

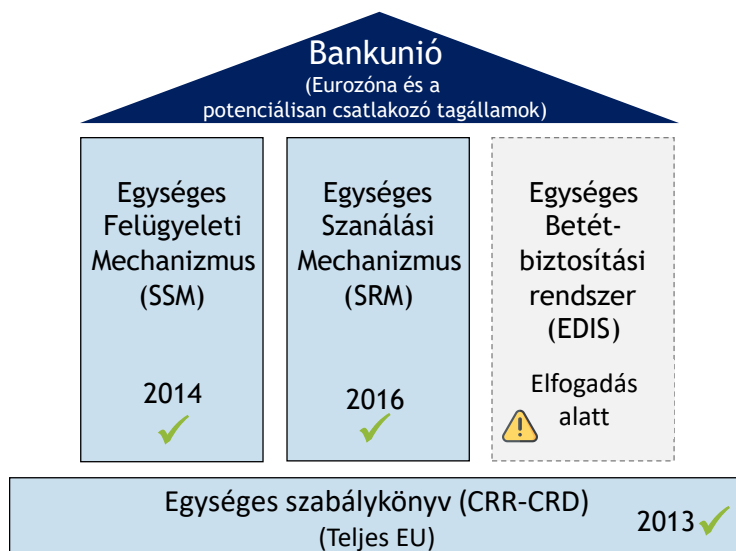
Változó prudenciális mozgástér az eurocsatlakozást követően

Az elmúlt hónapokban egyre inkább a közbeszéd témájává vált az euro bevezetése hazánkban. A Magyar Nemzeti Bank aktívan foglalkozik a kérdéssel és több fórumon is hozzájárul az eurobevezetést övező diskurzustól. Az MNB elkötelezett az euro sikeres és biztonságos bevezetése mellett. Cikksorozatunk aktuális részében megvizsgáljuk az eurocsatlakozás banki szabályozásra vonatkozó vetületét. Az eurozónába való belépés a bankok szabályozásában és felügyeletében is változásokat hoz, hiszen a belépő tagállam automatikusan, kötelező jelleggel a Bankunióhoz is csatlakozik. Emiatt az eurocsatlakozás hatásainak értékelése során mindenképp érdemes azt is áttekinteni, hogy egy esetleges bankuniós tagság milyen előnyökkel és kockázatokkal járhat a bankszektor prudenciális szabályozása és felügyelete szempontjából.

Az európai Bankunió pillérei

A Bankunió gyakorlatilag a bankszabályozás és -felügyelet részleges EU-s szintre emelése a csatlakozó országokban. Létrehozásának fő célja az egységes európai pénzügyi rendszer erősítése, stabilitásának megőrzése, valamint a válsághelyzeti bankmentések tagállami fizetőképességre gyakorolt hatásának enyhítése. A három pilléren épülő Bankunió keretében uniós veszteségviselő pénzügyi alapok létrehozására és azzal egyidejűleg a bankfelügyeleti és szanálási jogkörök uniós szintre emelésére kerül sor (1. ábra).

1. ábra: A Bankunió főbb elemei



A Bankunió alapját az EU egészére kiterjedő ún. egységes szabálykönyv (CRR-CRD) adja. Ez a keretrendszer jogi és igazgatási normákat tartalmaz a pénzügyi szektor szabályozása, felügyelete és irányítása tekintetében. A keretrendszer **kiterjed a tőkekövetelményekre, a szanálási folyamatokra, valamint a nemzeti betétbiztosítási rendszerek harmonizációjára is.**

- I. **A Bankunió első pillére, az Egységes Felügyeleti Mechanizmus (SSM) az euroövezet, az eurobevezetés alatt álló (jelenleg Horvátország és Bulgária), illetve az önként csatlakozó EU-s országok bankjainak európai szintű prudenciális felügyeletét hivatott megvalósítani.** A 2014 novemberétől működő SSM révén a meghatározott szempontok (méret, gazdasági jelentőség és helyettesíthetőség a tagállamban és EU szinten, határon átnyúló tevékenységek jelentősége) szerint kijelölt **legnagyobb európai bankcsoportok felügyeletét az Európai Központi Bank (EKB) látja el, a csatlakozott országok banki eszközállományának 82 százalékát lefedve¹,** míg a többi, kevésbé jelentős bank felügyelete továbbra is a nemzeti hatóságok feladata marad.
- II. **A Bankunió második pillérét a bankuniós országok összes bankjára kiterjedő Egységes Szanálási Mechanizmus (SRM) jelenti.** Az SRM célja a nemteljesítővé vált bankok rendezett felszámolása és a folyamat során az adófizetőket és a reálgazdaságot terhelő esetleges költségek minimalizálása. Az SRM fontos része az unióban harmonizált szanálási előírások egységes alkalmazása, a bankok hitelezőinek és tulajdonosainak veszteségviselésbe való bevonása (bail-in), valamint a bankválságok költségét ellensúlyozó uniós Szanálási Alap létrehozása.
- III. **Harmadik pilléreként a Bankunió új elemmel, az Európai Betétbiztosítási Rendszerrel (EDIS) kerül majd kiegészítésre a tervek szerint.** Az egységes pénzügyi piac kialakítása és a válságidőszaki, határon átnyúló betétáramlások megakadályozása érdekében **már sor került a betétbiztosítási rendszerek EU-s harmonizációjára, de azok egyelőre még tagállami hatáskörben maradtak.** A Bankunió teljeskörű megvalósítása kapcsán az Európai Bizottság 2021-22-ben dolgoz ki konkrét javaslatokat, így a bankuniós keretek véglegesítése ezután várható csak.

¹ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.hu.html>

Szabályozói jogköröket érintő változások eurocsatlakozás esetén

Az euroövezethez és így a Bankunióhoz, illetve az SSM-hez való csatlakozással a mikroprudenciális felügyeleti jogkörök jelentős része az EKB-hoz kerül át a nemzeti hatóságtól. Az EKB hatásköre a közvetlenül felügyelt intézmények körében kiterjed a felügyeleti felülvizsgálatok elvégzésére, az EU prudenciális szabályainak betartatására és a 2. pilléres tőkekövetelmények megállapítására. Mindezek mellett – jelentőségüktől függetlenül – az **EKB felelős az SSM-ben részt vevő tagállamokban letelepedett bankok alapításának engedélyezéséért, tevékenységi engedélyének visszavonásáért és a rájuk vonatkozó évenkénti stressz-tesztek elvégzéséért is.**

A Bankunióban a nemzeti hatóságok és az EKB együttesen felelnek a rendszerkockázatok kezeléséért és a makroprudenciális politika kialakításáért. A makroprudenciális intézkedések kezdeményezésének és végrehajtásának hatásköre elsősorban a nemzeti hatóságoknál marad, az EKB-val szembeni értesítési és koordinációs mechanizmus mellett. **Az EKB-nak viszont lehetősége van a nemzeti hatóságok uniós jogban lefektetett eszközöket érintő lépéseinek szigorítására.** Nincs azonban hatásköre a nemzeti jogban rögzített eszközök enyhítésére, így **az EKB hatásköre aszimmetrikus.** Ennek célja, hogy a rendszerszintű kockázatok kezelése a bankunióban megfelelően teljesüljön akkor is, ha a nemzeti hatóságok nem tesznek megfelelő intézkedéseket (inaction bias). **Az EU jogban nem rögzített egyéb makroprudenciális eszközökkel a nemzeti hatóságok önállóan élhetnek (2. ábra).**

2. ábra: Makroprudenciális eszközök EKB és nemzeti hatóságok általi alkalmazhatósága

	A nemzeti hatóságok és az EKB által is alkalmazható eszközök	Csak a nemzeti hatóságok által alkalmazható eszközök
Tőke jellegű eszközök	CCoB, CCyB, SyRB, G-SII és O-SII pufferek Ingatlanpiaci kitettségek kockázati súlya Tőkeáttételi mutató	
Likviditási eszközök	LCR, NSFR	Egyéb, nemzeti likviditási eszközök (pl. DEM, DMM, BFM, JMM)
Adósságfék szabályok		HFM, JTM, egyéb adósságfék szabályok
Egyéb eszközök	Nagykockázat-vállalási limitek, nyilvánosságra hozatal	Margin és haircut elvárások

Megjegyzés: CCoB – Tőkefenntartási puffer; CCyB – Anticiklikus tőkepuffer; SyRB – Rendszerkockázati tőkepuffer; G-SII és O-SII pufferek – Globálisan és egyéb rendszerszinten jelentős hitelintézetekre vonatkozó tőkepufferek; LCR – Likviditásfedezeti mutató, NSFR – Nettó stabil forrásellátottsági ráta, DEM – Devizaegyensúly mutató, DMM – Devizafinanszírozás megfelelési mutató, BFM – Bankközi finanszírozási mutató, JMM – Jelzáloghitel-finanszírozás

megfelelési mutató, HFM – Hitelfedezeti mutató; JTM – Jövedelemarányos törlesztőrészlet mutató. Forrás: EKB, MNB

A Bankunióban az Egységes Szanálási Mechanizmus révén a bankszanálás is uniós hatáskörbe került. Az SRM hatásköre kiterjed az EKB által felügyelt és csődhelyzetbe került bankok szanálási programjának (beleértve az alkalmazott szanálási eszközöket és a Szanálási Alap forrásainak igénybe vételét) kialakítására és végrehajtására, valamint a bank méretétől és a felügyelő hatsóságtól függetlenül minden bank szanálására, ha az a Szanálási Alap forrásainak lehívását érinti.

A Szanálási Alap felállítása jelentősen mérsékelheti a bankcsoportok szanálásakor fellépő, a székhely szerinti tagállamot terhelő közvetlen költségeket. A Szanálási Alap forrásai a szanálás költségeinek fedezésére használhatók fel. A Szanálási Alapot az SRM-ben részt vevő tagállamokban letelepedett hitelintézetek befizetéseivel töltik fel fokozatosan. Az alap tervezett mérete 2024-re az SSM-ben résztvevő bankok betétbiztosítással fedezett betétállományának 1 százalékát teszi majd ki, mintegy 70 milliárd eurót jelentve, amit az eurozóna tagállamok válságkezelési szerve, az Európai Stabilitási Mechanizmus ugyanekkora összeggel egészít ki², így a rendelkezésre álló összeg nagyságrendileg a 2020. évi magyar GDP-t teszi ki.

Új kihívások a pénzügyi szabályozásban és a Bankunió kapcsán

A koronavírus járvány negatív hatásainak mérséklésére az MNB több intézkedést hozott, amelyet egy bankuniós tagság jelentősen lassíthatott vagy akár meggátolhatott volna. Az MNB már a márciusi lezárások kezdetét követően rövid időn belül eltekintett a tőkefenntartási puffer (CCoB) és a 2. pilléres tőkeajánlás teljesítésétől, feloldotta a rendszerszinten jelentős intézmények (O-SII) tőkepuffer követelményét, és döntött a rendszerkockázati tőkepuffer (SyRB) 2020. évi felülvizsgálatának elhalasztásáról is. Ezen intézkedések alkalmazását bankuniós tagság esetén az EKB-val egyeztetni kellett volna. Bár a jelenlegi válságban az EKB maga is hozott lazító intézkedéseket, szélsőséges esetben az EKB akár ellenvetést is támaszthatna, lassítva a válságkezelést, illetve szigorító jogkörével is élhetne.

Az MNB úttörő szerepet kíván betölteni a klímakockázatok figyelembevételében és mérséklésében, amit nehezebben valósíthatna meg a Bankunió keretein belül. Az EKB 2020 novemberében közzétette az éghajlati és környezeti kockázatokról szóló útmutatóját³, amely az általa felügyelt bankokkal szembeni elvárásokat rögzíti annak érdekében, hogy a bankok körültekintően kezeljék és átláthatóan tegyék közzé az

² <https://www.esm.europa.eu/content/how-much-could-esm-lend-single-resolution-fund>

³ [Guide on climate-related and environmental risks \(europa.eu\)](#)

ilyen kockázatokat. Konkrétabb, az MNB Zöld Tőkekövetelmény-kedvezmény Programjához hasonló, a zöld hitelezést ösztönző felügyeleti intézkedései viszont egyelőre nincsenek az EKB-nak, annak ellenére sem, hogy a jelentős intézmények 2. pilléres tőkekövetelményének megállapításáért kizárólagos hatáskörrel bír.

A Bankunióba való belépéssel tehát erősen leszűkülnek a nemzeti hatóságok szabályozói jogkörei, amely egyrészt megnövelheti annak kockázatát, hogy az EKB az egyes, főleg kisebb bankrendszerrel rendelkező országokra kevesebb figyelmet szentelhet, másrészt a többszereplős egyeztetési folyamat lelassíthatja a szabályozói döntéshozatalt. **Ezzel szemben előny az egységes felügyeleti módszertan alkalmazása, az EKB magas reputációja és az uniós veszteségviselési alapokhoz való hozzáférés miatt erősödő bankrendszerbe vetett piaci bizalom.**

Mindezek alapján megítélésünk szerint Magyarország esetében a Bankunió előnyei egyelőre nem feltétlenül haladják meg a hátrányait, tekintettel a hatékonyan működő hazai prudenciális és felügyeleti keretekre, valamint az MNB zöld mandátumában vállalt törekvéseire. **Magyarország eurozónához való csatlakozása kapcsán a Bankunióba való belépés melletti és elleni érvek folyamatos újraértékelését, valamint ezek számbavételét tartjuk szükségesnek.**

„Szerkesztett formában megjelent a Pénzcentrum.hu oldalon 2021. november 11-én.”