

Mikro- és makroprudenciális szabályozói eszközök európai uniós összehasonlításban*

Seregdi László – Szakács János – Tőrös Ágnes

A tanulmány azt vizsgálja, hogy nemzetközi összehasonlításban mennyire aktív a hazai mikro- és makroprudenciális szabályozás. Az elemzés nemzeti szabályozói bejelentések alapján összefoglalja a nemzeti eltérések típusait, azok alkalmazásának okait, illetve bemutatja, hogy az egyes tagállamok azokat milyen formában alkalmazzák. Áttekintő képet ad továbbá arról, hogy a szabályozói aktivitás milyen viszonyban áll az adott államok kockázati profiljával. Következtetésként megállapítja, hogy Magyarország mind a mikro-, mind a makroprudenciális szabályozás területén kiemelkedő aktivitást mutatott, amit a rendszerkockázatok jelentős száma indokolt.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: F38, G21, G28, N24

Kulcsszavak: bankszabályozás, Európai Unió, nemzeti eltérések

1. Bevezetés

Az Európai Unió az elmúlt 25 évben látványos erőfeszítéseket tett a pénzügyi szektor, ezen belül is különösen a hitelintézetek szabályozásának egységesítésére. Az egységes szabályozást részben a kötelezően implementálandó irányelvek, részben pedig a közvetlenül alkalmazandó rendeletek biztosítják. A hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális követelményeit tartalmazó, 2014-től hatályos EU-szabályozás (az ún. CRDIV/CRR¹ szabályozás), valamint az ezen szabályozói erőfeszítéseket szükségessé tevő gazdasági válság tapasztalatai jelentősen átírták a szabályozói környezetet. A válság előtt jellemző túlzott kockázatvállalás és az ebből eredő rendszerszintű kockázatok megelőzése érdekében megnőtt a mikro- és különösen a makroprudenciális szabályozói eszközök jelentősége, a CRDIV/CRR elfogadásával pedig egységes szabályozói keret is létrejött Európában. Továbbra is észrevehetőek azonban eltérések az egyes országok szabályozói gyakorlatában mindkét terüle-

* Jelen cikk a szerző nézeteit tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi a Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontját.

Seregdi László a Magyar Nemzeti Bank vezető szabályozási referense. E-mail: seregdil@mnbb.hu.

Szakács János a Magyar Nemzeti Bank elemzője. E-mail: szakacsj@mnbb.hu.

Tőrös Ágnes a Magyar Nemzeti Bank közgazdasági elemzője. E-mail: torosa@mnbb.hu.

A szerzők köszönetet mondanak Fáykiss Péternek és Szombati Anikónak a tanulmányhoz fűzött értékes észrevételeikért.

¹ CRDIV: Az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, CRR: Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról, elérhetőek: http://ec.europa.eu/finance/bank/regcapital/legislation-in-force/index_en.htm

ten, elsősorban a különböző intézményrendszereknek és az eltérő kockázatoknak köszönhetően.

Összehasonlító elemzésünk ezen eltéréseket veszi górcső alá: elsősorban az EU-tagállamok tevékenységére fókuszálva azt vizsgáljuk, hogy az egyes országok között milyen különbségek vannak a mikro- és makroprudenciális szabályozói eszközök alkalmazásának tekintetében. A vizsgálat alapján elkülöníthető több országcsoport, amelyek a különböző kockázati profilk miatt más-más aktivitást mutatnak mindkét területen belül. A vizsgálat során elsősorban az európai bankfelügyeleti hatóságok által közzétett információkra támaszkodtunk.

2. Mikroprudenciális nemzeti eltérési lehetőségek

2.1. Előzmények

Az egységes EU-bankszabályozástól való nemzeti eltéréseket szűkebb és tágabb értelemben is vizsgálhatjuk. Szűkebb értelemben a nemzeti eltérések alatt azokat a különbségeket értjük, amelyekre a CRDIV és a CRR kifejezetten lehetőséget ad, és a tagállamok, a nemzeti felügyeleti hatóság, vagy maga a szabályt alkalmazó hitelintézet dönt arról, hogy az eltérési lehetőséggel élni kíván-e. Tágabb értelemben a nemzeti eltérések közé sorolható minden további szabályozási eltérés, amire egységes EU-szabályozás hiányában a tagállamoknak lehetőségük van, és az szorosan kapcsolódik a hitelintézetek működési szabályaihoz (számviteli, társasági, polgári jogi eltérések). Jelen anyag a 2.2 pontban a CRDIV/CRR-ben szereplő nemzeti eltérési lehetőségekre fókuszál, de a 2.3 pontban megemlítsük olyan nemzeti eltérési lehetőségeket is, amelyek a CRDIV/CRR rendszerén kívül esnek.

A CRDIV/CRR-ben szereplő nemzeti eltérések egy része egy vagy csak néhány országhoz köthető, ezek általában azért kerültek be a jogszabályokba, hogy az adott országnak ne kelljen drasztikusan megváltoztatnia egy korábban kialakított pénzügyi termékét (pl. finn lakásépítő társaságok, dán jelzáloglevél-piac, francia értékpapírosító szervezetek). Más nemzeti eltérések azért kerültek be a jogszabályokba, mert azok megalkotása során az előkészítők nem tudtak véglegesen megállapodni egyes kérdésekben, ezért megegyezés hiányában eltekintettek a szabály egységes alkalmazásától.

A nemzeti eltérések, bár gyengítik a versenysemlegességet, ugyanakkor elsimítják az EU és a nemzeti tagállami jogszabályok és gyakorlatok közötti különbségeket. A nemzeti eltérések pozitív hatása, hogy ezáltal minden tagállamban alkalmazhatóvá válik a CRR-ben meghatározott, rendkívül összetett követelményrendszer. Mivel ezek a különbségek várhatóan hosszabb távon is fennmaradnak, ezért kérdéses, hogy az opciók és nemzeti diszkréciók száma milyen ütemben fog csökkenni a közeljövőben.

2015-ben az Európai Bizottság a likviditás szabályozása témakörében egy felhatalmazáson alapuló rendeletet (Delegated Act) tett közzé, amely számos további nemzeti

eltérési lehetőséget tartalmaz. Mivel ezek EU-szintű összesítése még nem történt meg, ezért a jelen anyag ezen eltérési lehetőségekre nem tér ki.²

2.2. A CRDIV és a CRR által biztosított mikroprudenciális nemzeti eltérési lehetőségek

A korábbiakból már kiderült, hogy az EU elfogadja a nemzeti eltérések szükségességét, de azokat megpróbálja szabályozott keretek közé szorítani. A nemzeti eltérési lehetőségek rendszere korábban is működött, de az EU jogszabályrendszere egyértelműen az egységesítés irányába mutat. Ezt mutatja többek között az a folyamat is, hogy míg a bankszabályozás kezdeti időszakában a közös előírásokat minimum harmonizációs irányelvek tartalmazták, addig mára az EU-szabályrendszer túlnyomó része már vagy maximum harmonizációs kötelezettség alá tartozó irányelvekben, vagy közvetlenül hatályos rendeletekben kerül meghatározásra. Az egységes felüyeleti kézikönyv vagy a bankunió létrehozása is egyértelműen az egységes szabályalkotás és jogalkalmazás irányába hatott.

A CRDIV és a CRR alapszabályaitól való eltérésre mindazonáltal több formában is van lehetőség. Ezek közé tartoznak az egyedi intézményeknek³ adható eltérési lehetőségek, a tagállami diszkrecionális döntések, valamint az opciók és nemzeti diszkréciók.

Az egyedi intézményeknek adható eltérési lehetőségek során a CRDIV/CRR-ben meghatározott esetekben egy adott intézmény sajátosságaira való tekintettel lehet az általános szabályokhoz képest eltéréseket alkalmazni, amely eltéréseket általában az intézmény kezdeményezi. A tagállami diszkrecionális döntések közé azok az eltérések tartoznak, amelyek esetében nem a felüyeleti hatóság, hanem maga a tagállam hozza meg a döntést, és az törvényben, vagy alsóbb szintű nemzeti jogszabályban jelenik meg. Az opciók és nemzeti diszkréciók két fő csoportjába a nemzeti felüyeleti hatóságok által meghatározott átmeneti intézkedések, valamint a CRR folyamatos alkalmazásához szükséges nemzeti eltérések tartoznak.

Annak megítélése során, hogy Magyarországon a szabályozó hatóság, valamint az MNB más EU-tagállamokhoz képest mennyire szigorúan alkalmazza a nemzeti eltérési lehetőségeket, összefoglalóan a következők állapíthatók meg:

- i.* Az egyedi esetekben adható eltérési lehetőségek kapcsán érdemi vélemény nem mondható, mert ezek esetében nem áll rendelkezésre az egyes EU-tagállamok által alkalmazott eltérésekről szóló információ, és az MNB gyakorlata sem alakult még ki véglegesen. Az egyedi intézményeknek adható eltérési lehetőségek során a CRDIV/CRR-ben meghatározott esetekben egy adott intézmény sajátosságaira való tekintettel lehet az általános szabályokhoz képest eltéréseket alkalmazni.

² Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32015R0061&qid=1446538552039&from=EN>

³ Az intézmény kifejezés alatt a CRDIV-ben meghatározott fogalmat értjük, ami a hitelintézeteket és a befektetési vállalkozásokat foglalja magában.

Mivel ezek a döntések nem feltétlenül a tagállam, hanem sokkal inkább az adott intézmény sajátosságainak a figyelembevételével kerülnek alkalmazásra, ezért a jelen anyag ezzel a témával részletesebben nem foglalkozik.

- ii. A tagállami diszkrecionális döntések esetében a fő döntéshozó az NGM, illetve az általa készített törvényjavaslatok alapján a Parlament állapítja meg a szabályokat (emellett a tagállamok a törvény erejénél fogva delegálhatják diszkrecionális jogkörüket más hatóságok számára is). A CRDIV/CRR vonatkozásában egyes esetekben Magyarországon inkább a szigorúbb (pl. saját nemzeti likviditásszabályozás életben tartása, fióktelepektől adatszolgáltatás megkövetelése), más esetekben inkább az enyhébb szabályozás választása a jellemző (pl. 1 millió euró alaptőke lehetővé tétele, egyedi megfelelés alóli mentesítés lehetősége).
- iii. A CRR-hez kapcsolódó átmeneti intézkedések kapcsán az MNB rendelet néhány kivételtől eltekintve (pl. visszavásárolt saját részvények, valamint a szavatoló tőke mesterséges megemelését szolgáló tőkeinstrumentumok levonása) megadja a hazai hitelintézetek számára a CRR által biztosított kedvező lehetőségeket, amelyek esetében az EU tagállamok általában harmada hasonlóan jár el. Az átmeneti intézkedésekre vonatkozó MNB rendelet közelmúltban bekövetkezett módosítása miatt az átmeneti szabályok felülvizsgálatra kerültek, ezért 2016-tól kezdődően ezen a területen egyértelműen a szigorúbb szabályokat alkalmazó EU-tagállamok közé fog tartozni Magyarország.
- iv. A CRR folyamatos alkalmazásához kapcsolódó nemzeti diszkréciók esetében egyelőre csak kevés tagállam alkalmaz az általános előírásokhoz képest szigorúbb eltéréseket. Magyarországon az MNB részéről esetleg a jelzáloggal fedezett kitétségek magasabb kockázati súlyának meghatározása, a kedvezményes súly alkalmazhatóságához szigorúbb feltételek megkövetelése vagy az intézményekkel szembeni nagykockázat-vállalási szabályok szigorítása esetében merülhet fel a szigorúbb irányba való eltérés, de ezekről a kérdésekről egyelőre még nem születtek meg a döntések.

Az Európai Bankhatóság (European Banking Authority – EBA) vezető szerepet tölt be azon nemzeti eltérések koordinálásában, amelyek esetében a döntéseket a nemzeti felügyeleti hatóságok hozzák meg. Ennek egyik legfontosabb eszköze a nyilvánosságra hozatal, amelynek során valamennyi nemzeti felügyeleti hatóság tájékoztatja az EBA-t az adott tagállamban alkalmazott opciókról és nemzeti diszkréciókról. Az EBA összegyűjti ezeket az információkat, majd közzéteszi a honlapján (EBA 2015a). Ezen túlmenően valamennyi nemzeti felügyeleti hatóság, így Magyarországon az MNB is, közzéteszi a saját honlapján is ezeket az eltéréseket.⁴ Bár az EBA elsősorban a felügyeleti döntéseken alapuló eltérések kapcsán koordinál, de a nyilvánosságra hozott információk között egyes tagállami diszkréciók is megtalálhatóak. A nemzeti felügye-

⁴ <http://mnb.hu/en/supervision/regulation/supervisory-disclosure>

leti hatóságok által nyilvánosságra hozandó információk körét és struktúráját külön európai bizottsági rendelet szabályozza⁵. Az EBA által közzétett táblázat összesen 68 ilyen nemzeti eltérési lehetőséget sorol fel⁶, amely mind a CRDIV által megadható tagállami, mind a CRR szerint a nemzeti felügyeleti hatóság által eldönthető eltéréseket tartalmazza. A CEBS (Committee of European Banking Supervisors, az EBA elődintézménye) egy 2009-es jelentésében az akkor hatályos tőkekövetelmény-szabályozásban még 152 ilyen nemzeti eltérési lehetőséget azonosított be (CEBS 2009). Mivel a CEBS jelentése kifejezetten arra irányult, hogy javaslatot tegyen az Európai Bizottságnak a nemzeti eltérések számának a csökkentésére, ezért megállapítható, hogy a számbeli csökkenés az új szabályozásban mindenképpen megvalósult.

A bankunió létrehozatalát követően az Európai Központi Banknak (European Central Bank – ECB) is érdekévé vált, hogy a bankunióhoz tartozó országokban a nemzeti eltérési lehetőségek lehetőleg azonosan kerüljenek alkalmazásra, mivel az egységes európai felügyeleti szerekör hatékonyságát csökkenti, ha a tagállamokban eltérő követelményeknek kell megfelelni. Az ECB ezért összegyűjtötte a CRDIV/CRR-ben szereplő nemzeti eltérési lehetőségeket, és javaslatokat dolgozott ki arra nézve, hogy a tagállamoknak azokat hogyan kellene alkalmazniuk. Az ECB ezen anyaga hamarosan nyilvános konzultációra is megjelenik, és célja az egységes jogalkalmazás elérése a bankunióhoz tartozó országokban.

Az EBA honlapján elérhető információk alapján került összeállításra az *1. táblázat*, amely összefoglalóan bemutatja, hogy a legfontosabb mikroprudenciális nemzeti eltérések az egyes tagállamokban milyen módon kerültek alkalmazásra. A táblázatban sárga színnel jelettek azok a nemzeti eltérések, amelyek az általános EU-szabályhoz képest szigorúbb, zöld színnel pedig azok, amelyek enyhébb követelményeket tesznek lehetővé. Ezeknek az eltéréseknek az összege pedig megmutatja, hogy egy tagállam mennyire aktív a nemzeti eltérések alkalmazásában.

A táblázatban szereplő információk a 2015-ben hatályos előírásokon alapulnak, ezért fontos megjegyezni, hogy az MNB 2016. január 1-i hatállyal módosította az átmeneti rendelkezéseket tartalmazó rendeletét. 2016-tól kezdődően ezért Magyarországon a CRR által az átmeneti intézkedésekre megadott nemzeti felügyeleti hatósági döntések már nem lesznek hatályosak, aminek az lesz a következménye, hogy a CRR lényegében további átmeneti intézkedések alkalmazása nélkül teljes mértékben alkalmazandó lesz Magyarországon (leszámítva néhány olyan átmeneti rendelkezést, amit maga a CRR rögzít). Ezen átmeneti intézkedések hatályon kívül helyezését követően Magyarország a nemzeti eltérési lehetőségeket szigorúbban alkalmazó országok közé fog tartozni.

⁵ A Bizottság 650/2014/EU végrehajtási rendelete (2014. június 4.) az illetékes hatóságok által a 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek megfelelően nyilvánosságra hozandó információk formátuma, szerkezete, tartalma és éves nyilvánosságra hozatali időpontja tekintetében végrehajtás-technikai standardok megállapításáról.

⁶ Bár vannak források, amelyek 103-at említenek, de ez függ a számbavétel módjától is.

1. táblázat
A legfontosabb opciók és nemzeti diszkréciók alkalmazása az egyes EU-tagállamokban

	HU	BG	CZ	PL	RO	SK	CY	EE	HR	IT	LV	MT	SI	AT	BE	DE	DK	EL	ES	FI	FR	UK	IE	IT	LU	NL	PT	SE
Legfontosabb diszkréciók																												
CRR/CRD által adható tagállami diszkréciók	I	N	N	NA	I	N	I	N	NA	N	N	N	N	I	N	N	N	I	N	N	I	N	N	I	I	I	N	N
	I	I	N	NA	I	N	N	I	I	NA	I	I	I	I	N	I	I	NA	NA	N	I	I	N	I	I	I	NA	I
A hitelintézetek minimum jegyzett tőkéjére vonatkozó követelmény csökkentése	I	N	I	NA	I	N	I	N	I	N	N	N	N	N	N	N	N	N	I	N	I	I	N	N	N	N	N	I
A más tagállamban bejegyzett hitelintézetek fiókjaitól rendszeres adatszolgáltatás megkövetelése	I	I	I	NA	I	I	I	I	I	N	N	N	I	I	I	I	I	I	I	N	I	N	N	N	N	N	N	N
Nem realizált nyereségek fokozatos beszámítása	I	I	N	NA	I	N	N	N	N	N	I	I	I	I	I	I	I	NA	I	N	I	NA	I	I	I	I	N	N
Nem realizált veszteségek fokozatos levonása	I	I	N	NA	I	N	N	N	N	N	N	N	I	I	I	I	I	N	I	N	I	NA	I	I	I	I	N	N
Szavatoló tőkéből történő levonások fokozatos bevezetése	I	I	N	NA	I	N	N	N	N	N	N	NA	I	I	I	I	I	N	N	N	I	N	I	N	I	I	N	N
Halasztott adó fokozatos levonása a szavatoló tőkéből	I	I	N	NA	I	N	I	N	N	N	N	N	I	I	I	I	I	I	I	N	I	N	I	I	I	I	N	N
Új szabályoknak meg nem felelő tőkeinstrumentumok gyorsított kivételése	N	N	I	NA	I	N	I	I	I	N	I	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N
Lakóingatlan fedezett kitétségekre magasabb kockázati súly vagy szigorúbb feltételek	N	I	N	I	N	N	N	N	I	N	N	I	I	N	N	N	NA	N	N	NA	N	I	N	N	N	N	NA	N
Kereskedelmi ingatlan fedezett kitétségekre magasabb kockázati súly vagy szigorúbb feltételek	N	I	N	NA	I	N	N	N	N	N	I	N	N	N	N	N	N	N	N	NA	I	I	N	N	N	N	NA	I
Magasabb minimum LGD-érték meghatározása	N	N	N	NA	N	N	N	N	N	N	I	N	N	N	N	N	I	N	N	NA	N	N	N	N	N	N	N	N
Alacsonyabb magyokkázat-vállalási határérték az intézményekkel szembeni kitétségekre	N	N	N	NA	N	I	N	N	I	N	N	N	I	N	N	N	N	NA	N	NA	N	I	N	N	N	N	N	N
SREP egyéges alkalmazása több intézmény vonatkozásában (kockázatos portfóliók, CRD 103.cikk)	I	N	N	N	I	N	N	N	N	N	N	N	N	N	I	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	I
Szigorító intézkedések száma	3	4	2	1	4	3	1	2	5	0	4	3	4	2	2	2	3	1	1	0	2	2	5	0	2	1	1	3
Lazító intézkedések száma	6	4	1	0	4	0	4	0	1	0	1	2	5	2	3	4	1	2	4	0	5	1	6	2	2	5	5	1
Intézkedések száma	9	8	3	1	8	3	5	2	6	0	5	5	9	4	5	6	4	3	5	0	7	3	11	2	4	6	6	4

Forrás: EBA (2015a) alapján

A legfontosabb tagállami diszkrecionális döntési lehetőségek, valamint az átmeneti intézkedések és a CRR folyamatos alkalmazásához szükséges opciók és nemzeti diszkréciók az alábbiakban kerülnek bemutatásra.

2.2.1. Tagállami diszkrecionális döntések

A tagállami diszkrecionális döntések közé azok az eltérések tartoznak, amelyek esetében nem a felügyeleti hatóság, hanem maga a tagállam hozza meg a döntést, és az törvényben vagy alsóbb szintű nemzeti jogszabályban jelenik meg (pl. Magyarországon a hitelintézeti törvény szabályozza, hogy mely tételek hagyhatóak figyelmen kívül a nagykockázat-vállalási korlát alól). A CRDIV/CRR viszonylag szűken szabja meg ezen intézkedések körét, hiszen a tagállami eltérésekre az EU-jogszabályok általában inkább a nemzeti felügyeleti hatóság számára adnak lehetőséget. A legfontosabb ilyen intézkedések közé a következők tartoznak:

A CRR-ben:

- i.* A központi szervhez tartósan kapcsolt hitelintézeteknek a CRR egyes prudenciális szabályainak való egyedi megfelelés alóli mentesítésére szolgáló korábbi nemzeti szabályozások fenntartása, amennyiben azok nem ellentétesek a CRR előírásaival. Az EBA által közzétett adatok alapján 11 ország (köztük Magyarország is) jelezte, hogy élni kíván ezzel az eltérési lehetőséggel. Mivel ez a fajta eltérés elsősorban azokban az országokban használt, amelyekben léteznek szövetkezeti hitelintézetek, és azoknak van szabályozott integrációjuk, ezért ez az eltérési lehetőség várhatóan hosszú távon is fennmarad, annak ellenére, hogy csak az EU-tagállamok kevesebb mint fele alkalmazza.
- ii.* A tagállamok jogot kaptak arra, hogy az EU-szintű likviditási szabályok (LCR, NSFR) teljes körű hatálybalépéséig nemzeti szintű likviditási követelményeket tartsanak fent (így a hazai mérleg és betétfedezeti mutató, valamint DMM-mutató előírásai is hatályban maradhatnak még egy ideig). Magyarországon kívül még 15 tagállam van, amely saját likviditási szabályozást tart fent az LCR és NSFR bevezetéséig, ami jól mutatja, hogy a válságot követően megnőtt a likviditási szabályozás jelentősége.
- iii.* Legkésőbb 2028 végéig a tagállamok határozhatják meg, hogy az adott országban milyen kitétségeket mentesítenek a nagykockázat-vállalási korlátok alól, de ezeket csak a CRR-ben meghatározott keretlistából választhatják ki (pl. anyavállalattal szembeni követelések). 2028-at követően is lesz lehetőség ezen tételek mentesítésére, de akkor erről a döntést már a nemzeti felügyeleti hatóságok fogják meghozni. Mivel az EBA által közzétett adatok minden egyes nagykockázat-vállalási mentesítési lehetőséget külön kezelnek, ezért csak az a következtetés vonható le az információkból, hogy a mentesítések nem egységesen történnek.

Hasonlóság legfeljebb abban fedezhető fel, hogy a kevésbé jelentős mentesítési lehetőségeket kevesebb tagállam alkalmazta.

A CRDIV-ben:

- i. A hitelintézetek minimum jegyzett tőkéjére vonatkozó követelmény általában 5 millió euró, de a tagállamok bizonyos esetekben ennél kevesebbet is meghatározhatnak, de az nem lehet kevesebb, mint 1 millió euró. Ezen pont alapján van lehetőség arra Magyarországon, hogy szövetkezeti hitelintézetet akár 300 millió Ft alaptőkével is lehet alapítani. További 10 tagállamban van még lehetőség hasonló eltérésre, valószínűsíthetően itt is elsődlegesen a szövetkezeti szektor vonatkozásában.
- ii. A tagállamok dönthetnek úgy, hogy a más tagállamban bejegyzett hitelintézetek fiókjaitól továbbra is rendszeres adatszolgáltatást követelnek meg. Magyarországon is küldenek az EU-ban bejegyzett hitelintézetek itt működő fióktelepei rendszeres jelentéseket az MNB-nek, és csak hét olyan EU-tagállam van, amelyek nem alkalmazza ezt az eltérési lehetőséget.

2.2.2. Opciók és nemzeti diszkréciók

Az opciókat és nemzeti diszkréciókat két fő csoportra bonthatjuk. Az első csoportba azok a nemzeti felügyeleti hatóságok által meghatározott átmeneti intézkedések tartoznak, amelyek a CRR fokozatos hatályba léptetéséhez kapcsolódnak, és amelyek tagállamonként eltérőek lehetnek (pl. a szavatoló tőkébe már nem beszámítható elemek fokozatos kivezetése). Ezeket a szabályokat a tagállami felügyeleti hatóságok határozzák meg, így Magyarországon MNB rendelet írja elő az átmeneti intézkedéseket⁷. Az opciók és nemzeti diszkréciók másik csoportjába azok az egyébként szintén a nemzeti felügyeleti hatóságok által meghatározott szabályok tartoznak, amelyek a CRR folyamatos alkalmazásához szükségesek (pl. a nemteljesítés definíciójához a lényegességi küszöbérték meghatározása).

A két csoportba a következő legfontosabb nemzeti eltérési lehetőségek tartoznak:

2.2.2.1. Átmeneti szabályok

A CRDIV/CRR szabályozási keretrendszer olyan nagy módosításokat jelentett a hitelintézetek szabályozásában, hogy nem volt elvárható, hogy valamennyi intézmény azonnal képes legyen megfelelni a lényegesen megemelt tőkekövetelményeknek és egyéb előírásoknak. A Bázeli Bizottság ajánlásához hasonlóan ezért az EU-jogszabályok is lehetőséget adnak a fokozatos bevezetésre. Több esetben az átmeneti szabályokat maga a CRR tartalmazza (pl. likviditási követelmények fokozatos be-

⁷ A Magyar Nemzeti Bank elnökének 10/2014. (IV. 3.) MNB rendelete a tőkekövetelményről, a valós értéken értékelt nem realizált nyereségről és veszteségről, az ezekhez kapcsolódó levonásokról és a tőkeinstrumentumokhoz kapcsolódó szerzett jogokról.

vezetése), de a szavatoló tőke meghatározása során az átmeneti intézkedésekre vonatkozó döntések többségét a nemzeti felügyeleti hatóságok hozzák meg.

Az átmeneti intézkedésekre vonatkozó legfontosabb döntési lehetőségek a következők:

i. Nem realizált nyereségek és veszteségek: A CRR megváltoztatta az intézmények valós értéken értékelt eszközeihez és kötelezettségeihez kapcsolódó, mérlegben belül elszámolt, nem realizált nyereségeinek és veszteségeinek a szavatoló tőkében való figyelembevételét. Korábban az volt az elv, hogy az ilyen nem realizált nyereségek nem kerülhettek be a szavatoló tőkébe, a meghatározható veszteségeket azonban le kellett vonni. Annak érdekében, hogy a szavatoló tőke értéke jobban megfeleljen a tényleges helyzetnek, a CRR lehetővé tette, hogy a valós értéken értékelt eszközökhöz és kötelezettségekhez kapcsolódó nem realizált nyereségek bekerülhessenek a szavatoló tőkébe, de ugyanakkor a hasonló, nem realizált veszteségeket is le kell vonni. Mivel azonban ez a módosítás jelentősen változtatta volna a hitelintézetek szavatoló tőkéjét, ezért az új szabályok hatályba léptetésére a nemzeti felügyeleti hatóságok 4 év átmeneti időt adhatnak, így a szabály teljes hatályba lépése csak 2018-tól kezdődően fog megvalósulni. Az MNB a rendeletében megadta a lehetőséget az átmeneti időszak alkalmazására mind a nyereségek, mind a veszteségek vonatkozásában, 2016-tól kezdődően azonban a nyereségek és veszteségek beszámítása már átmeneti szabályok nélkül fog megvalósulni. Az EU-tagállamok között lényeges különbség volt abban, hogy hogyan jártak el a nyereségek és a veszteségek tekintetében. Csak az EU tagállamok 38%-a adott átmeneti időt a veszteségek levonására (vagyis az EU-tagállamok többségében a nem realizált veszteségeket azonnal, teljes mértékben le kell vonni). A nyereség lépcsőzetes (előbb 40, majd 60, 80%-ban) történő beszámítását a szavatoló tőkébe ugyanakkor a tagállamok 66%-a tette lehetővé, a többi tagállamban csak a három éves átmeneti időszak leteltét követően kerülhet sor a nem realizált eredmény szavatoló tőkébe való beszámítására.

ii. Szavatoló tőkéből történő levonások: A CRR-ben a szavatoló tőke számítása során jelentős szigorítást jelentett, hogy a szavatoló tőkéből történő levonások (pl. évközi veszteségek, immateriális javak) nagy részét már nem a teljes szavatoló tőkéből vagy az alapvető tőkéből, hanem közvetlenül az elsődleges alapvető tőkéből kell végrehajtani. Mivel az új szabályozásban az elsődleges alapvető tőke kiemelt szerepet kap, ezért ez a fajta levonási módszer azokat a hitelintézeteket, amelyek esetében magas a kiegészítő alapvető tőke és a járulékos tőke aránya, hátrányosan érintette. Annak érdekében, hogy ez a jelentős változás ne azonnal, hanem időben elnyújtva jelenjen meg, lehetőség van arra, hogy a nemzeti felügyeleti hatóságok egy 4 éves átmeneti időszakot határozhassanak meg, amíg a levonásoknak csak egy részét kell az elsődleges alapvető tőkéből végrehajtani. Fontos megjegyezni, hogy ez az átmeneti szabály elsősorban azon hitelintézetek

tőkeemutatóit javítja, amelyek rendelkeznek kiegészítő alapvető tőkével, mivel a levonást mindenképpen végre kell hajtani, az átmeneti szabály csak azt teszi lehetővé, hogy az ne az elsődleges alapvető tőkéből, hanem az alapvető tőkéből történjen meg. Magyarországon éppen ezért ezt az átmeneti szabályt ugyan bizonyos korlátokkal lehetővé tette az MNB, de annak a tényleges hatása alacsony, mivel csak egy-két olyan hitelintézet van, amely rendelkezik jelentősebb kiegészítő alapvető tőkével, amely fedezetet ad a levonásokra. A hazai átmeneti szabályoknak annyi sajátossága van, hogy egyes levonásokra (így különösen a visszavásárolt saját részvényekre, valamint a szavatoló tőke mesterséges megemelését szolgáló tőkeinstrumentumokra) az átmeneti szabály alkalmazását az MNB nem tette lehetővé, hanem a levonást azonnal az elsődleges alapvető tőkéből kell végrehajtani. 2016-tól Magyarországon ezek az átmeneti szabályok is megszűnnek majd. Az EU-ban a tagállamoknak csak 35%-a alkalmazott átmeneti szabályokat az elsődleges alapvető tőkéből végrehajtandó levonásokra, de ez közel sem jelenti azt, hogy ezen országokban egységesek lennének a szabályok, hiszen a magyar példa is azt mutatja, hogy a részletekben még további eltérések adódnak.

iii. *Halasztott adókövetelések:* Speciális szabályok vonatkoznak a jövőbeni nyereségtől függően érvényesíthető, átmeneti különbözetekből eredő halasztott adókövetelésekre. Ezeknek a követeléseknek a levonását a bázeli és EU-szabályok azért tették kötelezővé, mert azok ténylegesen csak akkor érvényesíthetőek, ha az intézmény a jövőben nyereségessé válik, és a fizetendő adója számítása során ezeket a tételeket figyelembe veheti. Emiatt a bizonytalansági faktor miatt a halasztott adókövetelést le kell vonni az elsődleges alapvető tőkéből. Több hitelintézetnél az azonnali levonás jelentős tőkevesztést eredményezett volna, ezért a CRR lehetővé teszi, hogy a levonás bevezetésére csak fokozatosan, négy év alatt kerüljön sor. Még hosszabb, tíz éves átmeneti időre van lehetőség azon halasztott adókövetelések esetében, amelyek már 2014. január 1-ét megelőzően is fennálltak. Magyarországon az MNB ezen átmeneti időszak alkalmazását lehetővé tette a hitelintézetek számára, de mivel viszonylag kevés azon hitelintézetek száma, amelyeknél jelentős halasztott adókövetelés van, ezért az átmeneti intézkedés hatása is csak néhány hitelintézetre korlátozódik, 2016-tól pedig a rendelet módosítása miatt ez az átmeneti engedmény meg is szűnik. Az EU-ban a tagállamok 56%-a adta meg a lehetőséget a 4 éves átmeneti időszakra, 74%-uk pedig a 10 éves átmeneti időszak alkalmazására, tehát több olyan tagállam is volt, amely csak a 2014. január 1-e előtt fennálló halasztott adókövetelések esetében biztosította a levonás fokozatos bevezetését.

iv. *Új szabályoknak meg nem felelő tőkeinstrumentumok kivezetése:* A CRR alapjaiban megváltoztatta a szavatoló tőke-elemekkel szemben támasztott követelményeket, és azok nemcsak részletesebbé, hanem sokkal szigorúbbá is váltak.

A szavatolótőke-elemekkel szemben támasztott követelmények a veszteségviselő-képességre, a tartós rendelkezésre állásra és a kifizetések rugalmasságára épülnek. A feltételek szigorítása következtében a korábban alapvető tőkének minősülő instrumentumok egy része már csak a kiegészítő alapvető tőkébe vagy a járulékos tőkébe kerülhet át, kivételes esetben az is előfordulhat, hogy már egyik tőkeelemnek sem feleltethető meg. Az elsődleges alapvető tőke kiemelt szerepe miatt ezért a feltételek azonnali bevezetése egyes hitelintézeteknél azt jelenthette volna, hogy nem képes megfelelni a minimumkövetelményeknek. 2014. január 1-ét követően az intézményeknek meg kellett vizsgálniuk, hogy az általuk korábban kibocsátott tőkeinstrumentumok az új szabályozás szerint mely tőkekategóriába sorolhatók be. A CRR lehetővé teszi a nemzeti felügyeleti hatóságok számára annak engedélyezését, hogy az intézmények által 2011. december 31. előtt kibocsátott és az akkor hatályos jogszabályok alapján a szavatolótőke-számítás során elismert, de a CRR szerinti elsődleges alapvető tőke, kiegészítő alapvető tőke és járulékos tőke feltételeknek már nem megfelelő tőkeelemek egy 8 éves átmeneti időszak alatt, fokozatosan kerüljenek kivezetésre a szavatoló tőke megfelelő kategóriáiból. A 2011-es dátum meghatározására azért volt szükség, mert abban az időben már a hitelintézetek számára is egyértelművé vált, hogy a szavatoló tőke elismerési feltételei szigorodni fognak. Ezt az átmeneti szabályt Magyarországon az MNB a rendeletében lehetővé tette (2016-tól az engedmény megszűnik), és az EU-tagállamok közül is valamennyi alkalmazta, bár öt olyan tagállam is van, amely a normál ütemű (80%-ról indulva évente 10%-kal csökkentett figyelembevételi lehetőséget tartalmazó) kivezetéshez képest gyorsabb kivezetési ütemet határozott meg.

2.2.2.2. A CRDIV/CRR folyamatos alkalmazásához szükséges opciók és nemzeti diszkréciók

A korábban említett, átmeneti rendelkezésekre vonatkozó opciók és nemzeti diszkréciók fokozatosan kivezetésre kerülnek, illetve csökken a jelentőségük. A CRDIV/CRR-ben azonban számos további opció és nemzeti diszkréció található, amelyek a folyamatos alkalmazáshoz szükségesek. A legfontosabb ilyen tételek a következők:

i. Ingatlannal fedezett kitétségek kezelése: A hitelezési kockázatra sztenderd módszer szerint számított tőkekövetelmény szabályai során mindig is kedvező kockázati súlyt kaptak azok a követelések, amelyek mögött biztosítésként lakóingatlanra vagy kereskedelmi ingatlanra bejegyzett jelzálog állt rendelkezésre. A CRR szabályai szerint, ha egy hitelt lakóingatlanra bejegyzett jelzálog fedez, akkor arra a követelésre 35%-os, kereskedelmi ingatlanra bejegyzett jelzálog esetében pedig 50%-os kockázati súlyt lehet alkalmazni. A CRR nem adja meg pontosan a kereskedelmi ingatlan definícióját, de lényegében minden olyan ingatlan besorolható ebbe a kategóriába, amely nem minősül lakóingatlan (pl. gyártelep, termőföld, nyaraló). A CRR további részletes feltételeket is szab a kedvező

kockázati súly alkalmazásához, így például, hogy a hitel összegének a fedezet piaci értékéhez viszonyított aránya (LTV) ne legyen 80%-nál magasabb, vagy az ingatlan értéke ne függjön a hitel felvevőjének a hitelképességétől. A nemzeti felügyeleti hatóságok számára azonban a CRR lehetőséget ad arra, hogy ezen követelésekre a kedvezményes kockázati súlynál magasabb, de 150%-ot meg nem haladó kockázati súlyt állapítsanak meg, vagy szigorúbb feltételeket szabjanak meg a kedvezményes kockázati súly alkalmazhatóságához. Ilyen intézkedésekre akkor kerülhetne sor, ha a felügyeleti hatóság álláspontja szerint a 35%, illetve az 50% nem tükrözi megfelelően a tényleges kockázatokat (pl. ingatlanár-buborékok alakultak ki). Magyarországon az MNB-törvény rögzíti is ezt a jogot az MNB számára, azonban eddig a kockázati súly emelésére vagy szigorúbb feltétel megkövetelésére nem került sor. Az EBA által közzétett információk alapján nem volt még olyan tagállam, amely a lakóingatlanlal fedezett követelésekre magasabb kockázati súlyt állapított volna meg, de hat olyan tagállam is van, amelyik a CRR-hez képest további követelményeket fogalmazott meg a kedvezményes kockázati súly alkalmazásához. A kereskedelmi ingatlanlal fedezett követelések esetében már szigorúbban járnak el a nemzeti felügyeleti hatóságok, mert 4 olyan EU tagállam is van (IE, LV, RO, SE), amelyek az 50% helyett magasabb, 100%-os kockázati súlyt írt elő. Két tagállamban (BG, GB) pedig a kedvezményes súly alkalmazásához szigorúbb feltételeket szabtak. A két országcsoport között nincs átfedés, így összesen 6 EU-tagállamban vannak az általános CRR-szabályokhoz képest szigorúbb előírások, vagy kockázati súlyok a kereskedelmi ingatlanokkal fedezett kitétségekre.

ii. *Magasabb minimum LGD-érték meghatározása:* A CRR előírja a nemzeti felügyeleti hatóságok számára, hogy gyűjtsenek adatokat az ingatlanhitelezéshez kapcsolódó kitétségekről és veszteségértékekről. Ezen adatok alapján, valamint figyelembe véve az ingatlanpiac várható jövőbeli alakulását és bármely egyéb releváns mutatót, legalább évente értékelniük kell, hogy a területükön elhelyezkedő lakó-, illetve kereskedelmi ingatlanokkal biztosított kitétségekre vonatkozó, a CRR-ben meghatározott minimum LGD-értékek⁸ megfelelőek-e. A CRR szerint lakóingatlanlal fedezett kitétségek esetében az LGD minimális értéke 10%, kereskedelmi ingatlanok esetében 15%. Amennyiben az információk alapján a felügyeleti hatóság álláspontja szerint az adott tagállamban a CRR szerinti minimum LGD-érték nem megfelelő, magasabb minimumértéket is előírhatnak. Mivel az LGD-értéknek csak a tőkekövetelmény-számításra fejlett belső minősítési módszert alkalmazó hitelintézetek esetében van jelentősége, ezért egy ilyen döntésnek is értelemszerűen csak ezen hitelintézetekre van hatása. Ha a nemzeti felügyeleti hatóság magasabb minimum LGD-értéket állapít meg, akkor arról

⁸ „Nem-telejesítéskori veszteségráta (Loss Given Default, LGD)”: egy partner általi nemtelejesítésből eredő, kitétséghöz kapcsolódó veszteségnek a nemtelejesítés időpontjában fennálló követeléshez viszonyított aránya.

köteles az EBA-t értesíteni, és az EBA közzé is teszi ezeket az értékeket. A CRR nem bízta rá teljesen a nemzeti felügyeleti hatóságokra az erről szóló döntést, mert az EBA javaslata alapján az Európai Bizottság rendeletben fogja majd szabályozni azokat a feltételeket, amelyeket az illetékes hatóságoknak a magasabb minimális LGD-értékek meghatározása során figyelembe kell venniük. Ez a rendelet még nem jelent meg, kiadására várhatóan 2015. második felében fog sor kerülni. Az EBA által közzétett adatok alapján eddig két EU-tagállamban került sor magasabb LGD minimum érték megállapítására a lakóingatlanl fedezett kitétségek esetében (Dániában, azon lakóingatlanok esetében, amelyek Norvégiában találhatóak, illetve Lettországbán), kereskedelmi ingatlanl fedezett kitétségek esetében pedig csak egy ilyen emelés történt (Lettországban 15 helyett 16,12%).

iii. Alacsonyabb nagykockázat-vállalási határérték az intézményekkel szembeni kitétségekre: A nagykockázat-vállalási korlát alapszabálya, hogy az egy ügyféllel vagy ügyfélcsoporttal szembeni összes követelés nem haladhatja meg a bank figyelembe vehető tőkéjének (eligible capital)⁹ 25%-át. Ez az általános szabály, de a bankközi piac sajátosságai, valamint a bankok egymás közti ügyleteinek a megkönnyítése érdekében az intézményekkel szembeni kitétségek esetében a CRR-ben ez a szabály azzal egészül ki, hogy a nagykockázat-vállalási korlát a figyelembe vehető tőke 25%-a és 150 millió euró közül a magasabbik összeg. Ez a szabály a gyakorlatban azt eredményezi, hogy ha egy bank figyelembe vehető tőkéje 600 millió eurónál (kb. 185 mrd Ft) kevesebb, akkor a számára az egy intézménnyel szembeni kitétsége meghaladhatja a 25%-ot, igaz, egy kiegészítő szabály miatt ez semmiképpen sem lehet magasabb, mint a figyelembe vehető tőkéjének a 100%-a. A pontos százalékos mértéket magának az intézménynek kell meghatároznia.

Az EU-tagállamokat megvizsgálva megállapítható, hogy eddig csak négy tagállam vezetett be 150 millió eurónál kisebb határértéket. Magyarországon erről még nem született meg a döntés, amit majd az MNB rendeletben fog meghatározni. Mivel a hazai hitelintézetekre is jellemző, hogy a 600 millió eurónál lényegesen alacsonyabb figyelembe vehető tőke mellett működnek, és Magyarországon csak öt olyan bank van, amelyik esetében a figyelembe vehető tőke meghaladja a 185 milliárd forintot, ezért megfontolandó lehet, hogy Magyarországon is bevezetésre kerüljön egy, a 150 millió eurónál alacsonyabb küszöbérték.

iv. SREP egységes alkalmazása több intézmény vonatkozásában: A CRD és ennek alapján a Hpt. is tartalmaz egy lehetőséget arra a nemzeti felügyeleti hatóságoknak, hogy a felügyeleti felülvizsgálati eljárás során bizonyos szempontokat egységesen alkalmazzanak több intézmény esetében is. Ennek tipikus példája az MNB által a SREP-folyamat kapcsán meghatározott és közzétett kockázatos

⁹ A figyelembe vehető tőke mértéke a szavatoló tőkén alapszik, de a számítása attól kis mértékben eltér.

portfoliók rendszere, amelyekre vonatkozóan az MNB egységesen, valamennyi intézmény vonatkozásában többlet-tőkekövetelményt ír elő (pl. balloon/bullet hitelek, többszöri átstrukturálás). Az EBA-hoz küldött adatok alapján csak kevés felügyeleti hatóság alkalmaz hasonló gyakorlatot, ebből a szempontból tehát a hazai SREP-eljárás mindenképpen szigorúbb és egyben transzparensőbb is, mint más EU-tagállamokban.

2.3. Egyéb nemzeti eltérések

A tágabb értelemben vett nemzeti eltérések közé sorolhatjuk azokat a jogszabályi előírásokat is, amelyek esetében nincs egységes EU-szabályozás, és a tagállamok szabadon dönthetnek kötelezettségek előírásáról.

Magyarország esetében különösen jellemző példa erre a deviza alapú hitelezés problémájának kezelése, amely a többi tagállamban lényegesen kisebb szabályozási jelentőséget kapott. Az EU-nak nincs egységes szabályrendszere a deviza alapú lakossági hitelezés visszaszorítására, arról csak egy Európai Rendszerkockázati Testület (European Systemic Risk Board – ESRB) által jegyzett ajánlás jelent meg, ami ráadásul lényegesen elkészt, és nem volt alkalmas a probléma kialakulásának a megelőzésére. A hazai lépések, ideértve különösen előbb a lakossági devizalapú hitelezés szigorítását, majd felfüggesztését, a végtörlesztést, a gyűjtőszámla bevezetését és a forintosítást, mind önálló kezdeményezések voltak, amelyek a lakosság árfolyam-kockázati kitettségének csökkentésén keresztül pozitívan járultak hozzá a hazai pénzügyi rendszer stabilitásához.

A lakossági deviza alapú hitelezésnek a sok káros hatása mellett azonban volt egy pozitív következménye is, amelynek hatására Magyarországon a korábbiakhoz képest jóval nagyobb figyelmet kaptak a fogyasztóvédelmi előírások, amelyek számos ponton szigorúbbak is, mint az EU-elvárások (pl. a jelzáloghitelezésre vonatkozó közös fogyasztóvédelmi szabályok bevezetésére az EU-ban csak 2016 márciusától lesz kötelezettség, de ezeknek a szabályoknak a túlnyomó többsége Magyarországon már évek óta hatályban van).

A fenti példákban is látszik, hogy az Európai Unióban a közös szabályozás mellett számos terület van, ahol lehet és kell is nemzeti részletszabályokat alkotni.

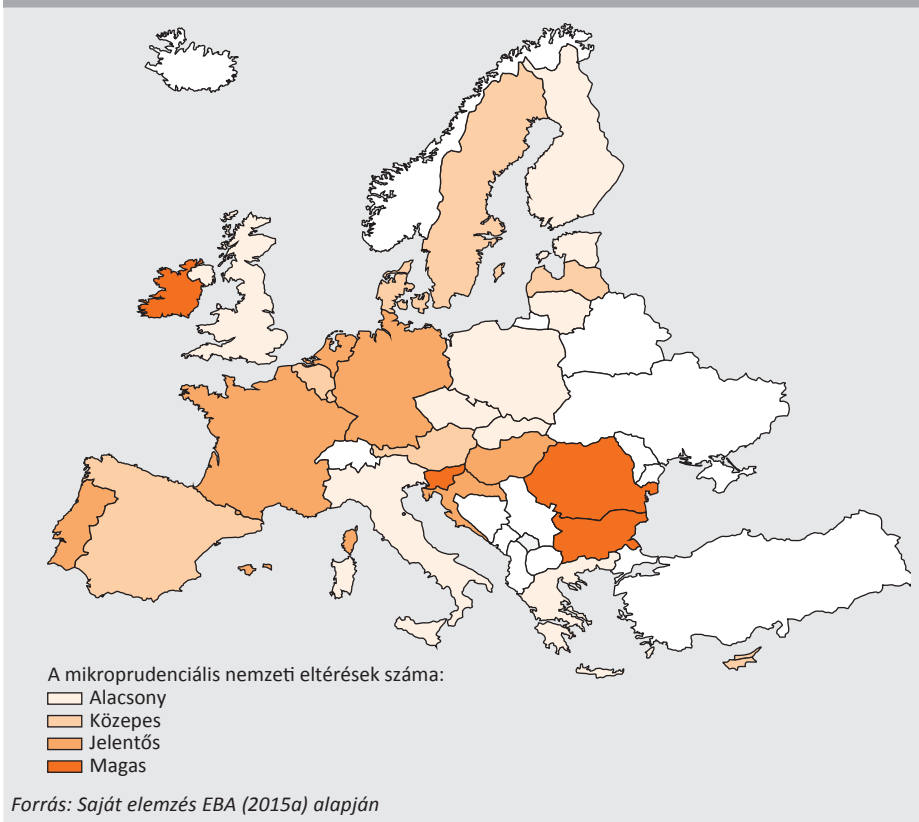
Számos egyéb példa is felhozható, ahol a közös szabályozás mellett lényeges eltérések is tapasztalhatóak a tagállami szabályozásokban, így például:

i. Társasági jog: egyes országokban a hazaihoz hasonlóan külön felügyeleti bizottság és igazgatóság működik, másoknál egyszintű az irányítási rendszer.

- ii. Adózás, illetékek:* a bankadó intézménye vagy a tranzakciós illeték nem minden EU-tagállamban került bevezetésre, és annak mértéke sem egységes, ráadásul a banki profitok adójában, valamint a foglalkoztatott munkaerő terheiben is lényeges eltérések vannak.
- iii. Számvitel:* az EU nem írta elő kötelezően az IFRS alkalmazását, az csak a tőzsdei nyilvános kibocsátók számára kötelező, de egyes országokban megkövetelik a bankoktól az IFRS alkalmazását, másokban továbbra is nemzeti számviteli jogszabályok működnek.
- iv. Polgári jog:* eltérések vannak a jelzálogjogok behajtásában és érvényesítésében, ez azért is fontos, mert a banki kockázatkezelésnek fel kell készülnie arra, hogy egy másik EU-tagállamban nyújtott jelzáloghitel esetében az adott országban érvényes jogszabályok alapján kell mérlegelnie a biztosítékként való elfogadás módját és a fedezet érvényesíthetőségét.
- v. Felügyelt intézményi kör:* különösen a shadow banking szektor fontosságának előtérbe kerülése miatt vált jelentőssé a tagállami felügyelet által felügyelt intézmények köre. A pénzügyi vállalkozásokat például nem mindenhol felügyelik olyan szorosan, mint Magyarországon, de egyéb intézménytípusok esetében is állnak fent eltérések.
- vi. Pénzügyi és befektetési szolgáltatási tevékenységek elkülönítése:* a globális pénzügyi válság hatására több országban megkezdődött a törekvés e két tevékenység típus elkülönítésére. Az Európai Bizottság szintén foglalkozik a kérdéssel, de egységes és végleges jogszabály még nem alakult ki.
- vii. Harmadik ország hitelintézeti fióktelepe:* az EU-jogszabályok lehetővé teszik, hogy nem EU-tagállamban bejegyzett hitelintézet fióktelepet létesítsen egy tagállamban, de ennek a következményei már nem egyértelműen szabályozottak. Az EU jogszabályai csak azt írják elő, hogy egy ilyen fióktelepet nem lehet kedvezőbben kezelni, mint egy EU-tagállamból érkező fióktelepet. A gyakorlat azt mutatja, hogy az egyes tagállamokban eltérő prudenciális követelmények vonatkoznak a harmadik országból érkező banki fióktelepekre.
- viii. Felügyeleti felülvizsgálati folyamat:* a nemzeti felügyeleti hatóságok komoly eszköze maradt a hitelintézetek tőkekövetelmény-szabályozásában arra, hogy egyedileg mondhassák meg az egyes intézmények tőkekövetelményét. Bankcsoportok esetében a csoport szintű tőkekövetelmény-meghatározása végső soron minden esetben az anyaintézményt felügyelő hatóságnál van, de ha egy fogadó országbeli nemzeti hatóság az egyeztetések során ezt el tudja fogadtatni, akkor egy átlagosnál szigorúbb felügyeleti módszertan alkalmazásával elérheti, hogy

mind a csoporthoz tartozó, mind a csoporthoz nem tartozó intézményekre magasabb legyen a tőkekövetelmény, mint ami az EU valamely más tagállamában hasonló kockázati körülmények között lenne. A fogadó országok számára külön ösztönzést jelent a magasabb tőkekövetelmény előírására az, hogy a többlet tőke nagyobb biztosítékot jelent az intézmény működésében, a tőke felemeléséről azonban általában nem helyi, hanem csoport szinten gondoskodnak. A felügyeleti felülvizsgálati folyamat egységes alkalmazása érdekében az EBA 2014 decemberében ajánlást tett közzé, amely számos kérdésben (pl. a többlet-tőkekövetelmény meghatározását szolgáló határozat formája) egységesíti az EU-tagállamok felügyeleti hatóságainak eljárásait. A bankunió rendszerében pedig az ECB mint egységes európai felügyeleti hatóság biztosítja a felügyeleti felülvizsgálati folyamat egységes alkalmazását, de a bankunión kívül eső országok és hitelintézetek esetében még mindig nagy tér marad nemzeti eltérésekre.

1. ábra
Mikroprudenciális nemzeti eltérések alkalmazása országonként az EU-ban



3. Makroprudenciális intézkedések európai összehasonlításban

1.1. Az EU-tagországok rendelkezésére álló makroprudenciális eszközök köre

A rendszerkockázatok kezelésének alapját a globális prudenciális sztenderdeket meghatározó Bazel III ajánlás teremtette meg. A válság okainak és következményeinek elemzését követően a bázeli ajánlásoknak részévé vált a makroprudenciális eszköztár, amely a rendszerszinten jelentkező fertőzési hatások, valamint a prociklikusság kezelését segíti elő. Az új bázeli elvárásoknak az uniós pénzügyi közvetítőrendszer és a belső piac működéséhez való igazítását, valamint a jogrendszerbe történő adaptációját az ajánlások szükséges módosításával, illetve fokozatos bevezetésével a CRDIV/CRR által nyújtott keretrendszer valósítja meg. E szabályozói csomagban jelentek meg először kifejezetten a pénzügyi stabilitást fenyegető rendszerszintű kockázatok megelőzésére vagy megfékezésére dedikált, EU-szinten harmonizált eszközök. Ezt megelőzően tagországi szinten viszonylag korlátozott volt az ilyen jellegű, jogszabályban rögzített beavatkozási lehetőségek köre.

Az egységes európai szabályrendszer keretein belül a következő, deklaráltan makroprudenciális eszközök használata lehetséges:

- i. Anticiklikus tőkepuffer (CRD 130. cikk):* tartása a többi tőkekövetelményen felül a hitelciklus állapotától függően írható elő annak biztosítása érdekében, hogy a hitelintézetek a gazdasági növekedés időszakában visszafogják hitelezési tevékenységüket és elegendő tőkét halmozzanak fel ahhoz, hogy stresszidőszakokban magasabb veszteségviselő képességgel rendelkezzenek, illetve kisebb legyen a hitelezési aktivitásuk csökkenése. A tőkekövetelményt elsődleges alapvető tőkével kell teljesíteni;
- ii. Rendszerkockázati tőkepuffer (CRD 133.cikk):* olyan nem szabályozott, nem ciklikus, rendszerszintű kockázatok megelőzése és csökkentése érdekében alkalmazható többlet-tőkekövetelmény, amelyek a pénzügyi rendszer zavarának veszélyét hordozzák. A tőkekövetelményt elsődleges alapvető tőkével kell teljesíteni;
- iii. Globális és egyéb rendszerszinten jelentős intézményekre (G-SII és O-SII) vonatkozó többlet-tőkekövetelmény (CRD 131.cikk):* a rendszerkockázatilag jelentős pénzügyi intézmények számára előírható tőkekövetelmény, amelynek célja, hogy ellenősztönözze az egyes intézmények túlságosan nagyra növekedését, mérsékelje a „too big to fail” problémából fakadó piaci torzulásokat, és veszteségnyelő kapacitásuk javításával csökkentse nemteljesítési valószínűségüket, illetve a fizetéseképtelenségük esetén bekövetkező lehetséges negatív externáliákat. A tőkekövetelményt elsődleges alapvető tőkével kell teljesíteni;

iv. Likviditási követelmények (Liquidity Coverage Ratio – LCR) előrehozott előrehozott bevezetése (*CRR 412. cikk*).

Amennyiben olyan változás következik be a pénzügyi rendszerszintű kockázatok intenzitásában, amely jelentős negatív következményekkel járhat az adott tagállam pénzügyi rendszerére és realgazdaságára nézve, a következő, különjárásban kezdeményezhető (bizottsági jóváhagyás szükséges) lehetőségek állnak a tagállamok rendelkezésére (*CRR 458. cikk*): (i) minimális szavatoló-tőke-követelmények emelése, (ii) nagykockázat-vállalásra vonatkozó követelmények szigorítása, (iii) tőkefenntartási puffer növelése, (iv) likviditási tartalékok szigorítása, (v) nettó stabil forrásellátottsági követelmények növelése, (vi) a kereskedelmi és lakossági ingatlanpiacon potenciálisan kialakuló eszközár-buborékok kezelésére szolgáló kockázati súlyok növelése, (vii) pénzügyi szektoron belüli kockázati súlyok emelése.

A fentiekén túl nemzeti jogszabályi alapon további makroprudenciális eszközök alkalmazhatók, mint például az adóssághék-szabályok, illetve a CRDIV/CRR szabályozási keretén kívüli likviditási szabályok.

1.2. Az EU-tagállamok makroprudenciális szabályozói aktivitása

Az ESRB a tagállamok, illetve az EGT egyéb országai által megküldött értesítések alapján rendszeresen monitorozza az EU-tagállamok makroprudenciális politikai intézkedéseit, és adatbázisban összegzi azokat. Elemzésünkhöz kiindulópontként az ESRB adatbázisának 2015. júliusi változatát (*ESRB 2015a*) használjuk, amelyben összesen 25 ország adatai szerepelnek.¹⁰

Az ESRB által számon tartott európai makroprudenciális intézkedések¹¹ jogi bázisának megoszlását tekintve az EU-jogszabályon alapuló lépések túlsúlya jellemző. Bár bizonyos európai államok már a harmonizált, EU-szintű prudenciális szabályozási keretrendszer kialakulása előtt is hoztak olyan intézkedéseket, amelyek a pénzügyi rendszer egészének stabilitását fenyegető kockázatokat voltak hivatottak szolgálni, a makroprudenciális politikai aktivitás 2014-től, a CRR/CRD hatályba lépésétől vált dinamikussá.

¹⁰ Az ESRB által kiadott összefoglalásból kimaradt országokról (notifikációt még nem küldők: Ausztria, Görögország, Portugália, Spanyolország, Izland; valamint az EGT-n kívüli Svájc) szóló releváns információkat a vonatkozó jegybankok honlapjairól gyűjtöttük össze. Magyarország esetében szintén kiegészítésre került az adatbázis. Magyarország esetében saját információinkra is támaszkodunk.

¹¹ Mivel a táblázat forrásai egyedi notifikációk, olyan tételek is előfordulnak benne, amelyek az országok makroprudenciális aktivitása szempontjából kevésbé relevánsak (például pufferráta negyedévenkénti szintentartásáról szóló értesítés, reciprocitás bevezetése vagy más, technikai jellegű lépések), ezért az összehasonlíthatósága érdekében az adatok megtisztítása elengedhetetlen. A nyers adatbázis tisztítása után összesen 25 ország közel 90 nemzeti makroprudenciális célú intézkedésének felhasználásával végezzük el a komparatív elemzést. A végső, általunk elemzett mintában az egyes országok által már alkalmazott, aktív vagy alkalmazott, de még nem aktív eszközök szerepelnek.

Ha a bevezetett makroprudenciális intézkedések számára hagyatkozunk, látható, hogy az Európai Unió „régí” tagállamainak aktivitása alacsonyabb a 2004 után csatlakozott országokéhoz viszonyítva: az új tagországok összességében 40%-kal több intézkedést hoztak eddig, mint a régiek. Az eltérést nagyrészt az újonnan csatlakozott országok eltérő kockázata, valamint a pénzügyi és a reálgazdasági ciklus régióként is különböző állása okozza.

A rendelkezésünkre álló, közel 70 db szabályozáson alapuló minta szerint a leggyakrabban addicionális tőkekövetelmény kivetésére kerül sor Európában, e tekintetben a nyugat-európai országok közül kiemelkedően aktív Dánia, Hollandia, valamint az Egyesült Királyság, a később csatlakozók közül pedig Csehország és Horvátország. A túlzott hitelkiáramlás korlátozására irányuló különböző intézkedések a teljes minta több mint egyharmadát teszik ki Európa-szerte, azon belül is a hitelfedezeti korlátok bevezetése a leggyakoribb, jelenleg 10 ország alkalmaz ilyen típusú eszközt. A hosszú távú likviditási kockázatokat célzó eszközök kevésbé elterjedtek Európában, míg a rövid távú likviditási rátákat számos ország alkalmazza.

Az egyes országok makroprudenciális gyakorlatáról a 2. táblázat ad áttekintő képet. A sötétebb cellák a már hatályos eszközöket jelzik, míg a világosabb cellák a már kommunikált, de még nem hatályos eszközöket mutatják. Elsődleges forrásként a lényeges intézkedéseket tartalmazó bejelentések alapján szűrt ESRB-adatbázist használtuk fel, ezenkívül az összeállításnál a hiányzó adatok esetében segítségünkre volt az egyes jegybankok honlapja is. A rövid távú likviditást szabályozó eszközök esetében az EBA nemzeti intézkedésekről szóló adatbázisa is figyelembevételre került. A makroprudenciális politika szempontjából nézve teljes mértékben inaktív országok (görög, portugál, spanyol) nem kerültek bele az összehasonlító táblázatba. A tőkefenntartási és CCB-tőkepufferek kapcsán kiemelendő, hogy 2016-tól minden ország esetében aktiválásra kerülnek, így nem mutatkozik majd lényeges különbség az aktivitásukban ezen a téren. Ezen tőkepufferek kalibrációs munkálatai Magyarországon is megkezdődtek.

2. táblázat

Makroprudenciális intézkedések az EGT országokban

	HU	BG	CZ	PL	RO	SK	CY	EE	HR	LT	LV	MT	SI	AT	BE	DE	DK	FI	FR	IE	IT	LU	NL	SE	UK	CH	IS	NO	
	CRDIV/CRR alapján																												
Tőke																													
Tőkefenntartási puffer																													
Rendszerkockázati tőkepuffer																													
Anticiklikus tőkepuffer																													
Globálisan rendszerszinten jelentős hitelintézetek azonosítása és tőkepuffere																													
Egyéb rendszerszinten jelentős hitelintézetek azonosítása és tőkepuffere																													
Kockázati súlyok szigorítása																													
Likviditás																													
Likviditásfedezeti szabályozás (LCR) szigorítása																													
Nemzeti hatáskörben																													
Adóssághék																													
Hitelfedezeti korlát (LTV)																													
Futamidő-korlátozás																													
Jövedelemarányos törlesztőteher (LTI, PTI, DTI, DSTI)																													
Hitelamortizáció szabályozása																													
Devizanem alapján differenciált adóssághék-mutatók																													
Likviditás																													
A mérlegben belüli denominációs eltérés szabályozása																													
Devizális és lejáratú eltérést szabályozó eszköz (hosszú távú likviditás)																													
Rövid távú likviditási előírás																													
Egyéb hosszú távú likviditási előírás (lejáratú eltérés szabályozása)																													
Intézkedések száma összesen	12	3	3	3	5	4	2	5	5	3	4	1	1	1	1	2	5	3	2	4	2	3	7	5	5	1	1	5	

Forrás: ESRB (2015a) alapján
 Megjegyzés: Görögország, Portugália és Spanyolország az intézkedések hiánya miatt nem szerepel a táblázatban.

1.2.1. A CRDIV és a CRR által biztosított makroprudenciális eszközök

Az EU-s, harmonizált jogszabályon alapuló makroprudenciális eszközök használata inkább a régi tagállamok esetében jellemző. A nyugat-európai országok makroprudenciális eszközeit áttekintve kitűnik a skandináv országok aktivitása. A térségben jelenleg erősek a túlzott hiteláramlásból és tőkeáttételből fakadó kockázatok, ezért számos olyan intézkedés született a közelmúltban, amely ezek mérséklését célozza. Svédország például azon kevés tagállamok közé tartozik, amely élt azzal a lehetőséggel, hogy az anticiklikus tőkepuffer képzését már az Európai Unió által kötelezően megszabott határidő előtt előírja. Az EU-n belül egyedüliként döntött 2015. július 1-jétől a 0%-nál magasabb CCB-ráta mellett, így a svéd bankokra a minimum-tőkekövetelményen felül a kockázattal súlyozott kitettségi értékük 1%-ának megfelelő többlet-tőkekövetelmény vonatkozik.

Az európai viszonylatban kevésbé aktív makroprudenciális politikát folytató Benelux-államok gyakorlatából a holland példát célszerű kiemelni. Hollandia számára – bankrendszere szerkezetéből adódóan – kiemelten fontos, hogy komoly hangsúlyt helyezzen a rendszerkockázatok strukturális dimenziójának kezelésére, ezért elsőként között írta elő a rendszerszempontról meghatározó pénzügyi intézményekre előírási többlet-tőkekövetelményt, az O-SII puffert. A jelentősnek kijelölt bankoknak ezen túl további, a rossz irányba ható ösztönzők ellensúlyozását célzó addicionális puffert is tartaniuk kell, ugyanis a rendszerkockázati tőkekövetelmény bevezetéséről szintén döntés született, már 2014-ben. Miután azonban az SRB nem csak a hazai kitettségekre került előírásra, a két tőkepuffer közül csak az egyik, a magasabb alkalmazandó.

Magyarország az európai szabályrendszer keretein belül bevezetendő többlettőke előírásra vonatkozó eszközöket jellemzően a CRDIV/CRR-ben meghatározott ütemezés alapján fogja alkalmazni. A tőkefenntartási puffer és az anticiklikus tőkepuffer 2016-ban kerül bevezetésre, az ehhez szükséges kalibrációs munkálatok jelenleg is zajlanak. A likviditásfedezeti követelmények (LCR) tekintetében itthon az első országok között kerül emelésre a minimális előírás (2016 áprilisától 100%-ra), valamint a rendszerkockázati tőkepuffer (SRB) is kivetésre kerül a problémás projekthitelekkel eredő kockázatok kezelése érdekében.

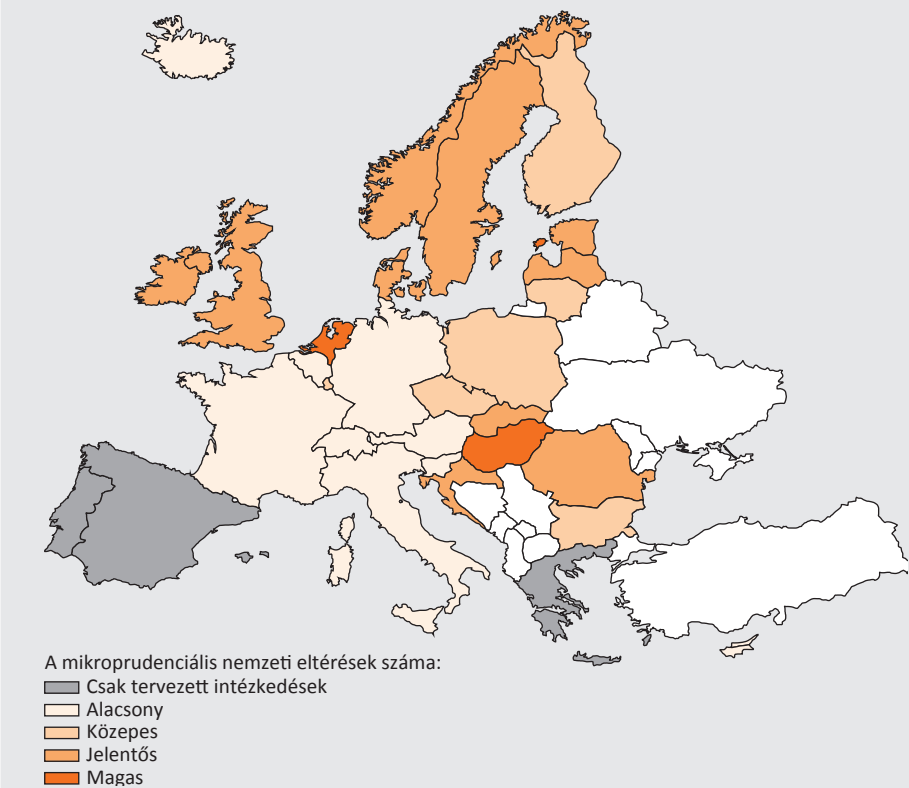
1.2.2. A nemzeti jogszabályi bázison alapuló makroprudenciális eszközök

A nemzeti hatáskörbe tartozó eszközök alkalmazása elsősorban a kelet-közép-európai régióra jellemző, ahol főként az adósságfék-szabályok terjedtek el szélesebb körben. Ez a trend nem új keletű: a fejlettebb gazdaságok a válság előtti időkből is alacsonyabb aktivitást mutattak ezen eszközök alkalmazásában, mint a fejlődő országok, a régió országait is beleértve (Dumicic 2014). A válság hatására azonban az adósságfék-szabályok és a likviditási előírások a kelet-közép-európai régió kivül és a skandináv térség országaiban is elterjedtek. Ezekben az országokban főként

hitelfedezeti korlátok bevezetésére, a hitelamortizáció szabályozására és rövid távú likviditási előírásokra találni példát. A pénzügyi válság tapasztalatai tehát minden országot a magasabb szintű szabályozói aktivitás felé tereltek, azonban a keleti régió továbbra is aktívabb maradt a nemzeti hatáskörben alkalmazott eszközök tekintetében, mint a nyugati országok.

Magyarország az elmúlt időszakban aktívan élt a nemzeti hatáskörben rendelkezésre álló makroprudenciális szabályozói eszközökkel. A hitelfelvételi korlátok bevezetése ugyan elterjedt a régió országai között, azonban a visegrádi országok között a jövedelem arányában jelenleg csak Magyarország korlátozza a törlesztő összeg mértékét (miután a lengyelországi szabály visszavonásra került). A leginkább azonban a likviditási előírások tekintetében tűnik ki a hazai szabályozási gyakorlat. Az európai jogszabályi környezetben a likviditásfedezeti mutató (LCR) kivételével még nem kerültek véglegesítésre a likviditási előírások, és a régióban egyelőre nem jellemző sem ezek, sem pedig a devizális eltérést szabályozó intézkedések nemzeti hatáskörben való alkalmazása. A nemzetközi szabályozói környezet ezen ideiglenes

2. ábra
Az EGT országainak makroprudenciális politikai aktivitása



Forrás: Saját elemzés ESRB (2015a) alapján

hiányosságát ellensúlyozó hazai likviditási szabályokkal tehát Magyarország kitűnik a régiós mezőnyből is: a hosszú távú devizalikviditás megfelelő mértékének biztosítása a devizafinanszírozás-megfelelési mutatón (DMM) keresztül, a denominációs eltérésre alkalmazott limit előírása a devizaegyensúly-mutatón (DEM) keresztül, valamint a hazai devizában mért lejáratí eltérés kockázatainak kezelése a jelzáloghitelfinanszírozás-megfelelési mutatón (JMM) keresztül egyedi makroprudenciális intézkedéseknek számítanak.

4. Az egyes országok szabályozói aktivitása a kockázatok alakulásához képest

Prudenciális szabályok nemzetközi összehasonlításáról ezidáig viszonylag kevés átfogó tanulmány született, ami egyrészt a téma újdonságával, másrészt a keresztmetszeti adatokhoz való nehéz hozzáféréssel magyarázható. A legtöbb szerző az IMF által jegyzett GMPI (Global Macroprudential Policy Instruments) adatbázisra támaszkodik, amely a felmérésben résztvevő országok hatóságaitól származó információkat tartalmazza. Európai viszonylatban jelenleg az EBA és az ESRB szűkebb fókuszú adatbázisai érhetőek el, s jelenthetnek megfelelő kiindulási pontot. Az utóbbi, tagállami notifikációkból felépülő adatbázisok napjainkra érnek el olyan tartalmi telítettséget, hogy feldolgozásukkal újabb tapasztalatokat lehessen nyerni. Miután az eddig publikált elemzések (*ESRB 2015b; EBA 2015b*) az EU-tagállamok szabályozói magatartását ugyan különböző aspektusból, de csupán önmagukban vizsgálják, jelen fejezetben egy plusz-dimenziót bekapcsolva, nevezetesen az egyes országok kockázati profilját is megvizsgálva osztályozzuk a prudenciális gyakorlatot. A bankszabályozási aktivitást az országok kockázati profiljához viszonyítva az alábbiak alapján értékeljük ki:

Első lépésként a prudenciális szabályozás intenzitását számszerűsítettük, amihez az előzőekben vázolt, szigorító mikroprudenciális (mivel ezek jelentik a kockázatokra adott szabályozói választ), valamint a makroprudenciális intézkedések számát használva egy összefoglaló mérőszámot képeztünk. A szigorító beavatkozások számának függvényében 1-től 4-ig terjedő skálán szabályozási kategóriákat alakítottunk ki, ahol 1 a leginkább szigorú, 4 a legkevésbé szigorú szabályozói aktivitást jelenti. (Az országok osztályozását lásd a mellékletben.) Fontos megjegyezni, hogy ezáltal kizárólag számosság alapján határoztuk meg a szabályozói aktivitást, mintegy egyenértékűnek tekintve az egyes szabályozói eszközök fontosságát. A gyakorlati tapasztalatok alapján a számosság összességében jó viszonyítási alapot ad az összehasonlításra, az egyes szabályozói eszközök fontosság vagy más szempont szerint való súlyozásával szükségtelenül válna bonyolultabbá a módszertan. Ki kell emelni továbbá azt is, hogy a besorolásunk alapját képező források csak a szűkebb értelemben vett prudenciális eszközöket tömörítik.

Második lépésben a kockázatok szintje került meghatározásra, amihez az ESRB kockázati térképének módszertanát követve (*ESRB 2015c*) egy kompozit indikátort állítottunk össze minden ország esetében. Az egyedi indikátorok kiválasztásakor egyfelől az ESRB által definiált négy közbülső makroprudenciális cél (illetve az általuk kezelt piaci kudarcok) lefedésére törekedtünk, másrészt egy, a makrogazdasági kockázatokat megjelenítő mutató is bevonásra került. Forrásként az Európai Központi Bank (*ECB 2015*), valamint a Nemzetközi Valutaalap (*IMF 2015*) statisztikáit használtuk fel, még pedig úgy, hogy az egyes kockázati mérőszámok tekintetében 2012–2014 közötti év végi adatok átlagaival számoltunk.

Az aggregált kockázati mutató összeállításánál a következő indikátorokat használtuk fel: *(i)* a nemteljesítő hitelek aránya a teljes hitelállományhoz képest, *(ii)* a devizahitelek aránya a háztartási és a vállalati hitelportfólió arányában, *(iii)* a nem pénzügyi vállalatok hitelezésének növekedési üteme, *(iv)* a háztartások adósságrátája (a bruttó elkölthető jövedelem arányában), *(v)* a hitel/betét mutató, *(vi)* az ország pénzügyi külső sérülékenysége.

Az így adódó egyedi kockázatok a szabályozói aktivitás besorolásával analóg módon, szintén négy kategóriába kerültek besorolásra, ahol 1 a legmagasabb, 4 pedig a legalacsonyabb kockázati szintet jelenti. Ezen kockázati mérőszámok átlagából került megállapításra a kompozitmutató, amely így szintén 1-től 4-ig kategorizálja az előbbieket szerint az országokat, összesített kockázataik alapján. A jelentős kockázatok megfelelő kezelésének nagyobb fontosságot tulajdonítottunk, ezért a legalább három jelentős (1-es besorolású) kockázattal rendelkező országok automatikusan az 1-es összesített kockázati kategóriába kerültek. (Az országok kockázati profilját tartalmazó összehasonlító táblázatot lásd a mellékletben.)

Elemzési keretként négy országcsoportot különítettünk el, a két dimenzió mentén csoportosítva az országokat. Mindkettő esetében az 1-es és a 2-es kategóriába esőket „magas”, a 3-as és a 4-es kategóriába eső országokat pedig „mérsékelt” kockázatúnak, illetve aktivitásúnak tekintettük. A csoportosítás kapcsán fontos jelezni, hogy a különböző csoportok közötti határok sokszor nem élesek, ráadásul a csoportok összetétele is dinamikusan változhat. Magyarország például napjainkra már inkább a „Proaktív” csoportba tartozik, miután a kockázatok kezelése mára nagyrészt megtörtént, azonban a besoroláshoz a megelőző három év kockázati szintje került felhasználásra. Ennek megfelelően az értékelést leginkább egy „pillanatfelvételnék” érdemes tekinteni.

3. táblázat
A szabályozói aktivitás és a kockázatok szintjének alakulása az EU országokban

		Szabályozói aktivitás			
		Magas		Mérsékelt	
Kockázatok szintje	Magas	Magyarország Bulgária Horvátország Románia	Dánia Írország	Görögország Olaszország Portugália	Spanyolország Ciprus Ausztria
	Mérsékelt	Szlovákia Lettország Észtország	Svédország Hollandia Egyesült Királyság	Csehország Németország Lengyelország Litvánia Szlovénia	Málta Franciaország Finnország Luxemburg Belgium

Forrás: Saját elemzés ESRB (2015a), EBA (2015a), ECB (2015) és IMF (2015) alapján

Az ezen módszertan alapján vizsgált országok között jelentős különbségek láthatóak a relatív aktivitás tekintetében:

i. „Aktívak”: Az első csoportba olyan országok kerültek, amelyek esetében jelentős kockázatok fenyegetik a pénzügyi rendszer stabilitását, és ezen kockázatok kezelése érdekében aktív szabályozói magatartással lép fel a szabályozó. Ide tartoznak a devizahitelezéssel leginkább terhelt és ennek kockázatait aktívan kezelő kelet-közép-európai országok, valamint Dánia és Írország. Az átlagosan magasabb aktivitás a közép-kelet-európai régióban elsősorban a nyugati országokétól eltérő kockázati profilnak köszönhetően alakult ki. A válság előtti időkből a régióban jellemző gazdasági optimizmus, a nagyfokú likviditással és az alacsony nemzetközi kamatkörnyezet miatt kialakult hozamkereséssel („search for yield”) társítva a befektetőket természetesen a látszólag stabil gazdasági növekedést produkáló, de magasabb hozamokkal kecsegtető új EU-tagállamok felé terelte. A beáramló tőke (sokszor anyabanki források formájában) a növekvő hitelkihelyezéssel keresztül hozzájárult a gazdasági növekedéshez, azonban számos kockázattal is járt (Dumicic 2014). A túlzott mértékű hitelkiáramlás (amely a régióban jellemzően a jelzálogfedezetű hitelek piacán csapódott le) és a kontrollálatlan kockázattal járó rendszerszintű kockázatok kialakulásához vezetett: felhajtotta az ingatlanárakat, eszközár-buborékot gerjesztve, valamint a hitelek minőségének erodálódását okozta (Lim et al. 2011).

Jelentős kockázatot okozott a régióban a devizahitelezés elterjedése, amely a legtöbb fogyasztó esetében árfolyamkockázati szempontból „fedezetlen” volt: a fogyasztók devizabevétel hiányában nem rendelkeztek természetes fedezettel (OENB 2010). Ezek a hitelek tovább fűtötték az amúgy is gyors hitelkiáramlást, valamint egy árfolyamsokk esetében felerősítették a portfólióminőség romlását. Az ennek nyomán a válság óta tartóan fennálló, rendszerszintű nemteljesítési

és túlzott eladósodottsági kockázatok kezelése és megelőzése miatt a régió országában számos adósságfék-szabályozás született.

ii. „Passzívak”: Ezen csoport tagjainak szintén komoly rendszerszintű kockázatokkal kell szembenéznük, azonban szabályozói aktivitásuk elmarad a kockázatok megfelelő kezeléséhez szükséges szinttől. Jól jellemzi a csoportot, hogy ide tartoznak a jelentős gazdasági problémákkal terhelt mediterrán országok: Görögország, Olaszország, Spanyolország és Portugália is. A közismert makrogazdasági gondok mellett ezen országok pénzügyi közvetítőrendszerét is számos kockázat terheli. Mindegyik országban problémát jelentett a túlzott hitelkiáramlás a vállalati szegmensben, valamint a lakosság eladósodottsága is sokszor túlzott méreteket öltött. Ennek köszönhetően a nemteljesítő hitelállomány átlagosan jóval 10% (ECB 2015) felett alakul ezekben az országokban is, a közép-kelet-európai régióhoz hasonlóan. Tovább fokozza a pénzügyi közvetítőrendszer sérülékenységét az éven belül visszafizetendő külső adósság jelentős mértéke. Ezen kockázatok ellenére ezen országokban még nem születtek érdemi, a pénzügyi stabilitást erősítő, kockázatkezelő szabályozói lépések. *Houben–Kakes (2013)* kiemeli, hogy a megfelelő makroprudenciális eszközök (pl. addicionális tőkekövetelmények a későbbi veszteségek elnyelésére Olaszországban, Portugáliában és Spanyolországban, illetve adósságfék-szabályok az ingatlanár-buborék megelőzésére Spanyolországban) bevezetése mind a kockázatok kialakulásának visszafogásában, mind pedig a későbbi veszteségek minimalizálásában jelentős szerepet játszhatott volna a csoport tagjainál.

iii. „Proaktívak”: A kevésbé kockázatos országok közt számos olyan van, amely preventív szemlélettel, proaktív módon próbálja megelőzni a kockázatok későbbi kialakulását: ide tartozik a balti országok közül Lettország és Észtország, illetve a nyugat-európai országok közül Svédország, Hollandia és az Egyesült Királyság. Ezen országok természetesen nem teljesen kockázatmentesek, azonban nem terheli őket a közép-kelet-európai régióra jellemző, tartósan magas nemteljesítő hitelállomány, illetve a mediterrán országokat sújtó makrogazdasági sérülékenység sem.

A két balti országban a devizahitelezés súlyos kockázatokat okozott, azonban az eurózónához való csatlakozással a fogyasztókat terhelő árfolyamkockázat is megszűnt. A csoport országaiban a legsúlyosabb kockázatot a túlzott (elsősorban lakossági) hitelkiáramlás jelentette. Ennek megfékezésére azonban jellemzően adósságfék-szabályok is bevezetésre kerültek ezen országokban, így ezen kockázatok is megfelelően kezelve lettek (ECB 2014). Ezenkívül főképp rövid távú likviditási követelményeket írtak elő a likviditási kockázatok kialakulásának megelőzése érdekében.

iv. „Kivárók”: Az alacsonyabb kockázati szinttel rendelkezők között található ugyanakkor olyan országok, amelyek kevésbé fókuszálnak a prevenció intézkedésekre jelenleg. A közép-kelet-európai régió országai közül Csehország és Lengyelország is idetartozik, valamint a jelentős nyugat-európai országok közül Németország és Franciaország.

Az előző csoporthoz hasonlóan itt sem beszélhetünk teljes kockázatmentességről, azonban a kockázatok szintje itt is alacsonyabb. A csoportba tartozó nyugat-európai országok esetében például leginkább a túlzott eladósodottság, illetve a pénzügyi rendszer külső sérülékenysége jelent kockázatokat, azonban jelenleg kezelhető mértékben. Az idetartozó közép-kelet-európai országok pedig szintén a túlzott devizahitelezés problémájával szembesültek, viszont a háztartási jövedelmi viszonyok alakulása, a devizahitelek denominációja, illetve a banki kamatfelár-gyakorlatok miatt nem alakultak ki esetükben a magyarországihoz hasonló kockázatok. Jól mutatja ezt Lengyelország példája, ahol a mintegy 500 ezer fogyasztót érintő svájci frank hitelállomány a háztartások jövedelemnövekedése és a banki kamatok CHF LIBOR-kamatlábbal való együttmozgása jelentősen mérsékli a devizahitelekből eredő rendszerkockázatokat (NBP 2015). Emiatt a lengyel parlament által elfogadott konverziós törvény csak bizonyos feltételekhez kötötte, a leginkább rászorulóknak számára teszi lehetővé a háztartási devizahitelek konverzióját.

Annak ellenére, hogy a makroprudenciális mandátummal felhatalmazott hatóságok is megfelelően felálltak a csoporthoz tartozó legtöbb ország esetében, a konkrét kockázatkezelő intézkedések még jórészt váratnak magukra. Ez egyben azt is jelenti ezen országok szabályozói hatóságai számára, hogy a potenciális kockázatok felmerülése esetén gyorsabb és nagyobb mértékű beavatkozás lehet szükséges a jövőben, mint ami megfelelő felkészülés és preventív intézkedések esetén indokolt volna.

5. Konklúzió

Az EU prudenciális szabályozásának újragondolásakor a rendeleti forma a teljes egységesítés irányába hatott, azonban a CRDIV irányelvként maga is ad lehetőséget nemzeti szintű eltérésre, valamint ezenfelül további szabadságot biztosít a tagállamok számára az opciók és nemzeti diszkréciók lehetősége. Ezen nemzeti eltérések célja a finomhangolás az egységes európai kereten belül, a nemzeti piacok és intézményi sajátosságok figyelembevételével.

A nemzeti hatáskörben meghozott szabályozói döntések lehetősége mind mikro-, mind pedig makroprudenciális oldalon adott, illetve gyakran alkalmazásra is kerül a tagállamok által. Nagyobb horderejű azonban a makroprudenciális eszköztár adta differenciálási lehetőség, hiszen itt a piac egészére nézve állapíthatnak meg a tagállamok vagy a nemzeti hatóságok – jelen fázisban a szigorítás irányába ható

– többletkövetelményeket nagyon jelentős nagyságrendekben (lásd többlet-tőke-követelmények kivetésének spektruma).

Az egyes országok kockázati profiljukhoz mért szabályozói gyakorlata jelentős különbségeket mutat az EU-ban, ami alapján jól elkülöníthető országcsoportok jelölhetőek ki. Számos, komoly rendszerkockázat – főként a kelet-közép-európai országban – veszélyezteti a pénzügyi rendszer stabilitását, ezért több eszköz bevezetésre került. Ezzel szemben léteznek olyan tagállamok (például Görögország, Spanyolország, Olaszország, Portugália), amelyek ugyan szintén komoly kockázatokkal szembesülnek, ennek ellenére szerény mértékben avatkoznak be a folyamatokba. A viszonylag alacsonyabb mértékű szabályozói beavatkozás máshol is jellemző, összesen tíz olyan ország azonosítható, melyek esetében a mérsékelt aktivitás ugyan betudható a rendszerkockázatok alacsony szintjének, azonban ez a jövőbeli kockázatok esetleges felmerülésekor nagyobb mértékű beavatkozást tehet szükségessé. Végezetül, több ország (többek közt az Egyesült Királyság, Hollandia és Svédország) inkább preventív szemlélettel törekszik a potenciális kockázatok kialakulásának megelőzésére.

Magyarország mind a mikro-, mind a makroprudenciális szabályozói eszközök terén a legaktívabb országok között van. A mikroprudenciális szabályozásban ez az aktivitás mind enyhíthető, mind pedig szigorító jellegű nemzeti eltérésekben megmutatkozik. Jellegéből fakadóan a hazai makroprudenciális szabályozás jellemzően szigorúbb intézkedések alkalmazását jelenti. Fontos kiemelni azonban, hogy a nemzeti hatáskörben bevezetett előírások magas száma, a régió belüli erőteljesebb aktivitás elsősorban a rendszerkockázatok jelentős számának köszönhető. Annak ellenére, hogy a lakossági jelzáloghitelek konverziója, valamint számos további kormányzati és jegybanki lépés jelentősen mérsékelte a bankrendszeri kockázatokat, a még fennálló kockázatok (pl. a problémás projekthitelek állománya) és a forintosítás után fellépő új kockázatok (a forint lejáratí eltérés számottevő emelkedése és a mérlegen belüli denominációs eltérés magas mértéke) aktív szabályozói hozzáállást indokolnak.

Felhasznált irodalom

CEBS (2009): *CEBS's second advice on options and national discretions*. <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/16106/Follow-up+advice+on+national+discretions.pdf>, Letöltés dátuma: 2015. július 10.

Dumicic, M. (2014): *Macroprudential Policy in Central and Eastern European Countries – Is There Something We Should Learn?* Paper Presented at the 20th Dubrovnik Economic Conference.

EBA (2015a): *Overview of options and discretions set out in Directive 2013/36/EU and Regulation (EU) N° 575/2013*. <http://www.eba.europa.eu/supervisory-convergence/supervisory-disclosure/options-and-national-discretions>, Letöltés dátuma: 2015. augusztus 15.

- EBA (2015b): *Report on the range of practices regarding macroprudential policy measures communicated to the EBA.* <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/950548/EBA+report+on+the+range+of+practices+regarding+macroprudential+policy+measures.pdf>. Letöltés dátuma: 2015. július 31.
- ECB (2014): *Financial Stability Review – May 2014.* <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201405en.pdf?b9ad281efe7751025dd1bb9b6673e07c>, Letöltés dátuma: 2015. szeptember 21.
- ECB (2015): *Statistical Data Warehouse.*, <http://sdw.ecb.europa.eu/> Letöltés dátuma: 2015. október 5.
- ESRB (2015a): *National measures in the EU/EEA notified to the ESRB, or of which the ESRB is aware, and that are of macro-prudential interest.*, <https://www.esrb.europa.eu/mppa/html/index.en.html>, Letöltés dátuma: 2015. szeptember 1.
- ESRB (2015b): *A review of macro-prudential policy in the EU one year after the introduction of the CRD/CRR.* https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/150625_review_macroprudential_policy_one_year_after_intro_crdocrr.en.pdf, Letöltés dátuma: 2015. augusztus 26.
- ESRB (2015c): *ESRB Risk Dashboard - Sept 2015.* https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/dashboard/20150924_rdb_external.pdf?20cf067088a085ef6099272321907898, Letöltés dátuma: 2015. október 26.
- Houben, A. – Kakes, J. (2013): *Financial imbalances and macroprudential policy in a currency union.* DNB Occasional Studies, II. (5.).
- IMF (2015): *Financial Soundness Indicators Database.*, <http://data.imf.org/?sk=9F855EAE-C765-405E-9C9A-A9DC2C1FEE47>, Letöltés dátuma: 2015. október 6.
- Lim, C. – Columba, F. – Costa, A. – Kongsamut, P. – Otani, A. – Saiyid, M. – Wezel, T. – X. Wu (2011): *Macroprudential Policy: What Instruments and How to Use Them?* IMF Working Paper, WP/11/238
- MNB (2014): *Pénzügyi Stabilitási Jelentés - 2014.* november. Letöltés dátuma: 2015. október 3.
- NBP (2015): *Financial Stability Report – January 2015.* 35–38., <http://www.nbp.pl/en/systemfinansowy/fsr201501.pdf>, Letöltés dátuma: 2015. szeptember 14.
- OENB (2010): *Financial Stability Report - December 2010.* Oesterreichische Nationalbank. http://www.oenb.at/dms/oenb/Publikationen/Finanzmarkt/Financial-Stability-Report/2010/Financial-Stability-Report-20/chapters/fsr_20_special_topic_01_tcm16-214489.pdf, Letöltés dátuma: 2015. október 3.

Melléklet

1. táblázat
A főbb kockázatok mértéke és a bevezetett szabályozói intézkedések számossága az EU országaiban

	HU	CZ	DE	LV	PL	EE	LT	LU	BG	AT	DK	RO	SK	MT	NL	UK	SE	FR	FI	SI	BE	HR	GR	IT	IE	PT	ES	CY
Szabályozói intézkedések	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Kockázati profil	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Nemteljesítő hitelek aránya	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Vállalati devizahitelek aránya	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Háztartási devizahitelek aránya	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Nem pénzügyi vállalatok hitelezése	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
A háztartások adósságrátája	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Hite/betét mutató	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red
Külső pénzügyi sérülékenység	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red	Red

Forrás: Saját elemzés ESRB (2015a), EBA (2015a), ECB (2015) és IMF (2015) alapján
Megjegyzés: A nem pénzügyi vállalatok hitelezését a hitelezés növekedési ütemén keresztül vizsgáltuk. A háztartások adósságrátája a bruttó elkölthető jövedelem arányában került mérésre. A külső pénzügyi sérülékenység az éven belüli lejáratú külső adósságnak a GDP-hez mért arányaként értendő.

Jelmagyarázat:

Színkód	Szabályozói aktivitás	Kockázatok
1	erősen aktív	nagyon kockázatos
2	közepes aktivitás	közepesen kockázatos
3	alacsony aktivitás	kevésbé kockázatos
4	nem aktív	nem kockázatos