

## Kerékgyártó Judit

### Miért vonatkoznak bonyolult szabályok az egyszerűbben működő bankokra?

*A bankok méretének és működésük összetettségének különbségeit figyelembe vevő – azaz az arányosság elvét a korábbiaknál hatékonyabban alkalmazó – szabályozás és felügyelet kérdése már régóta terítéken van mind a tágabb nemzetközi, mind EU és nemzeti szinten. Az arányossági elv érvényre juttatása az utóbbi időszakban egyre hangsúlyosabbá vált, miután a releváns szabályozó eszközök terjedelme és komplexitása egyaránt riasztó mértéket öltött, ezáltal ezek racionalizálása egyre sürgetőbb az átláthatóság fenntartása, illetve visszaállítása érdekében.*

#### Új irány a pénzügyi szabályozásban

A szakértők egyre több fórumon vetik fel azt az igényt, hogy a banki (és a tágabb pénzügyi) szabályozás területén elért eredmények elismerése mellett – kellő óvatossággal – szükség van a szabályozó eszközök átfogó újragondolására, racionalizálására. Ennek alapvető elemei a kockázatalapú megközelítés, illetve az arányosság elvének hatékonyabb és egységesebb alkalmazása. A hitelintézetekre vonatkozó szabályozással és felügyeléssel foglalkozó nemzetközi szervezetek, hatóságok az utóbbi években több tanulmányt is készítettek a jelenleg alkalmazott arányossági megközelítések továbbfejlesztési lehetőségeiről. Vizsgálták azt is, hogy milyen alapelveket, szempontokat célszerű figyelembe venni annak meghatározására, hogy egy intézmény milyen besorolást kapjon az arányosság alkalmazása tekintetében. Ezen a téren kiemelkedő a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság (Bázeli Bizottság), és az Európai Bankhatóság (EBH) munkája.

A bankok mérete, tevékenységük összetettsége, illetve kockázati jellemzői vonatkozásában fennálló különbségeket tükröző szabályok ma is átszövik a releváns szabályozó eszközöket. Mégis bőven van még hely az arányos szabályozás előnyeinek jobb kihasználására, a megközelítések összehangoltságának növelésére. Az átfogó racionalizálás azonban nem kis feladat, tekintve, hogy akár csak az Európai Unió (EU) Egységes Szabálykönyvének (Single Rulebook) pénzügyi szektort érintő elemeit figyelembe véve, az iránymutatások szintjétől a rendeleteken keresztül az irányelvekig, közel 700 (közte nem egy többszáz paragrafust tartalmazó) hatályos szabályozó eszközt találunk. Ezeket nagy körültekintéssel kell újragondolni, hogy a pénzügyi stabilitás vonatkozásában eddig elért eredmények még inkább pozitív, és semmiképp sem az ellenkező irányba mozduljanak el.

#### Bázeli megközelítés

Egyik legjelentősebb fejleményként a Bázeli Bizottság 2022 júliusában közzétette az „Arányossággal összefüggő magas-szintű megfontolások” című [publikációját](#), amely egyfajta összegzése az ilyen irányú eddigi munkájának. A közzétett anyagban foglaltak nem képezik a bázeli normarendszer részét, a cél sokkal inkább az, hogy segítsék az illetékes szabályozó és felügyeleti hatóságok arányossággal összefüggő saját megközelítéseinek formálását.

A Bázeli Bizottság többek között azért kezdett el mélyebben foglalkozni a témával, mert felmérések igazolták, hogy az arányosság alkalmazása elterjedt ugyan, viszont különböző formákban jelenik meg, és sok gyakorlati problémát vet fel a szabályok pénzügyi stabilitást támogató kialakítása. Így a jövőben nagyobb összhang megteremtése szükséges, oly módon, hogy az arányos szabályozás és felügyelés alkalmazása még inkább megfeleljen a korábban kiadott és többször felülvizsgált hatékony bankfelügyeletre vonatkozó alapelveknek ([Core Principles for Effective Banking Supervision](#)) és a tágabb bázeli keretrendszernek.

A banki szabályozásban érvényesülő arányosság azt jelenti, hogy egyszerűbb szabályok vonatkoznak a kevésbé komplex bankokra. De azon szabályok, amelyek megfelelőek egy egyszerűbb bankrendszerben, nem feltétlenül minősülnek ilyenek a nagyobb és nemzetközi szinten aktív bankokkal is rendelkező összetettebb bankrendszerek esetén. Az arányossági megközelítések nagyban eltérhetnek a felügyeleti keret jogrendszerenként különböző jellemzői miatt is.

A Bázeli Bizottság lehetőséget ad arra, hogy a kevésbé komplex bankrendszerekkel rendelkező országok ne a bázeli nemzetközi banki szabályozási keretrendszer jelenlegi formáját ([Bázel III.](#)), hanem annak egy korábbi, vagy módosított verzióját alkalmazzák a nemzetközi szinten nem aktív bankokra. Sőt, azt is elfogadhatónak tartja, hogy bizonyos bankokra vagy bankrendszerekre a bázelinél egyszerűbb szabályok vonatkozzanak, amennyiben azok alapvetően összhangban vannak a nemzetközi standardokkal. Fontosnak tartja ugyanakkor, hogy az arányossági megközelítések legyenek konzervatívak, egyszerűen érthetők és végrehajthatók, tükrözzék az egyes jogrendszerek sajátosságait és segítsék a felügyelet megfelelő intenzitását az egyes bankok kockázati profiljára és rendszerszintű jelentőségére tekintettel.

Bár az arányossági elvet követő szabályozásnak bizonyos értelemben kiszámíthatóságot kell teremtenie, nem maradhat statikus, újra és újra felül kell vizsgálni azt az egyes bankok szegmensekbe történt besorolásaival együtt, ahogy a pénzügyi rendszerek, a banki üzleti modellek, illetve a felügyeleti hatáskörök is változnak idővel. A Bázeli Bizottság hangsúlyozza továbbá, hogy

**Az arányossági szegmensek meghatározásához a gyakorlatban használt főbb mutatók**

Méret/rendszerszintű jelentőség	Nemzetközi tevékenység	Kockázati profil/üzleti modell
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Globális vagy nemzeti rendszerszintű jelentőség (G-SIB vagy D-SIB státusz) (igen/nem)</li> <li>• A tőkeáttételi ráta számításakor használt teljes kitettség mértéke (a GDP százalékában)</li> <li>• Teljes eszközállomány (pénzösszegben kifejezve)</li> <li>• Teljes hitelállomány (pénzösszegben kifejezve)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Joghatósági határokon átnyúló tevékenység (pénzösszegben kifejezve)</li> <li>• Külföldi konszolidált eszközök (pénzösszegben kifejezve)</li> <li>• Külföldi leányvállalatok létezése (Boolean indikátor)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mérlegen kívüli kitettség (pénzösszegben kifejezve)</li> <li>• Származékos ügyleteknek való kitettség (igen/nem)</li> <li>• Részvényeknek való kitettség (igen/nem)</li> <li>• Értékpapírosítási pozícióknak való kitettség (igen/nem)</li> <li>• Kezelt vagyon (pénzösszegben kifejezve)</li> <li>• Speciális betétípusok (pénzösszegben kifejezve)</li> </ul>

Forrás: High-level considerations on proportionality, BCBS, 07 July 2022 (Table A.1)

az olyan arányossági megközelítések, amelyek felügyeleti diszkréciókat is magukban foglalnak, nagyban segítik a váratlan események és a változások okozta helyzetek hatékony kezelését.

A banki szabályozásban számos terület van, ahol az arányosság érvényesíthető. Ilyenek – ezeket a bázeli anyag is felsorolja – a tőkedefiníció és tőke megfelelési előírások, a kockázattal súlyozott eszközök és a tőkeáttételi ráta számítása, likviditási követelmények, nagy kockázat-vállalásra vonatkozó előírások, a felügyeleti felülvizsgálati folyamat, a nyilvánosságra hozatal, valamint a vállalatirányításra és kockázatkezelésre vonatkozó követelmények.

### **Arányosság az EU banki szabályozásában**

Az EU-n belül – a Bázeli Bizottságban betöltött tagi pozíciójára is tekintettel – szintén egyre újabb és újabb, az arányosság elvét figyelembe vevő előírás, elvárás jelenik meg különböző szabályozó eszközökben. Ennek azért is van különös jelentősége, mert az EU-ban a bázeli normákat követő szabályok nemcsak a nagy, nemzetközileg is aktív bankokra alkalmazandók.

A bankszektorra vonatkozó releváns előírásokat elsősorban a CRD/CRR szabályozási csomag tartalmazza, melynek módosítása jelenleg folyamatban van. Ennek során a kapcsolódó hatástanulmányok szerves részét képezi az arányossági szempontok vizsgálata. A változtatások érvénybe lépésével – különösen a nyilvánosságra hozatal területén – csökkennének a kis méretű és nem összetett intézmények megfelelési terhei. S bár a környezeti, társadalmi és irányítási kockázatokra (ESG) vonatkozó közzétételi követelmények az összes hitelintézetet érintik majd, ezek figyelembe veszik (mind a részletesség, mind a gyakoriság tekintetében) az arányosság elvét. A módosító javaslatban szereplő – prudenciális vonatkozású események bankok általi előzetes bejelentéséhez kapcsolódó – lényegességi küszöbértékek, a harmadik országbeli fióktelepekre vonatkozó új keretrendszer, továbbá az előzetes megfelelés- és alkalmasság-értékelésre vonatkozó új követelmények szintén az eddigieknél arányosabb szabályozást vetítenek előre.

Nemcsak az irányelvek és rendeletek, hanem a kötelező részletszabályokat tartalmazó technikai standardok, valamint az EBH iránymutatásainak kidolgozása, módosítása során is egyre nagyobb hangsúlyt kapnak az arányossági szempontok. Az EBH 2020 elején – a másik két európai felügyeleti hatósághoz (Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság (EIOPA), Európai Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA)) hasonlóan – létrehozta saját „Arányossági Bizottságát” (Advisory Committee on Proportionality - ACP), amely az EBH és a taghatóságok szakértőinek részvételével folyamatosan tanácsot ad az arányossági elv érvényesítéséhez az EBH munkaterveiben, illetve ezek végrehajtása során. Az ACP egy arányosság értékelési módszertant is kidolgozott, amelynek célja, hogy támpontot adjon az érintett szakértők és döntéshozók számára annak eldöntésében, hogy szükséges-e az arányos megközelítés alkalmazása bizonyos intézmények esetében. Az ezt tartalmazó [vitaanyagot](#) az érintett piaci szereplők is véleményezték, véglegesítése pedig folyamatban van. A módszertan két pillérre épül. Az elsőben négy különböző besorolási módot definiál, a másodikban az ezekben alkalmazandó – a méret, a kockázati profil és a nemzetközi tevékenység kritériumok alá tartozó – mutatókat határozza meg. A hitelintézetekre vonatkozó besorolásoknál a méret vagy az üzleti modell a vezető kritérium, amelyeket a döntések meghozatalánál célszerű kombinálni. A méret szerinti megközelítések közül van olyan, amelyek az

EU szabályozás alá tartozó értékelések esetén megfelelő, és van, ami a bázeli szintű döntéseknél (utóbbiaknál harmadik országbeli bankokkal történő összehasonlításra is sor kerül). Az EBH saját elemzéseiben is alkalmazza e besorolásokat, és a tervek szerint referenciaként szolgálnak majd az általa kidolgozandó szabályozó eszközökben. A módszertant pedig rendszeresen felülvizsgálja a jövőben.

Az arányosság érvényesítése tehát egyre inkább megjelenik a prudenciális és felügyeleti követelményekben, de azok a területek, ahol talán a legnagyobb hangsúlyt kapja, a bankok felügyeleti hatóságok felé teljesítendő adatszolgáltatása, valamint a banki információk nyilvánosságra hozatalára vonatkozó előírások. Jó példa erre a CRD/CRR szabályozási csomag folyamatban lévő módosítása, amelynek tervezete szerint a kisméretű és nem összetett intézmények esetében, átvállalva azok terheit, az előírt arányos közzétételt az EBH – a felügyeleti adatszolgáltatás alapján – maga végzi majd el.

keretes:

*Az arányossági elv pénzügyi szabályozásban történő alkalmazásának fejlesztését és egységesítését e válságokkal terhelt időkben is prioritásként kezelik a nemzetközi és EU-s szervezetek. A szabályozó eszközök ilyen irányú alakításában a nemzeti felügyeleti hatóságok szakértői is részt vesznek, az EBH iránymutatásait például az egyes tagállamokban legtöbbször ezen hatóságok, így Magyarországon a Magyar Nemzeti Bank (MNB) ajánlásaiként ültetik át. Több MNB ajánlás jelenleg is tartalmaz az arányosság elvének alkalmazására vonatkozó részeket, így különösen a belső védelmi vonalokról vagy a kockázatkezelésről szóló ajánlások. Az arányossági megközelítések összehangolása azért fontos cél, mert bár ezek szempontjából is elengedhetetlen a szükséges választási lehetőségek biztosítása, de a nemzetközi standardoknak megfelelő működés elősegíti a bankok kockázatainak hatékonyabb kezelését, növeli a pénzügyi rendszerbe vetett bizalmat, és csökkenti a szabályozási „kiskapukkal” való visszaélések lehetőségét.*

\* A szerző a Magyar Nemzeti Bank vezető szabályozási szakértője

„Szerkesztett formában megjelent 2023. január 20-án a [Novekedes.hu](http://Novekedes.hu) oldalon.”