

Komisjoni teatis riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta alates 1. jaanuarist 2012 pankade kasuks finantskriisi kontekstis võetavate toetusmeetmete suhtes

(EMPs kohaldatav tekst)

(2011/C 356/02)

I. SISSEJUHATUS

1. Alates ülemaailmse finantskriisi algusest 2008. aasta sügisel on komisjon välja andnud neli teatist, milles esitati üksikasjalikud suunised kriteeriumide kohta, mille alusel finantsasutustele⁽¹⁾ antavat riigi toetust loetakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud nõuetega kooskõlas olevaks. Kõnealused teatised on: teatis „Riigiabi eeskirjade kohaldamine meetmete suhtes, mida on võetud seoses finantsasutustega praeguse ülemaailmse finantskriisi olukorras“⁽²⁾ (pangandusteatis); teatis „Finantsasutuste rekapitalizeerimine praeguses finantskriisis: piirdumine minimaalselt vajaliku abiga ja kaitsemeetmed põhjendamatu konkurentsimoonutuste vastu“⁽³⁾ (rekapitalizeerimisteatis); komisjoni teatis langenuid väärtusega varade käsitlemise kohta ühenduse pangandussektoris⁽⁴⁾ (langenuid väärtusega varade teatis) ja teatis finantssektori elujõulisuse taastamise ja praeguse kriisi olukorras riigiabi eeskirjade kohaste ümberkorraldamismeetmete hindamise kohta⁽⁵⁾ (ümberkorraldamisteatis). Kolmes neist neljast teatisest – pangandusteatises, rekapitalizeerimisteatises ja langenuid väärtusega varade teatises – esitatakse eeltingimused liikmesriikide antava abi peamiste liikide (kohustustele antavad garantiid, rekapitalizeerimine ja varade toetusmeetmed) ühisturuga kokkusobivuse kohta, ümberkorraldamisteatises aga esitatakse üksikasjad spetsiifiliste tunnusjoonte kohta, mis peavad sisalduma ümberkorraldamiskavades (või elujõulisuse taastamise kavades), mis on koostatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 3 punkti b alusel pankadele kriisiga seoses antava riigiabi erilises kontekstis.

2. 1. detsembril 2010 võttis komisjon vastu viienda teatise – teatise riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta alates 1. jaanuarist 2011 pankade kasuks finantskriisi kontekstis võetavate toetusmeetmete suhtes⁽⁶⁾ (pikendusteatis). Pikendusteatisega pikendati ümberkorraldamisteatise (neljast teatisest ainus, millel oli kindlaksmääratud aegumiskuupäev) kehtivusaega muudetud tingimustel kuni 31. detsembrini 2011. Komisjon osutas pikendusteatises ka sellele, et ta oli arvamisel, et nõuded, mis peavad olema täidetud riigiabi heakskiitmiseks aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti b alusel, mis võimaldab erandjuhtudel riigiabi andmist liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks, olid endiselt täidetud, ja et pangandusteatis, rekapitalizeerimisteatis ja langenuid väärtusega varade teatis peaksid jääma kehtivaks,

et anda suuniseid kriteeriumite kohta, mille alusel kriisiga seoses pankadele antav abi on aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti b kohaselt ühisturuga kokkusobiv.

3. 2011. aastal aset leidnud pingete teravnemine riigivõlakirja turgudel on pannud liidu pangandussektori veelgi suurema surve alla, seda eriti seoses tähtajalise rahastamise turgudele juurdepääsuga. Panganduspaketis, milles riigipead või valitsusjuhid leppisid kokku oma 26. oktoobri 2011. aasta kohtumisel⁽⁷⁾, on eesmärgiks seatud usalduse taastamine pangandussektori suhtes, pakkudes keskpika tähtajaga rahastamisele garantiisid ja luues ajutise kapitalipuhvri, mis vastab omavahendite suhtarvule 9 % kõrgeima kvaliteediga kapitaliinstrumentidest pärast riigi võlakohustustest tulenevate riskipositsioonide turuväärtuse arvessevõtmist. Kõnealustele meetmetele vaatamata on komisjon seisukohal, et nõuded, millele riigiabi peab artikli 107 lõike 3 punkti b alusel heakskiitmiseks vastama, on jätkuvalt täidetud ka pärast 2011. aasta lõppu.

4. Seda silmas pidades jäävad pangandusteatis, rekapitalizeerimisteatis ja langenuid väärtusega varade teatis jõusse ka pärast 31. detsembrist 2011. Samuti pikendatakse ümberkorraldamisteatise kehtivusaega selliselt, et ka see jääb pärast 31. detsembrist 2011 kehtima⁽⁸⁾. Komisjon jätkab olukorra jälgimist finantsturgudel ja niipea, kui turutingimused seda võimaldavad, võtab aluslepingu artikli 107 lõike 3 punkti b alusel meetmeid püsivamate riigiabi eeskirjade kehtestamiseks pankade päästmise ja ümberkorraldamise kohta.

5. Selleks et hõlbustada panganduspaketi rakendamist ja võtta arvesse pankade riskiprofüüli arengut alates kriisi algusest, on soovitatav eeskirjasid täpsemalt selgitada ja neid teatavates aspektides ajakohastada. Käesolevas teatises esitatakse

⁽¹⁾ Lugemise hõlbustamiseks osutatakse käesolevas dokumendis finantsasutustele lihtsalt kui „pankadele“.

⁽²⁾ ELT C 270, 25.10.2008, lk 8.

⁽³⁾ ELT C 10, 15.1.2009, lk 2.

⁽⁴⁾ ELT C 72, 26.3.2009, lk 1.

⁽⁵⁾ ELT C 195, 19.8.2009, lk 9.

⁽⁶⁾ ELT C 329, 7.12.2010, lk 7.

⁽⁷⁾ ELI riigipeade ja valitsusjuhtide 26. oktoobri 2011. aasta avaldus (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/125621.pdf).

⁽⁸⁾ Kooskõlas komisjoni varasema praktikaga pikendatakse olemasolevaid või kiidetakse heaks uued pankade toetusavad (olenemata sellest, milliseid toetusvahendeid need sisaldavad – garantiisid, rekapitalizeerimist, likviidsusmeetmeid, varade toetamist vm) üksnes kuueks kuuks, et 2012. aasta keskel oleks võimalik teha täiendavaid kohandusi, kui see peaks vajalikuks osutama.

muudatused, mis on vaja teha alates 1. jaanuarist 2012 pankadele kriisiga seoses antava riigiabi ühisturuga kokkusobivuse parameetrites. Käesoleva teatisega eelkõige:

- a) täiendatakse rekapiitalseerimistestatist, andes üksikasjalikumad suunised asjakohase tulu tagamiseks kapitaliinstrumentide puhul, mis ei ole fikseeritud tulumääraga;
- b) selgitatakse, kuidas komisjon viib läbi pankade pikaajalise elujõulisuse proportsionaalse hindamise panganduspaketi kontekstis, ning
- c) nähakse ette läbivaadatud meetodika selle tagamiseks, et pankade kohustustele antud garantiide eest makstavad tasud oleksid piisavad selleks, et antav abi piirduks minimaalselt vajalikuga, eesmärgiga tagada, et meetodikas võetaks arvesse pankade krediidiriski vahetustehingute riskimarginaalide viimase aja suuremat diferentseeritust ja asjassepuutuvate liikmesriikide krediidiriski vahetustehingute riskimarginaalide diferentseerituse mõju.

II. RIIGIPOOLSE KAPITALISEERIMISE HINNASTAMINE JA TINGIMUSED

6. Rekapiitalseerimisteatistes antakse üldised suunised kapitalisüstide hinnastamiseks. Kõnealustes suunistes käsitletakse peamiselt fikseeritud tuluga kapitaliinstrumente.
7. Pidades silmas regulatiivseid muudatusi ja muutuvat turukeskkonda, prognoosib komisjon, et tulevikus võib olla enamlevinud see, et riikide kapitalisüstid tehakse muutuva tuluga aktsiate vormis. Soovitav on selgitada kapitalisüstide hinnastamise eeskirjasid, võttes arvesse, et sellistelt aktsiatelt saadakse tulu (ebakindlate) dividendide ja kapitalikasumi näol, mis muudab sellistelt instrumentidelt saadava tulu otse eelhindamise raskeks.
8. Seetõttu hindab komisjon selliste kapitalisüstide eest saadava tulu hinnastamist aktsiate emissioonihinna alusel. Kapitalisüstide raames tuleks aktsiaid märkida aktsiahinna suhtes tehtava piisava diskontoga (mida on korrigeeritud lahjendusefekti⁽¹⁾ arvesse võtmiseks) vahetult enne kapitalisüsti väljakuulutamist, et anda riigi saadava asjakohase tulu suhtes piisav kindlus⁽²⁾.
9. Börsil noteeritud pankade puhul peaks võrdlusalusena kasutama emiteeritavate aktsiatega seonduvate õigustega võrdväärsete õigustega aktsiate noteeritud turuhinda. Börsil noteerimata pankadel selline turuhind puudub ja liikmesriigid peaksid kasutama asjakohast turuhinnal põhinevat hindamismeetodit (sh võrdlusrühma P/E meetodit või

muid üldtunnustatud hindamismeetodikaid). Aktsiaid tuleks märkida kõnealuse turuväärtuse (või turuhinnapõhise väärtuse) suhtes asjakohase diskontoga.

10. Kui liikmesriigid märgivad hääleõiguseta aktsiaid, võib olla vaja nõuda suuremat diskontot, mille suurus peaks kajastama hääleõigusega ja hääleõiguseta aktsiate hinnastamise erinevust valitsevate turutingimuste kontekstis.
11. Rekapiitalseerimismeetmed peavad sisaldama asjakohaseid stiimuleid pankadele riigi toetuse alt võimalikult kiiresti väljumiseks. Kui muutuva tuluga aktsiate puhul on väljumisstiimulid kavandatud viisil, mis piirab liikmesriigi jaoks kasumipotentsiaali, näiteks olemasolevatele aktsionäridele ostutähtede väljaandmise teel, et võimaldada neil osta uued emiteeritud aktsiad riigilt tagasi hinnaga, millest tuleneb riigile mõistlik aastane tulumäär, on piiratud kasumipotentsiaali arvesse võtmiseks nõutav suurem diskonto.
12. Kõigil juhtudel peab diskonto suurus peegeldama kapitalisüsti suurust võrreldes olemasolevate esimese taseme omavahenditega. Suurem kapitali puudujääk võrreldes olemasolevate omavahenditega näitab, et risk on riigi jaoks suurem, ja seetõttu on sel juhul nõutav suurem diskonto.
13. Hübridinstrumentid peaksid põhimõtteliselt sisaldama n.ö alternatiivset kupongimaksete rahuldamise mehhanismi, mille kohaselt kupongimaksed, mida ei saa rahas välja maksta, makstakse riigile välja uute emiteeritud aktsiatena.
14. Komisjon jätkab liikmesriikidelt selle nõudmist, et nad esitaksid ümberkorraldamiskava (või olemasoleva ümberkorraldamiskava ajakohastuse) kuue kuu jooksul alates kuupäevast, mil komisjon on teinud otsuse, millega kiidetakse heaks päästmisabi andmine mis tahes pangale, kes saab avalikult sektorilt rekapiitalseerimise või langenud väärtusega varade meetmete vormis toetust. Kui panga suhtes on tehtud varasem päästmisabi otsus eeskirjade alusel, mis reguleerivad pankadele antava abi kokkusobivust aluslepingu artikli 107 lõike 3 punktiga b, kas osana samast või muust ümberkorraldamisest, võib komisjon nõuda ümberkorraldamiskava esitamist lühema kui kuuekuulise perioodi jooksul. Komisjon viib läbi pankade pikaajalise elujõulisuse proportsionaalse hindamise, võttes täielikult arvesse asjaolusid, mis osutavad sellele, et pangad suudavad olla pikaajaliselt elujõulised ilma märkimisväärse ümberkorraldamise vajaduseta, seda eelkõige juhul, kui kapitali puudujääk tuleneb põhioluliselt riigivõlakirjade usalduskriisist; avaliku sektori kapitalisüst piirdub summaga, mis on vajalik EMP lepinguga liitunud riikide riigivõlakirjade turuhinnas hindamisest tuleneva kahjumi tasakaalustamiseks pankades, mis on muus osas elujõulised; ja analüüs näitab, et kõnealused pangad ei võtnud riigivõlakirjade soetamisel ülemääraseid riske.

⁽¹⁾ Lahjendusefekti saab kvantifitseerida turul üldtunnustatud meetodite (nt teoreetiline hind märkimisõiguseta (TERP)) abil.

⁽²⁾ Kui liikmesriigid tagavad aktsiate emissiooni, peaks emiteeriv asutus maksma emissiooni tagamise eest piisava tasu.

III. RIIGI GARANTIIDE HINNASTAMINE JA TINGIMUSED

15. Pangad võivad saada kasu riigi garantiist, mis antakse emiteeritud uutele, kas tagatud või tagamata võlainstrumentidele, välja arvatud instrumentidele, mis kvalifitseeruvad kapitalina. Kuna pankade rahastamisele avalduv surve on keskendunud tähtajalise rahastamise turgudele, peaks riigi garantiisid üldiselt andma vaid võlgadele, mille lõpptähtaeg jääb vahemikku üks kuni viis aastat (seitse aastat tagatud võlakirjade puhul).
16. Alates kriisi algusest on riigi garantiide hinnastamine olnud seotud abisaaja krediidiriski vahetustehingu riskimarginaali mediaanväärtusega ajavahemikus 1. jaanuarist 2007 kuni 31. augustini 2008. Kõnealust hinnastamist suurendati alates 1. juulist 2010, et võtta paremini arvesse individuaalsete abisaajate riskiprofüüli⁽¹⁾.
17. Selleks et võtta arvesse pankade krediidiriski vahetustehingute riskimarginaalide riski viimase aja suuremat diferentseeritust, tuleks kõnealust hinnastamisvalemist ajakohastada, et lähtuda selles krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtusest kolmeaastase perioodi jooksul, mis lõpeb üks kuu enne garantiide andmist. Kuna krediidiriski vahetustehingute riskimarginaalide suurenemine viimastel aastatel tuleneb osaliselt mõjudest, mis ei ole seotud ühegi pangaga eraldivõetuna, eelkõige aga suurenevatest pingetest riigivõlakirjade turgudel ja pangandussektoris tajutava riski üldisest suurenemisest, tuleks valemis isoleerida individuaalsete pankade sisemine risk ja turu kui terviku risk liikmesriikide krediidiriski vahetustehingute riskimarginaalide diferentseerituse mõju muutustest. Samuti tuleks valemis arvesse võtta asjaolu, et tagatud võlakirjadele antud garantiidest tuleneb garantii andjale oluliselt väiksem risk kui tagamata võlakirjadele antud garantiidest.
18. Kooskõlas punktis 17 nimetatud põhimõtetega nähakse lisas esitatud läbivaadatud hinnastamismudelisse ette minimaalsed garantiitasud, mida tuleks kohaldada riigi garantiide andmisel riigi tasandil, ilma garantiisid liikmesriikide vahel koondamata. Komisjon kohaldab seda valemist kõigi riigi garantiide suhtes, mis on antud pankade minimaalselt üheaastase lõpptähtajaga kohustustele, mis on võetud pärast 1. jaanuari 2012.
19. Kui garantiid on antud kohustustele, mis ei ole nomineeritud garantii andja omavääringus, tuleks garantii andja valuutariski katteks kohaldada täiendavat tasu.
20. Kui on vaja anda garantiisid võlale, mille lõpptähtaeg on lühem kui üks aasta, kohaldab komisjon jätkuvalt hinnastamismudelit, mis on teadmiseks esitatud käesoleva dokumendi lisas. Komisjon ei kiida heaks garantiisid, mida soovitakse anda alla kolmekuuse lõpptähtajaga võlale, välja arvatud erandjuhtudel, mil sellised garantiid on vajalikud finantsstabiilsuse tagamiseks. Neil juhtudel võtab komisjon asjakohase tulu hindamisel arvesse vajadust asjakohaste stiimulite järele riigi toetuse alt võimalikult kiireks väljumiseks.
21. Kui liikmesriigid otsustavad kehtestada pankade kohustustele antud garantiide koondamise korra, vaatab komisjon seda silmas pidades oma suunised läbi eelkõige selle tagamiseks, et liikmesriikide krediidiriski vahetustehingute riskimarginaalidele omistatav kaal jääks asjakohastesse piiridesse.
22. Selleks et komisjonil oleks võimalik hinnata läbivaadatud hinnastamisvalemi praktikas kohaldamist, peaksid liikmesriigid uutest või pikendatud garantiikavadest teatamisel näitama iga kõnealuste garantiide saamise tingimustele vastava panga puhul ära orienteeruva tasu, tuginedes valemikohaldamisele hiljutisi turuandmeid kasutades. Samuti peaksid liikmesriigid teatama komisjonile kolme kuu jooksul pärast garanteeritud võlakirjade iga emissiooni tege-liku garantiitasu, mida nad on iga garanteeritud võlakirjade emissiooniga seoses nõudnud.

⁽¹⁾ Vt konkurentsi peadirektoraadi 30. aprilli 2010. aasta töödokumendi riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta riigi garantiikavade suhtes, mis käsitlevad pärast 30. juunit 2010 emiteeritavaid pankade võlakirju (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/phase_out_bank_guarantees.pdf).

LISA

Garantiid, mis on antud üheaastase või sellest pikema lõpptähtajaga võlale

Garantiitasu peaks võrduma vähemalt järgneva summaga:

- 1) 40 baaspunkti (bp) suurune põhitasu ja
- 2) riskipõhine tasu, mis võrdub 40 baaspunkti ja riskinäitaja korruisega, kusjuures kõnealune riskinäitaja koosneb: i) poolega suhtarvust, mis saadakse üks kuu enne garanteeritud võlakirja emiteerimist lõppenud kolmeaastase perioodi kohta leitud abisaaja kõrgema nõudeõiguse järguga viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtuse jagamisel viieaastase iTraxx Europe Senior Financials indeksi mediaantasemega sama kolmeaastase perioodi jooksul, millele on liidetud ii) pool suhtarvust, mis saadakse kõigi liikmesriikide kõrgema nõudeõiguse järguga viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtuse jagamisel garantiid andva liikmesriigi kõrgema nõudeõiguse järguga viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtusega sama kolmeaastase perioodi jooksul.

Garantiitasu valemi võib kirjutada järgmiselt:

$$Tasu = 40bp \times (1 + (1/2 \times A/B) + (1/2 \times C/D)),$$

kus A on abisaaja kõrgema nõudeõiguse järguga viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtus, B on viieaastase iTraxx Europe Senior Financials indeksi mediaantase, C on kõigi liikmesriikide kõrgema nõudeõiguse järguga viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtus ja D on garantiid andva liikmesriigi kõrgema nõudeõiguse järguga viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtus.

Mediaanväärtused arvutatakse kolmeaastase perioodi kohta, mis lõpeb üks kuu enne garanteeritud võlakirja emiteerimise kuupäeva.

Tagatud võlakirjadele antavate garantiide puhul võib garantiitasus arvesse võtta ainult poolt punkti 2 kohaselt arvatud riskipõhisest tasust.

Pangad, mille kohta puuduvad esinduslikud krediidiriski vahetustehingute andmed

Pankade puhul, mille kohta puuduvad krediidiriski vahetustehingute andmed või mille puhul ei ole need andmed esinduslikud, tuleks samaväärne krediidiriski vahetustehingute riskimarginaal tuletada asjaomase panga reitingukategooriale vastavast viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtusest sama valimiperioodi jooksul, tuginedes liikmesriikide suurte pankade esinduslikule valimile. Seda, kas panga krediidiriski vahetustehingute andmed on esinduslikud, hindab järelevalveasutus.

Pankade puhul, mille kohta puuduvad krediidiriski vahetustehingute andmed ja millel ei ole krediidireitingut, tuleks samaväärne krediidiriski vahetustehingute riskimarginaal tuletada madalaimale reitingukategooriale⁽¹⁾ vastavast viieaastaste krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali mediaanväärtusest sama valimiperioodi jooksul, tuginedes liikmesriikide suurte pankade esinduslikule valimile. Sellesse kategooriasse kuuluvate pankade kohta arvatud krediidiriski vahetustehingute riskimarginaali võib järelevalveasutuse hinnangule tuginedes korrigeerida.

Komisjon määrab kindlaks liikmesriikide suurte pankade esinduslikud valimid.

Alla üheaastase lõpptähtajaga võlale antavad garantiid

Kuna krediidiriski vahetustehingute riskimarginaalid ei pruugi võimaldada alla üheaastase lõpptähtajaga võlakirjade krediidiriski asjakohaselt mõõta, peaks selliste võlakirjade garantiitasu võrduma vähemalt järgneva summaga:

- 1) 50 baaspunkti suurune põhitasu ja
- 2) riskipõhine tasu, mis võrdub 20 baaspunktiga A+ või A reitinguga pankade puhul, 30 baaspunktiga A- reitinguga pankade puhul või 40 baaspunktiga pankade puhul, mille reiting on madalam kui A- või millel reiting puudub.

⁽¹⁾ Madalaim arvessevõetav reitingukategooria on A, sest reitingukategooria BBB kohta ei ole piisavalt kättesaadavaid andmeid.