított kockázatok és a megvásárolt hitelkockázati fedezetek névértéke (vagy amortizált bekerülési értéke),
 - a fennálló kockázatok és a kapcsolódó hitelkockázati fedezet valós értéke,
 - a leírások és veszteségek összege, realizált és nem realizált összegekre bontva,
 - a kockázatok minősítés vagy partner szerinti bontása
- A cég mérete kontra a teljes kockázat (SPE/CDO).
 - Biztosítók: típus, részletek, hitelminősítés, iparág, földrajzi elhelyezkedés, átlagos lejárat, évjárat (SPE/CDO/CMB/LF).
 - Fedezetek, beleértve a szakosodott biztosítók és egyéb partnerek kockázatát (CDO). A fedezeti partnerek hitelképessége (CDO).
 - Továbbértékesített jelzáloghitel, RMBS, derivatívák, egyéb (O).
 - A hitelminőség részletei (például hitelminősítés, hitelfedezeti ráták, teljesítménymérők) (O).
 - A kockázat változása a kezdeti időszaktól, ideértve az értékesítést és a leírásokat (CMB/LF).
 - A konszolidált és nem konszolidált cégek közötti különbségtétel. A konszolidálás oka (adott esetben) (SPE).
 - Finanszírozott kockázat és finanszírozatlan kötelezettségvállalások (LF)

Számviteli politikák és értékelési kérdések

- Az ügyletek és a strukturált termékek számviteli célok szerinti osztályozása, valamint a megfelelő számviteli kezelés.
 - Az SPE-k és egyéb cégek (pl. VIE-k) konszolidációja, valamint ezek hozzárendelése a másodlagos jelzálogválság által érintett strukturált termékekhez.
 - A pénzügyi eszközök valós értékeinek részletes közzététele:
 - valós értékkel rendelkező pénzügyi eszközök,
 - valósérték-hierarchia (minden, a valósérték-hierarchia különböző szintjein valós értéken mért kockázat ismertetése, valamint a pénz- és származékos pénzügyi eszközök közötti bontás, és a különböző szintek közötti mozgások közzététele),
 - az első nap nyereségének kezelése (beleértve a mennyiségi információkat),
 - a valósérték-opció alkalmazása (az alkalmazási feltételeket is beleértve), valamint a vonatkozó összegek (megfelelően részletezve).
 - A pénzügyi eszközök értékeléséhez alkalmazott modellező technikák közzététele, valamint a következők ismertetése:
 - a modellező technikák és a hozzájuk tartozó eszközök leírása,
 - az értékelési folyamatok leírása (beleértve a modellek alapját képező feltételezések és az inputtényezők részletes ismertetését),
 - a modellkockázat illusztrálására alkalmazott módosítások típusai, valamint egyéb értékelési bizonytalanságok,
 - a valós értékek érzékenysége, valamint
 - stresszhelyzetek
- Értékelési metodológiák és elsődleges mozzatok. (CDO).
 - Hitelértékelési módosítások konkrét partnerek esetében (CDO).
 - Az értékelés érzékenysége a fő feltevések és adatok változására (CDO)

Egyéb közzétételi kérdések

- A közzétételi politikák ismertetése, valamint a közzététel és a pénzügyi jelentés-tétel alapelveinek leírása

A bemutatás kérdései

- Az intézmény egy bizonyos tevékenységben való részvételének megértéséhez szükséges információkat lehetőség szerint egy helyen kell közzétenni.
- Amennyiben az információkat különböző helyeken vagy forrásokon helyezték el, egyértelmű hivatkozásokat kell megadni annak érdekében, hogy az érdeklődő olvasó megtalálja a különböző részeket.
- Az ismertető tájékoztatókat a lehető legnagyobb mértékben ki kell egészíteni bemutató táblázatokkal és az érthetőséget segítő áttekintésekkel.
- Az intézményeknek biztosítaniuk kell, hogy a bonyolult pénzügyi eszközök és ügyletek leírásánál alkalmazott terminológiát érthető és megfelelő magyarázat egészítse ki

(*) Az SSG-jelentésben mindegyik elem egy konkrét SPE-re vagy azok egészére utal, ezek a következők: SPE (különleges célú gazdálkodó szervezet), LF (Leveraged Financ, finanszírozás-áttétel), CMB (Commercial Mortgage-Backed Securities, kereskedelmi jelzálog-fedezettű értékpapírok), O (Other sub-prime and Alt-A Exposures, egyéb subprime és Alt-A kockázatok), CDO (Collateralised Debt Obligations, biztosítékalapú hitelköttelezettségek).

IV. MELLÉKLET

Értékelési és árazási alapelvek és folyamatok**I. Értékelési módszertan és eljárások**

Az eszközátvételi intézkedésekhez az eszközöket a III. mellékletben található 1. és 2. szemléltető táblázat szerint kell osztályozni.

A jelen közlemény értelmében vett tényleges gazdasági érték meghatározása során (lásd az 5.5. szakaszt) a megfigyelhető piaci adatokra, valamint a jövőbeli pénzforgalomra vonatkozó realiztikus és óvatos feltevésekre kell alapozni.

A támogatható eszközökre alkalmazandó értékelési módszerről közösségi szinten kell megállapodni; a módszer az egyes érintett eszközök vagy eszközosarak alapján változhat. Amennyiben lehetséges, az eszközt élete során a piachoz viszonyítva rendszeres időközönként újra kell értékelni.

A múltban több értékelési opciót is alkalmaztak több-kevesebb sikerrel. Azon eszközkategóriáknál, amelyek piaci értéke ésszerűen biztos, hasznosnak bizonyultak az egyszerű, fordított aukciós eljárások. E megközelítéssel azonban nem sikerült a bonyolultabb eszközök értékelése az Egyesült Államokban. A kifinomultabb aukciós eljárások jobban megfelelnek azokban az esetekben, ahol a piaci érték bizonytalanabb, és ahol az egyes eszközök árának meghatározásához pontosabb módszerre van szükség. E módszerek sajnos nem túl egyszerűek. Az összetett eszközökre alkalmazható modellalapú számítások kínáltak alternatíva azzal a hátránnyal jár, hogy nagymértékben a feltevéseinktől függ ⁽¹⁾.

Egységes fedezetértékelési marzs alkalmazása valamennyi összetett eszközre általánosságban egyszerűsíti ugyan az értékelési folyamatot, ugyanakkor az egyes eszközök pontatlanabb árazásához vezet. A központi bankok jelentős tapasztalattal rendelkeznek a refinanszírozási biztosíték lehetséges kritériumait és paramétereit illetően: ez hasznos referenciát jelenthet.

Bármelyik modellt válasszuk is, az értékelési folyamat során, különösen pedig a jövőbeli veszteségek valószínűségének értékelésekor szigorú stressztesztet kellene végezni egy elhúzódó globális recesszió lehetőségét véve alapul.

Az értékelésnek nemzetközileg elismert szabványokra és viszonyítási számokra kell épülnie. A közösségi szinten elfogadott és a tagállamok által következetesen végrehajtott közös értékelési módszertan nagyban enyhítené az egyenlő feltételek biztosításával kapcsolatos, az eltérő értékelési rendszerek esetleges jelentős következményeiből eredő aggályokat. Az eszközátvételi intézkedések tagállamok által benyújtott értékelési módszereinek vizsgálata során a Bizottság elvben értékelési szakemberekből álló testületekkel konzultál ⁽²⁾.

II. Az állami támogatás árazása az értékelés alapján

Különbséget kell tenni az eszközök értékelése és egy támogatási intézkedés árazása között. A megállapított jelenlegi piaci érték vagy a „tényleges gazdasági érték” alapján végrehajtott vásárlás vagy biztosítás, amely a lejáratig tartandó értékpapírok alapján a jövőbeli pénzforgalomra vonatkozó előrejelzéseken alapul, a gyakorlatban gyakran meghaladja a kedvezményezett bankok jelenlegi teherviselési kapacitását ⁽³⁾. Az árazási célkitűzésnek a megállapított tényleges gazdasági értékhez legközelebbi átvételi értéken kell alapulnia. A tényleges gazdasági értéken alapuló árazást úgy foghatjuk fel, mint a jelenlegi, bizonyos piacok romlásához vagy összeomlásához vezető válságfeltételek fűtötte piaci zavarok ellensúlyozását szolgáló tényezőt, amely ugyanakkor előnyös a jelenlegi piaci értékhez és az állami támogatáshoz képest. Minél nagyobb az átvételi érték és a tényleges gazdasági érték közötti eltérés, azaz a támogatási összeg, annál nagyobb szükség van az idő múlásával megfelelő árazást biztosító korrekciós intézkedésekre (például jobb megtérülést biztosító rendelkezés), valamint nagyszabású szerkezetátalakításra. Szigorúbban kellene meghatározni az értékelési eredménytől megengedhető eltérés mértékét azon eszközök esetében, amelyek értéke megbízható piaci adatok alapján határozható meg, mint a kötött piaci eszközöknél. A fenti elvek nemteljesítése egyértelműen a messzemenő szerkezetátalakítás és kompenzációs intézkedések, illetve a rendes felszámolás szükségességét jelzi.

Az eszközátvétel árazásakor minden esetben be kell kalkulálni az államnak nyújtott ellentételezést, amely kellő figyelemmel van a tényleges gazdasági érték meghatározásakor becsült jövőbeli veszteségeket meghaladó veszteségek kockázata, valamint a tényleges gazdasági értéket meghaladó átvételi értékből eredő bármely egyéb kockázatra.

Az ilyen ellentételezés nyújtható az eszközök átvételi értékének a tényleges gazdasági érték alatti, a kockázat megfelelő ellensúlyozását arányos emelkedés formájában, vagy a kezességvállalási díj megfelelő módosítása révén biztosító meghatározása révén.

⁽¹⁾ Mindenesetre az aukció csak homogén eszközkategóriák esetében lehetséges, és csak akkor, ha elegendő számú potenciális eladó áll rendelkezésre. Ezenfelül tartalékárat kellene előírni az állam érdekeinek biztosítására, valamint visszakövetelési mechanizmust kellene létrehozni arra az esetre, ha a végleges veszteség meghaladja a tartalékárat, ezáltal biztosítva a kedvezményezett bank elegendő mértékű részvételét. Az ilyen jellegű mechanizmusok értékeléséhez egyrészt összehasonlításokat, másrészt stressztesztet kell végezni alternatív kezességvállalási/vásárlási rendszerek között annak érdekében, hogy garantáljuk az átfogó pénzügyi egyenértékűséget.

⁽²⁾ A Bizottság ezen értékelési szakemberekből álló csoportok véleményét ahhoz hasonlóan fogja felhasználni, ahogyan más állami támogatási eljárások esetében jár el, amikor külső szakutadást vehet igénybe.

⁽³⁾ Lásd az 5.2. szakaszt.

A célul kitűzött hozam meghatározásánál kiindulhatnak a feltőkésítési intézkedéseknél elvárt ellentételezésből, ami a javasolt eszközátvétel tőkehatásának mértékével egyezik meg. Ennek összhangban kell állnia a pénzügyi intézetek feltőkésítése a jelenlegi pénzügyi válságban: a támogatás szükséges minimális szintre történő korlátozása és az indokolatlan versenytorzulás kiküszöbölését célzó biztosítékokról szóló bizottsági közleménnyel, ugyanakkor figyelembe kell vennie az eszközátvételi intézkedések sajátos elemeit, különösen azt a tényt, hogy a tőkeinjekciónál nagyobb kockázattal járnak ⁽¹⁾.

Az árazási rendszerbe bekerülhetnek a banki részvényekre szóló opciós utalványok is, az eszközöknek megfelelő értékben (amelynek eredményeképpen a magasabb ár kifizetése magasabb tőkerészesedéshez vezetne). Egy ilyen árazási modell lehetne az eszközvásárlási forgatókönyv, amikor az opciós utalványok akkor kerülnek vissza a bankhoz, ha a rossz bank eladja az eszközöket, és azok elérték a célul kitűzött hozamot. Ha az eszközök hozama elmarad a várttól, a banknak készpénzben kellene kifizetnie a különbséget annak érdekében, hogy elérjék a célul kitűzött hozamot. Ha a bank nem fizet készpénzben, a tagállam a célul kitűzött hozam elérése érdekében eladja az opciós utalványokat.

Eszközgarancia esetén a kezességvállalási díjat részvények formájában fizethetnék, amelyre a célul kitűzött hozamnak megfelelő, rögzített halmozódó kamatot fizetnének. Amennyiben a garanciát lehívják, a tagállam a garancia értékének megfelelő összegű részvényt vásárolhatna az opciós utalványokkal.

Valamennyi árazási rendszernek biztosítani kell, hogy a kedvezményezett bankok átfogó hozzájárulása a szükséges minimumra korlátozza az állami beavatkozás nettó értékét.

(1) Eszközgarancia esetén azt is figyelembe kellene vennie, hogy a feltőkésítési intézkedésekkel ellentétben itt nem biztosítanak likviditást.

V. MELLÉKLET

Állami támogatási eljárás

Az eszközátvételi intézkedéseket bejelentő tagállamoknak átfogó és részletes információt kell szolgáltatniuk a Bizottság felé az e közleményben meghatározott állami támogatási szabályok szerinti állami támogatási intézkedések értékeléséhez szükséges valamennyi elemről⁽¹⁾. Ideértendő az értékelési módszertan, valamint a független szakértő bevonásával történő végrehajtás részletes ismertetése is⁽²⁾. A Bizottság hat hónapra hagyja jóvá az intézkedést. A jóváhagyás feltétele a kötelezettségvállalás arra, hogy valamennyi kedvezményezett intézmény vonatkozásában szerkezetátalakítási tervet vagy életképesség-elemzést nyújtanak be az eszközátvételi programhoz való csatlakozásukat követő három hónapon belül.

Ha egy tagállam valamely banknak egyedi intézkedés vagy jóváhagyott eszközátvételi program formájában támogatást nyújt, akkor a tagállamnak legkésőbb a szerkezetátalakítási tervvel vagy az életképesség-vizsgálattal kapcsolatos egyedi bejelentés időpontjában be kell nyújtania a Bizottsághoz az érintett eszközökkel kapcsolatos részletes információt, az egyedi támogatás nyújtásakor végzett értékelés eredményét, valamint az átvételi intézkedés által érintett eszközök értékvesztésének közzétételére vonatkozó, hitelesített és érvényesített eredményeket⁽³⁾. A lehető leghamarabb be kell nyújtani a bank tevékenységének és mérlegének teljes felülvizsgálati adatait: ez lehetővé teszi, hogy már jóval a szerkezetátalakítási terv hivatalos bemutatása előtt megkezdődhessen a szerkezetátalakítás jellegére és mértékére vonatkozó vita azzal a céllal, hogy felgyorsítsa e folyamatot, valamint a lehető leghamarabb egyértelmű feltételeket és jogbiztonságot teremtsen.

Azon bankok esetében, amelyek már részesednek más állami támogatási forrásból (legyen az jóváhagyott kezességvállalás, eszközcsere, tőkésítési program vagy egyedi intézkedés), az eszközátvételi rendszer keretében nyújtott bármely támogatást előbb be kell jelenteni a jelenlegi jelentéstételi kötelezettségek keretében. Ez lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy képet alkothasson az egyedi támogatás kedvezményezettjének nyújtott többféle állami támogatásról, és jobban felbecsülhesse a korábbi intézkedések hatékonyságát, valamint a tagállam által küldött átfogó értékelésben ismertetett hozzájárulást.

A Bizottság a tervezett szerkezetátalakítás és korrekciós intézkedések fényében újraértékeli az ideiglenesen jóváhagyott támogatást⁽⁴⁾, és új határozatban foglal állást annak hat hónapnál további összeegyeztethetőségéről.

A tagállamok hathavonta jelentést készítenek a Bizottságnak az eszközátvételi programok működéséről és a banki szerkezetátalakítási tervek teljesítéséről. Amennyiben a tagállam a bankjainak nyújtott egyéb támogatásokról már jelentést köteles készíteni, akkor azt a jelentést kell kiegészítenie az eszközátvételi intézkedésekhez és a banki szerkezetátalakítási tervekhez kapcsolódó, szükséges információkkal.

⁽¹⁾ Ajánlott a bejelentés előtti kapcsolatfelvétel.

⁽²⁾ Lásd az 5.5. szakaszt és a IV. mellékletet.

⁽³⁾ Mellékelni kell a felügyeleti hatóság vezetőjétől származó, a részletes eredményeket hitelesítő levelet.

⁽⁴⁾ A tagállamok és a Bizottság munkájának megkönnyítése céljából a Bizottság készen áll arra, hogy a hasonló szerkezetátalakítási/felszámolási tervekről szóló értesítéseket csoportosan vizsgálja. Előfordulhat, hogy a Bizottság úgy ítéli meg, hogy nem kell benyújtani tervet egy intézmény egyszerű felszámolása esetén, vagy ha az intézmény elhanyagolható méretű.