BANK MENEDZSMENT

SZERKESZTETTE: PROF. DR. LENTNER CSABA

BANKSZABÁLYOZÁS – PÉNZÜGYI FOGYASZTÓVÉDELEM

BANKMENEDZSMENT

BANKSZABÁLYOZÁS
PÉNZÜGYI FOGYASZTÓVÉDELEM

BANKMENEDZSMENT

BANKSZABÁLYOZÁS
PÉNZÜGYI FOGYASZTÓVÉDELEM

SZERKESZTETTE:
PROF. DR. LENTNER CSABA

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI
ÉS TANKÖNYV KIADÓ

2013

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 3 2012.12.11. 14:34

Alkotószerkesztő:
Prof. dr. Lentner Csaba egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Alkotóközösség tagjai:
Agócs Gábor, Banyár József PhD, Bethlendi András PhD, Czajlik István, dr. Csere Bálint,
dr. Horváth Anna, Huszti Ernő DSc, Kolozsi Pál Péter PhD, Lentner Csaba CSc, Nyikos Györgyi PhD,
dr. Quirin Márta, Seregdi László, Sudár Gábor, Szombati Anikó, Sz. Pap Judit

A lektori bizottság elnöke:
Prof. dr. Huszti Ernő c. egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia doktora
A lektori bizottság tagjai:
Dr. Balogh László alelnök, Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (VIII. fejezet)
Dr. Balogh László dékán, Kaposvári Egyetem Gazdaságtudományi Kar, Budapesti Corvinus Egyetem Pénzügytan Tanszék
Dr. Banyár József elnöki főtanácsadó, Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, c. egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem
Dr. Imre Miklós közszolgálati rektorhelyettes, Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Dr. Maiyelahné dr. Gregóczki Etelka egyetemi docens, Nemzeti Közszolgálati Egyetem

Támogatók:

KPMG
MFB Magyar Fejlesztési Bank Zártkörűen Működő Részvénytársaság
otpbank
MAGYAR ÁLLAMPAPÍR ÁLLAMI GARANCIÁVAL

Kiadja:
a Fáma Zrt. – Nemzeti Közszolgálati és Tankönyvkiadó

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI ÉS TANKÖNYV KIADÓ
www.nktk.hu

Nyomdai előkészítés és kiadványterv:
Iconos Kft.
1138 Budapest, Úszódaru u. 12. VI. em. 62.
Telefon: 06-20-931-0610

© Lentner Csaba (szerk.) 2012
Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás, a nyilvános előadás, a rádió- és televízióadás, valamint a fordítás jogát, az egyes fejezeteket illetően is.

Printed in Hungary

ISBN 978-963-08-5591-4

TARTALOM

Ajánlások 16
Előszó 22
Könyvünk szerzői 25

I. fejezet – A bankszabályozás tudományos rendszertana és fejlődéstörténete – *Lentner Csaba* 27
1. A banktan, a bankszabályozás rendszere, keretei 28
2. A jegybanki szabályozás és a bankfelügyelet kiteljesedése Magyarországon 31
3. A bankszabályozás indokoltsága – az észak-amerikai pénzügyi válságból levezetve 39
3.1. A szabályozás dilemmái 39
3.2. Deregulációs folyamatok 40
3.3. A hitelezés fellazulása, és az értékpapírosítás, mint veszteségelkerülő technika 45
4. A hitelminősítő intézetek, mint szabályozók, és a rájuk vonatkozó szabályok 48
5. Ágazatokon, országhatárokon átnyúló szabályozási törekvések 52
6. Regulációs törekvések az Amerikai Egyesült Államokban 58
7. A magyar unortodox pénzügypolitika bankműködést szabályozó elemei – nemzetközi hivatkozásokkal 65
7.1. A banki hitelezés és a pénzügyi közvetítőrendszer biztonságának erősítése 65
7.2. A gazdaságpolitika és a monetáris politika kapcsolatainak erősítése, nemzetközi példákkal 68
7.2.1. A Magyar Nemzeti Bank és az Európai Központi Bank 68
7.2.2. Az Amerikai Egyesült Államok jegybanki mechanizmusai a költségvetésben 70
8. A bankszabályozás és a bankműködés távlatai 75
Irodalomjegyzék 81

II/1. fejezet – Jegybanki szabályozás és monetáris politika Magyarországon – *Huszti Ernõ–Kolozsi Pál Péter–Lentner Csaba* 87
1. A hazai bankrendszer történetének rövid áttekintése 88
2. A monetáris politika és a jegybanki szabályozás fejlődése Magyarországon 93
3. A jegybank 2001-es monetáris politikai paradigmaváltása 96
3.1. A 2001-es MNB-törvény 96
3.2. Az inflációs célkövetés rendszere 100
3.3. Az inflációs célkövetés rendszerének nemzetközi tapasztalatai 101
4. Inflációs célkövetés Magyarországon 103
4.1. Az inflációs célkövetés rendszerének magyarországi tapasztalatai (2011–2012) 105
5. Magyarország monetáris politikája és az Európai Unió 112
6. A jegybanki függetlenség problematikája 116
7. A jegybank és az államháztartás kapcsolata 119
Irodalomjegyzék 125

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 5 2012.12.11. 14:34

II/2. fejezet – A makroprudenciális felügyeleti hatáskör Magyarországon – *Szombati Anikó* . . . 127

1. Bevezetés . . . 128

2. Mire alkalmas, és mire nem a makroprudenciális politika az aszimmetrikus sokkok kezelésekor? . . . 130

2.1. Makroprudenciális kockázatok . . . 131

2.2. A makroprudenciális politikák korlátai és nehézségei . . . 132

3. Milyen tényezőknek van jelentősége a makroprudenciális politika sikerében? . . . 136

3.1. Ösztönzők . . . 136

3.2. Intézményi felállás . . . 137

3.3. Konkrét eszközök . . . 137

4. Merre fejlődik az európai és a hazai intézményrendszer? . . . 139

4.1. Az új Európai Pénzügyi Felügyeleti Rendszer . . . 139

4.2. A nemzeti szintű makroprudenciális hatóságok . . . 141

4.2.1. Célok . . . *141*

4.2.2. A felelősségi körök megosztása . . . *144*

4.2.3. Makroprudenciális eszközök . . . *145*

4.2.4. A nemzetközi koordináció jelentősége . . . *146*

5. Makroprudenciális felügyelés Magyarországon . . . 148

5.1. A 2012 előtti hazai makroprudenciális intézményrendszer értékelése . . . 148

5.2. A fennálló magyarországi makroprudenciális felügyeleti jogkör kialakítása és működtetése . . . 152

5.3. A rendszerszintű likviditási kockázatok korlátozása . . . 153

5.3.1. Az eszköz lényege . . . *153*

5.3.2. A rendszerszintű likviditási kockázatokra vonatkozó nemzetközi szabályozási háttér . . . *154*

5.3.3. A rendszerszintű likviditási kockázatok hazai szabályozási háttere . . . *155*

5.3.4. A rendszerszintű likviditási kockázatokat csökkentő makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei . . . *156*

5.4. Az anticiklikus tőkepuffer működtetése . . . 158

5.4.1. A makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei . . . *161*

5.5. Túlzott hitelkiáramlás . . . 161

5.5.1. A makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei . . . *165*

5.6. A rendszerszinten jelentős intézmények csődvalószínűségét csökkentő szabályok . . . 165

5.6.1. A makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei . . . *169*

5.7. Koordináció a makroprudenciális politika megvalósítása során . . . 170

5.7.1. Koordináció a hazai érintettekkel . . . *170*

5.8. Nemzetközi koordináció . . . 171

Utókövetés . . . 173

Irodalomjegyzék . . . 174

II/3. fejezet – Az Európai Központi Bank feladatai és működése – *Nyikos György* . . . 177

1. Az Európai Központi Bank és az eurórendszer . . . 178

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 6 2012.12.11. 14:34

2. Az eurórendszer célkitűzései és a megvalósítás eszközei 181
3. Európai Központi Bank 188
3.1. Központi banki függetlenség 189
3.2. Az Európai Központi Bank döntéshozatala és működése 191
4. Az európai pénzügyi stabilizációs eszköz, valamint az európai stabilitási mechanizmus 196
5. Valódi gazdasági és monetáris unió?! 199
Irodalomjegyzék 201

III. fejezet – Hitelintézetek és pénzügyi szolgáltatást végző egyéb szervezetek jogi szabályozása – *Csere Bálint–Quirin Márta* 203
1. A Hpt. megalkotásának előzményei, a Hpt. hatálya, szabályozási köre 204
1.1. A kétszintű bankrendszer kialakulása Magyarországon 204
1.2. A Pit. jellemzői 204
1.3. A Hpt. létrehozása, hatálybalépése 205
1.4. A Hpt. jellege, szerkezete, hatálya 206
1.4.1. A Hpt. jellege 206
1.4.2. A Hpt. szerkezete 207
1.4.3. A Hpt. hatálya 208
2. A pénzügyi szolgáltatások köre 209
2.1. A pénzügyi szolgáltatások általános fogalma, fajtái, az engedélyhez kötöttség elve, az engedélyező hatóságok ismertetése 209
2.2. Az üzletszerűség fogalma, elemei 210
2.3. A legfontosabb pénzügyi szolgáltatások bemutatása 210
2.3.1. Betét és más, a nyilvánosságtól származó visszafizetendő pénzeszköz gyűjtése 211
2.3.2. Hitel és pénzkölcsön nyújtása 211
2.3.3. Pénzügyi lízing 213
2.3.4. Pénzforgalmi szolgáltatás 213
2.3.5. A további pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatások rövid ismertetése 215
2.3.5.1. Elektronikus pénz kibocsátása 215
2.3.5.2. Papíralapú készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása, illetve az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtása 215
2.3.5.3. Kezesség és bankgarancia vállalása, valamint egyéb bankári kötelezettség vállalása . . . 215
2.3.5.4. Valutával, devizával – ide nem értve a pénzváltási tevékenységet –, váltóval, illetve csekkel saját számlára vagy bizományosként történő kereskedelmi tevékenység 216
2.3.5.5. Pénzügyi szolgáltatás közvetítése 216
2.3.5.6. Letéti szolgáltatás, széfszolgáltatás 216
2.3.5.7. Hitelreferencia-szolgáltatás 216
2.3.5.8. Kiegészítő pénzügyi szolgáltatások 216
3. Pénzügyi szolgáltatást nyújtó intézmények 218
3.1. A pénzügyi intézmény fogalma, fajtái, a hitelintézet és a pénzügyi vállalkozás közötti legfőbb különbség bemutatása 218
3.1.1. A hitelintézet, valamint a pénzügyi vállalkozás elhatárolása 218

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 7 2012.12.11. 14:34

3.1.2. A hitelintézet fogalma, fajtái 219
3.1.2.1. Bank 219
3.1.2.2. Szövetkezeti hitelintézet 219
3.1.2.3. Szakosított hitelintézet 220
3.1.3. A pénzügyi vállalkozás fogalma, főbb jellemzői 221
3.1.3.1. Az alapítványi formában működő pénzügyi vállalkozás 221
3.1.3.2. Pénzügyi holdingtársaság 222
3.1.3.3. A pénzforgalmi elszámolóházként működő pénzügyi vállalkozás 222
3.2. A pénzforgalmi intézmény fogalma, főbb jellemzői 222
3.3. Az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény fogalma, főbb jellemzői 223
3.4. Az alapítási/tevékenységi engedélyezés elve, főbb szabályai 225
3.4.1. Hitelintézetek alapításának és tevékenységének engedélyezése 225
3.4.2. Pénzügyi vállalkozások alapításának és tevékenységének engedélyezése 226
3.4.3. Pénzforgalmi intézmények, valamint elektronikuspénz-kibocsátók tevékenységének engedélyezése 226
3.4.4. Független közvetítők tevékenységének engedélyezése 227
3.5. Pénzügyi intézmények megszűnése 227
3.5.1. Jogutódlással történő megszűnés főbb szabályai 227
3.5.1.1. Átalakulás 227
3.5.1.2. Egyesülés 227
3.5.1.3. Szétválás 228
3.5.2. Jogutód nélküli megszűnés főbb szabályai 228
4. Tulajdonlási, irányítási, ellenőrzési, szervezeti szabályok 231
4.1. A prudens tulajdonlás elvei (Hpt. 11. §), a minősített befolyás fogalma, engedélyhez kötöttsége . . . 231
4.2. Pénzügyi intézmények irányítása, ellenőrzése 232
4.2.1. A vezető állású személyek fogalma, köre, engedélyhez kötöttsége, az engedélyezés feltételei 232
4.2.2. Hitelintézetek, pénzügyi vállalkozások igazgatósága, ügyvezetése 234
4.2.2.1. Igazgatóság 234
4.2.2.2. Ügyvezető 234
4.2.3. Pénzügyi intézmények ellenőrző szervei 235
4.2.4. Könyvvizsgáló 236
4.3. Főbb személyi és tárgyi feltételek 236
4.4. A kiszervezés fogalma, főbb szabályai 237
5. A közvetítők 238
5.1. A pénzügyi közvetítés fogalma, a közvetítők csoportosítása 238
5.2. A függő közvetítők 240
5.2.1. A kiemelt közvetítő 240
5.2.2. A függő ügynök 241
5.2.3. A pénzforgalmi közvetítő 241
5.2.4. Áruhitelezést végző függő közvetítők 241

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 8 2012.12.11. 14:34

5.3. A független közvetítők . . . 242
5.3.1. A többes ügynök . . . 243
5.3.2. A többes kiemelt közvetítő . . . 243
5.3.3. Az alkusz . . . 244
5.3.4. Áruhitelezést végző független közvetítők . . . 244
5.4. A közvetítők díjazásának szabályai . . . 244
5.5. Szakképesítéssel kapcsolatos követelmények . . . 246
5.6. A közvetítői alvállalkozók . . . 246
6. Határon átnyúló szolgáltatások és a fióktelepek . . . 247
6.1. A fióktelep és a határon átnyúló tevékenység fogalma, a fogalmak elhatárolása . . . 248
6.2. A notifikációs szabályok ismertetése . . . 248
6.2.1. Notifikációs szabályok a fióktelep létesítése esetén . . . 248
6.2.2. Notifikációs szabályok a határon átnyúló szolgáltatások nyújtása kapcsán . . . 250
6.3. A rendszerszinten jelentős fióktelep . . . 250
7. A prudens működésre vonatkozó követelmények . . . 252
7.1. A prudens működés fogalma . . . 252
7.2. A hitelintézet tőkéjére vonatkozó szabályok . . . 253
7.2.1. A hitelintézeti tőke funkciója, jelentősége . . . 253
7.2.2. A szavatolótőke fogalma, saját tőke és szavatolótőke . . . 254
7.2.3. A hitelintézetek tőkemegfelelése, a bázeli tőkeegyezmények . . . 255
7.3. A kockázatvállalásra vonatkozó szabályok . . . 258
7.3.1. A kockázatvállalás fogalma, a kockázatvállalásra vonatkozó alapvető szabályok . . . 258
7.3.2. A kockázatvállalás korlátozására vonatkozó főbb szabályok . . . 259
7.4. A likviditás fogalma, a likviditás biztosítására vonatkozó előírások . . . 260
Irodalomjegyzék . . . 262

IV. fejezet – Az Európai Unió hitelintézetekre vonatkozó szabályai és azok implementálása Magyarországon – *Seregdi László* . . . 263
1. Bevezetés . . . 265
2. A közösségi jogrend . . . 266
3. Az EU-csatlakozást megelőző helyzet értékelése . . . 271
4. Az Európai Unión belüli egységes szabályozás kialakításának indokai . . . 275
5. A legfontosabb EU-direktívák rövid bemutatása . . . 278
5.1. A hitelintézetek tevékenységéhez kapcsolódó EU-direktívák kidolgozásának és fejlődésének történeti áttekintése . . . 278
5.2. A legfontosabb hatályos EU-jogszabályok tartalmi ismertetése . . . 280
5.2.1. CRD-direktívák . . . 280
5.2.1.1. A hitelintézeti tevékenység megkezdését és folytatását érintő követelmények . . . 280
5.2.1.2. A letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadsága az Unión belül, illetve a nem tagországokkal kapcsolatos eljárások . . . 281
5.2.1.3. A szavatolótőke elemeinek és szerkezetének meghatározása, ideértve a szavatolótőke konszolidált alapon történő számítását is . . . 282

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 9 2012.12.11. 14:34

5.2.1.4. A CRD-direktívák tőkekövetelmény-előírásra vonatkozó részei 285
5.2.1.5. A nagykockázat-vállalás definíciójának meghatározása, a nagykockázat-vállalási korlátok megállapítása (ideértve azok összevont alapú értelmezését is) 291
5.2.1.6. A befektetési korlátok meghatározása. 292
5.2.1.7. Értékpapírosítási pozíciók korlátozása 292
5.2.1.8. A hitelintézetek konszolidált alapú felügyeletére vonatkozó eljárási szabályok felállítása 294
5.2.1.9. Javadalmazási szabályok 298
5.2.1.10. A befektetési vállalkozások tőkekövetelményéről szóló direktíva (2006/49/EC) hitelintézeteket is érintő elemei 300
5.2.2. A pénzmosás elleni küzdelem. 302
5.2.3. Betétbiztosítás 304
5.2.4. Számviteli előírások 306
5.2.5. Fogyasztóvédelem 306
5.2.6. Hitelintézetek felszámolása 306
5.2.7. Pénzügyi konglomerátumok felügyelete. 307
5.2.8. Az elektronikus pénzt kibocsátó intézmények szabályozása 308
5.2.9. Akvizíciós direktíva 309
5.2.10. A hitelintézetekre mint befektetési szolgáltatókra vonatkozó EU-szabályok. 310
6. Az EU-ban folyó legfontosabb aktuális munkálatok 312
6.1. A Bázel III implementálása 312
6.2. Válságkezelés 314
6.3. Bankunió 315
7. Összefoglalás 316
Irodalomjegyzék. 317

V. fejezet – A tőkepiaci szolgáltatások szabályozása – *Sudár Gábor*. 319
1. A tőkepiaci szolgáltatások fogalma, jellemzői, típusai 320
2. A tőkepiaci szolgáltatások szabályozásának története nemzetközi szinten 322
3. A tőkepiaci szolgáltatások szabályozásának története hazai szinten. 325
4. A befektetési szolgáltatási tevékenységek szabályozása 327
4.1. A Bszt. hatálya 327
4.2. Végezhető tevékenységek 327
4.3. Tőke- és szervezeti követelmények, tárgyi, technikai és személyi – mint engedélyezési – feltételek. 328
4.4. A tevékenységvégzés szabályai (előzetes tájékozódás, a tájékoztatás általános szabályai, előzetes tájékoztatás, ügyletkötést követő tájékoztatás, legkedvezőbb végrehajtás, panaszkezelés, kiszervezés) 329
4.5. Az előzetes tájékozódás 329
4.6. Az ügyfél-tájékoztatás általános szabályai, az előzetes tájékoztatás 330
4.7. A legkedvezőbb végrehajtás. 330

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 10 2012.12.11. 14:34

4.8. Az ügyletkötést követő tájékoztatás . . . 331
4.9. Panaszkezelés . . . 331
4.10. Kiszervezés . . . 332
4.11. Kontrollfunkciók . . . 332
4.11.1. Belső kontrollrendszer . . . 332
4.11.2. Szervezeten kívüli kontrollok . . . 333
4.12. A közvetítők igénybevételének szabályai . . . 333
4.13. Adatszolgáltatás . . . 334
4.14. Jogutód nélküli megszűnés és állományátruházás . . . 334
5. Befektetővédelem . . . 335
5.1. A BEVA jogállása, szervezete . . . 335
6. A befektetésialap-kezelési tevékenységek szabályozása . . . 337
6.1. Az alapkezelő és az alapkezelési tevékenység fogalma . . . 337
6.2. Az alapkezelők által végezhető tevékenységek . . . 338
6.3. Tőke- és szervezeti követelmények, tárgyi, technikai és személyi – mint engedélyezési – feltételek . . . 339
6.4. A tevékenységvégzés szabályai . . . 340
6.5. Kontrollfunkciók (szervezeten belül: belső ellenőr, compliance, kockázatkezelő; szervezeten kívül: könyvvizsgáló, letétkezelő, Felügyelet) . . . 342
6.6. UCITS-alapok vs. speciális alapok (működés, befektetési és hitelfelvételi szabályok, forgalmazás, kezelési szabályzat, a tájékoztatás szabályai, adatszolgáltatás) . . . 343
7. A kockázatitőkealap-kezelési tevékenységek szabályozása . . . 346
7.1. A kockázatitőkealap-kezelő és -tőkealap-kezelési tevékenység fogalma . . . 346
7.2. Végezhető tevékenységek . . . 347
7.3. Tőke- és szervezeti követelmények, tárgyi, technikai és személyi – mint engedélyezési – feltételek . . . 349
7.4. A tevékenységvégzés szabályai . . . 349
7.5. Kockázatitőke-alapok (működés, befektetési és hitelfelvételi szabályok, forgalmazás, kezelési szabályzat, a tájékoztatás szabályai, adatszolgáltatás) . . . 349
8. A tőzsdei tevékenység szabályozása . . . 351
8.1. A tőzsde fogalma . . . 351
8.2. Szabályozás . . . 352
8.3. A tőzsde alapításának, működésének szabályai . . . 353
8.4. Összeférhetetlenség . . . 354
8.5. Tőzsdei kereskedők . . . 354
8.6. Tőzsdei ügyletek és elszámolásuk . . . 355
8.7. A tőzsdei működés nyilvánossága . . . 356
8.8. A bennfentes kereskedelem és a piacbefolyásolás tilalma . . . 356
9. Az értéktári, elszámolóházi és központi szerződő fél tevékenység szabályozása . . . 358
9.1. Központi értéktári, elszámolóházi és központi szerződő fél tevékenységek, azok jellemzői . . 358
9.2. A tevékenységvégzés szabályai . . . 359

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 11 2012.12.11. 14:34

10. A tőkepiaci szolgáltatások felügyelete (PSZÁF, MNB, ESMA, IOSCO, Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság) 360
10.1. A PSZÁF jogállása, feladata, tevékenysége, működése, szankciók és intézkedések tárháza. . . . 360
10.2. A Magyar Nemzeti Bank, mint felvigyázó 361
10.3. Az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (European Securities and Markets Authority). 361
10.4. Az Értékpapír-piaci Felügyeletek Nemzetközi Szervezete (International Organization of Securities Commissions) 362
10.5. A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság 362
Irodalomjegyzék. 363

VI. fejezet – A magyar biztosítási piac prudenciális szabályozása – *Banyár József–Bethlendi András* 365
1. A Szolvencia I-es rendszer és módosításai 367
2. A Szolvencia II-es rendszer céljai és szabályozása 368
3. A legfontosabb prudenciális változtatások összefoglalása 373
4. A Szolvencia II-es szabályozás szerkezete és fő elemei 377
4.1. Első pillér – mennyiségi követelmények 377
4.2. Második pillér – vállalatirányítás és felügyeleti eljárás 382
4.3. Harmadik pillér – adatszolgáltatás és nyilvánosságra hozatal 385
5. Új felügyeleti megközelítés, az ORSA–SRP-folyamat 388
5.1. Az ORSA 388
5.2. Az SRP. 389
6. A pénzügyi közvetítők szabályozása 391
6.1. Általános áttekintés 391
6.2. A közvetítők szabályozásának területei. 392
6.3. A közvetítőkkel és a közvetítéssel kapcsolatos lehetséges problémák 394
6.4. A jelenlegi magyar szabályozás. 397
6.5. Tendenciák, várható változások 399
Irodalomjegyzék. 400

VII. fejezet – A PSZÁF jelenlegi helyzete, szerepe, a várható, illetve az indokolt változások – *Seregdi László* 401
1. Bevezetés 402
2. A bankfelügyeleti tevékenység fejlődése Magyarországon 403
3. A PSZÁF feladatai és szerepe a hitelintézetek felügyeletében 404
4. A PSZÁF stratégiai célkitűzései 408
5. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete által végzett tevékenységek 409
a) Engedélyezés 409
b) Felügyelés 410
c) Jogérvényesítés. 411
d) Szabályozás. 412
e) Fogyasztóvédelem 413

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 12 2012.12.11. 14:34

f) Piacfelügyeleti eljárások . . . 414
g) Felügyeleti ajánlások közzététele . . . 414
6. A felügyeleti tevékenység nemzetközi keretei . . . 415
a) Közös szakmai szervezetek . . . 416
b) Együttműködési megállapodások . . . 416
c) Konglomerátumfelügyelet . . . 416
d) Felügyeleti kollégiumok . . . 417
e) Egységes szabályozói rendszer és felügyeleti módszertan . . . 417
7. A felügyeleti működés alapkérdései . . . 421
7.1. A szervezet elhelyezése . . . 421
7.2. Vezetői struktúra . . . 422
7.3. Felügyeleti függetlenség . . . 423
7.4. Kockázati alapú felügyelés . . . 425
8. A jövőben várható változások . . . 427
8.1. Az EU bankfelügyeleti rendszerének átalakítása . . . 427
8.2. A bázeli bankfelügyeleti alapelvek . . . 427
8.3. Válságkezelés – resolution . . . 428
Irodalomjegyzék . . . 429

VIII. fejezet – Korszerű pénzügyi fogyasztóvédelem
– *Czajlik István–Horváth Anna–Sz. Pap Judit* . . . 431
1. Bevezetés . . . 432
2. A pénzügyi fogyasztóvédelem fogalma, szükségessége, eszközei . . . 433
2.1. Általános fogyasztóvédelem és pénzügyi fogyasztóvédelem . . . 433
2.2. A pénzügyi fogyasztóvédelem fogalomrendszere . . . 433
2.2.1. A pénzügyi fogyasztó fogalma . . . 433
2.2.2. A pénzügyi fogyasztóvédelem tárgya . . . 434
2.2.3. A fogyasztói veszteség . . . 434
2.3. A pénzügyi fogyasztóvédelem szükségessége közgazdaságtani szempontból . . . 435
2.3.1. Hagyományos közgazdaságtani megközelítés . . . 436
2.3.2. Viselkedési közgazdaságtani megközelítés . . . 436
2.4. A fogyasztóvédelmi jog és a fogyasztóvédelem rendszere . . . 437
2.4.1. A fogyasztóvédelmi jog rendszere . . . 438
2.4.2. A fogyasztóvédelmi jog célja . . . 438
2.4.3. A magyar és az uniós fogyasztóvédelmi jog . . . 441
2.4.4. A fogyasztóvédelem rendszere . . . 442
2.5. A pénzügyi fogyasztóvédelem intézményrendszere . . . 442
2.5.1. A pénzügyi fogyasztóvédelmi hatóság intézménye . . . 442
2.5.2. Pénzügyi jogorvoslati fórumok . . . 443
3. Pénzügyi fogyasztóvédelem Magyarországon . . . 444
3.1. A PSZÁF fogyasztóvédelmi eszközrendszerének fejlődése . . . 444

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 13 2012.12.11. 14:34

3.2. A hatékony fogyasztóvédelmi szabályozás . . . 445
3.2.1. Jogszabály-előkészítésben való részvétel, jogszabály-módosítási kezdeményezések . . . 445
3.2.2. A PSZÁF saját fogyasztóvédelmi szabályozó eszközei . . . 446
3.3. Fogyasztóvédelmi célú felügyelés . . . 448
3.3.1. A PSZÁF fogyasztóvédelmi célú hatósági tevékenysége, eljárásai . . . 448
3.4. A PSZÁF fogyasztóvédelmi monitoringtevékenysége . . . 451
3.5. Az ügyfelek tájékoztatása és a lakosság pénzügyi kultúrájának fejlesztése . . . 452
3.5.1. A transzparencia és az összehasonlíthatóság növelése termékválasztó programokon keresztül . . . 452
3.5.2. A fogyasztók tájékoztatása . . . 453
3.5.3. Pénzügyi ismeretek a közoktatásban . . . 454
3.6. Korszerű jogorvoslati eszközök . . . 455
4. Új trendek a pénzügyi fogyasztóvédelemben . . . 457
4.1. A változások okai . . . 457
4.2. A változások irányai . . . 457
4.2.1. Nemzetközi szervezetek ajánlásai, jelentései . . . 457
4.2.1.1. A G20 ajánlása . . . 457
4.2.1.2. A Pénzügyi Stabilitási Testület (Financial Stability Board) jelentése . . . 458
4.2.1.3. A Világbank ajánlása . . . 459
4.2.2. Fogyasztóvédelmi szabályozás az uniós irányelvekben . . . 459
4.2.3. Az európai pénzügyi felügyelés és fogyasztóvédelem . . . 460
4.2.4. Tagállami szinten történt változások a pénzügyi fogyasztóvédelmi funkcióban (Egyesült Királyság, Belgium) . . . 461
4.2.4.1. Amerikai Egyesült Államok – Financial Consumer Protection Bureau (FCPB) . . . 463
Irodalomjegyzék . . . 464

IX. fejezet – A hitelintézetek könyvvizsgálatának szabályai – *Agócs Gábor* . . . 465
1. A hitelintézetek könyvvizsgálatának szabályai . . . 466
1.1. A hitelintézeti működés jogi keretei . . . 466
1.2. A könyvvizsgálat célja és folyamata . . . 467
1.3. A könyvvizsgálat tervezése . . . 470
1.3.1. A bank egészére kiterjedő kockázatfelmérési folyamat . . . 470
1.3.2. A pénzügyi beszámolókészítés szempontjából releváns kockázatok . . . 471
1.4. A kontrollkörnyezet tesztelése . . . 473
1.4.1. Informatikai rendszerek vizsgálata . . . 473
1.4.2. Alkalmazásszintű kontrollok . . . 474
1.4.3. A csalás kockázatának vizsgálata a banki könyvvizsgálat részeként . . . 476
1.5. Kiemelt területek könyvvizsgálati eljárásai . . . 478
1.5.1. Hitelezési tevékenység vizsgálata . . . 478
1.5.1.1. A hitelek és biztosítékok típusai . . . 479
1.5.1.2. Hitelezési kockázat és annak kezelése . . . 480

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 14 2012.12.11. 14:34

1.5.1.3. Hitelezési területhez kapcsolódó könyvvizsgálati állítások, alkalmazott vizsgálati megközelítés *482*

1.5.1.4. Részletes tesztelés (egyedi hitelvizsgálat) *484*

1.5.2. Ügyfélbetétekkel kapcsolatos könyvvizsgálati eljárások ***487***

1.5.2.1. Az ügyfélbetétekhez kapcsolódó könyvvizsgálati állítások, alkalmazott vizsgálati megközelítés *489*

1.5.2.2. Folyamatokba épített kontrollok és azok vizsgálata *490*

1.5.2.3. A részletes tesztelés és elemző eljárások *492*

1.5.3. A treasury és a befektetési szolgáltatások könyvvizsgálata ***494***

1.5.3.1. A kontrollok vizsgálata. *495*

1.5.3.2. A részletes tesztelés *498*

1.6. Jogszabályi megfelelés vizsgálata **501**

1.6.1. Jogszabályi követelmények és ajánlás ***501***

1.6.2. A külön kiegészítő jelentés készítése ***502***

1.7. Egyéb jelentéstételi kötelezettségek **503**

1.7.1. Jogszabályból következő rendkívüli jelentések ***503***

1.7.2. Jogszabályból következő normál jelentések ***504***

1.7.3. Jelentéstétel az ügyfél kérésére ***504***

1.8. Hivatkozások **505**

1.8.1. A banki könyvvizsgálat során szükséges fontosabb jogszabályok és alkalmazott rövidítéseik ***505***

1.8.2. A banki könyvvizsgálat során szükséges egyéb jogszabályok és alkalmazott rövidítéseik ***505***

1.8.3. Fontosabb és hivatkozott könyvvizsgálati standardok ***506***

Irodalomjegyzék **508**

X/A. fejezet – Összefoglaló a Bankmenedzsment – bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem című könyvről – *Lentner Csaba* **509**

X/B. fejezet – A Bankmenedzsment – bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem című könyv rendszertani fejezetének (I.) főbb tézisei – *Lentner Csaba* **512**

Chapter X/A – Summary review of the book entitled Bank Management, Banking Regulation and Financial Consumer Protection – *Professor Csaba Lentner* **518**

Chapter X/B – Main propositions of the methodological part (Chapter I) in the book entitled Bank Management, banking regulation and Financial Consumer Protection – *Professor Csaba Lentner* . . . **521**

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 15 2012.12.11. 14:34

Egy válságállóbb koncepció útján

„Homály és tévedés elhárítása végett az Olvasót mindenek előtt szükségesnek tartom arra figyelmeztetni, hogy én ezen kifejezést, Hitel, azon értelemben veszem, mellyet köz életben a Creditum jelent, a mi nem egyéb, mint bizonyos lekötelezések által más kezében lévő ingó vagy ingatlan vagyonunkról nyert bizodalom és bátorság."

(Széchenyi István: Hitel)

A magyar gazdaság sajátos fejlődése miatt hazánkban a bankrendszer a XVIII. század közepén jött csak létre. A hitelek hiányára, mint a gazdasági fejlődés egyik legfontosabb akadályára, először az 1825. évi országgyűlésen Széchenyi István hívta fel a figyelmet. Széchenyi elméleti felvetése után a gyakorlati kezdeményezés Fáy András érdeme, aki 1839-ben hozta létre a Pesti Hazai Első Takarékpénztár Egyesületet, melynek mintájára több takarék is életre kelt. Ez volt a magyar bankrendszer legelső alapköve. Valójában a modern kori magyar bankrendszer az 1987-ben megvalósított bankreform keretében fokozatosan alakult ki, amivel azt mondhatjuk, hogy a bankszektor Magyarországon a nemzetközi stílusok közül magán hordozza az angolszász és a németalföldi jegyeket is, melynek kialakulásához hosszú évszázadok és számos külső-belső formáló hatások vezettek.

A modern kori magyar bankrendszer 1987-es kétszintűvé válásával nemcsak a rendszert alakították át, hanem egy átfogó változási folyam kezdődött meg. A bank- és pénzintézeti tevékenység egyértelmű meghatározására, szabályozására 1991-ben került sor az akkori pénzintézeti törvénnyel, majd az1997. január 1-jén életbe lépő, a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény alapozta meg a mai bankrendszerrel szemben támasztott igényeket és szabályozásukat.

Azonban a jelenlegi pénzügyi-gazdasági válság kapcsán a világ felismerte, hogy a meglévő bankok tevékenységére vonatkozó szabályok nem elégségesek, égetően szükség van a jelenlegi szabályok átgondolására, egy válságállóbb koncepció kidolgozására annak érdekében, hogy ne ismétlődhessen meg az, amire korábban senki sem számított. A válság hatására számos új szabályozó eszköz került kidolgozásra (Bázel III), mivel a legfontosabb tanulság, amire a válság valójában rávilágított, hogy akár egyetlen bank fizetőképtelensége is olyan rendszerszintű kockázatot rejthet magában, mely alapvetően megingathatja az egész pénzügyi szektort. Annak érdekében, hogy egészséges banki szabályozás jöjjön létre, mind a banki, mind a rendszerszintű kockázatokat kezelni kell.

Ez a könyv többek között foglalkozik az önálló jellegű bankszabályozás kialakulásával és fejlődéstörténetével, egészen napjaink európai szintű ágazatokon is túlnyúló szabályozási törekvéseivel, annak hatásaival a magyar bankrendszer egészére, valamint a jegybanki szabályozás kérdésével az európai uniós integrációs folyamatok fényében.

A pénzügyi szektor szabályozásával foglalkozik a könyv második része, kiemelve a jogi szabályozás, a felügyeleti struktúra részleteit, mivel a válság számos bankszabályozási és fel-

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 16 2012.12.11. 14:34

ügyeleti hibára világított rá, amire a szabályozó hatóságok a korábbi szabályok átalakításával és új szabályok kialakításával reagáltak. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének jelenlegi helyzete és a változásokhoz való alkalmazkodása mind-mind olyan fontos pontok, melyek nemcsak a fogyasztók, hanem az egész pénzügyi rendszer érdekeit magukon hordozzák. A válság rámutatott arra, hogy a fogyasztók ki vannak téve a magasabb szakmai szintet képviselő bankok érdekeinek, ezért fontos, hogy megismerhessük az elmúlt két évben a PSZÁF jelentősen megerősített fogyasztóvédelmi szerepét.

Az elmúlt húsz évben a magyar pénzügyi szektor látványos átalakuláson ment keresztül, amit az ezredforduló előtt lefektetett pénzügyi intézményrendszer stabilitását garantáló szabályok tettek lehetővé. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a pénzügyi válság alapjaiban rengette meg a szektort. Az utóbbi években egy jellemzően válság utáni szabályozási hullám bontakozott ki, melyeket elsősorban a válság megelőzésére tett lépések alkottak. A könyv abban segít, hogy megértsük a bankszabályozás és fogyasztóvédelem fontosságát, valamint megismerjük a modern kori pénzügyi válságra tett szabályozó válaszlépéseket, létjogosultságukat. Ezért ez a könyv elsősorban a pénzügyi szakmában dolgozó szakemberek részére íródott, de kiváló és alapos ismereteket nyújt az egyetemeken tanuló közgazdász- és jogászhallgatók is.

Dr. Matolcsy György
miniszter,
Nemzetgazdasági Minisztérium

Válságok és békeidők

A válságok viszik előre a világot. Válságos időkben a bátor gondolkodók áttörhetik azokat a rendszertani korlátokat, amelyeket a „békeidők" jól működő struktúrái alakítottak ki. Nincs ez másként a 2008-ban nyilvánvalóvá vált pénzpiaci működési zavarok esetében sem. A bankrendszer korszerű termékei hosszú ideig elfedték a reálgazdaság gyengeségeit, finanszírozták a túlfogyasztást, mégpedig oly módon, hogy az látszólag mind a hitelező, mind az adós érdekeinek megfelelt. Sem a bankfelügyelet formális módszerei, sem a fogyasztóvédelem atomizált eszközei nem voltak alkalmasak a súlyos gazdasági visszaesést okozó folyamatok idejekorán történő megállítására.

Ebben a sikertelenségben szemléleti okok is közrejátszottak. A gazdasági kormányzás nem írható le jól a jogászok államtudományi szempontrendszerével, amely jórészt statikus nézetben mutatja be az államszervezetet, hatásköröket, a jogalkotást és a jogalkalmazást. Állam-, politika-, közgazdaság-tudomány, szociológia, menedzsmenttudomány nehezen talál közös nyelvet, ha a pénzpiac államilag előírt játékszabályainak megalkotásáról, számonkérhetőségének megteremtéséről van szó. Vékony jégen járunk: erős és hatékony piaci szereplőkön kérjük számon a „gyenge" fogyasztó érdekeinek figyelembevételét. Ezért óvatosak a szabályok is – az információs aszimmetriát kell ellensúlyozniuk. Óvatosak a bíróságok is: a legutóbbi időszakig a banki szerződések magánjogi megítélése meglehetősen „visszafogottnak" tűnt – kisszámú felsőbírósági döntés született. Mintegy fél éve azonban változás látszik: 2011. december 12-én a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma a 2/2011. PK véleményben számos, a fogyasztói szerződések érvényességét érintő kérdésben adott iránymutatást. Rögzítette,

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 17 2012.12.11. 14:34

hogy a perbeli jogviszony minősítése a bíróság kötelezettsége, ennek megfelelően a bíróság – amennyiben az a rendelkezésre álló adatok alapján lehetséges – külön erre irányuló kérelem nélkül, hivatalból köteles vizsgálni, hogy a perbeli jogviszony fogyasztói szerződésnek minősül-e, vagy sem. A kollégiumi vélemény a bizonyítás kérdésében is egyértelmű iránymutatást ad: vélelem szól amellett, hogy az általános szerződési feltételt, vagy az egyoldalúan, előre meghatározott feltételt a felek egyedileg nem tárgyalták meg. Ezt megdönteni a fogyasztóval szerződő fél csak úgy tudja, ha minden kétséget kizáróan bizonyítja, hogy a vele szerződő fél részére ténylegesen fennállt a szerződési feltétel tartalmi befolyásolásának a lehetősége. A szerződési feltétel tisztességtelensége pedig akkor állapítható meg, ha az a jóhiszeműség és tisztesség követelményének a sérelmével egyoldalúan és indokolatlanul a fogyasztó hátrányára bontja meg a szerződésből fakadó jogosultságok és kötelezettségek egyensúlyát.

2012 tavaszán a Kúria elnökeként joggyakorlat-elemző csoportot alakítottam a fogyasztói kölcsönszerződések érvénytelenségi tendenciáinak vizsgálatára. A vizsgálat eredményéről összefoglaló vélemény készül, amely reményeim szerint további szempontokat ad a szerződések megítéléséhez. Néhány olyan, a devizahitel-szerződések költségeinek elszámolásával kapcsolatos, közérdeklődést kiváltó döntés is született, amely új megközelítésről tanúskodik. Így például egy, a Szegedi Ítélőtábla által hozott másodfokú ítélet indoklása szerint a kezelési költség vizsgálatára a polgári bíróság jogköre nem terjed ki. A kezelési költség a banki szolgáltatás ellenszolgáltatása, ezért a bíróság a tisztességtelen kikötés körében a kezelési költség ilyen meghatározását nem vizsgálhatja.

A jelen kötetet azzal ajánlom az olvasónak, hogy az fontos támogatást nyújt a Kúria azon törekvéséhez, hogy e speciális jogterületen megfelelő szakmai megalapozottságú, a peres felek által kölcsönösen elfogadható ítélkezési irányt szabjon.

Dr. Darák Péter,
a Kúria elnöke

Versenyképesebb szabályozás – tudatosabb polgárok

Gazdasági és társadalmi szempontból Magyarország az utóbbi két évtized tán legnehezebb időszakát éli. Az elhúzódó globális, illetve ma már egyre inkább európai válság a nehézségek leküzdése és az ország felívelő pályára állítása érdekében radikális szakítást tett szükségessé az utóbbi évtized nagy részében követett gazdaságpolitikával, így Magyarország mélyrehatóátalakításokba kezdett. Megváltozott a minket körülvevő világ, és ehhez igazodva változtunk mi is. A Lentner Csaba szerkesztette *Bankmenedzsment – bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem* című szakkönyv megjelenése azért különösen örömteli és fontos, mert a külső változásokat és az azokra adott válaszokból kinövő változtatásokat is sorba veszi. A kötet szakavatott szerzők segítségével mutatja be, hogy milyen lett a válság következtében a pénzügyek világa, illetve hogy milyen kihívásokkal kell szembesülnünk a bankokkal, a biztosítókkal, a pénzügyi szolgáltatókkal és nem utolsósorban az állam pénzügypolitikájával kapcsolatban.

Az utóbbi két év magyar közpolitikai és közpénzügyi változásai sokfélék voltak, és szinte a közszféra egészét lefedték, de az mindegyikről elmondható volt, hogy a hatékonyság és az

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 18 2012.12.11. 14:34

eredményesség növelését tűzték ki célul. Ebbe a körbe tartozott a közpénzügyi ellenőrzés, illetve ezen belül az Állami Számvevőszék megújítása is, aminek alapjait a 2011 nyarán hatályba lépett új számvevőszéki törvény rakta le, és amelynek megvalósulását az ÁSZ új középtávú stratégiája, illetve szervezeti megújulása biztosította. Kiemelten fontos, hogy ma már olyan szabályozás van érvényben Magyarországon, amelynek révén véget ért a következmények nélküli ellenőrzések korszaka, hisz komoly szankciókkal kell számolnia annak, aki nem működik együtt a számvevőkkel, és az Állami Számvevőszék megállapításait minden esetben intézkedési tervnek kell követnie. Az ÁSZ megújulása azért példaértékű, mert az eredmények ismeretében ma már egyértelműen kijelenthetjük: merni kell változtatni, és az egykor megfelelő, de ma már nem elég hatékony módszereket le kell tudni váltani, a következetesen véghezvitt átalakítások ugyanis elérik céljukat. Munkahelyi és személyes kötődésem mellett azért emelem ki épp a számvevőszéki példát, mert a kezükben tartott szakkönyv egy jelentős része is ugyanerről tesz tanúbizonyságot: az államnak választ kell tudnia adni az új kihívásokra, a szabályozás versenyképessége pedig azt jelenti, hogy az intézményrendszer folyamatosan képes alkalmazkodni a változó körülményekhez.

Meggyőződésem azonban, hogy hazánk megújulásához nemcsak új törvényekre és szabályokra van szükség, hanem olyan polgárokra is, akik képesek ezeket a kereteket a mindennapok gyakorlatában élettel megtölteni. Ebből a szempontból kiemelkedően fontos, hogy Magyarországon emelkedjen a pénzügyi kulturáltság, egyre többen tudjanak egyre többet a pénzügyek világáról, illetve – ami tán még ennél is lényegesebb – egyre többen legyenek tisztában a pénzügyek alapszabályaival, alapösszefüggéseivel, illetve saját tudásuk korlátaival. Bankárkörökben talán megütközést keltek, de ellenőrzéseink és saját személyes tapasztalataim alapján is úgy vélem, hogy a pénzügyi kultúra színvonalát elsősorban nem azzal kell mérni, hogy hányan tudnak megfelelő definíciót adni egy-egy pénzügyi szakkifejezésre, és hányan ismernek pontosan egy-egy képletet. Ennél sokkal fontosabb az, hogy egy országban, egy közösségben harmóniában vannak-e a pénzügyi kompetenciák és a pénzügyi cselekvések. Magyarország közelmúltjának legnagyobb pénzügyi baklövéssorozata, a lakosság és a hazai piacra termelő vállalatok devizában történt eladósodása is ennek a harmóniának a hiányára volt visszavezethető. Nap mint nap érzékelhetjük, hogy miképp köti gúzsba a magyar gazdaságirányítás és gazdaságpolitika egészét a múlt eme fájó hibája, a pénzügyi-gazdálkodási kulturálatlanság. A lakossági és kisvállalati devizaalapú hitelezés szinte korlátlan terjedése miatt sok százezer, Svájcot csak hírből ismerő magyar minden reggel az aktuális frankárfolyam lekérdezésével kezdi a napját. Ez már önmagában arra utal, hogy valami nincs rendben az átlagpolgár pénzügyeivel és pénzügyi ismereteivel, de különösen aggasztó, hogy végső soron ez azt jelenti: Magyarországon tömegek keveredtek devizaspekulációs ügyletekbe, mégpedig úgy, hogy az árfolyam változásából adódó kockázatokat gyakorlatilag képtelenek kezelni. A magyarok nagy többségének ma a család lakhatásának biztosítása jelenti élete legnagyobb beruházását, és sokan közülünk belerokkannak ebbe a beruházásba. A felelősség minden bizonnyal megoszlik a hitelt nyújtók, az azt felvevők, illetve a lakossági devizahitelezést lehetővé tevő szabályozók között, de az nem kérdéses, hogy egy teljesen fenntarthatatlan, az embereket és így a társadalom egészét is kiszolgáltatottá tevő rendszer jött létre. Márpedig a devizahitel-állomány „felépülése" elkerülhető lett volna, ha a magyar lakosság általános pénzügyi ismeretei legalább azt a szintet elérték volna, ami nem engedi, hogy az olcsó források talmi csillogása eltakarja a fedezetlen kockázatokból adódó veszélyeket. Már talán az is elég lett volna, ha a túl könnyen és olcsón megkapott lakásokat, televíziókat és autókat látva megszólal a „józan ész" riasztócsengője. Ma már tudjuk, hogy a magyar családok

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 19 2012.12.11. 14:34

és a magyar kisvállalkozások nagy részénél sajnos nem így történt, a mostani válság pedig hívatlanul és kegyetlenül benyújtotta a számlát.

A svájcifrank-alapú hitelezés felfutása és az abból adódó súlyos gondok azt mutatják, hogy nemcsak a pénzügyi és gazdasági szakembereknek van szüksége megalapozott pénzügyi ismeretekre, a pénzügyi jártasság a hétköznapokban is nélkülözhetetlen. Ismerni kell az alapfogalmakat és az alapösszefüggéseket, ezek nélkül ugyanis nem lehet felelős döntéseket hozni sem ügyfélként a bankokban, sem vevőként az olcsó és önrész nélküli hitelekkel csábító áruházakban, sem pedig állampolgárként a szavazófülkében. Az Állami Számvevőszék mindenekelőtt azért lett elkötelezett támogatója a pénzügyi-gazdálkodási kultúra fejlesztésének, és azért is üdvözlöm az ÁSZ elnökeként ezt a szakkönyvet, mert meggyőződésem, hogy addig nem lesz valódi rend a számvevőszék által felügyelt közpénzügyek területén, ameddig nincs rend a fejekben a pénzügyek alapjaival kapcsolatban. A pénzügyi ismeretanyag széles körű elterjesztése nélkül nem tud fenntartható pályára állni a magyar gazdaság, és nem lehet realitás egy jól működő állam kialakítása sem. Minél korábban és minél többeknek meg kell tanulni, hogyan néz ki egy szerződés, mi az a devizaárfolyam, hogyan készül egy költségvetés, mit jelent a pénzügyi függetlenség és függés, illetve miképp lehet az életünket pénzügyi szempontból megtervezni. Ha ez a tudás széles körben elterjed, akkor bizonyosan kisebb esélye van annak, hogy az ország szinte önfeledten lépjen bele pénzügyi csapdahelyzetekbe, ahogy azt tette 2003 és 2008 között a devizahitelek tömeges és végig nem gondolt felvételével.

A pénzügyi kulturáltság javítása az Állami Számvevőszék szempontjából azért is fontos, mert az ÁSZ egy hivatali szervezet. Ez azt jelenti, hogy nem bíróság és nem hatóság, így kötelező érvényű döntéseket nem hozhatunk, bírságokat nem szabhatunk ki. Az ÁSZ erejét tehát a jelentéseiben leírt megállapítások adják, munkánk hasznosulása pedig közvetett módon, sokszor a közvélemény és a média segítségével történik. Miért van ebből a szempontból jelentősége a pénzügyi kulturáltságnak? Azért, mert nem mindegy, milyen közeg fogadja jelentéseinket, értő fülekre találnak-e megállapításaink. A pénzügyek nyelvét értő, belső logikáját ismerő polgárok sokkal fogékonyabbak egy-egy számvevőszéki jelentésre, és ezért sokkal jobban kikényszerítik a feltárt hibák javítását, mint a pénzügyek hallatán csak legyintő társaik. Amennyiben azt akarjuk tehát, hogy az ÁSZ jelentései valóban a társadalom hasznára váljanak, akkor nem lehetünk közömbösek azzal kapcsolatban, hogy Magyarországot ma a pénzzel való bánás ismeretének, tervezésének és az előrelátásnak a hiánya jellemzi. Ebből adódik az is, hogy mind a pénzügyi ismeretek és tudatosság fejlesztését, mind pedig a pénzügyi józanságot kiemelten fontos értéknek tartom.

Nem engedhetjük meg, hogy Magyarországon újra tömegek váljanak kiszolgáltatottá egy-egy rossz pénzügyi döntés miatt, így Lentner Csaba kezükben tartott szakkönyve olyan társadalmi missziót – a pénzügyi tudatlanság csökkentését – vállalta magára, aminek sikerében mindannyian csak bízhatunk. A jelen kötet előfutárának tekinthető, 2006-ban kiadott *Pénzpiacok szabályozása Magyarországon* című szakkönyv nagy sikere azt mutatja, hogy a szerzők úgy voltak képesek szakmailag alátámasztott és nagy hozzáadott értéket képviselő könyvet írni, hogy az a „nem pénzügyesek" számára is érthető, használható és hasznos legyen. Bizton állíthatom, hogy *Bankmenedzsment – bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem* című kötet is ezeket az elveket figyelembe véve készült, így nagy tisztelettel ajánlom minden szakmabeli és érdeklődő figyelmébe!

Domokos László,
az Állami Számvevőszék elnöke

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 20 2012.12.11. 14:34

Stabil pénzpiac és kiszámítható állami működés

A magyar bank- és pénzpiaci szabályozás hosszú utat tett meg a banktevékenység folytatásának feltételeit először szabályozó 106/1989 (X. 29.) MT rendelet megjelenése és hatálybalépése óta. Az út nemcsak időben volt hosszú, hanem a változások és tapasztalatok mennyisége okán is. A hagyományos banktevékenységen túl a biztosítási és tőkepiacon is alapvető szereppel bíró pénzintézetek, kereskedelmi bankok a pénzteremtő képességük és tevékenységük folytán életünk meghatározó szereplői. Stabil pénz nélkül nincs sem működő társadalom, sem működő állam, sem működő gazdaság, sem családi, egyéni élet, legalábbis ahogyan ma gondolunk rá. A működés – kivált olyan nagy szerv- és intézményrendszereké, mint egy modern állam – sosem értéksemleges; egyik legfontosabb kihívás számára a stabil, biztonságos, kiszámítható működés. Az előre látható, kiszámítható állami működés pedig nem tankönyvi vagy tudományos követelmény, hanem a jogállam – melyről a volt Alkotmány a 2. § (1) bekezdésében, Alaptörvényünk pedig B) cikk (1) bekezdésében rendelkezik – egyik alapvető összetevője.

Az államot azonban sem stabil, sem kiszámítható, sem biztonságos működés nem jellemezheti, ha pénzügyi piacai instabilak. A könyv, melyet az olvasó a kezében tart, ezért nemcsak egy tantárgynak vagy ismeretkörnek az anyagát tartalmazza, hanem arról az államot, gazdaságot és társadalmat stabilizáló, összetett közigazgatási és kormányzati tevékenységről szól, melynek eredményes működése nélkül talán a könyv sem jelenhetne meg. Ezért is fontos, hogy a jövendő közigazgatási szakemberek képzésének integráns részévé tegyük, s beemeljük a közigazgatási alap- és mesterképzések *curriculumába* is.

Jó szívvel ajánlom minden kedves érdeklődőnek, szakembernek és leendő szakembernek!

Patyi András
intézetvezető egyetemi tanár,
a Nemzeti Közszolgálati Egyetem rektora

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 21 2012.12.11. 14:34

Előszó

A 2008 őszén kirobbant pénzügyi válság nemcsak felülírta a pénzügyi piacokról az előző évtizedekben addig szerzett ismereteink egy részét, de – ennek logikus következményeként – gyors és nagy horderejű változásokat hozott az e piacokra vonatkozó szabályozásban is. Mindez azt is jelenti: a témában korábban kiadott szakkönyvek egyes fejezeteit újra kell fogalmazni. Ezért is hiánypótló ez a mostani, Lentner Csaba egyetemi tanár által szerkesztett kiadvány.

A változások dinamikáját talán elegendő egyetlen példával, a pénzügyi felügyelés hazai és uniós szabályozási rendszerének átalakulásával illusztrálni, ennek néhány mérföldkövét megemlítve.

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (PSZÁF) jogszabályi helyzetének megerősítését jelenti, hogy 2011-től az intézmény státusztörvénye módosításához az Országgyűlés képviselői kétharmadának egyetértése kell. Több mint tízéves szakmai vita dőlt el egy másik kérdésben azzal, hogy a PSZÁF elnöke a piaci szereplőkre nézve általános érvényű és jogilag kötelező rendeletalkotási jogot kapott 2010-ben, amellyel számos alkalommal élt is az elmúlt időszakban.

Ugyancsak ez évtől számít a PSZÁF – átvéve az általános fogyasztóvédelmi hatóság ebbéli szerepkörét – a pénzügyi fogyasztóvédelem kijelölt intézményének is Magyarországon. A pénzügyi fogyasztóvédelem viszonylag új feladatkör, amely bizonyos értelemben szintén a válság „gyermeke". Nem véletlen, hogy – szemben a korábbi összefoglalókkal – e kötetben is új önálló fejezetként jelenik meg e téma.

A világ a válság nyomán ismerte fel, hogy sok pénzügyi konstrukció esetében bonyolult, korábban nem teljesen értett vagy figyelembe vett mögöttes fogyasztói kockázatokról van szó. Világossá vált az is, hogy óriási információs aszimmetria van a szolgáltatók és a nem professzionális lakossági ügyfelek között a pénzügyi termékekre vonatkozóan. A PSZÁF a fogyasztóvédelmi jogszabály-alkotási kezdeményezések mellett egy teljesen új intézmény, a fogyasztók és szolgáltatók közötti anyagi, polgári jogi viták rendezésére hivatott Pénzügyi Békéltető Testület létrehozásával kíván egyenlő lehetőségeket teremteni szolgáltató és fogyasztó között a piacon.

A válság drámai erővel mutatott rá arra is, hogy nemcsak a fogyasztók, hanem a pénzügyi szolgáltató intézmények – elsősorban a bankok – helyzete is sérülékeny. A korábbi szabályozási előrelépések ellenére az Európai Unióban működő bankok megsegítésére 2009 és 2011 között az Unió GDP-jének 37%-ával megegyező összegű állami segítség került jóváhagyásra. Ebből az uniós GDP 13%-ának megfelelő összeget ténylegesen le is kötöttek az érintett bankok – kis részben tőkeemelés, nagyobb részben állami garancia formájában. Egyértelművé vált, hogy a bankrendszer tőkehelyzete a mostani rendkívül erőteljes válság negatív hatásainak felszívásához nem elég erős, és a korábbi szabályozás prociklikus jellege is fájdalmas gyakorlati tapasztalatokban nyert megerősítést. Eközben részben éppen az állami segítségnyújtás eredményeként, egyes országok államháztartási pozíciója szintén jelentős kockázattá vált. A mindezek következtében kialakult bizalmatlanság kiszárította a likviditást a bankközi piacokon, és bizalmi válságot idézett elő, amit érdemben csak az Európai Központi Bank kétszeri likviditásnyújtó tendere (LTRO) tudott enyhíteni 2011–2012 fordulóján.

A tőkeszabályozást tehát módosítani kellett. Részben jelentősen javítani kellett a kockázatok fedezésére figyelembe vehető tőkeelemek minőségét, hogy azok szükség esetén valóban rendelkezésre álljanak. Meg kellett oldani, hogy a bankok a ciklus felfelé ívelő szakaszában tartalékokat képezzenek a visszaesés, illetve válság szakaszaira, a jövőre nézve pedig biztosítani

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 22 2012.12.11. 14:34

kell, hogy a bankrendszerben válsághelyzetben szükségessé váló feltőkésítéseket az államadósság növekedése nélkül – bankok által finanszírozott alapok révén – lehessen rendezni. A likviditás esetében még égetőbb volt a feladat: pótolni kellett a korábban hiányzó egységes európai szabályozást.

A válság 2011-ben történt kiéleződésével az is egyértelművé vált, hogy az Európai Unió tagállamai kritikus helyzetben gyakran nem koordinált szabályozási lépések segítségével reagálnak, ami – főként a nagy nemzetközi pénzügyi csoportokon keresztül – nem szándékolt, de esetlegesen negatív következményekkel jár más tagállamokban. Rendkívüli módon felértékelődött emiatt ezen csoportok székhely szerinti (home) országainak, valamint a csoporthoz tartozó leányvállalatok fogadó (host) országainak felügyeleti hatóságai közötti rendszeres, intenzív, a tényleges kockázatokra és azok kölcsönösen előnyös (vagy legalább nem hátrányos) kezelésére összpontosító együttműködés.

A tőke- és a likviditási helyzet, valamint a felügyeleti együttműködés kérdéseit rendezi a CRD-szabályozás átalakítása, amely hosszas előkészítést követően 2013-tól, hat év alatt fokozatosan lép életbe az Európai Unióban. Ezzel párhuzamosan már zajlik a pénzügyi rendszer stabilitását erősítő további intézkedések előkészítése, illetve egyes esetekben a gyakorlati implementálás. Ezek részben a jelenlegihez hasonló válságok megelőzését, részben azok adófizetői pénzektől független kezelését célozzák. Az előbbi csoportba tartoznak a banki helyreállítási tervek, valamint az európai felügyeleti rendszer újragondolása valamennyi pénzügyi szegmensben. Az utóbbi csoportban lehet megemlíteni az ESFS/ESM rendszert, vagy a kidolgozás alatt álló szanálási terveket és a legújabb tervek szerint létrehozandó szanálási alapokat.

Mindannyiunk előtt ismertek a Magyarországon is elterjedt devizaalapú jelzálog-hitelezés problémái. Ezek nem mások, mint az ún. makroprudenciális kockázatok megjelenési formái. A pénzügyi felügyeleti funkciók kialakulását követően rövid időn belül tisztázódott egy egyértelműnek tekinthető logikai elhatárolás is a monetáris hatósági és az intézményfelügyelési funkciók között. Ezek hol különálló, hol azonos intézményben kerültek megszervezésre, a feladatok világos elkülönítése azonban sem egyik, sem másik intézményi felállás esetén nem okozott különösebb nehézséget. A válság rámutatott, hogy az elhatárolódás nem ilyen éles, és a két funkció közötti határsáv korábban teljes mértékben őrizetlenül maradt. A monetáris hatóság az inflációs célkitűzést követve alakította a kamatkondíciókat, amelyek a magas forint- és az alacsony devizakamatoknak (valamint egyéb körülményeknek) köszönhetően a devizaalapú hitelezés elterjedéséhez vezettek. Az intézmények oldalán prudenciális kockázat nem merült fel, mivel az árfolyamkockázatot teljes egészében az adósok viselték. A monetáris feltételek mellett logikusnak és az egyedi intézmények felügyelése szempontjából kockázatmentesnek tűnő konstrukció keretében így az igen jelentős árfolyamkockázat a lakosságnál halmozódott fel. Bár a probléma felépülése már a válság előtt is látható volt, megfelelő jogosítványok hiányában sem a monetáris, sem a felügyeleti hatóság nem tudott megfelelően reagálni. A monetáris és a prudenciális területek határán felépült egy makroprudenciális kockázat, amelyet a válság (a forint leértékelődése) végül óriási veszteségben realizált. A pénzügyi szabályozásban fontos előrelépés, hogy az ilyen típusú makroprudenciális kockázatok kezelésének felelőse egyértelműen meghatározásra került, és megteremtődött a beavatkozás lehetősége.

A válság következtében változott a pénzügyi rendszer, és mint láttuk, változott a szabályozása is. A változásokhoz alkalmazkodnia kellett a korábban nemzeti tagoltságra és európai uniós koordinációra épült felügyelési rendszernek is. 2011. január 1-jével létrejött az új európai pénzügyi felügyeleti struktúra három új európai felügyeleti hatóság, illetve az Európai Rendszerkockázati Tanács létrehozásával. A változás lényege, hogy az Európai Unió szintjén egységes

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 23 2012.12.11. 14:34

felügyelési keretet alakít ki, és a koordináció helyett a napi szintű együttműködés lehetőségét és egyúttal kényszerét teremti meg, hatékonyabb felügyelést téve ezzel lehetővé. Az is látszik ugyanakkor, hogy gyakran a szoros együttműködés is korlátot jelent. Így nem véletlen, hogy időről időre felmerül egyes – különösen a rendszerkockázati szempontból jelentős – intézmények közös felügyelése. Ez ma még csak elvi felvetés, de néhány éven belül ilyen lehet a mindennapi gyakorlat.

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete örömmel támogatja azt a kezdeményezést, hogy a pénzügyi piaci szereplők szabályozási rendszerét, a főbb felügyelési és jegybanki feladatokat, illetve az Európai Unió integrálódó szabályozási-felügyelési struktúráját ne csak a jogalkalmazó szakemberek – könyvvizsgálók, ügyvédek, befektetők –, hanem a szakirányú felsőoktatási rendszerben a téma iránt érdeklődő közgazdász- és jogászhallgatók is megismerhessék. A felügyeleti elkötelezettség bizonyítéka, hogy a kötet egyes fejezeteinek megírásában számos vezető munkatársam vett részt.

Végezetül engedjék meg, hogy Széchenyi István néhány gondolatát felidézve kívánjak tartalmas elmélyülést mindenkinek, aki e könyv lapjait felüti:

„…a hitel híját tartam azon oknak: hogy a magyar birtokos szegényebb, mint birtokához képest lennie kellene, s magát nem bírja oly jól, mint körülményi engednék… S így a hitelt, gondolom s hiszem azon talpkőnek, melyen földművelési s kereskedési gyarapodásunk, egyszóval utóbbi felemelkedésünk s boldogulásunk alapulhat. Ezen hitelnél pedig még mélyebben fekszik: A hitel tágosb értelemben. Tudniillik: hinni s hihetni egymásnak.”

Dr. Szász Károly,
a Pénzügyi Szervezetek
Állami Felügyeletének elnöke

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 24 2012.12.11. 14:34

Könyvünk szerzői

AGÓCS Gábor, a Magyar Könyvvizsgálói Kamara Pénz- és Tőkepiaci Tagozatának elnöke, a KPMG Hungária Kft. könyvvizsgálati partnere, bejegyzett könyvvizsgáló mind Magyarországon, mind az Egyesült Királyságban.

BANYÁR József közgazdász, aktuárius, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete elnöki főtanácsadója, a Budapesti Corvinus Egyetem címzetes egyetemi docense.

BETHLENDI András, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete Biztosításfelügyeleti Főosztályának osztályvezetője. Docens a Wekerle Sándor Üzleti Főiskolán. Delegált tag az EIOPA Internal Models Experts Groupjában. A *Pénzügyi Szemle Online* szakértője.

CZAJLIK István a PSZÁF Fogyasztóvédelmi Igazgatóságán felügyeleti tanácsadó. Szakterületei közé tartozik a pénz- és tőkepiac fogyasztóvédelmi felügyeleti monitoringtevékenysége és fogyasztóvédelmi szabályozása.

CSERE Bálint a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének ügyvezető igazgatójaként a Felügyelet engedélyezési, jogérvényesítési és kodifikációs szakterületek vezetője 2010 szeptembere óta. Ezt megelőzően előbb felügyeleti jogászként, majd banki jogtanácsosként, később ügyvédként tevékenykedett, és szerzett többéves pénzügyi jogi, bankjogi tapasztalatot.

DARÁK Péter elnök, Kúria.

DOMOKOS László elnök, Állami Számvevőszék.

HORVÁTH Anna, a PSZÁF Fogyasztópolitikai Főosztályának főosztályvezető-helyettese, fogyasztóvédelmi szabályozási kérdésekkel foglalkozik, emellett képviseli a Felügyeletet az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság Fogyasztóvédelmi és Pénzügyi Innovációs Munkacsoportjában.

HUSZTI Ernő, a Magyar Tudományos Akadémia doktora. Címzetes egyetemi és főiskolai tanár, a Zsigmond Király Főiskola oktatója. Korábban a Magyar Nemzeti Bank Emissziós Főosztályának vezetője, majd a Kereskedelmi és Hitelbank stratégiáért és üzletpolitikáért felelős vezérigazgató-helyettese, a Magyar Hitelbank ügyvezető igazgatója.

KOLOZSI Pál Péter, az Állami Számvevőszék Elnöki Igazgatóságának tanácsosa, korábban több felsőoktatási intézmény oktatója, docense. Doktori fokozatát Franciaországban, az Institut d'Études Politiques de Paris hallgatójaként szerezte és védte meg.

LENTNER Csaba, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem egyetemi tanára, szakvezető. Tudományos kutatómunkát végzett Cambridge-ben, a Sorbonne Egyetemen és a Zsitomiri Nemzeti Egyetemen. 2009-ben egyetemi magántanári címet kapott a Kaposvári Egyetem Gazdaságtudományi Karán. 2008 és 2012 között tudományos rektorhelyettes a Wekerle Sándor Üzleti Főiskolán.

MATOLCSY György miniszter, Nemzetgazdasági Minisztérium.

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 25 2012.12.11. 14:34

NYIKOS Györgyi, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem egyetemi docense, szakdiplomata (Brüsszel), közgazdasági szakokleveles szakvizsgázott jogász. Kutatási területe: közpénzügyi jog, közbeszerzés és fejlesztési pénzügyek.

PATYI András, intézetvezető egyetemi tanár, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem rektora.

QUIRIN Márta a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán végezte tanulmányait. Jogi diplomájának megszerzését követően a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeleténél helyezkedett el, jelenleg a hitelintézeti engedélyezési terület munkatársa.

SEREGDI László, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete ügyvezető igazgatóhelyettese, a Nemzetközi és Szabályozáspolitikai Főosztály vezetője. Több mint 20 éve foglalkozik hazai és nemzetközi bankszabályozási kérdésekkel.

SUDÁR Gábor, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete Tőkepiaci Intézmények Felügyeleti Főosztályának főosztályvezetője. 11 évnyi, különböző tőkepiaci intézményeknél eltöltött hazai és külföldi gyakorlatot követően 2006-tól tagja a PSZÁF szakembergárdájának.

SZÁSZ Károly elnök, Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete.

SZ. PAP Judit közgazdász, 2010 novemberétől a PSZÁF Fogyasztópolitikai Főosztályának vezetője. Ezt megelőzően pénzügyi stabilitással, valamint pénzügyikultúra-fejlesztéssel összefüggő feladatokat látott el a Magyar Nemzeti Bankban.

SZOMBATI Anikó, a Magyar Nemzeti Bank Pénzügyi Stabilitási Igazgatóságának vezető közgazdasági szakértője, a szabályozáspolitikai szakértői csapat vezetője, a Professional Risk Managers' Association (PRMIA) magyarországi tagozatának társigazgatója.

001-026_Bankmenedzsment_00.fejezet_07.indd 26 2012.12.11. 14:34

I. fejezet

A bankszabályozás tudományos rendszertana és fejlődéstörténete

Lentner Csaba

1. A banktan, a bankszabályozás rendszere, keretei

A kereskedelmi bankok működének rendszertanát leíró hazai tankönyvek[1, 2] alapvetően a bankrendszer nemzetgazdasági szerepével, eszközrendszerével, elmélettörténeti összefüggéseivel, működési alapelveivel, az aktív, a passzív és a semleges bankműveletek jellemzőivel, üzletirányítási szervezetükkel, stratégiai célkitűzéseikkel és marketingtevékenységükkel foglalkoznak. Bemutatásra kerül a bankfelügyeleti struktúra és a jegybank kereskedelmi bankokra gyakorolt klasszikus szabályozási mechanizmusa. Az egyre komplexebbé váló kereskedelmi bankrendszer, amely a tőkepiaci tevékenységet és a biztosítási üzletágat is egyre inkább magába olvasztja, összetett feladat elé állítja a tevékenységére szabályozási, befolyásolási, ellenőrzési-felügyeleti jogokat vindikáló hatóságokat. A klasszikus értelemben vett kereskedelmi banki szabályozási funkciókat gyakorló jegybankok, illetve a jegybanki monetáris politikák is átalakulóban vannak. Felfedezhető a bankrendszer működését részletező tankönyvekben a nemzetközi pénzügyi intézmények (IMF, World Bank, ECB) szerepvállalásának, a multilaterális fejlesztési és gazdaságpolitikai együttműködéseknek a felvázolása, az adott országgal, bankjaival összefüggésben (lásd még Bágер[3]), noha ezen intézmények a múltban jobbára indirekt szabályozási mechanizmusaikon keresztül gyakoroltak befolyást. Napjainkra ez megváltozott, a direkt befolyásolás javára. Vitathatatlan, hogy egy ország kereskedelmi bankrendszerének működését a globalizálódott pénzügyi piacok és a nemzetközi pénzügyi intézmények, hitelminősítők is egyre közvetlenebb módon befolyásolják, vagyis óhatatlanul szabályozzák, csakúgy, mint a világgazdaság fejlett térségeiben kialakult bankmenedzsment-kultúrák, üzleti szokások, üzletviteli technikák, majd a 2007-től eluralkodó pénzügyi válság következtében a kormányok, nemzetközi gazdasági régiók irányítási szerveinek döntései. A bankok működésének szabályozása egyrészt nyíltan, jogi előírások által, másrészt, főleg a feltörekvő piacokon megtapasztalhatóan, a fejlett pénzvilág szokásain (szokásjog), üzleti gyakorlatának átvételén, „átcsordogálásán" keresztül valósul meg.

Az angolszász jelzálogpiacok összeomlását követő évek sajátossága, hogy a bankok működése, tevékenységének eredményessége egyre inkább nem az úgynevezett belső bankmenedzsmentszinteken, a szűken vett „autonóm" banküzemi irányításon, az üzleti és marketingstratégiákon múlik, hanem az adott ország kormányának és a nemzetközi pénzügyi szervezeteknek a működésükre, működési környezetükre gyakorolt hatásain, ebből adódóan a bankok által akceptált hatásmechanizmusok összességén, azaz külső szabályozáson, mondhatni, az egyre inkább direktívebbé váló külső befolyásoláson. *A szabályozásnak való megfelelés, a kormányzati szinteken meghozott döntések érvényesítése mára a menedzsment által koordinált sikeres banki üzletvitel alapja, amelyet a pénzintézet üzleti és marketingstratégiája épít magába.* Napjainkban, a kormányzati-hatósági, nemzetközi pénzügyi intézményi szabályozás, befolyásolás előtérbe kerülése és akceptálása a sikeres bankvállalati működés meghatározó szegmensét adja. *A jegybank klasszikus szabályozási mechanizmusai a konjunktúra-időszak után finomhangolási metódusaikat, vagyis a szerény ráhatási, szabályozási mechanizmusokat hátrahagyva, ugyancsak erősödő, a bankműködésre közvetlenebb befolyásolási jellemzőket mutatnak.*

Történelmi, tapasztalati úton igazolható, hogy az erősebb biztonságra késztető szabályozás és a következetes felügyelet a pénzintézet mérleg szerinti eredményét mérsékli. A működést,

---

[1] *Bánfi (szerk.) 2010.*
[2] *Huszti 2002.*
[3] *Bágер 2011.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 28 2012.12.11. 1:01:22

illetve a működési eredményt még közvetlenebbül befolyásolja az állam bankokat köztehervi-selésbe integráló gyakorlata. *Mind a nyereség utáni banki adóztatás, mind a tranzakciós illetékek kivetésére irányuló állami beavatkozások lényegében a bankszabályozás jövedelem típusú szabályozását testesítik meg,* amelyek a bankszabályozás integráns részeivé válnak Magyarországon és a világ számos térségében. Összevetve tehát, létezik a bankműködést prudenciális keretek közé késztető hagyományos típusú bankszabályozás. E könyv jobbára ezzel a területtel foglalkozik. De újszerű elem a bankok mérleg szerinti eredményére még közvetlenebb hatást gyakorló állami adókon, illetékeken keresztül történő direkt befolyásolás, a pénzintézetek köztehervi-selésbe vonása óta. E könyv a jövedelem típusú szabályozást azonban bővebben nem taglalja. Említést érdemel még, hogy *új típusú bankszabályozást megtestesítő elem a kormány által bankoknál kötelezővé tett ügyfél-konszolidációs eljárás, amely megállapodás vagy törvény előírása alapján történhet* (lásd az I/7/1. fejezetben írtakat).

Az 1990-es évek második felétől egyre markánsabb az a tudományos irányvonal,[4] amely a bankműködés lényegi mivoltának megragadásához a bankrendszer egészének tevékenységét tartja szükségesnek áttekinteni. Vagyis a banküzemtanról a banktanra helyezi a hangsúlyt, amely már a teljes bankári tevékenységet képes átfogni. Ahhoz, írja Huszti Ernő, hogy a bankrendszer működése a saját mezoszintű tudományterületként összefoglaló „tan" keretébe illeszthető legyen, a szükséges feltételek adottak, vagyis a napi gyakorlat, a fejlett elemző módszerek alkalmazása, valamint a stratégia, az üzletpolitika és a marketing megfogalmazása. Lényeges tehát, hogy *a banktan a bankok teljes tevékenységét foglalja magában, míg a banküzemtan inkább a technikai lebonyolításra, a szűken vett menedzsmenttevékenységre utal.*

A banktan fogalomköréhez illeszkedő hatékony pénzintézeti szabályozás is összetettebb szakterületté válik, mint a banküzemi tevékenység által határolt banki működés klasszikus hatósági befolyásolása. A banktan bővített tartalommal kitöltött rendszeréhez a szabályozás és a felügyelet szakterületeket, a jegybanki és nemzetközi pénzügyi intézmények bankokra gyakorolt hatásmechanizmusait, kvázi direkt és indirekt eszközeit is társítani szükséges. A sikeres bankműködés alapja végül is, különösen válsággal terhelt időszakban, a hazai és nemzetközi szabályozási, direkt kormányzati, nemzetközi elvárásoknak való megfelelés érvényesítése, amelyet a felügyelet folyamatosan ellenőriz, kvázi kikényszerít a kereskedelmi bankoknál. A neoliberális gazdaságpolitika válsága az állam szerepének leépítése, a gyenge, sőt irányítási funkcióit leadó kormányzás regnáló gyakorlattá válása következtében állt elő. A globális versenyben való további helytállás az államot is új kihívások elé állítja. Az egyik a piactökéletesítő funkció, amely az információs aszimmetriák oldását, az ellenőrzés erősítését és a versenyfeltételek megteremtését, kikényszerítését foglalja magában, különösen banki területen. A második a fenntartható fejlődés követelménye, a stabilitásteremtés nemzetgazdasági, vállalati, banki és háztartási területeken, pénzügyi vetületben, amely már a szupranacionális koordinációt helyezi előtérbe, regionális és világméretű léptékekben egyaránt. Így velejáróan bizonyos kormányzati funkciók nemzetek feletti szintekre delegálódnak. Sarkalatos tézis, hogy a globális válság a reálszféra és a pénzügyi ágazat, vagyis a spekulatívvá vált pénzügyi tér egymástól való ésszerűtlen mértékű elszakadása miatt alakult ki. *A válságkezelésben új szerepet kap az állam, így az erős, piacokat szabályozó és ellenőrző hatalom, amely a válság kialakulása és eszkalálódása okán a pénzügyi piacokat és banki intézményeket kell, hogy a figyelme középpontjába állítsa.* Az állam

[4] *A kétszintű bankrendszer megteremtésében elméleti és gyakorlati téren egyaránt kiemelkedő szerepet vállalt Huszti Ernő vezető bankszakember, egyetemi tanár. Később a banktan leírásával, definiálásával tudományos rendszert teremtett (lásd pl. Huszti 2002, 13–18.).*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 29 2012.12.11. 1:01:22

fokozódó gazdasági szerepvállalásában a hagyományos közhatalmi és szociális funkciók mellett felértékelődik a konjunktúraciklusok ingadozását enyhíteni hivatott állami szerep, amely a piaci zavarok kialakulását minimálisra szorítja. Teszi ezt főleg a pénzpiacokon, a kialakult válság epicentrumában, ahol a piaci szereplőket intenzíven szabályozza és működésüket ellenőrzi, amivel újabb piaci aszimmetriák és kudarcok kialakulását gátolja. A Bretton Woods-i pénzügyi rendszer összeomlását követő neoliberális piacgazdasági rendszer az 1970-es évektől fokozatosan háttérbe szorította az állam gazdaságszervező és -befolyásoló, a piacgazdasági szereplők működését ellenőrző és a piacokat, különösen a pénzügyi és tőkepiacok szabályozását végző tevékenységét. Az angolszász jelzálogpiacok 2007 tavaszán történt összeomlása, illetve Fed-elnöki mandátumának lejárta előtt Alan Greenspan találóan fogalmazta meg álláspontját és a jövőre is vonatkozó direktíváját: „A gazdaság önszabályozó rendszerének fel kell váltania az elmaradott és egyre kevésbé eredményes állami szabályozást."[5] A 2007 tavaszától kibontakozó folyamatok azonban Greenspan álláspontjának az ellenkezőjét bizonyítják. Így adódik, hogy *a komplex szintre emelt kereskedelmi banki működés, amely a banktan tudományában rendszereződik, sőt továbbfejlesztve, egyre direktívebbé váló jegybanki és európai központi banki ráhatással, illetve a feszesebb állami szabályozás és felügyelet intézményével kiegészül, megerősödik. Időnként nemzetközi pénzintézeti támogatásokban, nemzeti költségvetési segélyekben részesül, ezáltal óhatatlanul még befolyásoltabbá válik. Így a banktan kategóriájába foglalt banki mechanizmusok és intézmények, szabályozási és felügyeleti struktúrák, vagyis klasszikusan a pénzügyek alap-tudományterületén belüli részek az állam- és közigazgatás-tudományok*[6] *tartománya felé közelítenek. A privát bankműködés ugyanis állami és nemzetközi szerepvállalás, határokon átívelő szabályozás, hatékony felügyeleti ellenőrzés, időnként költségvetési támogatás és befolyásolás nélkül nem képes a vállalkozás folyamatos vitelére.*[7]

Az angolszász jelzálogpiacokon általánossá vált gyenge reguláció a pénzpiacok globalizálódása okán nemzetközi kihatású lett, és olyan sérülékeny helyzetbe juttatta a világ bankrendszerét, hogy gyenge pozícióiból csak direkt állami eszközökkel, nemzetközi tőkeinjekciókkal,[8] aktív befolyásoló szabályozással és a fogyasztók védelmét garantáló erős állami-hatósági kontroll hatására erősödhet meg.

---

[5] *The Financial Crisis Inquiry Report, 2011.*

[6] *Bordás 2012. A szerző definiálja az állam- és közigazgatás-tudomány, mint új, formálódó tudományág rendszertanát. Megítélése szerint az államtudomány az elmúlt évtizedekben olyan új, interdiszciplináris megközelítést jelentő tudományterületté vált, amely rendelkezik az önálló tudományág kritériumaival. Az államműködés tudományos megközelítése interdiszciplináris, szemben az állam- és jogtudományok „jogias", „leíró" szemléletével, sőt az új tudományág egyre inkább hatékonysági követelményeket is érvényesít. Megítélésem szerint az állam- és közigazgatás-tudományon belül az állam szűken és tágan vett pénzügyei (közpénzügyek), továbbá az állam által befolyásolt, felügyelt, ellenőrzött pénzügyi pénzpiacok, tőkepiacok, azok pénzáramai (akár egy IMF-hitelfolyamat), menedzsmentjük, banki mechanizmusuk, kontrollrendszerük a banktan közpénzügyi jellegét erősítik, ám ezzel az állam- és közigazgatás-tudomány felé „tolják" a banktant, főleg annak közpénzügyi területeit.*

[7] *A vállalkozás folytatásának alapelve a magyar számviteli törvényből és a nemzetközi IFRS-ekből származó kategória, amely a vállalkozás vitelét, az arra való folyamatos képességet helyezi a gazdálkodás, az üzletvitel középpontjába.*

[8] *Lásd a mediterrán térség bankjainak folyamatos gyengülését, növekvő forráscsökkenését. Stabilitásuk visszaszerzéséhez hazai, ennek hiányában viszont nemzetközi segítségre szorulnak.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 30 2012.12.11. 1:01:22

2. A jegybanki szabályozás és a bankfelügyelet kiteljesedése Magyarországon

A kereskedelmi bankrendszer transzmissziós mechanizmusain keresztül a piaci szereplők megtakarításai eljutnak a forrásigényt támasztókhoz. A folyamat lényegében a gazdaság vérkeringését adja. Ebből adódik, hogy rajta keresztül a bank stabil működése, transzmissziós mechanizmusainak hatékony, zavartalan érvényesítése nemzetgazdasági, sőt, a pénzügyi folyamatok globalizálódása okán, világgazdasági érdek. Az elmúlt évtizedekben, a neoliberális piacgazdaság velejárójaként, felerősödtek azok az álláspontok (free banking), amelyek a bankszabályozás kismértékű jelenlétét vagy akár hiányát is elfogadhatónak tartották (Rothbard 2008). A free banking elmélet szerint a kormányoknak nem kell szabályozni és tevékenységüket befolyásoló ellenőrzés alá vetni a bankokat, hiszen a bank, mint autonóm piaci szereplő, biztonságos működése fenntartásával a vele szemben támasztott követelményeket kielégíti. A free banking lényege, hogy a szabályozás minimális keretek között tartása mellett, esetleg anélkül, a pénzteremtés meghatározó volta mellett, azaz a pénzteremtés szabályozásán keresztül valósul meg a bankok működésének szabályozása (lásd bővebben Zsolnai 2012[9]). A monetáris szabályozás pénzelméleti kérdései kapcsán lényeges, hogy a Magyar Nemzeti Bank és az Európai Központi Bank is egyaránt kiemelt szerepet szán a pénzmennyiség szabályozásának, melynek keretében ún. kvantitatív referenciaértékeket[10] alkalmaz, a monetáris aggregátumok tartalmának meghatározása mellett, így a keletkező pénztömeg gazdasági aktivitást biztosít a pénztulajdonosoknak. *A gazdasági élet számára szükséges pénzmennyiség csak látszólag tisztán monetáris jelenség, valójában a termelésben és az elosztásban, illetve a felhasználásban létrejövő folyamatok nélkülözhetetlen eleme, de következménye is. Ennek tulajdonítható az inflációs és deflációs folyamatok keletkezése, de egyben feloldásuk lehetősége is. Huszti Ernő[11] egy másik tanulmányában utal arra is, hogy a gazdaság számára szükséges pénzmennyiséget előre meghatározó módszerrel még nem rendelkezünk, így elsősorban a fizetőképes keresletet determináló tényezők számbavétele indokolt, különösen a GDP terjedelme, a felhalmozás és a fogyasztás, valamint a megtakarítás és a tranzakciós pénzmennyiség aránya, viszonya. A bankrendszer közvetítő tevékenységének színvonala, hitelezési magatartása, a klíringelés, a fizetési határidők betartásának gyakorlata, a pénz forgási sebessége, a költségvetés pozíciója, továbbá az inflációs ráta és a hozamvárakozások jelentik a legfontosabb fizetőképes keresletet determináló tényezőket.* A bankrendszer transzmissziós funkciói hozzájárulnak a gazdasági növekedés megvalósulásához, hiszen a hitelezés és a pénzellátás módja a gazdasági növekedéssel szoros korrelációban álló jelenség. Huszti Ernő úgy vélekedik, hogy *a gazdasági alanyok hitel- és pénzellátásának mértéke, az igények elbírálásának jellege és időigénye, valamint a használati díj (kamat) nagysága a gazdasági növekedés szempontjából meghatározó jelentőségű.* További fontos követelménynek tartja *a biztosítékok és fedezetek, garanciák és ügyfélminősítések valóságtartalmát, amelyek alapján a gazdasági alanyok egyedi kérelmei elbírálásra kerülnek.* A gazdasági növekedés elősegítése a pénztömeg-szabályozáson keresztül, azaz a bankszabályozás *finomhangolását alkalmazva*, továbbá a felelős bankári tevékenységen keresztül a

---

9 *A szerző tematikusan végigveszi a bankszabályozás szükségessége körül kialakult vitákat, majd a tőkekövetelményi szabályozás fontossága mellett teszi le voksát.*

10 *Huszti 2006. A szerző részletesen leírja az irányszámokat, a gazdasági növekedés és a pénzmennyiség viszonyának összefüggéseit, továbbá a fizetőképes keresletet determináló tényezőket.*

11 *Huszti 2006. 18–28.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 31 2012.12.11. 1:01:22

bankműködés optimális módját eredményezheti. Ahogy 2006-ban írtam:[12] *a pénzügyi szektor felértékelődése, intenzív üzletmenete indokolja a pénzügyi intézményrendszer stabilitását garantáló szabályok fokozottabb érvényre juttatását… További stabilizálása, az Európai Unió standardjaihoz való folyamatos közelítése csak a pénzügyi intézményrendszer valamennyi szereplőjének összehangolt tevékenységével lehetséges*. A körültekintő, a nemzetgazdaság és a kereskedelmi pénzintézetek fejlettségi szintjéhez igazodó bankszabályozási kultúra ápolása, korszerűsítése folyamatos feladat, vagyis a banki aktivitás bővülése – a hivatkozáson keresztül – nagyobb szabályozási és ellenőrzési odafigyelést igényel. Különös indoka (lett volna) ennek Magyarországon, hiszen a valódi kereskedelmi banki élet és a hozzá kötődő felügyelet majd negyven éven keresztül, a tervgazdasági rendszer által kialakított egyszintű bankrendszer következtében, hiányzott. A körültekintőbb bankári és szabályozási tevékenység kialakítására, folyamatos karbantartására így hazánkban jelentős igény lett volna. Negyven év hiányát kellett pótolni 1987-től, a kétszintű bankrendszer megteremtésétől, másrészt – egy évtizeddel később – a külföldi banktulajdon kiteljesedésével, velejáróan a bankok tőkeerejének fokozódásával, mert egyidejűleg a lakossági és vállalati hiteligényt támasztók hitelképessége nem fejlődött az ezredfordulót követő tényleges hitelexpanzióhoz. A szabályozás és a felügyelet beavatkozási korlátai pedig nem tették lehetővé a nemzetközi folyamatokhoz igazodó magyar kereskedelmi banki hitelállomány-növekedés lefékezését. *A pénztömeg-szabályozás, mint a konjunktúra-időszak alkalmas bankszabályozási eszköze, sem a fejlett piacgazdaságokban, sem Magyarországon a 2007–2008 óta tartó válságidőszakban önmagában, kizárólagosan nem vezethet eredményre, így a bankok szabályozásának direkt, nemzeti, sőt nemzetközi koordinációjú eszközei kerülnek előtérbe, különösen Magyarországon, ahol a bankfejlődés és a felügyeleti kultúra gyökerei korántsem olyan mélyek, szerteágazóak, mint a fejlett piacgazdaságokban.*

A kereskedelmi bankszektor 1987-es megjelenése után hamarosan sor került a felügyeleti struktúra kialakítására. 1989-ben egy minisztertanácsi rendelet[13] határozta meg, hogy a bankok és a banktevékenység állami felügyeletét a pénzügyminiszter lássa el, és ezt az Állami Bankfelügyelet (továbbiakban Felügyelet) útján gyakorolja. Ennek hatáskörébe utalták a banktevékenység végzéséhez szükséges engedély kiadását, amelyet a tárgyi és személyi feltételek mérlegelése után határozat formájában adtak ki. A banktevékenység biztonságos folytatása tekintetében a bank mérlegfőösszege nem haladhatta meg a bank saját tőkéjének hússzorosát, szakosított pénzintézetnél a tizenötszörösét. Likvid eszközei mértékének – minden napon – el kellett érnie a mérlegfőösszeg 5 százalékát. Arra az esetre, ha egy betételhelyező hiteleinek összege meghaladta a bank saját tőkéjét, köteles volt a bank a különbözet 50 százalékát likvid eszközökben tartani. A részesedést biztosító tartós befektetései, valamint a tulajdonában lévő ingatlanok, gépek, berendezések és felszerelések együttes értéke nem léphette túl a saját tőkéjét. A részesedést biztosító tartós befektetései és a nem banküzemi célt szolgáló ingatlanaiba történő befektetései együttes értéke nem emelkedhetett a saját tőkéjének 20 százaléka fölé; szakosított pénzintézet esetében a 60 százalék volt a felső határ. Az egyes gazdasági társaságokba történő befektetések nem haladhatták meg a bank saját tőkéjének 10 százalékát, illetve – a pénzintézet kivételével – a gazdasági társaság alaptőkéjének (törzstőkéjének) 25 százalé-

---

[12] *Lentner 2006. 7–12.*

[13] *A 106/1989. (X. 29.) MT rendelet a banktevékenység folytatásának feltételeiről és az Állami Bankfelügyeletről rendelkezett; a hatásköri, engedélyezési, személyi és tárgyi feltételek biztosításáról, a banktevékenység bankfelügyeleti feltételeiről, az ellenőrzésről, az üzletszabályzat előírásáról, továbbá a nem megfelelő banki üzletvitel megszüntetése iránti intézkedésekről, a szankciók köréről.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 32 2012.12.11. 1:01:22

kát. A bankműködés kitettségének enyhítését szolgálta annak előírása, hogy az egy adósnak nyújtott hitelek, valamint az egy adósért vállalt kötelezettségek együttes összege nem léphette túl a bank saját tőkéjének 30 százalékát, illetve a fejlesztési hitelnél az adós saját tőkéjének kétszeresét. Az adósnak nyújtott nagy hitelek együttes összege nem lehetett több, mint a bank saját tőkéjének háromszorosa, azzal a kikötéssel, hogy a nagy hitelek nyújtásához az igazgatóság jóváhagyása szükséges. A bank saját tőkéjének egy százalékát meghaladó hányadrészt birtokló részvényeseinek és az igazgatóság tagjainak csak az igazgatóság jóváhagyásával lehetett hitelt nyújtani. A bankmérlegben a kétes követelések teljes állományát évente 10 százalékkal csökkentett értéken voltak kötelesek szerepeltetni, továbbá – a bankműködés szempontjából talán a legátfogóbb, máig érvényes – a kihelyezések és a források összhangját biztosítani kell. A minisztertanácsi rendelet erejével szabályozták a bank biztonságos működését, mint ahogy az is rögzítésre került, hogy a Felügyelet folyamatosan ellenőrzi, hogy a banktevékenység megfelel-e a jogszabályoknak, az engedélyeknek, továbbá az üzletszabályzatoknak, valamint a betétesek és a hitelezők biztonságának. A Felügyelet jogosult a banktevékenységet érintő adatok, beszámolók, bizonylatok, valamint vizsgálati anyagok bekérésére, illetve az azokba való helyszíni betekintésre. A bankműködés további biztonságát, kiszámíthatóságát adó elem az üzletszabályzat előírása. A Felügyelet az abban meghatározott kikötések érvényesítését az egyes bankokra kötelezően előírhatta, és ilyeneket ajánló jelleggel közzé is tett. A rendelet jogot biztosított a Felügyeletnek, hogy a banki tevékenység teljesítése, a betétesek és hitelezők biztonságának megóvása, illetve a banktevékenység jogszabályoknak való megfelelése érdekében a jogszabályokban, valamint a Felügyelet által kiadott engedélyekben meghatározott feltételektől való eltérés esetén a helyreállításra határidő kitűzésével felszólíthat, intézkedési terv benyújtására, illetve felügyeleti bírság díj fizetésére kötelezhet, sőt meghatározott időre korlátozhatja, illetve megtilthatja az üzletvitel folytatását egyes banktevékenységekre vonatkozóan. Ezen túl, magasabb vezető állású dolgozót a banki tevékenységgel kapcsolatos feladatok ellátása alól felmenthet, végső ponton a banktevékenység végzésére adott engedélyét visszavonhatja.

A felügyeleti, illetve a bankári tevékenység törvényi szintre emelése 1991-ben történt meg. A Pénzintézetekről és a pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény a piacgazdaság fejlődésének klasszikus vetületű kívánalmaihoz igazodva alapvetően a következő területekre fókuszált:

- a megtakarítások ösztönzése, a betétesek és befektetők pénzintézetek iránti bizalmának növelése,
- a pénzintézeti rendszer működőképességének, megbízhatóságának, a pénzintézeteknél elhelyezett betétek biztonságának fokozása,
- a gazdaság működtetéséhez, fejlesztéséhez szükséges hiteltőke biztosításának, illetve a pénzfolyamatok zavartalanságának elősegítése,
- a pénzintézeti tevékenység körültekintő, a vállalkozás szabadságát, a piaci szereplők versenyképességét, a piaci fegyelmet fenntartó, a hatékony pénzintézeti szolgáltatások bővülését, rugalmasságát elősegítő szabályozása,
- a pénzintézeti tevékenységvégzés alapfeltételeinek versenysemleges meghatározása,
- a pénzintézetek ésszerű kockázatvállalásának, megfelelő tartalékképzésének elősegítése,
- a magyar pénzintézeti rendszer fokozatos nemzetközi integrációja,
- a pénzintézeti rendszer biztonságos működését szolgáló állami bankfelügyeleti rendszer továbbfejlesztése.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 33 2012.12.11. 1:01:22

A 12 fejezetből álló törvény[14] meghatározta a pénzintézeti tevékenység folytatásának feltételeit, a tulajdonosokra, a pénzintézeti vezetőkre és a pénzintézetek alkalmazottaira vonatkozó követelményeket. A pénzintézet biztonságos működtetése érdekében a szavatolótőkére, a tőkemegfelelésre, a folyamatos fizetőképesség fenntartására, a minősített kintlévőségek utáni céltartalékképzés szabályaira, továbbá az általános tartalékképzésre, a betétvédelmi alapra és az önkéntes betétbiztosításra rendelkezett. A tevékenységi szabályok vonatkozásában definiálásra kerültek a pénzintézet által nem vagy korlátozottan végezhető tevékenységek, továbbá az egyes pénzintézeti típusokra vonatkozó különleges szabályok, illetve az ügyfélforgalommal kapcsolatos előírások. A törvény VII. fejezete taglalta az Állami Bankfelügyelet jogállását, hatáskörét, a bankfelügyelet dolgozóira vonatkozó különös szabályokat és a bankfelügyelet működési, eljárási rendjét. A törvény kitért a könyvvizsgálati szabályokra, a külföldi pénzintézetek bankképviseleteire és a versenyszabályokra. A XI. fejezet a szükséghelyzetben hozott intézkedések és felszámolások sajátos szabályait tartalmazta. Az 1990-es években megtapasztalhatóak voltak a nem megfelelő bankműködés következtében előálló hazai bankcsődök (lásd bővebben Lentner 2005[15]), amelyek a Felügyelet hatékonyabb szabályozási és ellenőrzési munkájára vonatkozó elvárásokat tovább növelték.

A felügyeleti ellenőrzési módszertan fejlődésének érzékeltetése miatt tanulságos egy nemzetközi konferencia eredményeinek számbavétele, még 1993-ból.[16] A tanácskozás oka az volt, hogy a magyar felügyelet által összegyűjtött tény- és problémaanyag már olyan stádiumba jutott, hogy szükségessé vált a megvitatása, a továbblépés érdekében, nemzetközi, nagy tapasztalatú szakemberekkel. Megállapították, hogy a magyarnál sokkal gazdagabb hagyományú közegben is kész receptek nélkül állnak szemben néhány olyan gonddal, mint Magyarországon. Az is kiderült, hogy bizonyos magyar kérdésfelvetéseket a külföldi szakértők meg sem értenek. Ezek zömmel olyan jelenségekre vonatkoztak, amelyek a rendszerbeli átmenetből vagy a magyar pénzvilág tanuló állapotából következtek. Konkrét eszmecserekérdésként merült fel a pénzügyi innovációk kezelése. Gyakran keletkeztek – már akkor is – olyan értékpapírtípusok, amelyekkel az értékpapír-felügyeleti szerveknek is tennivalójuk lenne.[17] Már akkor elmosódóban volt a határ a banki és a biztosítási ügyletek művelői között, vagyis az ezekkel kapcsolatos feladatokat a biztosításfelügyelettel együtt lehetett csak megoldani. Ugyanígy az értékpapír-műveletek szabályozása is harmonizálást kívánt a Bankfelügyelet és az Értékpapír-felügyelet között. Már ekkor, 1993-ban felvetődött a felügyeletek közötti együttműködés szorosabbra fűzése. Több szempontból is figyelemre méltó volt, hogy a bankok tulajdonosait mennyire eltérően kezeli az egyes országok felügyeleti gyakorlata. Banktulajdonosnak lenni nem pusztán jog, de privilégium is, amelyhez fokozott kötelezettségek járulnak. Ilyen például a közvélemény kellő tájékoztatása, hisz a tulajdonos nem csak, sőt nem is elsősorban a saját pénzét kockáztatja. Jellegzetesen különböző lehet azonban a nyitottság foka, ahogy a tulajdonosoknak meg kell jeleníteni a bank vagyoni állapotát a nyilvánosság előtt. Ez az ország jogrendszerétől, a bankszektor fejlődésének

---

[14] *A már nem hatályos törvények, MT-rendeletek citálása a történeti fejlődés érzékeltetését szolgálja. A hatályos bankszabályozási és ellenőrzési előírásokat kollégáim a további fejezetekben részletesen bemutatják.*

[15] *Lentner 2005. A szerző részletesen kitér számos magyarországi bank csődmenetelére, amelynek hátterében a nem megfelelő üzletvitelt, illetve a szabályozás, a felügyeleti és az állami tulajdonlás következtében előálló szerepzavarokat, de főleg a rendszer kiforratlanságát, „korai gyermekbetegségeit" vélelmezi.*

[16] *ÁBF 1993. A svájci és a német kormány támogatásával jött létre 1993 áprilisában a Felügyeletnél egy nemzetközi konferencia. Igazolható, hogy a Felügyelet számolt a pénzügyi piacon bekövetkező gyors fejlődéssel, de egyidejűleg a felügyeleti munka folyamatos megújításának szükségességével is.*

[17] *Ebben az időben még a Bankfelügyelettől külön működött az Értékpapír-felügyelet és a Biztosításfelügyelet.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 34 2012.12.11. 1:01:22

típusától függ. A német, osztrák és svájci szakértők magától értetődőnek tekintették, hogy a bank szervezetében rejlő kockázati tényezők között a legnagyobb jelentőségű a menedzsment minősége. Az 1990-es évek első felében rendkívül tanulságos volt látni, hogy mennyire eltérő az állami szféra és a bankrendszer kapcsolata Németországban és Svájcban. A kapcsolat rendkívül szoros a német rendszerben, ezt kifejezte többek között az állami tulajdonú bankszektor magas aránya, ami együtt járt a betétek csaknem teljes védettségével, a magánszektorban éppúgy, mint az állami vagy szövetkezeti tulajdonú bankok esetében. Ehhez képest laza és gondos távolságtartást valló az állam és bankrendszer kapcsolata Svájcban, noha ott is létezik a helyhatóságok tulajdonában lévő ún. kommunális bankok hálózata. A különbségekben nyilvánvalóan az eltérő hagyományok, adottságok és filozófiák játszanak szerepet, ugyanakkor e két országot tekintve nem volt és most sincs különbség a bankrendszer működési, biztonsági követelménye tekintetében. Nem kevésbé fontosak a válságkezelés alapelvei, amelyekben viszont nem látszott nagy különbség a három ország szakértőinek véleménye között. A legfontosabb alapelvként az kristályosodott ki, hogy az egyes bankok válsága lehetőleg minél kevésbé zavarja meg az egész bankrendszer működését, így a válságkezelés módját ehhez kell igazítani. A második alapelv a költség/haszon megközelítés alkalmazása a válságkezelésben. Vagyis a legkisebb költség mellett a legkisebb veszteséggel járó megoldásokra kell törekedni.[18] A harmadik alapelv – az iméntiekből következően –, hogy a válságkezelés legutolsó lehetősége a felszámolás, a legkedveltebb pedig a fúzió.

A stabil, kiszámítható bankműködést előállító szabályozás és következetes felügyelet természetesen régebbi, tradicionálisabb gyökerekből ered, mint az eddigiekben bemutatásra került. Lényeges azonban, hogy Magyarországon a piaci körülmények között működő kereskedelmi bankélet az államosításokat követően, 1987-ig hiányzott. Sőt a kétszintű bankrendszer kereskedelmi bankjai csak félig voltak piacérettek, valóban piaci alapokon működőek, hiszen állami tulajdonban álltak, gyenge hatékonyságú állami vállalatokat és a kormányok által preferált, nem piacérett kis- és középvállalkozásokat hiteleztek, és részben az állami ráhatás, a sok esetben nem eléggé koncentrált állami gazdaságpolitikai elvárások következtében hatalmas veszteségeket szenvedtek el, amelyeket a kormányzat konszolidálni volt kénytelen az 1990-es években. A mai bankszabályozási mechanizmus működésének jobb megértéséhez kanyarodjunk a nemzetközi történelmi gyökerekhez.

Jegybanktörténeti, szabályozási szempontból a legjelentősebb esemény 1694-ben, a Bank of England alapításával történt, ami a modern jegybankok kifejlődésének kezdete. Felhatalmazást kapott bankjegyek kibocsátására és bankügyletek bonyolítására. Az angol jegybank, mint az állam hitelezőinek testülete, államkölcsönök nyújtására, kincstárjegyek forgalomba hozatalára, forgalmazására és az állami bevételek kezelésére terjedt ki. A váltók leszámítolásával a kereskedelem pénzellátását segítette. A bankjegykibocsátás szabályozására a Bank of Englandet 1844-ben emissziós és bankosztályokra osztották. A magyar bankrendszer története – az európai bankrendszerek fejlődési útját követve – a XIX. század elejétől veszi kezdetét. 1817-ben alakult meg az Osztrák Nemzeti Bank, amely bankjegykibocsátási jogot nyert a császárság egész területére. Később kibővítették üzletkörét letéti ügyletekkel, lombardkölcsönökkel, államkincstári utalványok leszámítolásával. 1878-ban hozták létre az Osztrák–Magyar Bankot, amely mindkét ország területén jegybanki szerepet játszott. Az I. világháborút követő béketárgyalási,

[18] *15 év elteltével, 2008 őszén, az Amerikai Egyesült Államokban (is) e válságkezelési felfogás érvényesült a „too big to fail" koncepció alkalmazásával, amikor a kormány megmentette a Lehman Brothers pénzintézetet, csakúgy, mint 2007 őszén, az Egyesült Királyságban, amikor a brit kormány a Northern Rock segítségére sietett, sőt még állami felügyelet alá is vette.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 35 2012.12.11. 1:01:22

átalakulási időszakot követően, 1921-ben alapították meg a Magyar Királyi Állami Jegyintézetet, majd 1924-ben hozták létre a Magyar Nemzeti Bankot, amely állami tulajdonban, részvénytársasági formában működik. Váltók, értékpapírok, közraktári zálogjegyek leszámítolására, kézizálogkölcsönök nyújtására, letéti, betéti és zsíróüzlet folytatására, bizományi ügyletek végzésére, arany- és ezüstkereskedelemre, továbbá külföldi valuták és devizák adásvételére kapott felhatalmazást. A gazdaság fejlődésével együtt járó folyamat a jegybanki mechanizmusok és a kereskedelmi banki funkciók elkülönülése. *A klasszikus kétszintű bankrendszer keretei között a központi bank a kereskedelmi bankok tevékenységét a monetáris irányítás keretében szabályozza.* Lehetséges csoportosítás a monetáris irányítás eszközeit mennyiségi és minőségi módszerekre osztani. A mennyiségi vagy általános monetáris irányítási eszközök azok, amelyeket a monetáris hatóságok a gazdasági ágak, gazdasági szereplők közötti különbségtétel nélkül alkalmaznak, vagyis egységes, normatív módszerek a gazdaság egészére. A mennyiségi irányítás főbb módszerei: refinanszírozási kamatpolitika, refinanszírozási feltételek, nyílt piaci műveletek, kötelező tartalékráta rendszere, kontingentálás (hitelállomány-szabályozás), továbbá erkölcsi ráhatás jellegű intézkedések. A szelektív monetáris irányítás keretében is alkalmazhatók a mennyiségi irányítás eszközei, de nyilván akkor nem általános feltételek, hanem külön kijelölt, ágazati célra irányított differenciált feltételekkel. A szelektív hitelirányítás további eszközei: differenciált kamat, hitellejárat, állami refinanszírozási lehetőségek gazdaságpolitikai célokat figyelembe véve, a hitelfelvevőktől megkövetelt sajáttőke-hozzájárulás mértéke, állami garanciák megkövetelése, illetve biztosítása, adósságok elengedése, konszolidálása, egyes hitelfelvevői körök diszkvalifikálása a hitelezésből.

A jegybanki és a kereskedelmi banki funkciók elkülönülése akkor történik meg, amikor a törvényes fizetőeszköz kibocsátásának jogával a jegybankot ruházzák fel, amely ezáltal a bankrendszer központi intézményévé válik. A jegybank szabályozása a kereskedelmi bankok működésére, sőt a makroszintű folyamatokra is hatást gyakorol. A monetáris politikával szembeni alapkövetelmény, hogy független státuszában segítse a gazdaságpolitikai célok megvalósulását, különösen egy alacsony inflációs szint fenntartásával. Végső soron a gazdaságpolitika egészének legfontosabb célja, indirekt mechanizmusokon keresztül, a hosszú távon fenntartható, stabil gazdasági növekedés biztosítása. A jegybank ezt azzal tudja támogatni, hogy kiszámítható és hiteles monetáris politikájával az inflációt alacsony szinten tartja. Ezen alapul a magyar jegybanktörvény[19] is, amely az MNB számára elsődleges célként az árstabilitás elérését és fenntarthatóságát írja elő, összhangban a nemzetközi (főleg európai uniós) gyakorlattal. Az MNB elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül, a rendelkezésre álló monetáris politikai eszközökkel támogatja a kormány gazdaságpolitikáját. Az árstabilitás eléréséhez és fenntartásához a magyar jegybank 2001 nyara óta az inflációs célkövetés rendszerét használja, ami egy olyan monetáris politikai stratégia, amelyben a jegybank a rendelkezésre álló eszközeivel a nyilvánosan bejelentett inflációs cél[20] elérésére törekszik. Az inflációs célt az MNB a jegybanki alapkamat megfelelő mértékű és ütemezésű változtatásával tudja elérni, ami hatást gyakorol a kereskedelmi bankok hitelkamatlábaira és az állampapír-piaci referenciahozamokra is. A monetáris politikai eszköztár azokat a módszereket foglalja magában, melyeket a jegybank a monetáris politikai gyakorlata során alkalmaz. Az MNB jogosult bankjegy- és érmekibocsátásra, a gazdaság külső stabilitásának

---

[19] *2011. évi CCVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról, hatályos: 2012. július 14-től.*

[20] *Az MNB a fogyasztói árak 3%-os átlagos emelkedésében határozza meg az árstabilitással összhangban lévő, 2007-től érvényes középtávú inflációs célt, amely illeszkedik a nemzetközi gyakorlathoz, azonban annál valamivel magasabb. Az EKB „2% alatti, de ahhoz közeli" értékben definiálja az árstabilitást.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 36 2012.12.11. 1:01:22

megőrzése érdekében hivatalos deviza- és aranytartalék képzésére, kezelésére, továbbá az árfolyam-politika működtetésére, melynek során devizaműveleteket végez. Felvigyázza a fizetési és elszámolási, valamint az értékpapír-elszámolási rendszereket, részt vesz a fizetési és elszámolási, valamint az értékpapír-elszámolási mechanizmusok kialakításában. Feladatai ellátásához statisztikai adatokat gyűjt, elemez és nyilvánosságra hoz. Más felelős hatóságokkal együttműködve támogatja a hitelintézetek prudenciális felügyeletére és a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitására vonatkozó politika hatékony kialakítását és vitelét. Ennek érdekében feltárja a pénzügyi közvetítőrendszer egészét fenyegető üzleti és gazdasági kockázatokat, elősegíti a rendszerszintű kockázatok kialakulásának megelőzését, szükség esetén csökkentését vagy megszüntetését.

A Magyar Nemzeti Bank a pénz- és hitelkínálat, valamint a pénz- és hitelkereslet befolyásolására, azaz a bankok tevékenységének szabályozására a következő eszközökkel rendelkezik:

- számlavezetési tevékenységével összefüggésben betétet fogad el, és megfelelő biztosíték ellenében hitelt nyújt,
- nyílt piaci műveletek és visszavásárlási megállapodások keretében értékpapírokat vásárol, ad el és közvetít az azonnali és származtatott piacokon,
- saját értékpapírokat bocsát ki,
- árfolyamokat és kamatokat befolyásol és határoz meg,
- értékpapírokat számítol le (viszontleszámítol),
- szabályozza a kötelező tartalékot,
- egyéb jegybanki eszközöket alkalmaz (rendszerkockázatok kezelése, illetve 3 hónapos hitelnyújtás a kockázatok mérséklésére).

A jegybank azért végez pénzpiaci műveleteket, hogy a jegybanki kamatlépések hatékony transzmisszióját megvalósítsa, segítse a hitelintézetek likviditásmenedzselését, és hozzájáruljon a bankrendszer stabilitásához. A pénzügyi közvetítés hatékonyságára, a pénzügyi verseny előmozdítására való törekvés hozzájárul a jegybanki célok teljesüléséhez, vagyis az árstabilitás eléréséhez és fenntartásához. A jegybank által alkalmazott eszköztáron belül funkciójuk szerint megkülönböztetünk:

- irányadó instrumentumként szolgáló eszközt (a kéthetes MNB-kötvény), amely a transzmissziós mechanizmusban tölt be lényeges szerepet,
- a bankközi kamatok volatilitását (változékonyságát) csökkentő eszközöket, amelyek a hitelintézetek likviditáskezelését támogatják,
- sterilizációs eszközöket, amelyek a bankrendszer likviditástöbbletének lekötését szolgálják,
- az árfolyam direkt befolyásolását szolgáló eszközöket.

A közpénzügyi rendszer pénzáramainak biztosítása jegyében az MNB vezeti a kincstári egységes számlát és az Államadósság-kezelő Központ pénzforgalmi számláját. Az alapvető és egyéb feladatai ellátása érdekében – ideértve a monetáris, a fizetési mérleg és a kapcsolódó állományi, értékpapír-, pénzügyi számla, pénzügyi stabilitási és a pénzforgalmi, fizetési rendszer statisztikák összeállítását – az MNB jegybanki információs rendszert működtet. A jegybanki ellenőrzés keretében jogosult a jegybanktörvény rendelkezéseinek ellenőrzésére más szervezeteknél, továbbá a hitelintézeti törvénynek az MNB engedélyezési hatáskörébe tartozó kiegészítő pénzügyi szolgáltatások végzésének feltételeire vonatkozó rendelkezések, a pénzmosás, a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvénynek az MNB felügyeleti hatáskörébe tartozó kiegészítő pénzügyi szolgáltatást végző szolgáltatókra vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálatára. A jegybanki információs rendszerhez adatszolgáltatást előíró jogszabály rendelkezéseinek, a jegybankelnöki rendeleteknek a betartását ugyancsak jogosult

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 37 2012.12.11. 1:01:22

a jegybank ellenőrizni. A jegybank a feladatai ellátása során együttműködik a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletével, adatokat és információkat bocsátanak egymás rendelkezésére. A jegybank könyvvizsgálójának megválasztása, illetve visszahívása előtt az MNB elnöke kikéri az Állami Számvevőszék elnökének véleményét.

A jegybank makrogazdasági szabályozó és befolyásoló funkciói kapcsán lényeges, hogy az MNB nem nyújthat folyószámlahitelt vagy bármely más hitelt az Európai Unió működéséről szóló szerződés 123. cikkében meghatározott közszektor számára, továbbá ezektől közvetlenül nem vásárolhat adósságinstrumentumokat – figyelembe véve a szerződés 104. cikkében és a 104/b. cikke (1) bekezdésében említett tilalmak alkalmazásához szükséges fogalmak meghatározásáról szóló, 1993. december 13-i 3603/93/EK rendeletben foglaltakat. A jegybank a külföldi pénznemben fennálló követeléseinek és kötelezettségeinek a tárgyév utolsó napján érvényes hivatalos árfolyamon történő értékeléséről származó árfolyamnyereséget, illetve árfolyamveszteséget a forintárfolyam kiegyenlítési tartalékába köteles elhelyezni. A devizában fennálló, értékpapíron alapuló követelések piaci értékelése alapján megállapított különbözetet a devizaértékpapírok kiegyenlítési tartalékába köteles elhelyezni. A forintárfolyam és a devizaárfolyam kiegyenlítési tartalékok az MNB saját tőkéjének részei. Az MNB az állam megbízása alapján, illetve az állam tulajdonában lévő értékpapírok tekintetében az állam megbízottjaként az értékpapírpiacon eljárhat. Az állam megbízása alapján az MNB közreműködhet az állam devizában történő hitelfelvételeiben és külföldi értékpapír-kibocsátásaiban, valamint az állam külföldi követeléseinek kezelésével kapcsolatos feladatok ellátásában. Az MNB az állammal vagy az állam megbízottjaként piaci feltételek mellett határidős és fedezeti ügyleteket köthet.

A leírtakból adódik, hogy *a kereskedelmi bankok szabályozása jelentős mértékben jegybanki mechanizmusokon keresztül történik. Ezen túl fontos szabályozó hatóság az állami bankfelügyelet*, amellyel könyvünk következő részeiben foglalkozunk. Lényeges hangsúlyozni, hogy a kereskedelmi bankok szabályozása csak történeti és nemzetközi kontextusban értelmezhető. Így *a pénzpiacok globalizálódása fontos szabályozó elemmé tette a nemzetközi pénzügyi intézményeket, a nemzetközi hitelminősítő cégeket, majd később, a gazdasági válság elmélyülésével és a rá adott válaszok tükrében, a pénzpiacok meghatározó szabályozó intézményeivé váltak a kormányok, a világgazdasági integrációs szervezetek vezető testületei.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 38 2012.12.11. 1:01:22

3. A bankszabályozás indokoltsága – az észak-amerikai pénzügyi válságból levezetve

3.1. A szabályozás dilemmái

A könyv alapfilozófiája, a korszak jellegéből adódóan is, a free banking szemlélet tagadása[21]. Ebből következik viszont, ha a bankszabályozás szükségessége mellett érvelünk, indokolt bemutatni a világ legfejlettebb pénzügyi piacain, az angolszász piacokon bekövetkezett, válságot előidéző folyamatot, hogy így a közvetett bizonyítás eszközét alkalmazva, igazolni tudjuk a felelős bankszabályozás és a részletekre is kiterjedő, átfogó felügyelet szükségességét. Általános jellegű kontinentális vélekedés, hogy a világgazdaság válságát az angolszász jelzálogpiacok 2007-től meggyengülő rendszere okozta; innen indult ki a válság, amely a pénzpiacok globalizálódott jellege alapján világméretűvé nőtte ki magát. A krízis elleni küzdelemben előtérbe kerültek a keynesi válságkezelési megoldások, és az államok pénzpiaci szereplőket konszolidáló intézkedései. „Az európai pénzügyi krízis különösen a globális pénzügyi piaci válságnak és annak az Európai Unió tagállamaira gyakorolt hatásának eredménye" – írták német szerzők[22] már 2008-ban. Az áttekintés tükrében fontos kiindulópont, hogy a kontinentális térség pénzügyi szabályozása és felügyeleti mechanizmusai, banki menedzsmentkultúrája is jelentős mértékben igazodott az elmúlt évtizedekben az angolszász piacok free banking szemlélet irányába tartó szokásaihoz, gyakorlatához. Ebből adódik, hogy a tengerentúli piacokról begyűrűző csőd ellen csekély mechanizmusbeli (felügyeleti) védekezőképesség adódik, és még szerényebb anyagi keretek állnak rendelkezésre. Könyvünk jellemzően a nemzetközi környezetbe ágyazott magyar szabályozási és felügyeleti struktúrát tárgyalja, így lényeges arra is kitérni, hogy a „magyar gazdaságot az angolszász másodlagos jelzálogpiacokról begyűrűző válság már legyengült állapotban és hatékony védekezési eszközök nélkül találta."[23] Alapkérdésként adódhat, hogy a neoliberális, washingtoni konszenzus által vezérelt piacgazdasági modellben megoldható-e a bankokat erős állami, jegybanki szabályozás és fokozott felügyeleti kontroll alatt tartani. Nemleges válasz adható, hiszen a kiterjedt, aktív állami szerepvállalás a pénzpiacok szabályozásában és felügyeletében nem a neoliberális piacgazdasági modell velejárója. Ugyanakkor tény az is, hogy a neoliberális mo-

---

[21] *Alkotószerkesztőként, társszerzőként a témában jó évtizede könyveket, tanulmányokat írva, és e tankönyv kerettanulmányát, az I. fejezetet papírra vetve le kell rögzítenem, hogy kollégáim a megújuló felügyeleti és szabályozási mechanizmusok regnálódó gyakorlatát, technikai paramétereit írták meg, míg én az erősödő állami felügyelet és szabályozás szükségességét, egy új, állami befolyásolásnak tág teret adó rendszerszemlélet szükségességét vázoltam. Ha vindikáltam magamnak azt a jogot, hogy az ezt tartalmazó kerettanulmányt, a rendszertant megírjam, akkor az ezzel járó tudományos és erkölcsi felelősséget is magamra vállalom.*

[22] *Wenzel et. al. 2008. Wenzel és szerzőtársai azon az állásponton vannak, hogy az európai térséget, különösen a Németországot érintő válság az amerikai piacokon általánossá vált rendszerszintű szabályozatlanság és gyenge felügyelet következtében alakult ki, és fertőzte meg a kontinentális Európát. Vélekedésük szerint, és ez a bankszabályozásról szóló könyv szerkesztőjének alapfilozófiájával is egyezik, a gazdaságot vegyesen kell működtetni, értsd állami befolyás és ellenőrzés alatt, és a keynesi modellt alapul véve. A nemzet gazdasága, pénzügyi szektora csak magántulajdonban, főleg külföldi birtokban lévő vállalatokkal nem lehetséges. Hosszabb távon ez nem működőképes, nem hatékony, belső feszültségeket generál. Az állam alanyi jogának, az ellenőrzésnek és a szabályozásnak, esetenként a gazdasági befolyásolásnak az állami, belföldi és külföldi magántulajdonban lévő társaságokra hathatós módon, egyaránt ki kell terjedni. A Stabilitási és Növekedési Paktumban előírt adósságkorlátokat és eljárási szabályokat a paktumban meghatározott lehetőségeik keretein belül rugalmasan kell értelmezni, hogy az országok finanszírozása megoldható legyen.*

[23] *Lentner, 2010. A magyar gazdaság fő problematikája az egyoldalú külső tőkefüggőség és az elégtelen belső tőkeakkumuláció hiánya. Ez utóbbi ellenére történt, sőt azt kompenzáló jelleggel az államháztartási, vállalati és háztartási eladósodás, a túlzott és sok esetben ellenőrizetlen hitelfelvételek és gazdálkodási körülmények kíséretében.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 39 2012.12.11. 1:01:23

dellben a pénzügyi szabályozás és a felügyelet nem volt képes lépést tartani a pénzügyi innovációk fejlődésével, az értékpapírosítási folyamatokkal, a spekulatív ügyletekkel és a work-out technikákkal. A klasszikus bankrendszer globalizálódott, nemzetközi bankrendszerré vált, a pénzintézetek, tőkebefektetési vállalatok, biztosítók közötti tevékenységi határok összemosódtak, a felügyeletek viszont lépéshátrányba kerültek. *Végül is a neoliberális piacgazdasági modell lényegéből fakadt, hogy a banki termékek innovációját ne kövesse a felügyeleti, szabályozási rendszer innovációja, hiszen a bank, mint piaci szereplő, a kereslet-kínálat törvényszerűségei alapján felelős döntést képes hozni. A rendszer összeomlása nemcsak a szűken vett szabályozás és felügyelet újragondolását kényszeríti ki, hanem a piacgazdaság neoliberális rendszerének további működtethetőségét is. Tehát egy aktív, a pénzpiacokat felügyelő és szabályozó piacgazdasági modellben értelmezhető csak újra a feszes szabályozás és a következetes felügyelet szerepköre. Az amerikai pénzpiacokról kiindult globalizáció a nem erős szabályozást és a nem alapos felügyeleti gyakorlatot* is *globalizált „termékké" tette*. A pénzügyi intézmények transzmissziós szerepükből adódóan a gazdasági élet kiemelt szereplői. Működésük, eredményességük vagy kudarcuk a gazdaságra katalizátorként hat. *Az elmúlt fél évszázadban a pénzszektor üzemeinek felértékelődése, sőt a pénztőke reálszektor fölé emelkedése indokolta volna a banküzem szorosabb szabályozását és felügyeletét. Ennek ellenkezője történt. Az angolszász, elsősorban észak-amerikai jelzálogpiacokon kialakuló, majd szinte világméretűvé vált gyakorlat igazolja az állami szabályozás és felügyelet háttérbe szorításának negatív következményeit.*

3.2. Deregulációs folyamatok

Az Amerikai Egyesült Államok pénzügyi válságot vizsgáló kongresszusi bizottsága 2011 januárjára elkészült jelentésében[24] kritikus képet festett az amerikai pénzügyi rendszer II. világháborút követő, de különösen az 1970-es évek óta tartó működéséről. A 2007-ben kirobbant válság következtében 4 millió lakóingatlan-vesztés, illetve újabb 4,5 millió kilátásba helyezett ingatlan-árverezés a krízis 2011 eleji mérlege. 26 millió munkanélküli volt a jelentés közreadásakor. 2007 és 2011 között a pénzügyi rendszer összeomlása következtében több mint **tizenegyezer milliárd dollárnyi** vagyonveszteség állt elő, vagyis négy év alatt hozzávetőleg egy év amerikai nemzeti jövedelme annulálódott.[25] Az összeomlás fő okozói a lakásépítési hitelek voltak, melyeket az alacsony kamatlábak, a könnyen elérhető hitelek és a hiányos szabályozás miatt könnyen igénybe tudtak venni. A válság okait vizsgáló bizottság álláspontja szerint az összeomlást

- széles körű és egyre erősödő mulasztások sorozata okozta a pénzügyi szabályozásban és az ellenőrzésben,
- hibás döntések születtek stratégiailag fontos pénzügyi intézményeknél a vállalatirányításban és a kockázatkezelésben,

---

[24] *The Financial Crisis Inquiry Report, 2011 alapján feldolgozva.*

[25] *Ugyanakkor hangsúlyozni kell, hogy a 2007-es összeomlást követően az amerikai gazdaság gyors reagálóképessége figyelhető meg. Az alábbi adatok szolgálnak ennek igazolásául: A 2006. évi 842,2 milliárd USD-ről 517 milliárd USD-re csökkent az amerikai kereskedelmi hiány (Lentner 2010), igaz, 2012 nyarán (The Economist, 2012. augusztus 18.) újra 750 milliárd USD a deficit. Továbbá, a 2012. május 7-i Newsweek alapján (Listen, the U.S. is better…) az USA 2007 és 2011 között megduplázta az agrárexportját, 2005 és 2011 között a Kínába irányuló kivitelét, illetve 4,05 millió új munkahely jött létre az üzleti szektorban, az állami szférában viszont 2010 óta egymillió státuszt leépítettek. Lényegében az USA kompenzálta az ingatlanszektor összeomlása utáni munkahelyvesztéseket. És tegyük hozzá, egy nagyon impozáns, piaci fegyelmet sugalló Dodd–Frank-törvénnyel (2010) a Wall Street pénzügyi vállalatainak szabályozási és felügyeleti górcső alá vételére törekszik, sőt a Fed 2009 óta tartó monetáris lazításokkal a konjunktúra beindítását közvetlen módon támogatja.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 40 2012.12.11. 1:01:23

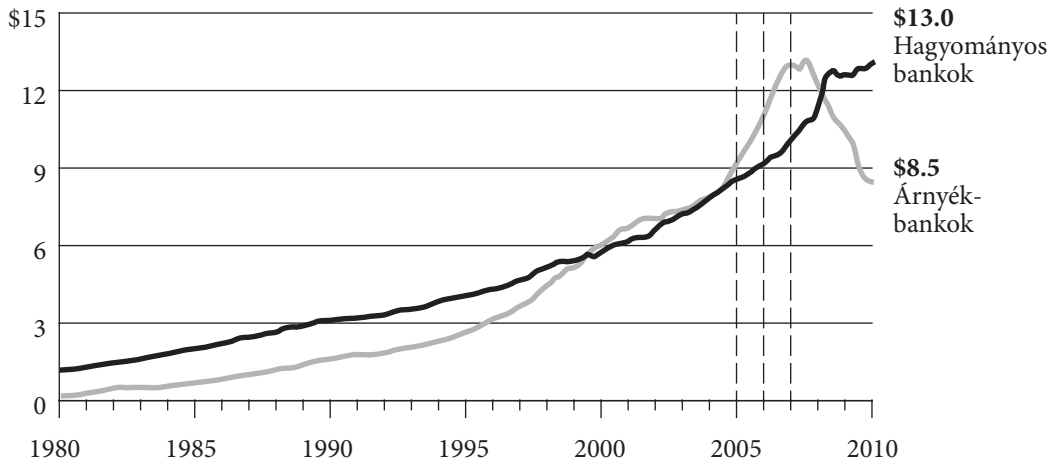
- a túlzott kölcsönfelvételek, a kockázatos befektetések és az áttekinthetőség hiányának kombinációja a pénzügyi rendszert vakvágányra tette,
- az állami pénzügyi információs rendszer nem figyelt az ellentmondásos adatokra,
- a felelősség, az etikai rendszer súlyos hiányosságai voltak fellelhetők,
- a jelzáloghitel-szabályozás hiányosságai és annak biztonsági folyamatai, illetve a tőzsdén kívüli (OTC) derivatív ügyletek, az árnyékbankrendszer működési anomáliái, szabályozatlansága a válság közvetlen okozói.

A kockázatok kialakulása kapcsán négy fő területet emelek ki a kongresszusi jelentésből:

- Az árnyékbankokra (betétet nem gyűjtő bankok, mint például a biztosítással, befektetésekkel, pénzpiaci alapokkal foglalkozó intézetek) nem terjedt ki az a szabályozási rendszer (betétbiztosítási rendszer, felügyelet sem), amelyet már az 1929–33-as válság idején létrehoztak. Ezért az árnyékbankok és műveleteik a profitversenyben hátrányosan érintették az addig hagyományosan működő kereskedelmi bankokat, így azok a Kongresszushoz fordultak a panaszaikkal, s ez végül a szabályozóikon való lazításhoz, azaz nagymértékű deregulációhoz vezetett. Így hitelezési aktivitásuk gyorsan növekedett. Ez az új verseny nemcsak az árnyékbankok és kereskedelmi bankok előtt nyitott új távlatokat, hanem a nyugdíj-megtakarítások[26] előtt is, és a lakosság még könnyebben jutott jelzáloghitelekhez a hagyományos kereskedelmi bankoknál is. A gyors hitelaktivitás-növekedést lásd az *1. számú ábrán.*

***1. ábra:* A tradicionális és az árnyékbankrendszer hiteleinek alakulása**

A 2000-es évektől megemelkedtek az árnyékbankrendszer által kihelyezett hitelek, közvetlenül a krízis előtt feltűnő a növekedés mértéke. Adatok ezermilliárd dollárban:



Megjegyzés: Az árnyékbankok tevékenysége magában foglalja a kereskedelmi papírokat, a rövid lejáratú kölcsönöket, a repókat, a valóságos, mobilizálható fedezettel nem biztosított kölcsönöket és más hasonló, magas kockázatú pénzpiaci eszközöket.
Forrás: Federal Reserve Flow of Funds Report, 2011.

[26] *Az amerikai pénzügyi zsargon a nyugdíj-megtakarítási számlákat 401k-ként említi.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 41 2012.12.11. 1:01:23

- A másik problémás terület a szabályozás átalakulása volt. Az imént említett kettős rendszer dinamikusabb lehetőségeket nyújtott a másodlagos piac résztvevőinek, mint a hagyományos bankműveleteknek, a hagyományos bankok által. A Fed úgy gondolta, hogy a jól működőknek, szabályozottaknak és megfelelő tőkével rendelkezőnek hitt nagy, tradicionális bankok segítséget nyújthatnak az árnyékbankoknak az esetlegesen felmerülő problémák esetén, továbbá a Fed, utolsó eszközként, még mindig megmentheti a csődbe kerülő árnyékbankokat.
- A harmadik fő terület a jelzáloghitelek átalakulása a „régi időkből", amikor még a kölcsönt felvevő fél teljes felelősséget vállalt hosszú lejáratú hitele visszafizetéséért. Ez azonban folyamatosan megszűnt, így a hiteladós szélesebb körű felelősség alól mentesült. Továbbá, a tőkeáttételi mutatók kedvezőtlen alakulása is jelentős szereppel bírt a fedezetlen hitelek terjedésében. A legnagyobb öt befektetési intézmény (Bear Stearns, Goldman Sachs, Lehman Brothers, Merrill Lynch, Morgan Stanley) túl alacsony alaptőkével dolgoztak. Átlagban 1 dollár fedezet jutott minden 40 kihelyezett dollárra, amelyeknek nagy része rövid lekötésű forrás volt, azon belül is ráadásul aránytalanul sok volt az overnight ügylet. A két államilag szponzorált óriásvállalat, a Fannie Mae és a Freddie Mac 75 az 1-hez arányban adtak fedezetet az ügyleteikre. A pénzügyi piacokon kialakult túlzott mértékű kockázatok egy idő után a rendszer válságához vezettek.
- A negyedik fő probléma az értékpapírosítás és a derivatív termékek elterjedése volt. Ez volt az a rendszer, melyben a behajthatatlan subprime hiteleket és más nem bizonytalan megtérülésű jelzáloghiteleket komplex befektetési alapokká alakítottak át, AAA minősítést kaptak, ami hosszú távú és megbízható minősítést jelent.

A deregulációs folyamat léptékének megértéséhez egy rövid történeti visszatekintés is szükségeltetik. Az 1929–33-as gazdasági világválság idején a bankbetétek nem voltak teljességgel biztonságosak. Többször előfordult, hogy a bankok nem tudtak fizetni az ügyfeleiknek. Ezért is hozta létre a Glass–Steagall-törvény[27] keretében a Fed 1933-ban a betétbiztosítási társaságot (FDIC[28]). A bankok bármikor tudtak a likviditásuk megőrzése érdekében kölcsönt felvenni a Fedtől. Továbbá, az amerikai kongresszus korlátozta a bankok kockázatvállalását, mivel már az adófizetők pénze is közvetve benne volt a bankrendszerben. Életbe léptették a Q szabályt, amely a látra szóló betétek után fizethető kamatok tilalmát, a takarék- és lekötött betétek után fizetendő kamatok maximalizálását jelentette. A fő cél az volt, hogy a bankok ne kerüljenek csődbe. Ez a rendszer egészen jól működött stabil kamatlábak esetén, azonban az 1960-as években az erősebb infláció miatt a kamatlábak elkezdtek növekedni. A bankközi kölcsön kamata 6 százalék volt, 1980-ra azonban elérte a 20 százalékot. A betétesek viszont a Q szabály miatt még mindig csak 6 százalék körüli kamattal számolhattak. Ez tarthatatlan megkötéssé vált a betétekkel foglalkozó intézmények számára. 1970-ben a Merrill Lynch, a Fidelity és a Vanguard nyomást gyakoroltak a fogyasztókra és a befektetési cégekre, hogy a nagyobb hozam érdekében másféle banki lehetőségeket is használhassanak. Ezek a cégek az új üzleti lehetőségek reményében 1975-ben eltörölték a fix jutalékot a tőzsdén, amikor már elkezdték a betéteket állampapírokba, biztonságos céges hitelekbe és más rövid lejáratú stabil értékpapírokba fektetni. Ezek az ügyletek

[27] *Glass–Steagall-törvény: Az 1933-ban elfogadott törvény elkülöníti a kereskedelmi banki és a befektetési banki tevékenységet, megtiltja a kereskedelmi bankoknak a legtöbb értékpapír jegyzésében, forgalmazásában való részvételt, értékpapírcégekben a tulajdonosi részvételt. 1999-ben a Gramm–Leach–Bliley-törvény helyezte hatályon kívül a Glass–Steagall-törvényt.*

[28] *FDIC: Federal Deposit Insurance Corporation. 250 ezer USD/fő/tagbank erejéig szólt a biztosítási kötelezettség vállalása. De nem ad biztosítást az FDIC a National Credit Union Administration (NCUA) által biztosított betétekre.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 42 2012.12.11. 1:01:23

azonban több hozamot jelentettek, mint amit a Q szabály megengedett. Ezek a pénzpiaci alapok hasonlóan működtek, mint a bankszámlák az ügyfelek számára. 1977-ben a Merrill Lynch bevezette a csekkírás lehetőségét is. Hamarosan többen követték a példát. Az egyik jelentős különbség a betétek és a befektetési alapok között, hogy az FDIC védelme nem terjedt ki az utóbbiakra. Az ügyfelek viszont preferálták a magasabb kamatokkal járó befektetési formát, és legalább olyan biztonságosnak hitték, mint a betéteket. Ez vezetett az egyre kevésbé szabályozott banki ügyletekhez, melyek kikerülték az állami szabályozást. Ezek az aktívák a pénzpiaci alapokban az 1977-es 3 milliárd dollárról 1995-re 740 milliárd dollárra emelkedtek, 2000-re pedig elérték az 1800 milliárd dollárt. A vezető pozíciók megőrzése érdekében a hagyományos bankoknak és takarékszövetkezeteknek ezzel szemben szükségük volt a biztonságos, jó minőségű aktívákra, ami az értékpapír- és a repopiacok fellendülését eredményezte.

A másik komoly üzletág a repo volt, amikor a konzervatív ügyfelek és bankok állampapírt vagy más alacsony hozamú értékpapírt vettek a befektetőktől, és a befektetők az ezekért kapott pénzt nagy kamatozású értékpapírokba helyezték át. Az üzletkötők eladták az állampapírt, és a kereskedési nap végén egy kicsivel magasabb összegért visszavásárolták. Ezzel a módszerrel a Wall Street cégei gyors és aránylag olcsó hitelekhez jutottak. Az ügyleteket könnyű volt megújítani, továbbgörgetni. A kölcsönzők gyorsan tudtak befektetni és pénzt kivenni a nagyobb nyereség reményében.

A repo- és tőzsdei műveletek felügyelő szerve a SEC (Securities and Exchange Commission) volt, amelynek fő feladata a befektetők védelme. Mivel a pénzpiaci befektetési alapokat nem védték állami szabályozók, ezért nem is nagyon figyelt rájuk a kormány. Elméletben a befektetők tudták, hogy mit kockáztatnak, de ha bedőlt egy cég, az üzlet – nyilván mások vonatkozásában – akkor is ment tovább. A befektetési alapoknál csak az volt szabályozva, hogy milyenfajta értékpapírokba fektethetnek be pénzt, mennyi időre és milyen portfólióeloszlásban. A hagyományos bankok nem tudták felvenni a versenyt az árnyékbankokkal és pénzpiaci befektetéseikkel szemben. Ezért sok kritika érte a gazdaságpolitikát és a gazdasági mechanizmust. A szabályozás korlátozza a versenyt és az innovációt – volt az általános vélekedés.

A kereskedelmi bankok és takarékszövetkezetek ezért nagyobb mozgásteret akartak, így a Kongresszushoz fordultak segítségért. A Depository Institutions Deregulation and Monetary Act lehetővé tette ezen intézmények számára is, hogy a magasabb kamatokat adjanak a betétek után az 1980-as évek elejétől. Ezzel kisebb szabályozottsági szint vonatkozott rájuk, azonban a piaci vezető szerepüket nem tudták visszaszerezni. Igaz, a betéti kamatokat emelni tudták, a hitelek kamata azonban fix maradt, így komoly kamatrésproblémáik keletkeztek. Sőt negatív hatása is volt az új szabályozásnak, hiszen a korrekció előtt a betét- és hitelkamatok különbségéből 5,5 százalék nyereségük volt, míg a szabályozás enyhülése után ez visszaesett 2,6 százalékra. Tehát az 1980-tól érvényes törvény nem tudta helyrehozni a versenyhelyzetet. Ezért lépett életbe a Garn–St. Germain Act, amely kibővítette a hagyományos bankok és takarékszövetkezetek hatáskörét, vagyis többféle hitelműveletet hajthattak végre, továbbá a mozgásterük is bővült a jelzálogpiacon. A fix kamatozású, hosszú lejáratú jelzáloghitelek inflációja megnehezítette a rövid lejáratú betétek finanszírozását. Ezért megjelentek a változó kamatozású jelzáloghitelek és az olyan hitelek, ahol az első időszakban csak kamatot kellett fizetni, magát a tőkét viszont csak később vagy a futamidő végén egy összegben. Ezek a lépések rövid távon elérhetőbbé tették a jelzálogkölcsönöket a lakosság számára. Így helyreállt a betétek és hitelek kamatai közötti egyensúly is.

A deregulációs folyamatok tehát megállíthatatlanul elindultak az amerikai piacokon, jelentős és széles körű társadalmi támogatottság mellett. A bankok magas kockázatú külföldi

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 43 2012.12.11. 1:01:23

cégekbe és állampapírokba is pénzt fektettek. Közben az ingatlanárak lendületesen emelkedtek 1985 és 1990 között. Texasban például évente 7 százalékkal, Kaliforniában pedig 13 százalékkal. Majd az ingatlanpiac befulladásával 3000 bank és takarékszövetkezet ment csődbe 1980 és 1990 között. Összehasonlításként, 1934 és 1980 között „mindössze" 243. Több bank megmentésére is sor került, ekkor alakult ki a „too big to fail" vélekedés a nagybankok és a kormány részéről. A veszteségrendezés 160 milliárd dollárjába került az amerikai államnak. A válság következtében a takarékszövetkezetek felügyelete nőtt, azonban a deregulációs folyamatok tovább erősödtek. Folytatólagosan sürgették a tőkepiac és a bankok még közelebb hozását egymáshoz. A cél egy komplex diverzifikált pénzügyi termékekkel rendelkező, mindenki számára hasznos és profitáló rendszer létrehozása volt. Mindehhez a táptalajt az információs technológia biztosította, amely lehetővé tette a banki folyamatok felgyorsulását és (egyidejűleg) bonyolultabbá tételét. Úgy gondolták, hogy a nagyobb és biztonságos diverzitás, innováció, hatékonyság és gyorsaság az egész gazdaság javát szolgálja. Az 1980-as évek második felében kirobbanó bankcsődök ellenére megerősödni látszott a „too big to fail" vélekedés. Miközben a bankok hitelállománya nőtt, egyre nagyobb befolyást gyakoroltak a törvényhozásra, hogy a még megmaradt szabályozókat, gátakat is leépítsék, amelyek – megítélésük szerint – növekedésük útjában álltak. A deregulációs folyamatok hatására az öt legnagyobb amerikai bank (Bank of America, Citigroup, JP Morgan, Wachovia, Wells Fargo) aktíváinak értéke 2200 milliárd dollárról 6800 milliárd dollárra emelkedett 1998 és 2007 között. A befektetési bankok is hasonló növekedést mutattak. Az öt legnagyobb befektetési bank (Goldman Sachs, Morgan Stanley, Merrill Lynch, Lehman Brothers, Bear Stearns) eszközeinek értéke 1998 és 2007 között 1000 milliárd dollárról 4000 milliárd dollárra emelkedett. Közben tovább folytatódott a Glass–Steagall-törvény által létrehozott, kereskedelmi és befektetési bankokat elválasztó szabályozás lebontása. Végül Bill Clinton elnöksége alatt a Glass–Steagall-törvény által meghatározott megkötések maradékát is eltörölték a Gramm–Leach–Bliley Act (GLBA) keretei között. Ez magában foglalta a banki leányvállalatok értékpapírokkal kapcsolatos megkötését is.

A folyamatok felvázolása után definiálni szükséges a hitelek egyre inkább ellenőrizetlen áramlását lehetővé tevő dereguláció indikátorait is:

- a lakásbirtoklás elősegítése mögött széles körű politikai támogatás állt (Bill Clinton, George Bush, a Kongresszus), a lakásépítés, a lakhatás, amely addig az amerikai álmot jelentette, hirtelen áruvá vált, és a felszínen a jólét látszatát keltette,
- az ingatlanpiac robbanásszerű növekedése nagy nyereséget hozott a pénzügyi szektornak, és új munkahelyek létrejöttét jelentette az ingatlaniparban,
- sok hivatalnok és szabályozó vonakodott attól, hogy kihívás elé állítsa a nyereséges és erős pénzügyi szektort,
- a politikai döntéshozók úgy gondolták, hogy még ha a lakáspiac telítődik is, a tágabb értelemben vett pénzügyi rendszer és gazdaság fenn fogja tartani.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 44 2012.12.11. 1:01:23

3.3. A hitelezés fellazulása és az értékpapírosítás, mint veszteségelkerülő technika

Az ingatlanárak növekedése lehetővé tette az egyre kockázatosabb hitelek kihelyezését is, hiszen a visszafizetésre nem az adós jövedelme, hanem az ingatlan értékének növekedése volt a garancia. A deregulációs folyamatok teremtette likviditásbőség időszakában ez azt jelentette, hogy olyan csoportok is hitelekhez juthattak, amelyek korábban aligha. A nem elsőrangú, nagy kockázatú hitelfelvevőket általában két csoportba sorolhatjuk, Alt-A és subprime. Az Alt-A kategóriában a kockázat abból ered, hogy a hiteleket nagyon alacsony dokumentáció mellett vették fel, például hiányzott a jövedelemigazolás vagy annak deklarálása, hogy van-e más jelzálog az ingatlanon. A subprime kategóriában a kockázatot a korábbi hitelek törlesztésével kapcsolatos problémák vagy egy korábbi hitel bedőlése jelezte. 2000-ben a két kategória együttes aránya az összes jelzáloghitelen belül még mindössze 4 százalék volt, ám 2007 elejére elérte a 25 százalékot. 2006-ban a jelzáloghitel-kibocsátások közel 40 százaléka ebben a két kategóriában történt.

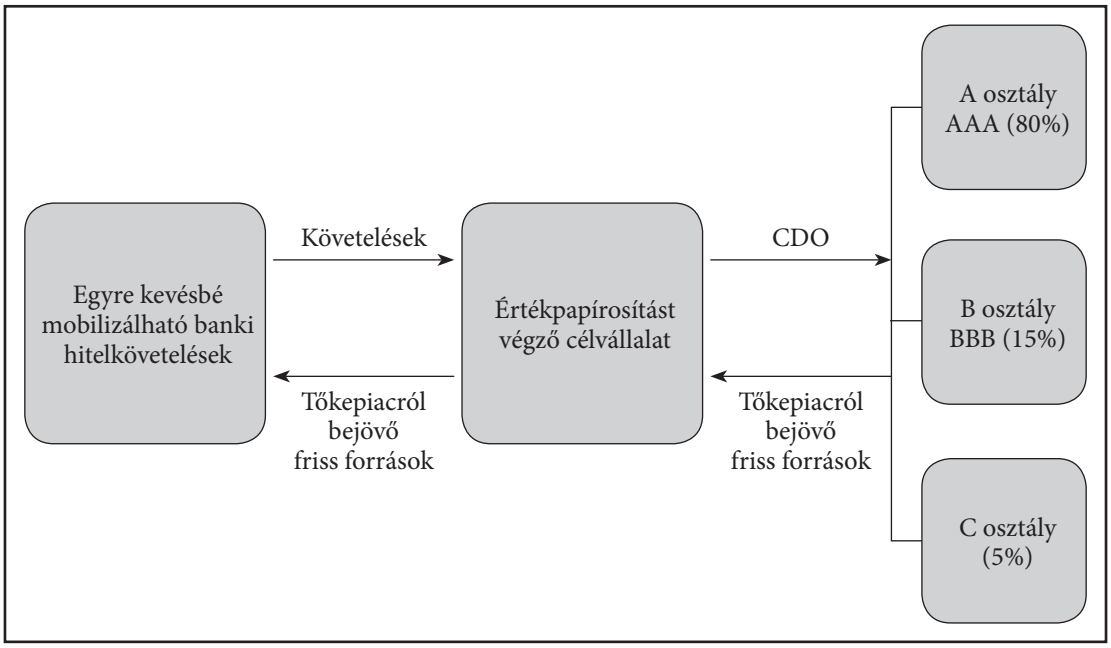
A hitelezők a kockázataikat kétféle módon kezelték. Egyrészt a jelzálog feltételei révén védték magukat, másrészt pedig az értékpapírosítás révén. Ezek közül a legfontosabb, hogy a subprime jelzáloghitelek az első 2-3 évben fix kamatozásúak voltak, általában alacsony induló kamatokkal. Ennek az időszaknak a lejárta után a hitelfelvevőknek a piaci árat kellett fizetni, ami akár 3-5 százalékkal is magasabb kamatot jelenthetett.

Az első időszak lejárta után azonban lehetőség volt a hitel refinanszírozására, az ingatlan értéknövekedésétől függően. Ez a módszer egyben egyfajta opciót jelentett a hitelezőknek, hogy bármikor kiszálljanak a finanszírozásból, amennyiben nem látják biztosítottnak az ingatlanárak további növekedését. A subprime hitelek kibocsátói számára a finanszírozás fő formája az értékpapírosítás, amelyet vagy a kormányzat által szponzorált intézmények (Government Sponsored Enterprises – GSE), vagy az erre specializálódott hitelintézetek végeznek. Az értékpapírosítás során a hosszú lejáratú likvid hitelekből álló homogén, „befagyott" portfóliót rövid lejáratú értékpapírokká (Mortgage Based Security – MBS) alakítják át, és ezt mint kötvényt értékesítik. A kötvényeket utána vagy továbbadják a befektetőknek, vagy olyan cégeknek, amelyek a kötvények átalakítására és hitelderivatívák kibocsátásra szakosodtak (Special Purpose Vehicle – SPV). Az átalakítás során ezek a cégek a subprime hiteleket a várható veszteségarány és a hiteltörlesztésből származó pénzáramlás sorrendje alapján három ügyletrészsorozatba csomagolják át: magas minősítésű (senior), közepes minősítésű (mezzanine) és minősítéssel nem rendelkező tőkerész.

A következő lépésben ezeket a papírokat összecsomagolták más típusú, jobb vagy roszszabb minősítésű papírokkal, és így jöttek létre az úgynevezett fedezett adósságkötvények (Collaterized Mortgage Obligation – CDO). Az új termékekre biztosítást kötöttek (Credit Default Swap – CDS), és/vagy hitelminősítő intézetekkel beminősítették őket, amely lehetővé tette a kereskedésüket (lásd a *2. számú folyamatábrát*). 2006-ban a subprime hitelek 80 százalékát értékpapírosították ilyen módon. Összességében tehát a likviditásbőségnek és az ebből eredő hozamvadászatnak köszönhetően jelentősen megnőtt a kockázatos hitelek aránya az amerikai gazdaságban, a komplex pénzügyi innovációk révén pedig ezeket a kockázatokat szétterítették a világ pénzpiacain.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 45 2012.12.11. 1:01:23

2. ábra: Az értékpapírosítás egyszerűsített folyamatábrája



A rendszer működése két dologtól függött. Egyrészt az ingatlanárak folyamatos emelkedésétől, amely biztosította a hitelek refinanszírozását és ennek révén a tömeges csőd elkerülését. Másrészt az új származtatott termékek iránti kereslettől, azaz a piaci likviditás fennmaradásától. Amennyiben ezek a feltételek megkérdőjeleződtek a nagy tőkeáttétellel jellemzett piacokon, úgy magas veszteségek alakultak ki. Ez 2007-ben következett be.

A több mint egy évtizeden át tartó, gyors ingatlanár-emelkedés magával húzta a kínálatot is, és hatalmas építkezési láz tört ki. 2005-ben több mint kétmillió új ingatlan építését kezdték el. A túlkínálat jelei először a bérlakáspiacon jelentek meg, ahol 7,5-ről 9 százalékra nőtt az üresen álló lakások aránya. Később már az új építésű házak piacán is megjelentek ezek a jelek, és 2007 harmadik negyedében az árak a korábbi időszakhoz képest 4,5 százalékot estek, amely a legnagyobb zuhanás volt 1988 óta. Ehhez a folyamathoz a monetáris feltételek szigorodása is hozzájárult, hiszen 2005 második felében a Fed elkezdett kamatot emelni, amely megdrágította a hitelek finanszírozását, csökkentve ezzel az ingatlanok iránti keresletet.

Az ingatlanárak csökkenése nem csupán azt jelentette, hogy a subprime hiteleket nem újították meg, és ez jelentős törlesztőrészlet-emelkedést okozott a kedvezményes periódus lejártával. Hasonló jelentőséggel bírt az is, hogy az alacsony önrésszel megvásárolt ingatlanok esetében könnyen létrejöhetett az a helyzet, hogy nagyobb volt a tartozás, mint az ingatlan piaci értéke, és ezért a tulajdonosnak inkább megérte otthagyni a házat, mint tovább fizetni a törlesztőrészleteket. A két tényező együtt, 2007-re, tömegessé tette a subprime és az Alt-A hitelek bedőlését és a lakások visszaadását a bankoknak. Az ingatlanárverések száma 2007-ben a 2006-os szinthez képest 79 százalékkal növekedett, és 43 százalékuk változó kamatozású subprime hitelekhez volt köthető. Ez a folyamat egyrészt tovább növelte az ingatlanpiaci kínálatot, másrészt megijesztette a befektetőket, akik a hitelfelvételek szigorításával reagáltak. A kínálat növekedése és a kereslet csökkenése további árcsökkenést eredményezett, és létrejött egy önerősítő folyamat. 2008 végére az ingatlanárak a 2007-es tetőponthoz képest 30 százalékkal csökkentek.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 46 2012.12.11. 1:01:23

A folyamat lényegét hangsúlyozva, az egyre kisebb mértékű szabályozás és a felszínes ellenőrzés lehetővé tett egy laza hitelezési gyakorlatot, aminek következtében hitelezési veszteségek keletkeztek. Az értékpapírosítás, az adósságfedezetű kötelezettségek voltak alapvetően hivatottak a veszteség számviteli kimutatását elkerülni. A CDO olyan speciális értékpapír, amely mögött kötvények, hitelek vagy egyéb eszközök állnak fedezetként; általában kötvény és hitel fedez egy CDO-t. A kötvény tehát hitelviszonyt megtestesítő értékpapír. A kibocsátó (az adós) arra vállal kötelezettséget, hogy a kötvényben megjelölt pénzösszeget, továbbá ennek kamatát a kötvény mindenkori tulajdonosának vagy birtokosának (a hitelezőnek) a kötvényben megjelölt időben megtérítse. Az értékpapírosítás az USA-ban az 1970-es években kezdődött, először jelzáloggal fedezett lakáshitelekre, majd kiterjesztették más hitelfajtákra is. (Az értékpapírosítás folyamatát részletesen lásd Fabozzi 2001, Nádasdy 2004, Jankó–Tari 2009; illetve ezek felhasználásával történt a szakterület bemutatása.)

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 47 2012.12.11. 1:01:23

4. A hitelminősítő intézetek, mint szabályozók, és a rájuk vonatkozó szabályok

A hitelminősítő intézetek meghatározó szereplői napjaink pénzügyi piacainak. Minősítési lépéseik közvetlen hatással vannak a befektetők, a hitelfelvevők, a kibocsátók és a kormányok döntéseire, üzletpolitikájára. Tehát nagyon is fontos szabályozó szerepet töltenek be a pénzügyi és tőkepiaci szereplőkre, különösen a bankokra nézve. Egy pénzintézeti leminősítés kihathat például a tőkemennyiségre, amellyel egy banknak rendelkeznie kell, egy államadósság-leminősítés pedig megdrágíthatja az adott ország finanszírozását.

A hitelminősítő intézetek olyan vállalatok, amelyek független véleményt[29] adnak a gazdálkodó szervezetek, önkormányzatok, országok hitelképességéről, s az egyéb pénzügyi eszközök teljesítési kockázatairól. A minősítés elsősorban a hitelt nyújtó felet segíti annak megítélésében, hogy mennyire képes a hitelezett arra, hogy az általa felvenni kívánt vagy már felvett hitelt visszafizesse, illetve a kölcsönadott pénznek mekkora a visszafizetési kockázata. A hitelminősítés tehát egy olyan kockázatszámítási mód eredménye, amely alapján a minősített szervezet vagy pénzügyi eszköz az adott hitelminősítő rendszerében minősítést, vagyis osztályzatot kap.

Az 1929–1933-as gazdasági világválság után közel 40 évig virágzott az amerikai gazdaság, a pénzügyi szektor pedig elfogadható szintű ellenőrzés alatt állt; azonban az állam ellenőrző, felügyelő szerepének leépítési szándéka egyre markánsabban jelentkezett, így szerepe a megfigyelői státus irányába haladt. A deregulációs érdekek első sikere 1971-ben történt, amikor – gazdasági kényszer hatására – Nixon elnök bejelentette a dollár aranyra való átválthatóságának felfüggesztését. Ez a korlátlan pénzmultiplikálás lehetőségét teremtette meg. Az olajválság következtében felhalmozódó szabad pénzforrásoknak az egyre kevésbé szabályozott amerikai piacokra történő beáramlása hozta létre a spekuláció elméleti kereteit. Az 1980-as évek végétől meghirdetett Washingtoni Konszenzus gazdaságpolitikája alapvetően a pénz- és tőkepiacok liberalizálását tekintette céljának, abban a reményben, hogy a pénzpiacok képesek önmagukat szabályozni. Ebben a rendszerben a pénzpiacok szabályozása, felügyelete is új tartalmat kapott. Az amerikai tőzsdefelügyelet (SEC) az 1970-es években egyfajta technikai ellenőrző szervvé tette a magántulajdonban lévő hitelminősítő cégeket. Az amerikai–angol gyökerű hitelminősítő cégek – a Moody's, a Fitch Ratings és a Standard & Poor's – kvázi közfeladatokat látnak el, hiszen országokat, külföldi bankokat is minősítenek, így nemzetközi szerepre is szert tesznek. A három hitelminősítő cég mindegyike jelentős befolyást szerzett az elmúlt évtizedekben, ugyanakkor a jelenlegi válság is igazolja, hogy nem teljesítették a SEC elvárásait, vagyis nem figyelmeztették megfelelően a befektetőket, illetve az amerikai pénzügyi kormányzatot a veszélyekre.

A hitelminősítők megerősödésének kedvezett a deregulációs törekvések térhódítása. 1998-ban megpróbálták a piacot valamelyest szabályozni, azonban a CFTC-t (Commodity Futures Trading Commission) nem várt helyről érte a támadás. A pénzügyminiszter, a Fed és a SEC vezetői közös nyilatkozatban álltak ki a deregulációs politika mellett.[30] A folyamat következő állomása a 2000-es év volt, amikor a szenátus a pénzügyi lobbi nyomására elfogadta az árucikkek

---

[29] *A pénzügyi válság kirobbanása óta számos kritika éri a hitelminősítőket, különösen amiatt, mert a tulajdonosaik sok esetben maguk is befektetési vállalkozások; így főleg a leminősített piaci szereplők vélelmezik, hogy a hitelminősítési eljárás nem lehet objektív. Máig három fő angolszász minősítő cég uralja a piacot. Bár maga Németország is kritizálja a három nagy minősítőt, 2012 tavaszán mégis vonakodott létrehozni egy európai hitelminősítő intézetet. A további kritikákat lásd a fejezetben.*

[30] *http://fcic-static.law.stanford.edu/cdn_media/fcic-docs/1998-05-07%20Joint%20Statement*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 48 2012.12.11. 1:01:23

határidős piacát modernizáló törvényt, amely kimondottan megtiltotta a derivatívák szabályozását[31]. Ezzel elhárult minden akadály a spekulációs lehetőségek elől. A derivatívák robbanásszerű fejlődése megindulhatott. A velük való zavartalan kereskedést a hitelminősítők segítették, amelyek attól eltekintve, hogy mögöttük is magánbefektető tulajdonosok álltak, érdekeltek lettek a minél több és lehetőleg minél kedvezőbb minősítésű eszközök létrehozásában, kimutatásában. Ezek a pénzügyi eszközök, amelyek végül is a jelzálogpiaci válság kirobbanásához vezettek, ingatlanpiaci kötvények és hitelek csoportjai voltak, RMBS-ek[32] és CDO-k.

A hitelminősítő cégek nem alapos tevékenysége mögött sajátos működési és finanszírozási gyakorlatuk húzódik meg. Érdekkonfliktus volt (van) a céljaik és finanszírozási modelljük között. Jellemzően a pénz- és tőkepiacokon érdekelt magánbefektetők tulajdonában állnak. A hitelminősítő cégek közfeladatokat látnak el, de lényegében azoktól a cégektől, bankoktól, országoktól kapják bevételeik meghatározó részét, melyeket kvázi közfeladat-ellátásuk körében osztályoznak, minősítenek. Sőt, árbevételeik alakulásában az üzleti tanácsadási tevékenység a meghatározó bevételi forrás. Vagyis, tanácsadásból származó bevételeik jelentős mértékben a közfeladat-ellátási körükbe (is) tartozó, ún. hitelminősítéseket kérő ügyfélkörtől származik. Az amerikai másodlagos jelzálogpiacon kialakult válság, amely a nemzetközi bankszektorra és mára az egész világgazdaságra átterjedt, jelentősen megrendítette az amerikai tőzsdefelügyelet tekintélyét és befolyását, s ezt az általa megbízott hitelminősítő cégek tevékenysége okozta.[33]

A piaci bizalom helyreállításában az egyik legfontosabb terület a hitelminősítők működésének újraszabályozása. A hitelminősítő intézetek magántársaságok, melyek működése nem volt kellően szabályozva, mindössze egy magatartási kódexben foglaltak szerint jártak el. A minősítő ügynökségek azonban fontos szerepet játszanak a piacok stabilitása szempontjából, ezért fontos, hogy működésük hatósági ellenőrzés alá kerüljön. A 2008. június 20-i és október 16-i Európai Tanács kulcskérdésként kezelte a piaci bizalomnak és a pénzügyi ágazat megfelelő működésének helyreállítását, így a hitelminősítő intézetekre vonatkozó szabályok szigorítását. 2008 októberében az EU pénzügyminiszterei (ECOFIN) kialakították a válságra vonatkozó közös álláspontjukat, amelyben többek között javaslatot tettek a hitelminősítő intézetek szerepének értékelésére és valamennyi, a válság kapcsán felmerült hiányosság kezelésére. Az új szabályok kiemelt célja, hogy olyan hitelminősítők létrejöttét támogassák, amelyekben nem tükröződnek a minősítési üzletágra jellemző érdekellentétek. Ennek jegyében a hitelminősítő intézetek nem végezhetnek üzleti tanácsadási tevékenységet, tájékoztatást kell nyújtaniuk a minősítések elkészítésekor használt modellekről, módszerekről, alapfeltételezésekről, évente átláthatósági jelentést kell közzétenniük, valamint belső felülvizsgálati részleget kell létrehozniuk az elkészített minősítések utólagos, illetve folyamatos ellenőrzésére. A hitelminősítők 2000 és 2006 között óriási forgalmú RMBS-t és CDO-t minősítettek, s bár bevételeik kétharmadát a pénzügyi tanácsadás adta, így is pl. a Moody's 2000 és 2004 között mintegy a négyszeresére (600 millióról 2,2 milliárd dollárra) növelte a CDO-k minősítéséből származó profitját. A kiváló (AAA) besorolásúvá tett derivatívák tovább értékesítése a hitelminősítők közreműködésével zavartalanná vált.

2008 augusztusában a SEC vizsgálatot kezdeményezett a három vezető hitelminősítő intézetnél, hogy megállapítsák a szerepüket a másodlagos jelzálogpiacokon bekövetkezett zavarokban. Különösen a másodlagos jelzálog-fedezetű értékpapírok és a biztosítékokkal védett tartozások tekintetében tett a vizsgálat megállapításokat:

---

[31] *http://www.cftc.gov/ucm/groups/public/@Irrulesandstatutoryauthority/documents/file/ogchr5660.pdf*

[32] *Residential Mortal Backed Securities (lakossági jelzálog-fedezetű értékpapírok).*

[33] *A válság mélyebb ok-okozati összefüggéseiről és kezeléséről lásd Lentner–Kolozsi–Tóth, 2010.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 49 2012.12.11. 1:01:23

- a 2000-es évek elejétől megnövekedett és komplexebbé váló RMBS- és CDO-piaccal a hitelminősítő cégek nem bírtak lépést tartani,
- a hitelminősítések az esetek többségében nem voltak nyilvánosak,
- az RMBS- és CDO-minősítések kapcsán az alapelvek és módszerek nem voltak kellően dokumentálva,
- a minősítés utáni felügyeleti munka, nyomon követés nem volt kiforrott, hiányzott a belső ellenőrzés.

A hitelminősítő intézetekről 2009-ben és 2010-ben elfogadott szabályozás ellenére az euróadósságválság 2012. évi fejleményei (is) rávilágítanak, hogy a hatályos szabályozási keretük még mindig nem elég jó. Annak érdekében, hogy a hitelminősítők a piaci volatilitást ne növeljék tovább, főleg indokolatlanul, *az Európai Bizottság is javítani szeretné a minősítési folyamatokat, így a minősítő intézetek szabályai szigorodnak, minősítéseiknek átláthatóbbaknak kell lenniük, hibáikért pedig vállalniuk kell a felelősséget*. A nagyobb, szélesebb körű verseny[34] ugyancsak kívánatos lenne a piacon. Az Európai Bizottság a hitelminősítők piacára a következő célkitűzéseket fogalmazta meg:[35]

- *A minősítések intézményi szereppel bírnak a piacok befolyásolása és szabályozása tekintetében, így korlátozni indokolt a minősítésekre való hagyatkozást*. A 2011 júliusában előterjesztett, a tőkekövetelményekről szóló negyedik irányelvre vonatkozó bizottsági javaslat csökkenti a külső minősítésekre való hivatkozásokat, a pénzügyi intézmények számára pedig saját átvilágítás elvégzését írja elő. További követelmény, hogy a hitelminősítőknek és maguknak a minősített jogalanyoknak is több és jobb, a minősítéseket megalapozó információkat kell majd közzétenniük, így a professzionális befektetők nagyobb tájékozottsággal hozhatják meg döntéseiket. A hitelminősítőknek tájékoztatniuk kell az Európai Értékpapír-piaci Hatóságot a minősítésekről, ezáltal biztosítva azt, hogy a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokra vonatkozó összes minősítés közzétételre kerüljön a befektetők számára, szabadon hozzáférhető európai minősítési mutató (EURIX) formájában. Ezzel párhuzamosan a hitelminősítő intézeteknek konzultálniuk kell majd a kibocsátókkal és a befektetőkkel a minősítési módszertan bárminemű tervezett változtatásával kapcsolatban. Az ilyen változtatásokról tájékoztatni kell az Európai Értékpapír-piaci Hatóságot is, amely ellenőrizni fogja, hogy a formai és eljárási szabályokat betartották-e.
- *Átláthatóbb és gyakoribb államadósság-minősítésekre kerüljön sor*, vagyis a tagállamokat tizenkét havi gyakoriság helyett hathavonta minősítsék. A befektetők és a tagállamok kapjanak minden egyes alkalommal tájékoztatást a minősítést megalapozó tényekről és feltételezésekről. A piaci zavarok elkerülése érdekében államadósság-minősítéseket csak a zárást követően és az európai uniós piacok nyitása előtt legalább egy órával lehet közzétenni. Az államadósság-minősítések esetleges felfüggesztése is szóba került az Európai Bizottság részéről, azonban ez további mérlegelés tárgyát képezi.
- *A hitelminősítő intézetek nagyobb választéka és függetlenségének szigorúbb értelmezése az összeférhetetlen helyzetek feloldását szolgálja*. A kibocsátóknak háromévente cserélniük kell majd a hitelminősítőjüket. További rendelkezés, hogy az összetett, strukturált

---

[34] *A piacokra az 1970-es évek óta három minősítő cég gyakorol meghatározó befolyást: a Standard & Poor's, a Moody's és a Fitch Ratings. Mindegyik angolszász gyökerű intézet.*

[35] *Az Európai Bizottság 2011. november 15-én hozta nyilvánosságra a hitelminősítőkről szóló szabályozás felülvizsgálatáról szóló jelentését, illetve az ezek megalapozására alkalmas javaslatait (a hitelminősítő intézetekről szól 1060/2009/EK rendelet módosításáról, 2011, az átruházható értékpapírokkal foglalkozó…, 2011, továbbá 2012-ben Credit Rating Agences…Press, 2012, illetve General Approach on Credit Rating Agences…2012 keretében a konkrét célkitűzéseit).*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 50 2012.12.11. 1:01:23

pénzügyi termékekhez két különböző hitelminősítő intézettől két különböző minősítésre lesz szükség, valamint egy hitelminősítő intézet nagyrészvényese nem lehet majd egyidejűleg nagyrészvényes egy másik hitelminősítő intézetben is.

- *A hitelminősítők a minősítéseikért felelősséggel tartozzanak*. Amennyiben szándékosan vagy súlyos gondatlanságból megsértik a hitelminősítő intézetekről szóló rendeletet, és ezáltal kárt okoznak, az érintett befektetőknek polgári jogi követeléseiket a nemzeti bíróságok előtt lehet érvényesíteniük.

A hitelminősítő intézetekről szóló, 2010 decembere óta hatályban lévő uniós rendelet a G20 által 2008 novemberében Washingtonban elért kötelezettségvállalásokból adódik. A rendeletet 2011 májusában az Európai Értékpapír-piaci Hatóság létrehozásából fakadó követelményeknek megfelelően módosították.

A hitelminősítő intézetekről szóló rendeletek a nyilvántartásba vételükre, elvárt üzletvitelükre és felügyeletükre vonatkoznak:

- *A hitelminősítő az üzletvitele során köteles a minősítési folyamat függetlenségét és integritását biztosítani, a kibocsátott jelentések minőségének színvonalát növelni*. A hitelminősítő intézetek nyilvántartásba vételét az Európai Unióban 2011 júliusa óta az Európai Értékpapír-piaci Hatóság végzi, amely 28 hitelminősítő intézetet vett nyilvántartásba (több közülük ugyanahhoz a befektetési csoporthoz tartozik).
- *A hitelminősítő intézeteknek kerülniük kell az összeférhetetlen helyzeteket*. Például egy hitelminősítő alkalmazásában álló elemző nem minősíthet olyan jogalanyt, amelyben tulajdonosi részesedéssel rendelkezik. Biztosítaniuk kell a minősítések színvonalát és a minősítési módszerek megfelelő módszertanát, továbbá magas fokú átláthatóságát, mind a hitelminősítők üzletpolitikája, minősítési eljárásai tekintetében. Évente közzé kell tenni átláthatósági jelentésüket.
- 2011 júliusa óta az Európai Értékpapír-piaci Hatóság kizárólagos felügyeleti hatásköröket gyakorol az EU-ban nyilvántartásba vett hitelminősítő intézetek felett, és átfogó nyomozati hatáskörrel rendelkezik, amely kiterjed bármilyen dokumentum vagy adat bekérésére, személyek beidézésére, meghallgatására, továbbá helyszíni vizsgálatok lefolytatására és közigazgatási szankciók, büntetések, valamint kényszerítő bírságok kiszabására. Ezzel központosítottabbá és egyszerűbbé vált a hitelminősítő intézetek európai szintű felügyelete. Jelenleg a pénzügyi intézmények közül kizárólag a hitelminősítő intézeteket felügyeli közvetlenül egy európai hatóság. Lényeges, hogy az uniós szabályok nemcsak az EU-n belüli közszektorbeli intézményekre vonatkoznak, hanem az EU-n kívüliekre is, amennyiben az államadósság-minősítéseket az EU-ban nyilvántartásba vett hitelminősítő intézet bocsátja ki.

A 2012. május 21-i COREPER[36] elfogadta az Európai Tanács álláspontját a hitelminősítőkre vonatkozó szabályozási csomag[37] (Credit Rating Agency, CRA III) keretében. A tagállamok által elfogadott jogszabálytervezet számos szempontból módosítja, lazítja a bizottsági javaslatban meghatározott célkitűzéseket.

---

[36] *Commité des Représentants Permanents (COREPER) – Állandó Képviselők Bizottsága. Az Európai Tanács munkáját segítő, illetve előkészítő testület, amely a tagállamok EU mellé rendelt brüsszeli nagyköveteiből áll. Elsődleges feladata, hogy megpróbálja az álláspontokat egyeztetni, közelíteni, inkább szakértői szinten. Hatáskörébe tartozik emellett a tagállamok kormányai és az EU intézményei közötti kapcsolattartás, a közösségi és nemzeti adminisztráció közötti közvetítés, koordinálás.*

[37] *A hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendelet módosítása, Brüsszel, 2011. 11. 15. COM(2011)747 végleges, 2011/0361 (COD), továbbá Proposal for Regulation of the European Parliament and of the Council Amending Regulation (EC), No 1060/2009 on Credit Rating Agencies by Council of the European Union, Brussels, 25. May, 2012.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 51 2012.12.11. 1:01:23

5. Ágazatokon, országhatárokon átnyúló szabályozási törekvések

A pénzügyi szabályozók és felügyeletek megreformálása a fejlett piacgazdaságoknak, ezen belül mind az Egyesült Államoknak, mind az Európai Uniónak és tagállamainak igen intenzív törekvése. Az Európai Parlament külön értékelte az ágazatokon átnyúló pénzügyi reformmal foglalkozó, 2009. szeptember 25–26-án, Pittsburghben megtartott G20-csúcstalálkozó eredményeit.[38] Különösen azt a megállapítást, hogy a szabályozás és felügyeleti rendszer súlyos hiányosságai, egyes pénzintézetek túlzott és felelőtlen kockázatvállalása, illetve egyes országokban a jellemzően engedékeny monetáris politika miatt jelentkező pénzbőség a válság kialakulásához jelentősen hozzájárultak. Az Európai Parlament egyidejűleg sajnálatát is kifejezte, hogy a G20 vezetői nem értékelték a pénzügyi válságot okozó szabályozás és felügyelet nagyszabású hiányosságait annak érdekében, hogy a jövőben elkerülhetőek legyenek ugyanazok a szabályozási és felügyeleti hibák, illetve egy hasonló, másik válság.

A pénzügyi felügyelet és szabályozás megerősítése terén az Európai Parlament fontosnak tartotta, hogy a G20-országok pénzügyminiszterei és jegybankelnökei a reformkerettel kapcsolatban megállapodást sürgettek, különösen az alábbi területekre:

- magas minőségű tőkeképzés és prociklikusság mérséklése,
- magas kompenzációs gyakorlatok reformja a pénzügyi stabilitás támogatása érdekében,
- a tőzsdén kívüli származékos piacok biztonságának fejlesztése,
- határokon átnyúló rendezési rendszerek és rendszerszintű fontossággal bíró pénzintézetek kezelése,
- felügyeleti reform a pénzügyi szektorban, a globális keretekkel összhangban.

Az Európai Parlament helyeselte a globális szabályozórendszer átalakítására irányuló szándékot. Ugyanakkor úgy vélte, hogy az elfogadott változtatások közül sokat még nem hajtottak teljes mértékben végre (2009 óta sem – a szerző hangsúlyos közbevetése 2012 októberében), és nagyon sok munka van még hátra. Tudomásul vette a G20 vezetőinek arra vonatkozó ígéretét, hogy teljes mértékben felügyelni fogják az összes, a rendszer szempontjából fontos intézményt és pénzügyi eszközt. A pénzügyi piacok felügyeletére vonatkozó központosítottabb megközelítésre van szükség a további válságok megelőzése érdekében. A hivatalos álláspont szerint az Európai Uniónak olyan erőteljes felügyeleti építmény felé célszerű orientálódnia, amelynek célkitűzése egyetlen európai pénzügyi felügyeleti hatóság létrehozása.[39] Ezért a nemzetközi koordinációnak a prudenciális szabályok fokozatos fejlesztéséhez kell vezetnie globális szinten, a szabályozási önkény elkerülése érdekében. A G20 szélesebb összefüggésben elért egy előrehaladást, egy „minimális harmonizációs" megközelítésből állót, amely nem akadályozhatja meg, hogy az EU magasabb szintű standardokat alkalmazzon, ambiciózusabb eszközökkel éljen a szabályozás és felügyelet követelményeivel kapcsolatban (lásd például a korábbiakban írt Európai Értékpapír-piaci Hatóság létrejöttét, feladatait). Vitathatatlan követelmény, hogy a pénzügyi intézmények szigorúbb szabályokkal rendelkezzenek a kockázatvállalás és az átláthatóság vonatkozásában, a befektetők, az adófizetők és a fogyasztók védelmében. Indokolt a határokon átnyúló együttműködésre vonatkozó elvek minél eredményesebb érvényesítése, továbbá a rendszerszintű kockázattal bíró

[38] *Regulation of the European Parliament and of the Council on OTC Derivatives, Central Counterparties and Trade Repositories, 2010.*
[39] *Vö. az I/8. fejezetben írtakkal.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 52 2012.12.11. 1:01:24

pénzintézetek üzletvitelének szorosabb nyomon követése. A pittsburghi tanácskozáson fogalmazódott meg, hogy javítani kell az együttműködésre nem hajlandó joghatóságok (értsd „adóparadicsomok") elleni küzdelmet. Átláthatósággal, információcserével kell segíteni az adóügyekkel, tőkemozgással kapcsolatos átláthatóságot és információcserét, azért, hogy az államok adóbevételeik védelme érdekében teljes mértékben végrehajthassák az adóügyi szabályozásukat. Sőt az együttműködést megtagadó adóparadicsomok ellen 2010 márciusától szankciók alkalmazását is kilátásba helyezték a G20-tanácskozás résztvevői, amellyel az Európai Parlament egyetértett. A banktitok területének szűkítésével ugyancsak az átláthatóság és az információcsere lenne javítható. 2009-ben és 2010-ben többen ígéretet tettek új banktitokszabályok bevezetésére, azonban azokat nem hajtották végre. Az erkölcsi kockázatok kérdésével még csak nem is foglalkoztak a G20 vezetői, sőt a rendszerszintű intézményekre vonatkozó prudenciális normák és az ilyen intézmények csődjével járó költségek közötti kapcsolat kérdésének tárgyalását is elhalasztották 2010 októberéig (sőt azóta is – *a szerkesztő újabb hangsúlyos közbevetése*), így a „túl nagy a bukáshoz" vezérelv máig megoldatlan. A globális pénzügyi intézmények megerősítése a hitelességük, legitimitásuk és hatékonyságuk céljait szolgálja. Célszerű lenne egy olyan mechanizmus létrehozása, amelynek segítéségével a Valutaalap tagállamainak a különleges lehívási jogok révén engedélyezett új előirányzataiból néhány átutalható volna az alacsony jövedelmű országok számára, ami által kétszeresére nőhetne a Valutaalap középtávú koncessziós hitelezési kapacitása.

A G20-tagállamok pittsburghi csúcstalálkozójának résztvevői megállapodtak, hogy 2012 végéig minden tőzsdén kívüli származtatott ügyletet egy központi szerződő félen (CCP[40]) keresztül kell elszámolni. Ha ez nem valósul meg, akkor olyan kockázatkezelési módszerek alkalmazását kell megkövetelni, amelyek a piac biztonságát hivatottak szolgálni. A G20 vállalása kitért az ügyletek átláthatóságának fontosságára, melyet jelentési kötelezettség megállapításával terveznek megoldani. Az Európai Bizottság 2010. szeptember 15-én publikálta a vonatkozó javaslatát, EMIR rendelettervezet néven.[41] Az Európai Bizottság a célul tűzött elvek megvalósulása érdekében egy olyan rendelettervezetet készített, amelynél az ilyen típusú ügyletek elszámolása – a G20-vállalásban foglaltaknak megfelelően – minél szélesebb körben és biztonságosan legyen kivitelezhető. Ezért a rendelet egyrészt az ügyletek kötelező elszámolásának megállapítására vonatkozó szigorú eljárási elveket rögzíti, másrészt a CCP-kre vonatkozóan prudenciális követelményeket is előír. Említést érdemel, hogy az elszámolható OTC-derivatívák konkrét típusa másodszintű jogforrásban, ún. technikai standard keretében lesz meghatározva a Bizottság által. A derivatív ügyletek piacára vonatkozó információk átláthatóságának megteremtése végett a rendelet részletezi a jelentés tételére kötelezettek körét, a jelentés módját és az adattárak[42] intézményi követelményeit. A jelentés tartalmát, valamint annak hatályát azonban másodszintű jogforrás szintjére delegálja. Várható hatását tekintve, a rendelet egyrészt az uniós (illetve az érintett harmadik országban székhellyel rendelkező) központi szerződő feleket, valamint a pénzügyi intézményeket, illetve egyes esetekben azon szerződő feleket[43] érinti, amelyek nem minősülnek pénzügyinek. Másrészt a jelentési kötelezettség miatt a fent említett szereplőkön túl a rendelet érinti a már meglévő új adattárakat is. Az előírás célja a piac kiszámíthatóságának, átláthatóságának és biztonságának megteremtése az OTC derivatív ügyletek vonatkozásában.

---

[40] *Central counterparty: központi szerződő fél, amely olyan jogalany, mely egy vagy több pénzügyi piacon kötött szerződésben az érintett szerződő felek helyébe lép, így vevőként lép fel valamennyi eladóval szemben, és eladóként valamennyi vevővel szemben.*

[41] *Proposal for a Regulation of the European Parlament and of the Council on OTC derivatives…, 2010.*

[42] *Trade repository – adattár. Olyan jogalany, amely központilag összegyűjti és kezeli a származtatott ügyletek adatait.*

[43] *Financial counterparty – pénzügyi szerződő fél, például hitelintézet, biztosító, befektetésialap-kezelő.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 53 2012.12.11. 1:01:24

Az általános mentesítésen túl (pl. központi bankok) a kockázatot és a társadalomra várható hatást figyelembe véve, a rendelet átmeneti mentességet tartalmaz a nyugdíjkonstrukciókra kötött ügyletek kötelező CCP-n keresztüli elszámolása alól, valamint a kockázat minimális, illetve eltérő jellege miatt. Mentességet biztosít a központi elszámolás alól a csoportközi ügyletek vonatkozásában, amennyiben a rendeletben rögzített feltételek fennállnak. Tekintettel a G20-vállalásban foglalt határidőre, valamint a trialógus 2012. végi lezárására, a folyamat a vége felé tart.

A hitelintézetek és befektetési vállalkozások működésének megregulázása az Európai Bizottság egyik legfontosabb törekvése. 2011. július 20-án a Bizottság az Európában működő 8000 bank üzletpolitikájának megváltoztatásáról, kvázi szabályozásának új, hatékony elemekkel történő feltöltéséről intézkedett.[44] A javaslat átfogó célkitűzése az európai bankszektor rugalmasságának erősítése, annak biztosítása mellett, hogy a bankok továbbra is finanszírozzák a gazdasági szektort. A Bizottság álláspontja szerint a bankszektornak több és jobb minőségű tőkeállománynyal kell rendelkeznie a kockázatvállaláshoz. Európa továbbra is vezető szerepet tölt be e téren, és a világon elsőként ülteti át a G20 kötelezettségvállalásait. Az európai bankszektor részesedése a globális eszközökből 53 százalék, így az európai szabályozás és felügyelet fegyelmének globalizálódására, a katalizátorelv alapján, jó esélyt teremthet a világ többi térségében is. Az Európai Bizottság az erősebb és felelősebb európai bankrendszer kialakítása jegyében a következő javaslattal élt 2011 júliusában:

- A bankoknak megfelelő portfólióval kell rendelkezniük, hogy maguk is képesek legyenek ellenállni a jövőbeni sokkhatásoknak.[45] Az európai bankokat 2008-tól olyan helyzetben érte utol a válság, hogy nem rendelkeztek sem kellő mennyiségű, sem kellő minőségű tőkeállománnyal, emiatt a tagállami hatóságok példa nélküli támogatására szorultak. Ennek elkerülése jegyében a Bizottság javaslatával Európában is érvényesíti a G20 szintjén elfogadott nemzetközi banki tőkemegfelelési standardokat, a Bázel III. megállapodást.
- Az Európai Bizottság új irányítási keretet szándékozik létrehozni, amely új hatáskört bíz a felügyeleti hatóságokra, annak érdekében, hogy szorosabban kísérjék figyelemmel a bankok tevékenységét, és amennyiben kockázatokat észlelnek, hozzanak intézkedéseket a lehetséges szankciók alkalmazásával.[46]
- A Bizottság azt javasolja, hogy a tőkekövetelményekre, kockázatok kezelésére vonatkozó valamennyi jogszabály összevonásával hozzák létre a banki szabályozás egységes szabálykönyvét, ami egyaránt elősegíthetné az átláthatóságot és a jogérvényesítést.

---

[44] *Bank Capital Rules: General Approach Agreed Ahead of Talks with Parliament (2012); lásd továbbá a Hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről szóló tanácsi irányelvet (Brüsszel, 2011. 7. 20.); Establishing a Framework for the Recovery and Resolution of Credit Institutions and Investment Firms and Amending Council Directives…., 2012.*

[45] *Ennek újra különös indokát adja 2012 őszére, hogy a görög és spanyol bankokból történő folyamatos forráskivonás után az olasz bankoknál is kritikus szintet ütött meg a betétkivonások növekvő mértéke. Az elmúlt két és fél évben mintegy 300 milliárd euró áramlott ki Olaszországból, a folyamat 2012-ben egyre erősödik. Az elégséges források nélkül maradó dél-európai bankrendszer így az európai válságkezelést újabb problémák elé állítja.*

[46] *Már e feszesebb fellépés következményeként értékelhető 2012 nyarán a New York és Connecticut államokbeli ügyészségek vizsgálata a LIBOR feltételezett manipulálása miatt. 900 ezer olyan lakáshitel van az Egyesült Államokban, amelynek árazása a LIBOR-hoz kötve történt. Ezek nagy részét 2005 és 2009 között helyezték ki, épp akkor, amikor a gyanú szerint a manipulációk zajlottak. Mind ez idáig egyedül a brit Barclays fizetett bírságot amerikai és brit hatóságoknak, 480 millió dollár összegben, a bankközi kamatok manipulálására tett kísérletek miatt. Jelenleg, 2012. augusztus 16-án, a Financial Times alapján, a Barclays után a Deutsche Bank, a Citigroup, a JP Morgan Chase, a Royal Bank of Scotland, a HSBC és az UBS is vizsgálat alá került. Az Egyesült Államokban, Nagy-Britanniában, Kanadában és Japánban történt tranzakciók után folyik a nyomozás.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 54 2012.12.11. 1:01:24

Az európai válságkezelési intézkedések sorában kiemelt szerepet kapnak a bankmentések kiváltására vonatkozó szabályozási törekvések.[47] Az állampolgárok és a vállalkozások számára létfontosságú pénzügyi szolgáltatások fenntartása érdekében a kormányoknak korábban soha nem látott mértékben kellett közpénzekből tőkét juttatni a bankokba, illetve garanciákat vállalniuk, hogy a teljes gazdasági összeomlás elkerülhető legyen. 2008 októbere és 2011 októbere között az Európai Bizottság 4500 milliárd euró, az uniós GDP 37 százalékának megfelelő értékű állami támogatást hagyott jóvá a pénzügyi intézmények megsegítésére.[48] Az Európai Bizottság a bankok helyreállítására és szanálására vonatkozóan elfogadott koncepciója révén a jövőben a hatóságok rendelkezésére fognak állni azok az eszközök, amelyekkel érdemben tudnak fellépni még a problémák felmerülése előtt vagy a folyamat korai szakaszában. Másrészről, arra az esetre, ha egy bank pénzügyi helyzete a helyrehozhatóságot meghaladó mértékben megrendül, a javaslat garantálja, hogy a bank kritikus funkciói úgy legyenek megmenthetők, hogy a csődbe ment bank átszervezésének és szanálásának költségeit a bank tulajdonosai és hitelezői viseljék, ne pedig az adófizetők. Ez a javaslat alapvető lépést jelent az EU-n belüli bankunió felé, és felelősségteljesebbé teszi a bankszektort. A G20 keretében a pénzügyi szabályozás javítására vonatkozó kötelezettségvállalásait az Európai Unió rendre teljesíti.

A szanálásra vonatkozó szabályozási keretben elkülönülnek a megelőzési, a korai beavatkozási és a szanálási hatáskörök, aszerint hogy közülük a hatóságok a helyzet romlásához igazodva választják ki az egyre mélyrehatóbb eszközöket. E bankszabályozási módszer a válság megelőzésére koncentrál, módszertanát ehhez igazítja.

A felkészülési és megelőzési szabályozási keret egyrészt helyreállítási terv készítését írja elő a bankok számára. Ebben a bankok meghatározzák azokat az intézkedéseket, amelyeket életképességük visszaállítása érdekében hoznának pénzügyi romlásuk esetén. Másrészt a bankok szanálásáért felelős hatóságoknak szanálási tervet kell készíteniük, amelyben opciókat vázolnak fel a kritikus állapotba került, a továbbiakban már nem életképes bankok kezelésére vonatkozóan. A helyreállítási és szanálási terveket mind csoportszinten, mind a csoportban részt vevő egyes intézmények szintjén szükséges elkészíteni. Harmadrészt pedig, amennyiben a hatóságok a tervezési folyamat során szanálhatósági akadályokat tárnak fel, felszólíthatják a bankokat jogi vagy működési struktúrájuk módosítására, annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló eszközökkel szanálhatóak legyenek anélkül, hogy a kritikus funkciókban kárt okoznának, a pénzügyi stabilitást veszélyeztetnék, vagy költséget okoznának az adófizetőknek. A válság súlyosbodásának korlátozására és a csoport egészére értelmezett pénzügyi stabilitás gyors javítása érdekében a pénzügyi csoportok csoporton belüli támogatási megállapodásokat is köthetnek. Ily módon a csoportban működő intézmények – amennyiben megkapják ehhez az engedélyt a felügyeleti hatóságtól és a megállapodás részes feleinek részvényeseitől – támogatást nyújthatnak a csoport pénzügyi nehézségekkel küzdő tagjainak.

A korai felügyeleti beavatkozás révén a pénzügyi nehézségek kezelése már felmerülésük pillanatában megkezdődik. A korai felügyeleti hatáskörök gyakorlására akkor kerül sor, ha egy intézmény nem teljesíti vagy valószínűsíthetően megsérti a tőkekövetelményekre vonatkozó előírásokat. A hatóságok az intézmény részére előírhatják a helyreállítási tervben szereplő intézkedések végrehajtását, intézkedési programot és menetrendet dolgoztathatnak ki a terv végrehajtására, részvényesi közgyűlés összehívásáról rendelkezhetnek a sürgős döntések meghozatala

---

[47] *Új válságkezelési intézkedések a bankmentések kiváltására, 2012.*

[48] *A görögök után a spanyol bankok a közelmúltban (2012 nyarán) jelentették be az igényüket 100 milliárd euróra, mert a tőkekövetelményeknek nem tudnak eleget tenni. Jelentős és egyre erősödő a spanyol bankokból történő betétkivonás.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 55 2012.12.11. 1:01:24

céljából, és kötelezhetik az intézményt arra, hogy dolgozzon ki tervet a hitelezői felé fennálló adóssága átstrukturálására. Amennyiben nem rendeződik a helyzet, a felügyelet meghatározott időre rendkívüli ügyvezetőt is kinevezhet a bankhoz, a prudens üzletvitel helyreállítására.

A javaslat harmadik része a szanálási hatáskörök és eszközök definiálása, amelyek alkalmazására akkor kerül sor, ha a megelőzési és korai beavatkozási intézkedésekkel nem sikerül megakadályozni a helyzet olyan mértékű súlyosbodását, melynek következtében a bank csődbe jut, vagy valószínűsíthetően csődbe jut. Amennyiben a felügyelet megállapítja, hogy nincs mód a bank csődjének megakadályozására, és közérdek (pl. a kritikus banki funkciókhoz való hozzáférés, a pénzügyi stabilitás, az államháztartás egyensúlya) forog veszélyben, a hatóságok átveszik az intézmény irányítását, és meghatározó szanálási intézkedéseket tesznek.[49]

A harmonizált szanálási eszközök, hatáskörök a csak tagállami szinten és a több tagállamban tevékenykedő bankok számára is elkészített szanálási tervek együttesen biztosíthatják, hogy a nemzeti hatóságoknak minden tagállamban azonos eszközök és ütemtervek álljanak rendelkezésre a bankcsődök kezelésére. A részvényesek és a hitelezők jogainak ezen eszközökkel járó korlátozását a pénzügyi stabilitás, a betétesek és az adófizetők védelmének elsőrendű szükséglete indokolja. A jogok korlátozását ugyanakkor biztosítékok övezik, amelyek kizárják a szanálási eszközökkel való visszaélés lehetőségét.

A szanálási eszközök körében talán a legegyszerűbb, leghatékonyabb a tevékenység értékesítése, melynek keretében a hatóságok a csődbe jutott bankot vagy annak egy részét eladják egy másik banknak. Lehetőség van hídintézmény közbeiktatására is, amelyben részenként beazonosítják a bank jó eszközeit és létfontosságú funkcióit, majd ezeket leválasztják, és egy új bankhoz (hídbank) telepítik, amelyet eladnak egy másik félnek. A régi bankot ezt követően a rossz eszközeivel és nem alapvető funkcióival rendes fizetésképtelenségi eljárás keretében felszámolják. Lehetőség van a hitelezői feltőkésítés (bail-in) esetében a bank feltőkésítésére az eredeti részvényesek kiszorításával vagy részesedésük felhígításával, a hitelezői követeléseket pedig csökkentik vagy részvényekké alakítják át. Ily módon az intézmény, melyre nem sikerült felvásárlót találni a magánszektorból, vagy amelynek feldarabolása nem megoldható, továbbra is nyújthatná az alapvető szolgáltatásokat anélkül, hogy közpénzből kellene feltőkésíteni (bail-out). A hatóságoknak pedig lenne idejük a szerkezet átalakítására vagy egyes tevékenységek rendezett leépítésére. Ebből a megfontolásból a bankoknak forrásaik egy részét hitelezői feltőkésítésre alkalmas eszközök formájában kellene tartaniuk. Amennyiben élnek vele, az eszközöket a követelések kielégítési sorrendje szerint előre meghatározott rendben írnák le, annak érdekében, hogy az intézmény visszanyerje életképességét.

Az uniós bankok és a több tagállamban tevékenykedő csoportok kezelése érdekében a szabályozási keret a felkészülés, a beavatkozás és a szanálás minden szakaszában javítja a nemzeti hatóságok közötti együttműködést. A csoportszintű szanálási hatóság vezetésével és az Európai Bankhatóság (EBH) részvételével szanálási kollégiumok jönnek létre. Az EBH elősegíti a közös fellépéseket, és szükség esetén kötelező erővel bíró közvetítőként jár el. Ez teremti meg a több tagállamban tevékenykedő szereplők egyre inkább integrált uniós szintű felügyeletét, amelynek további lehetőségeit az európai felügyelet felülvizsgálatának keretében az elkövetkező évek folyamán kell feltárni.

---

[49] *Az intézkedéssor újszerűnek tűnhet, azonban nemzeti keretek között már vannak előzményei. 2007 őszén például, az Egyesült Királyságban, amikor a Northern Rock banknál likviditási válság keletkezett, ugyanezeket a válságkezelő lépéseket alkalmazták, bár a Northern csődje csak kisebb nemzetközi hullámokat okozott. A válságkezelés sikeres volt, melynek keretében még a bank állami irányítás alá vételét is elrendelték.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 56 2012.12.11. 1:01:24

A bankszanálási folyamat a finanszírozás hozzárendelésével válik működőképessé. Amennyiben például a hatóságok hídbankot hoznak létre, annak működtetéséhez tőkére vagy rövid lejáratú kölcsönre van szükség. Ha a piaci finanszírozás nem elérhető, a szanálási intézkedések állami finanszírozását elkerülendő, a szanálási alapok nyújtanak majd finanszírozást. Ezek az alapok a bankoktól gyűjtenek majd a bankok kötelezettségeihez és kockázati profiljukhoz igazodó hozzájárulásokat. Az alapoknak 10 év alatt kell elegendő, a fedezeti betétek egy százalékának megfelelő kapacitást kiépíteniük. A szanálási alapok kizárólag a rendezett szerkezetátalakítás és szanálás támogatásának céljára használhatók fel, bankok kimentésére nem. A források optimális hasznosítása érdekében a szanálási irányelv számol a 27 betétbiztosítási rendszerben már most is rendelkezésre álló forrásokkal. A betétbiztosítási rendszerek – a szanálási alapok mellett – a lakossági betétesek védelméhez fognak finanszírozást biztosítani. A maximális szinergia érdekében a tagállamok akár össze is vonhatják majd betétbiztosítási rendszerüket a szanálási alappal, feltéve hogy rendelkezésre állnak a szükséges garanciák arra, hogy csőd esetén a rendszer képes lesz kártalanítani a betéteseket. (Lásd még a Seregdi László által írt VII. fejezet 8.3. pontját.)

A részfejezet összefoglalásaként leírható, hogy *a pénzügyi válság egyértelműen bebizonyította: szilárdabb válságkezelési szabályokra van szükség nemzeti szinten, valamint a határokon átnyúló bankcsődök kezelésére alkalmasabb rendszert kell felállítani*. A válság során számos tekintélyes bank csődje következett be (Fortis, Lehman Brothers, izlandi bankok, Anglo Irish Bank, Dexia), s ez rádöbbentette a hatóságokat a szabályozás súlyos hiányosságaira. Rendezett felszámolás megszervezését lehetővé tevő mechanizmusok hiányában az uniós tagállamok saját hatáskörben voltak kénytelenek kimenteni bankszektorukat. A válság egyértelmű bizonyítékát adta annak is, hogy az egy banknál felmerülő problémák a teljes pénzügyi szektorra kiterjedhetnek, nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt. Ezért állapodtak meg a G20 országai abban, hogy a bankszabályozás új elemeiként megelőzési és válságkezelési kereteket hoznak létre.

A pénzügyi rendszer sebezhetősége és ennek eredendő, fő kiváltó oka a szabályozás és a felügyelet még mindig nem alapos volta 2012 őszén is létező probléma; a Pénzügyi Stabilitási Testület (Financial Stability Board) 2012 májusában tartott hongkongi értekezletén[50] és az előző évben[51] megnyilvánuló állásfoglalásaiban is kiemelt és sajnos megoldatlan probléma. A bankrendszer törékenysége, a kockázatok emelkedése, a világgazdaságban vezető, meghatározó szerepet betöltő pénzintézetek (SIFIs[52]) működésében rejlő kockázatok máig sem megoldottak teljeskörűen, egyetemben az OTC-derivatívákkal, és az árnyékbankrendszerrel (shadow banking). Az FSB évről évre megújuló törekvései következetesen a felügyelet és a szabályozás alaposságának, ezeken keresztül pedig a stabil bankműködés kikényszerítésére utalnak.

[50] *Meeting of FSB in Hong Kong…, 2012.*
[51] *Policy Measures to Address Systemically…., 2011.*
[52] *Systematically Important Financial Institutions.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 57 2012.12.11. 1:01:24

6. Regulációs törekvések az Amerikai Egyesült Államokban

Az Egyesült Államokban kirobbant pénzügyi válság és következményei a törvényalkotókat új intézkedések meghozatalára késztette. A Dodd–Frank-törvény[53] a méreteiben nagyra nőtt pénzintézetek „válságkerülő" szabályozására ad lehetőséget. Központosítja és újrarendezi a pénzpiacot felügyelő állami hivatalokat, monitoringszerveket, miközben tucatnyi új ellenőrző testületet is létrehoz. Ezek elejét veszik a túlzottan kockázatos hitelkihelyezéseknek és az adósokra történő költségáthárításnak. A törvény értelmében az állam a korábbinál sokkal szorosabb felügyeletet gyakorolhat a bankvilág működése fölött, erősebb pénzpiaci szabályokat rendelhet el. A törvény fő célja, hogy a „too big to fail" effektus ne ismétlődhessen meg, vagyis a bankokat igyekszik megóvni attól, hogy ismét előforduljon a 2007–2008-as dominóeffektus. A törvény létrehozza a rendezett felszámolási hatóságot (OLA). Ennek működése a bankok felszámolásánál az FDIC (Szövetségi Betétbiztosítási Társaság) által alkalmazott módszereket követi. Eltérés abban van, hogy csak a pénzügyminiszter, a Fed és az FDIC egyetértése esetén indítható el ilyen felszámolás. A helyzetek kezelését segíti, hogy a rendszerszintű kockázatot hordozó intézményeknek, szolgáltatóknak válsághelyzetben alkalmazandó megoldási tervvel kell rendelkezniük, aktualizált jelleggel (pl. mely egységeket lehet leválasztani a pénzügyi csoportról, melyek számolhatók fel). A törvény megfogalmazza, hogy rendszerszintű kockázatot hordozó szolgáltatók, intézmények előre tegyenek le bizonyos letétet, amely esetleges csődjük, felszámolásuk esetén fedezetet adhat a bukásuk miatt mások számára jelentkező veszteségek kifizetésére.

A törvény létrejöttében a Squam Lake Report[54]-ban megfogalmazott szabályozási javaslatok igen nagy szerepet játszottak. A 2319 oldalas óriástörvény ünnepélyes szignálásakor Obama elnök kijelentette, hogy a Dodd–Frank-törvény után „nem lesz több bankmentő intézkedés az adófizetők pénzéből", mert elejét kell venni a pénzintézetek túlzott kockázatvállalásának és a nem megfelelő ellenőrzés miatt bekövetkező hitel- és bankbedőléseknek. Érvelése szerint ugyanis a rossz felügyeleti rendszer által lehetővé tett nagybankos rizikózás vezetett a hitelválsághoz, amely után a vakmerőségükön rajtavesztett pénzintézeteket az adófizetők pénzén kellett megmenteni, nehogy az egész amerikai pénzpiac összeomoljon. A 2007-ben kezdődött pénzügyi válság egyértelműen a pénzügyi szektor szabályozásának hiányosságaiból és a pénzügyi szervezetek tevékenységének nem megfelelő kontrolljából fakadt, amely a gazdaságban és a társadalomban nehezen helyrehozható károkat okozott. A Dodd–Frank-törvény így az elnevezéséből is fakadóan kettős hatású. 1. A pénzügyi szolgáltatást nyújtók működését szigorúbb keretek közé tereli. 2. A pénzügyi fogyasztóvédelem területén kíván aktív hatást elérni.

A Dodd–Frank-törvény által érintett témakörök közül kiemelendők:[55]

- a rendszerkockázatot hordozó és a túlzottan nagy, komplex pénzügyi szervezetek kezelésének reformja,
- a pénzügyi fogyasztóvédelem új jogi és intézményi keretrendszerének megteremtése,

---

[53] *Dodd-Frank Act, 2010.*

[54] *Kenneth R. French és mások 2010. The Squam Lake Report: Fixing the Financial System című könyvükben a 2008. őszi amerikai események hatását elemezve konfliktusokat látnak a pénzügyi intézmények és az amerikai társadalom között; ezek feloldására egy kötöttebb szabályozást javasolnak, amivel a bankcsődök és főleg az adófizetők pénzének bankokba öntése elkerülhető.*

[55] *Dr. Kómár András szempontjai alapján (Kómár 2012).*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 58 2012.12.11. 1:01:24

- a Federal Reserve System reformja,
- a Szövetségi Biztosítási Iroda létrehozása,
- az SEC működésének reformja,
- a derivatív ügyletekre vonatkozó kiterjedtebb szabályozás,
- a jelzálog-hitelezés reformja,
- a hitelminősítők szabályozásának szigorítása,
- a vezetői javadalmazásra és a társaságirányításra vonatkozó új szabályok,
- az önkormányzati kötvénykibocsátás szigorúbb szabályozása.

A rendszerkockázatot hordozó, illetve a túl nagy és komplex intézmények kezelése

A pénzügyi szektorban tapasztalható rendszerkockázatok azonosítására önálló testület jön létre, Pénzügyi Stabilitást Felügyelő Tanács (Financial Stability Oversight Council) néven, amelynek tagja tíz szövetségi pénzügyi szabályozó szervezet, egy biztosítási szakértelemmel rendelkező független tag, illetve további öt, szavazati joggal nem rendelkező résztvevő. A testületet a pénzügyminiszter elnökli. A Tanács ajánlás formájában javaslatot tehet a Federal Reserve-nek tőkére, tőkeáttételre, likviditásra és kockázatkezelésre vonatkozó szabályozás meghozatalára a méret és komplexitás miatt rendszerkockázatot hordozó intézmények vonatkozásában. A Tanács önállóan is jogosult a tőkeáttétel maximalizálására (15 : 1 arányban), ha ez szükséges a pénzügyi stabilitásra leselkedő súlyos veszély mérséklésére.

Minősített többséggel a Tanács

– a Federal Reserve felügyelete alá vonhat olyan nem pénzügyi intézményeket, amelyek bukása negatívan érintené a pénzügyi szektort, vagy veszélyeztetné az amerikai pénzügyi stabilitást,
– a Federal Reserve-et felhatalmazhatja – végső eszközként – egy nagy, komplex társaság feldarabolására, ha az veszélyezteti az Egyesült Államok pénzügyi stabilitását.

A Tanács munkáját a pénzügyminisztériumon belül felállított, szakemberekből álló iroda (Office of Financial Research) segíti, amely időközi jelentéseket készít az észlelt kockázatokról. A túlzottan nagy és komplex intézmények bukása esetén nem engedi az adófizetői pénzből való megmentést (taxpayer funded bailout), mint válságkezelési eszköz érvényesülését. Ezt több eszközzel kívánja elérni: magas tőkekövetelmények és minőségi tőkeelemek előírása, megelőzés (helyreállítási tervek, stressztesztek), a Fed egyes korábbi eszközeinek megszüntetése (pl. csak szolvens bankoknak adhat likviditási, sürgősségi hitelt, elégséges és jó minőségű fedezet megléte esetén) stb.

A Volcker[56]-szabály alapján a bankok számára – bizonyos de minimis mértéken felül – nem megengedett a saját számlás kereskedés, befektetés és az ilyen jellegű, fedezeti alapokban (hedge fund), illetve kockázati tőkealapokban és társaságokban (private equity fund) való részesedésszerzés. A korlátozás későbbi implementációs határidővel került a szabályozásba, az

---

[56] *Paul Volcker, a Federal Reserve korábbi elnöke (1979–1987) javaslata megfogalmazásakor a Barack Obama által létrehozott „President's Council on Jobs and Competitiveness" (eredetileg: „President's Economic Recovery Advisory Board") elnöke volt. A Volcker-szabály nem volt része az eredeti jogszabálytervezetnek, azt menet közben terjesztette elő Barack Obama, és hosszas vita után – az eredetihez képest kevésbé szigorú formában – fogadták el (Dodd–Frank-törvény 619. cikk). A Volcker-szabályra öt szövetségi hatóságnak közösen kellett végrehajtási szabályokat kidolgozni. A szabály jelentőségére és részleteinek vitatottságára utal, hogy a végrehajtási normaszöveg tervezetének nyilvános konzultációjára 19 000 (!) észrevétel érkezett. (Forrás: Testimony of Governor Daniel K. Tarullo Dodd-Frank Act Implementation Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U.S. Senate, Washington, D.C., June 6, 2012 http://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/tarullo20120606a.htm)*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 59 2012.12.11. 1:01:24

eredeti határidőt (2012. július 21.) két évvel meghosszabbítják, egyúttal jelezvén, hogy a szabály kötelező érvényű alkalmazásának további halasztása sem kizárt. A bankrohamok meggátolása érdekében az FDIC garanciát vállalhat egy szolvens bank kötelezettségeire (feltételekhez és felső limithez kötött, szigorú jóváhagyási eljárás szükséges, amelyben szerepet kap a pénzügyminiszter és az Egyesült Államok elnöke is).

A pénzügyi fogyasztóvédelem új jogi és intézményi keretrendszerének megteremtése

A jogszabály a Feden belül, de független mandátummal hozta létre a Pénzügyi Fogyasztóvédelmi Irodát (Consumer Financial Protection Bureau), melynek vezetőjét az Egyesült Államok elnöke nevezi ki.[57] Az iroda költségvetését a Federel Reserve biztosítja. Az iroda széles körű szabályozási jogkörrel rendelkezik, a fogyasztóknak szolgáltatást nyújtó pénzügyi szervezetekre nézve kötelező erővel bírnak az általa kiadott szabályok. Az eddig hét szövetségi ügynökségnél is jelen lévő pénzügyi fogyasztóvédelmi hatáskört egy intézménybe olvasztották. Az iroda szerepet kap a szövetségi fogyasztóvédelmi jogszabályok megalkotásában, létrehozza a Pénzügyi Műveltség Irodáját (Office of Financial Literacy), országosan elérhető, ingyenes panaszvonalat működtet.

A gyakran átpolitizált pénzügyi fogyasztóvédelemért felelős hatóság Feden belüli elhelyezésének egyes szerzők szerint nincs logikus indoka, és a Fed függetlenségét veszélyeztetheti, ha a szervezetén belül működő és általa finanszírozott hatóság a politikai viták keresztűzébe kerül.[58] A Pénzügyi Fogyasztóvédelmi Iroda mandátuma elsősorban a pénzpiaci szektorra vonatkozik, míg a tőkepiaci fogyasztóvédelmi, befektetővédelmi (investor protection) ügyeket továbbra is a szövetségi tőkepiaci felügyelet, az SEC látja el.

A Federal Reserve System szabályozási reformja

A Fed a törvény hatálybalépése óta nem nyújthat sürgősségi (likviditási) hitelt (emergency lending) egyedi intézménynek, csak programokon keresztül. Likviditási hitelprogramokat a pénzügyminiszter engedélyével indíthat, de abban nem részesülhet inszolvens intézmény, és megfelelő fedezetet kell kérni, hogy az adófizetőket ne érhesse kár. Ezzel jelentősen átalakul a Fed végső hitelnyújtói (lender of last resort) szerepköre.[59] A Kormányzati Elszámoltathatósági Hivatal (Government Accountability Office – GAO) folyamatosan ellenőrzi a Fed hitelprogramjait (emergency lending, discount window lending), illetve a nyílt piaci műveleteit (open market operations), továbbá átvilágítja a Fed irányítási struktúráját (nincs-e érdekkonfliktus, a közérdek szolgálata biztosított-e stb.), és javaslatot tesz annak fejlesztésére.[60]

A Dodd–Frank-törvény a Federal Reserve-en belül létrehozott egy felügyelésért felelős alelnöki pozíciót,[61] amelynek betöltőjét az Egyesült Államok elnöke nevezi ki, és tagja a Kormányzótanácsnak. A felügyelésért felelős alelnök szakmapolitikai ajánlásokat tesz a Kormányzótanácsnak a felügyelésre és a szabályozásra vonatkozóan, valamint félévente beszámol a Kongresszusnak a hivatkozott két területen elért eredményekről. A jogszabály elvárja továbbá, hogy a felügyelési tevékenységnek legyen része a makroprudenciális megközelítés is.

---

[57] *A kinevezés a szenátus megerősítéséhez kötött.*

[58] *Acharya et al., 2010a. 63.*

[59] *Acharya et al., 2010a, 58–59.*

[60] *GAO Report: Federal Reserve Bank Governance – Opportunities Exist to Broaden Director Recruitment Efforts and Increase Transparency (GAO-12-18, Oct 19, 2011) http://www.gao.gov/assets/590/585807.pdf.*

[61] *Dodd–Frank-törvény 1108. cikk.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 60 2012.12.11. 1:01:24

A Fed működésének transzparenciáját hivatott fokozni az az előírás, mely szerint a Fednek bizonyos késleltetéssel ugyan, de rendszeresen nyilvánosságra kell hozni hitelprogramjai és nyílt piaci műveletei során a tranzakciók részleteit (mennyiség, partner, kondíciók). Egyes kommentárok szerint a nyilvánosságra hozatali szabályok miatt a Fednek nehezebb lesz meggyőznie a piaci szereplőket, hogy használják az általa biztosított likviditási facilitásokat, mivel rossz megítélést jelenthet, ha kiderül, hogy egy piaci intézmény már a Fedtől kényszerül likviditáshoz jutni.[62]

A Fed számos felhatalmazást kapott végrehajtási normák meghozatalára (több mint ötven témában!), továbbá sok tanulmányt és jelentést kell készítenie. Ezenfelül a szövetségi hatóságokkal közös mandátumot is kapott jogszabályok meghozatalára, tanulmányok és jelentések készítésére.[63]

A Szövetségi Biztosítási Iroda létrehozatala[64]

Első alkalommal kerül sor arra, hogy a biztosítási szektorral szövetségi szinten foglalkozzon egy iroda. A Szövetségi Biztosítási Iroda az amerikai pénzügyminisztériumon belül jött létre, adatokat gyűjt, elemez, vizsgálja, hogy szabályozási hiányosságok okozhatnak-e a szektorban rendszerkockázatot. A nemzetközi biztosítási együttműködésben a Szövetségi Biztosítási Iroda képviseli majd az Egyesült Államok álláspontját. Fontos hangsúlyozni, hogy a pénz- és tőkepiaci helyzettől eltérően a biztosításfelügyelés nem került szövetségi szintre, továbbra is tagállami szinten zajlik.

Az SEC működésének reformja

Az SEC működésére az alábbi módokon hatott ki a reform:

- a befektetési tanácsadókat szigorúbb ellenőrzés alá vonhatja;
- az SEC-nek visszaéléseket és jogsértéseket bejelentők (ún. whistleblowers) anyagi ösztönzést kapnak;
- a befektetővédelmi szerep felerősödik,
  - létrejön a Befektetők Tanácsadó Testülete (Investment Advisory Committee)[65]: a befektetők javaslatot tehetnek az SEC-nek a prioritásokra vonatkozóan,
  - az SEC-en belül felállításra kerül a Befektetőket Segítő Iroda (Office of Investor Advocate),[66] amely az SEC-hez forduló befektetőket segíti,
  - a befektetői panaszokat vizsgáló ombudsman[67] kezdi meg működését;
- külső átvilágítás alá kell vonni az SEC irányítási struktúráját, évente vizsgálni kell a belső kontrolljait, és szövetségi auditot kell végezni a gazdálkodásra vonatkozóan;
- megnövelték az SEC költségvetését, hogy hatékonyan el tudja látni feladatait.

---

[62] *Acharya et al., 2010a, 61.*

[63] *A Dodd–Frank-törvény végrehajtási fázisának feladatai, a kapott mandátumok és felkérések ellátása jelentős kapacitásokat kötött le a Feden belül, közel 300 ember foglalkozott vele. (Forrás: Testimony of Fed Chairman Ben S. Bernanke on Implementation of the Dodd-Frank Act Before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, U.S. Senate, Washington, D.C., February 17, 2011. http://www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/bernanke20110217a.htm)*

[64] *A Szövetségi Biztosítási Irodát a Dodd–Frank-törvény V. fejezete és a szövetségi biztosítási törvény (Federal Insurance Act of 2010) hozta létre. http://www.treasury.gov/about/organizational-structure/offices/Pages/Federal-Insurance.aspx*

[65] *http://www.sec.gov/spotlight/investoradvisorycommittee.shtml*

[66] *A Dodd–Frank-törvény előtt már létező SEC Investor Advisory Committee (IAC) 2010. november 1-jén megszüntetésre került. http://www.sec.gov/spotlight/investoradvisorycommittee.shtml*

[67] *Dodd–Frank-törvény 919D. cikk*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 61 2012.12.11. 1:01:24

A derivatív ügyletekre vonatkozó kiterjedtebb szabályozás

A derivatív ügyletek piacán a jogszabály a korábbinál szélesebb körű transzparenciát teremt, számos tranzakciótípusra előírja a központi klíringet és egyes standardizálható termékeknél a tőzsdei kereskedés kötelezettségét.

A jelzálog-hitelezés reformja, a felelős hitelezés szabályai

A törvény szövetségi szinten egységes hitelezési szabályokat létesít, tiltja a tisztességtelen hitelezési gyakorlatot, az előtörlesztésnél tiltja erre vonatkozó díj felszámítását. Azok a hitelezők, akik az új szabályok figyelmen kívül hagyásával hiteleznek, háromévi kamat, az okozott kár és az ügyvédi költségek erejéig felelősek az érintett ügyféllel szemben. A korábbinál szélesebb körű ügyfél-tájékoztatást ír elő a szabályozás a hitelezési termékekre vonatkozóan.

A hitelminősítők szabályozásának szigorítása

Az SEC-n belül önálló iroda jön létre elkülönült személyi állománnyal és önálló bírságolási joggal a hitelminősítők felügyelésére (Office of Credit Ratings), amely legalább évente ellenőrzi az elismert hitelminősítőket, és vizsgálatai eredményét nyilvánosságra hozza. Az SEC felé jelenteni kell, ha a hitelminősítő alkalmazottja olyan intézménynél vállal megbízást, amelynek minősítésében a megelőző egy év során részt vett. A hitelminősítők elemzőinek vizsgát kell tenniük, és folyamatosan képezniük kell magukat. Az SEC törölheti a nyilvántartásból azt a hitelminősítőt, amely huzamosabb időn át megalapozatlan minősítést ad ki. Számos jogszabályi és felügyeleti előírásból törlik a hitelminősítésekre való túlzott hagyatkozást okozó kitételeket, és az érintett befektetőket saját elemzés készítésére ösztönzik. A hitelminősítők igazgatósági tagjai többségének függetlennek kell lennie, és nem lehet a kiadott hitelminősítésekhez köthető anyagi érdekeltségük.

A vezetői javadalmazásra és a társaságirányításra vonatkozó új szabályok

A jogszabály a tulajdonosoknak nagyobb beleszólást biztosít a cégvezetők javadalmazásába: elkülönült, tanácsadó-véleményezési jellegű[68] részvényesi szavazás szükséges a felső vezetők javadalmazásáról (say-on-pay votes), továbbá a távozó vezetőknek járó juttatásokról (say-on-„golden parachute"-compensation votes), valamint az ilyen szavazások gyakoriságáról.[69] Továbbá kiszélesíti az SEC hatásköreit a nyilvánosságra hozatalra vonatkozó szabályok meghozása tekintetében.

Az önkormányzati kötvénykibocsátás szigorúbb szabályozása

Az önkormányzati kötvénykibocsátásoknál a Dodd–Frank-törvény korlátozta a kockázatos ügyletekben való részvételt, és szigorította a tanácsadó és a kibocsátásban közreműködő tájékoztatási kötelezettségét és felelősségét.

---

[68] *Alapesetben az igazgatóság (board) tárgyal a felső vezetőkkel (senior executives) javadalmazásukról, és köt velük szerződést a társaság nevében. Volt olyan elképzelés, hogy a részvényesi szavazások kötelező erővel bírjanak, de a végleges normaszövegbe a nem kötelező érvényű, tanácsadó-véleményező jellegű részvényesi szavazás került.*

[69] *A Dodd–Frank-törvény 951. cikke alapján az SEC által meghozott végrehajtási szabály: Shareholder Approval of Executive compensation and Golden Parachute Compensation. http://www.sec.gov/rules/final/2011/33-9178.pdf*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 62 2012.12.11. 1:01:24

Nyomatékosító célzattal el kell mondani, hogy a válság előtt az amerikai pénzügyi felügyelet fő szempontja az volt, hogy az érintett intézmények működését önmagában értékelte. Ehelyett ezentúl azt tekintik elsődlegesnek, hogy a pénzügyi rendszer egészére milyen hatások várhatók az adott bank, szolgáltató stb. esetleges felszámolása, csődje esetén. Másrészt átfogóan is nyomon kísérik a pénzpiac folyamatait, hogy lehetőleg minél előbb azonosítsák a rendszer egészére kockázatokat hordozó tevékenységeket, intézményeket. valamint a várható hatásokat. Az egyik legfontosabb része a Dodd–Frank-törvénynek a 8. fejezet, amely a rendszerszintű kockázatok kezelését új alapokra helyezi. Felállítottak egy 9 tagból álló Pénzügyi Stabilitási Tanácsot (Financial Stability Council – FSOC), és a pénzügyi felügyeleti rendszert is átszabták. A Tanács legalább negyedévente ülésezik, elnöke a pénzügyminiszter, évente beszámol a Kongresszusnak.

A Tanácsnak feladata, hogy kijelölje, mely pénzügyi szolgáltatók, intézmények azok, melyek rendszerszintű kockázatot jelentenek az ország pénzügyi stabilitására. Ezeknek a felügyeletét kötelezően a Fed alá rendelheti a Tanács. A Tanács az amerikai jegybank igazgatóságával egyeztetve jelöli ki, hogy mely bankok kerülnek ebbe a körbe. A törvény 11 pontban határozta meg azokat a szempontokat, amelyeket ennek során figyelembe kell venni. Jelesül, ezek között van az intézmény mérete, tevékenysége, annak az összetettsége, más hasonló intézményekkel való kapcsolata, eladósodottsága, a mérlegen kívüli tételeinek jellege és értéke, a rövid távú forrásoktól való függősége. Az értékeléshez információkat, adatokat kérhet a Tanács az érintett pénzügyi intézményektől. A rendszerszinten fontos pénzügyi szolgáltatók, fizetési, elszámolási és klíringtevékenységet végzők kijelöléséhez kétharmados szavazati többség szükséges a Tanácsban. A kijelölés módszereit 2011 nyarán hozták nyilvánosságra. A törvény szerint a kiválasztott intézményeknek szigorúbb prudenciális szabályok szerint kell működniük. Fontos elvárás, hogy vészhelyzet esetén is képesek legyenek a felmerülő kockázatok kontrollálására. A Fed feladata, hogy kidolgozza a javaslatot az esetükben alkalmazandó elvárásokra. A Tanács felhatalmazta a határidős és opciós piacokat felügyelő független kormányintézményt, a CFTC-t (Commodity Futures Trading Commission), hogy kockázatkezelési standardokat dolgozzon ki.

A felügyeleti tevékenység súlypontjainak meghatározásában is fontos a Tanács szerepe. Ebéli tevékenységét a Fed igazgatóságával összhangban végzi. Mindkét szervezet a mainál jóval szorosabb módon együttműködik a már létező két felügyeleti szervvel, az Értékpapír- és Tőzsdefelügyelettel (SEC) és a Szövetségi Betétbiztosítási Társasággal (FDIC). Fontos kiindulópont, hogy nemcsak azt fogják vizsgálni, hogy az adott pénzintézetre miként hat a szabályozásbeli változás vagy a felügyeleti hatóság által elrendelt intézkedés, hanem a pénzügyi rendszer egészére miként hatnak a szabályok, intézkedések. A törvény felhatalmazza a felügyeleti szerveket, hogy kölcsönösen kicseréljék bizalmas információikat is, és összehangolják felügyeleti tevékenységüket. A Fed az új szabályok mellett például már képes lesz arra, hogy egy teljes bankcsoportot is ellenőrizzen. A válság előtt jellemzően konszolidált felügyelet nem érvényesült, az anyabankot és leányvállalkozásait gyakran külön vizsgálták, számtalanszor más és más hatóságok. A Dodd–Frank-törvény alapján évente legalább egyszer felügyeleti ellenőrzést hajtanak végre a rendszerszintű kockázatot is hordozó intézményeknél, szolgáltatóknál. A Tanáccsal egyeztetve szükség esetén egyedi beavatkozásra tehet javaslatot a FED igazgatósága, tehát intézkedési jogköre van. Amennyiben 60 napon belül a felügyeleti hatóság nem tesz érdemi lépéseket, akkor a Tanácsnak joga van egyedi intézkedés elrendelésére. Az intézkedés pénzügyi (banki) csoportok esetében kiterjed annak tagjaira is (leányvállatok, leánybankok).

Összefoglalásképpen, *a Dodd–Frank-törvény előnyei kapcsán célszerű hangsúlyozni, hogy figyelembe veszi a válság fontosabb tanulságait. Pozitív fejlemény, hogy a pénzügyi szabályozásban kiemelt figyelmet kapnak a rendszer szempontjából is meghatározó intézmények és bankok.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 63 2012.12.11. 1:01:24

A nagy és komplex bankvállalatok csődtervei, a Fed, az alapkezelők, valamint a hitelminősítők fokozott jelentési kötelezettségei és a derivatívák OTC-piacának szabályozása jelentősen fokozzák a pénzügyi rendszer átláthatóságát, továbbá egységesül a felügyeleti struktúra. A törvény igyekszik kezelni a válság során felmerült morális problémákat, erősíti a vállalatvezetők felelősségre vonhatóságát, a Volcker-szabály pedig a korábbi Glass–Steagall-törvényhez hasonlóan részlegesen szétválasztja a befektetési tevékenységet a hagyományos bankok működésétől (Máté 2011).

Acharya és szerzőtársai (2010) tanulmányai alapján, illetve Máté János hivatkozásai felhasználásával azonban a Dodd–Frank-törvény kapcsán számos kritikai észrevétel is támasztható.

1. Nem foglalkozik az állami garanciák vállalati működésre gyakorolt hatásaival. Az állami, illetve FED által vállalt garanciák és vészhelyzeti hitelek összességében lehetővé teszik a vállalatok számára, hogy a piaci árak alatt finanszírozzák tevékenységeiket, és így magasabb kockázatokat is bevállaljanak, mint amennyire tisztán a piaci körülményeik között lehetőségük volna.
2. Rendszerszinten jelentős vállalatok a jövőben saját maguk viselik veszteségeik következményeit, egyidejűleg azonban nem felelősek azokért a veszteségekért, amelyeket esetleges kudarcukkal más vállalatoknak okoznak.
3. A törvény legtöbb rendelkezésével a pénzügyi vállalatokat jogi-szervezeti formájuk, és nem működésük, funkciójuk alapján szabályozza, így a jövő vállalatai, szervezeti formái szabályozatlanok maradnak.
4. Adóssága marad a törvénynek az árnyékbankrendszer átfogó szabályozása. A rendszerszinten fontos piaci szereplők szabályozására ugyan kitér a törvény, ám a rendszerszinten fontos piacokat nem definiálja, nem szabályozza megfelelő módon.

Az 1970-es években kezdődött látványos deregulációs folyamatok fékezésére irányuló szándékoknak is rendre visszatérő ellenhivatkozási alapja volt, hogy a szabályozás feszessé tétele a pénzügyi tevékenység nyereségének mérséklődéséhez vezet. A Dodd–Frank-törvény kapcsán is felmerül, hogy egyes pénzügyi tevékenységek – a korábbi nyereségszint tartása érdekében – kiszerveződjenek az alapintézményekből. Súlyos probléma, hogy a pénzügyi lobbi a Dodd–Frank-törvény reformjára, vagyis tendenciózus fellazítására vagy bevezetésének késleltetésére törekszik[70] (lásd bővebben Biedermann 2011). Már eredendően a könnyebb megoldások irányába történő elmozdulást sejtet az is, hogy a Dodd–Frank-törvény alapkoncepciójának a fogyasztóvédelmet, annak megerősítését állítják be. A válság kialakulásában a felelősségi csoportok között lényeges a hitelpénz keresleti oldalát támasztók köre is,[71] ám a válságot nem elsődlegesen a hitelfelvevők okozták, így a hitelben részesülők „fogyasztói jogainak" egyoldalú megerősítése sem érdemi lépés önmagában, a válság felszámolásában, későbbi elkerülésében.

[70] *A 2012-ben zajló elnökválasztási kampányban is kiemelt szerepet kapott a piaci szereplők szabadságának növelése, és abból fakadóan a verseny és a profitszerzés korlátozásának minősülő feszes szabályozás mérséklése, különösen Mitt Romney elnökjelölt részéről.*

[71] *Lásd a válság felelősségi köreinek levezetését az I/8. fejezetben, illetve Lentner–Kolozsi–Tóth 2010.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 64 2012.12.11. 1:01:24

7. A magyar unortodox[72] pénzügypolitika bankműködést szabályozó elemei – nemzetközi hivatkozásokkal

7.1. A banki hitelezés és a pénzügyi közvetítőrendszer biztonságának erősítése[73]

A magyar pénzügyi politika és az annak elválaszthatatlan részét képező bankszabályozás, illetve -felügyelet, igazodva az Egyesült Államokban és az Európai Unióban megfigyelhető egyre erősebb szabályozási törekvésekhez, számos új elemmel egészítette ki a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló, 2010-ben elfogadott törvényt. Ilyenek a felügyeleti biztos intézményére vonatkozó újragondolt szabályok, a Pénzügyi Stabilitási Tanács működésére vonatkozó rendelkezések felülvizsgálata, a Pénzügyi Békéltető Testületre vonatkozó előírások, a rendeletalkotási jog a Felügyelet elnöke számára. A PSZÁF rendeletalkotási jogköre bővítésével kapcsolatban a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Felügyelet közreműködésével 2011 második felében felállításra került ad hoc munkabizottság által előkészített jogszabály-módosítások számos fontos garanciális szabályt emeltek be a fogyasztói szerződések vonatkozásában.

Az Országgyűlés a pénzügyi fogyasztóvédelem érdekében hívta életre a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete nevesített szervezeti egységeként a Pénzügyi Békéltető Testületet. A pénzügyi fogyasztók számára biztosított lehetőség olyan magyar innováció, amely az összetett pénzügyi termékekkel kapcsolatban kialakuló jogviták rendezése érdekében született meg. Az új szabályozás arra ösztönzi a fogyasztókat, hogy a békéltetés lehetőségével élve, ügyeik tudatos vitelével érjenek el sikert a pénzügyi szolgáltatókkal szemben.

A pénzügyi szektor jogszerű működésének biztosítása, illetve a pénzügyi fogyasztók jogainak erőteljesebb védelme érdekében 2012 júliusától módosította eddigi együttműködési megállapodását a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete. A 2011-ben kötött együttműködési megállapodás módosításával a GVH és a PSZÁF vállalta, hogy a pénzügyi szektorban a verseny feltételeit érintő, s a pénzügyi piacokon a fogyasztói érdekek védelmét szolgáló jogszabályalkotás vagy -módosítás szükségessége esetén közös kezdeményezéssel fordulnak a jogalkotóhoz. Emellett a jövőben a pénzügyi piacokon a versenyt érdemben érintő jogszabályok módosulása esetén összehangolt és fokozott ellenőrzést folytatnak. A két hatóság szükség esetén megelőző céllal közös ajánlásokat fogalmaz meg a pénzügyi

---

[72] *Unortodox jelzővel illetik a magyar gazdaság- és pénzügypolitikát 2010 nyara óta. Tudományos definiálását lásd: Lentner 2011c, d. Való igaz, hogy a kormány igyekszik kijelölni a nemzetközi nagyvállalatok és pénzintézetek mozgásterét, s bevonta azokat a köztehervisélésbe. Erősítette az üzleti és közszektorbeli piaci szereplők ellenőrzését, felügyeletét. Ez a módszer eltér az elmúlt nyolc év, sőt az 1970-es évek óta fellazuló, majd az 1980-as évektől piacgazdaságba „átcsordogáló" gazdaságpolitikai-szabályozási modell jellemzőitől. A fejezetetírói szándék azt bizonyítani, hogy Európa számos országában, sőt az Egyesült Államokban is, az 1970-es évek óta kialakult neoliberális gazdaságpolitika és szabályozás átalakulóban, megszűnőben van 2007-től. Különösen igaz ez a pénz- és tőkepiacok felügyelete tekintetében. A magyar kormány intézkedései a saját jogon történő stabilizálási kényszert fókuszálják, tekintve, hogy fő gazdasági partnereink, az Európai Unió tagországainak egy jelentős része komoly pénzügyi problémákkal küszködik, így külső segítségre, az eddig megtapasztalt, Nyugatról érkező pozitív felhúzó hatásra az ország aligha számíthat már. Másrészt, lényegét tekintve, mi is igazodunk a „feszesebb" nemzetközi szabályozási és felügyeleti tendenciákhoz, vagyis a Dodd–Frank-törvény és az EU szabályozási-felügyeleti aktivitásához, erősödéséhez. Ennek tükrében sokszor érthetetlen, hogy a magyar gyakorlatot meg-megújuló kritikák övezik, és pejoratív értelemben unortodox jelzővel illetik.*

[73] *A következő lépés… 2012 alapján feldolgozva (a Széll Kálmán Terv alapján feldolgozva, ez a fantázianeve, A következő lépés).*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 65 2012.12.11. 1:01:24

szervezeteknek, amelyek fő célja a piaci szereplők jogkövető magatartásának elősegítése és a jogszabályi rendelkezéseken túlmutató jó gyakorlatok megfogalmazása. A GVH és a PSZÁF nyomon követi az ajánlások érvényesülését is. A GVH, mint a verseny tisztaságáért felelős hatóság, valamint a pénzügyi közvetítőrendszer felügyeletét ellátó PSZÁF az együttműködés révén hatékonyabban tudják ellátni feladataikat, különösen versenyfelügyeleti eljárások, megtévesztő reklámok elleni fellépés és a pénzügyi szervezetek fogyasztóvédelmi ellenőrzése terén.

A könyv későbbi fejezeteiben részletesen elemzett új bankszabályozási és -felügyeleti szabályok mellett a banki hitelezés és a pénzügyi rendszer biztonságának erősítése ugyancsak a bankok tevékenységére hat vissza. *Tehát a magyar állam a bankok szabályozására, működésére közvetlen hatást gyakorlóként lép fel.* A vállalati hitelezés visszaesésében a kínálati korlátok, ezen belül hosszabb ideig a bankok alacsony kockázatvállalási hajlandósága volt az elsődleges tényező, de 2011 utolsó negyedévétől a bankrendszer hitelezési képessége is visszaesett, amihez hozzájárult a forrásállomány külföldi tulajdonú bankok által erőltetett kivonása is.[74] A banki forrásszűkítést csökkentendő, valamint a lakosság adósságcsapdából való kikerülése érdekében a kormány és a Magyar Bankszövetség 2011. december 15-én megállapodást kötött. A devizajelzáloghitel-adósok helyzetének tehermegosztása érdekében kedvezőbbé tették az árfolyamgát intézményét, bővítették a Nemzeti Eszközkezelő szerepét, valamint új intézkedést vezettek be a 90 napnál régebben nem fizető jelzáloghitel-adósok helyzetének javítására, a kamattámogatás alkalmazásának kiegészítése mellett.

A kormány bankműködésre közvetlen hatást gyakorló intézkedései a bankszabályozás új tartalmi elemekkel való kibővülését jelentik. Piacgazdasági körülmények között, de válsággal sújtott időszakban a magyar állam vindikálja magának a jogot, hogy magántulajdonban álló, döntő többségben külföldi bankok működésére, üzletpolitikájára közvetlen szabályozó hatást gyakoroljon. E közvetlen magyar bankszabályozási beavatkozás illeszkedik a nemzetközi, főleg észak-amerikai és európai gyakorlathoz. A megállapodás leszabályozza a kedvezményes árfolyamon történő végtörlesztés szabályait, továbbá lehetővé teszi, hogy a bankok leírják a végtörlesztésből származó banki veszteség 30 százalékát a 2011-es banki különadóból.

Az árfolyamgát igénybevételének lehetősége a megállapodás alapján 2012. december 31-ig kiterjesztésre kerül. A rögzített árfolyam alkalmazásának időszaka 3 évről 5 évre módosul. Az árfolyamgátat választó ügyfeleknek csak az elhalasztott tőketartozást kell majd megfizetniük a gyűjtőszámlahitelből, aminek a kamatrészét pedig 50-50 százalék arányban a bankok és a költségvetés viselik. A költségvetés viseli továbbá a 270 CHF/HUF, a 340 EUR/HUF és a 3,3 JPY/HUF árfolyamszintek feletti árfolyamkockázatot. A Nemzeti Eszközkezelő vásárlási kvótájának 5000 ingatlanról 25 000 ingatlanra való felemelése mind a bankok, mind a hitelezettek pozícióira pozitív hatást gyakorol. A Bankszövetséggel kötött megállapodás része, hogy a 2011. szeptember 30-i állapot alapján, 90 napon túli és 78 ezer forintot meghaladó lejárt tartozással rendelkező devizajelzáloghitel-adósok tartozását a bankok forintra váltják a tartozás 25 százalékának elengedése mellett, amennyiben a fedezetül szolgáló ingatlan értéke a hitelfolyósításkor a 20 millió forintot nem haladta meg. A hitelező bankok viszont leírhatják a 2012-es banki különadójukból az elengedett követelés 30 százalékát. A megállapodás része a Növekedési Paktum, amelyben a kormány vállalta, hogy a banki különadó mértéke és alapja

---

[74] *A magyar bankok hitel/betét aránya 122 százalékra becsülhető. Ez azt jelenti, hogy a hazai bankoknál elhelyezett betétállomány teljes mértékben nem fedezi a kihelyezett forrásokat, tehát külföldről is történik feltöltés. A probléma, egy kicsit pontosítva, afelé tendál, hogy a külföldi bankok külföldről egyre kevesebb forrást bocsátanak magyar leánybankjaik részére. A hitelcsatornák kiszáradása így a konjunktúra beindításának egyik fő akadályává válik Magyarországon.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 66 2012.12.11. 1:01:25

2012-ben nem változik, 2013-ban a mértéke 50 százalékkal csökken, 2014-ben pedig vagy az EU jogrendjében elfogadottaknak megfelelő, vagy az EU tagállamaiban alkalmazott átlagos mértéket meg nem haladó adó kivetésére kerülhet sor. A felek megegyeztek abban, hogy a bankok a KKV-knak nyújtott, az EU-támogatások finanszírozásához kapcsolódó, továbbá a lakáscélú új hitelek állományával csökkenthetik a 2012-re esedékes banki különadó alapját.

Az árfolyamgát új rendszerét szabályozó törvény[75] a hiteladósok tömegének biztosít 25-30 százalékkal kedvezőbb törlesztőrészleteket. Az igénybevétel feltétele, hogy a hitel összege a felvételkor nem haladta meg a 20 millió forintot. A törvény szabályozza a tartósan nem teljesítő devizakölcsön-adósoknak biztosított segítséget is. A pénzügyi intézmények 2012. augusztus 31-ig kötelesek a még fel nem mondott devizakölcsön-szerződések és pénzügyi lízingszerződések alapján fennálló követeléseket átváltani. Az otthonteremtési kamattámogatásról szóló 341/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet szerint a támogatás mértéke az állampapírhozamnak vagy referenciahozamoknak 50 százaléka az első évben, 45 százaléka a második évben, 40 százaléka a harmadik évben, 35 százaléka a negyedik évben és 30 százaléka az ötödik évben.

A magyar kormány közvetlen pénzügypolitikai eszközökkel törekszik a banki mérlegek kitisztításának felgyorsítására. A hitelportfóliók romlása ugyanis jelentős forrásokat köt le, és ez lassítja a banki hitelezés beindulását. Így adódik a problémás hitelek mérlegből történő kitisztítása, vagy teljesítővé tételük felgyorsítása. A hitelezési hajlandóság visszaszerzésének egyik leghatékonyabb módja a banki hitelkockázatok részbeni, állami átvállalása, állami garanciavállalás útján. A hitelintézeti törvény 2011. évi módosításával a törvényalkotó átláthatóbbá tette a jelzáloghitelek árazását, és jelentős mértékben korlátozta a pénzügyi intézmények egyoldalú szerződésmódosításának lehetőségét. A pozitív adóslista bevezetésével az Országgyűlés előírta, hogy ne csak a nem teljesítő adósokat regisztrálja a pénzintézet a Központi Hitelinformációs Rendszerben, hanem az időben törlesztő lakossági hiteleseket is. A nyilvántartás kiegészítése segíti a hitelbírálat megalapozását és az ügyfél fizetőképességének jobb megismerését.

A kormány 2011-ben intézkedett a hitelintézetek likviditási szintjének meghatározásáról is, hogy a pénzügyi közvetítőrendszer stabil, hatékony legyen, képes legyen biztosítani az elégséges likviditást. A részvénytársasági formában működő bankok számára két likviditási mutatót vezettek be. A betétfedezeti mutató és mérlegfedezeti mutató a harmincnapos, ténylegesen rendelkezésre álló likviditási pozíciót viszonyítja az adott hitelintézetnél a háztartások és nem pénzügyi vállalatok által elhelyezett betétek állományához, illetve az adott hitelintézet mérlegfőösszegéhez. Legalább az egyik mutató minimális szintjét az alanyi körben szereplő hitelintézeteknek mindenkor teljesíteni kell.

A devizapozícióbeli lejáratok összhangjának szabályozása tekintetében a kormány a jelenlegi piaci körülmények között kialakult lejárati eltérések javítását, illetve a romlás tendenciájának megállítását tűzte ki célul. Ennek mérésére, a Bázel III elveivel összhangban, egy devizafinanszírozás megfelelési mutató (DMM) bevezetése vált szükségessé. A 2012 közepétől bevezetett mutató a részvénytársasági formában működő hitelintézetekre vonatkozik, és az egyes intézmények devizaeszköz-szerkezetéhez igazodva vár el megfelelő mennyiségű stabil devizaforrást.

A bankszabályozás rendszertanát felvázoló rendszertani fejezetben nem került kiemelt helyre a bankok jövedelemszabályozása, ám lényeges, hogy *a bankszabályozás magában foglalja a bankok mérleg szerinti eredményére közvetlen hatást gyakorló jövedelem típusú adók állam által történő meghatározását is.* Magyarországon a polgári kormány 2010 nyarától a pénzintézeteket a közteherviselés intézményébe az anyagi erejükhöz mérten jobban bevonta, vagyis a megadóz-

[75] *2012. évi XVI. törvény, mely 2012. április 1-jén lépett hatályba.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 67 2012.12.11. 1:01:25

tatásukról döntött, sőt 2013-ra is fenntartja a kormány a bankadót, azaz a jövő évtől sem felezi meg, így tervezetten 144 milliárd forintos bevételre számít a költségvetés. Új elem, amely a bankok eredményére ugyancsak kihatással van, a pénzügyi tranzakciós illeték (adó), amely 2 ezrelék. *A kereskedelmi bankok közvetlen jövedelem típusú (bankadó) és közvetett, forgalmi adó jellegű (tranzakciós) adóztatása, továbbá a rájuk vonatkozó ügyfél-konszolidációt tartalmazó állami elvárás a bankműködést közvetlenebbül befolyásolja, tehát óhatatlanul szabályozza, mint pl. a jegybanki tartalékráta-szabályozás.*

7.2. A gazdaságpolitika és a monetáris politika kapcsolatainak erősítése, nemzetközi példákkal

7.2.1. A Magyar Nemzeti Bank és az Európai Központi Bank

A magyar pénzügypolitika unortodox megnyilvánulásának egyik sarkalatos pontja a Nemzeti Bank monetáris politikájának megítélése és alakítási szándéka. *A magyar kormány aktív gazdaságpolitikai szerep státusában elengedhetetlen – akár rövidebb, akár hosszabb távon – a Magyar Nemzeti Bank bizonyos szintű visszacsatolása az ország közvetlenebb gazdaságpolitikai vérkeringésébe.* A Magyar Nemzeti Bank az elmúlt évtizedekben – általa deklaráltan – inflációellenes gazdaságpolitikát folytatott, főleg az alapkamat meghatározásán és árfolyam-politikáján keresztül.

A szocialista tervgazdasági rendszer felszámolásától a kormány gazdaságpolitikai céljait segítő közvetlen intézkedései, úgynevezett refinanszírozási funkciói azonban folyamatosan és fokozatosan háttérbe szorultak, majd az ezredforduló időszakában megszűntek. Az 1990-es évek közepére az MNB reálszektor-refinanszírozó képességét számolták fel, az ezredfordulóra pedig teljeskörűen kivették a költségvetés refinanszírozó szerepköréből is. Az Európai Unió elvárásaihoz igazodó magyar törvényalkotás, az EU-csatlakozás reményében, de az ország gazdasági és társadalmi helyzetét, érdekeit nem alaposan mérlegelve, döntött a hazai kis- és középvállalkozások, mezőgazdasági termelők, majd a költségvetés olcsó, hosszú távú, ebből adódóan a hitelezetteknek kiszámítható, rentabilitást biztosító jegybanki kölcsönök fokozatos megszüntetéséről, már jóval az EU-csatlakozás előtt. Ezek az intézkedések is közrejátszottak abban, hogy a Nemzeti Bank – az európai uniós elvárásoknak megfelelően – a fiskális politikától teljesen független pozícióba került. Az Amerikai Egyesült Államokban ugyanakkor a központi bank szerepet betöltő Fed deklarált célja, az alacsony inflációs közgazdasági környezet elősegítésén túl, a foglalkoztatási politika támogatása (lásd bővebben a későbbiekben). *Az újjászerveződő magyar állam gazdaságpolitikai mozgásterének alakítása során indokolt a jegybanki politika ésszerű átgondolása, a kor, illetve a nemzetgazdasági igények és a megváltozó világgazdasági helyzet függvényében.* A költségvetésnek történő hitelezés vonatkozásában nem az volt a fő probléma, hogy az ezredfordulóig korlátozottan független jegybank szinte korlátlanul nyújthatott hiteleket a kormánynak, és ezzel a kormány esetleg visszaélt, vagy nem törekedett volna a takarékosságra, hanem az, hogy a hazai adóerős adófizetők köre leszűkült, a külföldről betelepülő nemzetközi cégek pedig adókedvezményeket kaptak, ezzel a költségvetés bevételi oldala instabillá vált. Ezzel egyidejűleg, évtizedeken át, a kormányok nem hajtották végre a közszolgáltatások, az ellátórendszerek reformjait, a strukturális intézkedések nem történtek meg, így a költségvetés kiadási főösszege folyamatosan emelkedett, és a bevételekkel összevetve növekvő deficitet generált. Vagyis a költségvetés bevételi és kiadási oldalai, majd negyed évszázada, összhatásaikban növelik a költségvetés finanszírozási igényét. Ennek lefedésére pedig (jegybanki finanszírozás hiányában) külső piacokra szorul ki az állam. A jegybanki finanszírozáshoz képest drágábbak lettek a források

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 68 2012.12.11. 1:01:25

– de a költségvetés megoldatlan strukturális problémái miatt semmiképpen sem kisebb mértékűek –, az államháztartás által felvett hitelek, sőt a gazdasági világválság következtében az államháztartás finanszírozása még bizonytalanabbá is vált. *A jegybanki függetlenség idő előtti megteremtése az állam túlköltekezését nem akadályozta meg, hiszen annak fő oka a közszektor piacosításának elmaradása, a paternalista funkciók továbbvitele, a másik oldalon pedig, kiváltképp, a költségvetés bevételi oldalának alulteljesítése*. A hazai termelő és szolgáltató szektort a jegybank belső, kedvezményes, így bizton megtérülő hiteltőke-juttatás nélkül hagyta, amely költségvetési bevételt csökkentő (kevesebb adóbevétel a hazai vállalkozásoktól) hatást vált ki, míg az alternatív termelési dinamikát beteljesítő szerepre hivatott, de a munkaképes korú lakosság töredékét foglalkoztató betelepülő nemzetközi vállalatok növekvő költségvetési kiadási igényeket (pl. szociális juttatás a munkaerőpiacra nem integráltaknak, beruházási támogatás a letelepedéshez) támasztó hatásokat generálnak.

A magyar jegybanki intézmény és mechanizmusok ésszerű korrekciójára alapot adhatnak egyrészt a nemzetközi tapasztalatok (Fed, EKB), másrészt a világgazdasági válság következtében átrendeződő pénzügyi piacok, struktúrák, amelyek a magyar viszonyokra is kihatnak. A monetáris politikával szemben általában azt a követelményt támasztják, hogy segítse elő a gazdaságpolitika legfőbb céljainak megvalósítását, hozzátéve, hogy saját, jegybanki céljainak, vagyis az infláció elleni küzdelemnek a hanyagolása nélkül. Magyarországon ez utóbbi kitétel különösen fontos, jó két évtizede elsőbbséget is élvez a monetáris politikai célok megvalósulásában. Így, főleg *az amerikai gyakorlattal ellentétben, a foglalkoztatottság növelésére, a pénzérték külső stabilitására, a nemzetközi fizetési pozíció elfogadhatónak tartott szintjének elérésére, legfőképpen pedig a kiegyensúlyozott, fenntartható gazdasági növekedésre a magyar jegybanknak korlátozott, illetve közvetett lehetősége adódott. A jó két évtizede tartó piacgazdasági átmenet és a sajnos eszkalálódó problémák tükrében azonban egy új típusú jegybanki monetáris politika igénye elemi erővel vetődik fel.* Magyarország új Alaptörvénye a Közpénzek című fejezeten belül (36–44. cikkely), a 41. cikkelyben tárgyalja a jegybankkal kapcsolatos előírásokat, amely akár jelzésértékűen is hathat. A törvény szövege: „A Magyar Nemzeti Bank sarkalatos törvényben meghatározott módon felelős a monetáris politikáért." A monetáris politika közelítése a fiskális politikához, különösen válság idején, azonban megkerülhetetlen kérdéssé növi ki magát. Az Európai Központi Bank fedezetikötvény-vásárlási programjai,[76] az eurórendszer refinanszírozási műveleteiben való részvétel,[77] illetve legfajsúlyosabbként, az EKB-nak az eurórendszer megmentésére vonatkozó 2012. nyári terve,[78] vagyis hogy az Európai Központi Bank a másodlagos piacon fogja felvásárolni a bajba jutott országok államkötvényeit, és ezzel lejjebb tudja vinni az államok hitelezésének költségeit,[79] mind-mind arra utalnak, hogy *az európai jegybank fiskális politikát támogató aktív műveletekbe kapcsolódik, közvetlen módon*. Az európai válságkezelés ezzel új szakaszába lépett, vagyis a monetáris intézményrendszer a fiskális politikák kisegítése érdekében közbeavatkozik.[80] Az EKB új típusú, a klasszikus neolibe-

---

[76] *A második fedezeti kötvényvásárlási program végrehajtásáról, 2011.*

[77] *Az eurórendszer refinanszírozási műveleteiről…, 2012.*

[78] *Merkel Says Germany Backs… Bloomberg 2012.*

[79] *2012 szeptemberében az EKB bejelentette a segítséget kérő valutaövezeti tagországok államkötvényeinek elvileg korlátlan intervenciós piaci felvásárlását. A bejelentésének már a hatására a tízéves lejáratú spanyol államkötvény elvárt hozama a fenntarthatatlannak ítélt 2012. július végi 7,64 százalékról 5,6 százalék közelébe süllyedt, továbbá 1,5 százalékkal csökkentek a hasonló típusú, futamidejű olasz papírok is. Lényeges azonban hangsúlyozni, hogy az EKB-intervenció nem mindegyik bajba jutott euróövezeti tagországra vonatkozna, hanem csak azokra, amelyek úgymond még „kezelhetőek". Vagyis a lejáró állampapírjuk felvásároltatásával kedvezőbb kamatpozíciót tudnak a nyers piaci feltételeknél elérni, ezzel többletkamatteher nem rakódik rájuk.*

[80] *A 2012. októberi tokiói IMF-közgyűlés is lényegében eredménytelennek nevezte a válságkezelés aktív és direkt monetáris politikákat nélkülöző módját. Az európai jegybanki történések és az IMF-közlemények tükrében a magyar monetáris mechanizmusok könyvben vázolt átalakítási iránya megerősítést nyer.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 69 2012.12.11. 1:01:25

rális monetáris politikán túlmutató eszközei (eurózónaszintű bankbetét-biztosításban való közreműködés, közös eurózóna-kötvény, EKB-kötvény) illeszkednek az EKB-t szabályozó előírásokhoz, különösen az eurózóna monetáris politikai eszközeiről és eljárásáról szóló iránymutatáshoz.[81] A kötvényvásárlásokkal az EKB árstabilitási mandátuma értelmében jár el. Az EKB közvetlen monetáris tranzakciók (monetary outright transactions – MOT) keretében tervez kötvényvásárlásokat végrehajtani. Vásárlásai összegkorlátozás nélkül, elsősorban az 1 és 3 év közötti lejáratokra irányulnak majd. A tőkepiacokon az EKB a privát intézményekkel azonos feltételekkel vesz részt.

Az EKB kötvényvásárlásait feltételekhez köti,[82] és ezek nemteljesülése esetén azokat leállítja. A kötvényvásárlások megkezdéséről, folytatásáról és leállításáról az EKB saját hatáskörében dönt. A közvetlen kötvényvásárlási akciókra az euróövezeti mentőalapok közreműködését is igényli, sőt indokolt megkeresni a módját az IMF részvételének is, tekintve, hogy az euróövezeti mentőalapok (EFSF, ESM) forrásai már nem lesznek elegendőek. Sőt vannak olyan vélemények, melyek szerint az EKB-nek korlátlan kötvényvásárlással kellene támogatni a euróövezet válságba került országait, és így egyetlen tagállam sem kényszerülne elhagyni az euróövezetet. Mindezen *„unortodox lépésekre" a fokozódó, jobbára fiskális kockázatok mérséklése céljából van szükség*. Az EKB előrejelzése szerint az euróövezeti infláció 2 százalék felett marad 2012-ben, de 2 százalék alatt lesz 2013-ban is. Az inflációs kockázat visszafogott, és főként az energiaáraknak és a közvetett adóknak tulajdonítható. Az euróövezeti növekedés vontatottan halad, az üzleti hangulatot a pénzpiaci feszültségek és a növekvő bizonytalanság terheli meg. A pénzpiaci feszültség növekedése fokozza a gazdasági növekedési és inflációs kockázatokat.

Az európai jegybankrendszerben végbemenő változások és az egyesült államokbeli monetáris gyakorlat jó esélyt adnak a magyar jegybanki szabályozás újragondolására. Különösen a válság mélyülésének időszakában a jegybanki devizatartalékok ésszerű, a fiskális politika irányába elmozduló felhasználására.

7.2.2. Az Amerikai Egyesült Államok jegybanki mechanizmusai a költségvetésben

Az amerikai gazdaságpolitikában a kormányzat és a jegybank éles szembenállása sokkal kevésbé tapasztalható, mint például az európai kontinens egyes országaiban, jelesül hazánkban. A Fed tevékenységének[83] az egyik vezérfonala, hogy a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás 1–1,5 évre várható előrejelzéséből indul ki. Amennyiben ez valamilyen ok miatt kedvezőtlenek tűnik, akkor törekednek egy kívánatos, de még lehetséges jövőkép felvázolására. Ebbe bevonják a politikai (és így az állami) szférát is. Egy 1982-es törvény arra kötelezi a Fedet, hogy évente kétszer számoljon be a Kongresszusnak, mutassa be a következő 12–18 hónapra várt gazdasági

---

[81] *Az eurózóna monetáris politikai eszközeiről, 2011.*

[82] *Például a kötvényeit lejegyeztetni kívánó zónatagállamnak érvényes EU–IMF-megállapodással kell rendelkezni, amit be is kell tartania. Illetve a piacról is képes lenne finanszírozni önmagát (nyilván ez Görögországra már nem áll), ám többletköltséggel, ami viszont a hozamfelárak szintjének zónatagállamok közötti elszakadását hozná. Az EKB intézkedése, megfelelő tőkehátterére támaszkodva, főleg ez utóbbit célozza. A tervezett intézkedés hatására sem kívánja az európai jegybank az inflációellenes küzdelmet feladni.*

[83] *A Fed monetáris politikájának és a Dodd–Frank-törvény tapasztalatainak megírása előtt szakmai konzultációt folytattam a szakterület kiváló ismerőivel, dr. Giday Andrással, az Állami Számvevőszék kutatójával, és dr. Kómár Andrással, a PSZÁF vezető szakemberével, a terület kiváló ismerőivel. A könyvben felhasználom a konzultációink és kéziratai egyes elemeit. Külön köszönettel tartozom dr. Imre Miklós közszolgálati rektorhelyettesnek (NKE), aki a Dodd–Frank-törvény szabályozási rendszerének egyes specifikus pontjaira felhívta a figyelmemet.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 70 2012.12.11. 1:01:25

helyzetet. A felvázolt kép esetleges korrekcióját követően a Fed az elfogadott makrogazdasági cél eléréséhez igazítja monetáris politikáját. Alkalmazható eszközei között vannak a banki tartalékrendszer változtatása, a kamatpolitika és a nyílt piaci műveletek; ez utóbbival állampapírokat vesz vagy elad a pénzpiacon. Az amerikai jegybank 1992-ig a pénzmennyiség szabályozására helyezte a hangsúlyt, ezt követően a kamatok befolyásolására. Mivel a válság kirobbanása óta a kamatszint igen alacsony (az adósság eszkalálódásának megelőzése és a gazdaság élénkítése végett), ezért manapság a Fed azzal „végez" konjunktúraszabályozást, hogy olyan akciókat tart, amelyek során állampapírokat ad át a bankoknak, befogadott, már nem elsőrangúnak besorolható eszközökért. Erre 2012 nyarának közepéig[84] nagyobb méretekben két ízben került sor.[85] Ilyen tevékenységével a korábbinak a 2-2,5 szeresére növelte az amerikai jegybank eszközeinek az értékét. Emiatt kapott is kritikát, legfőképp a szubjektivizmus veszélyét hangsúlyozták, bár a Dodd–Frank-törvény korlátozza a Fed „végső hitelezői" jogkörét a nem banki pénzügyi intézmények esetében. Hitelek esetében előírás a pénzügyminiszterrel való előzetes egyeztetés, az ügyletek mögé pedig követelmény a megfelelő biztosíték letétele is. A törvény a korábbinál szélesebb körű tájékoztatást ír elő a Fed számára, és nemcsak válsághelyzet idején, hanem általános jegybanki funkciójának ellátásához kapcsolódóan is. *Az amerikai jegybank korábbi, munkanélküliségi szempontokat is akceptáló monetáris politikája, továbbá a* Dodd–Frank-törvényben *előírt „kötöttségek" igazolják, hogy a jegybanki függetlenség intézménye attól még nem sérül, hogy a jegybank a fiskális mechanizmusokat is figyelembe vesz monetáris politikája során, sőt kifejezetten azok támogatására helyezi eszközeit és célját.*

A Fed 2012. szeptember 13-án bejelentett újabb gazdaságélénkítő csomagja a jegybank megerősödő fiskálismechanizmus-támogató politikáját igazolja, vagyis azt, hogy az amerikai központi banknak kettős küldetése van. Elő kell mozdítania a foglalkoztatást, s kordában kell tartania az inflációt. Az árszínvonal középtávon is kétszázalékos marad, így a figyelem a 8,1 százalékos, elfogadható szintet legalább két százalékkal meghaladó munkanélküliségre összpontosulhat. Havonta 40 milliárd dollárt költ jelzálog-fedezetű értékpapírok vásárlására az amerikai jegybank, és végső határidő meghirdetése nélkül folytatja a portfóliójában lévő papírok lejáratának megnyújtását szolgáló politikáját. 2014 helyett egészen 2015 decemberéig nulla és negyed százalék között tartja az irányadó kamatot. A monetáris lazítással fiskális pozíciókat támogató amerikai jegybanki lépés kiváltója, hogy a gazdaság szerény ütemben növekszik, a munkanélküliség magas, a háztartások fogyasztása emelkedik, de az üzleti beruházások üteme csökken. A jegybank ezért igyekezne a maga módszereivel élénkíteni a gazdaságot és a foglalkoztatást. A vásárlások felújítása és a futamidők meghosszabbítása nyomán a hosszú lejáratokon csökken a kamat, ami kedvez a jelzálogpiacnak, és általában jó makrofeltételeket teremt. A 2012. szeptemberi bejelentés nyomán intenzív erősödésbe kezdtek a New York-i tőzsdeindexek, elsősorban a DJIA-index, amit főleg a Banc of America árfolyamának emelkedése hajt felfelé. Ugyancsak erősödik a szintén New York-i Nasdaq és S&P500 részvényindex.

A havi 40 milliárd dollár forintban nagyjából 9000 milliárdnak felel meg. Ez azt jelenti, hogy a Fed három hónap alatt a magyar államadósság teljes összegének megfelelő összeget szán az amerikai gazdaság stimulálására. A Fed – mint említettük – immár harmadik alkalommal jelentett

---

[84] *2012 szeptemberében újabb, heti 40 milliárd USD-s aktivitásra szánta el magát a Fed. Lásd a későbbiekben. Ezt átmenetileg, az idei év végéig kiegészíti a jelenleg is futó program, amellyel a Fed havonta 45 milliárd dollárért hosszú lejáratú államkötvényeket vásárol, és cserébe rövid futamidejű állampapírokat ad el.*

[85] *A 2009 márciusában indított akcióval 1250 milliárd USD-t, a 2010 novemberében indítottal pedig további 600 milliárd USD-t pumpált a gazdaságba a Fed.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 71 2012.12.11. 1:01:25

be mennyiségi enyhítési, azaz kötvényvásárlási programot. Legutóbb 2010 novembere és 2011 júniusa között vásárolt 600 milliárd dollárnyi államkötvényt. Az Európai Központi Bank hasonló eszközeivel szemben a Fed nem sterilizálja kötvényvásárlásait, azaz nem tartja szinten a gazdaságban jelen lévő pénzmennyiséget. A 2015 közepéig maradó nullaszázalékos kamat meghirdetésével tehát úgy folytatódik az amerikai jegybank gazdaságélénkítő politikája, hogy a kamatpálya várható alakulásával kapcsolatos kommunikáció nem változik. A Fed ismételt fiskális pozíciójavító fellépése kétségtelenül nem nevezhető végleges megoldásnak, azonban egyértelmű segítség a fiskális korrekciós mechanizmusok elindításához. A kormányzati ügynökség által kibocsátott vagy garantált jelzáloggal fedezett kötvények vásárlásával a Fed a hosszabb lejáratokon érvényesülő kamatlábak leszorítását, vagyis a jelzálogpiac serkentését célozza. A válsággal leginkább sújtott lakáspiac konszolidációját, a részvénypiac élénkítését reméli, amely az amerikaiak vagyonát és elköltheto jövedelmét növelheti, végső soron a gazdasági növekedést és a foglalkoztatási ráta emelését irányozza. A fiskális politikát támogató Fed-intézkedések célja tehát minél alacsonyabbra leszorítani a hosszú távú, jellemzően a jelzáloghitelekhez kötődő kamatokat, hogy az alacsonyabb törlesztőrészlet révén fellélegző amerikaiak újra merjenek költeni, ezzel pedig lendületet kapjon a konjunktúra.

A Federal Reserve System jogszabályban meghatározott céljai szerint[86] a monetáris politika célkitűzéseinek véghezvitele során a Kormányzótanácsnak és a Szövetségi Nyíltpiaci Bizottságnak törekednie kell arra, hogy „*hatékonyan elősegítse a maximális foglalkoztatást, az árstabilitást és a hosszú távú mérsékelt kamatlábak kialakulását*".[87] A Federal Reserve Actben elfogadásakor még nem ilyen célok voltak meghatározva, pl. a maximális foglalkoztatásra vonatkozó elvárás csupán az 1978-as teljes foglalkoztatottság és kiegyensúlyozott növekedés törvény[88] („Full Employment and Balanced Growth Act", nem hivatalos nevén a „Humphrey–Hawkins Full Employment Act") révén került be a Federal Reserve célkitűzései közé.

A jegybankok számára jogszabályban rögzített célkitűzések egymáshoz való viszonyuk alapján lehetnek hierarchikusan rendezettek és párhuzamosan érvényesülők. Előbbire példa az Európai Központi Bank, amelynek elsődleges célja az árstabilitás,[89] és minden egyéb célra csak ennek alárendelten törekedhet (de lásd az előző részfejezetben tárgyalt, merőben új, 2012-ben bejelentett kötvényvásárlási programját), az utóbbi pedig a Federal Reserve-re jellemző,[90] mivel egymással párhuzamosan érvényesülő, egyenrangú, egymásnak nem alárendelt célkitűzéseket kell megvalósítania. A Federal Reserve monetáris politikáját céljainak éppen ez a jellemzője teszi sajátossá, mivel párhuzamos célkitűzései (pl. a maximális foglalkoztatás és az árstabilitás) egymással konfliktusba kerülhetnek.

---

[86] *Kómár 2012.*

[87] *„The Board of Governors of the Federal Reserve System and the Federal Open Market Committee shall […]promote effectively the goals of maximum employment, stable prices, and moderate long-term interest rates." (Section 2A of the Federal Reserve Act) Forrás: http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/section2a.htm*

[88] *A törvény az 1970-es években hanyatló gazdasági mutatói láttán, a gazdasági recessziótól való félelem által vezérelve fogadták el a jogszabályt, amely négy célt fogalmazott meg: 1. teljes foglalkoztatottság, 2. termelésnövekedés, 3. árstabilitás, 4. külkereskedelmi és költségvetési egyensúly. Forrás: Humphrey–Hawkins Full Employment Act (Wikipedia), http://en.wikipedia.org/wiki/Full_Employment_and_Balanced_Growth_Act*

[89] *A Magyar Nemzeti Bank is az első csoporthoz tartozik, elsődleges célja az árstabilitás elérése és fenntartása.*

[90] *2012 márciusában Argentínában is áttértek a többes jegybanki célkitűzések rendszerére, amelyben nevesítik a monetáris stabilitást, a pénzügyi stabilitást, a munkahelyteremtést és a jövedelmek kiegyensúlyozottságát megvalósító gazdasági fejlődést. A változások ennél is jelentősebbek, ugyanis az argentin jegybank korlátozott mértékben ugyan, de hitelezheti a kormányt, és a jegybanki devizatartalékok felhasználhatók az állam külső adósságának finanszírozására. Az általános nemzetközi közvélemény a módosítást kritikával fogadta, de egyes amerikai és brit professzorok üdvözölték a paradigmaváltást. Forrás: Epstein 2012.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 72 2012.12.11. 1:01:25

Az árstabilitás hosszú távon ugyan hozzájárul a fenntartható növekedéshez és a foglalkoztatáshoz, rövid távon azonban konfliktusba kerülhet a két célkitűzés, pl. a foglalkoztatás növelése érdekében tett lépések kiválthatják az infláció növekedését. Ez nemcsak a monetáris politika végrehajtóinak okozhat nehézséget, de az inflációs várakozásokat is felfelé mozdítja, ha felmerül annak „veszélye", hogy a Federal Reserve a foglalkoztatottság rövid távú célját a hosszabb távon elérendő árstabilitás elé helyezi. További nehézséget jelent, hogy a gazdasági növekedéshez és a foglalkoztatottság maximalizálásához vezető lépéseket szükségszerűen múltbéli adatok alapján kialakított becslések mentén hozzák, és a megtett lépések hatása csak időbeli késedelemmel jelentkezik.[91] A konjunktúra jeleit mutató amerikai gazdasági teljesítmények (kínai export, agrárkivitel emelkedése, délkelet-ázsiai beruházásokban való részvétel, európai piacokon fokozódó amerikai vállalati aktivizálódás) azonban a piacokra öntött jegybanki eszközöket „felszívják", így az inflációs veszély egyelőre nem nevezhető reálisnak. Ha szerény mértékben is, de nőtt a foglalkoztatottság, emelkedett a lakosság fogyasztása, amely termelésbővítést indukálhat, így lényegében a friss pénzt leköti a termelés-, a beruházásbővülés, és a pénzügyi vállalatok is stabilizálódnak. E tekintetben a hamiltoni[92] bankrendszer kezdeti reinkarnációja fedezhető fel, hiszen nem áll a kormány rendelkezésére elegendő adóbevétel és olcsó külföldi tőke, így a reálgazdaság számára úgy biztosítanak kellő mennyiségben pénzt, hogy ezzel – a remények szerint – nem okoznak inflációt, mivel kizárólag termelésnövelő beruházásokra és fogyasztásra fordítják a jegybanki likviditásbővítést.[93] Történelmileg, részben J. M. Keynes munkásságát,[94] de különösen pl. a produktív programok inflációmentes finanszírozásának francia gyakorlatát[95] alapul véve jól lekövethető az e típusú monetáris beavatkozás eredményes volta.

John B. Taylor, stanfordi professzor, neokeynesiánus közgazdász 1993-ban egy olyan modellt tett közzé, amelynek alapján a Federal Reserve 1980-as években és az 1990-es évek elején hozott döntéseinek végeredménye jól leírható, és egy képlet segítségével szabálykövető, reagáló monetáris politika folytatható. A Taylor-szabály segítségével a Federal Reserve a nominális GDP-tervtől eltérő pályája esetén a monetáris politika céljait szolgáló módon tudja változtatni a refinanszírozási kamatlábat. A Federal Reserve döntései során a Taylor-szabályra hagyatkozik, de több esetben is megfigyelhető, hogy attól eltérve alakítja monetáris politikai lépéseit. Például

---

[91] *The Federal Reserve System Purposes and Functions, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, D.C., Ninth Edition, June 2005, 15., illetve 18–19. oldal http://www.federalreserve.gov/pf/pdf/pf_complete.pdf*

[92] *Alexander Hamilton, az Egyesült Államok alapító atyáihoz tartozó politikus, jogász, pénzember, a róla elnevezett hamiltoni bankrendszer megteremtője.*

[93] *Ennek a monetáris lazításnak a jótékony hatásai érezhetőek például a magyar állampapírpiacon is (2012 ősze), hiszen a globális rendszer epicentrumában lévő amerikai pénzpiaci szereplők likviditásjavulása a nemzetközi befektetéseiket is serkenti. A Fed aktivitása tehát nemzetközi kihatású.*

[94] *Keynes 1936-ban a szabadpiacokról történő korlátozásmentes hitelfelvétel engedélyezéséről írt. A válságkezelésének középpontjában álló fiskális expanziót, vagyis az apadó fizetőképes kereslet állami eszközökkel történő megsegítését ebből vélte finanszírozni. Igaz, ennek következtében államadósság és túlzott kamatterhelés-problémák keletkeztek, amely modelljének kudarcát is megalapozta. Keynes nem tett egyértelmű különbséget a produktív vagy nem produktív hitelfelhasználás között, nem rögzítette, hogy az állam csak úgy bocsáthat ki inflációmentesen pénzt a hitelezésre, ha azt a reálgazdaság teljesítőképességének (tényleges új érték) fokozására fordítják. Keynes piramisépítésre és üres whiskey-s üvegek elásására is kiterjedő állami közmunkaprogram-víziói nyilván csak rövid távú élénkítő hatások kiváltására alkalmasak, mint ahogy a magyar közmunkaprogramokat sem lehet a végtelenségig fokozni, velük az alacsony foglalkoztatottság és a gyenge hozzáadottérték-teremtés problematikáját megoldani, főleg a gazdaságot tartós fejlődési pályára tenni.*

[95] *A II. világháború utáni, Jean Monnet alapította Francia Állami Tervezési Hatóság termelékenységfokozó programokat dolgozott ki az érték-előállító gazdaság számára, amely a francia gazdaság fellendüléséhez, kapacitás- és termelékenységbővüléshez vezetett. Az állam irányítása alá tartozó Francia Nemzeti Bank pedig biztosította a pénzt, a pénzkibocsátási monopóliuma által.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 73 2012.12.11. 1:01:25

1990–1991-ben, a recessziós időszakban a foglalkoztatás növelését állította előtérbe, az infláció elleni küzdelmet átmenetileg háttérbe szorítva, miközben a Taylor-szabály nem helyezi egyik célt sem előtérbe, egyenrangúként kezeli azokat.[96]

Megoszlanak a vélemények arról, hogy a monetáris politika eszközeivel lehet-e tartósan befolyásolni a gazdaság növekedési ütemét, valamint a foglalkoztatást. A Magyar Nemzeti Bank hivatalos álláspontja szerint: „*Bár rövid távon elképzelhető átmeneti hatás, hosszabb távon – mivel az inflációs várakozások idővel alkalmazkodnak a megváltozott környezethez, a monetáris politika csak a nominális változók – mint például az infláció és a nominális árfolyam – alakulását tudja befolyásolni*."[97] Ezzel szemben más hazai szerzők (Csillik Péter–Tarján Tamás[98]) úgy vélik, hogy az 1970-es évek infláció okozta problémái miatt paradigmává vált inflációellenes monetáris politika elsődlegessége a mai gazdasági környezetben már nem feltétlenül indokolt, és paradigmaváltásra van szükség, mert az agresszív inflációellenes harc szükségtelen és elkerülhető/elkerülendő növekedési áldozattal jár (lásd az USA monetáris politkáját a 70-es és a 80-as években).[99] Csillik és Tarján álláspontja szerint: „*Az inflációellenes harcot tehát helyi értékén kell kezelni, a diszkrecionális monetáris politika helyett olyan szabálykövető és transzparens politikát kell alkalmazni, amelyik társadalmi jóléti függvényre támaszkodik*.[100]"

Az utóbbi nézet által is szükségesnek tartott, és a Federal Reserve-nél már évtizedek óta követett irányba mozdult el nemrégiben az argentin szabályozás. 2012 márciusában Argentínában is áttértek a többes jegybanki célkitűzések rendszerére, amelyben nevesítik a monetáris stabilitást, a pénzügyi stabilitást, a munkahelyteremtést és a jövedelmek kiegyensúlyozottságát megvalósító gazdasági fejlődést. A változások ennél is jelentősebbek, ugyanis az argentin jegybank korlátozott mértékben ugyan, de bizonyos feltételek fennállása esetén hitelezheti a kormányt, és a jegybanki devizatartalékok is felhasználhatók az állam külső adósságának finanszírozására.[101] Az általános nemzetközi közvélemény a módosítást kritikával fogadta, de egyes amerikai és brit professzorok üdvözölték az argentin lépést és a paradigmaváltást.[102]

---

96 *Perkin 2011. 466.*

97 *MNB-honlap, „Mi az árstabilitás?" http://www.mnb.hu/Monetaris_politika/monetaris-politika/mnbhu_monpol_arstabilitas*

98 *Csillik–Tarján 2005. 185–199.*

99 *Csillik–Tarján 2005. 197-198.*

100 *Csillik–Tarján 2005, 198.*

101 *Epstein 2012.*

102 *Letter of support for the new central bank law in Argentina, May 22, 2012. A Committee of Economists and Other Experts for Stable, Accountable, Fair and Efficient Financial Reform (SAFER), University od Massachusetts, Amherst http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/other_publication_types/SAFERbriefs/Argentina_letter_May22.pdf Letter of support for the new central bank law in Argentina, PRIME Policy Research for Macroeconomics http://www.primeeconomics.org/?p=1014*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 74 2012.12.11. 1:01:25

8. A bankszabályozás és a bankműködés távlatai

A liberalizált pénzpiacok konzervatív, szinte teljes körű ellenőrzési szándéka még merőben új jelenség a pénzügytani tételek sorában – írtam 2005-ben.[103] Ezzel ellentétben az akkori valóság: a spekulatív pénzügyi folyamatok erősödése, a reálszektor fölé kerekedése, a pénzügyi és a gazdasági tér egymástól való mértéktelen, egyre kevésbé ellenőrzött és szabályozott elszakadása volt, amely 2007-től pénzügyi válságba torkollott.

A kialakult pénzügyi-banki eredetű krízis felelősségi köre azonban hármas vetületű, jellemzően három felelősségi csoport jelenik meg:[104]

- a pénzügyi piacok kínálati oldalát képviselő bankok és pénzügyi intézmények,
- a pénzügyi piacok keresleti oldalát képviselő hitelfelvevő vállalatok és különösen a háztartások,
- a pénzügyi piacok intézményi hátterét definiáló, illetve a szabályozókat alkotó kormányzat.

A felelősség minden bizonnyal közös, de a három fenti csoport közül mindenképpen ki kell emelni a bankszektort, mégpedig azért, mert egy piacgazdaságban elsősorban a bankok és a pénzügyi intézmények felelőssége a pénzügyi stabilitás fenntartása. Közgazdasági szempontból a bankszektor feladata a tranzakciós költségek csökkentésén és a tőke allokálásán túl éppen az, hogy kezelje a gazdasági kockázatokat, azaz kockázatkezeléssel (risk management) biztosítsa a gazdaság stabilitását. A mostani krízis egyik látható jele éppen az, hogy a bankok hatalmas veszteségeket szenvednek el, amit ugyan lehet a reálgazdasági válság begyűrűzésének tekinteni, de végső soron arról van szó, hogy a pénzügyi vállalkozások nem megfelelő módon helyezték ki a rájuk bízott pénzt, azaz nem megfelelően látták el a kockázatkezelési feladataikat, és nem megfelelően mérték fel a visszafizetési kockázatokat.

A hitelfelvevők felelőssége saját szempontjukból abban állhat, hogy nem mérték fel, miképp tudják visszafizetni majd a felvett kölcsönt. De makrogazdasági szempontból a hitelfelvevőnek nem feladata a kockázatkezelés – a rossz hitelek tömege nem abból adódik, hogy sok olyan vállalat és háztartás kért hitelt, amelyeknek nem kellett volna, hanem abból, hogy a bankok nem mondtak nemet ezekre a kérelmekre, és olyanokat is hiteleztek – sőt a hitelképes ügyfelek apadása következtében rendszerszinten egyre nagyobb mértékben –, akiket nem kellett volna.

Az eredendő felelősség köre a kormányzati szereplők felé koncentrálódik, hiszen a közgazdaságtan alaptétele szerint a gazdasági szereplők viselkedését elsősorban a pénzintézeteket körülvevő

---

[103] *Lentner 2005. 297. A 2000-es évek elején a pénz- és tőkepiacok nemzetközi és hazai megélénkülését látva a szabályozási és ellenőrzési folyamatok felértékelődését tartottam indokoltnak. A felelős, a hatóságok által szorosan felügyelt mechanizmusok szükségességét hangsúlyoztam. A banki profitszerzés extenzív időszakának befejeződését gazdasági értelemben elérkezettnek láttam, hiszen a piacgazdasági átmenettel járó ún. korlátlan hitelezési tranzakciók idejét lejártnak véltem. Magyarországon és a kelet-közép-európai térségben (is) egyaránt, hiszen – álláspontom szerint – a megtelepülő nemzetközi bankok csak a hitelezői igények hosszú távú szempontjainak figyelembevételével tudnak tartós nyereséget elérni. A nemzetközi kereskedelmi bankok anyaországaiban, székhelyein is hasonló, felelős üzletpolitikák eljövetelét vélelmeztem, jövendöltem. A most hivatkozott, 2005-ben először kiadott, „Rendszerváltás és pénzügypolitika" című könyvben megfogalmazott gondolataim azonban nem találkoztak akkor a hazai és nemzetközi pénzügyi élet gyakorlatával. Majd fél évtized telt el, mire a bankműködés a felelős, biztonságos irányba mozdult, de már egy súlyos, válsággal terhelt időszakban, a válságkezelés egyik módozataként. Vagyis az időközben lepörgött évek pontosan az elvárásommal szembeni laza szabályozással, és nem konzekvens felügyelettel lehetővé tett hiteltúlcsorduláshoz vezettek a fejlett és feltörekvő piacgazdaságokban egyaránt, főleg a hitelképtelen háztartások hitelezése révén, amelyek aztán világméretű pénzügyi válságot „eredményeztek".*

[104] *Lentner–Kolozsi–Tóth 2010 alapján.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 75 2012.12.11. 1:01:25

ösztönző-, szabályozási és felügyeleti rendszer határozza meg, azaz ha azt állítjuk, hogy a bankok nem megfelelően végezték a dolgukat, akkor azt is állítjuk, hogy nem megfelelő szabályozási környezet vette őket körül. A nem megfelelő intézményi (szabályozási) környezet mind a bankárok egyéni viselkedésére, mind pedig a pénzügyi intézmények szervezeti viselkedésére vonatkozhat, és vonatkozik is. Nyilván felmerül még az intézményi keretek között működő vezetők szerepe, felelőssége is, különösen a rájuk vonatkozó egyéni ösztönzők (bónuszok) vonatkozásában, azonban a szervezeti viselkedés, a szervezeti kultúra jól behatárolható módon determinálja a működésüket.

A felelősségi csoportok nem kellően körültekintő magatartásait orvosolandó, a hitelpiacok kínálati oldalán álló bankok működését a prudens működés irányába indokolt terelni, amelynek eszköze az állam alanyi jogon vindikálható szabályozási és felügyeleti hatáskörének megerősítése. A politikai elit által irányított hatóságok pedig a gazdasági teljesítmények, a reálbér és szociális jövedelmek elmaradása esetén az elvárt fizetőképes keresletet nem pótoltathatják ki bankokkal, nem tarthatnak fenn olyan szabályozást és ellenőrzést, amely a hitelképtelen adósokat hitellel látja el. Nem akceptálhatnak olyan banki veszteségelkerülő technikákat, amelyek nem a valós pénzügyi helyzetet mutatják ki akár banki, akár konszolidációs éves beszámolókészítési szinten.

A hitelpiacok keresleti oldalát jelentő, főleg háztartási hitelek vonatkozásában alapvetően két beavatkozási terület adódik annak érdekében, hogy a lakossági szektor hitelpozíciói ne okozzanak újabb rendszerproblémát.

1. A speciális pénzügyi felügyeleti szervek létrehozásának egyik kiváltója, hogy a lakossági szektor nem rendelkezik a pénzügyi műveletekhez, hitelügyletekhez mélyebb szakmai, tudásbeli információkkal. A hitelügyfelek többsége nem látja át a bonyolult banki folyamatokat (például értékpapírosítás). Ezt kezelendő, olyan mechanizmust kell teremteni, amelyben a pénzügyi szervezetek nem élhetnek vissza az előnyükkel. Tehát az adódó információs és tudásbeli aszimmetriát mindenképpen oldani szükséges, és ehhez állami közbeavatkozás, így pénzügyi fogyasztóvédelmi intézmény is szükséges. A pénzügyi közvetítés volumenének növekedése, a banki-tőzsdei technikai fejlődés, a banki termékek összetettségének növekedése, továbbá a banki, tőzsdei, biztosítási intézmények határai közötti elmosódások, illetve *valamennyi pénzügyi folyamat és intézményrendszer globalizálódása igényli, hogy a fogyasztók jogai, érdekérvényesítő képessége a kormányok részéről védelmet, megerősítést kapjanak*, s egyenrangú partnerként léphessenek fel a pénzügyi intézményekkel szemben. A jobbára a pénzügyi felügyeleteken belül megszervezett pénzügyi fogyasztóvédelem jó alapot ad a hatékony fogyasztóvédelmi szervezet létrehozásának (leírását lásd könyvünk VIII. fejezetében). A PSZÁF hatáskörét és fogyasztóvédelmi feladatait kiszélesítették, így már fogyasztóvédelmi kérdésekben is eljárhat, de vannak békéltető testületek (a PSZÁF-on belül), sőt választottbíróságok is a jogérvényesítésre. Amikor például egy bank magasabb törlesztést számol fel az ügyfelének, mint amennyiről eredetileg, a szerződésben szó volt, vagy amikor olyan tételt is kiszámláz egy hitelfelvevőnek, amelyről korábban nem tájékoztatta, és nem is szólt a szerződés, vagy az abban foglaltnál többet követel a bank, akkor a Pénzügyi Békéltető Testület tehet igazságot. Ez azonban még mindig nem fed le minden vitás esetet. A Pénzügyi Békéltető Testület nem járhat el olyan ügyekben, amikor egymással nem szerződéses viszonyban levő felek vitatkoznak. A pénzügyi ombudsmani intézmény létrehozása Magyarországon 2012 nyarának végén merült fel, aminek számos nemzetközi példája van. Az angolszász világban szinte mindenütt van pénzügyi ombudsman, de Indiában, Brazíliában, Finnországban, Görögországban és Svájcban is. Érdekessége

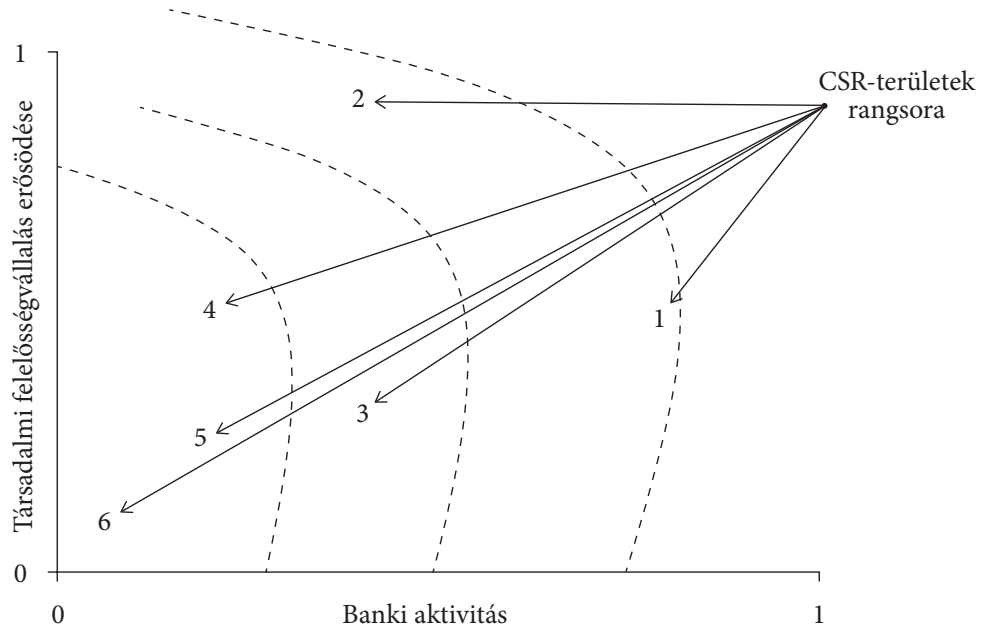
027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 76 2012.12.11. 1:01:25

a pénzügyi ombudsmani intézménynek, hogy magas jövedelmű országoknak ez inkább sajátossága, mint a szegényebb országoknak. Létrehozásának fő oka, hogy Magyarországon még mindig elégedetlenek az emberek a banki szolgáltatások minőségével, korrektségével. A nemzetközi példák tanulmányozása megfelelő tartalommal töltheti fel a tervezett intézményt.

2. *A lakossági és főleg kisvállalati banki ügyfelek védelmét, érdekeinek érvényesítését jól szolgálhatja a bankok társadalmi felelősségvállalásának kiszélesítése, újrapozicionálása.* A CSR olyan üzleti magatartások és felfogások ötvözete, amely a fenntartható fejlődés (számviteli kategóriában a vállalkozás folytatásának alapelve) és az üzleti etika szellemében a belső vállalati szempontokon túl környezetvédelmi, szociális, humánus érdekeket és értékeket közvetít, érvényesít. Magában foglalja a vállalat átláthatóságát, etikai normáknak való megfelelőségét és a céggel kapcsolatban álló belső és külső információs igényt támasztók szempontjainak minél szélesebb körű figyelembevételét. Az 1970-es évektől kibontakozó globalizációs folyamatok hatására, különösen a pénzügyi szektorban létrejött nemzetközi vállalatok meghatározó szerepet töltenek be a gazdaságban és a társadalomban, így társadalmi felelősségvállalásuk is felértékelődik. Kiemelten fontos a pénzintézeti vállalatok stabilitása, amely a gazdaság transzmissziós pénzügyi mechanizmusait biztosítja. *A pénzügyi válság hatására azonban kívánatos, hogy a pénzintézetek társadalmi felelősségvállalási szempontjai, rangsorai átrendeződjenek.* Kiemelt szerepük marad a sporttámogatás, a környezetvédelem, ám célszerű, hogy előtérbe kerüljön a hitelezett ügyfelek, kis- és közepes vállalkozások, lakossági ügyfélcsoportok, ezen belül a fiatalok pénzügyi tájékozottságának, banki kultúrájának, banki ismereteinek fejlesztése. Nagyobb társadalmi hasznosságot tudnak kiváltani a bank közvetlen szakmai profiljához, a pénzüzemhez, annak tevékenységéhez közvetlenül kötődő érdekcsoportok támogatásával.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 77 2012.12.11. 1:01:25

3. ábra: A pénzintézeti társadalmi felelősségvállalás átrendeződése, a CSR empirikus mátrixa



Új rangsor	CSR-terület	Régi rangsor
1.	Fiatal házasok részére banki-pénzügyi hiteltanácsadás	6.
2.	Hazai mikro- és kisvállalkozások részére forgóeszköz és fejlesztési finanszírozási ismeretek átadása	5.
3.	Pénzügyi ismeretek oktatásának támogatása alap- és középfokú intézményekben	4.
4.	Hátrányos helyzetű társadalmi csoportok támogatása	3.
5.	Versenysport szponzorálása (NBI-es focicsapatok)	2.
6.	Védett madárfajok költőhelyének védelme	1.

Forrás: Lentner 2011

Lényegében a kereskedelmi bankok a működésükhöz közvetlenebbül kapcsolódó célcsoportok fejlesztésével, az igényesebb, magasabb pénzügyi kultúrával rendelkező ügyfelek „kialakításával" a saját banki gazdasági érdekeiket is szolgálják. Egy magasabb pénzügyi szakismereti szinttel rendelkező, stabil gazdasági pozíciókat megteremtő kisvállalkozás a bank megbízható partnerévé válva, a bankműködés hosszú távú céljait is jól szolgálja, hiszen a pénzintézet működését a ren-

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 78 2012.12.11. 1:01:25

tabilitás, a kiszámíthatóság irányába tolhatja. (A pénzintézeti CSR bővebb kutatási eredményeit lásd Lentner 2011; Borzan–Lentner–Szigeti[105] 2011. a., b.)

A pénzügyi közvetítés volumenének növekedése, a banki szolgáltatások komplexitása, az intézményi szerkezetek és menedzsmentkultúrák globalizálódása a felügyeleti intézményrendszert is új kihívások elé állítja. A banki szolgáltatások és intézmények integrációja – elviekben – egységes, integrált felügyeletet tesz indokolttá. *A gazdaság többi ágazatára is meghatározó befolyást gyakorló bankvállalatok felügyelése a hagyományos szabályalapú felügyelettől a kockázatalapú felügyelet felé tolódik; különösen a világgazdasági válság idején felerősödő elvárások már a „lekövetés" helyett a proaktív felügyeleti mechanizmusokat preferálják.*

2012 őszén sarkalatos kérdéssé vált a nemzeti felügyeletek tovább erősítése mellett, illetve helyett, az Európai Unión belüli tagállamok felett álló uniós felügyelet létrehozása. A határokon átnyúló banki szolgáltatásokhoz a bankfelügyeletek közötti együttműködés elemi követelmény, amelynek az elmúlt évtizedekben jelentős intézményrendszere alakult ki (lásd Fekete, 2011[106]). A 2008-ban kezdődő európai pénzügyi válságot megelőzően az uniós jog[107] elsősorban a liberalizációkra irányult, azaz az egységes belső pénzpiac kiépítésére törekedett. Mivel a felügyelet nemzeti szinten maradt, ezért nem volt képes feladatát teljeskörűen ellátni. Ebben a folyamatban jelent fordulópontot az európai pénzpiaci felügyelet létrehozása. 2012 szeptemberében J. M. Barroso elnök a pénzügyi stabilitást érintő hatáskörök, így a banki működési engedélyek kiadása, visszavonása, illetve a nemzeti pénzügyi felügyeletek Európai Központi Bank alá rendelése mellett állt ki. A nemzeti felügyeletek így az európai felügyelet hatásköre alá kerülnének. Az eurózóna bankjai központi felügyeletének megteremtésével, amely 2013 második felére jön létre, az EU közelebb kerül az európai bankunióhoz. Az európai felügyelet elsősorban a nagyobb bankok figyelemmel követésére összpontosít majd, így a regionális pénzintézetek felügyelete a nemzeti hatóságok kezében marad, ám az EKB alá rendelt felügyelet bármikor közbeléphet, ha szükségesnek látja.

A tervezett rendszerhez a közös valutát nem használó tagállamok is csatlakozhatnak, ez esetben azonban feltétel nélkül alá kell vetniük magukat az európai felügyelet utasításainak, igaz, cserébe rész vehetnének a csúcsszerv vezetőinek értekezletein, minden szükséges információt megkapnának, de szavazati joggal nem rendelkeznének. Ebből az is következik, hogy az eurózónán kívüli tagállamoknak nem érdekük csatlakozni a paktumhoz, de ez Kelet-Közép-Európa országainak többsége számára további káros következményekkel is járhat. A Magyarországon működő bankok többségének anyavállalata az euózónában van, és könnyen lehet, hogy az erőteljes uniós felügyelet hatására a betétesek a közös valutát használó tagországokba vinnék át a megtakarításaikat, tovább erősítve a jelenleg is tapasztalt folyamatokat.

---

[105] *A pénzügyi intézmények CSR-vizsgálatának szükségessége a dr. Szigeti Cecíliával folytatott szakmai konzultációim során fogalmazódott meg. Szigeti dr. a termelővállalatok környezetvédelmi szempontjait, a környezet iránti társadalmi felelősségvállalásuk kultúráját kutatja. Így adódott számomra a felismerés, hogy ha egy feldolgozóüzemnek van társadalmi felelősségvállalása például a káros anyagok kibocsátása területén, akkor egy pénzintézetnek is van a működése során, ám a termelővállalatoktól eltérő profil más-más CSR-szempontokat kell hogy érvényesítsen. Olyat, amely a bank ügyfélcsoportjaihoz, működési környezetéhez a legjobban, legközvetlenebbül illeszkedik. A jól megcélzott és fejlesztett célcsoportok pedig pozitívan visszahatnak a CSR-t érvényesítőre. Tehát, a felületes, általános CSR-szempontok helyett, a válság enyhítése érdekében, a banki CSR-rangsor átrendezésére is szükség van.*

[106] *A szerző dolgozatában leköveti a nemzetközi színtéren létrejött, felügyeleti munkát végző hatóságok együttműködését (IMF, OECD, BIS, Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság), illetve a 2013-tól fokozatosan bevezetendő Bázel III Bázel I-nél szigorúbb tőkemegfelelési mutatóinak szükségességét, illetve a biztonsági tartalékolás követelményét.*

[107] *Korom 2012. A szerző dolgozatában felhívja a figyelmet, hogy az uniós jog – napjainkig is – alapvetően egy jog által létrehozott és fenntartott, negatív integrációs formának tekinthető, amely elsősorban a termelési tényezők mozgásának akadályait építi le.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 79 2012.12.11. 1:01:25

Ez pedig súlyos problémákat generálhat az egész kelet-európai térségben, különösen a bankhitelezés területén. Barroso elnök javaslatának indoklása, hogy a pénzügyi szektor globális szinten működik, annak szabályozását, felügyeletét az eddigieknél erősebben kell a nemzeti szabályozás alól az európai szabályozás hatókörébe vonni. Lényeges ugyanakkor, hogy az eddigiekben is az uniós szabályozás kötötte a nemzeti bankszabályozást, amely sok esetben a helyi adottságoktól, követelményektől eltérő összeurópai szabályozási követelményeket is érvényesített. A bankrendszert szabályozni és ellenőrizni, a bizottsági centralizációs törekvések ellenében, Magyarország szempontjából, hatékonyabbnak látszik nemzeti hatáskörben, de a nemzetközi koordinációt fenntartva működtetni. Még nyomósabb ellenérv azonban, hogy az elmúlt öt évben sem tudta – igyekezete ellenére – az Európai Bizottság a pénzügyi válságot okozó bankszektor szabályozását és ellenőrzését olyan mértékben szigorítani, ami elvárható lett volna. – Noha, más világgazdasági térségekkel összevetve, a G20 ajánlásakhoz történő igazodásokat megvizsgálva, az Európai Unió még élenjáró térségnek is nevezhető. A szuperfelügyelet létrehozása közvetett módon ugyan segíthetné a még euróra át nem tért tagországokban a közös pénz bevezetését, amely azonban a jelenlegi, máig megoldatlan európai pénzügyi válságban nem feltétlenül célravezető.

A pénzügyi felügyeletek létének indokoltsága már nem kérdéses sehol a világban, a piac önszabályozó szerepét hangsúlyozó „laissez fair" elve meghaladottá vált (Fekete, 2011[108]). Tény ugyanis, hogy a szabályozás rendre elmaradt a piaci és pénzügyi technológiai változásoktól (Kaufman, 2008), majd a pénzügyi innovációk komplexitása, szerteágazó strukturális rendszere a laza üzleti gyakorlat általánossá válása miatt válságba torkollott. Ebből adódik (Losonc Nag, 2011), hogy a teljes pénzügyi dereguláció sem gyakorlati szempontból, sem politikai, társadalmi megfontolásból nem kívánatos, nem tolerálható. Botos Katalin (Botos 2012) szavaival élve: olyan szabályozásra van szükség, amely transzparens, konzisztens, feltételes és tőkehatékony.

A szabadpiaci viszonyok keretek közé szorításával, a mozgástér kijelölésével, vagyis az aktív, hatékony állami befolyásolás előtérbe kerülésével, a szabályozás és a felügyelet feszesebbé tételével a gazdasági stabilitás megteremtése előmozdítható. Előmozdítható, de teljes mértékben nem megoldható, hiszen az államok rendkívül szűk, bár válság alatt bővülő befolyásolási mozgástérrel rendelkeznek. Imre Miklós kutatásai alapján (Imre 2011) figyelemmel kell lenni arra is, amikor a jövő új bankszabályozási és -felügyeleti rendszereiről és hatóköreiről értekezünk, hogy „az adott állam gazdasági erejéhez, a nemzetközi munkamegosztásban elfoglalt helyéhez képest valamilyen mértékben a globális vagy regionális (például Európai Unió) kooperáció alkotója is. Az állami beavatkozási lehetőségek az országok és a gazdaságok egymástól való kölcsönös függőségi kapcsolatainak (interdependencia) erősödésével (pedig) tovább szűkülnek." Mindezek tükrében, az elvi igény a szabályozás, és a felügyelet minőségi fejlesztésére adott, ám a pénz- és tőkepiacok biztonságos működéséhez a nemzeti kormányok befolyásolási lehetősége, még a nemzetközi függőségi kapcsolatok válság óta tartó gyengülése ellenére is, csak korlátozott. Így a nemzeti szabályozás megerősítéséhez szükségesek a nemzetközi kooperációk, továbbá a nemzetközi pénzpiacokon a remények szerint előtérbe kerülő fegyelmezettebb gazdálkodás, és annak tartósan a pénzügyi kultúra részévé válása. Mindezek együttesen teremthetnek csak prudens bankműködési, és kiszámítható, nyomon követhető szabályozási feltételeket.

---

[108] *Különösen fontosnak tartom idézni a Szegedi Tudományegyetem 2011-ben végzett PhD-hallgatójának frappáns, egy komplex, jól megírt tudományos dolgozattal is alátámasztott gondolatát, hiszen a piaci automatizmusok kizárólagosságában való hit 2007 tavasza óta is, vagyis több mint öt éve a neoliberális piacgazdaságot és automatizmusait favorizáló közgazdászoknál máig (még mindig) a mainstreamet jelenti.*

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 80 2012.12.11. 1:01:26

Irodalomjegyzék

106/1989. (X. 29.) MT rendelet a banktevékenység folytatásának bankfelügyeleti feltételeiről és az Állami Bankfelügyeletről.

Acharya, Viral V. – Cooley, Thomas F. –Richardson, Matthew P. – Ingo Walter (2010a): *Regulating Wall Street: The Dodd-Frank Act and the New Architecture of Global Finance*. Wiley Finance, 1. edition, 9 November 2010.

Acharya, Viral V. – Pedersen, Lasse –Philippon, Thomas – Richardson, Matthew P. (2010b): *Measuring Systemic Risk.* Working Paper, NYU Stern, 2010.

Acharya, Viral V. – Pedersen, Lasse – Philippon, Thomas – Richardson, Matthew P. (2010c): A Tax on Systemic Risk. In Haubrich, Joseph – Lo, Andrew eds.: *NBER publication on Quantifying Systemic Risk. 2010.*

A hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről. I–III. rész. Brüsszel, 2011.7.20. COM(2011) 452 végleges. Az Európai Parlament és a Tanács rendelete.

A hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek, befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről… Brüsszel, 2011.7.20. COM(2011) 453 végleges, 2011/0203 (COD). Az Európai Parlament és a Tanács javaslata.

A hitelminősítő intézetekről szóló 1060/2009/EK rendelet módosításáról. Az Európai Parlament és Tanács rendelete. Brüsszel, 2011.11.15. COM(2011) 747 végleges, 2011/0361 (COD), Európai Bizottság.

A következő lépés. Széll Kálmán Terv 2.0. Magyarország Kormánya, 2012. április.

A második fedezetikötvény-vásárlási program végrehajtásáról. EKB/2011/17 EKB határozat, 2011. november 3. EU Hivatalos Lapja (2011/744/EU).

Az árfolyamgát új rendszerét szabályozó 2012. évi XVI. törvény.

Az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokra vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló 2009/65/EK irányelvek és az alternatív befektetésialap-kezelőkről szóló 2011/61/EU irányelvek a hitelminősítők túlzott figyelembevétele tekintetében történő módosításáról. Az Európai Parlament és a Tanács irányelve. Brüsszel, 2011.11.15. COM (2011) 746 végleges, 2011/0360 (COD), Európai Bizottság.

Az eurórendszer refinanszírozási műveleteiről és a biztosítékok elfogadásával kapcsolatos további átmeneti intézkedésekről szóló EKB/2011/11 határozat módosításáról. EKB 2012. június 28. Az EU Hivatalos Lapja (2012/359/EU).

Az eurózóna monetáris politikai eszközeiről és eljárásáról. EKB iránymutatás. EKB/2011/14. 2011. szeptember 20. Az EU Hivatalos Lapja (2011/817/EU).

Az otthonteremtési kamattámogatásról szóló 341/2011. (XII. 29.) Korm. rendelet.

Báger Gusztáv: *Magyarország integrációja a nemzetközi pénzügyi intézményekbe.* Budapest, 2011, Akadémiai Kiadó.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 81 2012.12.11. 1:01:26

Bánfi Tamás és mások: *Pénzügytan I–II.* Egyetemi tankönyv. Budapest, 2010, Corvinus Egyetem Pénzügyi Intézet.

Balogh, László – Miklós-Somogyi Patrícia: *The Relationship Between Public Balance and Inflation in Europe (1999–2007).* BERG Working Paper Series 65. Bamberg, June 2009, 2–16.

Balogh László – Meyer, Dietmar: *Gerechtes und Effizientes Steuersystem* Andrássy Working Paper Series, No. IV. 2003.

Bank Capital Rules: *General Approach Agreed Ahead of Talks with Parliament*. Council of The European Union, Brussels, 15. May 2012, 9399/12, Presse 186.

Biedermann Zsuzsánna: *Az amerikai pénzügyi szabályozás története.* MTA Világgazdasági Kutatóintézet, Műhelytanulmányok, 2011. 92. sz.

Bordás Mária: *Az állam és közigazgatás-tudomány, mint új tudományág meghatározása*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Kar. Kézirat. Budapest, 2012.

Borzan, A. – Lentner, Cs. – Szigeti, C. (2011a): *Economic and Social Responsibility of Financial Audit in New Dimension.* In. Studia Universitatis „Vasile Goldiş" Arad Economic Sciences (Studia Universitatis „Vasile Goldiş" Arad Seria Ştiinţe Economice), Anual 21, 1/2011, 22–27.

Botos Katalin: Reformok a bankszabályozásban: a „zászlóshajó" elemzése. *Hitelintézeti Szemle*, 2012. XIV. évfolyam 2. sz. 101–110.

Credit Rating Agencies: *General Approach Agreed Ahead of Talks with EP.* Brussels, 21 May 2012, 10172/12 Presse 214, Council of The European Union.

Csillik Péter – Tarján Tamás: A FED Taylor-szabálya és következményei a követő és felzárkózó gazdaságokra. In Botos Katalin szerk.: *Pénzügyek és globalizáció*. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei. Szeged, 2005, JATE Press.

Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010.

Epstein, Gerald: *New Central Bank Mandate in Argentina: A Bold Initiative to Restore Central Banks as Agents of Economic Development.* 2012. http://triplecrisis.com/new-central-bank-mandate-in-argentina/

Establishing a Framework for the Recovery and Resolution of Credit Institutions and Investment Firms and Amending Council Directives… Brussels, 2012, COM(2012) 280/3, European Comission.

Fabozzy, J. Frank ed.: *Accessing Capital Markets Through Securitization*. Pennsylvania, 2011.

Fekete Orsolya: *A felügyeleti szervek tevékenysége Magyarországon a fogyasztóvédelem egyes területein – kitekintéssel a rendszerszintű problémák megoldási lehetőségeire.* PHD-értekezés (Szegedi Tudományegyetem), 2011.

French, R. Kenneth et al.: *The Squam Lake Report: Fixing the Financial System.* Princeton, 2010, Princeton University Press.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 82 2012.12.11. 1:01:26

G20-csúcs Pittsburghben (2009. szeptember 24–25.). Az Európai Parlament 2009. október 8-i állásfoglalása a csúcstalálkozóról. P7_TA (2009)0028 Európai Parlament (2010/C230E/01).

Humphrey–Hawkins Full Employment Act. www.wikipedia.com

Humphrey–Hawkins Full Employment Act. http://en.wikipedia.org/wiki/Full_Employment_and_Balanced_Growth_Act

Huszti Ernő: *A makropénzügytan alapjai.* Veszprém, 1998, Veszprémi Egyetemi Kiadó.

Huszti Ernő: A monetáris szabályozás néhány pénzelméleti kérdése. In Lentner Csaba szerk.: *Pénzpiacok szabályozása Magyarországon.* Budapest, 2006, Akadémiai Kiadó,13–32.

Huszti Ernő: *Banktan.* Budapest, 2002, TAS-11 Kft..

Imre Miklós: A szabályozó és felügyelő állam – az Európai Unió perspektívájában. *Pro Publico Bono Online*, Corvinus Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, 2011, 25.

Jankó László – Tari Szabolcs: Tőzsdén kereskedett értékpapírosított termékek: certifikárok, tőzsdén kereskedett alapok és követési hibájuk. BÉT, 2009.

Kaufman, Henry: The Principles of Sound Regulation. *Financial Times*, 6 Aug. 2008, 9. (idézi Losoncz M. – Nagy Gy. 2011).

Keynes, M. John: *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete*. Budapest, 1965, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Korom Ágoston: Az *uniós jog végrehajtásával kapcsolatos gyakorlati, és elméleti problémák. A „bírósági aktusból eredő tagállami felelősség”*. Budapest, 2012, Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK, 25–26.

Kómár András: *Az amerikai jegybanki rendszer.* PSZÁF. Kézirat. Budapest, 2012.

Listen, the U.S. is better, stronger, and faster than anywhere else in the World. *Newsweek,* 7 May 2012, 26–30.

Lentner Csaba: *Rendszerváltás és pénzügypolitika.* Budapest, 2005, Akadémiai Kiadó.

Lentner Csaba: Előszó a pénzpiacok szabályozásához. In Lentner Csaba szerk.: *Pénzpiacok szabályozása Magyarországon.* Budapest, 2006, Akadémiai Kiadó, 7–13.

Lentner, Csaba: Some Historical and International Aspect of Hungarian Economic Crisis and Crisis Management. *Journal of Public Finance Published Quarterly,* vol. LV (2010) No. 3. 581–606.

Lentner Csaba – Kolozsi Pál – Tóth Gergely: *A magyar válságkezelés sajátosságai és ellentmondásai.* EU Working Papers, 2010. XIII. évf. 1. sz. BGF Külkereskedelmi Főiskolai Kar, 2010, 3–18.

Lentner Csaba (2011a): Pénzintézetek felelősségvállalásának új dimenziói és a könyvvizsgálat szerepe. *Számvitel – Adó – Könyvvizsgálat (SZAKma),* LIII. évf. 2011. 7–8. sz. 280–283.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 83 2012.12.11. 1:01:26

Lentner, Cs. – Borzan, A. – Szigeti, C. (2011b): *New Dimensions of Banks Social Responsibility.* Kaposvar University, Papers of the 3rd International Conference of Economic Sciences – Substainable Economics – Community Strategies, 2011, 395–402.

Lentner Csaba (2011c): *Historic and Scientific Overview of State Role in Economic Policies – Presented Historic Through the Example of Hungary.* Visznik, National University of Kiyv, vol. 61 (2011) No. 5. 182–192.

Lentner Csaba (2011d): Az állami beavatkozás gazdaságpolitikájának tudományos háttere – Magyarország példáján keresztül. *Gazdasági Élet és Társadalom*, 2011. I–II. sz. 88–99.

*Letter of Support for the New Central Bank Law in Argentina***.** May 22, 2012, A Committee of Economists and Other Experts for Stable, Accountable, Fair and Efficient Financial Reform (SAFER), University of Massachusetts, Amherst.

http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/other_publication_types/SAFERbriefs/Argentina_letter_May22.pdf

Letter of support for the new central bank law in Argentina. PRIME Policy Research for Macroeconomics http://www.primeeconomics.org/?p=1014

Losoncz Miklós – Nagy Gyula: *A globalizáció és a 2007–2011. évi pénzügyi válság.* Tatabánya, 2011, Tri-Mester.

Magyarország Alaptörvénye. 2011. április 25. MK

Máté János: *Az Amerikai Egyesült Államok pénzügyi szabályozása a 2007-es válság tükrében.* Budapest, 2011, Corvinus Egyetem.

Meeting of The Financial Stability Board in Hong Kong on 29–30 May, Press Realese. Ref. No. 32/2012, 30 May 2012.

Merkel Says Germany Backs Draghi's ECB Aid Conditionality. *Bloomberg*, 17 Aug. 2012.

Nádasdy Bence: Értékpapírosítás: miért értékpapírosítanak a bankok? *Hitelintézeti Szemle*, 2004. III. évf. 2. szám.

Összefoglaló az 1993 áprilisában Budapesten megtartott bankfelügyeleti konferenciáról. Felügyeleti Füzetek. Budapest, 1993, Állami Bankfelügyelet.

Perkin, Michael: *Monetary policy*. CFA Level I, Vol. 2 Economics, 6th Edition, Pearson Learning Solutions, 2011, 466.

Policy Measures to Adress Systemically Important Financial Institutions. FSB, 4 November 2011.

Proposal for a Regulation of the European Parlament and of the Council on OTC derivatives, central counterparties and trade repositories. COM(2010) 484 final, 2010/0250 (COD), Brussels, 15 September 2010.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 84 2012.12.11. 1:01:26

Proposal for a Regulation of the European Parlament and of the Council amending Regulation No 1060/2009 on credit rating agencies – General Approach. 2011/0361 (COD), 10452/12 Brussels, 25 May 2012.

Rothbard, M. N.: *The Mystery of Banking.* Auburn (Alabama), 2008, Ludwig von Mises Institute, 2. issue, 110–125.

The Federal Reserve System Purposes and Functions, Board of Governors of the Federal Reserve System. Washington, DC, Ninth Edition, June 2005, 15; 18–19. http://www.federalreserve.gov/pf/pdf/pf_complete.pdf

The Financial Crisis Inquiry Report. Final Report of the National Commission on the Causes of the Financial and Economic Crisis in the United States. Official Government Edition. US Congress, Washington DC, 2011.

Új pénzintézeti törvény Magyarországon I. (1991. évi LXIX. törvény a pénzintézetekről és pénzintézeti tevékenységről). Az Állami Bankfelügyelet kiadványa. 1991. december 1.

Új válságkezelési intézkedések a bankmentések kiváltására. Az Európai Bizottság sajtóközleménye, Brüsszel, 2012. június 6.

Wenzel, H. Dieter et al: *Finanzpolitik in der EU.* Bamberg, Public Economies Series, Volume III.

Zsolnai Alíz: A banki tőkekövetelményi szabályozás jellegzetességei, háttere és nehézségei. *Pénzügyi Szemle,* 2012. 1–2. sz. 213–226.

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 85 2012.12.11. 1:01:26

027-086_Bankmenedzsment_01.fejezet_03.indd 86 2012.12.11. 1:01:26

II/1. fejezet

Jegybanki szabályozás és monetáris politika Magyarországon

Huszti Ernő–Kolozsi Pál Péter–Lentner Csaba

1. A hazai bankrendszer történetének rövid áttekintése

A II. világháborút követő események sajátosan megváltoztatták a korábban kialakult és jól működő hazai bankrendszert. A formailag ugyan nem, de lényegét tekintve államosított jegybank, a Magyar Nemzeti Bank mellett a köztulajdonba vételt a teljes bankszektorra kiterjesztették. A cél egyértelmű volt: egy szervezeti keretbe vonni össze a jegybanki és az üzleti banki funkciókat, s az így kialakított központi bank tevékenységét alárendelni a népgazdasági terveknek.

A létrehozott bankrendszer centralizálttá és végrehajtó jellegűvé vált, s ezáltal lehetővé tette a technikailag korlátlan pénzteremtést. A népgazdasági tervek naturális szemléletmódja és a kapcsolódó pénzügyi folyamatok rendszeres összeütközése a beruházási túlfűtöttségben, a külső egyensúlyi zavarokban, a túlzott elosztásban és az inflációban nyilvánult meg.

A 60-as évek végén és a 70-es évek elején már felmerültek megoldások a „kvázi" kétszintűség kialakítására, amelynek keretében a jegybanki és a kereskedelmi banki tevékenységet a Magyar Nemzeti Bankon belül számvitelileg elhatárolva kívánták szimulálni, illetve az egyszintű bankrendszer kisebb intézményi „finomításával" vélték megtalálni a helyes utat. Sőt a jegybank önállósága helyett kormányzati felügyeletet óhajtottak annak érdekében, hogy „a pénz hiánya ne hátráltassa a gazdasági tevékenység résztvevőit". Ugyanakkor olyan óvatos vélemények is felszínre kerültek, amelyek szerint a kormányzati döntések nem jelentik feltétlenül a gazdasági optimumot, ezért a szabályozókat a piaci követelményeknek kell alárendelni. Ezek a próbálkozások természetesen akkor még nem járhattak sikerrel, de bizonyos előremutató tapasztalatokkal szolgálhattak.

A szakemberek szívós törekvése azonban – a tartós és komoly központi ellenállással szemben – a 80-as évek elejére meghozta gyümölcsét, megszületett a döntés a kétszintű bankrendszer létrehozásáról, amely erős, független jegybank és széles fiókhálózattal rendelkező kereskedelmi bankok működését ígérte. Ennek megfelelően javasolták, hogy a jegybank vonuljon ki a költségvetés közvetlen finanszírozásából, ne töltsön be hatósági funkciókat, hanem monetáris eszközökkel, „közvetetten" vegyen részt a gazdasági élet alakításában.

Míg a legtöbb volt szocialista államban erősödtek a centralizációs törekvések, addig hazánkban az is eldőlt, hogy a kétszintű bankrendszer ne ágazati, hanem univerzális jellegű legyen. Ezzel tehát új alapokra helyeződött a jegybank és a kereskedelmi bankok kapcsolata, amely az együttműködés és a viszonylagos függetlenség szimbiózisára épült. Ez abban jutott kifejezésre, hogy a pénzintézetek funkcióiknak megfelelően, önállóan alakíthatják üzleti tevékenységüket, a jegybank pedig sajátos monetáris eszközeivel, normatív módon befolyásolhatja a pénzpiacok alakulását. Ennek zavartalan működéséhez a jegybanki szabályozás és a visszacsatolás – direkt és indirekt – eszköztárát is létre kellett hozni, amelyet jegybanktörvényben foglaltak keretbe

- a kötelező jegybanki tartalék,
- a likviditásitartalék-előírás,
- a refinanszírozási hitelek, a felső hitelkorlát, hitelkeretek,
- az árfolyam-szabályozás,
- a jegybanki (viszontleszámítolási, irányadó stb.) kamatláb, kamatplafon,
- a nyílt piaci műveletek,
- egyéb jegybanki eszközök stb.

formájában.

A létrejött bankrendszer zavartalan működéséhez azonban konszolidálni kellett az újonnan kialakított kereskedelmi bankokat. „A hitelkihelyezés határa a csillagos ég" által jellemez-

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 88 2012.12.11. 1:06:34

hető magatartás következményeként ugyanis az ügyfeleik részére korábban kihelyezett hiteleik állománya átlagosan a másfélszerese volt az azok forrásául szolgáló betéteiknek. Természetesen ezt nem lehetett egy lépésben, csak fokozatosan rendezni. Ebben nyújtott segítséget a kötelező tartalékráta előírása és szabályozása.

A konszolidált hazai bankrendszer további fejlődésének fontos állomása a kis- és középbankok szélesebb körének piaci megjelenésével következett be, amely nemcsak erősítette, de meg is követelte a szakszerű bankfelügyeleti tevékenységet.

A létrehozott kereskedelmi bankoknak – miközben belső szervezetük átformálásával alkalmazkodtak a jegybank által meghatározott monetáris szabályozás eszközrendszeréhez – ki kellett alakítaniuk saját ügyfél-, valamint bankközi kapcsolataikat. A jegybanki normáknak megfelelő, de még kiforratlan céltartalék-képzési, tőkemegfelelési, kockázatvállalási és számviteli tevékenység megszervezése nemcsak szakmai nehézségekkel, de súlyos veszteségekkel is járt. „…az 1991-ben elfogadott pénzügyi törvény a hazai bankrendszer számos szereplőjét, sőt magát az államot is sokkhatásként érte. Ekkor derült ki ugyanis, hogy a kiemelten jó minőségűnek és jövedelmezőnek vélt bankrendszer összességében tőkehiányos, a csődhelyzet közelébe került szektor volt."[1]

A 90-es évtized elejétől tehát – a nemzetközi piacokon és hazánkban is – a piaci részesedés növelésére törekvő pénzintézetek jelentős része forrásaikat meghaladó hitelkihelyezéseket hajtott végre, indokolatlan kockázatokat vállalt, nem mérve fel kellően a piaci viszonyok esetleges kedvezőtlen változásainak hatásait. Ez végül is a befagyott követelések növekedésében öltött testet, ami érdemben mérsékelte jövedelmezőségüket, illetve a jövőbeni hitelkihelyezéseik lehetőségét. Ugyanakkor a legjelentősebb pénzintézetek sajátos monopolhelyzetet élvezve abszolút járadékhoz hasonló jövedelemhez jutottak.

A kétszintű bankrendszer kialakításával kapcsolatos illúziók egy része hamar szertefoszlott, többek között az, hogy a „láthatatlan kéz", azaz a piac automatikusan megoldja az ügyfélkapcsolatokat, vagy a külföldi tulajdonú pénzintézetek fejlett technikája, know-how-ja e téren is egy csapásra megszünteti az Európával szembeni lemaradásunkat. A hazai bankrendszer öntörvényű – politikától sem mentes – fejlődése azonban polarizációhoz vezetett, egyes területeken a monopolhelyzetek kialakulásával pénz-, illetve hitelbőséget, máshol viszont jelentős pénzszűkét teremtett.

A hazai bankrendszer fejlődésének egyenetlenségeire utaltak azok a nézetek is, melyek szerint hazánkban „túl sok – jellemzően – nagybank fut kevés pénz után", miközben a kis és közepes pénzintézetek háttérbe szorultak. Tevékenységüket elsősorban az alapvető bankműveletekre terjesztették ki. Ebben meghatározó szerepet játszott a piac keresleti túlsúlya, az alacsony belső pénzfelhalmozási ráta, az egyre nehezebb külsőforrás-bevonás, a fiskális politika túlsúlya, a jegybank fokozódó restriktív magatartása, de a kereskedelmi bankok korlátozott, kialakulóban lévő együttműködési hajlandósága is. Mindezek következményeként polarizálta a főbb pénztulajdonos csoportokat, ezáltal megnehezítette a kihelyezett hitelek megtérülését, csökkentette a megtakarítási hajlandóságot, mérsékelte a kínálat bővítésének lehetőségeit. Az utóbbi következményeként a gazdasági egyensúly is az alacsonyabb kínálat szintjén jöhetett létre.

Kezdetben tehát látszólag igazolódtak azok az aggályok (nem elég nyitott a gazdaság, szűk a hazai piac, jelentős az infláció, kevés az üzleti banki tapasztalat, restriktív a monetáris politika stb.), amelyekkel korábban a kétszintű bankrendszer létrehozásának ellenzői érveltek.

---

[1] *Huszti 2006, 31.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 89 2012.12.11. 1:06:34

A 90-es évtized első fele tehát a hazai bankrendszer felzárkózásának időszaka volt, amelyet időlegesen az évtized második felében szükségessé vált bankkonszolidáció szakított meg. A tőke-, a forrás- és a portfólióproblémák formájában fokozódó hazai gazdasági nehézségek halmozottan jelentek meg a kialakulóban lévő kétszintű bankrendszer tevékenységében, amelynek következményeként részleges stabilizáció vált szükségessé. „A magas infláció mellett elérhető – látszólagos – extraprofitok sokáig eltüntették azokat a veszteségeket, amelyek egyrészt a magas üzemeltetési és fejlesztési költségekből, másrészt abból fakadtak, hogy a szabályozási gyakorlat lehetővé tette a be nem folyt kamatok eredményként történő elszámolását, és ebből adó és osztalék fizetését."[2]

A bank-, a hitel- és az adóskonszolidáció, valamint a portfóliótisztítás, továbbá az inflációs folyamat mérséklődése következményeként nem csak a már működő pénzintézetek tevékenysége bővült. Miközben emelkedett a külföldi tulajdonú bankok száma, ezzel egy időben a hazai piac méretéhez igazodni kívánó kezdeti koncentrációs folyamatok is elindultak, amelyek eredményeként némileg csökkent a pénzintézetek száma.

A 90-es évek első felében tapasztalt változások azonban a bankrendszerben végrehajtott intézkedéseket igazolták, még akkor is, ha a monetáris szabályozás – kihasználva a kúszó infláció előnyeit – talán az indokoltnál erőteljesebben bővítette a fizetőképes keresletet (pénzmennyiséget), egyensúlyi problémákat és további inflációs várakozásokat idézve elő.

A „buborékkonjunktúrában" a kereskedelmi bankok hitelkihelyezései – a piacvesztés elkerülése érdekében – meghaladták forrásaikat, gyakran elfogadhatatlan kockázatokat vállalva.[3] Ez az indokoltnál erősebb, erőltetett verseny később a befagyott követelések tömegében és a torz ügyfélstruktúrában mutatkozott meg.

A 90-es évtized második felére felerősödtek azok a hangok, hogy a hazai bankrendszerben igen magas mértékű a nagybankok koncentrációja, ezért „túl sok bank fut kevés pénz után". Ezt a tényt igazolja, hogy 1998–99-ben a nagybankok pénzpiaci részesedése 60 százalékot tett ki, s bár a közepes pénzintézetek némileg növelték arányukat, a kisbankok viszont fokozatosan kiszorultak.

A 2000-től 2008 elejéig terjedő időszakban a hazai bankrendszert az intenzív fejlődés jellemezte, azonban már intő jelként kellett volna felfigyelni arra a tényre, hogy miközben a vállalati hitelállomány mintegy megkétszereződött, addig a háztartásoké több mint tízszeresére nőtt. Ezen belül a háztartások devizában történt hitelfelvétele ugrásszerűen, 70 százalék fölé emelkedett, s a gazdálkodó szervezeteknél is elérte a 60 százalékot. A jelentősen torzult arányok eredményeként a lakosságnál marginális szintre csökkentek a pénzbeli megtakarítások, s helyüket a lakás- és az áruhitel-tartozások foglalták el, amelyek kedvezőtlen következményei hosszú távon érvényesülnek.

A recesszió, a befagyott vagy késedelmes követelések, a forráselvonás, a hitelképes ügyfelek hiánya, a kedvezőtlen jövedelmezőség és a fokozott óvatosság következményeként a hazai hitelélet visszaszorult, amit a jegybank sem tudott refinanszírozással ellensúlyozni. A romló gazdasági mutatók, a nemzetközi recesszió, a külföldi adósság, a belső forráshiány miatt a jegybanki alapkamatláb magas, ami óvatosságra int a refinanszírozási hitelek igénybevételénél, nem említve a várható jelentős piaci kockázatokat. A pénzintézetek által kihelyezett hitelek állománya a főbb pénztulajdonos csoportoknál csökkent, csak a legtőkeerősebb nagyvállalatoknál nem változott.

---

[2] *Szelényi – Ursprung 1998.*

[3] *Egyes számítások szerint a hitelkihelyezések kockázata a normális kockázat kétszeresét érte el.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 90 2012.12.11. 1:06:34

A hazai hitelélet tehát kettős nyomás alatt állt: miközben eleget kellett tenniük külföldi tulajdonosaik profitelvárásainak, a hazai gazdasági élet jogosan várta el indokolt finanszírozási igények kielégítését. A Magyar Nemzeti Bank természetesen a kialakult és nemzetközileg is elfogadott monetáris szabályok és eszközök keretein belül nyújthatott segítséget, a külföldi anyabankokat pedig elsősorban saját nehézségeik megoldására irányuló törekvéseik kötötték le. Így a hazánkban működő leánypénzintézetek inkább tőkekivonással, mint feltőkésítéssel számolhattak.

Jogosan merült fel a hogyan tovább kérdése, azaz a jegybank monetáris politikája milyen módszerekkel alakíthatja úgy a gyakorlatot, hogy az megfeleljen a hazai és a nemzetközi elvárásoknak egyaránt. Az addig alkalmazott eszköztárat ugyanis alapvetően befolyásolta a devizagazdálkodási kötöttségek feloldása, majd a forint konvertibilitásának deklarálása. A hazai infláció mérséklődése és a forint forgási sebességének kielégítő mértékű növekedése jótékonyan hatott a tranzakciós pénzkereslet kielégítésére, s egyben átmenetileg korlátozta az egyre kockázatosabbá váló hitelkihelyezéseket. A kibontakozó gazdasági válság azonban átrendezte a pénzintézetek és az ügyfeleik hitelkapcsolatát. Így

- 2009-ben a hiteltörlesztések meghaladták a kihelyezéseket;
- az éven belüli forgóeszközhitelek iránti kereslet vált uralkodóvá, az éven túli hitelkihelyezések pedig elvétve fordultak elő;
- a pénzintézetek pedig a kockázatos ügyfélhitelezés helyett a biztonságosabb bankközi pénzpiacot részesítették előnyben.

A lazának ítélhető költségvetési és a szigorúnak tartott jegybanki magatartás együttes hatása megdrágította az amúgy is szűkösen rendelkezésre álló forinthiteleket, s a kereskedelmi bankok ügyfeleiket az akkor még kedvezőnek ítélhető árfolyamon rendelkezésre álló devizahitelek felvételére ösztönözték.

A külföldi és a hazai szakemberek egyaránt későn ismerték fel a válság súlyosságát és várható időtartamát. Így már 2010-ben sikeres válságkezelő gazdaságpolitikára számítottak. Ehelyett – a folyamatok ismeretében – nőtt az általános nemzetközi bizonytalanság, és folytatódott a bizalomvesztés. Ilyen körülmények között érthető volt a monetáris szigor a kedvezőtlen befektetői hangulat és a hazai bankrendszer egyre restriktívebb hitelezési magatartásának ismeretében.

Ilyen feltételek mellett tudomásul kellett venni, hogy a jegybank monetáris szabályozási eszközeinek – úgymint a tartalékolási előírásoknak, a refinanszírozási lehetőségeknek, a kamatszabályozásnak, az értékpapír-műveleteknek és az árfolyam-politikának – a súlyát és a hatékonyságát az elmúlt fél évtizedben nem az állandóság, hanem a folyamatos változás jellemzi. Bár feltételezhető, hogy a Magyar Nemzeti Bank az utóbbi időben hazánkat érintő kritikus befektetői hangulatot képes lesz módosítani, a hazai hitelviszonyok kétségtelenül aggodalomra adnak okot.

„A hazai hitelélet kettős nyomás alatt áll. A pénzintézetek többségének eleget kell tennie a külföldi tulajdonosaik profitelvárásainak, a hazai pénzügyi kormányzat viszont igényli, hogy sajátos eszközeikkel járuljanak hozzá a kibontakozó gazdasági növekedés finanszírozásához."[4] Ugyanakkor a korábbi hitelkihelyezések és a rendelkezésre álló források összhanghiánya, a lakossági devizahitelek állományának elfogadhatatlanul magas aránya szükségszerűen megnövelte a hitelezési kockázatokat. A törlesztési nehézségek, a befagyott hitelek és kétes kinnlevőségek magas aránya az indokoltnál is óvatosabb hitelezési magatartáshoz, időnként az elfogadható

[4] *Huszti 2011, 205.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 91 2012.12.11. 1:06:34

mértékű tolerancia hiányához vezetett. A korábban jellemző hitelexpanziót a tőkepozíciók megerősítése, a források megőrzése vagy bővítése, a szigorúbb kockázatkezelés, a körültekintőbb ügyfélelemzés, a követelések mielőbbi behajtása és a banki termékek árának növelése váltotta fel.

A pénzintézetek kétségtelen piacvesztése miatt a korábban kijelölt távlati célok helyett a rövid távú feladatok megoldása került előtérbe. Az év végi veszteségleírások és céltartalékolások miatti veszteségek kétségtelenül hátrányosan befolyásolták még a mérsékeltnek várt gazdasági növekedést is. A pénzintézetek mentségére szolgál, és magatartásukat bizonyos mértékig igazolja a kétes kinnlevőségek magas aránya és az ügyfelek – ezen belül elsősorban a lakosság – változatlanul korlátozott hitelképessége is.

A kialakult helyzet hatására a vállalatok már meglévő hiteltartozásaikat igyekeznek rendezni, vagy betétállományukat felélni. Mindez természetesen a pénzintézetek forrásainak összetételét is befolyásolja. Ezért elsősorban a – már említett – rövid lejáratú hitelek iránt mutatkozik kereslet, amelyek kielégítésére csak a tőkeerős, jó hitelképességű vállalatok számíthatnak, miközben ezek számláinak vezetéséért a pénzintézetek között erős a konkurenciaharc.

Az előzőek következményeként a kis- és közepes vállalatok fokozatosan kiszorulnak a hitelpiacról, ahol a feltőkésített nagyobb takarékszövetkezetek vagy az újragondolt takarékbanki integrációk komoly szerephez juthatnának. Egybevetve, a pénzügyi közvetítőrendszer képtelen megfelelően funkcionálni; a túlzott óvatosság hátráltatja és korlátozza a lehetséges célok elérését és a gazdasági növekedést.

Azok a kísérletek, amelyek a bedőlt hitelek átütemezését célozták, az adósok többsége számára – a foglalkoztatás és a jövedelmi viszonyok nem kielégítő alakulása miatt – nem jelentettek megoldást. Így a pénzintézetek a törlesztési futamidő növelésével tudtak némi eredményt elérni, bár az ismételten nem törlesztő (fizető) ügyfelek száma továbbra is növekszik. Mindezek következtében a pénzintézetek hitelkihelyezéseinek nemcsak a mértéke, de az összetétele is jelentősen és folyamatosan módosul: mértéke és átlagos futamideje csökkenő.

Mivel az ügyfelek egy része nem tud, vagy az elutasítástól tartva nem mer hitelt igényelni, a pénzintézeti közvetítőrendszer csak korlátozott mértékben képes funkcionálni. Ez nemcsak az ügyfelek, de a pénzintézetek számára is egyre előnytelenebb. A megtakarítási hajlandóság ösztönzése, elsősorban a lakossági megtakarítások ismételt fokozatos előtérbe helyezése – akár cél- vagy biztonsági tartalékok képzésével, illetve a hitelben történő vásárlás korlátozásával – teremtheti meg a szükséges hitelforrásokat. Ennek kezdeti jeleiként, a lakosság kedvezőtlen tapasztalataira tekintettel, a hitelben történő vásárlás helyett a betétképzést (a biztonsági és a céltartalékolást) részesíti előnyben, de egyre népszerűbbek a befektetési alapok, a vállalati kötvények és a lakás-takarékpénztári megtakarítási formák is.

A hazai üzleti (kereskedelmi) bankok tevékenységével kapcsolatosan többféle szabályozási és felügyeleti elvárás, valamint ügyféligény fogalmazódik meg, melyek teljesítése nem mindig felel meg a várakozásoknak. Jogosan merül fel a kérdés, vajon a várakozásokban, az alkalmazott módszerekben, vagy magában a gyakorlatban van-e a hiba? Ez mindig az adott helyzetben, gazdasági környezetben, az esetleges konfliktushelyzetek ismeretében dönthető el, figyelembe véve a gazdasági környezetet, a kívánalmakat, a sajátos jogokat és kötelezettségeket. Nagyon fontos figyelembe venni tehát, hogy a jegybank és a kereskedelmi bankok kapcsolata nem egyszerűsíthető le csak a szabályozásra. Olyan sajátos munkamegosztásról van szó, amelynek keretében érvényesül a „hitel teremt betétet", illetve „a betét a hitel forrása" összefüggés. A bankrendszert az minősíti, hogy milyen sikeresen képes ezt a transzformációt megoldani.

A továbbiakban a könyv szerzői ezekre a kérdésekre keresik a választ.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 92 2012.12.11. 1:06:34

2. A monetáris politika és a jegybanki szabályozás fejlődése Magyarországon

Az 1980-as években alapjaiban változott meg a nemzetközi gazdasági környezet, ami kihatott a magyar pénzügyi politikára is. A pénzügyi rendszer kötöttsége oldódott, új intézmények jöttek létre, megjelentek az értékpapírok, megalkották a társasági törvényt. A külföldi befektetéseket elősegítő törvényi szabályok léptek hatályba, kiterjesztették a hitelkeretet, a váltóleszámítolás, a faktorálás, a lízingelés újra feléledt a magyar kereskedelmi bankok üzleti tevékenységében. A mesterséges növekedéselénkítés azonban rövid távon számottevő adósságfelhalmozáshoz vezetett. Ezen változások jelentősen hozzájárultak, sőt kiprovokálták a magyar bankrendszer reformját.

A bankreformot elősegítette, hogy a tervgazdasági rendszer között „működtetett" piaci viszonyok is a jegybanki és a kereskedelmi banki funkció szétválasztását, kereskedelmi bankok létrehozatalát igényelték. Az MSZMP KB 1984. decemberi határozatában kimondta, hogy az MNB-n belül külön kell választani a jegybanki és kereskedelmi banki funkciókat, így 1987. január 1-jével – 40 év után – ismét kétszintűvé vált a magyar bankrendszer.

Az új rendszerben a Magyar Nemzeti Bank (MNB) a „bankok bankja", illetve az „állam bankja" lett. Feladataiként határozták meg a pénzkínálat befolyásolását és a kormány gazdaságpolitikai céljai elérésének elősegítését a monetáris politika eszközeivel. A kamatpolitika, a tartalékráta-szabályozás és a nyílt piaci műveletek alkalmazása a piacgazdasági átmenet időszakában hatékonyan elősegítette a piaci rendszer intézményeinek kialakulását. Az MNB hatáskörébe tartozott továbbra is az állami számlák vezetése, a költségvetésnek nyújtott hitelezés és a devizaforgalom engedélyezése. A jegybank szabályozta a többnyire állami tulajdonban lévő kereskedelmi bankok hitelezési tevékenységét is.

Az 1990-es választások után az Országgyűlés a piacgazdaságra való áttérés jegyében alkotta meg a jegybankról szóló 1991. évi LX. törvényt. A jegybanktörvény rendezte – ha nem is teljeskörűen – az MNB autonómiáját, újraszabályozta tevékenységét. Ettől kezdve a jegybank a parlamentnek tartozott beszámolási kötelezettséggel, és az új törvényi szabályozás hatására a korábbiakhoz képest jelentős mértékben függetlenedett is a végrehajtó hatalomtól. Ez abban öltött testet, hogy a jegybank megkapta a jogot arra, hogy önállóan alakítsa ki és hajtsa végre monetáris politikáját.

Az intézményi reformmal párhuzamosan, illetve a nem jegybanki funkciók leépítése során az 1990-es évek második felében (egy kivétellel), majd 2001-ben teljeskörűen megszüntették az MNB tulajdonában álló kereskedelmi banki érdekeltségeket és külföldi képviseleteket. Az 1990-es évek közepére a jegybank fokozatosan kivonult a reálszektor refinanszírozásából, az ezredfordulóra pedig a költségvetés finanszírozásából is, megfelelve az európai uniós elvárásoknak és a független jegybanki funkciókkal kapcsolatos követelményeknek.

A rendszerváltozás óta eltelt időszakban a Magyar Nemzeti Bank folyamatosan próbálta az aktuális gazdaságpolitikai realitásokhoz igazítani az általa követett monetáris politikát, így nem meglepő, hogy a különböző időszakokban eltérő monetáris politika érvényesült.

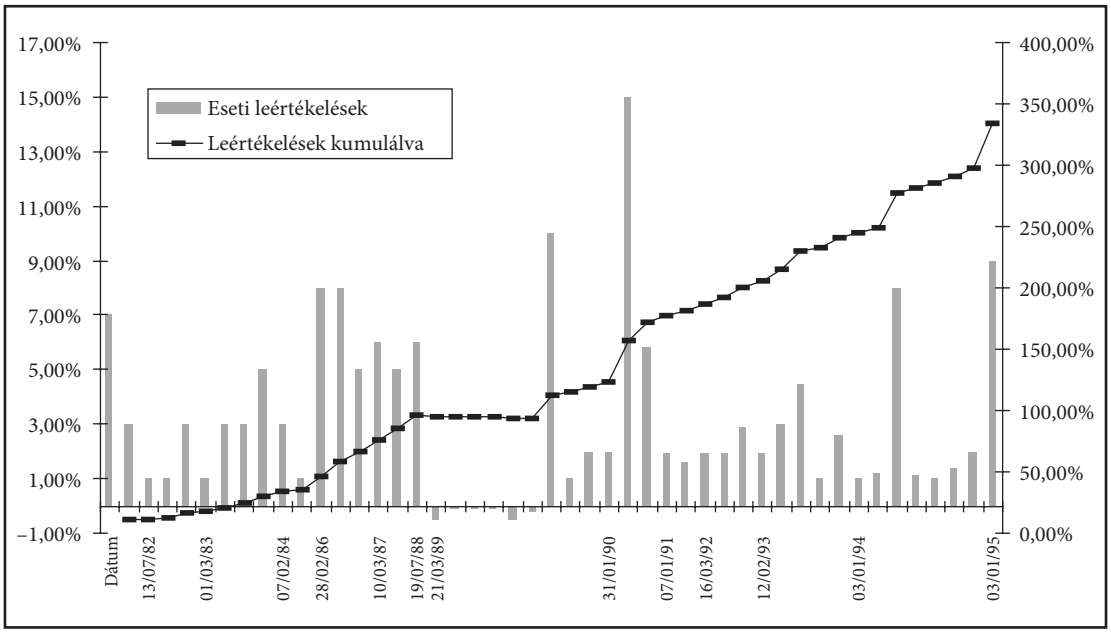
A rendszerváltozás utáni években az MNB-ben, illetve az illetékes gazdaságpolitikai körökben komoly vita folyt a követendő monetáris politikai gyakorlatot illetően, de végül a már 1982 óta követett technika mellett döntöttek. Ennek értelmében a jegybank – a kormányzat egyetértésével – a magyar gazdaság külső versenyképességének jelentős csökkenése, az import-

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 93 2012.12.11. 1:06:34

árak növekedése és a külső egyensúly számottevő romlása miatt az árfolyam esetenkénti leértékelésére kényszerült.

Az 1982 és 1995 közötti időszakban a kumulált leértékelések megközelítették a 350 százalékot *(lásd 1. ábra)*. Az 1989-ig terjedő első szakaszban a magyar hatóságok összesen 18 alkalommal nyúltak a leértékelés eszközéhez, és mindössze 1985-ben nem vesztett az értékéből a forint a valutakosárral szemben. A legjelentősebb irányított leértékelésekre 1989-ben került sor, az év végén a forint 20 százalékkal ért kevesebbet, mint januárban. Az 1990 és 1994 közötti időszak alatt 20 alkalommal értékelték le a forintot, a kumulált értékvesztés több mint 80 százalék volt.

1. ábra: A forint egyszeri leértékelései 1982 és 1995 között



A leértékelések eleinte sikeresek voltak, de a rendszer idővel az egész magyar makrogazdasági környezet destabilizálódásához vezetett. Az 1990-es évek közepére a magyar gazdaságban mind a belső, mind pedig a külső egyensúly felbomlott: 1993-ra a folyó fizetési mérleg több mint hárommilliárd ECU-s hiányba csapott át, egy évvel később pedig a deficit megközelítette a négymilliárd ECU-t is, miközben a költségvetési hiány a bruttó hazai termék (GDP) csaknem 9 százalékára rúgott. Az ikerdeficitből adódó kockázatokat a dezinfláció viszonylagos sikeressége sem halványította el, így 1995-ben gyakorlatilag elkerülhetetlen volt az addig követett politika feladása, és egy radikális gazdaságpolitikai, illetve monetáris váltás végrehajtása.

Az 1995-ös stabilizációs csomag egyik leglényegesebb eleme a csúszó leértékelés rendszerének bevezetése volt. Az új monetáris politikai rendszerben az árfolyam rögzített, de a referenciaként szolgáló árfolyam előre meghatározott paraméterek alapján folyamatosan módosításra került. A magyar csúszó leértékelés előre meghatározott ütemben mérsékelte a forint árfolyamát egy meghatározott összetételű devizakosárral szemben, és annak üteme előzetesen mindig úgy került meghatározásra, hogy az elmaradjon a várható inflációs rátától. A leértékelés ütemét a jegybank folyamatosan csökkentette *(lásd 1. táblázat)*.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 94 2012.12.11. 1:06:35

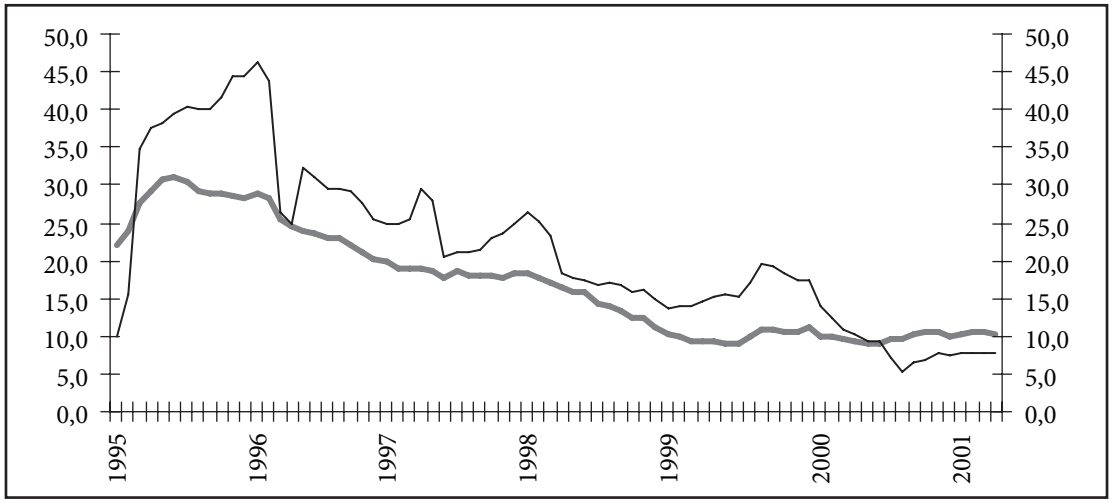
1. táblázat: A forint havi leértékelési üteme 1995 és 2001 között

-tól	-ig	havi leértékelési ütem (%)
1995. 03. 16.	1995. 06. 28.	1,9
1995. 06. 29.	1995. 12. 31.	1,3
1996. 01. 01.	1997. 03. 31.	1,2
1997. 07. 01.	1997. 08. 14.	1,1
1997. 08. 15	1997. 12. 31.	1,0
1998. 01. 01.	1998. 06. 14.	0,9
1998. 06. 15.	1998. 09. 30.	0,8
1998. 10. 01.	1998. 12. 31.	0,7
1999. 01. 01.	1999. 06. 30.	0,6
1999. 07. 01.	1999. 09. 30.	0,5
1999. 10. 01.	2000. 03. 31.	0,4
2000. 04. 01.	2001. 03. 31.	0,3
2001. 04. 01.	2001. 09. 31.	0,2
2001. 10. 01.	–	0,0

A rendszer – egy ideig – képes volt egyszerre a versenyképesség javítását, illetve az infláció csökkentését is támogatni, mivel a leértékelés jót tett a kompetitivitásnak, a leértékelés infláció alatti mértéke pedig segítette a dezinflációt.

A csúszó leértékeléssel kapcsolatban az egyik legfontosabb kérdés annak fenntarthatósága volt, ugyanis amennyiben az árfolyamot nem sikerül az előre meghatározott sávban tartani, akkor a rendszer hitelessége elveszik. A magyar rendszer kiállta az idő próbáját, ugyanis sem az ázsiai, sem pedig az oroszországi válság nem tudta kikezdeni az alapjait. A versenyképesség javult, a külső egyensúly helyreállt, és egy ideig az infláció is csökkent *(lásd 2. ábra)*.

2. ábra: Az inflációs (vastag) és a hatósági áras termékek árindexének (vékony) alakulása (1995–2001)



087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 95 2012.12.11. 1:06:35

3. A jegybank 2001-es monetáris politikai paradigmaváltása

A monetáris politikai irányváltásra 2001-ben került sor, a módosítás nagyrészt a dezinflációs folyamat megtorpanásával függött össze.

A 2000-es év első felében ugyan még folytatódott az infláció lassú mérséklődése, ám a második félévben már 10 százalék fölé került az éves árindex. A fogyasztói árindex növekedését elsősorban egyszeri, a monetáris politika számára exogén tényezők okozták. Az infláció rapid növekedése mindenekelőtt a regionális kínálati sokkra visszavezethető jelentős élelmiszerár-emelkedéssel volt magyarázható. A kedvezőtlen folyamatok másik oka az volt, hogy az importált energiahordozók árának másfél éven át tartó gyors emelkedése bizonyos késleltetéssel épült be a fogyasztói árakba. E kínálati sokkok az inflációs várakozásokat is negatív irányba változtatták, melyek hatására a 2000. év második felében a nominális béralakulásban és a piaci szolgáltatások árazásában is korrekciók voltak megfigyelhetők.

A gyors növekedéssel és kedvező külső egyensúlyi helyzettel jellemezhető 2000. évben a monetáris politika legfőbb kihívását tehát a gazdaságot érő sorozatos inflációs sokkok kezelése jelentette. E törekvést megnehezítette, hogy az év elején a kamatprémium az orosz válság kitörését megelőző szintre tért vissza, és az 1999. évet jellemző 500 bázispontos szint után februártól 200 és 350 pont között ingadozott. A jegybank az inflációs sokk elsődleges hatásait részben ellensúlyozta azzal, hogy a Monetáris Politikai Irányelvekben esetlegesen kilátásba helyezett második leértékelésiütem-csökkentést 2001 áprilisára halasztotta. A magasabb árnövekedési ütem hatására azonban a módosítások ellenére a reálárfolyamok miatt szigorúbbá vált az árfolyampálya. A leértékelési ütem csökkentése pedig egyértelmű jelzés volt arra, hogy a jegybank az infláció fékezésére törekszik.

A 12 havi maginfláció 1995 májusától 2000 júniusáig folyamatosan csökkent, de ezt követően három hónap alatt közel 2,5 százalékponttal emelkedett. A gazdaság-, és azon belül a monetáris politika iránti bizalom megőrzése szempontjából lényeges volt a töretlen inflációcsökkenés fenntartása. Az MNB monetáris szabályozására vonatkozó 2001. évi törvényi változások és a jegybanki monetáris politikában történő módosulás egyaránt ezt a célt szolgálták.

3.1. A 2001-es MNB-törvény

A 2001. évben a megváltozott gazdasági folyamatok és a küszöbönálló európai uniós csatlakozási feladatok igényeihez igazodó új jegybanktörvényt fogadott el a Magyar Országgyűlés. Az új MNB-törvény összhangot teremt az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSZ) 105. cikkével, amely szerint a Központi Bankok Európai Rendszerének elsődleges célkitűzése az árstabilitás fenntartása. A magyar jegybanktörvényben is szükséges volt ennek egyértelmű rögzítése. Tekintettel azonban arra, hogy a magyar gazdaságban még nem adott az árstabilitás, így az csupán a jegybank által elérendő célként került be a jogszabályba. Ez természetesen egyaránt jelenti az árstabilitás megteremtésére irányuló erőfeszítéseket és a későbbiekben annak fenntartását. Szintén az EKSZ 105. cikkének megfelelően szükséges volt annak kimondása, hogy az MNB csak akkor támogathatja a kormány gazdaságpolitikai programjának megvalósítását, ha az nem veszélyezteti az elsődleges céljának érvényesülését.

A magyar európai uniós csatlakozási folyamat jogharmonizációja során a Gazdasági és Monetáris Unióról szóló fejezet átvilágítása kapcsán megállapították, hogy a fejezet joganyagának sarkalatos pontját képező korábbi – 1991. évi LX. – jegybanktörvény alapvetően megfelel

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 96 2012.12.11. 1:06:35

a közösségi normáknak, továbbá a közösségi vívmányok közül elsősorban a maastrichti és az amszterdami szerződésekkel módosított Európai Közösséget létrehozó szerződésnek. Az új magyar jegybanktörvény életre hívását tehát alapvetően a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank Alapokmányáról szóló 18. számú Jegyzőkönyvnek való megfelelés indokolta, amelynek meghatározó eleme a jegybanki függetlenség törvényi garantálása.

Az EU-tagállamok jegybankjaira vonatkozó követelmények a Maastrichtban aláírt európai uniós szerződésnek (Treaty) közösségi monetáris politikával foglalkozó fejezetében találhatóak. A Treatyhez csatolt jegyzőkönyvek közül pedig az Európai Központi Bank és a Központi Bankok Európai Rendszere külön foglalkozik a nemzeti jegybankokkal szemben támasztott követelményekkel. A nemzeti jegybanktörvényekkel szemben a következő követelményeket állítják:

- biztosítaniuk kell a jegybanki függetlenséget (intézményi, személyi, működési, pénzügyi területeken egyaránt);
- tartalmazniuk kell az integrációs rendelkezéseket (a nemzeti jegybankoknak a Központi Bankok Európai Rendszeréhez történő csatlakozása és az Európai Központi Bankkal való kapcsolatok szabályozása);
- tartalmazzák a nemzeti sajátosságokat (ahol eltérés lehetséges).

Az Európai Unióban a központi bankok szabályozásának kompatibilitása alatt az alábbi három területet lehet elkülöníteni:

- a jegybanki függetlenség kérdése;
- a jegybank céljának meghatározása a Treatyben szabályozott elveknek megfelelően;
- a jegybank és az államháztartás közötti kapcsolatok szabályozása.

2. táblázat: A magyar államháztartás jegybanki hitelezésének változása

• Az 1990. évben a jegybank összes kihelyezéséhez képest az államháztartás részére történő kihelyezés mértéke meghaladta a 70 százalékot.
• Az 1991. évi jegybanktörvény: az MNB hitelszerződések alapján finanszírozta a központi költségvetést, de már felső határt szabnak a hitelállomány növekedésének.
• A jegybanktörvény 1994. évi módosítása: költségvetési forgóalap (KESZ) bevezetése a likviditási nehézségek finanszírozására (mértéke fokozatosan csökken a költségvetési bevételek maximum 2 százalékáig).
• A jegybanktörvény 1996-os módosítása: megtiltja, hogy az MNB a központi költségvetésnek hitelt nyújtson. Kivétel: likviditási hitel.
• A 2000. évi CXXXIII. törvény: a likviditási hitel nyújtásának megszüntetése.
• A 2001. évi LVIII. jegybanktörvény: teljes mértékben kizárja az államháztartás közvetlen jegybanki finanszírozását.

Forrás: Lentner 2003, Habilitációs tézisek.

Magyarországon az MNB intézményi függetlensége a legtöbb előírásban deklarálásra került, ugyanakkor a jegybanktanács és az MNB felügyelőbizottságának személyi összetételéből adódóan a függetlenség a 2001. évi új jegybanktörvény elfogadása előtti több mint egy évtizedes időszakban megkérdőjelezhető volt. A legtöbb probléma a személyi függetlenség kérdéskörével kapcsolatosan adódott. A korábban hatályos jegybanktörvény szerint a minimális hivatali idő és a különleges indokkal történő elmozdíthatóság csak az elnököt és az alelnököket védte. Ezt a védelmet az új szabályozásban kiterjesztették a jegybanktanács többi tagjára is. Az elnök és az alelnökök elmozdíthatóságára vonatkozó előírások pedig

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 97 2012.12.11. 1:06:35

túlságosan szabadon értelmezhetőek voltak, és ez további aggályokat támasztott a jegybanki függetlenséggel kapcsolatban. Az európai uniós előírások pénzügyi függetlenséggel szemben megfogalmazott követelményeit sem teljesítette teljes mértékben a korábban hatályos magyar jegybanki törvény, mert nem zárta ki egyértelműen, hogy a kormány vagy a parlament nem gyakorolhat olyan nyomást a jegybank költségvetésére, ami veszélyeztetheti a jegybank elsődleges célját.

A Treaty szerint a jegybankok elsődleges céljaként az árstabilitás fenntartását kell megjelölni. A korábbi magyar szabályozás azonban ettől eltérő módon határozta meg a monetáris célt. Az európai jegybanki direktívák érvényesítése céljából életre hívott magyar jegybanktörvény újraszabályozásának indokoltságát tételesen a következő pontokra bonthatjuk:

1. *A jogharmonizációt megvalósító lépések*
   A jogharmonizációt megvalósító rendelkezések a jegybank elsődleges céljainak és feladatainak újrafogalmazását, valamint a jegybank függetlenségének erősítését célozzák.
2. *Technikai jellegű követelmények*
   A technikai jellegű módosítások a monetáris politikai eszköztár újrafogalmazása, az eredeti törvény hatálybalépése óta bekövetkezett jogszabályváltozásoknak megfelelő fogalomhasználat és feladat kialakítása köré csoportosíthatóak. Az EKSZ 105. cikke szerint a Központi Bankok Európai Rendszerének elsődleges célkitűzése az árstabilitás. Az összhang megteremtése érdekében a magyar jegybanktörvényben is szükséges volt ennek rögzítése. A korábbi törvény arra kötelezte ugyanis az MNB-t, hogy a rendelkezésre álló monetáris politikai eszközökkel támogassa a kormány gazdaságpolitikai programjának megvalósulását. Ez a rendelkezés nem felel meg az EKSZ 105. cikkének, amely szerint azt kell érvényesíteni, hogy az MNB csak úgy támogathatja a kormány gazdaságpolitikai programjának megvalósítását, ha az nem veszélyezteti elsődleges céljának érvényesülését. Egyéb tevékenységet is csak akkor folytathat, ha nem veszélyezteti az elsődleges feladatainak ellátását.

Az EKSZ 105. cikke definiálja azokat a feladatokat is, amelyeket a jegybankoknak el kell látniuk. Ennek megteremtése érdekében az új jegybanktörvény a korábbiaknál részletesebben fogalmazza meg az MNB feladatait, amelyek az alábbiakban foglalhatóak össze:

- a monetáris politika meghatározása,
- a bankjegy- és érmekibocsátás,
- a nemzetközi tartalékok képzése, devizaműveletek végzése,
- a fizetési és elszámolási rendszerek működésének támogatása,
- a hitelintézetek prudenciális felügyeletének elősegítése.

Az újraszabályozott jegybanki előírások alapján a magyar jegybanki függetlenség alapelemei a következők:

a) *Működési függetlenség*
   A korábbi jegybanktörvény szövegének preambuluma és a 4. § (1) bekezdése rögzítette, hogy a jegybank alapvető feladata a nemzeti fizetőeszköz belső és külső vásárlóerejének védelme. A tagjelölt országok számára megfogalmazott elvárás, hogy már a csatlakozás időpontjában jogszabályban deklarálják ezt a jegybanki célt, mert elősegíti a kormányzattól való függetlenséget, még akkor is, ha tényleges jelentősége és egyértelmű jogi kötelezettség majd csak az eurózónába való belépéssel lesz.
b) *Intézményi függetlenség*
   Ez a függetlenségi kitétel azt jelenti, hogy az MNB monetáris politikáját a vonatkozó jogszabályi keretek között önállóan alakítja ki. Közösségi jogi követelmény, hogy a

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 98 2012.12.11. 1:06:35

jegybank nem kérhet és nem fogadhat el semmiféle instrukciót a kormányzati szféra intézményeitől a feladatai ellátásával kapcsolatban. A korábbi jegybanktörvény azonban még rögzítette, hogy az MNB monetáris politikáját, valamint a politika érvényesítésének eszközeit a jegybanktörvény keretei között önállóan alakítja ki, illetve az MNB-t a törvényben meghatározott feladatkörében a kormány nem utasíthatja. Az új szabályozás hatálybalépése előtt szintén törvényben rögzített feladata volt az MNB-nek, hogy a rendelkezésére álló monetáris politikai eszközökkel támogassa a kormány gazdaságpolitikai programjának megvalósulását. Ennek a kitételnek fenntartásával elképzelhető lett volna, hogy konfliktus keletkezik a független monetáris politika vitele és a kormány gazdaságpolitikai programjának támogatása között, ezért foglalták jogszabályba, hogy a jegybank csak az árstabilitás veszélyeztetése nélkül támogathatja a kormányzati gazdaságpolitikát. Ez természetesen nem zárja ki azt, hogy a jegybanki elsődleges cél a kormány által is kijelölt inflációellenes pénzügypolitika legyen.

A monetáris politikai eszköztár kialakításában nagy szabadságot biztosít az uniós szabályozás. A jegybanknak kétféle követelménynek kell megfelelnie. Egyrészt az eszköztárát kompatibilissé kell tennie az EKB eszköztárával, másrészt a jegybank kizárólag megfelelő fedezet mellett nyújthat hitelt. Annak érdekében, hogy a jegybank monetáris műveletei során ne szenvedjen veszteséget a partnere fizetésképtelensége miatt, a végrehajtási és csődjogi szabályok a jegybank számára nyújtott fedezetet nem vonhatják le.

A függetlenség biztosítása szempontjából nem állta meg a helyét a korábbi törvény azon rendelkezése, miszerint az MNB részt vesz a kormány gazdaságpolitikai programjának a kialakításában. Félreértésre adott okot az a szabály, mely szerint az MNB és a Pénzügyminisztérium kölcsönösen egyezteti az éves monetáris politikai irányelvekre vonatkozó elképzeléseit, illetőleg az éves költségvetési javaslatra és a költségvetésihiány-finanszírozás módjára vonatkozó elgondolásokat. Az az eljárás, hogy az MNB részt vett a gazdaságpolitika kialakításában, mindig is magában hordozta az érte vállalt – minimum erkölcsi – felelősséget is, ám a jegybank semmilyen felelősséget nem vállalhat a gazdaságpolitika alakításáért az Európai Unióban meghonosodott gyakorlat szerint. A 2001-es magyar jegybanki szabályozás ennek az elvárásnak már megfelelt.

A tagállamok központi bankjai szervezeti formájuktól függetlenül közintézmények. A működésük ennek megfelelően ellenőrzött. A jegybankok konkrét szervezeti formájára vonatkozóan nincs uniós rendelkezés, ezt a tagállamok jogrendje határozza meg. A jegybankok ellenőrzésével kapcsolatban a KBER és az EKB Alapokmánya azt a követelményt fogalmazza meg, hogy az EKB és a nemzeti központi bankok pénzügyi jelentését független külső könyvvizsgálónak kell ellenőriznie. Az Európai Számvevőszék jogköre kizárólag az EKB gazdálkodása hatékonyságának vizsgálatára terjed ki. Ezen túlmenően a nemzeti központi bankok ellenőrzésével kapcsolatos követelmény nincs. A monetáris politika független vitelének garanciájaként azt azonban biztosítani kell, hogy az ellenőrző szerv hatásköre a monetáris politika vitelére, illetve az egyéb KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásának felülvizsgálatára nem terjedhet ki. Ezt alapvetően az indokolja, hogy a Maastrichtban lefektetett követelmények ezt tartalmazzák, másrészt pedig a demokratikus jogállami berendezkedésből fakad, hogy a jegybank rendszeresen tájékoztatást ad az Országgyűlésnek a monetáris tevékenységéről is, gazdálkodását pedig az Állami Számvevőszék ellenőrzi.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 99 2012.12.11. 1:06:35

c) *Személyi függetlenség*

A Szerződés 108. cikke előírja, hogy sem az EKB, sem a nemzeti központi bankok, sem ezek döntéshozó szerveinek valamely tagja a Szerződés és a KBER Alapokmánya által rájuk ruházott hatáskör gyakorlása, feladataik és kötelezettségeik teljesítése során nem kérhetnek, és nem fogadhatnak el utasításokat a közösségi intézményektől vagy szervektől és a tagállamok kormányaitól. Ezzel párhuzamosan a közösségi intézmények és a tagállamok kormányai kötelezik magukat arra, hogy tiszteletben tartják ezt az elvet, és nem próbálják az EKB vagy a nemzeti központi bankok döntéshozó szerveinek tagjait feladataik ellátásában befolyásolni.

Az uniós jogszabályok szerint a döntéshozó testület tagjainak személyükben függetleneknek kell lenniük. A függetlenséget a kinevezés időtartamára mind a tagállami és a kormányzati szervektől, mind az elmozdíthatatlanság és az összeférhetetlenség eseteit tekintve biztosítani kell. A Magyar Nemzeti Bank döntéshozóira vonatkozó személyi függetlenségi szabályok 2001-ben, az új jegybanktörvény elfogadásával két tekintetben változtak meg. Egyrészt a jegybanktanács külső tagjainak mandátumát a korábbi három évről öt évre emelték fel, másrészt pedig az elnök, az alelnökök, továbbá a külső jegybanktanácsi tagok elmozdíthatóságának szabályait konkrétabban foglalták törvénybe. Túlságosan tág értelmezésre adott okot ugyanis az a korábbi szabály, miszerint a felmentést lehetővé tette a „más módon tisztségére méltatlanná vált" kitételnek a törvényben való szerepeltetése. A személyi függetlenség követelményeinek alkalmazása vezetett oda, hogy a jegybanki döntéshozó testületeknek csak főállású tagjai vannak. A főállású státus lehetővé teszi, hogy számos részletdöntés a döntéshozó testület hatáskörévé vált. A döntéshozó testület tagjaira szóló kinevezési feltételek szerződésben való rögzítése ugyancsak a személyi függetlenséget erősíti.

d) *Pénzügyi függetlenség*

A pénzügyi függetlenség követelménye közvetlenül sem a Szerződésben, sem pedig általában az egyes tagállamok jegybanktörvényeiben nem jelenik meg, de az EMI konvergenciajelentései már mint külön függetlenségi kritériumot említik. Ugyanezt teszik az Európai Bizottság és az EKB konvergenciajelentései is.

A jegybank pénzügyi függetlensége ebben az értelemben azt jelenti, hogy a jegybank rendelkezik azokkal a pénzügyi alapokkal, amelyek lehetővé teszik, hogy megfelelően megvalósíthassa a törvényben rögzített feladatait, és betöltse az Európai Központi Bankok Rendszerében meghatározott funkcióját. A tagállamok – illetve a csatlakozás előtt álló országok – jegybankjainak abban a helyzetben kell lenniük, hogy saját maguk határozhassák meg a költségvetésüket. A költségvetés kialakításába történő esetleges tulajdonosi beavatkozás a jegybanki függetlenség csorbítását jelentené.

3.2. Az inflációs célkövetés rendszere

A 2000-re kedvezőtlenné váló világgazdasági és nemzetgazdasági tendenciák új elemek alkalmazását tették szükségessé a jegybanki monetáris politika vonatkozásában. A külső és belső tényezők miatt a 2001. évi inflációt a szokásosnál is nagyobb bizonytalansággal lehetett előre jelezni. A jegybank ezért áttekintette az infláció alakulását, és annak alapján újraértékelte a monetáris politika lehetőségeit, immár az új jegybanktörvény adta eszközök segítségével.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 100 2012.12.11. 1:06:35

A változások hatására 2001. június elején a Magyar Nemzeti Bank a széles árfolyamsáv keretein belül megvalósított, implicit inflációs célkövetésre épülő monetáris rendszer működtetésére tért át, ami az 1995 tavaszától érvényesülő árfolyamkövető rendszert váltotta fel. Az „inflation targeting" rendszer lényege, hogy a jegybank a kitűzött inflációs cél és az inflációs előrejelzések viszonyának függvényében alakítja ki monetáris politikáját. Amennyiben a két érték között eltérés van, a jegybank a monetáris politika eszközeivel beavatkozik.

A monetáris hatóság a végső célt – az esetek többségében az infláció leszorítását – egy úgynevezett köztes célon keresztül valósítja meg. 1995-től hat éven át az árfolyam volt ez a köztes cél, amelynek csúszó leértékelése és szűk sávban tartása az infláció szempontjából a nominális horgony szerepét töltötte be. Így a jegybank inflációellenes politikájában a legfőbb magatartásszabályok a forint sávon belül tartása és az ezzel kapcsolatos – meglehetősen szűk mozgásterű – kamatpolitikai lépések lettek. A sávszélesítés bevezetése után a lassú felértékelődés középtávon olyan stabil árfolyampályát jelenthet, ahol az árfolyam továbbra is betölti ezt a szerepet.

Az MNB Jegybanktanácsa tehát 2001 májusában a pénzügyminiszterrel egyetértésben jelentősen, az addigi ±2,25%-ról(!) ±15%-ra szélesítette a forintárfolyam lebegtetési sávját. Az intézkedés célja az infláció csökkentése és a jegybank mozgásterének növelése volt. A sávszélesítés az Európai Unió úgynevezett ERM II árfolyamrendszeréhez való csatlakozást is jelentette, amely az eurórendszerre való átállás egyik feltétele.

A sávszélesítés egyenes következményeként a kormány 2001 júniusában elfogadta a pénzügyi tárca és a jegybank közös javaslatát, ami alapján megszűnt minden devizagazdálkodási kötöttség Magyarországon. A devizakorlátok megszüntetésével megteremtődött a forint teljes konvertibilitása. Az árfolyam-politikai fordulat következő lépéseként a jegybank Monetáris Tanácsa a kormánnyal egyetértésben elfogadta a forint csúszó leértékelésének 2001. október 1-jei hatállyal történő megszüntetését. Ezzel a lépéssel az 1995. évi gazdaságpolitikai kiigazító csomag utolsó eleme is felszámolásra került. A Gazdasági és Monetáris Unióhoz való teljes csatlakozás feltétele, hogy a nemzeti valuta árfolyama a csatlakozást megelőző időszakban ne igényeljen beavatkozást.

3.3. Az inflációs célkövetés rendszerének nemzetközi tapasztalatai

Az inflációs célkövetés rendszerét az utóbbi negyed évszázadban számos országban bevezették,[5] de nem alakult ki egységes gyakorlat annak alkalmazására. Bizonyos országokban egy konkrét inflációs rátát céloztak be a hatóságok, míg más államok ennél kevésbé voltak ambiciózusak, és ún. ingadozási sávot is megengedtek a cél körül. Természetesen egy konkrét inflációs rátát célként kitűzve jobban lehet irányítani az inflációs várakozásokat, de nem szabad elfeledkezni arról sem, hogy a monetáris politika nem képes teljes egészében meghatározni a fogyasztói árak emelkedési ütemét, vannak ugyanis olyan faktorai az inflációnak, amire nincs hatással egyetlen jegybank sem. Ez utóbbiból az következik, hogy hitelesség szempontjából érdemesebb egy sávot megcélozni, és nem véletlen, hogy jellemzően így is döntenek az inflációs célkövetést alkalmazó államok. Az esetek többségében a megengedett sáv a célérték ±1 százalékpont.

---

[5] *Elsőként Új-Zéland és Chile alkalmazta az inflációs célkövetést 1990-ben, de utána számos egyéb ország következett, mint például az Egyesült Királyság, Svédország, Kanada, Mexikó, Izrael, illetve bizonyos szinten az eurózóna központi bankja, az Európai Központi Bank. További részletekről lásd Mishkin–Schmidt–Hebbel: One decade of infiation targeting in the world — What do we know and what do we need to know? NBER Working Paper 8397.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 101 2012.12.11. 1:06:35

Miután a monetáris politika nem képes teljes mértékben meghatározni az infláció ütemét, így az is kérdésként merül fel, hogy melyik árindexet érdemes „megcélozni". Az esetek többségében a hatóságok a sokak által ismert és könnyen nyomon követhető fogyasztói árindex, illetve a kevésbé ismert, de a monetáris politika által könnyebben befolyásolható maginflációs index között választanak.

Az inflációs célkövetéssel kapcsolatban – hasonlóan bármelyik más monetáris politikai rendszerhez – nem lehet minden ország kapcsán azonos tapasztalatokról beszélni. Mindemellett néhány általános következtetést le lehet vonni:

- az inflációs célkövetést választó országokban jellemzően megerősödött a jegybanki függetlenség;
- az inflációs célkövetés rendszerének alkalmazásával javul a jegybankok kommunikációja, átláthatósága és elszámoltathatósága;
- az inflációs célkövetés az esetek többségében sikeresen járult hozzá az inflációs ráta csökkentéséhez, de azt nem támasztják alá statisztikai adatok, hogy ez a monetáris politikai rendszer szignifikánsan sikeresebb lett volna a dezinfláció tekintetében, mint más monetáris politikai rendszerek;
- az inflációs célkövetés rendszere az esetek többségében „jól" reagált az alkalmazó országot érintő reálgazdasági sokkokra;
- az inflációs célkövetés sikeres volt az inflációs várakozások lehűtésében;
- az inflációs célkövetés rendszerében a jegybankok jóval inkább figyeltek a dezinflációra, mint az egyéb makrogazdasági kérdésekre, mint például a gazdasági aktivitás visszaesésére, illetve a munkanélküliség növekedésére, márpedig a nemzetközi tapasztalatok arra utalnak, hogy a monetáris politikai eszközök hosszabb távon kizárólag nominális változók befolyásolására képesek, a gazdaság reálváltozóira nem hatnak.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 102 2012.12.11. 1:06:35

4. Inflációs célkövetés Magyarországon

A Magyar Nemzeti Bank által használt definíció szerint „a közvetlen inflációs célkövetés rendszere egy olyan monetáris politikai keretrendszer, amelyben a jegybank explicit módon kötelezettséget vállal az infláció ütemének egy adott célsávon belül való tartására”.[6] Egy másik, szintén MNB-s meghatározás szerint a Magyarországon alkalmazott inflációs célkövetés „egy olyan monetáris politikai rendszer, amelyben a jegybank a kormánnyal közösen kitűzött és nyilvánosan bejelentett inflációs cél elérésére törekszik, ennek rendelve alá a kamat- és árfolyam-politikát”.[7]

A két definíció nem teljesen egyezik meg, ami többek között abból adódik, hogy míg az első általánosabb jellegű, addig a második a magyarországi gyakorlatra vonatkozik. Az azonban egyértelmű, hogy az inflációs célkövetés:

- egyfajta monetáris politikai rendszer,
- amelyben a hatóságok meghatározzák az adott inflációs célt, és
- ezen inflációs cél teljesítése alá rendelnek minden egyéb – monetáris – célkitűzést.

Az inflációs célkövetés rendszerében a monetáris politikai döntések – elsősorban az irányadó kamatlábra vonatkozóak – az inflációs cél teljesülésének függvényében születnek. Amennyiben az inflációs cél teljesülése veszélybe kerül, úgy a monetáris hatóság változtat a monetáris kondíciókon, azaz ha az előre jelzettnél magasabb infláció várható, akkor szigorítani kell a kondíciókon, és amennyiben annál alacsonyabb, akkor lazítani. Ez a döntési mechanizmus biztosítja a rendszer hitelességét és előreláthatóságát.

Az inflációs előrejelzésen alapuló rendszerek esetében a jegybanki kommunikációnak kiemelkedő jelentősége van, mert a monetáris döntések csak bizonyos idő elteltével éreztetik hatásukat.[8] Az inflációs célkövetés rendszere általában széles árfolyamsávot tételez fel, aminek következtében nő a monetáris politika mozgástere, de számottevően emelkedik az árfolyam változékonysága, volatilitása is. Az inflációs célkövetés rendszerében az előreláthatóságot nem az árfolyam képviseli, hanem – sikeres alkalmazás esetén – az előre bejelentett inflációs ráta.

A monetáris politika 2001-es átalakítását – a dezinfláció lelassulása és az európai uniós harmonizáció[9] mellett – az tette szükségessé, hogy 1999-től kezdve egyértelművé vált, az árfolyam-politika versenyképességre gyakorolt hatása egyre inkább ellentétbe kerül ugyanezen politika inflációs hatásával. Márpedig a csúszó leértékelés korai időszakának egyik nagy fegyverténye épp az volt, hogy sikeresen békítette ki ezt a két, gyakran egymással ellentétes hatást. A 2001-es váltás ezt a kiújuló ellentétet ismerte fel, és ennek kiküszöbölése érdekében tette meg a már említett lépéseket.

A monetáris politika megváltoztatása a jegybank szerepének és felelősségének teljesen új felfogását tükrözte. Az 1995-ben bevezetett csúszó leértékelésnek kettős célkitűzése volt, azaz egyszerre kívánta az ország versenyképességét javítani, illetve a dezinflációs folyamatot elősegíteni, de a valóságban ez azt jelentette, hogy a két cél közötti konfliktus esetén egyértelműen elsőbbséget élvezett a kompetitivitás és a külső egyensúly kérdése. Ez teljesen érthető, ha figyelembe vesszük az 1994–1995-ben Magyarországra jellemző makrogazdasági helyzetet, ugyanis ebben az időszakban

---

6 *Lásd: Magyar Nemzeti Bank 2002.*

7 *Rezessy 2006.*

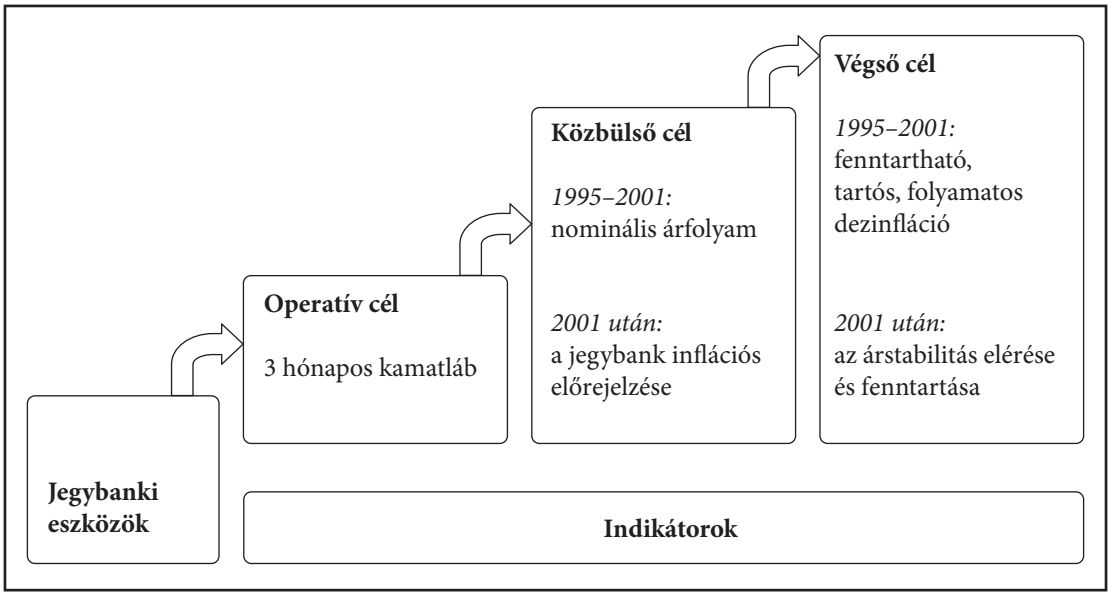
8 *Az időbeli eltolódást nehéz számszerűsíteni, de becslések szerint megközelítőleg 12 hónapra van ahhoz szükség, hogy az árfolyam felértékelődése 40 százalékban érződjön a fogyasztói árakban, és 24 hónapot kell várni ahhoz, hogy ez a hatás 60 százalékos legyen.*

9 *Részletesebben lásd a Magyar Nemzeti Bank éves jelentését 2001.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 103 2012.12.11. 1:06:35

a magyar gazdaságpolitika legfontosabb feladata a külső, illetve belső egyensúly gyors helyreállítása volt, nem pedig a magas, de nem kontrollálhatatlan infláció letörése. Ezzel szemben 2001-ben – a külső egyensúly 2000-ben tapasztalt erőteljes romlása ellenére – a monetáris politika prioritása az inflációs ráta csökkentése lett, ami megkövetelte a monetáris politikai stratégia újragondolását. A dezinfláció megakadása elsősorban nem a monetáris politikára volt visszavezethető, de ettől függetlenül a várakozásokon keresztül egyre reménytelenebbé tette a dezinflációs folyamatot. Épp ennek köszönhető, hogy a hatóságok egy olyan monetáris, illetve árfolyamrendszert választottak, amely a tapasztalatok alapján alkalmas a gazdasági szereplők várakozásainak lehűtésére. Az inflációs célkövetés rendszerét alkalmazó monetáris politika célrendszerét mutatja be a *3. ábra.*[10]

3. ábra: A monetáris politikai célrendszer inflációs célkövetés esetén



Forrás: Magyar Nemzeti Bank 2002.

A monetáris politika módosításával természetesen annak célrendszere is jelentős mértékben megváltozott. Ennek keretében az elsődleges cél mellett módosult a végső célra erőteljesen ható, de a monetáris hatóság által viszonylag könnyen befolyásolható operatív cél is, ami ezentúl nem a nominális árfolyam, hanem az MNB által közzétett inflációs előrejelzés volt.

A csúszó leértékelés rendszerében a jegybanknak csak nagyon limitált lehetőségei voltak az árfolyam, illetve a kamatláb befolyásolására is. Az árfolyamsáv kiszélesítése azonban csökkenti a nemzetközi függőséget, az árfolyamot egy viszonylag széles sávon belül a piaci kereslet és kínálat közötti viszony határozza meg.[11] A monetáris politika mozgástere tehát megnőtt 2001 után, de ezzel párhuzamosan az árfolyam volatilitása is emelkedett, azaz a csúszó leértékelés egyik nagy hozadéka, a kiszámítható árfolyampálya a múlté lett. Természetesen az előreláthatóság azért nem veszett ki teljesen a rendszerből, amennyiben ugyanis az inflációs célkövetés jól működik, akkor az inflációs ráta megfelelően prognosztizálható.

[10] *Lásd: Magyar Nemzeti Bank 2002.*

[11] *Magyarországon a monetáris politikán belül a kamatcsatornának leginkább csak közvetett hatása van, azaz a kamatszint hatása nagy részben a tőkeáramlásokon, és ezáltal a nominális árfolyamon keresztül érvényesül.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 104 2012.12.11. 1:06:36

A jegybanki irányadó kamat szintjéről Magyarországon az MNB Monetáris Tanácsa dönt, amely az ülésekről rövidített jegyzőkönyveket ad ki, amelyek publikálásának elsődleges célja a döntéshozatal átláthatóbbá tétele. Az inflációs célkövetéses rendszer fontos eleme a jegybank által negyedévente készített inflációs előrejelzés, amelynek jelentősége abban áll, hogy „transzparens módon közvetít információt a jövőben várható inflációs folyamatok és az inflációs cél viszonyáról, ezáltal hozzájárul ahhoz, hogy a közvélemény számára érthető és világosan nyomon követhető legyen a jegybank politikája".

4.1. Az inflációs célkövetés rendszerének magyarországi tapasztalatai (2011–2012)

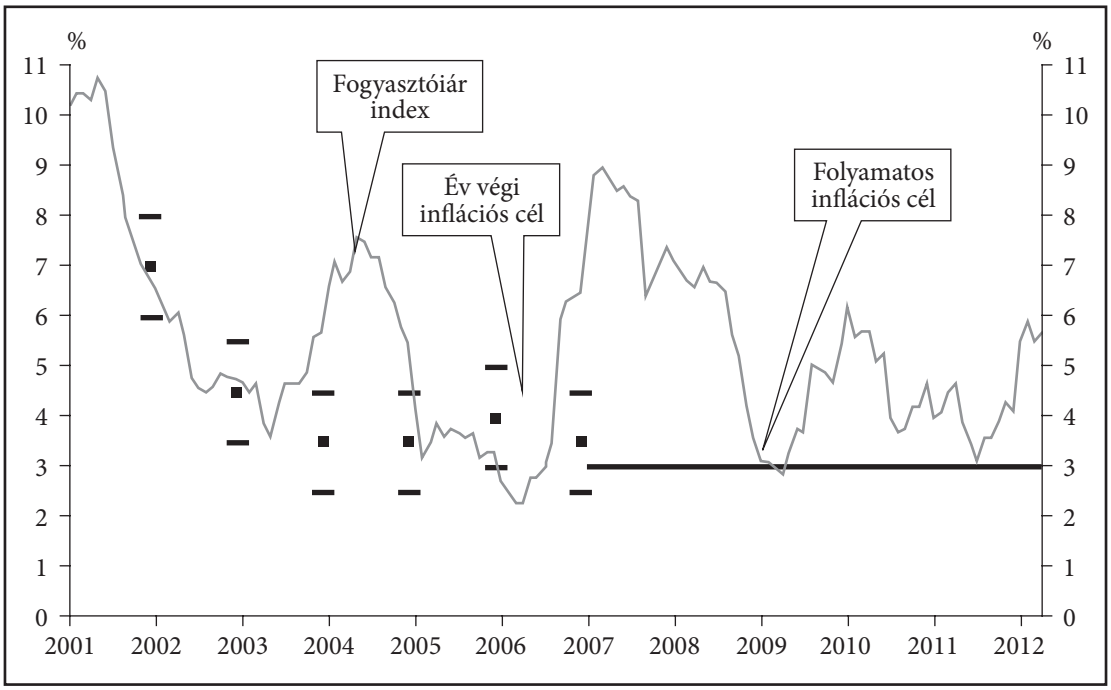
Az MNB monetáris politikája a deklarált függetlenség ellenére a 2002-es választások után érezhetően módosult, nem függetlenül attól, hogy az új kormánypártok élesen kritizálták a 2001-ben bevezetett politikai eszköztárat. A választási kampányban tett ígéretek beváltása miatt 2002-ben jelentősen megemelkedett a költségvetés hiánya is – a száznapos programok révén sor került többek között egy 50 százalékos közalkalmazotti béremelésre, a minimálbér adómentessé tételére, illetve a szociális juttatások komoly emelésére is –, ami ugyancsak új helyzetet teremtett jegybanki szempontból is.

A jegybank vezetése és a kormány között 2003 nyarán élesedett ki a konfliktus, aminek folyományaként végül jelentősen módosították a monetáris politikai kereteket. Hivatalosan ugyan megmaradt az inflációs célkövetési rendszer, de a központi paritást leértékelték. A forint a hivatalos leértékelésnél nagyobb értékvesztéssel reagált a döntésre, ami ekkor még nem okozott olyan problémát, mint amilyet pár évvel később fog – a lakossági devizahitelezés ugyanis ekkoriban épp csak elindult.

Monetáris politikai szempontból tehát a magyar inflációs célkövetési periódust két szakaszra kell bontani *(4. ábra)*. Az első szakasz a 2001 és 2003 közötti időszakot jelenti, amikor kisebb hibákkal ugyan, de a rendszer belső logikáját, törvényszerűségeit figyelembe véve születtek meg a döntések. A 2003 óta tartó második periódusról ez már jóval kevésbé volt elmondható, és az eredmények sem igazolták vissza a célkövetési rendszer hitelességét.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 105 2012.12.11. 1:06:36

4. ábra: Inflációs célok és inflációs tényszámok Magyarországon 2001 és 2012 között



Forrás: MNB.

Az inflációs célkövetés rendszerének alapja, hogy a jegybank képes legyen úgy alakítani a folyamatokat, hogy a kitűzött inflációs célszám teljesüljön. Ha ez nem történik meg, akkor a rendszer nem képes ellátni nemzetgazdasági stabilizáló funkcióját, nem tudja ugyanis a piaci szereplők inflációs várakozásait lehorgonyozni. Érdemes megnézni, hogy miképp teljesített a magyar monetáris politika ebből a szempontból az utóbbi bő évtizedben.

A jegybanki adatok szerint 2002-ben és 2003-ban is a kitűzött sávon belül volt az év végi inflációs ráta, ami azt jelenti, hogy a jegybank sikeresen teljesítette, amit vállalt. A változás éve a 2003-as sáveltolás utáni első értékelhető év, azaz 2004 volt, ekkor ugyanis jóval magasabb volt az áremelkedési ütem, mint ami az inflációs célból adódhatott volna. Ugyanez történt 2005-ben is, ami azt jelentette, hogy az inflációs célkövetési rendszer nem volt képes ellátni a feladatát. 2006-ban sikerült a toleranciasávon belülre vinni az inflációs ütemet, de a kétéves „túlteljesítés" után ez hitelességi szempontból inkább csak szépségtapasznak volt tekinthető.

A 2001-es monetáris politikai paradigmaváltás után az MNB mind döntéseiben, mind pedig kommunikációjában érzékeltette, hogy a jegybanktörvény előírásait szigorúan véve kizárólag inflációs célját tartja szem előtt. Mindez nem jelenti azt, hogy az összes jegybanki döntés kizárólag dezinflációs okból született volna – elég csak 2003 januárjában a forint melletti és a forintsáv elleni spekulációs támadás időszakára gondolni –, de azt igen, hogy a jegybanki politikát áthatotta ez a már-már „erőszakos" inflációcsökkentési cél.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 106 2012.12.11. 1:06:36

A 2003-as spekulációs támadás

2002 októberétől kezdve, azaz amikor a Nizzai Szerződésről tartott ír népszavazás az Európai Unió bővítését lehetővé tevő „igenek" győzelmét hozta, intenzívebbé vált a Magyarországra érkező tőkebeáramlás, ami a forint euróval szembeni árfolyamát az árfolyamsáv erős szélére tapasztotta. Az MNB kamatcsökkentéssel próbálta meg stabilizálni az árfolyamot, de 2003. január 15-én spekulációs támadás indult annak érdekében, hogy a magyar kormány és a jegybank további forinterősödést lehetővé téve eltolja az árfolyamsávot. Az MNB két nap alatt 5,3 milliárd eurót vásárolt fel a piacon intervenció keretében.[12] A spekulációs támadást az erős és sokáig erősödő forint, illetve a komoly magyar kamatkülönbözet okozta.[13] A politikai realitásokat figyelembe nem vevő spekulációs támadást végül sikeresen visszaverte az MNB, az árfolyamsáv eltolására nem került sor. A spekulációs tőke nagy része 2003 februárjáig elhagyta az országot, de a spekuláció nem tűnt el nyom nélkül: a forint árfolyama rövid idő alatt 6 százalékot gyengült, a volatilitás jelentősen megnőtt, 2003 júniusában pedig nem utolsósorban ezen spekulációs támadást látva született meg az a közös jegybanki és kormányzati döntés, aminek folyományaként 2,26 százalékkal leértékelték az árfolyamsáv közepét.

A jegybank ebben az időszakban (2001–2003) félhivatalosan nemcsak inflációs, hanem árfolyamcélt is kommunikált. Karádi Péter (Karádi 2005) rámutat, hogy nagyon szoros együttmozgás volt megfigyelhető 2001 nyara és 2003 nyara között a kvázihivatalos árfolyamcél és a tényleges nominális árfolyam között, ami azt mutatja, hogy az MNB sikeresen tudta kanalizálni az árfolyamot ebben az időszakban. Voltak periódusok, amikor nagyobb volt a divergencia: 2001 második felében az argentin válság miatt, 2003 nyarán pedig a forint árfolyamsávjának eltolása miatt. Ebben az időszakban ezzel együtt egyértelműen megfigyelhető volt, hogy a jegybank az árfolyamnak kiemelt jelentőséget tulajdonított a dezinflációs folyamat szempontjából: amikor ugyanis a nominális árfolyam túlzott mértékben gyengült a célzott árfolyamhoz képest, az MNB kamatot emelt. Ez a periódus tehát egy elég mechanikus monetáris politikai döntéshozatalt jelentett, ami az inflációs célkövetés rendszerének alapja: a jegybank az árfolyam erősítésén keresztül próbálta meg az inflációt a bevállalt szintre csökkenteni, a kamatpolitikát pedig gyakorlatilag teljesen az árfolyam-politika alá rendelte.

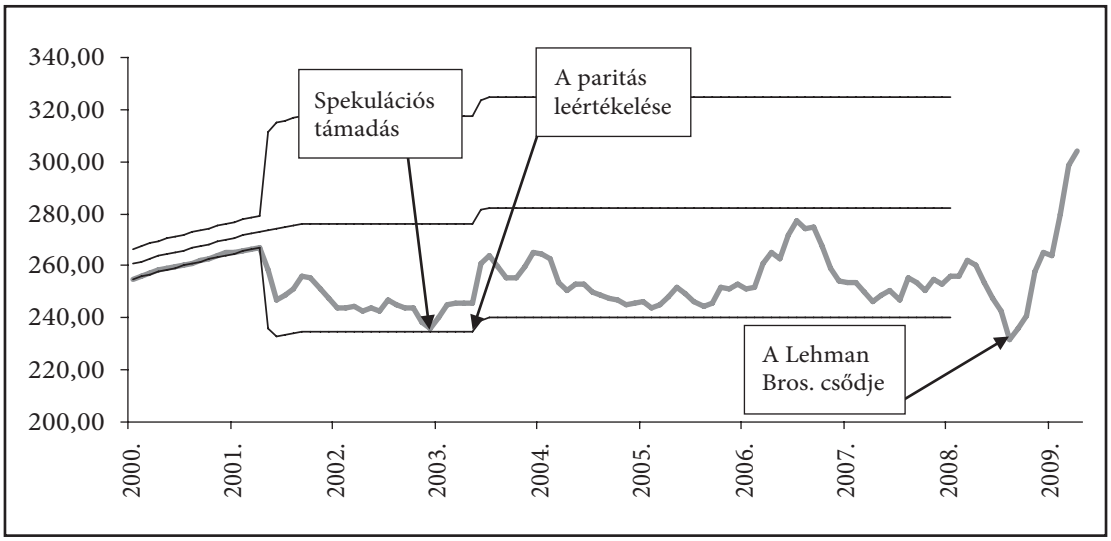
---

[12] *Barabás 2003.*

[13] *A spekulációs támadás okairól részletesebben lásd Tóth 2004 és OECD 2004.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 107 2012.12.11. 1:06:36

5. ábra: Nominális árfolyam és az árfolyamsáv (2000–2009)



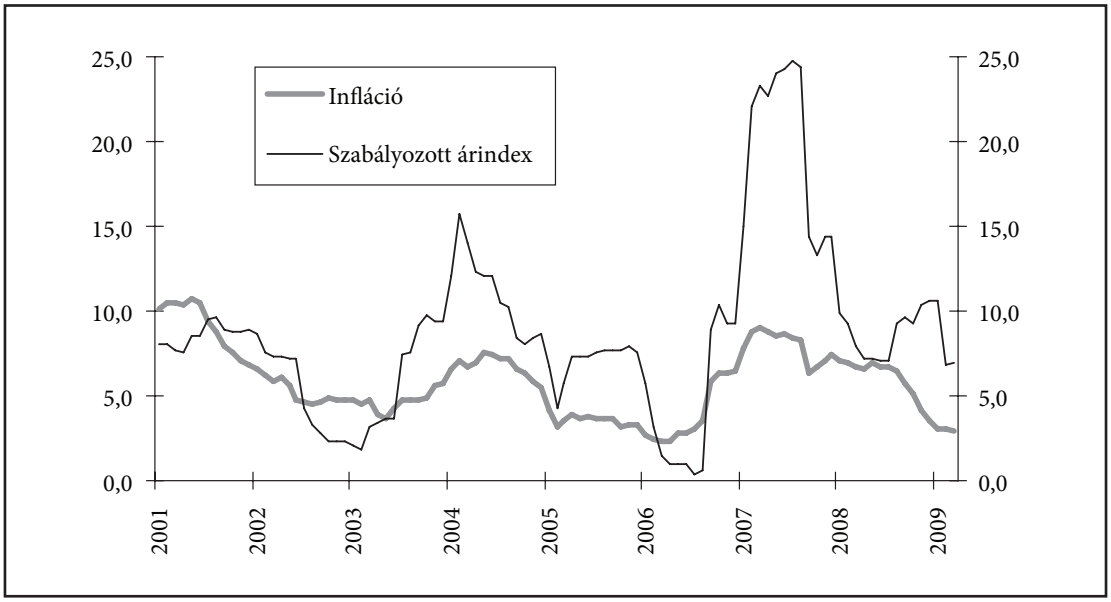
Az inflációs célkövetés első két éve összességében sikeres volt, az inflációs ráta a forint erősödésének következtében csökkent, az ország külső egyensúlyi helyzete pedig nem romlott. Ez utóbbi tényező nem a monetáris politikai döntések következménye volt – a felértékelődés ugyanis ceteris paribus épp az egyensúlyi helyzet romlását okozza –, hanem más okokra volt visszavezethető (elsősorban arra, hogy 2001 nyarán kezdett véget érni a konjunktúra, ami nemcsak a magyar exportot, hanem az importot is visszavetette). Ennek azért van jelentősége a monetáris politika megítélhetősége szempontjából, mert ezen időszak sikereihez kétségtelenül szükség volt egy olyan makrogazdasági környezetre, amely lehetővé tette az infláció forintárfolyam felértékelésén keresztüli mérséklését.

A 2003 nyarán kormányzati nyomásra bekövetkezett sáveltolás a 2001-ben elfogadott monetáris politikai rendszer végét jelentette, bár hivatalosan ilyen szakításra nem került sor. A piac azonban érzékelte ezt a váltást, amit jól mutatott a forint leértékelődése, és egyértelművé tette, hogy az árfolyam-politikai eszközökkel elősegített dezinflációs időszak véget ért Magyarországon. Ennek okai a következők voltak:

- a jegybank szembesült azzal, hogy a fiskális politika, illetve az árszabályozói szerepet is betöltő kormány támogatása nélkül nem képes sikeres dezinflációra;
- az inflációs célkövetés rendszerének alapja a piaci szereplők inflációs várakozásainak „kordában tartása", amit a nominális árfolyam manipulálásával lehet biztosítani, ez azonban lehetetlenné vált az árfolyamsáv paritásának leértékelésével és a jegybank hitelességének ehhez kapcsolódó elvesztésével.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 108 2012.12.11. 1:06:36

6. ábra: Az inflációs (vastag) és a hatósági áras termékek árindexének (vékony) alakulása (2001–2009)



A 2002-es kormányváltás után vita alakult ki a jegybank és a kormány között a követendő monetáris politikával kapcsolatban. A kormányzat gyengébb árfolyamot és alacsonyabb kamatot tartott volna helyesnek, a jegybank azonban az alábbi érvrendszert állította fel:

- *Jogi szint*: a 2001-es jegybanktörvény nem ad lehetőséget a mérlegelésre, az MNB elsődleges célja az árstabilitás elérése, a jegybanki döntéseket tehát a dezinfláció érdekében kell meghozni.
- *Közgazdaság-elméleti szint*: a neoklasszikus szintézis álláspontja és a tapasztalatok szerint a monetáris politika nem képes hosszú távon befolyásolni a gazdaság reálváltozóit, a jegybanknak így nem kell figyelembe vennie monetáris döntéseinek reálgazdasági hatásait.
- *Gazdaságpolitikai szint:* Magyarországnak érdeke, hogy a lehető leghamarabb az eurózóna tagja legyen,[14] amihez szükség van a maastrichti kritériumok teljesítésére, azaz többek között az infláció gyors moderálására.
- *Strukturális szint:* a magyar nemzetgazdaság devizapiaci pozíciója ekkor még gyakorlatilag semleges, azaz a felértékelődésnek nincsenek káros hatásai a gazdaság egészére nézve (az exportőrök érdekeivel szemben ott voltak a nagy importőr multinacionális cégek, illetve a devizában eladósodott vállalatok, amelyeknek érdeke volt a forint felértékelődése).

2002 és 2003 között tehát a jegybank úgy követett egy árfolyam-felértékelődésre alapozott dezinflációs politikát, hogy a jegybanktörvény és a jegybank függetlensége ugyan lehetővé tette ezt, de a kormányzat és a fiskális politika nem támogatta ezt a célkitűzést. A monetáris és a fis-

[14] *A pénzügyi válság Európai Unióban történő folyamatos eszkalálódása az eurózóna jövőjére is jelentős kihatású, így a monetáris unió bővítése, a hozzá történő csatlakozás jelenleg már nem elsődleges az európai és a magyar pénzügyi politikában. 2002-ben, 2007-ig, az angolszász piacok összeomlásáig, sőt, 2008 őszéig, a válság kontinentális európai térségbe való begyűrűzéséig egészen más volt a csatlakozási koncepció (a lábjegyzet beékelése: 2012. augusztus 1-jén).*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 109 2012.12.11. 1:06:36

kális politika ilyen kombinációja (policy mix) bizonyosan nem optimális, a dezinflációs politika ugyanis ilyen keretek között hosszú távon nem fenntartható, a monetáris politikának céljai eléréséhez a fiskális expanziót is semlegesítenie kell, ami a szükségesnél magasabb kamatokat és a szükségesnél erősebb devizaárfolyamot jelent.

2003 végétől kezdve az árfolyam-politika nem tudta betölteni dezinflációs stratégiai szerepét, a jegybank elvesztette ennek lehetőségét és az erre való törekvését is. Az árfolyam volatilitása jelentősen nőtt, az inflációcsökkentési folyamat lelassult, a kamatdöntések nem igazodnak a célzott és a tényleges inflációs szint eltéréséhez. 2005-ben az inflációs célkövetés rendszerének hitelessége tovább erodálódott, a kormány és a jegybank ugyanis úgy döntött, hogy 3 százalékos középtávú inflációs célt vezet be az addig követett év végi ráta helyett. A hitelességi és hatékonysági problémákat jól mutatja, hogy 2005 és 2012 között mindössze egyetlen alkalommal (2009-ben) volt ennél a kitűzött értéknél alacsonyabb a 12 havi inflációs index, és ez is inkább a recesszióra, mint a monetáris politikára volt visszavezethető.

2008 februárjában a jegybank és a kormány bejelentette, hogy megszüntetik a forint árfolyamsávját, a magyar deviza ezzel szabadon lebegővé vált az euróval és a többi világdevizával szemben. Az akkori jegybanki álláspont szerint „szigorúan tekintve" az inflációs célkövetés rendszere 2008 februárjától működik tiszta formájában, ezt megelőzően ugyanis „a sávos árfolyamrendszer korlátozta a monetáris politika mozgásterét". Ez annyiban valóban igaz, hogy az árfolyamsáv elvileg lehetetlenné teheti az inflációcsökkentés bizonyos szintjét, az ehhez szükséges árfolyam-erősödésnek ugyanis korlátot szab. Ezzel együtt azért azt is érdemes megjegyezni, hogy 2008-ban a forint nem volt a sávhatárok közelében, ami viszonylagossá teszi a forint potenciális erősödésére való hivatkozást, miközben az is tény, hogy a sáv szűkítette a lehetséges felértékelődést, így áttételesen növelte a magyar eszközökkel szemben elvárt hozamtöbbletet.

A jegybanki szabályozás következő komoly átalakítására 2011 decemberében került sor, az Országgyűlés az Alaptörvény 2012. januári hatálybalépése előtt a Magyar Nemzeti Bankról szóló jogszabályt is módosította. A 2011. évi CCVIII. törvény elfogadása, azaz a jegybanktörvény újrakodifikálása komoly konfliktust okozott a magyar kormány és az Európai Bizottság, az Európai Központi Bank és a Nemzetközi Valutaalap (IMF) között, melynek eredményeképp a törvényt 2012 első felében több alkalommal is módosították. Az egyeztetések 2012. június közepére jutottak el arra a szintre, hogy a nemzetközi szervezetek is olyan állásfoglalást adtak ki, miszerint a jogszabály immár megfelel az európai uniós elvárásoknak és standardoknak.[15]

A módosítások egy része a személyi állományhoz kapcsolódott.[16] Ilyen, hogy az új törvény szerint a „Monetáris Tanács legalább öt-, legfeljebb kilenctagú testület". 2007-től az MNB elnöke és alelnökei mellett további „legfeljebb négy" tagról, még korábban „legalább kilenc-, legfeljebb tizenegy tagú" testületről szólt a törvény. A 48. § (1) bekezdése szerint „az MNB legalább kettő, legfeljebb három alelnökkel rendelkezik", az alelnökök személyére pedig a miniszterelnök tesz javaslatot a köztársasági elnök számára. A 2001-es törvény úgy rendelkezett, hogy az MNB „legalább három, legfeljebb öt" alelnökének kinevezésére a javaslatot az MNB elnöke teszi meg, a 2004-es módosítás két alelnököt engedett, akik közül csak az egyik lehetett a Monetáris Tanács tagja, a 2007-es módosítás pedig arról szólt, hogy mindkét alelnök a Monetáris Tanács tagja.

Az új törvény szerint a Monetáris Tanács döntéseinek végrehajtásáért és az MNB működésének irányításáért az igazgatóság felelős. Az igazgatóságot a 2007-es módosítás törölte el, feladatait az MNB belső szabályzatában szabályozott Implementációs Bizottság vette át. Fontos

[15] *Európai Központi Bank 2012.*

[16] *Erről lásd részletesen Bánfi 2012.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 110 2012.12.11. 1:06:36

különbség a két testület között, hogy az elnökből és az alelnökökből álló igazgatóság a határozatait egyszerű többséggel hozza, míg az Implementációs Bizottságban kizárólag az elnök döntött, az alelnökök nem szavazhattak.[17] Az eredeti tervezettől eltérően a júniusban elfogadott módosítása szerint a Monetáris Tanácsnak nem kell megküldenie a kormánynak a testület napirendjét, és a kormány képviselője nem vesz részt a Tanács ülésein.

[17] *Az Állami Számvevőszék 2011 novemberében kiadott MNB-jelentése is felhívta arra a figyelmet, hogy problémás lehet, ha egy testület, a Monetáris Tanács átadja döntési jogosítványát egy olyan bizottságnak, amelyben testületi döntés helyett egyszemélyes döntés születik. A nemzetgazdasági miniszternek megfogalmazott javaslatok között szerepelt, hogy „szükség esetén kezdeményezzen törvénymódosítást a testületi döntési jogkörök átruházhatóságának korlátozására, valamint a hatáskörgyakorlás kontrolljára". A nemzetgazdasági miniszter válaszlevelében jelezte, hogy az új törvény orvosolja majd ezt a problémát. http://www.asz.hu/jelentes/1122/jelentes-a-magyar-nemzeti-bank-2010-evi-mukodesenek-ellenorzeserol/1122j000.pdf.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 111 2012.12.11. 1:06:36

5. Magyarország monetáris politikája és az Európai Unió

A Magyarország és az Európai Unió bizonyos intézményei között 2011 végén és 2012 elején, a jegybanktörvénnyel kapcsolatban kialakult konfliktus egyértelműen rámutatott arra, hogy az európai uniós tagságnak komoly hatása van a magyar jogalkotásra. Az alábbiakban azon kapcsolódási pontokat és aspektusokat szedjük sorba, amelyeket figyelembe kell venniük a magyar jogalkotóknak.

Gazdasági aspektus

Magyarország 2004. május 1-jén az Európai Unió tagja lett, de a megkövetelt gazdasági kritériumokat azóta sem teljesíti, így a GMU harmadik szakaszába ugyan hivatalosan belépett, de a közös pénz bevezetése kapcsán derogációs jogot kapott. Magyarország ugyan még a közös pénz előszobájának számító ERM II rendszerben sem vesz részt, de az ország európai uniós csatlakozása így is számos változást hozott a monetáris politikát illetően.

A magyar gazdaság- és árfolyam-politikát már most is össze kell hangolni a többi uniós tagállaméval, miközben az MNB a KBER tagjává vált, a jegybankelnök pedig az EKB Általános Tanácsának munkájában vesz részt. Az euró bevezetésével a monetáris politika közösségi szintre kerül majd, a jegybankelnök az EKB Kormányzótanácsának teljes jogú tagjává válik, és a magyar jegybank részt vesz az egységes monetáris politika kialakításában és végrehajtásában. A KBER-ben részt vevő tagállamoknak jegyzési kötelezettsége van az EKB alaptőkéjében, de ameddig nem vezetik be az eurót, addig csak a népességszám és a bruttó hazai termék (GDP) nagysága alapján meghatározott összeg hét százalékát kell befizetni, ami Magyarország esetében valamivel több, mint ötmillió euró.

Az euró bevezetése a jelenlegi szerződések szerint nem lehetőség, hanem kötelezettség, ugyanis Magyarország nem rendelkezik kívülmaradási (opt-out) joggal.[18] Az euró bevezetésére való törekvés szintén kötelezettség, azaz a nemzeti valutájukat használó tagállamok – elvileg – nem értelmezhetik úgy a belépési dátum megválasztásának szabadságát, hogy folyamatosan kitolva azt, gyakorlatilag kívül maradjanak az eurózónán. Ennek megfelelően az Európai Bizottság és az EKB konvergenciajelentéseket készít, amelyek azt vizsgálják, hogy az euróövezeten kívüli, opt-out joggal nem rendelkező tagállamok elérik-e a fenntartható konvergencia magas fokát, valamint a nemzeti jegybankok milyen mértékben felelnek meg azon jogszabályi követelményeknek, amelyek teljesítése eurórendszerbeli integrációjuk feltétele.

A Maastrichti Szerződésben megfogalmazott elvárások közül kettő érinti közvetlenül a Magyar Nemzeti Bankot, méghozzá az inflációs rátára, illetve az árfolyamra vonatkozóak. Ezek a következők:[19]

- „Az... árstabilitási kritérium azt jelenti, hogy egy tagállam fenntartható árstabilitással és a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül az árstabilitást illetően legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam átlagos inflációs rátáját legfeljebb 1,5 százalékponttal meghaladó inflációs rátával rendelkezik."

---

[18] *Az euró bevezetéséről az ajánlást is készítő Európai Bizottság, illetve az EKB által készített konvergenciajelentések alapján hoz döntést a gazdasági és pénzügyminisztereket tömörítő Ecofin. A döntéssel kapcsolatban állásfoglalást ad ki az Európai Parlament és az Európai Tanács, ez utóbbi dönt az átváltási arányról, figyelembe véve az Európai Bizottság és az EKB álláspontját.*

[19] *Forrás: Magyar Nemzeti Bank 2001.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 112 2012.12.11. 1:06:36

- „Az... Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanizmusában történő részvételre vonatkozó kritérium azt jelenti, hogy egy tagállam a vizsgálatot megelőző legalább két éven keresztül komoly feszültségek nélkül az Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanizmusa által előírt normál ingadozási sávokon belül maradt. Így különösen azt, hogy ugyanezen időszak alatt a tagállam saját kezdeményezésére nem értékelte le valutájának bilaterális középárfolyamát valamely másik tagállam valutájával szemben."

Az inflációs kritérium tekintetében nincs ellentmondás a magyar jegybanki szabályozás és a maastrichti kritériumrendszer között. A jegybanknak az a feladata, hogy lehetőségeihez képest hozzájáruljon az infláció leszorításához, és amennyiben ezt teljesíti, akkor automatikusan elősegíti az ország csatlakozását az eurózónához. Az inflációs kritériumhoz kapcsolódóan Magyarország a csatlakozási tárgyalások során vállalta, hogy statisztikai rendszerét összhangba hozza az Eurostat módszertani előírásaival. Ennek megfelelően a nemzeti fogyasztói árindex mellett – az Eurostattal közösen meghatározott – harmonizált fogyasztói árindexet is számolniuk kell a magyar statisztikusoknak.

Az árfolyam-kritérium kapcsán a jegybanknak és a kormánynak közös a felelőssége, miután a magyar jogszabályok szerint a monetáris főhatóság és a kormányzat közösen dönt az árfolyam-politikai kérdésekkel, így egy esetleges le-, illetve felértékeléssel és az árfolyamrendszer megválasztásával kapcsolatban is. Az ERM II rögzített, de kiigazítható árfolyamok multilaterális rendszere, amelyben a középárfolyamot ±15 százalékos ingadozási sáv övezi. A középárfolyammal és adott esetben a szűkebb ingadozási sávval kapcsolatos döntéseket az érintett EU-tagállam, az euróövezet országai, az EKB és a mechanizmusban részt vevő többi EU-tagállam kölcsönös megállapodásával hozzák.

Az ERM II rendszerhez való csatlakozás az egyik legfontosabb gazdaságpolitikai feladat, ami az eurózónába igyekvő Magyarország előtt áll. A rendszerhez való csatlakozás két legfontosabb kérdése annak időzítése, illetve a belépéskor alkalmazott középárfolyam.

A belépésre az európai uniós tagság elnyerése után bármikor sor kerülhet, és általában a részt vevő államok nem töltenek el a kötelező két évnél többet a rendszer keretein belül, ami azt jelenti, hogy az ERM II-höz való csatlakozás dátumát az euró szándékolt bevezetési dátuma határozza meg. Bizonytalansági tényező, hogy a részvétel nem a magyar fél egyoldalú döntése, azt a tagállamoknak kell kérvényezniük. A részvételről és annak feltételeiről az EKB-val, illetve a döntésben részt vevő érintett felekkel kell megállapodni.

Az ERM II középárfolyamnak a lehető legközelebb kell lennie az akkori körülményeknek megfelelő egyensúlyi szinthez, aminek azonban a meghatározása nem egyértelmű. A középárfolyamról – akárcsak a részvételről, illetve az ingadozási sáv tényleges szélességéről – közös eljárás keretében döntenek, amelyben „részt vesz az Európai Bizottság, meghallgatásra kerül a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság[20], és amelyben az euróövezet tagállamainak pénzügyi és gazdasági miniszterei és az EKB egyfelől, valamint a nem az euróövezethez tartozó, az ERM II-ben részt vevő tagállamok miniszterei és jegybankelnökei másfelől közös megegyezésre jutnak. Az ERM II-ben részt nem vevő miniszterek és jegybankelnökök szavazati jog nélkül közreműködhetnek az eljárásban. Az eljárásban részt vevő felek, beleértve az EKB-t, bizalmas indítványt terjeszthetnek elő a központi paritás felülvizsgálatára".[21] A közös eljárás-

[20] *A Gazdasági és Pénzügyi Bizottság az uniós tagállamok pénzügyminisztereiből álló Eco üléseit készíti elő, elsősorban a stabilitási, illetve konvergenciaprogramokkal, a túlzottdeficit-eljárásokkal és a gazdaságpolitikai koordinációhoz kapcsolódó kérdésekkel foglalkozik.*

[21] *Forrás: Az euró hazai bevezetésének várható hasznai, költségei és időzítése.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 113 2012.12.11. 1:06:36

sal történő belépés is alátámasztja azt, hogy az EKB és az európai intézmények nem támogatják a közös pénz egyoldalú bevezetését, az euroizációt.

Jogi aspektus

A gazdasági és technikai aspektus mellett fontos az euró bevezetésének jogi kritériuma is, amely szerint a „nemzeti jogszabályoknak – különös tekintettel a nemzeti jegybanktörvényekre – meg kell felelniük az Európai Közösséget létrehozó szerződés, illetve az EKB és a KBER Alapokmánya rendelkezéseinek.[22] A jelenleg hatályos, 2011-es magyar jegybanktörvény megfelel az uniós előírásoknak[23].

Az Európai Unióhoz való csatlakozás előtt Magyarországnak liberalizálnia kellett a tőkepiacát, ami 2001-ben a forint konvertibilissé tételével (a devizakorlátozások megszüntetéséről szóló 2001. évi XCIII. törvény életbelépésével) meg is történt, addig ugyanis korlátozások voltak érvényben a külföldiek rövid lejáratú értékpapír-vásárlásaival kapcsolatban.

Az uniós csatlakozás és a GMU-ban való részvétel miatt módosításra került a csőd-, a statisztikai, a jogalkotás rendjéről és a lakás-takarékpénztárakról szóló, a deviza- és a számviteli törvény is. Bizonyos kérdésekkel kapcsolatban Magyarországnak csak a derogációs idő lejárta után kellett megfelelnie az uniós szabályoknak. A jegybankkal és a pénzügyi szektorral kapcsolatban ezek közül a legfontosabb, hogy Magyarország 2008. január 1-jéig átmeneti mentességet kapott a Befektetővédelmi Alap (Beva) nyújtotta biztosítás által fedezett összeg minimumának megemelési kötelezettsége alól.

Az euró bevezetésének dilemmája

A 2008-ban kirobbant euróövezeti adósságválság, illetve az ebből adódó jelentős intézményi átalakítások, illetve átalakítási tervek[24] miatt az eurócsatlakozás szinte minden saját devizával rendelkező európai uniós országban lekerült a napirendről – nem utolsósorban azért, mert egyelőre nem tudni, hogy mivé válik majd az euróövezet, azaz pontosan mihez is csatlakozik az az állam, amelyik nemzeti valutájának lecseréléséről dönt.

Az euró bevezetéséhez mindenekelőtt a maastrichti konvergenciakritériumokat kell teljesíteni, de a jogi környezet is jelentős módosításra szorul, sőt új intézményeket is létre kell hoznia Magyarországnak, ha fel akarja váltani a forintot az euróval.

Az euró bevezetése a jegybanktörvény újabb jelentős módosítását követeli meg, ugyanis a jognak is biztosítania kell a feltételeit annak, hogy a magyar állam feladja monetáris függetlenségét, és ezen jogait egy szupranacionális intézményre ruházza át. Az euró bevezetésekor a nemzeti joganyagnak el kell ismernie, hogy a közös monetáris politika az eurórendszeren keresztül valósul meg. Az euró bevezetését követően az érintett törvényi rendelkezéseknek el kell ismerniük az EKB Kormányzótanácsának kizárólagos jogát arra, hogy az euróbankjegyek kibocsátását elrendelje. Az eurót bevezető tagállamoknak át kell adniuk devizatartalékaikat a nemzeti jegybankoknak, amelyeknek az EKB jegyzett tőkéjében való részesedésük arányában hozzá kell járulniuk az EKB devizatartalékokat megtestesítő eszközeihez.

---

[22] *Forrás: Magyar Nemzeti Bank 2001.*

[23] *Forrás: Lásd a 15. lábjegyzetet (2012. júliusi állapot szerint).*

[24] *Van Rompuy 2012.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 114 2012.12.11. 1:06:36

Az eurót még be nem vezető tagállamoknak joguk van arra, hogy az árfolyam-politikát a kormányok hatáskörébe utalják, a közös pénz átvétele után azonban jogi értelemben is biztosítani kell az eurórendszer árfolyam-politikájával kapcsolatos feladatok közösségi szintre emelését. Az eurózónában az árfolyam-politika irányításának jogkörével az Európai Unió Tanácsa és a vele szoros együttműködésben álló EKB rendelkezik.

A közös pénz átvételének az is feltétele, hogy a jegybankok átruházzák nemzetközi kapcsolataik alakításának jogát az EKB-ra, az eurózónában ugyanis az eurórendszerre ruházott feladatokkal kapcsolatos nemzetközi együttműködés területén az EKB dönt a KBER képviseletének formájáról. A nemzeti jognak lehetővé kell tennie azt is, hogy a tagállami jegybankok az EKB jóváhagyásával részt vehessenek a nemzetközi monetáris intézmények munkájában.

Magyarország már csatlakozott az EU bruttó elszámolási rendszeréhez, a TARGET-hez[25], ami az EKB monetáris politikai műveleteihez kapcsolódó fizetések mellett a nagybani fizetési forgalmat lebonyolítja. Magyarországnak lehetősége van arra, hogy az euró bevezetése után átmeneti periódust iktasson be a bankjegyek és a pénzérmék bevezetése kapcsán, azaz a közös pénz átvételével ne egy időben vonják ki a nemzeti valutát a forgalomból. A kérdésről nemzeti szinten kell határozni, abba az uniós intézmények nem szólnak bele.

Az európai uniós csatlakozás óta az EKB-nak véleményezési joga van minden olyan nemzeti jogszabállyal kapcsolatban, amely illeszkedik a közös jegybank feladatköréhez. Az EU-ba igyekvő Magyarország már a csatlakozás előtt is adott az EKB véleményére, amit az is bizonyít, hogy a 2002 nyarán elfogadott jegybanktörvény módosításakor is bekerült a törvény szövegébe a frankfurti bank ajánlása. Az uniós tagság után több alkalommal sor került az EKB véleményének figyelembevételére: ez történt 2004 októberében a Monetáris Tanács kibővítésével kapcsolatban, illetve fokozott mértékben a 2011-es új jegybanktörvény végleges formájának kialakításakor.

[25] *Transzeurópai Automatizált Valósidejű Bruttó Elszámolási Rendszer.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 115 2012.12.11. 1:06:36

6. A jegybanki függetlenség problematikája

A 2011-es jegybanktörvénnyel kapcsolatos vita és egyeztetési maraton rávilágított, hogy a modern jegybanki működéstől – kiváltképp az Európai Unióban – elválaszthatatlan a függetlenség fogalma. Nem volt ez azonban mindig így. A jegybanki függetlenségi eszme gyakorlati elterjedését megelőzte két nagy hatású közgazdasági munka, amelyek elméleti szinten levezették, hogy a rövid távú politikai és a hosszú távú monetáris ciklusok közötti ellentét feloldása érdekében függetlenné kell tenni a jegybankokat a kormányoktól (Kydland–Prescott 1977, illetve Barro–Gordon 1983).

Nincs teljes konszenzus a közgazdászok között azzal kapcsolatban, hogy pontosan mire is kell törekedniük a monetáris politikai hatóságoknak, de jellemzően azt várják el a jegybankoktól, hogy az infláció leszorításával, vagyis a pénz vásárlóerejének stabilizálásával járuljanak hozzá a gazdasági fejlődéshez és a társadalmi jóléthez. Mindez abból adódik, hogy a monetáris felfogás viszonylag széles körben elterjedt ideája szerint a monetáris politika legfeljebb rövid távon képes a reálváltozók befolyásolására, hosszabb távon csakis az olyan nominális változókra tud hatni, mint például az árszínvonal.

Az 1960-as és az 1970-es években a közgazdaságtan komoly átalakuláson ment át, ekkor jelentek meg és törtek utat maguknak ugyanis az új makroökonómia képviselői, akik bár nem alkottak homogén csoportot, de mind azt vallották, hogy a makroökonómiát a mikroökonómiai tapasztalatokra és megfigyelésekre kell alapozni. Az új klasszikusok a stagflációra és a korszak kínálati sokkjaira reagálva elvetették a keynesi megközelítést, és az állami beavatkozás korlátozása, illetve a pénz semlegessége mellett álltak ki. Ez az iskola alkalmazta először a közgazdaságtudományban a racionális várakozások hipotézisét, amely szerint a várakozások a rendelkezésre álló információk racionális feldolgozásából adódnak. Mindez azt is jelenti, hogy a piaci szereplők képesek a kormányzati és egyéb gazdaságpolitikai döntések hatásainak felmérésére, valamint egyéni döntéseik ezen hatások alapján való meghozatalára. Ebből adódik, hogy a gazdaságpolitika kizárólag a nem kommunikált, azaz meglepetésszerű lépésekkel tudja megkerülni a piaci szereplők racionalitását, a szisztematikus tévedés feltételezése nem reális és megalapozott.

Fogadjuk el, hogy (1) a várakozások racionálisak, (2) az árak rugalmasan reagálnak, és az alkalmazkodás az árakon keresztül megy végbe, (3) a hatóságok képesek az infláció befolyásolására és kontrollálására, (4) nincs kooperáció a kormány és a piaci szereplők között, illetve (5) a hosszú távú Phillips-görbe vertikális, de rövid távon az infláció és a munkanélküliség között van átváltás (vagyis valamennyi monetáris illúzió létezik). Tételezzük fel, hogy a hatóságoknak az a céljuk, hogy a munkanélküliség és az infláció szintjét egyszerre csökkentsék (a munkanélküliséget nagyobb súllyal figyelembe véve), ezzel tudják ugyanis maximalizálni a társadalmi hasznosságot. Amennyiben mindezt elfogadjuk, úgy a gazdasági szereplők racionális viselkedése társadalmi szinten szuboptimális outputhoz vezet majd, hisz a hatóságok rövid távú céljaik érdekében növelni fogják az inflációt, ami az inflációs várakozások romlásához, illetve hosszabb távon a munkanélküliségi szint eredetire való visszaállásához vezet majd. Gondot az jelent, hogy a hatóságoknak érdemes gyorsuló ütemben folytatni az infláció pörgetését, a piaci szereplők meglepéséhez, vagyis a munkanélküliség legalább időleges csökkentéséhez ugyanis erre van szükség.

Játékelméleti megközelítésben egy mátrix segítségével is ábrázolható a fenti logika (a hasznosságok természetesen becsült értékek, ordinálisak és nem összevethetőek). A játékelméleti modell szerint a hatóságok képesek az infláció fokozására és szinten tartására, a piaci szerep-

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 116 2012.12.11. 1:06:37

lőknek pedig lehetőségük van inflációs várakozásaik alakítására. A hatóságok döntenek, a piaci szereplők pedig reagálnak a modellben.

A hatóságoknak az a domináns stratégiája, hogy emelik az inflációt (ezáltal ugyanis csökkentik a munkanélküliséget), és ez a domináns stratégia determinálja a piaci szereplők reakcióját is, akik megemelik természetesen az inflációs várakozásaikat. A racionális döntések Nash-féle egyensúlyhoz vezetnek, ami azonban szuboptimális (van olyan kombináció, ami mind a két félnek jobb lenne).

A fenti elméleti probléma megoldásából nőtte ki magát a jegybanki függetlenség tana. Az imént bemutatott játékelméleti probléma több módon is megoldható, amelyek a következők:

1. Amennyiben a várakozások racionálisak, és egyáltalán nincs monetáris illúzió, továbbá a hatóságok elfogadják ezt a felvetést, vagyis hogy a rövid távú Phillips-görbe is vertikális, akkor nem lesz késztetésük az infláció felpörgetésére.
2. Az inflációt felpörgető hatóságok először nyereséggel találkoznak (csökken a munkanélküliség), majd a veszteségekkel is kénytelenek szembesülni (újra nő a munkanélküliség). Kiemelt jelentősége van tehát az időfaktornak, vagyis annak, hogy a hatóságok mekkora jelentőséget tulajdonítanak a jövőnek, mennyivel tartják fontosabbnak a jelent a jövőnél. Matematikailag a kérdés tehát az, hogy milyen diszkonttényezővel aktualizálják a jövőbeni eseményeket a jelenre. Minél inkább közelít ez a diszkontráta a nullához (vagyis minél inkább egyenrangú a jelen és a jövő), annál kevésbé éri meg a hatóságoknak inflációt gerjeszteni. Márpedig a hosszú távú gondolkodást a választóknak kell kikényszeríteniük a politikusokból és a döntéshozókból: minél előrelátóbbak a választók, annál inkább azok lesznek a hatóságok is.
3. Megoldást jelentene a problémákra, ha a felek között lenne kooperáció, hisz akkor megegyezhetnének a piaci szereplők és a hatóságok, hogy sem az inflációt nem növelik, sem a várakozásaikat. A gondot az jelenti, hogy egy ilyen kooperatív megoldás nem lenne Nash-féle egyensúly, a hatóságoknak ugyanis érdeke lenne megegyezni, aztán pedig megszegni ezt az egyezséget.
4. Az új klasszikusok szerint a munkanélküliséget csak időlegesen lehet csökkenteni monetáris eszközökkel, végső soron pedig magasabb infláció mellett visszatér a munkanélküliség az eredeti szintre. Amennyiben a döntéshozónak nem kellene ezzel az infláció-munkanélküliség trade-off lehetőséggel számolni, akkor nem indulna be az infláció felpörgése. Vagyis az is megoldást jelent, ha az a hatóság, amelyiknek az infláció felett kell őrködnie, nem vehet figyelembe egyéb tényezőket.

Az utolsó elvi lehetőség maga a független jegybank, amelynek nem érdeke a bejelentettnél (vállaltnál) nagyobb inflációt generálni. A játékelméleti megoldás Nash-egyensúlyt jelent, egyik szereplőnek sem érdeke ugyanis unilaterálisan változtatni a stratégiáján. Ezen túl ez egy Pareto-optimum is, a résztvevők hasznossága ugyanis nem növelhető. Az eredeti felállásban a hatóságok diszkrecionális hozzáállása, miszerint minden esetben az adott időszak veszteségfüggvényét kellett minimalizálni, nem vezetett optimumhoz, mégpedig az eltérő időhorizontok miatt.

A fent bemutatott modell hatalmas karriert futott be, rámutatott ugyanis arra, hogy racionális befogadókat feltételezve a monetáris politikának nem szabad a rövid távú reálhasznok érdekében feláldoznia a munkája ellátásához elengedhetetlen hitelességét. Az Európai Unió magáévá is tette a fenti gondolatmenetet, és az európai szabályozás részévé tette a független jegybankokat. Természetesen ez Magyarország esetében is kötelem.

A jegybanki függetlenség – mint minden egyéb állami intézmény függetlensége – demokratikus jogállami keretek között szorosan kötődik az elszámoltathatóság igényéhez. A jegybanki

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 117 2012.12.11. 1:06:37

függetlenség ugyanis természetesen egy eszköz, nem pedig egy végső cél: azért kell a jegybanknak függetlennek lennie, hogy el tudja látni azt a feladatát, amivel az adófizetők – áttételesen – megbízzák. Vagyis logikusan várják el az intézményt fenntartó adófizetők, hogy a függetlenség jegyében és keretei között a jegybank elvégezze a rá bízott munkát, a jegybanki döntéshozók pedig jó döntéseket hozzanak. A hatalomdelegálás pedig természetesen kontrolligényt is jelent. Ez olyannyira természetes igény, hogy a jegybankok is elismerik. Az MNB „Monetáris politika Magyarországon" című kiadványa így fogalmaz:

„Napjainkban elfogadott és kívánatos, hogy a jegybank legyen független a rövid távú, sokszor politikai érdekektől, és hosszabb távra koncentrálva tudja végezni a feladatát. Demokratikus államberendezkedés mellett ugyanakkor fontos biztosítani, hogy a jegybank egyben elszámoltatható is legyen".

Mit jelenthet a gyakorlatban ez az elszámoltathatóság? Egyrészről természetesen annak ellenőrzését, hogy „a függetlenséget élvező, ám a gazdaságra jelentős befolyással bíró intézmény valóban a törvényekben előírtaknak megfelelően működik-e". Ezt hivatott biztosítani a jegybank felügyelőbizottsága, auditora, illetve az Állami Számvevőszék, amelyek azonban monetáris politikai kérdésekben nem foglalhatnak állást. A jogszabályoknak való megfelelés azonban csak az ellenőrzés egyik aspektusa, arra ugyanis nem ad választ, hogy a jegybank jól használta-e az állampolgároktól kapott felhatalmazást. A jelen szabályozási környezetben a jegybank függetlenségét egyedül az átlátható működés követelménye ellensúlyozza.

Inflációs célkövetési rendszerben az inflációs cél elérése nagyban minősíti a jegybank által elvégzett munkát. Az MNB megfogalmazásában: „a monetáris politika egyedüli felelőseként a jegybanknak el kell tudnia számolni döntéseivel, illetve azok következményeivel a nyilvánosság felé." Ezt a jegybanktörvényben előírtaknak megfelelően éves és negyedéves jelentések, illetve parlamenti beszámolók formájában teszi meg a központi bank. Az MNB elnöke a jegybank tevékenységéről és monetáris politikájáról, a gazdasági folyamatok alakulásáról évente legalább egy alkalommal beszámol az Országgyűlésnek, és az Országgyűlés eseti tájékoztatást is kérhet. Mindebből látszik, hogy jogi értelemben csak a jogszabályoknak való megfelelés tekintetében elszámoltatható a jegybank, a monetáris politikai döntések tekintetében csupán az átlátható működés biztosítja az elszámoltathatóságot.

Nemzetközi szinten vannak az európainál jóval komolyabb elszámoltathatóságot megtestesítő szabályozások is. Az inflációs célkövetés rendszerét a világon először, 1990-ben bevezető Új-Zéland például olyan szabályozást alakított ki, amely a jegybankkal szemben eredményességi kritériumot is felállít. Az ottani rendszer alapja ugyanis a pénzügyminiszter és a jegybankelnök közötti megállapodás (Policy Target Agreement), ami rögzíti a jegybankelnök kötelezettségeit a kormány által kijelölt inflációs célok elérése tekintetében. Az új-zélandi rendszerben nemcsak arról van szó, hogy a jegybanknak be kell számolnia a nyilvánosság előtt, mit miért tett, hanem arról is, hogy ha a jegybank a kitűzött célokat nem éri el, úgy a jegybanktörvény (Reserve Bank of New Zealand Act 1989) értelmében a jegybank elnöke felmenthetővé válik (kivételt képeznek azok a külső ársokkok, amelyekre nincs hatása a jegybanknak). Kétségtelen mindeközben, hogy az új-zélandi rendszerben a jegybank függetlensége jóval kevésbé biztosított, mint az európaiban, a jegybanktörvény ugyanis azt is kimondja, hogy a jegybankelnök abban az esetben is leváltható, ha nem sikerül megkötni a pénzügyminiszterrel az inflációs célokat rögzítő megállapodást.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 118 2012.12.11. 1:06:37

7. A jegybank és az államháztartás kapcsolata

A jegybank és az államháztartás között többrétű a kapcsolat, a legfontosabb kapcsolódási pontok a következők:

1. A jegybank mint az állam bankja vezeti a kincstár egységes számláját és a kormány illetékes tagja által kijelölt egyéb állami számlákat. Az MNB a kincstári egységes számla mindenkori egyenlege után a piaci kamatnak, de legfeljebb a jegybanki alapkamatnak megfelelő mértékű kamatot fizet a központi költségvetés javára.
2. A jegybank nem kötelezhető arra, hogy az államháztartást finanszírozza. Az MNB tehát nem fizet osztalékelőleget, nem nyújthat hitelt az államnak, a helyi önkormányzatoknak, az államháztartás körébe tartozó más intézménynek, az Európai Unió intézményeinek és szerveinek, a tagállamok központi kormányzatainak, a tagállami regionális, helyi vagy más közigazgatási szerveknek, egyéb közjogi testületeknek, vagy a felsoroltak befolyásoló irányítása alatt működő gazdálkodó szervezetnek. A jogszabály azt is kimondja, hogy a jegybank a felsorolt intézmények értékpapírjait közvetlenül a kibocsátótól nem vásárolhatja meg, valamint azok megvásárlására a másodlagos piacokon sem kötelezhető.
3. A jegybank pénzügyi függetlenségéből adódóan automatikusan, feltétel nélkül jut hozzá a feladatai ellátásához szükséges forrásokhoz. A magyar jegybanktörvény kimondja, hogy az MNB tárgyévi eredményéből (vagy az eredménytartalékból) osztalékot fizet a központi költségvetésnek, amennyiben azonban a tárgyévben vesztesége van, a különbözetet a központi költségvetés megtéríti, illetve a veszteség az MNB eredménytartalékából is fedezhető.
4. Az MNB a külföldi pénznemben fennálló követeléseinek és kötelezettségeinek árfolyamnyereségét, illetve -veszteségét kiegyenlítési tartalékokba[26] helyezi. A forintárfolyam kiegyenlítési tartaléka a teljes átértékelési hatás nem realizált részét tartalmazza, azaz az MNB devizában fennálló követeléseinek és kötelezettségeinek aktuális és átlagos beszerzési árfolyamon számított értékének különbsége. A deviza-értékpapírok kiegyenlítési tartaléka az értékelés napján érvényes piaci érték és a nyilvántartási érték közötti különbözet (devizakamat változásának hatása). Amennyiben a kiegyenlítési tartalékok összege negatív egyenlegű, és meghaladja az eredménytartalék és a mérleg szerinti eredmény pozitív összegét, akkor ennek mértékéig a tárgyévet követő év március 31-ig a központi költségvetés az eredménytartalék javára pénzben térítést nyújt, amit a tárgyévi mérlegben el kell számolni (2012 előtt térítési kötelezettség akkor állt fenn, ha a mérleg fordulónapján a kiegyenlítési tartalékok bármelyike negatív egyenleget mutatott).
5. A modern pénzügyi rendszerrel rendelkező államokban a pénzkibocsátás jogával a jegybank rendelkezik. Az államnak ebből a monopóliumából haszna származik (seignorage), amit áttételesen a jegybank befizet a költségvetésbe.
6. Nem jogszabályi kötelem, de a Magyarországon kialakult gyakorlat szerint a magyar költségvetés devizabevételeit – idetartoznak az EU-transzferek, a privatizációs bevé-

---

[26] *A kiegyenlítési tartalék mechanizmus leírását lásd Lentner 2002 könyvfejezetében, szűkebben a 292–293. oldalakon. A kiegyenlítési tartalék elszámolásának államháztartási pénzügyi vetületét, példán keresztül: Lentner 2001. A 2012-ben napirenden lévő tranzakciós adó a jegybanknál nyilvánvaló, hogy többletráfordítást eredményez, de az ebből adódó esetleges jegybanki veszteségre az államháztartás kiegyenlítési kötelezettsége lépne hatályba, így a jegybanki pénzügyi pozíció, a számviteli eredménye – végső soron – aligha változhat.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 119 2012.12.11. 1:06:37

telek, a devizakötvény-kibocsátásból származó bevételek – nem a piacon, hanem az MNB-nél váltja át forintra.

7. Áttételesen a monetáris politika a kamatokon és az árfolyamon keresztül is hatással lehet a költségvetésre, az államháztartás ugyanis például kamattámogatásokat ad, jelentős hitelfelvevő, és vannak nem hazai devizában vezetett ügyletei is.
8. A jegybank a monetáris politika vitelén keresztül hatással van a nemzetgazdaság működésére, így közvetett módon ezen a makrogazdasági csatornán keresztül is hatása lehet az államháztartásra (például az adóbevételeken keresztül).

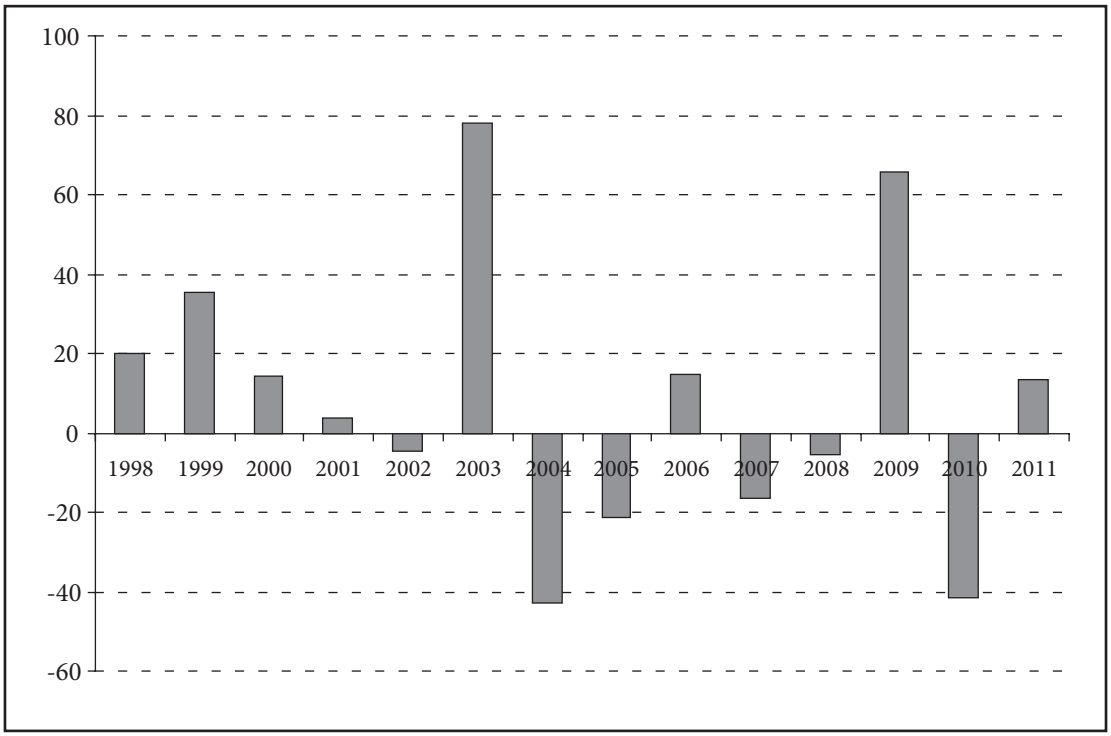
A fentiekből is látható, hogy a jegybank államháztartási kapcsolatait nem helyes leegyszerűsítő módon megközelíteni, a monetáris politika költségvetési kihatásait komplex módon kell kezelni. A monetáris politikai döntéseket nem megalapozott például kizárólag azoknak a jegybanki eredményre kifejtett hatása szempontjából vizsgálni, a monetáris politika egyéb – nemzetgazdasági, makrogazdasági – hatásai ugyanis ellensúlyozhatják ezeket.

Le kell szögezni, hogy alapvető nemzetgazdasági cél a jegybank tőkeellátottságának biztosítása, ezért a jegybanktörvény kimondja, hogy az állam az MNB tőkehelyzetét évente köteles rendezni. A rendezés – mint a fenti felsorolásból is látszik – két formát ölthet: a veszteség megtérítése és a tartalékok feltöltése.

A jegybanki veszteség problematikája

A jegybanki veszteség megtérítése mind az államadósságot, mind pedig a költségvetési hiányt növeli.

7. ábra: A Magyar Nemzeti Bank tárgyévi eredménye (1998–2011, milliárd forintban)



087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 120 2012.12.11. 1:06:37

A 2007-ben kitört gazdasági válság olyan jegybanki lépésekhez vezetett a világ számos országában, amely a költségvetéssel való közvetlen kapcsolatot új megvilágításba helyezte. Ez akkor is igaz, ha elfogadjuk, hogy az MNB jegybanktörvényben meghatározott alapvető feladatainak végrehajtását azok eredményre gyakorolt hatása nem befolyásolhatja, ezért az MNB gazdálkodási tevékenysége a bank működési költségeivel történő ésszerű és takarékos gazdálkodásra korlátozódik.

A válság jelentős átalakulást hozott a magyar államadósság-finanszírozásban, az állampapírpiacon történő forintkibocsátások a válság begyűrűzésekor komoly akadályokba ütköztek („kiszáradt az állampapírpiac"), miközben a nemzetközi gazdasági környezet bizonytalanságai miatt megnőtt a tartalékigény. 2008-ban Magyarország a Nemzetközi Valutaalaptól, az Európai Uniótól és a Világbanktól 20 milliárd eurós hitelcsomagot kapott, a nemzetközi szervezetektől felvett devizahitel a folyó hiány, valamint a lejáró államkötvény-állomány egy részének finanszírozását szolgálta. Ezzel párhuzamosan jelentősen megnőtt a devizatartalék, illetve a bankok jegybanknál tartott betéte (MNB-kötvény).

8. ábra: A kéthetes MNB-kötvények állománya (2007–2012, milliárd forintban)

A devizafinanszírozás többek között azzal a következménnyel járt, hogy az állam áthárította a forint- és a devizafinanszírozás közötti költségkülönbözetet az MNB-re. Az Államadósság-kezelő Központ ugyanis az emelkedő forintkamatok ellenére sem fizetett magasabb kamatokat, miközben a jegybanknak a forintban denominált és a devizahitelek többletlikviditását felszívó MNB-kötvények után meg kellett fizetnie a többletköltségeket. Ez az MNB eredményét rontotta, ami időben kitolva és áttételesen ugyan, de a kompenzációs kötelem miatt hatással van a költségvetésre is.

A jegybanki működést nem minősíti a jegybank gazdálkodási eredménye, de ezzel együtt nem állítható, hogy a jegybanki veszteségekkel nem kell foglalkozni: a veszteségeket ugyanis az

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 121 2012.12.11. 1:06:37

adófizetőknek ki kell fizetni,[27] illetve a veszteséges működésnek vannak egyéb makrogazdasági következményei is (például hogy a veszteség csökkentheti a jegybank hitelességét, és így a monetáris politika hatékonyságát).

Mitől lehet veszteséges egy jegybank?

A jegybanki veszteségek a bevételek csökkenéséből, vagy pedig a kiadások növekedéséből adódhatnak.

A jegybanki bevételek közül kiemelkednek a forintban és a devizában elszámolt kamat- és kamatjellegű bevételek, a devizaárfolyam-változásból származó bevételek, a pénzügyi műveletek realizált nyeresége, illetve többek között a jutalékokat jelentő egyéb bevételek. A kiadások között szintén ott vannak forintban és devizában elszámolt kamat- és kamatjellegű ráfordítások, illetve a devizaárfolyam-változásból származó ráfordítások, valamint a bankjegy- és érmegyártás költségei, a pénzügyi műveletek realizált vesztesége, a nagy részben a jutalékköltségeket jelentő egyéb ráfordítások, a céltartalékképzés, az értékvesztés, illetve a működési költségek és ráfordítások.

A jegybanki veszteség a fenti tételek bármelyikén keletkezhet, közgazdasági szempontból azonban ki lehet emelni azokat a tételeket, amelyek az esetek többségében felelőssé tehetőek a jegybanki eredmény alakulásáért. Ezek közé tartoznak az alábbiak:

- elsődleges, monetáris funkciójukon túl a jegybankok egyéb feladatokat is ellátnak (felügyeleti hatáskör), amelyek megemelhetik a működési költségeket;
- seignorage bevételek alakulása, amelyek az infláció csökkenésével mérséklődnek;
- osztalékfizetés az államnak, ami csökkenti a potenciális tőkenagyságot;
- jegybanki hitelezés az államnak (ezt a fejlett államokban tiltja a szabályozás);
- jegybanki részvétel az állampapírpiacon;
- állami betétek a jegybanknál;
- kvázifiskális tevékenységek végzése (például sterilizáció, intervenció);
- a jegybank részvétele a pénzügyi rendszer megerősítésében.

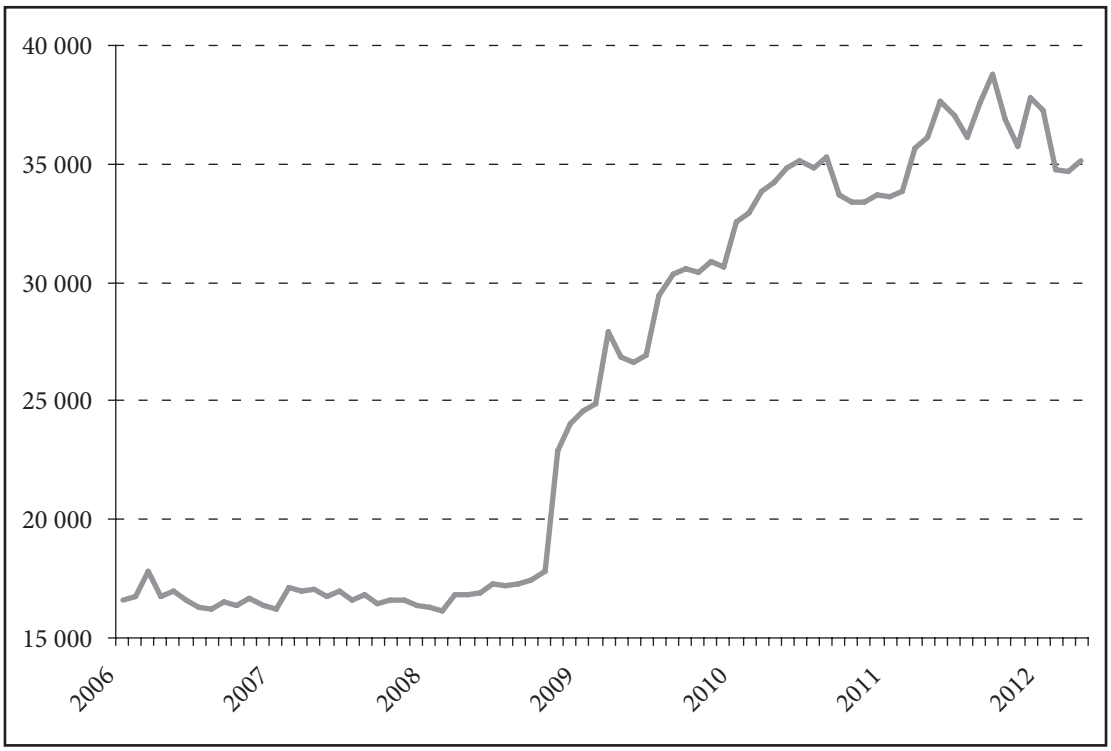
[27] *Lásd a 26. lábjegyzetben írtakat.*

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 122 2012.12.11. 1:06:37

A tartalékok feltöltésének problematikája

A devizahitel-felvétel másik fontos következménye az volt, hogy nőtt az MNB mérlegfőösszege, illetve a devizatartalék, ami jelentős devizahozam-, valamint devizaárfolyam-érzékenységet jelent.

9. ábra: A Magyar Nemzeti Bank nemzetközi tartalékállománya (2006–2012, millió euróban)



A tartalékfeltöltés ugyan az államadósságot növeli, de a költségvetés hiányát nem érinti. Ez abból adódik, hogy a nettó finanszírozási igény a központi költségvetés hiányán, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és az elkülönített állami pénzalapok finanszírozási szükségletén, illetve az európai uniós mezőgazdasági támogatások előfinanszírozása és visszatérítése egyenlegének összegén túl tartalmazza az MNB tartalékfeltöltésének összegét is.

Az MNB nettó devizapozíciója

Az MNB magas nettó devizapozíciója miatt az árfolyam kismértékű elmozdulása is jelentősen változtatja a kiegyenlítési tartalék nagyságát. A jegybank becslése szerint a 2011. év végi nettó devizapozíciót és átlagos bekerülési árfolyamot alapul véve a hivatalos árfolyam ±1 forintos elmozdulása esetén ±30 milliárd forinttal változik a kiegyenlítési tartalék nagysága.

A mostani válság intenzív jegybanki beavatkozásokat tett szükségessé a világ számos országában (ideértve a vezető gazdasági hatalmakat), ami a jegybanki mérlegek komoly megnövekedését okozta. A megnőtt jegybanki és ebből adódóan költségvetési, illetve államadósság-

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 123 2012.12.11. 1:06:37

érzékenység nem magyar sajátosság. Számos ázsiai ország már a kelet-ázsiai krízis után úgy döntött, hogy a gazdasági fejlődés és stabilitás biztosítás érdekében a korábban tartottnál nagyobb tartalékszintre van szükség, akkor is, ha az ország árfolyamrendszere nem rögzített, vagyis a tartalékokra nem az árfolyam védelme miatt van szükség. Mivel a tartalékok felduzzadása nem feltétlenül árfolyam-politikai célokat szolgál, így az is jogos felvetés, hogy miért kell azokat a jegybanki mérlegben kimutatni. Van is ellenpélda, Norvégiában például az olajbevételek egy részét egy külön erre létrehozott alap kezeli, Hongkongban a földeladásokból befolyt bevételeket különítették el, Kanadában pedig szintén nem rendelkezik a teljes tartalékállomány felett a jegybank.

Az alábbi táblázat mutatja a Magyar Nemzeti Bank legfrissebb auditált mérlegadatait, amelyben szembeötlő a kiegyenlítési tartalék magas állománya – ami pedig összefüggésben van az MNB mérlegének devizaárfolyam-érzékenységével.

3. táblázat: Az MNB saját tőkéje 2011. december 31-én (milliárd forintban)

Saját tőke	1387
1. Jegyzett tőke	10
2. Eredménytartalék	33,426
3. Értékelési tartalék	0
4. Forintárfolyam kiegyenlítési tartaléka	1325,963
5. Deviza-értékpapírok kiegyenlítési tartaléka	5,593
6. Mérleg szerinti eredmény	–13,598

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 124 2012.12.11. 1:06:37

Irodalomjegyzék

Állami Számvevőszék: *Jelentés a Magyar Nemzeti Bank 2010. évi működésének ellenőrzéséről.* 2011. http://www.asz.hu/jelentes/1122/jelentes-a-magyar-nemzeti-bank-2010-evi-mukodesenek-ellenorzeserol/1122j000.pdf

Az euró hazai bevezetésének várható hasznai, költségei és időzítése. MNB Műhelytanulmányok 24., Csajbók Attila, Csermely Ágnes szerk., Magyar Nemzeti Bank. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_mnbtanulmanyok/mnbhu_muhelytanulmanyok/mt24.pdf

Bánfi Tamás: A jegybanki függetlenség és az új magyar jegybanktörvény. *Pénzügyi Szemle Online,* 2012. január 18. http://www.penzugyiszemle.hu/vitaforum/banfi-tamas-a-jegybanki-fuggetlenseg-es-az-uj-magyar-jegybanktorveny

Barabás Gyula: *A felértékelődési spekuláció kezelése.* MNB Háttértanulmányok, 2003. http://www.mnb.hu/Resource.aspx?ResourceID=mnbfile&resourcename=bs2003_3

Barro, Robert J. – Gordon, David B.: A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model. *Journal of Political Economy,* Aug. 1983.

Európai Központi Bank: *Vélemény a Magyar Nemzeti Bankról (CON/2012/49).* 2012. június 28. http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/hu_con_2012_49_f_sign.pdf

Huszti Ernő: A monetáris szabályozás néhány pénzelméleti kérdése. In Lentner Csaba szerk.: *Pénzpiacok szabályozása Magyarországon.* Budapest, 2006, Akadémiai Kiadó.

Huszti Ernő: *Egy valuta története. A forint forgalma a stabilizációtól az euró előszobájáig.* Budapest, 2011, L'Harmattan–Zsigmond Király Főiskola.

Karádi Péter: Exchange Rate Smoothing in Hungary. *MNB Working Paper,* November 2005. http://english.mnb.hu/Resource.aspx?ResourceID=mnbfile&resourcename=wp2005_6

Kolozsi Pál Péter: Az árfolyampolitika és a kereskedelem kapcsolatának intézményi alapjai. *Gazdasági Élet és Társadalom,* 2011, I–II. http://www.penzugyiszemle.hu/documents/kolozsi-pal-peter-az-arfolyampolitika-es-a-kereskedelem-kapcsolatanak-intezmenyi-alapjai-pdf_20111221101127_3.pdf

Kydland, Finn E. – Prescott, Edward C.: Rules Rather than Discretion: the Inconsistency of Optimal Plans. *Journal of Political Economy,* Jun. 1977.

Lentner Csaba: Magyarország európai uniós csatlakozásának nyitott kérdései – különös tekintettel a pénzügyi szektorra. In Lentner Csaba szerk.: *Tudományos Értékeink.* Egyetemi jegyzet. 2001, Soproni Egyetem, Pénzügyi Szakkollégium Alapítvány.

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 125 2012.12.11. 1:06:37

Lentner Csaba: A Magyar Nemzeti Bank monetáris politikája és a jegybanki szabályozás. In Lentner Csaba szerk.: *Bankszabályozás.* Egyetemi jegyzet. 2002, Soproni Egyetem, Pénzügyi Szakkollégium Alapítvány (további fejezetek szerzői: Huszti Ernő, Tarpataki János, Seregdi László).

Lentner Csaba: *Habilitációs tézisek.* Sopron, 2003, NYME KTK.

Magyar Nemzeti Bank: *A forint útja az euróhoz.* Budapest, 2001. november, MNB. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/ENMNB/A_jegybank/eu/A_jegybank/eu_kber/A_jegybank/eu_kber_emi_pt/A_jegybank/eu_archives/forint_utja_az_eurohoz_hu.pdf

Magyar Nemzeti Bank: *Monetáris politika Magyarországon.* 2002. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Sajtoszoba/Sajtoszobakozlemenyek/mnbhu_sk_20010108_hu/monetarispolitika_hu.pdf

Magyar Nemzeti Bank: *Monetáris politika Magyarországon.* 2006. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_egyebkiadvanyok_hu/Monetaris_politika_2006/monetaris_politika_2006.pdf

Magyar Nemzeti Bank: *Monetáris politika Magyarországon.* 2011. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_egyebkiadvanyok_hu/monetaris-politika-magyarorszagon-2011/monetaris_politika_magyarorszagon_2012.pdf

Magyar Nemzeti Bank: Éves jelentések 1998–2012.

OECD: *OECD Economic surveys Hungary.* 2004.

Reddell, Michael: *Monetary Policy Accountability and Monitoring.* Reserve Bank of New Zealand. http://www.rbnz.govt.nz/monpol/about/2851362.html

Rezessy András: *A középtávú inflációs cél kitűzésének szempontjai.* 2006. http://www.mnb.hu/Root/Dokumentumtar/MNB/Kiadvanyok/mnbhu_mnbszemle/mnbhu_msz_200612/mnbsz_200612_rezessy.pdf

Sweidan, Osama D.: Central Bank Losses: Causes and Consequences. *Asian-Pacific Economic Literature,* vol. 25, issue 1, 2011, 29–42. http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8411.2011.01281.x/pdf

Szelényi Endre – Ursprung János: *A kétszintű bankrendszer tíz éve Magyarországon (1987–1996).* 1998, Magyar Nemzeti Bank, Bankfőosztály.

Tóth Máté: *Árfolyam-politikai hibák és nehézségek 2003-ban.* 2004, International Centre of Economic Growth (ICEG).

Van Rompuy, Herman: *Towards a Genuine Economic and Monetary Union.* Report by President of the European Council, 2012. június 26. http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131201.pdf

087-126_Bankmenedzsment_02_1.fejezet_04d.indd 126 2012.12.11. 1:06:37

II/2. fejezet

A makroprudenciális felügyeleti hatáskör Magyarországon

Szombati Anikó

1. Bevezetés

A 2007-ben bekövetkezett pénzügyi válság világszerte felszínre hozta a rendszerszintű kockázatok kezelésének hiányából fakadó problémákat. Önálló monetáris politika hiányában az egyes országok alapvetően a makroprudenciális politikán keresztül lehetnek képesek tompítani a kialakuló hitelboomokat és más, az adott ország pénzügyi rendszerének stabilitását veszélyeztető átfogó kockázatokat. A makroprudenciális politika lényege, hogy a pénzügyi közvetítés súrlódásait, kilengéseit igyekszik tompítani alapvetően preventív, előretekintő jelleggel. Céljait nagyrészt az egyedi intézmények stabilitását biztosító, úgynevezett mikroprudenciális eszköztárra alapozó, de rendszerszinten kalibrált eszközök alkalmazásával éri el. Például a makroprudenciális politika a túlzott hitelezést a hitelfelvételt megnehezítő és drágító szabályokkal – szigorúbb fedezeti ráták, magasabb tőkekövetelmény stb. – korlátozza. A makroprudenciális felügyelet viszonylag új – jelentős részben a jelen válság által életre hívott – gazdaságpolitikai terület, melynek keretei még a legfejlettebb országokban és az Európai Unióban sem teljesen kiforrottak. Ezt jól mutatja, hogy az ezzel a feladattal megbízott Európai Rendszerkockázati Testület (European Systemic Risk Board – ESRB) is csupán 2011-ben kezdte meg munkáját, a tagországok szintjén pedig szintén ekkor indult a makroprudenciális mandátumok kialakítása. Magyarországon az Országgyűlés 2011. december 30-án fogadta el a jegybanktörvényt[1], amelyben a makroprudenciális felügyeleti feladatokat a Magyar Nemzeti Bankra (MNB) ruházta.

A hazai makroprudenciális intézményrendszerben a pénzügyi stabilitás fenntartásának felelőssége megoszlik a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, a Magyar Nemzeti Bank, valamint a szabályozói funkciót betöltő és költségvetési források felett rendelkező Nemzetgazdasági Minisztérium között. Mivel az MNB makroprudenciális felügyeleti funkciójához csak nagyon korlátozott beavatkozási eszközöket kapott, ezért a hatékony makroprudenciális politika alapfeltétele, hogy egyrészt jól működjön a koordináció a másik két felelős hatósággal, másrészt pedig hogy közvetlenül kezdeményezhessen pénzügyi tárgyú jogszabályalkotást. Az előbbi célt szolgálja a három szervezet legfelsőbb szintű képviselőiből létrehozott Pénzügyi Stabilitási Tanács, amely alapvetően konzultatív fórumként működik. A makroprudenciális célú, megelőző jellegű pénzügyi tárgyú jogszabályalkotás kezdeményezésére pedig a jegybanktörvényben megjelenő, úgynevezett „cselekedj vagy magyarázz" elven működő javaslattételi jog alapján van az MNB-nek – ha ezt szükségesnek látja, akkor a nyilvánosság útján – lehetősége.

Mindezeken túlmenően a hazai makroprudenciális intézményrendszer még nem tekinthető véglegesnek, hiszen hiányoznak belőle az európai szintű makroprudenciális koordinációt segítő mechanizmusok. Az ESRB 2011 decemberében nyilvánosságra hozott ajánlásában[2] foglaltaknak 2013 júniusáig kell a tagállamoknak megfelelniük. Ebben a nemzeti makroprudenciális keretrendszerre vonatkozó elvárásokon felül a nemzeti beavatkozásokhoz kötődő EU-szintű koordináció igénye is megjelenik, melynek középpontjában az ESRB áll. A válságot követően ugyanis felgyorsult a döntési hatáskörök európai szintű központosítása, vagyis az egységes monetáris politika mellett a fiskális hatáskörök koncentrációja is megindult. A 2011 elején létrejött európai szintű mikro- és makroprudenciális felügyeleti hatóságok pedig középtávon várhatóan a nemzeti hatóságok rovására bővítik majd beavatkozási jogköreiket. Az új európai szabályozási

---

[1] *2011. évi CCVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról.*

[2] *http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/ESRB_Recommendation_on_National_Macroprudential_Mandates.pdf?8852c0499dd076503c1689b0620b4101.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 128 2012.12.11. 1:12:28

koncepció[3] a prudenciális szabályok egységesítését tűzte zászlajára (maximumharmonizáció), korlátozva ezzel a tagállamok makroprudenciális célú egyedi beavatkozási lehetőségeit. Bár a tagállamok az egységes piac hiányosságaira, az eltérő nemzeti sajátosságokra és a pénzügyi rendszer gazdaságban betöltött eltérő súlyára hivatkozva tágítani igyekeznek makroprudenciális mozgásterüket, erre lehetőséget számottevő szigorítások esetében várhatóan csak az ESRB erős kontrollja mellett kapnak majd.

Az Európai Unióban, illetve az euróövezetben különösen nagy jelentőséget kap az egyes lépések EU-kontextusban történő értékelése, hiszen az integrált pénzügyi piacok közvetíthetik is a sokkokat, illetve lehetőséget biztosítanak az egyedi lépések megkerülésére. Ezért törekedni kell az egyedi, tagországi szinten bevezetett eszközök más tagországok általi elismerésére és kikényszerítésére **(reciprocitás).**

[3] *http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0453:FIN:EN:PDF .*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 129 2012.12.11. 1:12:29

2. Mire alkalmas, és mire nem a makroprudenciális politika az aszimmetrikus sokkok kezelésekor?

Az Európai Unión belül a felzárkózó gazdaságok különösen ki vannak téve a piaci folyamatok egyirányúvá válásából fakadó esetleges külső sokkoknak. Ezek a pénzügyi rendszer egészének szintjén túlzott hitelkiáramláshoz, egyes eszközárak egyensúlyi szinttől való elszakadásához, míg egyedi banki szinten a bankközi forrásokra való túlzott ráutaltsághoz, illetve romló hitelportfólióhoz vezethetnek. Az eurózónához való csatlakozással összefüggésben ezek a külső forrásból táplált fellendülések a múltban több esetben bizonyultak fenntarthatatlannak és jártak gyors visszaeséssel, illetve nagyarányú tőkekiáramlással.[4] Annak érdekében, hogy hazánk euróövezeti csatlakozása kapcsán elkerülhető legyen ez az alapvetően túllövésen alapuló jelenség, szükséges a megfelelő monitoringmechanizmusok kialakítása, illetve a folyamatok kontroll alatt tartásához szükséges eszközrendszer készenlétbe állítása.

A válságot megelőző időszak uralkodó álláspontja[5] szerint a monetáris politikának nem kell beavatkozni a túlzott hitelkiáramlás és az azt kísérő eszközár-növekedés időszakában, hiszen a problémák azonosítása és mértékének megítélése sem könnyű, és az adott problémák vonatkozásában a kamatpolitika hatásossága is kérdéses. E vélekedés szerint a kamatokkal történő beavatkozás relatíve költséghatékonyabb a válságot követően, mint előtte (clean-up ex post).

A közgazdászok egy másik csoportja (legmarkánsabban a Nemzetközi Fizetések Bankja [BIS] által megfogalmazott nézet sorolható ide)[6] viszont már a válság előtt is azt hangsúlyozta, hogy a túlzott hitelkiáramlás az eszközárbuborékokon keresztül további túlzott fogyasztás- és beruházásbővülést generálhat, ami a hitelciklus fordulópontjának elérése vagy esetleg még az előtt bekövetkező válság hatására súlyos reálgazdasági visszaeséssel járhat. A pénzügyi rendszer szereplőinek szintjén a deklaráltan reaktív monetáris politika erkölcsi kockázatokat hordoz (moral hazard), illetve jelentősen megkérdőjeleződhet egy utólagos kárenyhítés hatékonysága, ha a válság közben a bankrendszer fizetőképessége és ezáltal fenntarthatósága is problémássá válik.[7] Éppen ezért a pénzügyi szektor túlfűtöttségét célzott jegybanki beavatkozással meg kell előzni *(lean against the wind ex ante)*.

A válságot követően, a reaktív irányzat visszaszorulásával, a monetáris politika aktívabb alkalmazásán felül a jegybankok figyelme egyre inkább a célzottabb beavatkozást jelentő makroprudenciális eszközök felé fordult.

2008 után már több átfogó értékelés[8] is rámutatott, hogy a válság súlyosságának mértékében nagy szerepet játszottak a rendszerszinten kódolt problémák, a pénzügyi intézmények közötti egymásrautaltság, valamint az azonos faktorokkal szembeni kockázati kitettség. Hasonló jellegű válságok elkerüléséhez a szakértők hatékonyabb kockázatelemzést, a kockázatok rendszeres értékelését és a régi-új makroprudenciális eszközök alkalmazását tartották szükségesnek.

---

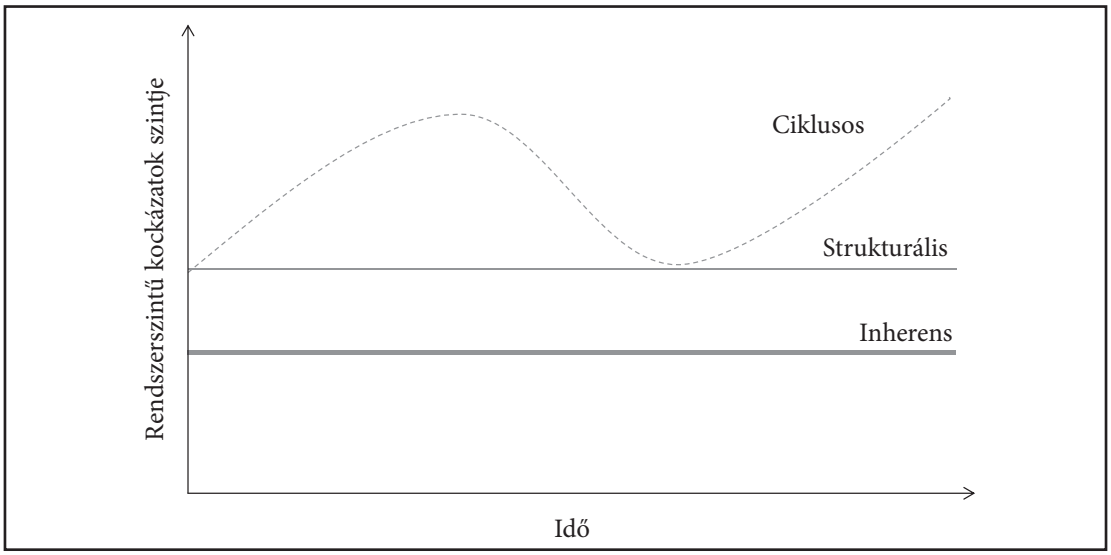
4 *MNB 2011, 2. fejezet.*
5 *Bernake–Gertler 2001.*
6 *Borio–Shim 2007.*
7 *Nier (2009).*
8 *Az Európai Unió felügyeleti rendszerének hiányosságairól lásd De Larosière et al. 2009.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 130 2012.12.11. 1:12:29

2.1. Makroprudenciális kockázatok

A makroprudenciális politikák a pénzügyi stabilitási politikák részének[9] tekinthetők. Azon belül azonban kifejezetten a prevenciót helyezik előtérbe, fő feladatuknak a rendszerszintű válságok kialakulásának megelőzését tekintik. A makroprudenciális politikák legelterjedtebb célterülete a pénzügyi rendszer ciklikusságának tompítása tőkekövetelményeken, céltartalék- vagy likviditási előírásokon, esetleg tőkeáttételi mutatókon keresztül, de idetartoznak a rendszerszintű ellenálló képesség növelését célzó infrastruktúrát, átláthatóságot fejlesztő lépések is. Ezek a kamatpolitika mellett vagy annak alternatívájaként úgy jelenhetnek meg a jegybanki politikában, hogy az inflációs célok kezelésével elvben nem kerülnek konfliktusba.

1. ábra: A makroprudenciális kockázatok és viszonyrendszerük



Forrás: ESRB

A pénzügyi intézmények kollektív viselkedése és rövid távú emlékezete miatt kialakuló, hosszabb idő alatt felépülő rendszerszintű kockázat az ún. prociklikusság kockázata. Számos nemzetközi és hazai megfigyelés támasztja alá, hogy a bankok a gazdasági ciklus felszálló ágában hajlamosak a kockázatok alulértékelésére, hitelezési standardjaik lazítására, túlzott kockázatvállalásra, saját és a finanszírozott gazdasági szereplők tőkeáttételének növelésére. Ugyanez a csoportos viselkedés recesszióban gyorsan megugró kockázatkerülést, hitelvisszafogást, hirtelen leépülő tőkeáttételt, záródó pozíciókat eredményezhet. Mivel fellendüléskor a bankok túlzott kockázatvállalásával a hitelfelvevők (pl. a fedezetek felértékelődésén keresztül) is túlzott kockázatokat vállalhatnak, illetve recesszióban a hitelcsatornák beszűkülésével a recesszióból való kilábalás esélyei is romolhatnak, ezért ez a viselkedés a reálgazdasági ciklusok felerősítésével károsan hat a hosszú távú stabil gazdasági növekedés esélyeire (prociklikus viselkedés).

A pénzügyi rendszer ciklikus viselkedésének tompítását a makroprudenciális politika tőkekövetelményeken, céltartalék- vagy likviditási előírásokon, esetleg tőkeáttételi mutató-

[9] *A pénzügyi stabilitási politikák másik fő ága a válságkezelési eszköztár, amely alá a jegybankok végső mentsvár funkciója, a betétbiztosítás és a bankrendezés tartozik.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 131 2012.12.11. 1:12:29

kon keresztül érheti el, de idetartoznak a hitelállomány túlságosan gyors vagy nagymértékű növekedését gátló adminisztratív korlátok is. A bevezetett korlátokat vagy ösztönzőket a ciklus állapotától függően folyamatosan vizsgálni és az eredmények függvényében aktívan finomhangolni kell.

A rendszerkockázatok másik fajtája a sérülékenységben megnyilvánuló ún. strukturális kockázat. Ez akkor jelentkezik, amikor egy vagy több intézménynél egy adott időpillanatban kimutathatók olyan kockázati koncentrációk, amelyeknek az adott intézmény esetleges bukásán túlmutató hatásai is lehetnek. A rendszerre, vagyis az intézmények hálózatára ugyanis negatívan hat az a tény, hogy az egyes intézmények alapvetően nem veszik figyelembe saját kitettségeik hatását a közvetítőrendszer egészére. A rendszerkockázat forrása az a speciálisan a pénzügyi szektorra érvényes hatásmechanizmus, hogy ha egy intézmény – a saját hibájából vagy valami extrém körülmény hatására – bajba kerül, és képtelen a kötelezettségvállalásaiért helytállni, akkor a vele szemben kitettségekkel rendelkező többi bank is fizetésképtelenné vagy illikviddé válhat. A probléma annál jelentősebb lehet, minél erősebb a kapcsolat a rendszer szereplői között, azaz minél több intézményt érint egy intézmény problémája. Ugyanígy rendszerszinten jelentős fertőzési hatásokat indukálhat egy, az azonos kitettségekkel kapcsolatos kockázat realizálódása, vagy egy problémásnak ítélt eszközcsoportot érintő hirtelen eladási hullám is *(fire sale)*.

Különösen problematikus lehet, ha olyan intézménynél merül fel fizetőképességi probléma, vagy akár az azzal kapcsolatos híresztelés, amely meghatározó az adott ország pénzügyi közvetítésében, hiszen ekkor a rendszer egészének működőképessége kérdőjeleződik meg. Mivel ezen intézmények általában tudják is magukról, hogy esetleges csődjük esetén a megmentésük társadalmi érdek, ezért a fenntartásukhoz kötődő erkölcsi kockázatból fakadóan (too big to fail) túlzott mértékű kockázatot vállalnak, vagy pl. alacsonyabb finanszírozási ráták kikényszerítésével visszaélnek speciális helyzetükkel. Ezért a rendszer egészének stabilitásához, sokkellenálló képességének növeléséhez ezekre az intézményekre egyedileg is oda kell figyelni.

A rendszer sokktűrő képességét egyrészt a rendszerszinten jelentős intézmények kockázatvállalásának mérséklésével, valamit sokktűrő képességének többletkövetelményeken keresztüli erősítésével, másrészt az intézmények közötti lehetséges fertőzési csatornák (too interconnected to fail) korlátozásával lehet növelni.

2.2. A makroprudenciális politikák korlátai és nehézségei

Mivel a makroprudenciális eszközök közvetlenül a pénzügyi rendszerre hatnak, ezért hatásukat leginkább úgy tudják kifejteni, ha mind a fiskális, mind a monetáris környezet támogató, vagyis ha nem kell e politikák egyikével sem szembemenniük. Ez viszont az eurózóna tagországai esetében — éppen a zóna heterogenitása miatt — nem feltétlenül teljesül. Európai kontextusban emellett azt is biztosítani kell, hogy a belső piacon működő pénzügyi csoportok ne legyenek képesek a nemzeti szintű korlátokat megkerülni, vagyis hogy egy adott tagország által életbe léptetett korlátozások érvényesüljenek bármely, az adott országot érintő tranzakció során, függetlenül attól, hogy a tranzakció hol jön létre (reciprocitás).

A makroprudenciális eszközök hatékony alkalmazását azonban nemcsak azért övezi bizonytalanság, mert – néhány később bemutatott ország példájától eltekintve – viszonylag kevés az ezekkel kapcsolatos gyakorlati tapasztalat, hanem azért is, mert ezeknek az eszközöknek a használata már elméleti szempontból is számos ellentmondást és nehézséget hordoz magában:

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 132 2012.12.11. 1:12:29

- *A célok bizonytalansága.* A makroprudenciális politika csak azt tudja meghatározni, hogy mit szeretne elkerülni: a rendszerkockázatok bekövetkezését. Ez a célrendszer azonban aszimmetrikus, hiszen e kockázatok szélsőséges negatív események bekövetkezésével járnak együtt, valamint indirekt, így nehezen operacionalizálható.
- *Az indikátorok bizonytalansága.* Míg mind a monetáris politikában, mind a mikroprudenciális felügyeletnél léteznek viszonylag egyértelmű mérési eszközök a célok elérésére (a monetáris politikában ez az infláció, a mikroprudenciális felügyeletnél pedig a tőkemegfelelési és likviditási mutatók), addig makroprudenciális szempontból nehezen határozható meg az egyensúlyi helyzet egyes mutatók konkrét értékeivel. Bár a hitelek bővülésének dinamikája, az eszköz- és ingatlanárak változásának üteme, a lakáshitelek átlagos LTV-rátája stb. mind-mind utalhatnak túlzott hitelboomra, nehéz meghatározni, hogy milyen küszöbérték felett beszélhetünk buborékok kialakulásáról, különösen ha ezek a mutatók egymással ellentétes folyamatokat jeleznek. Hasonlóan, egy kevésbé fejlett országban, ahol a hitelek állománya eleve alacsony bázisról indul, évi 20%-os állománynövekedés még lehet egyensúlyi, míg ugyanez a mutató egy fejlettebb országban már akár buborékok kialakulását is jelezheti.
- *A hasznok és költségek időbeli inkonzisztenciája.* Egy gazdaság és annak szereplői a túlfűtöttséghez vezető úton folyamatosan profitálnak a túlfűtöttséget okozó folyamatokból. A hitelfelvevők növelni tudják a fogyasztásukat, amiből a belső piacra termelő vállalatok, illetve a magasabb adóbevételekre szert tevő állam is hasznot húz. A túlzott hiteldinamika megfékezése – még az eszközárbuborék kipukkanása előtt – tehát rövid távon költséget okoz ezeknek a szereplőknek. Ezért a válság megelőzése hosszú távon hiába kifizetődő, az így nyerhető bizonytalan jövőbeli hasznokat a szereplők – a fellendülési szakasz általános optimizmusa közepette – hajlamosak leértékelni a rövid távú és biztosan bekövetkező költségekkel szemben.

A fent vázoltak tükrében a makroprudenciális hatóságok igen nehéz helyzetben vannak, mivel sikeres működésük eredménye – a válság be *nem* következése – nem látható, csak az azonnali költségek, illetve esetleges kudarcaik egyértelműek. Egyes szerzők[10] arra is rámutatnak, hogy a fejlett országok felügyeletei valójában már a válság előtt is rendelkeztek azokkal az eszközökkel, amelyek a válság megakadályozásához szükségesek lettek volna, de ezeket a használatukból fakadó rövid távú költségek miatt és az általános optimizmus közepette nem alkalmazták. Így a költségek és hasznok időbeli inkonzisztenciája miatt a makroprudenciális döntéshozóknak a jegybanki függetlenséghez hasonló függetlenséggel és hosszabb, a politikai ciklusoktól függetlenített mandátummal kellene rendelkezniük.

Összegezve tehát, a makroprudenciális politika fő kihívása, hogy bizonytalan megbízhatóságú és nehezen kalibrálható indikátorok alapján kell meghozni rövid távon költséges, hosszú távú hatását tekintve pedig bizonytalan és nehezen megfigyelhető eredményű döntéseket. Fontos rámutatni, hogy ezek a hatások a szabályozók viselkedését akkor is befolyásolják, ha az intézményi keret egyértelmű, és a felügyelőszervek pontosan kijelölt célokkal és az ezek eléréséhez szükséges eszközökkel is rendelkeznek.

[10] *Palmer–Cerruti 2009.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 133 2012.12.11. 1:12:29

Voltak-e a múltban sikeres makroprudenciális politikák?

Spanyol dinamikus céltartalékolás[11]

Spanyolországban az 1990-es évek második felében nagymértékben lecsökkent a nemteljesítő hitelek aránya, ennek következtében pedig a problémás hitelekre megképzett céltartalék mértéke is. A monetáris és felügyeleti feladatokat is ellátó spanyol jegybankban aggodalmat keltett, hogy az esetlegesen hirtelen megugró nemteljesítési arány olyan mértékű céltartalék-képzési követelményeket hoz majd magával, ami a spanyol bankrendszer zökkenőmentes működését veszélyezteti. Ezért 2000-ben bevezették a dinamikus céltartalékolás rendszerét, amelynek szabályait 2004-ben néhány részletében módosították. Az új szabályrendszer alapján létrehoztak egy ún. anticiklikus statisztikai céltartalékot, amelyet konjunktúra esetén az eredménnyel szemben kell megképezni. A túlzott mértékű tartalékolás így az adóelkerülés korlátozása érdekében a statisztikai céltartalékképzésnek felső korlátja is volt.

Az új rendszer egyik előnye abban rejlett, hogy mivel a statisztikai céltartalék alakulása képet fest a várható hitelveszteségekről, jobban fel lehet mérni a bankok tényleges, hosszabb távon várható pénzügyi helyzetét. A statisztikai céltartalék átlagban a nettó működési eredmény 10 százalékát tette ki (a 2000–2009-es időszakban), ami nem bizonyult elégnek a hitelveszteségek teljes elnyelésére a bekövetkező válság során. Ez azonban nem is volt célja a jegybanknak a szabályok kialakításakor, hiszen nem vállalkozhatott egy későbbi recesszió mélységének egzakt előrejelzésére. Visszatekintve, a dinamikus céltartalékolás nem volt képes a hitelezési ciklusok érdemi simítására, a túlzott hitelezési aktivitás visszafogására sem, mivel a képzési szabályok nem írtak elő olyan komoly mértékű tartalékolási kötelezettséget, amely a konjunktúrában effektív módon fogta volna vissza a bankok hitelezési képességét és hajlandóságát. Pozitívumként mondható el azonban, hogy a dinamikus céltartalékolás rendszere csökkentette a bankok céltartalék-képzési terhelését a válságban, így jelentős szerepe volt abban, hogy a bankok képesek voltak a hitelezési veszteségeik jelentős tőkebevonás nélküli kezelésére.[12]

Bár a válságot követő szabályozási hullámban több esetben felmerült a spanyol példa általános, európai szintű kiterjesztése, speciális adatigényei és a számviteli előírásokkal való bonyolult kapcsolata miatt inkább a tőkekövetelmények szintjén megjelenő anticiklikus előírások kaptak támogatást.

India

Az indiai jegybank (Reserve Bank of India, RBI) 2004 óta alkalmaz különböző típusú makroprudenciális szabályokat a pénzügyi rendszer stabilitásának elérése és fenntartása érdekében. 2004 és 2008 között az indiai gazdaság gyors GDP-növekedését jelentős mértékű tőkebeáramlás és a banki hitelállomány gyors növekedése kísérte, ezt pedig az eszközárak, főként az ingatlanárak meredek emelkedése.

Az indiai jegybank 2004. októbertől időben változó, az egyes szektorokkal szembeni kitettséghez rendelt kockázati súlyok és céltartalékolási szabályok alkalmazását írta elő a bankok számára.

Az intézkedések hatására 2007-re mérséklődött a túlzott hitelkiáramlás a hitelezés költségének növekedése és a jegybank jelzőhatása (signaling effect) miatt. Igazán hatásosnak a céltartalékolási szabály bizonyult, mivel – a jövedelmezőség csökkentésén keresztül – hatékonyabban mérsékelte a hitelállomány növekedését. A kockázati súlyok nem jelentettek tényleges hitelkihelyezési korlá-

[11] *A dinamikus céltartalékolás Spanyolországban alkalmazott rendszeréről bővebben lásd Saurina 2009.*

[12] *Egy másik okra vezethető vissza az, hogy a spanyol bankrendszer mégis jelentős átstrukturálásra kényszerült: a valójában intézményi kontrollok nélkül működő alapítványi bankok, az ún. caják problémáira.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 134 2012.12.11. 1:12:29

tot, mert a bankrendszer átlagos tőkehelyzete jelentősen meghaladta a szabályozói követelményt. A pénzügyi válság nyomán 2008 októberében a jegybank lazított a kockázati súlyokon és a céltartalékolási szabályokon is. Az anticiklikus szabályok hatása azonban aszimmetrikusnak bizonyult: hatásosabb módon tudta kezelni a túlzott hitelezés problémáját a fellendülési időszakban, mint a stabil hitelkínálat elérését a visszaesés idején. A végső mérleg levonását nehezíti, hogy a monetáris politikát és a makroprudenciális szabályozást egyszerre alkalmazták a szigorítás és a lazítás szakaszában, így hatásuk nehezen elkülöníthető. Míg a monetáris politika a teljes hitelnövekedés megfékezésében segíthetett, addig a makroprudenciális szabályok egyes kitüntetett, magas kockázatúnak tartott szektorok hitelnövekedésének mérséklésében játszhattak szerepet.

Délkelet-ázsiai példák

Hongkong. A hongkongi monetáris hatóság 1991 óta alkalmazza a jelzáloghitelekre vonatkozó hitelezhetőségi korlátot, mint makroprudenciális eszközt a bankszektor stabilitásának megőrzésére és a bankok ingatlanpiaci kitettségéből eredő rendszerszintű kockázatok mérséklésére. Az LTV-szabályok bevezetésében szerepet játszott a lakossági jelzáloghitel-állomány banki hitelállományon belüli magas részaránya[13] és az ingatlanpiaci árak erős historikus volatilitása,[14] valamint az, hogy a monetáris hatóság önálló monetáris politika hiányában alternatív policy eszköz alkalmazására kényszerült.[15] Az LTV-korlátok mellett más intézkedések, így például PTI-korlátok[16] bevezetésére is sor került.

Az intézkedések az ázsiai pénzügyi válság idején hatásosnak bizonyultak, mérsékelni tudták a banki veszteségeket, és megakadályozták a bankcsődök bekövetkezését.[17]

Az ingatlanárak 2007-től ismét meredeken emelkedtek, a 2008–2009-es pénzügyi válságot követően is, így a makroprudenciális szabályok újabb szigorítása következett. A lépések azonban máig korlátozottan bizonyultak eredményesnek: az ingatlanár-növekedés nem mérséklődik, de a tranzakciók száma csökkent a beavatkozásokat követően. Felvetődik a kérdés, hogy a hazai hitelállomány-növekedést szabályozó makroprudenciális hatóság képes lehet-e visszafogni az ingatlanpiaci boomot, amelyet többnyire a kontinentális kínai vásárlók erős kereslete hajt.[18]

Dél-Korea. Itt a növekvő lakásárak és lakossági jelzáloghitel-állomány miatt 2002-től maximum LTV-szabályt[19] vezettek be. 2005-től a hitelfedezeti rátára vonatkozó korlátokat DTI-szabályokkal[20] egészítették ki. Az LTV- és DTI-szabályokat az ingatlanpiac lelassulásakor, 2008-ban lazították, de 2009-ben újra szigorították, amikor az ingatlanárak növekedésnek indultak.

A makroprudenciális szabályok hatékonyságát tekintve vegyes eredményeket értek el Koreában. Az LTV-korlát bevezetését követően sikerült lelassítani a hitelállomány növekedését és a lakásárak felértékelődését 2003–2004-ben. 2009-ben az LTV- és DTI-szabályok együttes szigorítását követő hónapban azonban a hitelállomány alig mérséklődött, és a lakásárak növekedési ütemét sem tudták érdemben csökkenteni.[21] Az eredmények az eszközök kalibrálásának nehézségeire mutatnak rá, továbbá arra, hogy az LTV jelenleg is alacsony szintje (a spekulatívnak minősített területeken 40 százalék) miatt nincs lehetőség a további csökkentésére.

---

[13] *1991 óta a lakossági jelzáloghitelek teljes banki hitelállományon belüli részaránya folyamatosan meghaladta a 20 százalékot, maximális értékét 2002-ben 37 százalékkal érte el.*

[14] *1996 decemberében például 30 százalékkal növekedtek az ingatlanárak az előző év azonos időszakához képest.*

[15] *A hongkongi dollárt 1983 óta kötik az USA-dollárhoz valutatanács keretében.*

[16] *Payment-to-Income: a hitel törlesztőrészletének aránya a havi nettó jövedelemhez képest.*

[17] *Borio–Shim 2007.*

[18] *Crowe et al. 2011.*

[19] *Crowe et al. 2011.*

[20] *Debt-to-income-alapú, vagyis az adós éves jövedelméhez viszonyított adósságkorlát.*

[21] *Crowe et al. 2011.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 135 2012.12.11. 1:12:29

3. Milyen tényezőknek van jelentősége a makroprudenciális politika sikerében?

3.1. Ösztönzők

Egy hatékonyan működő makroprudenciális intézményrendszer kialakítása során az egyik kulcskérdés, hogy a felelős hatóságok rendelkezzenek megfelelő ösztönzőkkel a hosszú távú pénzügyi stabilitási célok eléréséhez. Korábban bemutattuk, hogy a makroprudenciális politikák preventív jellegéből fakadóan jelentős bizonytalanság és egyben bizalmatlanság is kíséri a makroprudenciális döntéshozatalt, ami általában rövid távú biztos költségek felvállalását jelenti a hosszabb távú, számos külső tényező által is befolyásolt stabilitási célok elérése érdekében. E döntések tehát szükségszerűen szubjektív értékítéletet igényelnek a kockázati indikátorok megítélésében, a beavatkozási lépések szükségszerűségének meghatározásában, de a kockázatcsökkentő lépések hatékonyságának utólagos értékelésében is. Ilyen környezetben kulcskérdés, hogy a makroprudenciális jogosítványokkal felruházott intézmények célrendszere jól körülhatárolt, világos és konzisztens legyen. A bemutatott nemzetközi példákban közös, hogy a felelős hatóságoknak sikerült meghozniuk a beavatkozásról szóló döntéseket, méghozzá kellő időben, a kockázatok felépülésének fázisában. Ehhez alapvetően két dolog kellett. Egyrészt egyértelmű mandátum, amely megvolt, hiszen mindegyik esetben a jegybank volt a mikroprudenciális felügyeleti hatóság is, így egyértelmű felelőssége volt a pénzügyi stabilitás fenntartásában. Másrészt pedig megalapozott vízió is kellett arról, hogy a közvetítőrendszer egyensúlyi állapota hol van, és az ezt veszélyeztető, fenntarthatatlannak ítélt folyamatok megállításához be kellett vállalni a népszerűtlen intézkedéseket. Mivel ezek sikerességét leghamarabb 5-10 éven belül lehetett csak megítélni, ezért az ún. „inaction-bias" leküzdésében nagy szerepe lehetett a makroprudenciális hatóság politikai befolyástól való függetlenségének.

A célok meghatározása után szükséges, hogy a felelős hatóságok rendelkezzenek dedikált eszközökkel is a rendszerszintű stabilitás eléréséhez, illetve fenntartásához. A jelenleg még csak kialakulóban levő eszköztár (lásd később) kapcsán is jelentkezhetnek azonban érdekkonfliktusok, amelyeket kezelni kell. Konfliktusba kerülhet a már meglevő eszközök „eredeti" és makroprudenciális célú felhasználása, de új eszközök esetén is felléphet konfliktus az ellentétes irányú rendszerszintű és egyedi szintű hatások miatt.[22]

A korábban jelzett bizonytalanságok mellett különösen nagy jelentőséggel bír a makroprudenciális felelősséggel felruházott hatóságok rendszeres elszámoltatása. A kockázatok értékelésével és a kockázatcsökkentő lépésekkel kapcsolatos utólagos beszámolási kötelezettség lehet a garancia arra, hogy a hatóságok éljenek a rájuk ruházott felelősséggel, és megtegyék a szükséges megelőző lépéseket. Mindemellett a makroprudenciális hatóság értékelésében szerepet kell kapnia a nyilvánosságnak is, hiszen hosszú távon csak a szakmai és tágabb közvélemény kontrollja biztosíthatja a konzisztens és felelős működés kikényszerítését.

---

[22] *Az első esetre lehet példa a betétbiztosítási rendszerhez való banki hozzájárulás makroprudenciális alapú meghatározása. Ha ugyanis az intézmények befizetési kötelezettségét rendszerkockázathoz való hozzájárulásuk arányában kívánják meghatározni, az akár azt is eredményezheti, hogy egyes intézményekre kigazdálkodhatatlan mértékű kötelezettség hárul. A második esetre példa lehet az LTV-korlátok recesszióban történő fellazítása, ami rendszerszinten a hitelezési aktivitás fellendítésével járhat, de egyedi banki szinten ennek hatása jelentős portfólióromlás is lehet.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 136 2012.12.11. 1:12:29

3.2. Intézményi felállás

Az intézményi felállás, mint a makroprudenciális felügyelés egyik alappillére, fontos szerepet játszik a rendszerszintű kockázatok kezelésének sikerességében. A legfontosabb kérdés, hogy a pénzügyi stabilitásban érintett hatóságok között legyen egyértelmű felelőse a preventív makroprudenciális politikának, illetve hogy a felelősségi körök megfelelő hatáskörrel, konkrét eszközökkel is párosuljanak. Más szóval, világosan meg kell határozni, hogy ki a felelős a rendszerkockázatok feltárásáért, a megfelelő kockázatcsökkentő eszköz felkutatásáért, illetve a beavatkozást jelentő döntés meghozataláért. Az eddig kialakult gyakorlat kétféle megoldást mutat.[23] A makroprudenciális felelősség a jegybanké, mint a bemutatott nemzetközi példák esetében, vagy pedig egy több résztvevős tanács vagy bizottság hozza meg a szükséges döntéseket. A tanácsokban általában a jegybankok mellett a felügyeletek és a pénzügyminisztériumok kapnak helyet. A tanácsok működési módjának, hatásköreinek kijelölésénél mindenképp szükség van annak elhatárolására, hogy a tanács döntései milyen módon válnak kötelezővé az egyes tagokra, azaz hogy azok jogköreiből mekkora rész kerül át a tanácshoz. Mivel ezek a tanácsok még nem tekinthetnek vissza hosszú múltra, ezért ezen intézményi megoldás sikerességét egyelőre nem lehet objektíven megítélni.

3.3. Konkrét eszközök

A makroprudenciális eszközök egyrészt a pénzügyi szektor cikluserősítő hatásait (prociklikusság) korlátozzák, másrészt pedig az úgynevezett strukturális kockázatok csökkentésével a rendszer sokkellenálló képességét fokozzák. Az eszközrendszert tekintve fontos szempont, hogy ne egy „mindent megoldó" makroprudenciális eszközzel rendelkezzenek a felelős hatóságok (pl. valamilyen tőkekövetelmény-szabállyal, amelyet az újonnan felmerülő kockázatok alapján minden alkalommal újrakalibrálnak), hanem többelemű, rugalmasan alkalmazható, tevékenységalapú eszköztáruk legyen. Jól látható a múltbeli példákon, hogy akár a túlzott hitelkiáramlást, akár a komplexebb kihívást jelentő tőkebeáramlással kapcsolatos problémákat a felelős hatóságok komplex eszközrendszerrel (LTV-, DTI-szabályokkal, a tőkebeáramlást pedig növekvő kockázati súlyokkal, illetve céltartalékszabályokkal) kezelték, ráadásul ezeket, amennyire lehetett, a monetáris politika is támogatta. Általánosságban is elmondható, hogy az egyedi problémák egyedi megoldásokat igényelnek, ahol a felelős hatóság ideális esetben az eszközök szélesebb csoportjából választva, azok kombinációjával alakíthatja ki az adott helyzetben legjobbnak ítélt megoldásokat.

Az eszköztár kialakítása és egységesítése jelenleg is zajlik, mind a nemzetközi szervezetek, mind az egyes országok szintjén.[24] A nemzetközi konszenzust tükröző eszköztárba jórészt olyan, korábban is létező, úgynevezett mikroprudenciális eszközök kerültek, melyek rendszerkockázati célokra is felhasználhatók, de születtek új instrumentumok is. A tipikusnak mondható eszközöket mutatja be az *1. táblázat.*

---

[23] *Az ESRB ajánlása (lásd később) is ezt a két lehetőséget tartalmazza.*

[24] *IMF 2011.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 137 2012.12.11. 1:12:29

1. táblázat: A rendszerkockázatok csökkentésének lehetséges eszközei

Időbeli dimenzió
• Kontraciklikus tőkepuffer • Tőkeáttételi arányra vonatkozó plafon • Szigorú céltartalékolási politika • Nagyobb céltartalékképzés a csőd fázisától függően • A kockázatkezelési modellekbe és eszközértékelési modellekbe „ciklusokon átívelő” elemek bevezetése • Hitelnövekedési plafonok meghatározása • Pótlólagos tartalék követelménye túlzott hiteldinamika esetén • Bizonyos típusú hitelek esetén magasabb kockázati súlyok (pl. devizahitelek esetén) • A lakásvásárlási célú hitelek esetén plafonok meghatározása a hitelfedezeti rátára (vagy nagyobb tőkekövetelmény a magasabb LTV-jű hitelek esetén) • Az adósság-jövedelem arányra (DTI) vagy a törlesztőrészlet-jövedelem (PTI) arányra vonatkozó plafonok meghatározása a hitelt felvevő háztartásoknál (vagy nagyobb tőkekövetelmény a magasabb arányú hitelek esetén) • Magasabb fedezet követelménye a vállalati hitelek esetén • Referenciakamatokra vonatkozó szabályok meghatározása lakáshitelek esetén
Keresztmetszeti dimenzió
• Tőke vagy likviditási pótfedezet a méret, a komplexitás vagy az összekapcsolódás miatt • Likviditási pufferek és követelmények a stabil mérlegen belüli likviditási források biztosítása érdekében • Lejárati transzformációs korlátok (lejárati lépcsők, likviditásfedezeti ráta) • Hitel-betét arányra vonatkozó plafonok • Tőkeáttételi korlátok • Az intézmények közötti kitettségek (pl. az anya- és a leányintézmény között) és a bankközi kitettségek korlátozása • A fedezetlen devizapozíciók korlátozása (nettó nyitott pozíció, a nettó külső források aránya) • Tőkekövetelmények megváltoztatása nagy kitettségek esetén • Szektorális koncentráció korlátozása a hitelezésben • A hatóságok aktív kommunikációja a kockázatok fennállásáról és mértékéről

Forrás: CNB 2011, Elliott 2011, Ha–Hodgetts 2011.

Az egyedi országok szintjén használatba vett eszközök hatékonysága nagyban függ azonban attól, hogy azok mennyire megkerülhetők a nemzetközi koordináció hiánya miatt. A koordináció szükségessége alapvetően a bankcsoportok anya- és leányintézményeinek országai között merül fel, ami lehet bilaterális, európai uniós szintű, illetve globális is.

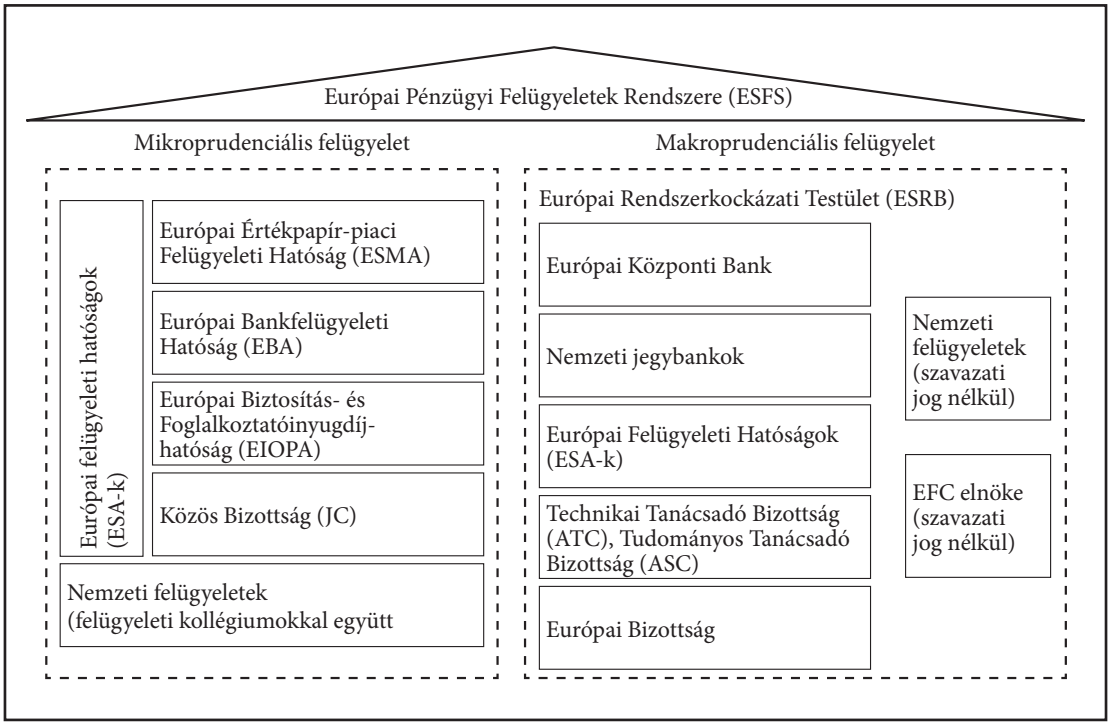
127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 138 2012.12.11. 1:12:29

4. Merre fejlődik az európai és a hazai intézményrendszer?

4.1. Az új Európai Pénzügyi Felügyeleti Rendszer

Az EU új felügyeleti struktúrája alapvetően a makro- és mikroprudenciális felügyeletért felelős intézményekből áll. Az alábbi ábra szemlélteti az új keretrendszert, illetve azt, hogy az új intézmények hogyan illeszkednek a már létrejött egyéb intézmények hálózatához.

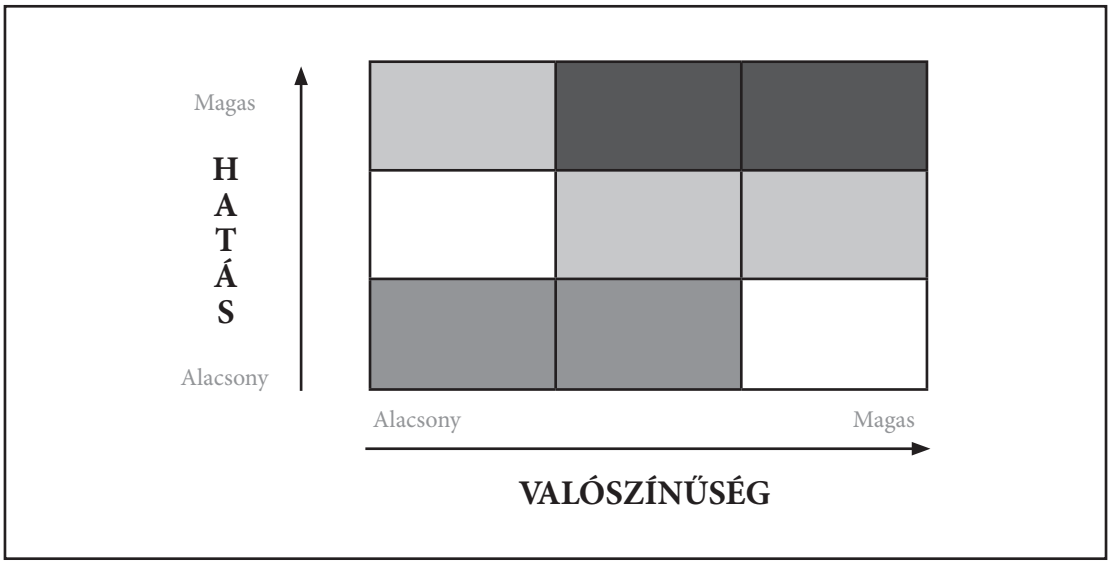
2. ábra: Az EU új felügyeleti struktúrája



Az Európai Rendszerkockázati Testület (European Systemic Risk Board – ESRB) legfontosabb feladata a makroprudenciális problémák feltárása, ami valójában a kockázatok beazonosítását, értékelését és priorizálását jelenti. Ennek keretében az intézmény nemcsak összegyűjti az EU makroprudenciális kockázatai szempontjából releváns információkat, de a tények és trendek feltárását követően értékeli is a kockázatokat. Ez utóbbi a várható hatáserősség és a bekövetkezési valószínűség alapján, mátrixrendszerben történik majd. Ezt szemlélteti a *3. ábra:*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 139 2012.12.11. 1:12:29

3. ábra: A színkódos kockázati szempontrendszer sematikus ábrája



Az ESRB döntés-előkészítő anyagai több forrásra is támaszkodnak. Egyrészt az Európai Központi Bank elemzi a potenciális EU-szintű rendszerkockázatokat, másrészt a felügyeleti hatóságok szektorszintű elemzése is beépül a döntéshozatalba. Ezt egészítik ki az Európai Bizottság makrogazdasági elemzései, valamint szükség esetén tagországi információk vagy a piaci szereplőktől származó megfigyelések.

Az ESRB tehát a megalakulását követően ülésről ülésre, negyedévről negyedévre áttekinti, a fenti szempontrendszer alapján besorolja, illetve időben is vizsgálja a releváns kockázatokat. Jelentősnek ítélt rendszerkockázatok esetében figyelmeztetéseket fogalmaz meg, illetve e kockázatok visszaszorítása érdekében ajánlásokat tesz közzé. Az ajánlások **„act-or-explain"** alapon működnek, azaz a címzett köteles a figyelmeztetés szellemében cselekedni, vagy cselekvés hiányában a döntését megindokolni. Címzettek lehetnek az Európai Unió, az európai felügyeleti hatóságok, az egyes tagországok vagy az egyedi felügyeleti hatóságok is. Ez az eszköz tekinthető az ESRB legnagyobb hozzáadott értékének, és ezt egészíti ki a figyelmeztetések és ajánlások utókövetése. Ahhoz, hogy ezt a feladatát megfelelően tudja végezni, fontos, hogy együttműködjön a többi felügyeleti hatósággal, illetve hogy képviselje az európai érdekeket a nemzetközi szervezeteknél (pl.: IMF, BIS).

Amennyiben az ESRB Magyarországgal kapcsolatos figyelmeztetést/ajánlást fogalmaz meg, azt természetesen eljuttatja a címzettekhez, emellett pedig a PSZÁF-törvény értelmében a Pénzügyi Stabilitási Tanács is megtárgyalja ezeket.

Az ESRB elnöke a mindenkori EKB Általános Tanács elnöke. Az ESRB legfontosabb döntéshozó szerve az Általános Testület (General Board), melyben az elnöki funkciót az ESRB elnöke látja el. Az Általános Testületnek összesen 65 tagja van: 37 jegybankelnök és egyéb uniós intézményi vezető, mint szavazó tag, továbbá 28 nemzeti felügyeleti vezető, mint nem szavazó tag. Tehát az MNB szavazó tagként, a PSZÁF pedig nem szavazó tagként vesz részt az Általános Testület ülésein. Alsóbb szinteken szintén együttműködnek a felügyeletek és a jegybankok, de a testület munkáját egy akadémikusokból álló bizottság is segíti, ami arra szolgál, hogy a külső véleményeket, szempontokat, új megközelítéseket becsatornázza a felügyeleti és jegybanki közegbe („külső szem").

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 140 2012.12.11. 1:12:29

Az újonnan létrejött mikroprudenciális felügyeleti hatóságok legfontosabb feladata biztosítani azt, hogy az Európai Unióban az egyedi intézmények nemzeti szintű felügyelete egységes szabályozói és felügyeleti elvárások mentén valósuljon meg. Ennek érdekében mind a hatályos, mind az előkészületben levő uniós szabályozáshoz közösen dolgozzák ki a technikai szintű, illetve értelmező előírásokat. A pénzügyi intézmények konzisztens és hatékony felügyeletét egyéb módokon is segítik az új hatóságok: koordinálják a csoportszintű felügyeletet ellátó felügyeleti kollégiumokat, valamint rendszeresen felülvizsgálják, illetve összevetik az egyes felügyeletek jogalkalmazási gyakorlatát (peer review-k).

Az új hatóságok alapvetően beavatkozási jogköreiken keresztül tudják a felügyeleti gyakorlatokat ténylegesen befolyásolni. Az egységes EU-s felügyeleti gyakorlat kikényszerítéséhez ugyanis megkapták azt a jogkört, hogy amennyiben az egyes felügyeletek nem az EU irányelveinek megfelelően járnak el, úgy az adott felügyelet intézkedéseit felülírhatják, és az egyedi intézmények felé az EU-elvárásokat közvetlenül érvényesíthetik. Emellett joguk van a nemzeti felügyeleti hatóságokra érvényes döntéseket is hozni, ami alapvetően az egyes bankcsoportokon belüli eltérő kockázatértékelések kapcsán kialakuló esetleges felügyeleti viták rendezését szolgálja.

Legerősebb beavatkozási lehetőségük, hogy válsághelyzetben felfüggeszthetnek bizonyos tevékenységeket, amennyiben az a pénzügyi piacok működését, illetve az EU pénzügyi rendszere részének vagy egészének stabilitását veszélyezteti. Ezzel az eszközzel hazánkban a PSZÁF már korábban is rendelkezett, e lépéssel azonban az esetleges határon átnyúló problémák esetén az európai felügyeleti hatóságok is beavatkozhatnak majd.

4.2. A nemzeti szintű makroprudenciális hatóságok

Az előző fejezet alapján a makroprudenciális politikák viteléért felelős intézményrendszereknek három alappillérét szükséges kiépíteni ahhoz, hogy működőképes és hatékony struktúrák jöjjenek létre. Elsőként a makroprudenciális célok definiálása szükséges, majd a kompetens hatóságok közötti felelősségi körök megosztását, végül pedig az egyes felelősségi körökhöz kapcsolt eszközök létrehozását, megfelelő allokálását kell elvégezni. Ennek a három pillérnek a kialakítása néhol már a válságot megelőzően elindult, a folyamat azonban a válság tanulságait levonva gyorsult fel igazán. A továbbiakban azt mutatjuk be, hogy európai szinten, tagországi szinten, illetve Magyarországon milyen megoldások születtek e három pillér kialakítására.

4.2.1. Célok

A makroprudenciális felügyelés végső céljaiban általános az egyetértés: csökkenteni annak valószínűségét, hogy a pénzügyi rendszer működésének zavarai időről időre jelentősebb reálgazdasági visszaeséseket és/vagy az állami költségvetés jelentős terhelését okozzák.

Ennek az általános célnak a konkrétabb közbenső célokba való átfordítása azonban már nem egyszerű, mivel végső soron a pénzügyi rendszer (prociklikus és sok tényező által meghatározott) viselkedésére próbálunk hatni. A közbenső célok legalább az alábbi három területtel kapcsolatosak:

- *A pénzügyi rendszer rugalmasságának és sokkellenálló képességének növelése*. A pénzügyi intézmények közötti üzleti kapcsolatok, illetve az azonos típusú kockázatokkal szembeni kitettség miatt egyes, rendszerszinten jelentős intézmények nehézségei nagyon könnyen válságba sodorhatják az adott ország vagy régió pénzügyi rendszerét is.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 141 2012.12.11. 1:12:29

- *A hitelezési ciklus amplitúdójának csökkentése*. Bár elkerülhetetlen, hogy a pénzügyi rendszer prociklikus viselkedése az üzleti ciklusokat valamennyire erősítse,[25] a cél ennek a ciklikusságnak a kordában tartása. A jelenlegi megközelítés[26] a ciklusok felívelő szakaszában tőkepufferek felhalmozását írja majd elő, ami a túlzott hitelkiáramlás visszafogását eredményezheti, valamint recessziós időszakban e tőkepufferek felszabadításával tompíthatók a negatív hatások, elősegíthető a hitelezési aktivitás mihamarabbi helyreállítása. Mindemellett a túlzott hitelkiáramlás miatti reálgazdasági túlzott kockázatvállalás megakadályozására közvetlenül a hitelmennyiségre ható korlátok bevezetése is alapvető makroprudenciális eszköznek tekinthető.
- *Eszközárak volatilitásának csökkentése*. A fenti ponttal összefüggésben nemcsak a hitelciklus, hanem a többi pénzügyi és reáleszköz árainak és forgalmának magas ingadozásait is mérsékelni kell, mivel ezek az egyes gazdasági szereplők és a pénzügyi intézmények számára sokkokat okozhatnak, illetve önmagukban is a hitelciklust erősíthetik (bár lehetnek annak következményei is).

Az Európai Unió 2011 januárjától hozta létre a saját makroprudenciális felügyeleti hatóságát, az Európai Rendszerkockázati Testületet (European Systemic Risk Board – ESRB), melynek mandátuma[27] – a fentiekkel összhangban – a rendszerkockázatok megelőzésére, illetve mérséklésére terjed ki. Ezenfelül az ESRB-nek hozzá kell járulnia a belső piac zavartalan működéséhez, valamint elő kell segítenie a pénzügyi szektor folyamatos hozzájárulását a gazdasági növekedéshez.

A tagországok szintjén a makroprudenciális mandátumok kialakítása még kezdeti fázisban tart. Egy 2011 eleji felmérés szerint[28] az EU tagországaiban a makroprudenciális felelősség lényegében nem volt nevesítve, azt általában a pénzügyi stabilitási funkció részének tekintették. Az ESRB 2011. december 22-én egy ajánlás[29] formájában nyilvánosságra hozta minimumelvárásait a nemzeti szintű makroprudenciális politikák megvalósítását biztosító intézményi megoldásokról.

Az ajánlások kiadásának két célja volt. Mivel az ESRB nem rendelkezik közvetlen makroprudenciális eszközökkel, ezért az európai szintű makroprudenciális politika megvalósítása csak a nemzeti intézményeken keresztül valósulhat meg. Így az ESRB-nak saját működőképessége és eredményessége biztosításához is szüksége van a nemzeti szinten jól körülhatárolt és hatékonyan működő makroprudenciális hatóságok megalkotására. Másrészt pedig az intézményi átalakulások időszakában szerette volna meghatározni azokat a közös értékeket és alapelveket, amelyek mentén a mind ESRB-vel, mind egymással jól együttműködő nemzeti makroprudenciális hatóságok létrejönnek.

Az ajánlásoknak megfelelő intézményi megoldások tervezetéről 2012. június 30-ig kellett a tagországoknak számot adni, míg a tényleges intézményi átalakulások végső határideje 2013. június 30. Amennyiben a tagországok valamely ajánlásnak nem kívánnak megfelelni, arról részletes magyarázattal kell szolgálni (act-or-explain elv).

---

[25] *Berger–Udell 2002. A szerzők intézményi memória elmélete szerint – amelyet empirikus adatokkal is alátámasztanak – a banki kockázatvállalási hajlandóságot az is szignifikánsan befolyásolja, hogy mennyi idő telt el az előző válság óta, és a banki alkalmazottak mennyire emlékeznek még az akkor elszenvedett hitelezési veszteségekre. Ahogy időben távolodunk a korábbi válságoktól, az elszenvedett veszteségek emléke halványul, míg a válság után közvetlenül az elszenvedett veszteségek hatására a kockázati éhség radikálisan lecsökken, és túlzott óvatosságba, kockázatkerülésbe fordul át.*

[26] *BCBS 2010.*

[27] *Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010. rendelete.*

[28] *Instruments Working Group (ESRB) 2011. június.*

[29] *http://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/ESRB_Recommendation_on_National_Macroprudential_Mandates.pdf?8852c0499dd076503c1689b0620b4101*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 142 2012.12.11. 1:12:30

Az ESRB nemzeti szintű makroprudenciális mandátumokkal kapcsolatos legfőbb elvárásai

2013. június 30-ig az ESRB ajánlása alapján a nemzeti jogrendszer részévé kell, hogy váljon a tagállamok szintjén a makroprudenciális felelősség- és döntéshozatali keretrendszer. Az ajánlás az alábbi témaköröket foglalja magában:

a) *Célrendszer*
A nemzeti makroprudenciális politikák célja a pénzügyi rendszer stabilitásának megőrzése, a felépülő stabilitási kockázatok elhárítása, összességében a pénzügyi rendszer fenntartható hozzájárulásának biztosítása a gazdasági növekedéshez. A nemzeti politikáknak a nemzeti makroprudenciális hatóság kezdeményezésére vagy az ESRB ajánlásai alapján kell megvalósulniuk.

b) *Intézményi felállás*
A makroprudenciális hatóság lehet egy intézmény vagy egy több hatóságból álló tanács. Egyedi intézmény kijelölése esetén a jegybank dominanciájának kell érvényesülnie. Ekkor biztosítani kell a többi érintett hatósággal való kooperációt is. Többszereplős modellben rendezni kell a pontos döntéshozatali metódust is. A nemzeti kereteknek biztosítaniuk kell a határon átnyúló kooperációt is, az ESRB vonatkozásában pedig törekedni kell arra, hogy a jelentősebb makroprudenciális döntések előtt a tagállamok értesítsék az ESRB-t.

c) *Jogkörök és eszközök*
A makroprudenciális hatóságok alapfeladata a kockázatok nyomon követése, beazonosítása és értékelése, valamint a megfelelő politikák megvalósításával a kockázatok megelőzése vagy mérséklése. Biztosítani kell, hogy a makroprudenciális hatóság megfelelő eszközöket tudjon működtetni a céljai elérésére.

d) *Átláthatóság és elszámoltathatóság*
A nemzeti makroprudenciális hatóságok számára a transzparencia lehető legmagasabb foka biztosíthatja, hogy elkerüljék a be nem avatkozás kockázatait. Ennek érdekében a policy döntéseket és azok hátterét lehetőség szerint minden esetben nyilvánosságra kell hozni, továbbá lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a makroprudenciális hatóság nyilvánosan értékelje a rendszerkockázatok alakulását. A hatóságnak a nemzeti parlament felé kell a működéséről elszámolnia.

e) *Függetlenség*
A makroprudenciális hatóságnak függetlenül kell működnie, ehhez meg kell teremteni a megfelelő szervezeti és pénzügyi hátteret is.

Magyarországon a rendszerszintű kockázatok figyelemmel kísérése és csökkentése alapvetően az MNB feladata. Az MNB-törvény értelmében az MNB felelős hatóságokkal együttműködve támogatja a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitására vonatkozó politika kialakítását és vitelét, feltárja a pénzügyi közvetítőrendszer egészét fenyegető kockázatokat, elősegíti a rendszerszintű kockázatok kialakulásának megelőzését, valamint a már kialakult rendszerszintű kockázatok csökkentését vagy megszüntetését. A PSZÁF-törvény szerint[30] a Felügyeletnek ebben támogatnia kell az MNB-t. Szabályozói, illetve fiskális hatósági feladatai kapcsán a pénzügyi stabilitási keretrendszer harmadik szereplője a kormány, illetve a Nemzetgazdasági Minisztérium.

[30] *2010. évi CLVIII. törvény a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 143 2012.12.11. 1:12:30

4.2.2. A felelősségi körök megosztása

Az Európai Unióban létrejött ugyan az ESRB, mint makroprudenciális koordináló hatóság, de az effektív makroprudenciális beavatkozási jogkörök és így a végső felelősség az Európai Bizottságnál, illetve a tagállamoknál maradtak.

A tagállamokban a makroprudenciális funkciót vagy a pénzügyi stabilitási mandátum részének tekintik, és a fennálló intézményrendszer alatt működtetik, vagy pedig külön **policy** területként azonosítják. Bár az önálló, makroprudenciális célú döntéshozatali struktúra még sehol sem kezdte meg működését – és erre az ESRB ajánlása is 2013 közepéig ad határidőt –, a gyakorlatban az érdekellentétek és a funkcionálisan összetartozó területek beazonosítása megtörtént, az intézményi megoldások megszületőben vannak. Az egyes tagországi gyakorlatok az alábbi kategóriákba sorolhatók be:

1. A rendszerkockázatok nyomon követése az eredetileg válságkezelési koordinációs feladatokat ellátó, háromoldalú[31] pénzügyi stabilitási bizottságok hatáskörébe tartozik. A tényleges felelősség így az alapfunkciókhoz kötődően megoszlik az egyes hatóságok között, vagyis a makroprudenciális politikának nincs kitüntetett, egyszemélyi felelőse. Ezt a megoldást választották az önálló mikroprudenciális felügyeletet fenntartó országok.
2. A makroprudenciális funkció a jegybanké. Ezekben az esetekben alapvetően két megközelítés látszik. A jegybankon belül vagy megjelenik önálló policy területként a makroprudenciális kockázatok kezelése, és ehhez önálló, magas szintű döntéshozatali fórum is kapcsolódik, vagy a meglévő struktúrákra alapozva, alapvetően a monetáris politikai céloknak alárendelve zajlik a rendszerszintű kockázatok elemzése és visszaszorítása.

2. táblázat: A felügyeleti felelősség intézményi megoldásai (2011)

Intézményi modellek	*Önálló intézmények koordinációs bizottsággal*	*Makroprudenciális funkció a jegybankban*
EU tagországok	DK, PL, SE **AT*, DE*, EE*, FI***	BE, BG, CZ, ES, **FR****,HU, IE, IT, LI, NL, PT, RO, SI, SK, **UK****

Megjegyzés: a *-gal jelölt esetekben a jegybank és a felügyelet szorosan együttműködik, és a német és osztrák esetben a jegybank közvetlenül is végez bankfelügyeleti feladatokat.
A **-gal jelölt tagországokban jelenik meg önálló, felső szintű bizottság, amely kifejezetten a makroprudenciális kockázatok nyomon követésére és policy ajánlások megfogalmazására jött létre.
HU: Magyarország, SE: Svédország, PL: Lengyelország, DK: Dánia, LI: Luxemburg, EE: Észtország, FI: Finnország, DE: Németország, AT: Ausztria, NL: Hollandia, BE: Belgium, UK: Nagy-Britannia, RO: Románia, CZ: Csehország, IE: Írország, FR: Franciaország, SK: Szlovákia, SI: Szlovénia, BG: Bulgária, ES: Spanyolország, PT: Portugália, IT: Olaszország.

Látható, hogy bár mandátumuk erőssége jelentősen eltér, az egyes tagállamokban a jegybankok a makroprudenciális felügyelés megkerülhetetlen tényezői. Ez a jegybankok rendszerszintű szemléletéből, a pénzügyi piacok és fizetési rendszerek átfogó ismeretéből, a gazdaságpolitikától független döntéshozatali képességből, illetve a jegybank végső hitelezői (lender of last resort) funkciójából fakad. A makroprudenciális funkció jegybankhoz rendelésekor további szinergiaként jelenhet meg az üzleti ciklusok elemzéséből fakadó tapasztalat, illetve a fiskális hatások gyors számszerűsítésének képessége is.

[31] *A három résztvevő a jegybank, a mikroprudenciális felügyelet és a költségvetési források fölött diszponáló Pénzügyminisztérium.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 144 2012.12.11. 1:12:30

4.2.3. Makroprudenciális eszközök

A makroprudenciális politikák a makroprudenciális eszközök bevetésével válnak effektívvé. Ilyen eszközzé válhatnak a már meglevő, mikroprudenciális eszközök, ha rendszerszintű kockázatokkal szemben alkalmazzák őket, de új eszközök kimunkálása is folyamatban van.

Európai szinten az ESRB-nek nincs közvetlen beavatkozási eszköze, ajánlásokat és figyelmeztetéseket adhat ki act-or-explain alapon, ami annyit jelent, hogy a címzettnek az ajánlás/figyelmeztetés szellemében kell cselekednie, vagy a beavatkozás elmulasztását meg kell indokolnia. Az ESRB ajánlásait/figyelmeztetéseit címezheti az Unió egészének, egy vagy több tagállamnak, egy vagy több európai felügyeleti hatóságnak, illetve egy vagy több nemzeti felügyeleti hatóságnak.[32] Itt is problémát jelent azonban, hogy ezekhez az eszközökhöz nem kapcsolódik tényleges szankció. Így az ESRB alapvetően a nemzeti makroprudenciális beavatkozások ösztönzésében és azok koordinálásában tud igazán hatékonyan részt venni.

Tagállami szinten a makroprudenciális hatóságok rendelkezésére álló eszközök köre nagy szóródást mutat. Az ESRB a makroprudenciális mandátumokról szóló ajánlása után tervezi annak ajánlásba foglalását, hogy a tagállamoknak minimálisan milyen makroprudenciális eszközökkel kell rendelkeznie ahhoz, hogy megfelelően hatékony és hatásos EU-szintű makroprudenciális politika valósulhasson meg az ESRB koordinációja mellett. Elvileg azokban az országokban, ahol a mikro- és makroprudenciális felügyelet teljesen integrált, a hatóságoknak lehetőségük van a rendelkezésükre álló teljes eszköztár rendszerkockázatokkal szembeni bevetésére. A többi esetben a közvetlen makroprudenciális célú beavatkozás lehetősége általában korlátozott. A makroprudenciális hatóságok jogköre a problémák beazonosítására és a beavatkozási javaslatok megfogalmazására terjed ki, a tényleges döntéshozatal általában a parlament vagy a szabályozó hatóság felelőssége marad. A kommunikáció és a kikényszerítés általában ekkor is az úgynevezett act-or-explain mechanizmus szerint történik.

Bázel III – globális standard makroprudenciális szabályokkal

A pénzügyi válság kialakulásában szerepet játszó szabályozási hiányosságok orvoslására dolgozta ki a Bázeli Bizottság az ún. Bázel III-as szabályozási csomagot,[33] amely első alkalommal tartalmazott egyértelműen makroprudenciális célú eszközöket. A prociklikusságot korlátozza az anticiklikus tőkepuffer, míg a fertőzési hatások mérséklésére a rendszerszinten jelentős intézmények (SIFI-k)[34] többletlikviditási és tőkekövetelménye szolgál. A válság kapcsán azonban az is bebizonyosodott, hogy a lokális szabályok a pénzpiacok globalizálódása miatt lényegében hatástalanok. Ezért a Bázel III szabályozás nem maradt meg a bázeli tagországok, illetve az egységes szabályozás követelménye miatt az Európai Unió szintjén, hanem a G20-as tagországok 2010. végi szöuli megállapodása értelmében 2013-tól világméretű standarddá válik.

A harmonizált európai makroprudenciális eszköztár első eleme az anticiklikus tőkepuffer lesz. Az egyelőre bizonytalan, hogy a tőkepuffereken felül pontosan milyen egyéb eszközökkel lesz módja az európai tagországoknak más makroprudenciális célú beavatkozásra. Mindenesetre

[32] *Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010. rendelete*
[33] *http://www.bis.org/publ/bcbs189.htm.*
[34] *Significant Financial Institutions.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 145 2012.12.11. 1:12:30

a makroprudenciális eszköztár megfelelőségéről a 2012 év végén elfogadásra kerülő EU-rendelet tartalmaz majd egy felülvizsgálati záradékot, amely arra kötelezi az EU döntéshozóit, hogy 2014-ben vizsgálják felül, hogy a szabályozás kellően tág körben tartalmaz-e makroprudenciális eszközöket, és ha nem, akkor egy új szabályozás keretében teremtsék meg a szükséges eszköztárat.

Az Európai Bizottság 2011 nyarán tette közzé szabályozási javaslatát,[35] amelyben a pénzügyi intézmények prudenciális szabályozását uniós szintre emeli. Ez azzal jár, hogy a jelenleg is hatályos, illetve a Bázel III-as csomagban megjelenő prudenciális elvárások az intézményekre közvetlenül lesznek érvényesek, azokat tagországi szinten sem enyhíteni, sem szigorítani nem lehet (maximumharmonizáció). Ha az Európai Tanács és az Európai Parlament ezt változatlan formában el is fogadja, akkor a tagországok a meglévő eszközöket makroprudenciális célra csak egy előre meghatározott, limitált körben használhatják majd.[36] A másik lehetőség az innováció, vagyis olyan eszközök, mechanizmusok aktiválása, amelyek semmilyen formában nem szerepelnek a már létező szabályozott eszközök között.

Megítélésünk szerint az Európai Bizottság törekvése a szabályozó eszközök teljes harmonizációjára nem célszerű. Látható, hogy az uniós tagországok között az eltérő fogyasztói magatartás, kockázati tudatosság, gazdasági fejlettségi szint stb. miatt az egységes piac még nem valósult meg, ezért a kockázatok sem egységesek. Ráadásul a rendszerkockázatok egy része az országszintű sérülékenységhez is köthető. (Például korlátozott a devizahitelezés által érintett vagy a szuverén adósságválság által sújtott országok köre, de esetleges az eszközárbuborékok kialakulása is.) Amíg ilyen szinten nem valósul meg a tényleges konvergencia, addig valós és elismert igénynek kell lennie a nemzeti szintű makroprudenciális beavatkozás lehetőségének. Teljesen harmonizált EU-szintű makroprudenciális politikának különösen az euróövezeti tagság esetében lehetnek káros következményei, ez ugyanis az ilyen országok esetében az önálló monetáris politika feladása mellett az önálló makroprudenciális politika feladását is jelentené, ez pedig az optimális valutaövezet működéséhez elengedhetetlen rugalmasságot csökkentené. Az egységes piacot sértő, „aktivista" beavatkozások káros hatása mérsékelhető, ha a beavatkozásokat az ESRB koordinálja, illetve megfelelő transzparenciakövetelmények kapcsolódnak hozzájuk. Végső eszközként pedig az ESRB-nek lehetősége van arra, hogy ajánlásban szólítsa fel az egyes tagországokat az indokolatlanul szigorú rendelkezések visszavonására, vagy a túlzottan enyhe rendelkezések szigorítására.

4.2.4. A nemzetközi koordináció jelentősége

A makroprudenciális elemzés és beavatkozás nemzeti szinten azonban nem lehet hatékony. Az Európai Unió pénzügyi rendszere integrált; a pénzügyi intézmények tevékenységüket – mérlegfőösszegben mérve – döntően olyan vállalkozásokon keresztül végzik, amelyek egyszerre több tagországban is jelen vannak. A legnagyobb pénzügyi csoportok pedig nemcsak az Európai Unióban, hanem azon kívül is aktívak. Emellett a szolgáltatások szabad áramlásának elve alapján a pénzügyi intézmények felügyeleti engedély nélkül, közvetlenül is megcélozhatják a más tagországokban levő ügyfeleket.

Ilyen fokú integráltság mellett egy ország makroprudenciális intézkedéseinek hatásossága korlátozott. Mivel a makroprudenciális célú beavatkozások jellegükből adódóan szigorítással, korlátozással járnak, ezért a pénzügyi intézmények számára költséget indukálnak, és a más tag-

[35] *http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0453:FIN:EN:PDF .*

[36] *Ezt a kört csak a tőkekövetelményről szóló rendelet európai parlamenti elfogadását követően, várhatóan 2012 nyarán ismerhetjük csak meg tételesen.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 146 2012.12.11. 1:12:30

országokban levő versenytársakkal összehasonlítva versenyhátrányt eredményeznek. A szabályozási háttér miatt pedig a nemzeti szabályok a fentiek alapján nagyon könnyen megkerülhetők. A számunkra különösen releváns devizahitelezés kontextusában erre jó példát szolgáltatott egy román szabályozási kísérlet: 2004-ben a román jegybank megemelte a devizabetétekre vonatkozó kötelező tartalékrátát, hogy az ezekből finanszírozott devizahitelek bővülési ütemét csökkentse. Sok bank azonban olyan módon kerülte meg ezt a szabályozást, hogy a romániai leánybankjából közvetlenül az anyabank mérlegébe vette át a Romániában folyósított hiteleket (így azokra már nem vonatkozott a szabályozás).[37]

Éppen ezért az Európai Unió tagországaiban a makroprudenciális beavatkozások indokoltsága esetén mindig mérlegelni kell az egységes piac szintjén várható hatásokat. A csak egy országra bevezetett szigorítások esetén ugyanis nagyon könnyű a szabályozás kijátszása (szabályozási arbitrázs), illetve bizonyos esetekben a szigorításból származó stabilitási előnyöket olyan tagországok szolgáltatói is élvezhetik, amelyekre a szigorítások nem vonatkoztak.

A 2013-tól bevezethető anticiklikus tőkepufferről elméletileg minden tagország önállóan dönthet az ESRB által kiadott útmutatás alapján. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az adott tagország bankjainak tőkekövetelménye 2,5 százalékkal növelhető, ami jelentős versenyhátránnyal jár. Ahhoz, hogy az egyedi tagországi lépések hatékonyak lehessenek, szükség van nemzetközi szintű koordinációra. Ezt a bázeli egyezmény a reciprocitás elvének bevezetésével biztosítja. A szabályozás értelmében, ha bármely tagország[38] anticiklikus többlettőke-követelményt vezet be 2,5 százalékot meg nem haladó mértékben,[39] akkor az összes többi tagországnak ezt el kell ismernie, és bármely olyan szolgáltatóval szemben érvényesítenie kell, amely az adott tagország területére szolgáltatást nyújt.

Az integrált és egységesen szabályozott pénzügyi piacok felvetik a makroprudenciális politikák összehangolásának igényét is. Makroprudenciális célú, határon átnyúló együttműködésre nemcsak a versenysemlegesség miatt, hanem a fertőzési hatások elkerülése érdekében is szükség lehet.[40] A makroprudenciális politikák összehangolásának elsődleges színtere szintén az ESRB, hiszen a tagállamoknak az egyedi, országszinten tervezett lépéseikről előzetesen tájékoztatniuk kell az ESRB Titkárságát, ahonnan kiindulva értesülhet az összes többi érintett tagország is. Az EU-szintű szabályozásba 2012 folyamán bekerülő makroprudenciális eszközökkel kapcsolatban várhatóan az ESRB formális jogosultságot is kap majd arra vonatkozóan, hogy értékelje, az adott lépés a többi tagországot nem érinti-e aránytalanul hátrányosan.

---

[37] *A román jegybank devizahitelezéssel kapcsolatos tartalékolási politikájáról: Report on FX lending, ESRB Expert Group on FX lending (www.esrb.europa.eu) (2011), míg a banki reakciókhoz: OTP Bank: Negyedéves tőzsdei gyorsjelentés, 2007. I. félév 20. https://www.otpbank.hu/static/portal/sw/file/OTP_20072Q_h_final.pdf.*

[38] *A bázeli egyezmény értelmében ez nemcsak az Unión belüli tagországok, de a szabályozást bevezető bármely többi, ún. harmadik ország felé is érvényes lesz.*

[39] *2,5 százalékot meghaladó mérték esetén a tagországok makroprudenciális hatóságának megítélésén múlik majd, hogy érvényesíti-e a magasabb tőkekövetelményt a saját maga által szabályozott intézmények irányába.*

[40] *Csajbók–Király 2010.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 147 2012.12.11. 1:12:30

5. Makroprudenciális felügyelés Magyarországon

5.1. A 2012 előtti hazai makroprudenciális intézményrendszer értékelése

A hazai makroprudenciális intézményrendszer kialakítása is a válsághoz köthető. Magyarországon a pénzügyi stabilitás fenntartásának felelőssége megoszlik a Felügyelet, a jegybank, valamint a szabályozói funkciót betöltő és költségvetési források felett rendelkező Nemzetgazdasági Minisztérium között. Bár a három hatóság 2004-től formalizált megállapodással rendelkezett az együttműködés koordinálására, sőt közös bizottságot is létrehoztak Pénzügyi Stabilitási Bizottság (PSB) néven, az együttműködés alapvetően egy esetleges pénzügyi válság koordinált megoldását célozta. A válság kitörését követően, a jövőbeni rendszerkockázatok felépülésének megakadályozására alakult meg 2010. január 1-jével a Pénzügyi Stabilitási Tanács (PST).

A PST-t ugyanazok az intézmények alkották, mint a korábbi PSB-t, hatásköre azonban beavatkozási eszközei révén lehetőséget adott arra, hogy a makroprudenciális szempontok megjelenjenek mind az egyedi intézményi felügyeleti, mind a szabályozói tevékenységben. A stabilitási tanácsban betöltött szerepéből adódóan a jegybank makroprudenciális felügyelésben betöltött szerepe is explicitebbé és erősebbé vált. A jegybanktörvény párhuzamos módosítása egyértelműsítette az MNB pénzügyi stabilitási feladatait. Eszerint a jegybank feladata a rendszerszintű kockázatok feltárása, a többi hatósággal együttműködve pedig elősegíteni e veszélyek mérséklését, illetve kezelését is. A korábban is meglevő kockázatelemző, figyelemfelhívó funkción felül a jegybanknak explicit feladata lett a kockázatcsökkentés módjainak elemzése, a szükséges beavatkozási javaslatok megtétele. Annak érdekében, hogy az MNB e feladatát hatékonyabban láthassa el, az MNB-törvény lehetővé tette formalizált szabályozási javaslatok megfogalmazását a korábban már bemutatott act-or-explain alapon.

Problémát jelentett azonban, hogy a pénzügyi stabilitásért felelős legfontosabb testület, a PST pusztán konzultációs fórum volt, mely döntéshozatali hatáskör híján nem tudta betölteni a makroprudenciális hatósági szerepkört. Azaz, miközben a makroprudenciális intézményrendszer a bizottsági modellen alapult, ennek a fórumnak nem voltak dedikált és világos döntéshozatali hatáskörrel körülbástyázott eszközei. Ezzel szemben az MNB viselte a makroprudenciális kockázatokkal kapcsolatos felelősséget, szintén anélkül, hogy ehhez bármiféle eszközt is adtak volna a kezébe a jogalkotók.

Mindez azért nem volt megnyugtató, mert a korábbi PSB pusztán konzultatív fórumként nem bizonyult alkalmasnak arra, hogy a 2004–2008-as időszak legfontosabb makroprudenciális kudarcát, a lakossági devizahitelezés elterjedését időben és érdemben megakadályozza (részletesen lásd később). Paradox módon azáltal, hogy a PST-n mint testületen semmilyen módon nem kérhetők számon egy később esetlegesen realizálódó rendszerszintű kockázat felépülése ellen tett lépések, illetve hogy csak az MNB-nek van „act-or-explain" alapú javaslattételi jogköre,[41] formálisan csak az MNB maradt utólagosan számon kérhető a kockázatcsökkentő lépések időben való felvetéséért.

A *3. táblázat* a legfontosabb elemek mentén ismerteti a hazai makroprudenciális intézményrendszer 2004 és 2011 közötti változásának főbb lépcsőit.

---

[41] *2001. évi LVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról, 60/A. §.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 148 2012.12.11. 1:12:30

3. táblázat: A hazai makroprudenciális intézményrendszer változásának főbb lépcsői 2004–2011

	PSB (2004–2009)	PST (2010)	PST (2011)
Az ülések gyakorisága	Háromhavonta	Havonta	Háromhavonta
Szavazási mechanizmus	Nincs döntési hatáskör, nincs döntési mechanizmus	Többségi szavazás	Az állásfoglalások kiadásához egyhangú döntés szükséges
Transzparencia	Nincs publikus jegyzőkönyv	Törvény szerint kötelező részletes összefoglaló az ülésekről a PSZÁF honlapján	Törvény nem írja elő. Eseti döntés alapján az ülések összefoglalója mindhárom intézmény honlapján megjelenik
Pénzügyi stabilitást veszélyeztető tevékenységek, szolgáltatások betiltása, korlátozása	–	A PSZÁF tiltó rendeletét a PST előzetesen megtárgyalja	A PSZÁF tiltó rendeletéről csak a kormányt kell előzetesen tájékoztatni
Felügyelet ellenőrzési célterületeire vonatkozó javaslattétel	–	A PST egyetértése szükséges	–
Szabályozási vagy felügyeleti beavatkozási javaslat	–	A kormánynak és/vagy a PSZÁF-nak act-or-explain alapon	A kormánynak (nincs act-or-explain mechanizmus)

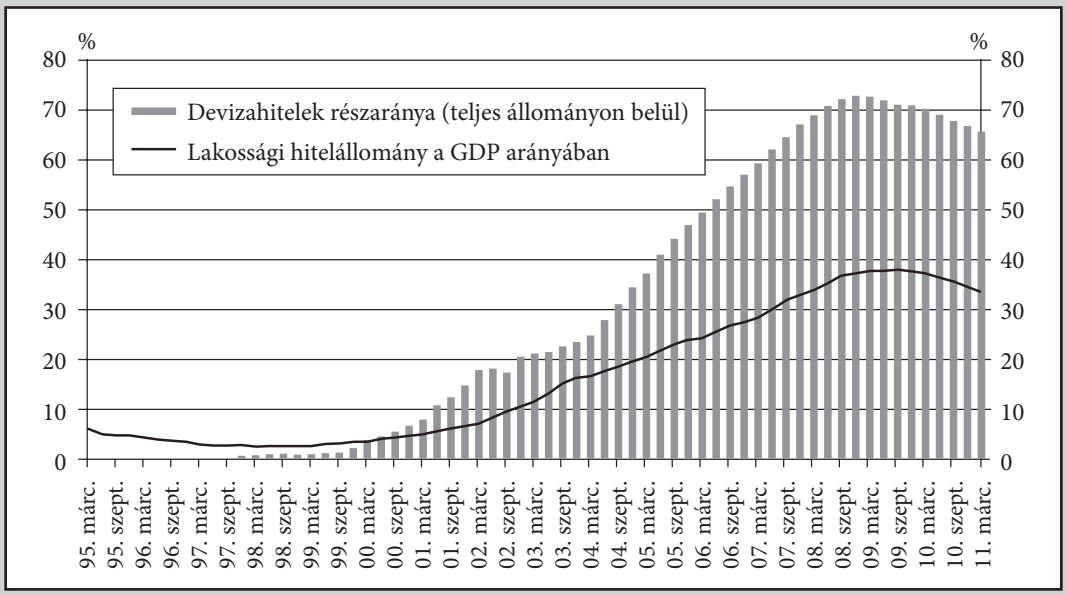
Forrás: MNB.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 149 2012.12.11. 1:12:30

A hazai makroprudenciális politika elmúlt időszakbeli sikertelenségének okai – a devizahitelezés elterjedése

A 2000-es évek elejétől a lakossági hitelezés gyors felfutását figyelhettük meg, döntően devizahitelek formájában. A folyamat eredményeképp rendszerszinten három fő kockázat jelent meg: a háztartások jelentős eladósodottsága, a devizahitelek miatti árfolyamkockázat, valamint a bankrendszer eszköz-forrás lejáratai közötti eltérés. A pénzügyi válság miatt a lakossági devizahitelezésből eredő kockázatok 2008 őszétől kezdve realizálódtak. A háztartások eladósodása növelte a devizában fennálló külső egyensúlytalanságot, ezáltal az ország sérülékenységét. A Lehman Brothers 2008. szeptemberi csődjét követően a csökkenő kockázatvállalási hajlandóság egyszerre vezetett a forint gyengüléséhez és az országkockázati felárak jelentős növekedéséhez. A finanszírozási nehézségek enyhítésére az ország IMF-hitel felvételére kényszerült. A nagyfokú és tartós leértékelődésen, valamint a bankok magasabb finanszírozási költségének hitelkamatokba történő áthárításán keresztül a devizahitellel rendelkező háztartások törlesztőrészletének jelentős emelkedése és a lakossági jövedelmeknél jelentkező sokk nagymértékben növelte a nemteljesítést, rontva ezzel a bankrendszer pénzügyi helyzetét. A bankrendszerben megjelenő lejárati eltérés a külföldi finanszírozási lehetőségek beszűkülése és a devizaswappiac ingadozó likviditása miatt jelentős likviditási, finanszírozási kockázatok forrása. Mindez jelentősen szűkítette a monetáris politika mozgásterét is.

4. ábra: A lakosság hitelállományának alakulása



Forrás: MNB.

A devizahitelezés kockázataira az MNB 2004-től kezdve mind nyilvánosan,[42] mind a szabályozó hatóságok informális koordinációs fórumaként működő Pénzügyi Stabilitási Bizottságban felhívta a figyelmet. A szabályozói kudarc a *4. táblázat* tanulsága szerint alapvetően két fő okra vezethető vissza. Egyrészt a beavatkozási jogkörrel rendelkező hatóságok

[42] *Jelentés a pénzügyi stabilitásról 2004–2010. kiadványai.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 150 2012.12.11. 1:12:30

ösztönzői nem voltak elég erősek – ez az egyedi intézményi ösztönzők hiányosságain felül amiatt is volt, hogy a devizahitelezés kockázatai csak olyan extrém piaci zavarok esetén materializálódtak, amilyenekkel a döntéshozók nem számoltak *(tail event)*. Másrészt pedig a pénzügyi rendszer európai integráltsága, valamint a magas profitabilitás miatt nem állt rendelkezésre olyan eszköz, illetve nemzetközi kikényszerítési mechanizmus, amely egyértelműen alkalmas lett volna a kockázatok hatékony kontrollálására.

A devizahitelezés korlátozására az MNB szabályozási kezdeményezést indított 2009 őszén.[43] A javaslatok nyomán elkészült „körültekintő hitelezés" néven ismert 361/2009. (XII. 30.) Korm. rendelet 2010. márciustól, illetve júniustól jelentett effektív korlátot az új hitelek odaítélésében. Végül a kormány 2010 augusztusában lényegében teljesen betiltotta a devizaalapú lakáshitelezést. Ekkorra azonban a devizában folyósított jelzáloghitelek állománya már az 5000 milliárd forintot is meghaladta (ezek túlnyomó része svájcifrank-alapú hitel volt), 15–17 éves átlagos hátralévő futamidővel.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a hazai makroprudenciális intézményrendszer nem volt képes idejében kezelni a felépülő kockázatokat. A pénzügyi és gazdasági válság elhúzódása miatt a sokkok újabb és újabb lökés formájában gyűrűznek be Magyarországra a devizakitettségen keresztül.

4. táblázat: A hatékony makroprudenciális beavatkozás tényezőinek hiánya a devizahitelezés elterjedésekor

Ösztönzők	A devizahiteleken alapuló bővülő fogyasztás támogatta a gazdasági növekedést.
	Az egyedi hitelek szintjén a fedezetek megléte miatt a szabályozók alacsony kockázatúnak látták a tevékenységet.
	A felügyeleti célvizsgálat alapján a bankok hitelkihelyezése prudens volt.
	A bankcsoportok tulajdonosi háttere miatt nagy volt a valószínűsége a hazai szabályozási lépés megkerülésének.
	A magas profitabilitás miatt a tőkekövetelmény-alapú szabályok alkalmazhatósága korlátozott volt.
	A végső mentsvár funkció miatt az MNB az esetleges árfolyamgyengülésből fakadó növekvő hitelkockázatok likviditási kockázattá válásától tartott.
Eszközök	Adminisztratív (tiltó) eszközök.
	A prudenciális szabályozás szigorítása.
	Felügyeleti kommunikációs eszközök.
	Pénzügyi kultúra növelése és morális ráhatás.
	Fiskális lépések (adópolitika, támogatási politika differenciálása).
Intézményi felállás	A Pénzügyi Stabilitási Bizottság konzultatív fórumként tárgyalja a problémát és a szabályozói javaslatokat, döntési jogköre nincs.
	Az MNB-nek a nyilvános kommunikáción túl nincs lehetősége önálló prudenciális lépésre.
	Egyedi intézményi szintű, bilaterális beavatkozási lehetőség a PSZÁF-nál, illetve az anyabanki felügyeletnél (2. pillér).
	Szabályozó eszköz a Pénzügyminisztériumnál.

Forrás: MNB.

[43] *http://www.mnb.hu/engine.aspx?page=mnbhu_pressreleases_2009&ContentID=13182.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 151 2012.12.11. 1:12:30

5.2. A fennálló magyarországi makroprudenciális felügyeleti jogkör kialakítása és működtetése

2011. december 30-án az Országgyűlés elfogadta a CCVIII. törvényt a Magyar Nemzeti Bankról, melyben az MNB feladatai között a korábbiaknál részletesebben jelentek meg a rendszerkockázatok kimutatásával és kezelésével kapcsolatos feladatok. A törvény más felelős hatóságok mellett az MNB-t teszi felelőssé a rendszerkockázatok feltárásáért, a rendszerszintű kockázatok kialakulásának megelőzéséért, valamint a már kialakult rendszerszintű kockázatok csökkentéséért és megszüntetéséért. Ezen osztott felelősség konkrét megoszlását azonban sem az MNB-törvény, sem más ágazati törvények (pl. PSZÁF-törvény) nem részletezi, ami azt jelenti, hogy nincs egyértelmű felelőse a hazai makroprudenciális politikának. Az MNB közvetlen felelőssége annyiban határozódik meg, amennyiben a törvény közbülső célok mentén meghatározza azt a négy[44] területet, ahol az MNB – komoly jogszabályi korlátok mellett – közvetlen beavatkozásra jogosult. A feltárt rendszerszintű kockázatok csökkentésére felhatalmazást kapott a Magyar Nemzeti Bank elnöke, hogy rendeletben szabályozza a Monetáris Tanács döntésének megfelelően, kizárólag törvényben vagy kormányrendeletben nem szabályozott területen a rendszerkockázatok felépülésének megakadályozása vagy a kockázatok csökkentése érdekében szükséges intézkedéseket:

- a túlzott hitelkiáramlást megakadályozó előírásokat,
- a rendszerszintű likviditási kockázatok felépülését megakadályozó likviditási követelményeket,
- az anticiklikus tőkepuffer időzítésének, felépítésének és működésének feltételeit,
- a rendszerszinten jelentős intézmények csődvalószínűségét csökkentő többletkövetelményeket.

Az MNB-nek ezenfelül 2010 óta lehetősége van a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitása érdekében javaslatot tenni jogszabály megalkotására vagy törvényalkotás kezdeményezésére, akár a nyilvánosság útján is. A kormány vagy a kormány tagja 15 munkanapon belül köteles az MNB-t tájékoztatni – ha a javaslattétel a nyilvánosság útján történt, akkor nyilvánosan – a jogszabályalkotás megindulásáról, illetve a tervezett főbb határidőkről, ennek hiányában pedig a döntés indokairól (act-or-explain mechanizmus).

Egy hatékonyan működő makroprudenciális keretrendszer alapfeltétele, hogy legyen a makroprudenciális politikának egyértelmű felelőse. Mivel a makroprudenciális politika alapvetően preventív, azaz megelőző intézkedések meghozatalát kívánja, ezért a politikából eredő hasznok és költségek nem egyidejűleg jelentkeznek, a biztos költségek minden esetben megelőzik a bizonytalan hasznokat. Részben e miatt az időbeli inkonzisztencia miatt, részben azért, mert a válság elkerülését jelentő siker kevéssé látványos és nehezen számszerűsíthető, különösen fontos, hogy a makroprudenciális politika kialakítása és vitele egy konkrét felelős intézményhez kötődjön. A makroprudenciális felelősség azonban csak a kellően széles körben rendelkezésre álló eszközök megléte esetén teljesedhet ki, hiszen ha a felelős hatóságnak nincs közvetlen ráhatása a kockázatok felépülését megakadályozni képes eszközökre, akkor a valódi

---

[44] *A négy terület valójában három közbülső célt takar, hiszen mind a túlzott hitelkiáramlás megakadályozása, mind az anticiklikus tőkepuffer a pénzügyi rendszer cikluserősítő magatartásának befolyásolására szolgál. Míg a túlzott hitelezés visszafogását célzó jogosítványok a ciklus felszálló ágára hatnak közvetlenül, addig az anticiklikus tőkepuffer elsődleges célja, hogy a recesszió időszakára biztosítsa a megfelelő tőkebázist ahhoz, hogy a megnövekedett veszteségleírások ellenére a bankok ne kényszerüljenek túlságosan drasztikus hitelvisszafogásra.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 152 2012.12.11. 1:12:30

felelősség nem nála, hanem az eszközöket kontrolláló másik szereplőnél van. Ilyen esetben a névleges makroprudenciális felelősséget vivő testület a tanácsadó szerepét töltheti csak be.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az MNB-törvényben meghatározott keretrendszer két ponton hordoz bizonytalanságot. Egyrészt, bár csak az MNB-törvény rendelkezik rendszerszintű kockázatok kezeléséről, és csak az MNB kapott nevesítetten rendszerszintű kockázatok mérséklésére vagy megakadályozására alkalmas közvetlen eszközöket, az MNB makroprudenciális felelőssége nem egyértelmű. Bár nyilvánvalóan a pénzügypolitikáért felelős minisztérium és a mikroprudenciális, azaz egyedi intézményi felügyeletet ellátó pénzügyi felügyelet is osztozik a rendszerkockázatok kialakulását érintő felelősségben, a rendszerszintű kockázatok azonosításáért, méréséért és értékeléséért az MNB viseli az egyértelmű felelősséget.

Bizonytalanság áll fenn az MNB beavatkozási jogköreit illetően is. Azzal a korlátozással, hogy az MNB csak olyan területeket érintően hozhat makroprudenciális rendeletet, amelyek törvényben vagy kormányrendeletben nem szabályozottak, a jogalkotók a szabályozható tárgyköröket illetően egyrészt bizonytalanságot, másrészt átfedő felelősségi viszonyokat teremtettek. Az eredeti jogalkotói szándék ennek az elhagyásával is biztosítható lenne, hiszen a jogforrások hierarchiája, illetve az egyedi és általános szabályokra vonatkozó jogelvek egyértelműen meghatározzák, hogy mi az egyes jogforrások viszonya. Ha „a kormányrendeletben nem szabályozott területen" korlátozás nincs az MNB-törvényben, akkor lehetséges, hogy az MNB-rendelet a kormányrendelet általános tárgykörébe tartozó kérdéseket is szabályozhat. E korlátozás nélkül ugyanis a jegybanknak a kormányrendeleti szintű szabályozással konkuráló tárgykörei vonatkozásában az az általános jogelv lehetett volna alkalmazandó, hogy a speciális szabályozás felülírja a vele azonos szinten álló általános szabályozást, azaz az egyedi (mikroprudenciális alapon hozott) szabályokat felülírja a speciális kockázatokat és helyzetet kezelni hivatott rendszerszintű vagy makroprudenciális szabályozás.

Összefoglalóan: az MNB-törvény alapján a jegybank makroprudenciális jogalkotási felhatalmazása azon tárgykörre korlátozódik, amelyet nem szabályoz törvény vagy kormányrendelet. Az alábbiakban áttekintjük a makroprudenciális szempontból kiemelt négy fő témakört (ezek: a rendszerszintű likviditási kockázatok korlátozása, az anticiklikus tőkepuffer, a túlzott hitelkiáramlás megakadályozása és a rendszerszinten fontos intézmények csődvalószínűségének csökkentése), valamint hozzájuk kapcsolódóan az MNB-törvény alapján rendelkezésre álló, illetve azokat a jogszabályi korlátok miatt csak áttételesen befolyásolható eszközöket, amelyek az adott kockázatok elhárítására a legalkalmasabbak lehetnek.

5.3. A rendszerszintű likviditási kockázatok korlátozása

5.3.1. Az eszköz lényege

Rendszerszintű likviditási kockázatokról akkor beszélhetünk, amikor a bankrendszer szintjén jelentős likviditáshiány alakul ki, és a pénzügyi intézmények nem képesek zavartalan működésre, a források közvetítésére. A rendszerszintű likviditási kockázatok megelőzésének az a célja, hogy megakadályozható legyen egy, a bankrendszer likviditáshiánya miatti bizalmi válság, valamint az abból fakadó reálgazdasági visszaesés. Bár a banki működés természetes velejárója a likviditási kockázat, a pénzügyi közvetítőrendszer által végrehajtott lejárati és kockázati transzformáció miatt azonban azt szükséges korlátozott keretek között tartani, annak érdekében, hogy ne legyen benne túlzott volatilitás. A 2007–2008-ban kezdődő pénzügyi válság előtt a globális likviditásbőség és az alacsony finanszírozási költségek mellett meghatározóvá vált egy olyan

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 153 2012.12.11. 1:12:30

finanszírozási modell, amelyben a rövid lejáratú, nem ügyfélforrásokra való hagyatkozás egyre fontosabbá vált. Így a bankrendszer likviditási kockázataira kevés figyelem helyeződött, nemcsak a hazai, hanem a globális bankrendszerben is. Azonban főként a Lehman-csőd utáni események bebizonyították, hogy rövid idő alatt is jelentős likviditásszűkülés következhet be, amit csak megfelelő, előzetes felkészüléssel lehet megelőzni (folyamatos likviditási pufferek, a lejárati összhang megfelelő karbantartása). Az általánosan bevett, likviditást célzó makroprudenciális eszközök között az eszközoldali likviditási puffer és a lejárati összhang előírásokon túl megjelenhetnek[45] anticiklikus likviditási puffer előírások, a rendszerszintű lejárati összhanghoz való hozzájárulás alapján történő Pigou-adó kivetése, tőkeáttétel és hitel/betét előírások (a túlzott piaci/nem ügyfél forrásokra való utaltság megakadályozására), az intézmények közötti kitettségek (pl. az anya- és a leányintézmény között) és a bankközi kitettségek korlátozása, továbbá a devizapozíciók korlátozása, a swapállományhoz kapcsolódó kockázatok kezelése. Érdemes felhívni arra a figyelmet, hogy a likviditási kockázatra vonatkozó makroprudenciális politikák és a monetáris politikai eszköztár egyes elemei (jegybanki facilitások tárháza, kötelező tartalékráta, elfogadható fedezeti kör stb.) sokszor jelentősen összefonódhatnak, egymás szerepét átvéve hathatnak a bankrendszerre és azon keresztül a teljes gazdaságra.

5.3.2. A rendszerszintű likviditási kockázatokra vonatkozó nemzetközi szabályozási háttér

Mind a Financial Stability Board, mind a Bázeli Bizottság a válságra reagálva 2008-tól kezdve megkezdte azt a szabályozás-előkészítő munkát, amely a tanulságokra reagálva egy stabilabb likviditású, robusztusabb lejárati szerkezetű bankrendszert tűzött ki céljául. A fenti problémák kezelésére szolgáló keretrendszer kialakítása és implementálása most is zajlik mind globális, mind európai szinten az ún. Bázel III-as[46] és a CRD IV-es (Capital Reqnirements Directive and Regulation) keretrendszerben. A szabályozó hatóságok alapvetően két irányból igyekeznek a rendszerszintű likviditási kockázatok problémáját orvosolni (Bázel III-as standardok alapján):

- Egyrészt **rövid távú, alapvetően eszközoldali likviditás**ra koncentrálva olyan követelményeket határoznak meg, amelyek azt teszik lehetővé, hogy stresszhelyzetben is kellő likviditási puffer álljon rendelkezésre (30 napos időhorizontot célzó **LCR** [Liquidity Coverage Ratio – likviditásfedezeti mutató]). Ezzel azt célozzák, hogy az intézmények rövid távú likviditási kockázatviselő képessége növekedjen. A mutató meghatározása során a 30 napon belüli, stresszelt nettó kiáramlást meg kell haladnia a likvid eszközöknek:

$$\frac{\text{Likvid eszközök}}{\text{Nettó kumulált pénzkiáramlás a következő 30 napban}} \geq 100\%$$

  Annak érdekében, hogy a likviditási feszültségekre a bankok kellőképpen felkészüljenek, és alapvetően ne a jegybankok végső mentsvár funkciójára hagyatkozzanak, a szabályozásban a likvid eszközök köre nagyon szűken értelmezett, alapvetően csak a nagyon erős piaci likviditással rendelkező eszközök tartozhatnak ide.

---

[45] *Lásd részletesebben: Bank of England 2011, Lim–Columba–Costa–Kongsamut–Otani–Saiyid–Wezel–Wu 2011, Perotti–Suarez 2011.*

[46] *Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring, December 2010. http://www.bis.org/publ/bcbs188.htm*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 154 2012.12.11. 1:12:30

- Másrészt felismerve, hogy a rövid távú likviditási kockázatok részben hosszú távon jelentkező strukturális feszültségek eredményei, olyan elvárások is születtek, amelyek azt biztosítják, hogy a bankrendszer lejárati összhangja növekedjen, azaz hosszú lejáratú eszközöket megfelelő mennyiségű hosszú lejáratú, illetve stabil forrásból finanszírozzanak (**NSFR** [Net Stable Funding Requirement – nettó stabil finanszírozási mutató]):

$$\frac{\text{Rendelkezésre álló stabil források}}{\text{Finanszírozott eszközök és függő kötelezettségek súlyozott értéke}} \geq 100\%$$

Az NSFR- és az LCR-mutatók ugyan javíthatják a bankrendszer egészének likviditási helyzetét, de alapvetően mikroprudenciális eszközök. Ezzel összhangban makroprudenciális szempontból a Bázel III-as kerethez kapcsolódóan a következő hiányosságokat érdemes kiemelni (részben Acharya et al. 2011 alapján). Egyrészt a szabályozás egyedi intézményi kockázatokra fókuszál, másrészt nem anticiklikusak ezek az eszközök, harmadrészt nem a teljes pénzügyi rendszer likviditási kockázatait célozza (kimarad az árnyékbankrendszer, a repopiac és a derivatív piac külön kezelése). A jelenbeli kockázatok kezelése szempontjából pedig korlátot jelent az elhúzódó bevezetés: az LCR 2015-től, az NSFR 2018-tól lép hatályba a bázeli megállapodás alapján. Bár a szabályozás kezdeményezői monitoringfázist írtak elő a bevezetésig, de abban explicit módon nem jelenik meg a kritériumoknak való fokozatos megfelelés igénye.

Az Európai Unió országaira a Bázel III egyezményt az európai jogalkotók által a CRD IV keretében megfogalmazott, közvetlenül hatályos rendelkezések konkretizálják. A CRD IV előírások tartalmának véglegesítése 2012 nyarán történik meg, alapvetően az alábbi módon: míg az LCR-re elég konkrét, a Bázel III-as alapdokumentumokkal konzisztens részletszabályok kerültek kidolgozásra, addig az NSFR tekintetében nem konkrét mutató, hanem az egyes alkotórészek bizonyos szempontú monitoringját írták elő, de egészében az NSFR-mutató nem kerül meghatározásra. További, a módszertant érintő részletes szabályozási standardokat az Európai Bankfelügyeleti Hatóság (European Banking Authority – EBA) fog még megalkotni a keretszabályok megszületését követően (Binding Technical Standards).

5.3.3. A rendszerszintű likviditási kockázatok hazai szabályozási háttere

Az MNB-nek a rendszerszintű likviditási kockázatok felépülését megakadályozó likviditási követelményekre vonatkozó jogalkotási felhatalmazása korlátozott, hiszen a hitelintézetek likviditásának minimális szintjét, valamint a hitelintézet devizapozícióbeli lejárati összhangját már kormányrendelet szabályozza. Az MNB-nek teljes jogi megalapozottsággal csak arra van jogszabályi felhatalmazása, hogy a kormányrendeletben nem szabályozott kérdéseket szabályozza a likviditás témakörében.

Előretekintve, az MNB makroprudenciális felelőssége alapvetően a rendszerszintű likviditási kockázatok azonosítása és az eddig bevezetett szabályozásokon túlmutató kockázatcsökkentő követelmények kidolgozása és előírása lehet. Ennek kapcsán három tényezőt érdemes kiemelni: a bankrendszeri likviditási helyzetben lévő legfontosabb aktuális kockázatokat, továbbá a monetáris politikai eszköztárhoz, illetve a jogszabályi környezethez való viszonyt.

A monetáris politikai eszköztár meghatározó eszközei, a fedezeti kör kijelölése és a különböző jegybanki rendelkezésre állások a rendszerszintű likviditáshoz szorosan kapcsolódnak, egyúttal a likviditásra vonatkozó szabályozási döntések a monetáris eszköztár mozgásterét, annak hatékonyságát bővíthetik vagy éppen szűkíthetik – azaz előfordulhatnak egymást erősítő

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 155 2012.12.11. 1:12:31

vagy egymást gyengítő lépések. Ez utóbbira példát jelent egy olyan helyzet, amikor a monetáris eszköztár oldalán a fedezeti kör bővítésére kerül sor, ugyanakkor a makroprudenciális politika szigorít a likviditási elvárásokban. Fontos a döntések során odafigyelni arra – hasonlóan a többi „határterülethez" –, hogy az összhang meglegyen a monetáris eszközök és a makroprudenciális politika között.

5.3.4. A rendszerszintű likviditási kockázatokat csökkentő makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei

A szakirodalom alapján a likviditásnak három dimenzióját lehet megkülönböztetni: egyrészt a jegybanki, másrészt a piaci, harmadrészt a bankok forrásoldali, illetve ahhoz kapcsolódó eszközoldali likviditási kockázatáról (Nikolau, 2009, kiegészítve) beszélhetünk:

- A jegybankok likviditási kockázata saját devizában gyakorlatilag és elvileg nulla, hiszen a jegybank képes saját devizában bármekkora likviditást „előállítani".
- A piaci likviditási kockázat alatt annak a veszélyét értjük, hogy a pénzügyi piacokon nem lehetséges a kereskedés azonnali, illetve korrekt, elfogadható áron; vagyis ha megszűnik az árjegyzés, vagy éppen hirtelen szakadnak az árak.
- A bankok forrásoldali likviditási kockázatát Kohn (1998, 313. o.) a következőképp definiálja: „Az a kockázat, hogy a bank nem jut elfogadható áron pénzforrásokhoz, amikor váratlanul betéteket kellene visszafizetni, vagy kihelyezendő hiteleket kellene finanszíroznia." A bankok forrásoldali likviditási kockázata természetesen összefüggést mutat az eszközoldal likviditási helyzetével, hiszen eszközoldalon megfelelő mértékű és minőségű pufferrel kell kezelni a likviditási sokkok kezelésére. A jelenlegi is tartó válság azonban rávilágított a lejárati eltérés fontosságára, valamint a devizalikviditás kiemelt szerepére.

A bankok likviditási kockázata több tényezőből, nem csupán a kormányrendeletben szabályozott likvideszköz-állomány alacsony szintjéből és a banki devizapozíció lejárati eltéréséből eredhet. A hitelintézetek számára az eszközök és források lejárati eltérése (pl. hosszú eszközök túlzottan rövid forrásból való finanszírozása), az ügyféleszközök és ügyfélforrások egyensúlytalansága (túlzottan magas hitel-betét mutató), a források instabilitása (eszközszerkezettől függetlenül túlzott támaszkodás instabil forrásokra), az eszközök és források devizális eltérése (devizaeszközök hazai devizában történő finanszírozása jelentős mérlegen kívüli fedezést felépítve), a mérlegen kívüli pozícióból fakadó likviditási kockázatok (megújítási kockázat, pozícióhoz kapcsolódó letéti követelmények miatti addicionális likviditásigény). Mindezeken felül az egyes intézmények forrás- és eszközoldali likviditásának folyamatos biztosításához szükséges az alapvető piacok megfelelő likviditása (piaci likviditás), vagyis a spotdevizapiac, az FX-swappiac, az állampapírpiac és a bankközi forintpiac megfelelő működése a kellő ügyletszámmal, mélységgel és árképzési mechanizmussal. A jegybanki rendelkezésre állás segíthet kezelni mind a piaci, mind a banki (forrás- és eszközoldali) likviditási kockázatokat, amennyiben azonban a kockázatok felépülését is meg akarjuk akadályozni, akkor szükséges megelőző jellegű eszközöket alkalmazni.

Ilyen, korlátozó mutatók lehetséges körét mutatja az *5. táblázat,* a már létező szabályokra is kitérve:

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 156 2012.12.11. 1:12:31

5. táblázat: Rendszerszintű likviditási kockázat kezelésére alkalmas makroprudenciális eszközök

Makroprudenciális eszköz	Kezelni kívánt kockázat
Likviditási ráták (likvid eszközök, likviditási tartalék szintjére vonatkozó mutatók, Bázel III, LCR) (jelenleg is érvényes magyar szabályozás: mérleg-fedezeti mutató, betétfedezeti mutató)*	Piaci környezet megváltozásából, illetve normál lejáratokból fakadó likviditási igények kezeléséhez szükséges elégtelen pufferek
A likviditás szintjének devizánkénti megbontása, a devizában való likviditás aránya a devizában esedékes lejáró tételekkel	Stresszhelyzetben a hazai deviza és más devizák közötti átjárás korlátossá válhat, így devizalikviditás-hiány keletkezhet (szélsőséges helyzetben a jegybank eszközei sem képesek azt kezelni)
Különböző (árfolyam-, kamat- és egyéb) sokkok túléléséhez szükséges (stresszalapú) likviditási tartalékok előírása (a Bázel III és az LCR is részben ilyen típusú mutató)	Kombinált stressz szcenáriók likviditási igényének kezeléséhez szükséges elégtelen pufferek
Lejárati eltérés szabályok (stabil/ hosszú források és hosszú eszközök különbözete/aránya [Bázel III, NSFR], forrás és eszköz lejárati kategóriák összhangja, devizapozícióbeli lejárati eltérés) (jelenleg is érvényes magyar szabályozás: mérlegfedezeti mutató, betétfedezeti mutató)*	Piaci környezet megváltozásából fakadó stressz-szituációk kezeléséhez szükséges elégtelen pufferek
Mérlegen belüli deviza nyitott pozíció maximális szintjét előíró mutató	A mérlegen belüli nyitott pozíció jelentős mérlegen kívüli fedezést von maga után, ami turbulens piaci környezetben a letéti követelményeken és a megújítási igényeken keresztül jelentős likviditásigénnyel jár. Az ilyen típusú mutatók az állományi problémát kezelhetik
Mérlegen belüli deviza nyitott pozíció/mérlegfőösszeg maximális szintje	Az egyedi intézménymérethez képest relatíve magas mérlegen belüli nyitott pozíció a mérlegen kívüli fedezés során rendszerszinten jelentős likviditási igényt, így sérülékenységet jelenthet stresszhelyzetben
Swapügyletek volumene a mérlegfőösszeg arányában, illetve a swapállomány lejárati paraméterei	A mérlegen kívüli nyitott pozícióból fakadó közvetlen kockázatok, túlzottan rövid lejárati struktúra esetén jelentkező folyamatos megújítási igény, ami stresszhelyzetben akadályokba ütközhet
Hitel-betét mutató szint elvárása	Az instabilnak tekinthető piaci és külföldi forrásokra vonatkozó túlzott támaszkodás
Instabil források mennyiségi/ méretarányos korlátozása	Az instabilnak tekinthető piaci és külföldi forrásokra vonatkozó túlzott támaszkodás
Instabil forrásokra kivetett járadék	Az instabilnak tekinthető piaci és külföldi forrásokra vonatkozó túlzott támaszkodás (mennyiségi/arányos limit helyett ösztönző mechanizmusok beépítése)
Kereskedelmi partnerek közötti elszámolás szabályozása, például elszámolóházak szerepének erősítésével, letéti követelmények szabályozásával/előírásával	Ügyletlejáratokhoz köthető nagy összegű likviditási igények kezelése

Megjegyzés: *-gal jelöltük a 366/2011. Korm. rendelet alapján már szabályozott mutatókat.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 157 2012.12.11. 1:12:31

5.4. Az anticiklikus tőkepuffer működtetése

Az eszköz lényege: Az anticiklikus tőkepuffer a banki tőkekövetelményt szabályozó makroprudenciális eszköz, amelynek kidolgozása és alkalmazása a 2011 végén elfogadott jegybanktörvény alapján az MNB feladatköréhez tartozik. Célja, hogy a reálgazdaság recessziós időszakaiban megfelelő nagyságú bankrendszeri tőke álljon rendelkezésre, ezzel csökkenjen a bankcsődök bekövetkezésének kockázata, és fennmaradjon a pénzügyi közvetítőrendszer hitelezési képessége. Az eszköz működésének lényege: a kedvező gazdasági környezet és a túlzott hitelállomány-bővülés időszakában a szokásosan elvárt tőkekövetelményen felül további kötelező tőkepuffert kell képezni a bankoknak, amely a recessziós periódusban felhasználható. A szabályozás rendszerszintű kockázatok kezelésére alkalmas, a bankrendszerben lévő aggregált puffernagyságot a nemzetgazdasági hiteldinamika határozza meg (figyelmen kívül hagyva az egyedi banki szinten jelentkező heterogenitást).

Globális ajánlás (Bázel III): Az anticiklikus tőkepuffer konkrét alkalmazásának egy módjára a Bázel III standard tartalmaz útmutatást. A bázeli javaslat a következő eljárást javasolja: a pénzügyi ciklus[47] aktuális alakulásáról a privát szektor hitelállománya/nominális GDP-mutató trend-rés felbontása ad képet. A trend és a rés[48] nagyságának meghatározására az egyoldali Hodrick–Prescott-szűrőt[49] (továbbiakban HP-szűrő) javasolják, 400 000-es paraméterbeállítással. Tőkepufferképzés akkor válik szükségessé, amikor a GDP-hez képest túlzott hitelnövekedés valósul meg, azaz a rés nagyra nyílik. A javaslat szerint ez a rés 2 százalékpontos nagyságánál valósul meg. Ekkor a bankoknak tőkepuffert kell képezni, mely a kockázattal súlyozott eszközöknek maximum 2,5 százaléka lehet, a pontos érték a rés nagyságának lineáris függvénye. Ha a rés 10 százalékpont fölé emelkedik, további puffert már nem kell képezni *(5. ábra)*. Az eszköz működésért felelős hatóságnak negyedéves rendszerességgel közölnie kell a rés és a bankok által képzendő puffer nagyságát, az új tőkeszabályt az érintett intézményeknek egy év elteltével kell teljesíteniük. Az így képződött puffer felhasználására a recessziós időszak bekövetkeztével kerülhet sor. Azon bankok esetében, amelyek több ország hitelpiacán is jelen vannak, a tőkepuffer nagyságát az érintett országokra jellemző puffertöbblet kitettséggel súlyozott értéke adja. Mivel a hitelciklus fordulópontját, azaz a recessziós időszak kezdetét a hitel/GDP-mutató késve követi, beazonosítására a banki veszteségmutatókban, valamint az eszközárakban bekövetkező fordulat lehet alkalmas. A javaslat szerint nem ajánlott a leírtak teljesen mechanikus alkalmazása, érdemes a pénzügyi ciklussal összefüggő egyéb mutatók vizsgálata is, ugyanakkor a szabályozásnak a bankok számára érthetőnek és transzparensnek kell lennie.

Európai szabályozás: Az Európai Unió országaira a Bázel III javaslatot a CRD IV keretében megfogalmazott kötelező érvényű szabályozások konkretizálják. A CRD IV előírások kialakítása 2012 nyarán fejeződik be. A tárgyalások során a következő javaslatok, szabályok születtek: a trend-rés felbontási eljárás során minden országnak figyelembe kell venni az ország-specifikus tényezőket, és azokat az idősorokat kell használni, amelyek jól ragadják meg a túlzott hiteldinamikát. Ebből kifolyólag az országok tőkepuffer-szabályozása eltérő lehet. A puffertöbblet maximális nagysága meghaladhatja a 2,5 százalékot, pontos mérete a résnek lehet lineáris vagy exponenciális függvénye is. A megnövekedett tőkekövetelmény-előírást a bankoknak egy

---

[47] *A tőkepuffer meghatározása a pénzügyi ciklus alapján történik, ami jelentősen különbözhet az üzleti ciklustól. Historikus, nemzetközi tapasztalatok alapján a pénzügyi ciklusokra nagyobb trendtől való eltérés és periódushossz jellemző.*

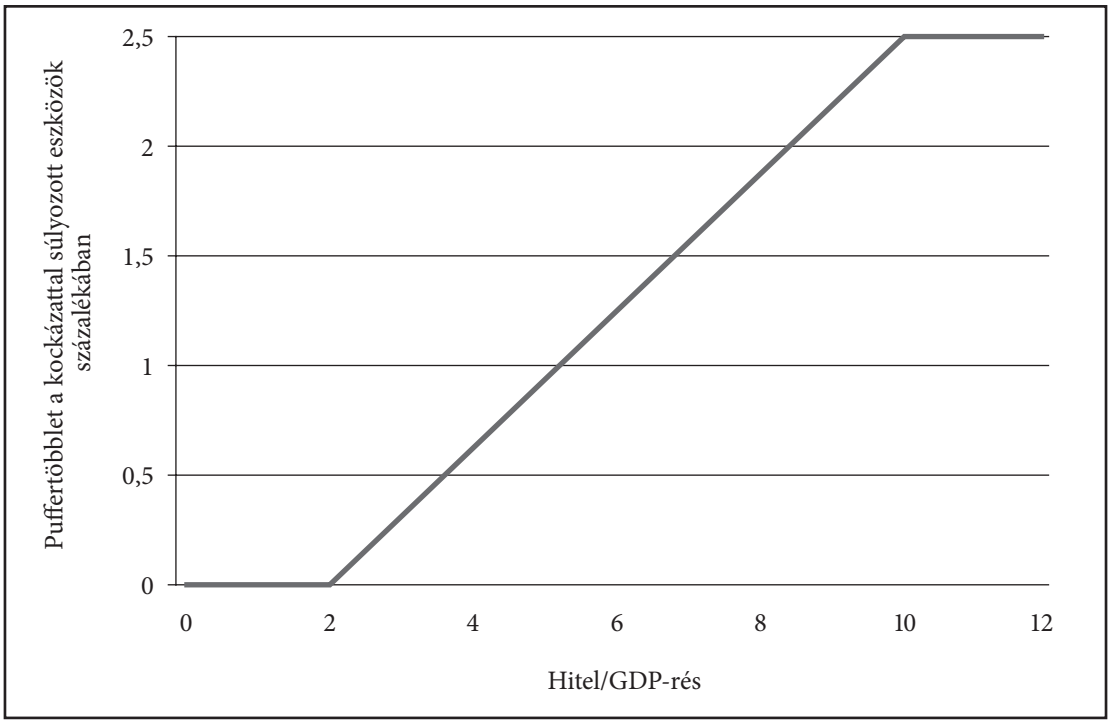
[48] *A szűrő meghatározza a trend nagyságát, a rés a tényadat és az így kapott trend különbsége, melynek dimenziója hitel/GDP százalékpont.*

[49] *A szűrő részletesebb bemutatására később kerül sor.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 158 2012.12.11. 1:12:31

év elteltével mindenképpen teljesíteniük kell, de a felkészülési időt ennél rövidebb időben is meg lehet állapítani. A trend meghatározásának módszerét az érintett intézmények számára elérhetővé kell tenni, a rés aktuális nagyságát, valamint a tőkepuffer-előírást negyedévente kell közölni. További, a módszertant érintő nemzetközi szabályokat az ESRB hozhat.

5. ábra: A tőkepuffer nagysága a Bázel III alapján



A hazai alkalmazás során eldöntendő kérdések: A javaslatban szereplő eljárás számos ponton megfontolásra érdemes, egyrészt hatékonyabb módszer léte, másrészt (ahogy az a CRD IV-ben is szerepel) országspecifikus tényezők miatt. Az első megvizsgálandó probléma, hogy egyedül a hitel/GDP-idősorral jól jellemezhető-e a pénzügyi ciklus alakulása. A nemzetközi tapasztalatok alapján a fellendülést és ehhez kapcsolódóan a pufferfelépítési fázist jól azonosítja be, ugyanakkor más mutatók (például hitelállomány alakulása, reálgazdasági adatok, banki jövedelmezőség és portfólióminőség, eszközárak) vizsgálatával pontosabb képet alkothatunk, és a leépülési fázis is megfelelően megragadható. Az sem egyértelmű, hogy a hitel/GDP-mutatónál a hitelállományt hogyan definiáljuk. A hitelciklus meghatározása szempontjából a teljes (banki és nem banki) hitelállomány vizsgálata indokolt, ugyanakkor a szabályozó eszköz csak a bankrendszeri hitelaktivitást képes befolyásolni, ezért egy szűkebb definíció is megfontolásra érdemes.

További lényeges információhoz juthatunk a hitelállomány dezaggregáltabb szintű vizsgálatából. A háztartások és a vállalatok hitelállomány-alakulását érdemi különbségek jellemzik, így a ciklikus pozícióban is jelentős eltérések lehetnek. Ezért érdemes lehet eltérő szabályozást alkalmazni a két hitelpiacon a rések nagyságától függően. Hasonló heterogenitás jellemezheti az egyes termelőágazatok hozzáadott értékéhez viszonyított hitelállományát.

A következő kérdéses pont a trend-rés felbontás módszerének megválasztása. Jelen esetben a trendként kapott idősortól azt várjuk el, hogy az eladósodottság a gazdasági fundamentumok

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 159 2012.12.11. 1:12:31

és a pénzügyi közvetítőrendszer fejlettsége által indokolt, fenntartható mértékét mutassa. Ha az eredeti idősor ettől jelentősen eltér (vagyis a rés nagyra nyílik), a gazdaságban túlzott mértékű hitelkihelyezés valósul meg. A HP-szűrő a lineáris és a mozgóátlagolású trend „keveréke", van egy önkényesen megválasztható paramétere, melyet az határoz meg, hogy milyen hosszúnak gondoljuk a ciklust. Kétoldali és egyoldali módon is előállítható: kétoldali esetben az idősor teljes egészét felhasználva becsüli meg visszamenőlegesen is a trend nagyságát, egyoldali esetben mindig csak az adott időpontig rendelkezésre álló adatokat használja fel. További problémát jelent, hogy igen érzékeny paraméterének megválasztására, amiről valójában csak feltételezéssel tudunk élni. A trend-rés felbontásra számos más lehetőség ismert, több, a HP-hoz hasonló (de esetleg annál jobb tulajdonságokkal rendelkező) technikai trendszűrő módszer használható.[50] Ezeknél közös probléma, hogy csak a hitel/GDP-idősorban meglévő információkat tudják felhasználni, ami nem feltétlenül ragadja meg teljeskörűen a gazdaság helyzete által indokolt eladósodottságot és a pénzügyi közvetítőrendszer fejlettségét. Ezért érdemes lehet vizsgálni olyan szűrési módszereket, amelyek gazdasági összefüggések megragadására is alkalmasak, és több idősor információtartalmát is képesek kezelni. Erre a célra megfelelők lehetnek a Kálmán-szűrő és a hibakorrekciós (VECM-) modellek.

A következő fontos kérdés, hogy a rés mekkora értékénél beszélhetünk már túlzott hiteldinamikáról. A javaslat szerint ez 2 százalékpont: a historikus, nemzetközi tapasztalatok szerint ha a pufferfelépülés ennél az értéknél kezdődik, a bankoknak elég idejük van a megfelelő nagyságú tőke képzésére. A résnek azt a méretét kell megtalálni, amely a recesszió előtt két-három évvel jellemző. A magyar adatokon végzett számítások alapján ez az érték a javasolt HP-szűrővel magasabb, körülbelül 5 százalékpont. A paraméterbeállítás változtatásával vagy más szűrő alkalmazásával eltérő érték adódik, 2 százalékpontnál minden esetben magasabb.

További megfontolást igényel, hogy a rés azon értékeinél, amikor be kell avatkozni, mekkora puffertöbbletet írjunk elő. A szabályozás célja, hogy megfelelő nagyságú tőke álljon a bankrendszer rendelkezésére, amikor recessziós időszak következik. Ehhez tudni kell, hogy mekkora nagyságú tőketöbblet tudja szavatolni a hitelezési képesség fennmaradását ebben a periódusban. Ugyanakkor a puffertöbblet előírásának további következményei is lehetnek: a túlzott hitelezés miatti nagyobb tőkekövetelmény megdrágítja a hitelkihelyezést, ami magasabb kamatokhoz és alacsonyabb hiteldinamikához vezethet. Ez egyrészt simább hitelciklust eredményez, mivel csökkenti a túlzott hitelezési dinamika kialakulásának lehetőségét, ami a bankrendszer stabilitása szempontjából kedvező következmény. Másrészt viszont rövid távon az alacsonyabb hitelezésen keresztül fékező hatással van a GDP növekedési ütemére, mivel mind a háztartások, mind a vállalatok számára megdrágítja a hitelből történő finanszírozást (recesszió idején azonban a keletkezett puffertöbblet segíti a gyorsabb kilábalást). Ez a fékező hatás abból származik, hogy a túlzott hitelbővülési dinamika egy túlhevült reálgazdasági szituációt eredményez, amelyet az anticiklikus tőkepuffer visszahúz a fenntartható pálya felé. Ebből kifolyólag a tőkepuffer megválasztásánál a pénzügyi stabilitási szempontokon túl a reálgazdaságra gyakorolt hatásokat is figyelembe kell venni. A javaslatban a puffer nagysága a rés lineáris függvénye, ugyanakkor a trendtől való nagyobb mértékű eltérés jelentős növekedést eredményez a rendszerszintű kockázatokban, ami másfajta pufferképzési szabályt indokolhat. A puffer nagyságának meghatározásánál ezenkívül azt is figyelembe kell venni, hogy a bankok egy év alatt mekkora tőke képzésére képesek.

Az anticiklikus tőkepuffer szükségességére a legszembetűnőbb példa a magyar bankrendszer 2012. évi helyzete; a recesszióból való kilábalást a bankok gyenge hitelezési képessége is

[50] *Ilyen például a Baxter–King-, a Christiano–Fitzgerald-, a Beveridge–Nelson-szűrő, hogy csak néhányat említsünk.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 160 2012.12.11. 1:12:31

gátolja. Az eszköz kidolgozása és az országspecifikus részletek elemzése 2012-ben kezdődött. A vizsgálandó legfontosabb kérdések a következők: milyen mutatóval/mutatókkal lehet jól megragadni a pénzügyi ciklust, mennyire tágan értelmezzük a hitelállományt, milyen trendszűrési módszert alkalmazzunk, mekkora legyen a maximális puffernagyság, a rés értékéből milyen függvénnyel származtassuk a tőkepuffert, s mindez mekkora reálgazdasági hatásokkal járhat. Az eszköz alkalmazására az EU előkészítés alatt álló irányelve alapján 2013-tól nyílik lehetőség, ugyanakkor előrejelzéseink szerint a hiteldinamika és a gazdasági környezet alakulása a következő években nem fog beavatkozást indokolni.

5.4.1. A makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei

Mindaddig, amíg az EU irányelvének hazai implementációjára nem kerül sor, vagyis várhatóan 2013. január 1-jéig a hazai jogrend semmilyen formában nem határozza meg az anticiklikus tőkepuffer fogalmát, azt csak az MNB-törvény nevesíti. Az irányelv hazai implementációját követően – az MNB-törvényben kapott felelősség alapján – az MNB-t kell kijelölni az anticiklikus tőkepuffer működtetéséért felelős hatóságként. Ebben a minőségében az MNB-nek ki kell alakítania saját módszertanát a túlzott hitelkiáramlás méréséhez és előrejelzéséhez, továbbá a recesszió esetére szükséges tőkepuffernagyság meghatározásán keresztül meg kell határoznia, hogy milyen ütemű és mértékű pufferképzési szabályokat lát szükségesnek. Ezt követően negyedéves gyakorisággal értékelni kell a lakossági és a vállalati hitelpiacok helyzetét, és MNB-rendelet formájában meg kell határozni legalább az alábbiakat:

- az előírt anticiklikus tőkepuffer nagysága;
- az aktuálisan meghatározott érték indokoltsága;
- a hitel/GDP aktuális értéke és ennek a hosszú távú trendtől való eltérése;
- a módszertan automatikus alkalmazásával nyert irányadó anticiklikus tőkepuffer;
- növelés esetén az az időpont, amikortól kezdve a megemelt szintet az intézményeknek el kell érniük;
- ha ez az időpont 12 hónapon belüli, akkor annak a különleges körülménynek a leírása, amely a gyorsított előírást indokolja;
- csökkentés esetén azon időszak előrejelzése, amely során várhatóan nem kerül sor újabb emelésre.

A rendeletalkotás során figyelembe kell venni az ESRB által meghatározott irányelveket, illetve esetleges konkrét ajánlásokat is.

5.5. Túlzott hitelkiáramlás

Az eszköz lényege: Az eszköz célja, hogy a hitelezési ciklus pozitív irányú kilengéseit és az ezek miatt fellépő reálgazdasági kockázatokat tompítsa a fenntarthatatlan hitelezési folyamatok megfékezésén keresztül. Ez többféle szabályozói előírással is elérhető, amelyek közül a legegyszerűbb, ha túlzott hitelkiáramlás esetén a bankok hitelállomány-bővülésére egy maximális értéket (hitelnövekedési plafont) ír elő a jegybank. Ennél közvetettebb, de szintén a túlzott hitelezést csökkentő hatású intézkedés a hitelfedezeti mutatóra (LTV) vagy a jövedelemarányos törlesztőrészletre (PTI)[51] vonatkozó korlátok alkalmazása. Túlzott hitelnövekedési időszakokban megfigyelhető, hogy a hitelfelvétel kockázatosabb ügyfelek számára is

[51] *Az LTV a loan-to-value, a PTI a payment-to-income szavak rövidítése.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 161 2012.12.11. 1:12:31

lehetővé válik, amely a hitelek átlagos LTV- és PTI-értékének növekedésében is jelentkezik. Így az ezekre az értékekre bevezetett korlátokkal egyrészt mérsékelhető a hiteldinamika, másrészt a fedezeti és fizetőképességi szempontból túl kockázatos adósok kiszűrésével a recessziós időszakban várható veszteségek mértéke is csökkenthető. A túlzott hitelkiáramlási periódushoz képest recessziós időszakban lehetőség van a korlátok enyhítésére, ezzel szélesítve a hitel iránti, kielégíthető keresletet, amellyel a gazdasági kilábalás segíthető. A túlzott hitelkiáramlás megakadályozására vonatkozóan nincsenek nemzetközi ajánlások, sem kötelező érvényű előírások, ezért ezek helyett ennél az eszköznél az eddigi nemzetközi tapasztalatokat tekintjük át.

Az LTV-vel és a PTI-vel kapcsolatos nemzetközi tapasztalatok:[52] Jövedelemarányos törlesztőrészletre vonatkozó korlátok alkalmazására elsősorban a háztartási szegmensben van lehetőség, az LTV-korlátok bevezetésére pedig ezen belül is az ingatlanhiteleknél kerülhet sor. A túlzott hitelezési időszakok gyakori velejárója az ingatlanár-buborékok képződése, ezt a jelenséget és az ebből fakadó kockázatokat képes kezelni az LTV-korlát. Ilyen jellegű szabályozást eddig két ország alkalmazott, Hongkong és Dél-Korea. Hongkongban a bankrendszeri hitelállomány jelentős részét tették ki a jelzáloghitelek, és az ingatlanárakat historikusan erős volatilitás jellemezte, így a bankrendszer ingatlanpiaci kitettségéből fakadó kockázatokat kezelni kellett, amit 1991-től LTV-korlátok bevezetésével oldottak meg. Később egyéb makroprudenciális eszközök, így PTI-korlát alkalmazására is sor került. Ezek eredményeképpen az ázsiai pénzügyi válság idején képesek voltak mérsékelni a banki veszteségeket, és ezzel megőrizni a bankrendszer stabilitását. A jelenlegi válság során azonban ezek az eszközök kevésbé bizonyultak hatékonynak: mivel az ingatlanok iránti kereslet jelentős részét külföldi (kínai) vásárlók tették ki, az ingatlanár-növekedést nem sikerült megfékezni. Dél-Koreában 2002-től (szintén ingatlanár-buborék kialakulása miatt) vezettek be LTV-szabályt, amelyet 2005-től DTI-korláttal[53] is kiegészítettek. Az intézkedések Koreában sem voltak egyértelműen eredményesek, 2003-ban és 2004-ben sikerült mérsékelni a lakásárak növekedését és a hitelállomány bővülési ütemét, azonban 2009-ben, az újabb ingatlanár-robbanás esetében az LTV-szabály korlátozó hatása elenyésző volt.

A hazai alkalmazás és tapasztalatok: A túlzott hitelkiáramlás időszakában a nemzetközi tapasztalatoknak megfelelően a magyar LTV- és PTI-adatokon is megfigyelhető volt a jelentős emelkedés, amely az egyre kockázatosabb hitelállomány felépülését jelezte. Ugyanakkor a magyar eset sajátos abból a szempontból, hogy a hitelállomány-bővülés nem párosult ingatlanár-buborékkal. Hitelfedezeti, illetve jövedelemarányos törlesztőrészletre vonatkozó korlát bevezetésére 2010-ben került sor. Mivel ekkor már hitelkontrakciós periódus volt, a szabályozás potenciális hatékonyságát nehéz megítélni. Mind az LTV-t, mind a PTI-t jelenleg kormányrendelet szabályozza, ebből kifolyólag a hatályos jegybanktörvény alapján az MNB nem hozhat ilyen korlátokkal kapcsolatos előírásokat.

Anticiklikus tőkepuffer és hitelnövekedési plafon: A hitelezési ciklussal kapcsolatban jelenleg két szabályozói eszköz áll az MNB rendelkezésére: az anticiklikus tőkepuffer és a hitelnövekedési plafon előírása. Alapvetően ezt a két eszközt céljuk különbözteti meg egymástól: az anticiklikus tőkepuffer azt biztosítja, hogy a recessziós időszakokban elegendő tőke álljon a bankrendszer rendelkezésére (és csak közvetett hatásként gátolja a túlzott hitelállomány-növekedést). Ezzel szemben a hitelnövekedési plafonnak közvetlen célja, hogy megakadályozza a túl-

[52] *A témáról részletesebb leírás a 2011. októberi Elemzés a konvergenciafolyamatokról című kiadványban olvasható.*

[53] *A DTI a debt-to-income szavak rövidítése, a hitelnagyság éves jövedelemhez viszonyított arányára vonatkozik a korlát.*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 162 2012.12.11. 1:12:31

zott hitelkiáramlást és az ebből fakadó kockázatok kiépülését. További két ponton van jelentős eltérés köztük: egyrészt a tőkepufferképzés a túlzott kockázatok kiépülésekor és az ebből fakadó veszteségek realizálásakor is mérsékli az ilyen jellegű folyamatokat (a ciklus kedvező szakaszában alacsonyabb hiteldinamikát eredményez, míg a recessziós periódusban csökkenti a veszteségeket, és tőkét biztosít a hitelezési képesség fenntartásához), ezzel szemben a hitelnövekedési plafon ebben a tekintetben aszimmetrikus, csak a túlzott hitelállomány-bővülés időszakában szabályozza a bankokat. Másrészt a tőkepuffer csak közvetetten befolyásolja a hiteldinamikát a hitelnyújtás költségén keresztül, és a szükséges puffertöbblet publikálásától időt kell hagyni a bankoknak a követelmény teljesítéséhez, így az eszköz késéssel fejti ki hitelnövekedést fékező hatását. Hitelnövekedési plafon bevezetése esetén (az előzővel ellentétesen) a szabályozás közvetlen és azonnal érvényesíthető.

Hitelnövekedési plafonnal kapcsolatos nemzetközi tapasztalatok: Hitelnövekedési plafonra vonatkozó szabályozással a múltban elsősorban feltörekvő országokban éltek. A példák között találunk délkelet-ázsiai (Vietnam, Thaiföld) és kelet-európai országokat is (Bulgária, Horvátország és Törökország). Mindegyik esetben a hitelnövekedés maximális értékének megállapítása a folyó fizetési mérleg egyenlege és a fenntartható hiteldinamika alapján történt (az ázsiai országoknál nem a bankrendszeri kockázatok csökkentése volt az elsődleges szempont, az európai országoknál mind a folyó fizetési mérleg, mind makroprudenciális célok szerepet játszottak). Az ázsiai országok közös jellemzője, hogy ezt az eszközt nem makroprudenciális célból alkalmazták, hanem (a pénzügyi rendszer fejletlensége és a szokásos jegybanki eszközök hatékonytalansága miatt) monetáris politikai eszközként, valamint a folyó fizetési mérleg javítása céljából. Vietnamban jelenleg is létezik hitelnövekedési plafon, éves szinten maximálisan 20 százalékkal bővülhet a hitelállomány, Thaiföldön 1995-ben és 96-ban volt érvényben 19, illetve 21 százalékos növekedési ütemre vonatkozó korlát.

A kelet-európai országok esetében is az elsődleges cél a plafon alkalmazásával a folyó fizetési mérleg egyenlegének javítása volt, azonban emellett a bankrendszeri kockázatok kezelésére is (különböző tőke- és likviditási követelmények mellett) ezt használták fel. Horvátországban 2007-ben és 2008-ban írtak elő hitelnövekedési plafont, 12 százalékban állapították meg, Törökországban erre 2011-ben került sor, ott 25 százalékban maximalizálták a hitelállomány növekedési ütemét. Bulgáriában 2005-ben negyedéves és éves hitelbővülési korlátokat is bevezettek, 3 hónap alatt a hitelállomány maximum 6 százalékkal, 12 hónap alatt 23 százalékkal nőhetett. A plafon alkalmazására azért is került sor, mert a tőkekövetelmények szigorításával nem tudták fékezni a hitelállomány-növekedést. Minden említett országban sikeres volt a szabályozás abban az értelemben, hogy a hitelállomány valóban nem bővült a plafonértéket meghaladó mértékben. A bolgár esetben azonban további tapasztalatok is levonhatók: a vállalati és a háztartási szegmens eltérő módon reagált a szabályozásra, a vállalatok a banki hitelnövekedési korlátok miatt keletkező többlet-hitelkeresletüket a bankrendszeren kívülről, elsősorban külföldről elégítették ki, míg ez a lehetőség a háztartások számára nem állt fenn. Így az eszköz a vállalatok esetében nem volt elég hatékony, mivel az eladósodott vállalati ügyfelek a bolgár bankrendszerre is kockázatot jelentettek (valamint a folyó fizetési mérleg sem mutatott érdemi javulást).

Hatályos mikroprudenciális szabályok: a Hpt. alapján a kormánynak felhatalmazása van a hitelezési és a felhígulási kockázathoz kapcsolódó kitettség, a kitettségérték, a kockázattal súlyozott kitettségérték, a nemteljesítési valószínűség, a nemteljesítéskori veszteségráta, a hitelegyenértékesítési tényező, a várható veszteség meghatározására, a hitelezési és felhígulási kockázat tőkekövetelményére vonatkozó jogszabály megalkotására, amely felhatalmazás alapján

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 163 2012.12.11. 1:12:31

alkották meg a körültekintő lakossági hitelezés feltételeiről és a hitelképesség vizsgálatáról szóló 361/2009. (XII. 30.) Korm. rendeletet.

A hazai alkalmazás során eldöntendő kérdések: A nemzetközi alkalmazásokkal ellentétben a hazai esetben a hitelnövekedési korlát makroprudenciális eszközként fog funkcionálni. Első kérdésként felmerülhet, hogy mikor indokolt a használata, és mekkora értéken kell maximalizálni a hitelállomány növekedési ütemét. Ennek eldöntésénél felhasználható lesz az anticiklikus tőkepufferhez kiszámított trend-rés felbontás. A hitelnövekedési plafont és a tőkepuffert is akkor kell alkalmazni, amikor a rés túl nagyra nyílik, ezen belül is a plafon akkor lehet különösen hasznos, ha a rés nagysága hirtelen nő meg. Ebben az esetben ugyanis egyrészt a bankrendszer gyors beavatkozásra szorul, másrészt a pufferszabály jelentős tőkeképzést írna elő, amelyet a bankok esetleg nem tudnak teljesíteni. A hitelnövekedés korlátozásával a rés így visszaszorítható arra a szintre, amelynél a puffertöbblettel kezelhetőek lesznek a recessziós időszakban keletkező veszteségek. Abban az esetben is indokolt a növekedési plafon alkalmazása, ha a tőkepufferképzés közvetett, hitelnövekedést gátló hatása nem érvényesül hatásosan, azaz a rés nyílását nem képes az elvárt mértékben korlátozni.

Az anticiklikus tőkepufferhez hasonlóan ennél az eszköznél is lehetséges terméktípusok szerint különböző hitelállomány-növekedési korlátokat megállapítani. Eltérő szabályozás lehet indokolt a háztartási, illetve a vállalati szegmensben, vagy a különböző denominációjú hitelek esetében. Ennél részletesebb terméktípus szerinti bontás vizsgálata azonban makroprudenciális szempontból már vélhetően nem indokolt.

A következő vizsgálandó kérdés az eszköz lehetséges hatásai. Egyrészt, ahogy a bolgár esetben is látható, eltérő hatékonysággal működhet a háztartási és a vállalati szegmensben, így a szabályozás hatékonyságát befolyásolja a bankrendszeren kívüli, egyéb pénzügyi közvetítőrendszer és a külföld hitelezési aktivitása. Másrészt az anticiklikus tőkepufferhez hasonlóan a hitelezés visszafogásán keresztül ennek az eszköznek is lehetnek rövid távon negatív, reálgazdaságra gyakorolt hatásai.

A tőkepuffernél vizsgált kérdések részben magukban foglalják az itt felmerülőket is, a reálgazdasági hatások mértéke azonban mindenképpen eltérő a két esetben, ahogyan a terméktípus szerint is más bontás lehet indokolt. Mivel az anticiklikus tőkepuffer 2012-ben kidolgozásra kerül, a hitelnövekedési korlátok alkalmazása is lehetővé válik, azonban ezzel az eszközzel kapcsolatban a jegybanknak nincsenek előzetes tájékoztatási kötelezettségei. A jelenlegi hitel-előrejelzéseink szerint az elkövetkező években csökkenő hitelvolumenekkel számolhatunk, így a hitelnövekedési korlátok bevezetésére a közeljövőben nem lesz szükség.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 164 2012.12.11. 1:12:31

5.5.1. A makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei

A túlzott hitelkiáramlás megakadályozására az MNB-nek új mutatószámokat és eszközöket kell megalkotnia, természetesen a hatások és nem szándékolt mellékhatások elemzésével és gondos mérlegelésével. **Példaként említhetnénk:**

6. táblázat: A túlzott hitelkiáramlás korlátozására alkalmas makroprudenciális eszközök

Makroprudenciális eszköz	Kezelni kívánt kockázat
A hitelállomány közvetlen korlátozása, akár szektor- vagy termékspecifikusan is (pl. lakóingatlanok vagy kereskedelmi ingatlanok)	A hitelállomány túlzott felépülése, eszközárboom kialakulása (akár csak egy adott részpiacon is)
Az általános tőkeáttétel korlátozása vagy speciális, szűkebben értelmezett tőkeáttétel-típusú mutatók előírása (például: hitel/betét mutató szabályok akár stockra, akár flow-ra)	A hitelállomány túlzott felépülése és/vagy a hitelállomány nem fenntartható vagy sokkellenálló módon történő finanszírozásának elterjedése
Egyes forrástípusok korlátozása; a másodlagos, pénzügyi intézményektől származó források adóztatása	A hitelállomány túlzott felépülése és/vagy a hitelállomány nem fenntartható vagy sokkellenálló módon történő finanszírozásának elterjedése
Értékvesztés előírása egyes hiteltípusokra (az általános értékvesztési szabályozáson túlmenően)	A hitelállomány túlzott felépülése, eszközár-boom kialakulása (akár csak egy adott részpiacon is)
A kötelező tartalékráta differenciált meghatározása különböző finanszírozási eszközökre	A hitelállomány felépülése nem fenntartható vagy sokkellenálló finanszírozási forrásszerkezet mellett
A kiadható ingatlanépítési engedélyek számának korlátozása	Lakáshitelboom, illetve lakásárboom kialakulása
Az ügynökön keresztüli értékesítés korlátozása	A nem megfelelő pénzügyi helyzetű (lakossági) adóskör finanszírozása, a túlzott banki kockázatvállalás kialakulása

5.6. A rendszerszinten jelentős intézmények csődvalószínűségét csökkentő szabályok

Az eszköz lényege: A globális gazdasági válság számos olyan nemzetközi bankcsoportot rengetett meg vagy lehetetlenített el, amelyek válsága a pénzügyi rendszerbe is továbbgyűrűzött, és végeredményében a reálgazdaságra is negatív hatással volt. A Lehman Brothers 2008. őszi csődje után azonban a hatóságok nem engedtek további jelentős intézményeket bedőlni, ami jelentős állami feltőkésítési igényeket és garanciavállalásokat jelentett, melyek nagyban hozzájárultak az európai szuverén adósságválság kialakulásához is. Ezeket az intézményeket nevezzük „too big to fail", illetve „too interconnected to fail" intézményeknek, amelyeket alapvetően méretük, a pénzügyi közvetítésben betöltött szerepük vagy a nemzeti össztermékhez való hozzájárulásuk okán általában sérthetetlennek, az állam által mindenáron fenntartandónak gondolnak. Mind a jelentős adófizetői terheket jelentő elmúlt időszakbeli hatósági lépések, mind az állami mentőöv explicitté válásából fakadó erkölcsi kockázat azt indokolja, hogy a szabályozó hatóságok megakadályozzák a masszív bankmentés megismétlődésének lehetőségét.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 165 2012.12.11. 1:12:31

A Financial Stability Board (FSB) és a Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) első körben a globális szinten is jelentősnek tartott pénzügyi intézményekre vonatkozóan (G-SIFIs) alkotott meg olyan többletkövetelményeket, amelyek a globális bankcsoportok által okozott negatív externáliák tompítására szolgálnak. Ezen negatív externáliák alapvetően abból származnak, hogy a csoport a működése során nincs tekintettel azon ország vagy országcsoport rendszerszintű kitettségeire, illetve kockázataira, amelyben vagy amelyekben működik, így tevékenységével jelentős mértékű rendszerkockázatot generálhat.

A szabályozó hatóságok alapvetően két irányból javasolják a fenti problémák orvoslását. Egyrészt olyan többletkövetelményeket határoznak meg ezen (egyelőre globális szinten) jelentős intézményekkel szemben, amelyek biztosítják, hogy az intézmények kockázatviselő képessége növekedjen. Ezek döntő többségben a nem várható kockázatok fedezésére szolgáló szavatolótőke szintjében kimutatott többletelvárások, de léteznek egyéb, pl. a likviditási kockázatok szigorúbb kezeléséhez kapcsolódó követelmények is. Másrészt pedig – belátva, hogy a szabályozás önmagában nem szavatolhatja egy intézmény stabilitását sem – olyan válságrendező mechanizmusokat hoznak létre, amelyek biztosítják, hogy egy ilyen intézmény csődje is rendezett körülmények között, a rendszerszinten jelentős funkciók leválasztásával és továbbvitelével valósuljon meg. Ezáltal csökkenthetők a rendszer egészét érintő esetleges fertőzési hatások, illetve a reálgazdasági veszteségek.

Mivel a hazai banki válságkezelési és bankrendezési szabályok újragondolása és a hiányzó részek megalkotása még nem történt meg, ezért az MNB makroprudenciális felelőssége alapvetően a nemzeti szinten rendszer-kockázatilag jelentős intézmények azonosítása, valamint a csődjük valószínűségét csökkentő többletkövetelmények megalkotása és – az önálló szabályozási korlátok adta lehetőségeken belül – előírása lehet.

Globális ajánlás: A BCBS 2011 júliusában hozta nyilvánosságra azokat az ajánlásait,[54] amelyek az alapvetően globális szinten is jelentősnek tartott bankcsoportokkal kapcsolatosan határoznak meg azonosítási kritériumokat, többletkövetelményeket, illetve a többletelvárások bevezetésének időzítését. A BCBS jelenleg is dolgozik azon a kritériumrendszeren, melyet a nemzeti szinten jelentős intézményekkel kapcsolatosan kíván konzultációra bocsátani, és melynek későbbi, európai uniós jogba történő átültetése 2014 után várható.

A továbbiakban a G-SIFI-kre vonatkozó kritériumrendszer ismertetését azért tesszük meg, mert megítélésünk szerint jó kiindulópontul szolgálhat a nemzeti szinten jelentős intézmények azonosítására és csődvalószínűséget csökkentő többletkövetelményeinek meghatározására.

Azt, hogy egy bankcsoport mennyire számít meghatározónak, illetve hogy a pénzügyi közvetítésből való hirtelen kiesése mennyire érintené súlyosan a bejegyzési helyéül szolgáló ország gazdaságát, alapvetően a mérete, a beágyazottsága, a komplexitása, valamint az általa nyújtott szolgáltatások helyettesíthetősége határozza meg. Erre alapulva készítette el a BCBS is a mennyiségi indikátorokra alapuló kritériumrendszerét, melyet a *7. táblázat* tartalmaz. Az indikátorok által adott helyzetképet a végső döntés előtt a szabályozó hatóságok értékítélete módosíthatja, illetve felülírhatja majd.

[54] *www.bis.org/publ/bcbs201.pdf*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 166 2012.12.11. 1:12:31

7. táblázat: G-SIFI azonosítási indikátorok

Kategória	Egyedi indikátor	Indikátorsúly
Országok közötti aktivitás (20%)	Országközi követelés	10%
	Országközi kötelezettség	10%
Méret (20%)	Teljes kitettség (Bázel III tőkeáttételi mutató alapján)	20%
Összekapcsoltság (20%)	Pénzügyi rendszerbe kihelyezett eszközök	6,67%
	Pénzügyi rendszerből származó források	6,67%
	Bankközi finanszírozási ráta	6,67%
Helyettesíthetőség (20%)	Letétkezelt eszközök	6,67%
	Fizetési rendszereken keresztül bonyolított teljesítések	6,67%
	Részvények vagy kötvények elsődleges kibocsátásában való részvétel mennyiség alapján	6,67%
Komplexitás (20%)	OTC-derivatívák névértéke	6,67%
	Illikvid eszközök	6,67%
	Kereskedési könyvi kitettségek értéke és Eladásra tartott eszközök értéke	6,67%

A BCBS 2009. végi adatokra alapozva összegyűjtötte, hogy méret, illetve felügyeleti értékítélet alapján melyik az a 73 nagy bankcsoport, amely globális szinten is meghatározó lehet. A 73 bankcsoportra elvégzett indikátorokra alapuló elemzés után arra a következtetésre jutottak, hogy 28 bankcsoport esetében verifikálható a globálisan meghatározó szerep. Ezt követően meghatározták, hogy a legmagasabb pontszámokat kapó intézményekkel szemben maximálisan 2,5%-os extra szavatolótőke-igény támasztható, míg minimálisan 1%-kal magasabb szavatolótőke-szint indokolható, ahol a szavatolótőkét a legmagasabb minőségű, ún. Common Equity Tier 1 (elsődleges alapvető tőke) formájában kell biztosítani. A 28 intézményt négy kockázati kategóriába sorolva, az alábbi sávokat határozták meg:

8. táblázat: A rendszerkockázati jelentőség és az addicionális veszteségviselő képesség kapcsolata

Sáv	Minimális többlet-veszteségviselő képesség (tőkekövetelmény)
5 (üres)*	3,5%
4	2,5%
3	2,0%
2	1,5%
1	1,0%

* A legfelső, 3,5%-os sáv egyelőre üres, de léte ösztönzőt jelent a bankcsoportok számára, hogy kockázatosságukat a továbbiakban már ne növeljék.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 167 2012.12.11. 1:12:31

Az elvárásrendszer bevezetésére 2016 és 2019 között, a Bázel III-as elvárásokban rögzített egyéb tőkepuffer-kategóriákkal párhuzamosan kerül majd sor.

Európai szabályozás: Az Európai Unió jogalkotásának szintjén egyelőre sem a fenti, G-SIFI-ajánlás, sem egyéb, a nemzeti szinten jelentős intézményekre vonatkozó többletelvárás nem jelent meg. A várhatóan 2012 év végén véglegessé váló, pénzügyi intézményekre vonatkozó prudenciális szabályok[55] ugyanakkor lehetőséget biztosítanak majd célzott többletelvárások meghatározására az ún. Systemic Risk Buffer (rendszerkockázati tőkepuffer) előírásokon keresztül. A tőkepuffert a makroprudenciális hatóság vagy a felügyelet írhatja majd elő a hatáskörébe tartozó pénzügyi szektor egészére, vagy csak az intézmények egy bizonyos csoportjára. Ez tipikusan a rendszerszintű kockázatot hordozó jelentős pénzügyi intézmények csoportja lehet. Ha az előírni kívánt rendszerkockázati tőkepuffer 3 százalék alatt marad, akkor az előírás életbelépését megelőzően legalább egy hónappal indoklással ellátott **értesítést** kell küldeni az Európai Bizottságnak, az Európai Bankfelügyeleti Hatóságnak (EBA), az Európai Rendszerkockázati Testületnek (ESRB) és mindazoknak a felügyeleti hatóságoknak, amelyeket valamilyen módon (leginkább az érintett pénzügyi intézmények anya- vagy leányvállalataihoz kötődően) az intézkedés érinthet. Három százalékot meghaladó esetekben hasonló – indoklással ellátott – értesítést kell a fenti hatóságoknak küldeni, azonban az előírás ekkor még nem lesz érvényes. Az értesítést követő négy hét alatt az ESRB, az Európai Bizottság és az EBA értékelést kell hogy készítsen az intézkedés helyénvalóságáról. Ezt követően az Európai Tanácsnak (pénzügyminiszterek tanácsa) az értékeléseket, illetve végső álláspontokat alapul véve, az egyes tagországokra vagy a belső piacra gyakorolt esetleges negatív hatások figyelembevételével kell elutasítania azt. Ha a pénzügyi intézmények nem tesznek eleget a többletkövetelménynek, akkor a hatóságok korlátozhatják az osztalékfizetésüket, a részvényvisszavásárlásaikat, illetve a vezetői javadalmazásokat.

A fenti lehetőségen felül azonban várhatóan 2014-re elkészül a BCBS hazai SIFI-kre (Domestic vagy D-SIFI, bankcsoportok esetén D-SIB) vonatkozó elvárásrendszere is, amit az európai jogalkotók implementálhatnak, és így Magyarország, azon belül pedig az MNB számára is lehetővé válhat a túl nagyra nőtt intézmények célzott kezelése.

Hatályos mikroprudenciális szabályok: Magyarországon az európai szabályokat alapul véve a Hpt. tartalmazza a tőkemegfelelési előírásokat oly módon, hogy a részletszabályokat kormányrendeletek és miniszteri rendeletek rögzítik. Ezek azonban kizárólag mikroprudenciális célokat szolgáló, generálisan minden egyes hitelintézetre egyformán érvényes, külön nevesített kockázati típusokat lefedő tőkekövetelmények. A likviditási szabályok hasonló módon épülnek fel, ezek rendszerkockázati hiányosságait már korábban érintettük.

A hazai szabályozás során eldöntendő kérdések: Az EU fent bemutatott irányelvi pontjának hazai átvételekor az MNB a rendszerkockázatokkal kapcsolatos általános felelőssége alapján joggal várhatja majd el, hogy a rendszerkockázati tőkepuffer működtetésének jogköre hozzá kerüljön. Ez az eszköz tehát alkalmazható SIFI-többlettőke-követelmények előírására, de természetesen bármely más speciális intézménycsoport vagy kockázati kitettség megnövekedett rendszerszintű kockázataival szembeni ösztönzőként is.

Így tehát mindenképpen szükséges meghatározni a hazai SIFI-kört, akár egységesen, akár differenciáltan, vagyis döntés szükséges arról, hogy a legnagyobb hazai bank(csoport)on kívül létezik-e még rendszerkockázati szempontból kiemelt jelentőségű bank, és hogy vele szemben mekkora mértékű többlettőke-előírás lehet indokolt. A kalibráció során érdemes figyelembe

[55] *Capital Requirements Directive (CRD), illetve Capital Requirements Regulation (CRR).*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 168 2012.12.11. 1:12:31

venni a nemzetközi ajánlásokon felül az EU-tagországok gyakorlatát, azon belül is főként a hazai szempontból releváns home országok által megfogalmazott többletkövetelményeket. Az anyabankkal nem rendelkező hazai szereplők szempontjából ez a versenysemlegesség miatt fontos, a külföldi anyával rendelkező bankoknál pedig a csoportszinten esetleg már fennálló követelmények figyelembevétele miatt.

Ezenfelül is van azonban tér olyan célzott követelmények megfogalmazására, amelyek a hazai SIFI-k sokkellenálló képességét erősíthetik, és nem ütköznek hatályos tőkemegfelelési vagy likviditási korlátba. A válság óta kidolgozott bankrendezési mechanizmusok alapvetően arra szolgálnak, hogy a jövőben bármilyen nagy és befolyásos bank is kerül csődközelbe, állami pénzek igénybevételére lehetőleg ne kerüljön sor, hiszen egy kvázi biztosnak vélt állami támogatás a részvényesek számára jelentős ösztönzést jelent a túlzott kockázatvállalásra. Az elképzelések szerint a jövőben a veszteséget a részvényeseken felül a kötvényeseknek is viselniük kell majd, vagyis a kötvények részvényre váltása teremtheti meg a veszteségek elnyeléséhez szükséges tőkebázist. Mivel azonban a kötvényesek kockázatának ilyen mértékű, gyakorlatilag felmérhetetlen növekedése finanszírozási gondokat okozhat, ezért a szabályozási standard-alkotók olyan, kifejezetten átválthatónak meghirdetett kötvényfajták kibocsátását javasolják, amelyek a kibocsátó bank nehéz helyzetében – automatikusan vagy felügyeleti deklarációt követően – részvénnyé alakulnak. Ugyanígy a nemrég kormányrendelettel életbe léptetett likviditási szabályok mellett az MNB megfogalmazhat többletelvárásokat a likviditást érintő esetleges sokkokkal szembeni ellenálló képesség fokozása érdekében is.

Ennél lazább, de mindenképpen hasznos eszköz lehet még az ún. reorganizációs tervek elkészítésének előírása, ami alapvetően azt a célt szolgálja, hogy a bankok maguk tekintsék át a rendszerkockázati szempontból fontos tevékenységeiket, illetve azokat a procedurális teendőket, amik egy őket érintő bankválság során a kritikus funkciók átmentéséhez szükségesek. Azokon a területeken pedig, ahol szervezeti vagy egyéb strukturális akadályok mutathatók ki, az MNB előírhatja a problémák megoldásának kötelezettségét.

E három potenciális eszköz használatához kapcsolódóan azonban szükséges a hazai SIFI-ket tartalmazó lista elkészítése, valamint annak mérlegelése, hogy azok közül melyik intézmény mekkora mértékben járul hozzá a hazai rendszerszintű kockázatokhoz, valamint hogy a fenti eszközök a gyakorlatban alkalmasak-e (és ha igen, milyen peremfeltételek mellett) az intézmények csődvalószínűségének csökkentésére.

5.6.1. A makroprudenciális rendeletalkotás lehetséges területei

Jelenleg sem a Hpt., sem más jogszabály nem rendelkezik arról, hogy milyen feltételeknek kell megfelelniük azoknak a hitelintézeteknek, amelyek esetleges csődje jelentős reálgazdasági veszteséggel járna, és ezáltal a pénzügyi rendszer épsége és a közpénzek védelme szempontjából fokozottabb hatósági elővigyázatosságot igényelnek. Mivel a definíció szerint a szavatolótőke a nem várható banki veszteségek fedezésére szolgál, ezért ezeknél az intézményeknél a komplexitás és a gazdaságban betöltött szerep alapján nagyobb veszteségviselési képesség, vagyis – többek között – nagyobb szavatolótőke-szint lehet indokolt.

Ez a rendszerkockázati tőkepuffer SIFI-kre történő előírásával érhető el. További csődvalószínűséget csökkentő előírás lehet:

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 169 2012.12.11. 1:12:32

9. táblázat: Potenciális SIFI-többletkövetelmények

Makroprudenciális eszköz	Kezelni kívánt kockázat
Helyreállítási vagy bankrendezési tervek bekérése, értékelése és kötelezés a feltárt hiányosságok megszüntetésére	A kockázati események bekövetkezése esetén a válságrendezés költségeinek megemelkedése
A hitelezést korlátozó makroprudenciális szabályoknak a SIFI-k esetében való szigorúbb meghatározása	A kockázatosabbnak ítélt tevékenység piaci standarddá való válása
Részletesebb nyilvánosságra hozatali előírások a SIFI-k kockázati kitettségeire vonatkozóan	A kockázatosabbnak ítélt tevékenység piaci standarddá való válása
A SIFI-k méretére (például mérlegfőösszegére, bizonyos eszközkitettségeire) vonatkozó korlátok – piacszerkezetet befolyásoló célú – megszabása	„Túl nagy, hogy csődbe menjen" (too big to fail) helyzet előállása

5.7. Koordináció a makroprudenciális politika megvalósítása során

5.7.1. Koordináció a hazai érintettekkel

A makroprudenciális politika és a monetáris politika kölcsönhatásai miatt a makroprudenciális döntéshozatal során elsődlegesen e két politika koordinálásával kell az MNB által adható leghatékonyabb választ megtalálni a rendszerszintű kockázatok növekedése esetén. A döntéshozatal szintjén elvben ez a koordináció biztosított, hiszen mindkét politikát illetően a legfőbb döntéshozó szerv a Monetáris Tanács. Mindemellett célszerű már a döntés-előkészítés során felmérni az esetleges egymás irányában kifejtett nem szándékolt mellékhatásokat, de az egyes politikák aktuális helyzetértékelésének ütköztetése is indokolt.

A nemzeti pénzügyi rendszerek stabilitása összességében csak úgy biztosítható, ha összhang van nemcsak a makroprudenciális és a monetáris, de a mikroprudenciális és a fiskális politika alakításában is. Ezt felismerve a politikák összehangolására, közvetlenebbül pedig a pénzügyi válságok elkerülésében meglevő közös érdek miatt a pénzügyi stabilitásban érdekelt hatóságoknak érdemes együttműködniük. Az együttműködés fóruma Magyarországon a Pénzügyi Stabilitási Tanács (PST), amelynek rendszeres ülésein mikro- és makroprudenciális kockázatok, valamint a kezelésükre szolgáló pénzügyi szabályozási kérdések megvitatásra kerülnek. A PST működésének alapelveit a PSZÁF-törvény határozza meg 2010 elejétől, azonban a PST Ügyrendje[56] szorosabb koordinációt és átfogóbb, transzparensebb tájékoztatást vár el a PSZÁF-tól, az MNB-től és a Nemzetgazdasági Minisztériumtól (NGM). Erre annál is inkább szükség van, hiszen az MNB makroprudenciális eszközei korlátozottak, a céljai eléréséhez pedig szükséges lehet akár célzott felügyeleti beavatkozásra, akár a hatályos jogszabályok által meghatározott ösztönzőrendszer módosítására is.

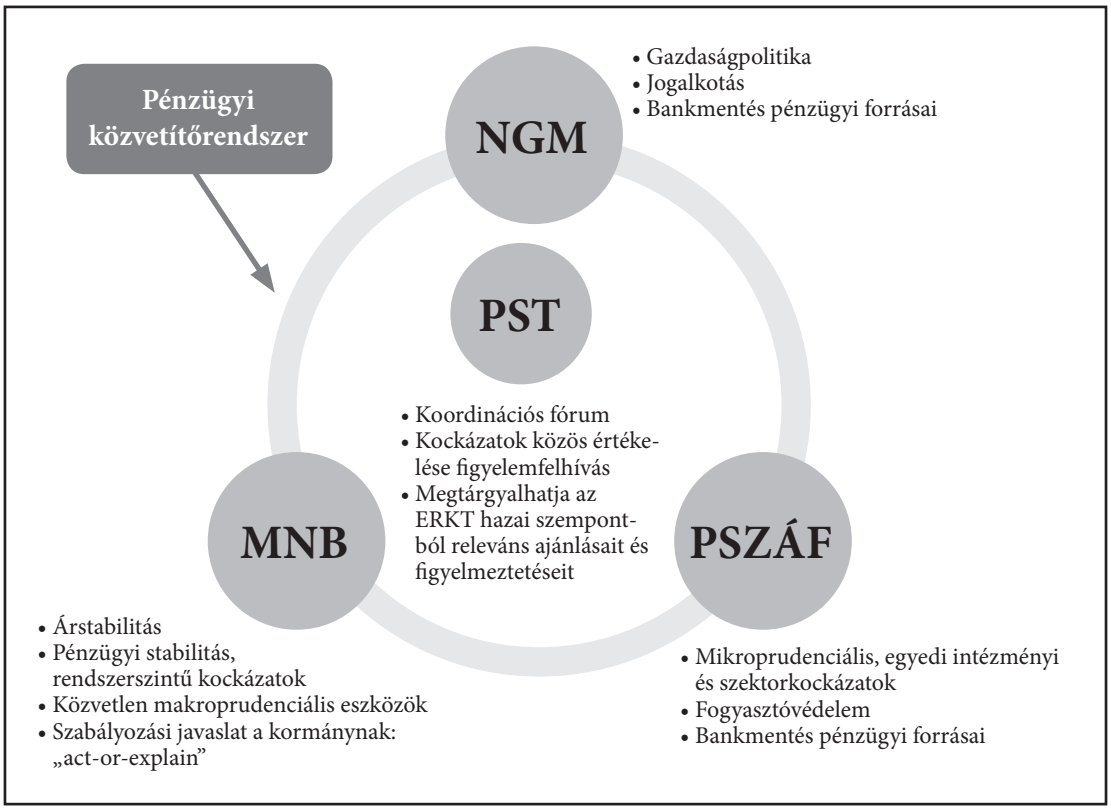
A hatósági egyeztetésen felül a hatékony makroprudenciális politika megvalósításához nélkülözhetetlen a pénzügyi szektor rendszeres tájékoztatása, a szektor felé irányuló rendszeres kockázatértékelés és az elvárt magatartást megjelölő kommunikáció is. Az esetleges direkt makroprudenciális beavatkozások esetén pedig szintén alapkövetelmény, hogy – az akut, válság-

[56] *A PST Ügyrendje 2012 áprilisában frissítésre került. A hatályos verzió mindhárom tag honlapján megtalálható (www.mnb.hu, www.pszaf.hu, www.ngm.gov.hu).*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 170 2012.12.11. 1:12:32

helyzettel fenyegető szituációkon kívül – a beavatkozás indokoltsága, iránya és mértéke szintén megvitatásra kerüljön a szakmai szervezetekkel.

6. ábra: A hazai pénzügyi stabilitási keretrendszer



5.8. Nemzetközi koordináció

A makroprudenciális elemzés és beavatkozás elsődleges színtere a nemzeti szint. Ez nemcsak az önálló monetáris politikával rendelkező országokra igaz, de a pénzügyi válságok kezelésének költségvetési hatásai miatt az eurózóna tagországaira is. Az Európai Unió pénzügyi rendszere viszont integrált; a pénzügyi szolgáltatások egységes európai útlevéllel[57] végezhetők. A pénzügyi intézmények tevékenységüket – mérlegfőösszegben mérve – döntően olyan vállalkozásokon keresztül végzik, amelyek egyszerre több tagországban is jelen vannak. A legnagyobb pénzügyi csoportok pedig nemcsak az Európai Unióban, hanem azon kívül is aktívak. Ilyen fokú integráltság mellett egy ország makroprudenciális intézkedéseinek hatásossága korlátozott.[58] Márpedig a pénzügyi ciklusok egymáshoz képesti fáziseltolódása vagy a túlzott hitelkiáramlás által táplált eszközábuborékok mind-mind olyan tényezők lehetnek, amelyek indokolják a makroprudenciális politikák EU-szintű, illetve nemzetközi összehangolását. A hazai pénzügyi közve-

[57] *Az egységes európai útlevél a tevékenységi engedély egyszeri megszerzését és annak más tagországokban történő kvázi automatikus elfogadását jelenti.*

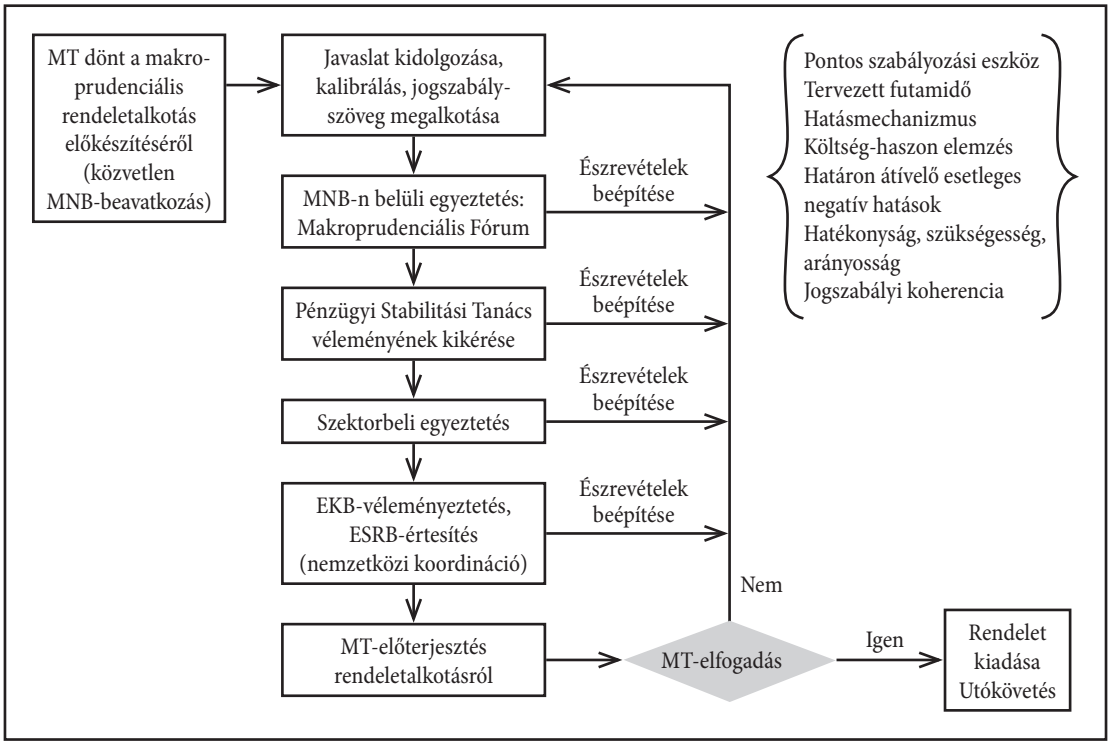
[58] *Jellemző példa a lakossági devizaadósság növekedését korlátozni kívánó politikák korlátozott hatásossága a 2004–2007-es időszakban (lásd: BSC 2010).*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 171 2012.12.11. 1:12:32

títőrendszer ellenálló képességét növelő makroprudenciális beavatkozások esetén pedig szükséges a home (az anyabank székhelye szerinti) országok direkt támogatása, a Magyarországra irányuló tevékenységre vonatkozóan azonos szabályok felállítása is (reciprocitás). A válság hatására kialakult kockázatkerülés, illetve nyilvánvalóvá váló fertőzési hatások miatt megnőtt a tagországok fogékonysága a velük közvetlen kapcsolatban álló országok pénzügyi stabilitási problémái iránt, de a beavatkozások kapcsán érdekütközések[59] is a felszínre kerültek már.

Az Európai Unióban elsősorban az európai szintű rendszerkockázati monitoringot ellátó Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB) feladata a nemzeti szintű makroprudenciális politikák összehangolása.[60] Ennek megvalósítása érdekében az ESRB 3. sz. ajánlásában elvárja, hogy a nemzeti makroprudenciális hatóságok jelentősebb beavatkozásaik megkezdése előtt informálják az ESRB-t, rajta keresztül pedig az összes érintett tagország releváns hatóságait. Ezekben az esetekben az ESRB maga is értékeli a tervezett beavatkozást abból a szempontból, hogy az veszélyezteti-e az egységes belső piac működését, illetve hogy a makroprudenciális eszközök adott tagországon belüli használata közvetlen negatív hatással van-e a tagországgal anya- vagy leányvállalati kapcsolatban álló más tagországok pénzügyi stabilitási helyzetére.

7. ábra: Az MNB Makroprudenciális rendeletalkotás koordinációja



[59] *Lásd 2011 őszén az osztrák hatóságok egyoldalú bejelentéseit a bankrendszer fenntartható növekedése érdekében, vagy a hazai egyoldalú lépéseket a devizahitelek kedvezményes árfolyamon történő végtörlesztésének lehetőségéről.*

[60] *Az Európai Bizottság, az IMF és más nemzetközi pénzügyi intézmények támogatásával létrehozott Európai Bankkoordinációs Kezdeményezés (European Bank Coordination Initiative) is segítheti a home és a host országok bankjainak és felügyeleti hatóságainak információcseréjét és együttműködését (http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/335&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en).*

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 172 2012.12.11. 1:12:32

Utókövetés

Az MNB az általa hozott rendeletek ellenőrzéséért és szankcionálásáért is felelős. Emellett az MNB rendeletalkotását a jogalkalmazási tapasztalatok áttekintésével minden esetben utólagos értékelés is követi. Amennyiben a jogalkalmazóktól, külső szervektől kapott visszajelzések, állásfoglalás-kérések tartalma, mennyisége, vagy bármely egyéb körülmény indokolttá teszi, a PST-nek utólagos hatásvizsgálatot is kell készítenie.

Az MNB-nek az általa kezdeményezett törvényi vagy rendeleti szabályozás folyamatát is nyomon kell követnie. A javaslattételtől az elfogadásig a szabályozás jelentősen módosulhat. A kívánt változások és a szabályozási logika nyilvános kommunikációjában, a szabályozásra ható érdekcsoportok meggyőzésében az MNB-nek jelentős szerepet kell vállalnia a javaslattétel után is. Ennek része lehet a különféle érdekcsoportokkal való rendszeres kommunikáció. A hatálybalépés után az MNB-nek elemeznie kell a szabályok kívánt és nem kívánt hatásait, és szükség esetén javaslatot kell tennie a szabályok módosítására.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 173 2012.12.11. 1:12:32

Irodalomjegyzék

Acharya, Viral – Krishnamurthy, Arvind – Perotti, Enrico: *A consensus view on liquidity risk.* VOXEU article, September 2011. http://www.voxeu.eu/index.php?q=node/6973

Aikman, David – Haldane, Andrew G. – Nelson, Benjamin: *Curbing the Credit Cycle.* Columbia University Center on Capitalism and Society Annual Conference „Microfoundations for Modern Macroeconomics". New York, November 2010.

Bank of England: *Instruments of macroprudential policy*. Discussion Paper, 2011. http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/other/financialstability/discussionpaper111220.pdf.

BCBS: *Countercyclical capital buffer proposal – consultative document*. July 2010.

Berger, Allen N. – Udell, Gregory F.: *The Institutional Memory Hypothesis and the Procyclicality of Bank Lending Behavior*. 2002, Federal Reserve Board.

Bernake, Ben S. – Gertler, Mark: *Should Central banks Respond to Movements in Asset Prices?* American Economic Reivew, vol. 9 (2001), 253–257.

BIS: *Central bank governance and financial stability.* Bank for International Settlements, May 2011.

Borio, Claudio E. V. – Illhyock, Shim: *What can (macro-)prudential policy do to support monetary policy?* BIS Working Papers, No. 242. 2007.

Chang, Soon-taek: *Mortgage Lending in Korea – An Example of a Countercyclical Macroprudential Approach.* Policy Research Working Paper, No. 5505. 2010, World Bank.

Claessens, Stijn – Kose, M. Ayhan – Terrones, Marco E.: *Financial Cycles: What? How? When?* IMF Working Paper, WP/11/76, April 2011.

CNB: *Financial Stability Report 2010/2011.* Czech National Bank, 2010, 110–111.

Cotis, Jean-Philippe – Coppel, Jonathan: Business cycle dynamics in OECD countries: Evidence, Causes and Policy Implication. RBA Annual Conference Volume. In C. Kent – D. Norman eds.: *The Changing Nature of the Business Cycle*. 2005, Reserve Bank of Australia.

Crowe, Christopher – Dell'Ariccia, Giovanni – Igan, Deniz – Rabanal, Pau: *How to Deal with Real Estate Booms: Lessons from Country Experiences.* IMF Working Paper, WP/11/91. 2011.

Csajbók Attila–Király Júlia: *Cross-border coordination of macroprudential policies*. Thirteenth Annual International Banking Conference, Macroprudential Regulatory Policies. Chicago, 23–24 September 2010.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 174 2012.12.11. 1:12:32

de Larosière, Jacques et al.: *Report of the High-Level Group on Financial Supervision in the EU*. Brussels, 25 February 2009. http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf

Drehmann, Mathias – Borio, Claudio – Gambacorta, Leonardo – Jiménez, Gabriel – Trucharte, Carlos: *Countercyclical Capital Buffers: Exploring Options.* BIS Working Papers, No. 317. 2010.

Elliott, D. J.: *Choosing Among Macroprudential Tools*. June 2011.

European Commission: *EMU@10 Successes and challenges after 10 years of Economic and Monetary Union, Directorate-General for Economic and Financial Affairs* (provisional version). February 2008..

Ha, Y. – Hodgetts, B.: *Macro-prudential instruments for New-Zealand: A preliminary assessment*. 2011.

IIF: *Macroprudential Oversight: An Industry Perspective. Submission to International Authorities.* Institute of International Finance, July 2011.

IMF: *Lessons from the European Financial Stability Framework Exercise; and Selected Issues Papers.* International Monetary Fund, July 2011.

Jones, Randall S. – Yokoyama, Tadashi: Reforming Housing and Regional Policies in Korea. *Economics Department Working Paper,* No. 613. Paris, 2008, Organization for Economic Cooperation and Development.

Kohn, Meir: *Bank és pénzügyek.* Budapest, 1998, Osiris – Nemzetközi Bankárképző Központ.

Lee, Jang Yung: *Macroprudential Supervision in Korea: Experiences and Case Studies.* Macroprudential Supervision Conference (FSC/FSS/IMF), Seoul, 7–8. November 2006.

Lim–Columba–Costa–Kongsamut–Otani–Saiyid–Wezel–Wu: *Macroprudential policy: what instruments and how to use them.* 2011. http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11238.pdf.

MNB: *Jelentés a konvergenciafolyamatról.* 2011. szeptember. www.mnb.hu

Nier, Erlend Walter: *Financial Stability Frameworks and the Role of Central Banks: Lessons from the Crisis.* IMF Working Paper, WP/09/70. 2009.

Nikolau, Kleopatra: *Liquidity (risk) concepts definitions and interactions.* ECB Working Paper Series, No. 1008/02. 2009. http://www.ecb.int/pub/pdf/scpwps/ecbwp1008.pdf.

Palmer, John – Cerruti, Caroline: *Is there a need to rethink the supervisory process?* 2009, Worldbank – Banco de Espana. http://siteresources.worldbank.org/EXTLACOFFICEOFCE/Resources/870892-1243630619860/John_Palmer_paper.pdf

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 175 2012.12.11. 1:12:32

Park, Yung Chul: *The Role of Macroprudential Policy for Financial Stability in East Asia's Emerging Economies.* ADBI Working Paper Series, No. 284. May 2011. Asian Development Bank Institute.

Perotti, Enrico – Suarez, Javier: *A Pigovian Approach to Liquidity Regulation*. CEPR Discussion Paper, February 2011. http://www.cepr.org/pubs/new-dps/dplist.asp?dpno=8271.

Saurina, Jesus: *Dynamic Provisioning: The Experience of Spain.* Crisis response, Note No. 7. July 2009, World Bank.

Sinha, Annad: *Macroprudential policies – Indian Experience.* Speech at the Eleventh Annual International Seminar on Policy Challenges for the Financial Sector on "Seeing both the Forest and the Trees – Supervising Systemic Risk", co-hosted by The Board of Governors of the Federal Reserve System, The International Monetary Fund and The World Bank, Washington DC, 2 June 2011.

Wong, Eric – Fong, Tom – Li, Ka-fai – Choi, Henry: *Loan-to-Value Ratio as Macro-Prudential Tool – Hong Kong's Experience and Cross-Country Evidence.* Working Paper, 01/2011. February 2011.

Yue, Eddie: *Marrying the Micro- and Macro-Prudential Dimensions of Financial Stability – the Hong Kong Experience.* BIS Papers, No. 1. March 2001, 230–240.

127-176_Bankmenedzsment_02_2.fejezet_05.indd 176 2012.12.11. 1:12:32

II/3. fejezet

Az Európai Központi Bank feladatai és működése

Nyikos Györgyi

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 177 2012.12.11. 1:17:38

1. Az Európai Központi Bank és az eurórendszer

Az Európai Központi Bank (EKB) az Európai Unió, pontosabban az eurózóna közös valutájának, az eurónak a központi bankja. Az EKB az Unió országainak központi bankjaival együtt alkotja a Központi Bankok Európai Rendszerét (KBER). A KBER-be azoknak a tagállamoknak a nemzeti központi bankjai is beletartoznak, amelyek különleges státusúak (Dánia, Egyesült Királyság), vagy még nem vezették be az eurót. Az utóbbi csoportba jelenleg (2012 nyarán) Svédország és az Unióhoz 2004. május óta csatlakozott 12 tagállam közül 7 tartozik. Ezekben az országokban megmaradt a nemzeti fizetőeszköz, saját monetáris politikát folytatnak, és központi bankjaik egyelőre megőrizték monetáris politikai önállóságukat. Ez természetesen azzal jár, hogy nem vesznek részt a monetáris unió alapfeladatainak ellátásában, például az eurózóna monetáris politikájának alakításában.

Az EKB hangsúlyos szereplője a jelenlegi gazdasági és pénzügyi válságra adott európai uniós válaszok kialakításának. Újszerű monetáris beavatkozások alkalmazásával széles körű válságkezelési intézkedéseket foganatosított a bankrendszer támogatására. Függetlenül attól, hogy az Európai Unió pénzügyi és gazdasági kormányzási rendszere végső soron hogyan fog alakulni, elmondható, hogy erre jelentős hatással van az EKB. Az EKB és a KBER működésének megismeréséhez szükséges mind az intézményrendszer és a célkitűzések, mind a rendelkezésre álló eszközrendszer – legalább vázlatos – áttekintése.

Az euróövezetet jelenleg alkotó országok a monetáris uniót megelőzően viszonylag kis, nyitott gazdaságoknak számítottak, jelenleg viszont egy sokkal nagyobb kiterjedésű, magasabb fokú önfenntartásra képes gazdaságot képeznek, amely mutatóit tekintve az Egyesült Államokéhoz hasonlítható.

1. táblázat: Világgazdasági erőcentrumok összehasonlító adatai

	€–17	EU–27	USA	Japán
Népesség (millió)	331	502	310	128
GDP (trillió euró)	9,2	12,9	11,9	3,5
Egy főre jutó GDP (ezer euró)	27,2	25,7	38,3	27,3
Részesedés a világ GDP-jéből	14,6	20,5	19,7	5,8
Kivitel (GDP %-ában)	22,6	15,5	12,5	15,9
Bruttóállóeszköz-felhalmozás (GDP %-ában)	19,0	18,4	15,5	20,5
Bruttó megtakarítások (GDP %-ában)	18,5*	18,1	11,6	24,9**

* 16 tagú euróövezet ** 2008
Források: EKB, Eurostat, IMF.

Az euró bevezetése előtt a pénzügyi piacok általában nemzeti piacok voltak, ahol a pénzügyi eszközök, például az államkötvények és részvények értékét az egyes országok pénznemében határozták meg. Az egységes piac, de különösen az euró bevezetése szükségszerűen magával hozta e rendszerek összekapcsolódását és a pénzügyi piacok, valamint a mögöttük álló infrastruktúrák (pl. pénzforgalmi rendszerek) integrálódását (annak minden előnyével és hátrányával). Az integráció jelei különböző mértékben a pénzügyi struktúra minden szintjén érzékelhetőek:

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 178 2012.12.11. 1:17:38

- egységessé vált az eurózóna bankközi pénzpiaca;
- az eurókötvények piaca integrált, mély és likvid, a befektetési és finanszírozási lehetőségek széles választékát nyújtja;
- az eurózóna részvénypiacát egyre inkább egységes piacként kezelik;
- gyakoribbá váltak az eurózónabeli bankok között a belföldi és a határokon átnyúló egyesülések és felvásárlások.

A magas színvonalú, erősen integrált pénzügyi piac segíti a finanszírozást.

2. táblázat: Az egységes valutához, az euróhoz vezető út

1962	Az Európai Bizottságnak a gazdasági és monetáris unióra vonatkozó első javaslata (Marjolin-memorandum).
1964	Bizottság alakul az Európai Gazdasági Közösség (EGK) központi bankjainak elnökeiből, amelynek feladata az EGK központi bankjai közti együttműködés intézményesítése.
1970	A Werner-jelentésben terv születik a gazdasági és monetáris unió 1980-ig történő megvalósítására a Közösségen belül.
1972	„Valutakígyó" néven egy olyan rendszert hoznak létre, amelynek célja az Európai Gazdasági Közösség tagállamainak valutáira kijelölt ingadozási sáv progresszív csökkentése.
1973	A „valutakígyó" megfelelő működésének biztosítására létrejön az Európai Monetáris Együttműködési Alap.
1979	Létrejön az Európai Monetáris Rendszer (EMR).
1986	Az Egységes Európai Okmány aláírása.
1988	Az Európai Tanács Jacques Delors elnökletével szakértői bizottságot hoz létre.
1989	A bizottság benyújtja a Delors-jelentést az Európai Tanács felé. Megállapodás születik a GMU három szakaszban történő megvalósításáról.
1990	Megkezdődik a GMU megvalósításának első szakasza. Kezdetét veszi a GMU 2., illetve 3. szakaszának előkészítésére összehívott kormányközi konferencia.
1992	Az Európai Unióról szóló szerződés (Maastrichti Szerződés) aláírása.
1993	A német Majna-Frankfurtot választják az Európai Monetáris Intézet (EMI) és az EKB székhelyéül, javaslatot tesznek az EMI elnökének személyére. Az Európai Unióról szóló szerződés hatályba lép. Lámfalussy Sándort nevezik ki az 1994. január 1-jével megalakuló EMI elnökévé.
1994	Megkezdődik a GMU második szakasza, megalakul az EMI.
1995	A madridi Európai Tanácson döntés születik a közös valuta nevéről, továbbá forgatókönyv az euró bevezetéséről és a közös valutára való áttérésről.
1996	Az EMI bemutatja az Európai Tanácsnak a mintabankjegyeket.
1997	Az Európai Tanács elfogadja a Stabilitási és növekedési paktumot.
1998	Belgium, Németország, Spanyolország, Franciaország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Ausztria, Portugália és Finnország teljesíti az euró mint közös valuta bevezetésének kritériumait. Kinevezik az EKB Igazgatóságának tagjait. Megalakul az EKB és a KBER. Az EKB meghirdeti az 1999. januártól beinduló egységes monetáris politika stratégiáját és működési kereteit.
1999	Megkezdődik a GMU harmadik szakasza; az euró az euróövezet közös valutája lesz; véglegesen rögzítik a részt vevő tagállamok nemzeti valutáinak árfolyamait; az euróövezetben egységes monetáris politika lép életbe.
2001	12. tagállamként Görögország is csatlakozik az euróövezethez.
2002	Az eurókészpénz bevezetése.
2004	A KBER a tíz új EU-tagállam NKB-jával bővül.
2007	Bulgária és Románia csatlakozásával a két ország a KBER tagságába is belépett. Szlovénia a 13. tagállam, amely csatlakozott az euróövezethez.
2008	Ciprus és Málta belépésével az euróövezethez csatlakozott tagállamok száma 15-re emelkedett.
2009	Szlovákia csatlakozásával az euróövezet tagállamainak száma 16.
2011	Észtország belépésével 17-re emelkedett az euróövezet tagsága.

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 179 2012.12.11. 1:17:38

A Központi Bankok Európai Rendszerét létrehozó jogszabályok – a Maastrichti Szerződés és a KBER 1993-as Alapokmánya – megfogalmazásakor abból a feltevésből indultak ki, hogy majdan, amikor az összes EU-tagállamban bevezetik az eurót,[1] a közös pénznemmel kapcsolatos minden feladatot a KBER lát el. Az euró teljes körű bevezetéséig azonban ez elsősorban az eurórendszer hatásköre lesz. Az eurórendszer fogalma az Európai Központi Bankot és az eurót használó EU-tagállamok nemzeti központi bankjait takarja.[2] Eddig nem számított hivatalos elnevezésnek, a Lisszaboni Szerződés (az Európai Unió működéséről szóló szerződés 282. cikke) említi első ízben. Mivel az EKB által hozott elvi-stratégiai, elsősorban monetáris politikai döntések természetesen csak az euróövezeti országokra érvényesek, valójában az eurórendszer látja el az euróövezet központi banki funkcióit közös együttműködés formájában, tehát az EKB és nemzeti központi bankok együttesen valósítják meg az eurórendszer közös céljait.

Felmerülhet a kérdés, hogy miért egy „rendszer" látja el a feladatokat, és nem csupán egyetlen központi bank. Az európai központi banki tevékenység rendszerkeretek közt történő szerveződésének több oka is van. Egyrészről az eurórendszer működése a nemzeti központi bankokban meglevő kompetenciákon, intézményi felépítésen, infrastruktúrákon, szakértelmen és kitűnő operatív lehetőségeken alapul. Fontos szempont az is, hogy mivel az euróövezet földrajzilag nagy területet ölel fel, és mivel az országos bankszektorok és a hozzájuk tartozó központi bankok kapcsolata hosszú múltra tekint vissza, kézenfekvőnek tűnt, hogy a hitelintézetek tagállami szinten kapjanak hozzáférést a központi banki rendszerhez, és az eurórendszerhez való csatlakozási pont szerepét is legjobban a nemzeti központi bankok tudják betölteni.

---

[1] *Az euró bevezetésének feltételeit a Szerződés 121. cikke, továbbá a Szerződéshez mellékelt és a 121. cikkben említett konvergenciakritériumokról szóló jegyzőkönyv ismerteti. A négy kritérium, mely segít annak megítélésében, hogy egy tagállam eljutott-e a fenntartható konvergencia magas szintjére: árstabilitás, rendezett államháztartás, árfolyam-stabilitás és kamatkonvergencia.*

[2] *Az eurórendszer az euróövezet központi bankjainak rendszere. Tagjai: az EKB és az eurót mint közös pénznemet használó 17 EU-tagállam nemzeti központi bankjai. Az eurórendszer ekképp a KBER alrendszere.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 180 2012.12.11. 1:17:38

2. Az eurórendszer célkitűzései és a megvalósítás eszközei

Az eurórendszer elsődleges célja – az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban: Szerződés) 127. cikkének (1) bekezdésében meghatározottak szerint – az árstabilitás[3] fenntartása. Ez az Európai Unió működéséről szóló szerződés monetáris politikával foglalkozó fejezetének fontos rendelkezése. Az, hogy a Szerződés az EKB monetáris politikáját erre a feladatra összpontosítja, modern közgazdasági gondolkodást tükröz a monetáris politika szerepéről, mozgásteréről és korlátairól, egyszersmind megalapozza a központi banki tevékenység Gazdasági és Monetáris Unión (GMU) belüli intézményi és szervezeti felépítését.

Az árstabilitás fenntartása mint célkitűzés nem véletlenül szerepel a Szerződés rendelkezései között.

Először is több évtizedes gyakorlati tapasztalat és közgazdasági tanulmányok egész sora szól amellett, hogy a monetáris politika az árstabilitás fenntartásán keresztül járul hozzá legnagyobb mértékben a gazdasági kilátások javulásához és az állampolgárok életszínvonalának emelkedéséhez. A monetáris politika nem képes az árakat rövid távon teljes mértékben kézben tartani, azonban mivel hosszabb időtávot tekintve az infláció monetáris jelenség, így közép- és hosszú távon az árstabilitási kockázatokra adott reakcióival a monetáris politika igenis képes szabályozni az inflációt.

Másodszor, a monetáris politika elméleti alapjai, valamint a múltbeli tapasztalatok azt bizonyítják, hogy a monetáris politika a gazdaságban végső soron csak az árszínvonalat képes befolyásolni. Következésképpen az egységes monetáris politika célja középtávon kizárólag az lehet, hogy az árakat stabilan tartsa. Az árstabilitás pozitív hatásától eltekintve a monetáris politika nem képes tartósan befolyásolni a reálváltozók alakulását.

Az árstabilitás fogalom jelentésére azonban a Szerződés – egzakt formában – nem tér ki. Az EKB Kormányzótanácsa ezért 1998 októberében az árstabilitásnak a következő számszerű meghatározását adta: „az eurózónában mért harmonizált fogyasztói árindex (HICP) 2% alatti éves növekedése". 2003-ban a Kormányzótanács még egyértelműbbé tette, hogy e definíción belül is cél az inflációt „középtávon 2% alatti, ám ahhoz közeli" értéken tartani.

A Szerződés rögzíti azt is, hogy „az árstabilitási cél veszélyeztetése nélkül a KBER támogatja a Közösségen belüli általános gazdaságpolitikát azzal a céllal, hogy hozzájáruljon a 2. cikkben megállapított közösségi célkitűzések megvalósításához", mely szerint a Közösség célkitűzései között megtalálhatjuk egyebek mellett „a foglalkoztatás magas szintjét [...], a fenntartható és inflációt nem gerjesztő növekedést, a gazdaság teljesítményének nagyfokú versenyképességét és konvergenciáját". A Szerződés szerint tehát egyértelmű hierarchia van a célkitűzések között. Azzal, hogy a szerződés értelmében az EKB monetáris politikájának az árstabilitás mint elsődleges feladat ellátására kell összpontosítania, a dokumentum egyben azt is rögzíti, hogy a monetáris politika legeredményesebben a stabil árak biztosításán keresztül járulhat hozzá a kedvező gazdasági környezet és a magas szintű foglalkoztatottság eléréséhez, hiszen árstabilitás esetén:

- a vállalatok és a fogyasztók könnyebben felismerik a relatív árak változását, és így tudatosabban dönthetnek fogyasztási és beruházási kérdésekben, a piaci forráselosztás hatékonysága pedig javul;

---

[3] *Az árstabilitás, közgazdaságilag, általános értelemben az árak általános szintjére vonatkozik; a tartós infláció, illetve defláció elkerülését tűzi ki célul.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 181 2012.12.11. 1:17:38

- a befektetők nem kérnek „inflációs kockázati felárat" a hosszabb lejáratú nominális eszközökkel kapcsolatos kockázat kompenzálására, nőnek a beruházások;
- nem kell védekezni az infláció ellen, kisebb a javak felhalmozása (ami beruházási szempontból nem hatékony, visszafogja a gazdasági növekedést);
- nem jelenik meg az a reálgazdasági költség, amely az adó- és társadalombiztosítási rendszerek torzító hatásának infláció okozta felerősödéséből ered;
- könnyebben megőrizhető a társadalmi kohézió és stabilitás;
- megszűnik a változékony árakból eredő piaci torzulás és bizonytalanság, csökken a kamatlábba beépített kockázati prémium.

Az eurórendszer a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban tevékenykedik, segítve az erőforrások hatékony elosztását.

Az EKB stratégiájában a monetáris politikai döntések az árstabilitással kapcsolatos kockázatok átfogó elemzésén alapulnak. Az elemzések két, egymást kiegészítő szemszögből készülnek. Az egyik megközelítés rövid és középtávon vizsgálja az árakra ható tényezőket, mégpedig oly módon, hogy elsősorban a reálgazdasági folyamatokra és a gazdaságban fennálló pénzügyi feltételekre összpontosít. Az elemzés figyelembe veszi, hogy az árak alakulását ebben az intervallumban elsősorban a kereslet és a kínálat kölcsönhatása határozza meg. Ezt a megközelítést *közgazdasági elemzésnek*[4] nevezik. A másik, *monetáris elemzés* nevet viselő elemzési nézőpont sajátossága, hogy a hosszabb távú folyamatokat vizsgálja a pénzmennyiség és az árak hosszú távú összefüggéséből kiindulva. A monetáris elemzés azon a közgazdasági tételen alapul, hogy közép- és hosszú távon a pénzmennyiség növekedése és az infláció szorosan összefüggnek egymással, ami egyben az EKB monetáris politikai stratégiájának középtávú szemléletét is magyarázza. A hitelezési és likviditási helyzet elemzése révén az EKB képet kap a különféle váratlan gazdasági hatások, úgynevezett sokkok átmeneti hatásáról.

A monetáris elemzés segít jobban megérteni az M3[5] viselkedését, valamint átfogó képet ad a gazdaság likviditási helyzetéről és ennek az árstabilitási kockázatokra gyakorolt hatásáról.

Ez a szemléletmód egyben egy fontos alapelv tiszteletben tartására figyelmezteti a központi bankot: a gazdasági folyamatokra reagálva sohasem szabad megfeledkeznie arról, hogy kellően hosszú időtávon a pénzmennyiségnek az árstabilitási céllal összhangban kell növekednie. A pénzmennyiség és hitelkiáramlás elemzése bizonyos feltételek mellett előre jelezheti a pénzügyi stabilitást aláásó folyamatok kialakulását. Ezek az információk azért érintik a monetáris politikát, mivel a pénzügyi egyensúlyi problémák, eszközárbuborékok kialakulása kibillentheti pályájáról a gazdaságot, és végső fokon a középtávú árstabilitást veszélyezteti.

A monetáris elemzés főleg a közép- és hosszú távú összevetésnél kap szerepet, míg a rövid és középtávú folyamatok monetáris politikai vonatkozásaiban a közgazdasági elemzés megállapításai a mérvadók.

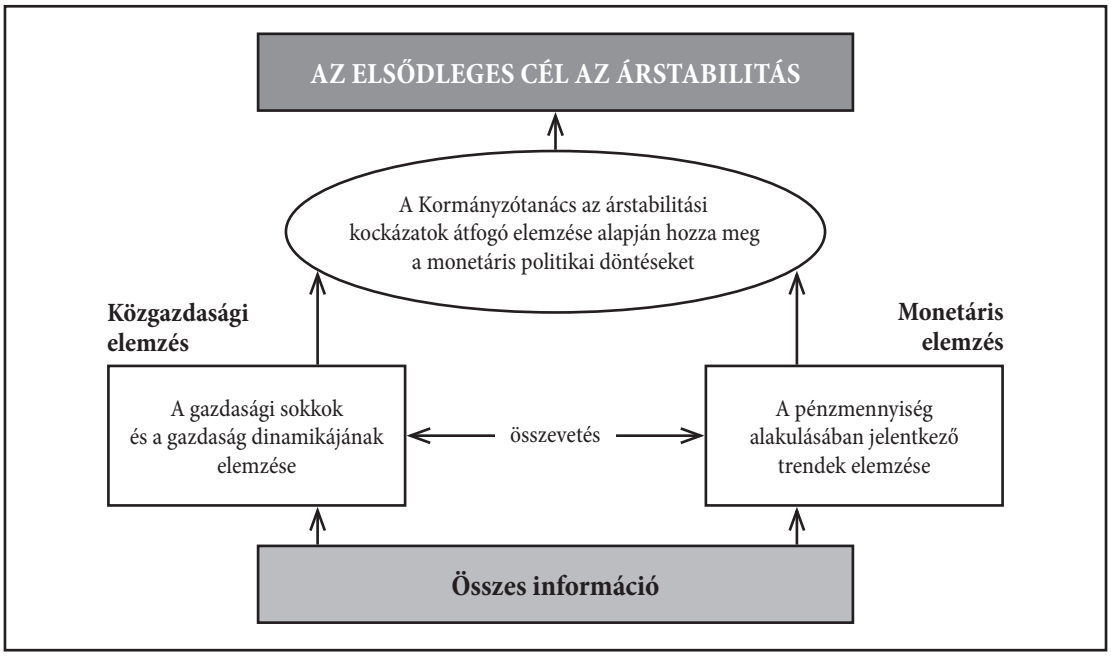
---

[4] *A közgazdasági elemzésben rendszeresen áttekintésre kerülnek a következők: a teljes kibocsátás alakulása, a keresleti és munkaerő-piaci feltételek, a különféle ár- és költségmutatók, a fiskális politika alakulása, az euróövezet fizetési mérlegének alakulása. A közgazdasági elemzésben fontos szerepet kap az eurórendszer szakértőinek makrogazdasági prognózisa is.*

[5] *Az M1 a forgalomban lévő készpénz mellett az egynapos betéteket foglalja magában. Az M2-höz az M1, továbbá a legfeljebb kétéves lejáratú betétek és a legfeljebb három hónapos felmondható betétek tartoznak. Az M3 részei az M2, továbbá a viszszavásárlási megállapodások, a pénzpiaci alapok befektetési jegyei és a legfeljebb kétéves lejáratú, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 182 2012.12.11. 1:17:38

1. ábra: Az EKB stabilitásorientált monetáris politikájának stratégiája



Forrás: Európai Központi Bank (2004), The Monetary Policy of the ECB, 66. o.

Az eurórendszer működési keretrendszeren keresztül biztosítja a bankok likviditását. Az irányadó kamat szintjének meghatározása egyben megváltoztatja a bankokkal szembeni hitelkondíciókat, melynek valószínű következménye, hogy a bankok is más feltételekkel szerződnek ügyfeleikkel. A bankrendszernek likviditásra van szüksége, és ezen igényét az eurórendszertől kapott refinanszírozás útján elégíti ki. A likviditási igény egyrészről bankjegyszükségletből, másrészről pedig abból a tényből származik, hogy az EKB megköveteli, hogy a bankok az egyes nemzeti központi bankokban vezetett számlákon minimális tartalékot helyezzenek el.

Az eurórendszer *monetáris politikai eszköztára* három fő elemből áll.

Először is az EKB határozza meg a pénzpiaci tartalékokkal kapcsolatos kondíciókat, valamint a pénzpiaci kamatokat is, amikor nyílt piaci műveletein keresztül a bankokat likviditási szükségletük kielégítésére tartalékkal látja el.

Másodszor, kivételes körülmények között, a bankok a jegybanki rendelkezésre állás két konstrukciója, az aktív oldali, illetve a betéti konstrukció segítségével egynapos kölcsönöket vehetnek fel, illetve egynapos betéteket helyezhetnek el. A konstrukciók a bankok által kívánt módon és időben állnak rendelkezésre, bár az aktív oldali ügyletek esetében a bankoknak elfogadható fedezetet kell biztosítaniuk.

Harmadrészt a tartalékolási kötelezettség miatt megnő a bankok likviditási igénye, illetve a kötelező tartalék tompíthatja a pénzpiacon az átmeneti likviditási sokkok hatását, ez pedig csökkenti a rövid távú kamatok változékonyságát.

Az eurórendszernek öt eszköztípus áll rendelkezésére a *nyílt piaci műveletek* végrehajtása során. A legfontosabb eszközfajta a penziós ügylet (repoügyletek vagy fedezett hitelek formájában). Az eurórendszer szintén alkalmazhatja a végleges adásvételi ügyleteket, az EKB-kötvények kibocsátását, a devizaswapot és a lekötött betétek gyűjtését. A nyílt piaci műveleteket az EKB kezdeményezi, egyúttal dönt az alkalmazandó eszközről, valamint a végrehajtás szabályairól.

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 183 2012.12.11. 1:17:38

Ezek a műveletek tenderrel, gyorstenderrel vagy kétoldalú művelettel hajthatók végre. Céljuktól, gyakoriságuktól és az alkalmazott eljárásoktól függően az eurórendszer nyílt piaci műveletei az alábbi négy csoportba oszthatók:

a) Az irányadó refinanszírozási műveletek (main refinancing operations) közé tartoznak a rendszeres, likviditásbővítő penziós ügyletek, heti gyakorisággal és általában egyhetes lejárattal. A műveleteket az NKB-k tenderek útján végzik. Az irányadó refinanszírozási műveletek kulcsfontosságú szerepet töltenek be abban, hogy az eurórendszer nyílt piaci műveleteinek célkitűzései megvalósuljanak.

b) A hosszabb lejáratú refinanszírozási műveletek (longer-term refinancing operations) olyan likviditásbővítő penziós ügyletek, amelyeket havi gyakorisággal, általában háromhavi lejáratra kötnek. További hosszabb lejáratú refinanszírozást biztosítanak az ügyfelek részére, és az NKB-k által kiírt tender útján bonyolítják le őket. A hosszabb távú refinanszírozási műveletek végrehajtása során az eurórendszer rendszerint semmilyen jelzést nem kíván közvetíteni a piac felé, így normál körülmények között kamatláb-elfogadóként jár el.

c) A finomhangoló műveletek végrehajtása eseti alapon történik, és céljuk a piac likviditáskezelésének támogatása, valamint a kamatlábak alakítása, különösen a piac váratlan likviditásingadozásai által a kamatlábakra gyakorolt hatások enyhítése érdekében. Finomhangoló műveletek a tartalékolási időszak utolsó napján végezhetőek azoknak a likviditás-egyensúlyi zavaroknak az elhárítására, amelyek a legutóbbi fő refinanszírozási művelet allokációja óta merültek fel. A finomhangoló műveleteket elsősorban penziós ügyletek formájában hajtják végre, de ölthetnek emellett devizaswap vagy lekötöttbetét-gyűjtés formát. A finomhangoló műveletek végzése során alkalmazott eszközöket és eljárásokat mindig az ügylet adott típusához és a művelet konkrét célkitűzéséhez kell igazítani. A finomhangoló műveleteket az NKB-k rendszerint gyorstender vagy kétoldalú művelet alapján hajtják végre. Az EKB Kormányzótanácsa dönt arról, hogy kivételes esetben maga az EKB hajthat-e végre kétoldalú finomhangoló műveleteket.

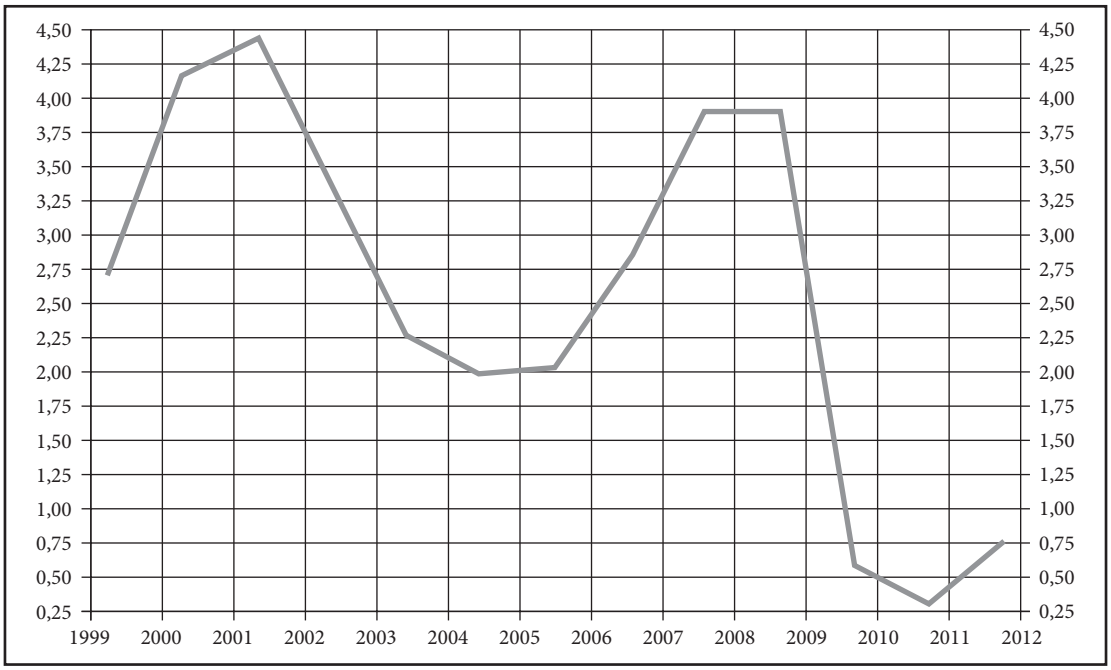
d) Az eurórendszer strukturális műveleteket is végrehajthat EKB-kötvények kibocsátása, penziós ügyletek és végleges adásvételi ügyletek útján. Ezekre a műveletekre akkor kerül sor, amikor az EKB az eurórendszer pénzügyi szektorral szembeni strukturális helyzetét kívánja kiigazítani (akár rendszeresen, akár esetenként). A penziós ügyletek és az adósságinstrumentumok kibocsátása formájában megvalósuló strukturális műveleteket az NKB-k tenderek, a végleges adásvételi ügyletek formájában megvalósuló strukturális műveleteket pedig rendszerint kétoldalú eljárások alapján hajtják végre. Az EKB Kormányzótanácsa kivételes helyzetben dönthet úgy, hogy a strukturális műveleteket maga az EKB hajtsa végre.

A nyílt piaci műveleteket a rendelkezésre állás és a kötelező tartalék eszköze egészíti ki.

A *rendelkezésre állás* kamatai rendszerint sokkal kevésbé vonzóak, mint a bankközi kamatok (± egy százalékpont az irányadó refinanszírozási kamatlábhoz képest). Ez kifejezetten arra sarkallja a bankokat, hogy a piacon kössenek ügyletet, és a rendelkezésre állást csak akkor vegyék igénybe, ha az egyéb alternatív piaci források már kimerültek. Tekintettel arra, hogy a bankok bármikor igénybe vehetik e konstrukciókat, utóbbiak kamatai szabják meg, a piaci arbitrázs révén, az egynapos piaci kamatláb (az úgynevezett EONIA) felső és alsó határát. A két kamatláb tehát kijelöli azt a sávot, amelyben az EONIA mozog, és a kamatfolyosót, amelynek a piaci tranzakciókat kell ösztönöznie.

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 184 2012.12.11. 1:17:38

2. ábra: Az egynapos piaci kamatlábak (EOINA) alakulása (1999–2012)



Forrás: Európai Központi Bank

A bankok *tartalékolási kötelezettségét a* tartalékalap, azaz bizonyos mérlegforrások (betétek, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok, két éven belüli lejáratú pénzpiaci papírok) arányában, annak meghatározott százalékaként határozzák meg. A számítást az átlagos napi állományok egy hónapos időszaki átlaga alapján végzik.

A kötelező tartalék rendszere előírja, hogy a bankoknak minimálisan mennyi pénzt kell tartaniuk a nemzeti központi bankoknál. Az átlagolási mechanizmus miatt azonban a bankok időben rugalmasan tudják kezelni a tartalékot a tartalékperiódusban, következésképpen kisimíthatóvá válik az egynapos (O/N) kamat kisebb ingadozása. A kötelező tartalékállományok ellenében a bankok az irányadó refinanszírozási műveleteknek az adott tartalékolási periódus alatt érvényes átlagos tenderkamatát kapják. A bankok folyószámla-állományainak a havi tartalékot meghaladó összegéért nem jár térítés, ami a piacon az aktív tartalékkezelésre ösztönzi a bankokat.

Az eurórendszer tehát teljesen szabadon rendelkezhet a monetáris bázis felett, továbbá kizárólagosan jogosult a bankjegyek fizikai kibocsátására. Az euróövezetben kizárólag az euróbankjegyek (és -érmék) számítanak törvényes fizetőeszköznek. A bankjegyek a nemzetközi fizetési forgalomban is jelen vannak. Az eurórendszer feladata biztosítani zavartalan és hatékony utánpótlásukat, továbbá megőrizni a lakosság törvényes fizetőeszközbe vetett bizalmát.

Az eurórendszer *devizaműveletek* segítségével befolyásolja az árfolyamot és a likviditási feltételeket, így ezek mindenképpen összhangban maradnak a központi bank monetáris politikájának célkitűzéseivel.

A *fizetési rendszerek* zavartalan működése az eurórendszer keretében biztosítható. Ahhoz, hogy a fizetési rendszerek megbízhatóak és hatékonyak legyenek, pénzt kell áramoltatni a hitel- és az egyéb pénzintézetek között. Ez nem csupán a monetáris politika, hanem a

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 185 2012.12.11. 1:17:39

pénzügyi rendszer stabilitása szempontjából, vagyis nemzetgazdasági szinten is lényeges. Az eurórendszer működésének fontos előfeltétele *a pénzügyi integráció* megvalósítása. A szoros pénzügyi integrációnak köszönhetően tud a monetáris politika akadálytalanul működni. A pénzügyi integráció azáltal is támogatja a pénzügyi stabilitást, hogy elősegíti a nagyobb, likvidebb és jobb versenyképességű piacok kialakulását, és közben bővíti a kockázatok szétterítésének mozgásterét.

A pénzügyi integráció kialakításának és működtetésének jelentős eszköze az egységes eurófizetési övezet (SEPA[6]) és a központi banki szolgáltatások rendszere (TARGET2[7], a jövőben elinduló TARGET2-Értékpapír[8] rendszer, a CCBM-keretrendszer[9]).

A tagállamok devizatartalékának tartásával és kezelésével *(a devizatartalék-portfólió kezelésével*) megvalósítható, hogy az EKB elegendő likviditással rendelkezzen devizaügyleteinek végrehajtásához. Az EKB devizatartalékait jelenleg decentralizált rendszerben, de az EKB nevében és az EKB utasításainak megfelelően azok az NKB-k kezelik, amelyek részt kívánnak venni ebben a tevékenységben. Az NKB-k saját devizatartalékaikat ugyan saját hatáskörben kezelik, azonban devizapiaci műveleteikhez bizonyos összeghatár felett az EKB jóváhagyása szükséges az eurórendszer monetáris és árfolyam-politikája összhangjának biztosítása érdekében.

Rendkívüli helyzetekben, kiélezett pénzügyi piaci feszültségek fellépésekor az eurórendszer minden, a Szerződésben megengedett lépést megtehet, amely céljainak folyamatos elérését biztosítja. A feszültségek enyhítésére folyamodhat akár rendkívüli, a szokványostól eltérő intézkedésekhez is. Ezek bár az eurórendszer monetáris politikai eszköztárába tartoznak, definíció szerint csak kivételes esetben, átmeneti jelleggel alkalmazhatók. A rendkívüli intézkedések rendszerint a bankszektorra irányulnak, hiszen az euróövezetbeli vállalatok túlnyomórészt banki (nem pedig tőkepiaci) finanszírozásra támaszkodnak. Ilyen intézkedések lehetnek a következők:

- likviditás biztosítása rögzített kamatlábon, teljes allokáció mellett (a normál körülmények között alkalmazott versenytender mellőzésével a bankok által igényelt teljes likviditás allokációjának biztosítása az EKB által rögzített kamatlábon);
- az elfogadható fedezeti eszközök körének bővítése (a tőle hitelt felvevő bankoktól minimális fedezetként kért összeg csökkentése, mellyel megkönnyíti a bankok részvételét az eurórendszer likviditásnyújtó műveleteiben);

---

[6] *A SEPA egész Európában lehetővé teszi a készpénzmentes fizetési tranzakciók belföldi fizetésekhez hasonlóan gyors, olcsó és biztonságos lebonyolítását. Ehhez azonban a bankszektorban számos olyan műszaki, jogi és piaci akadályt kell felszámolni, amely még a közös valuta bevezetése előtti időből származik.*

[7] *A TARGET2 az első olyan teljes egészében egységesített és összehangolt pénzmozgatási európai szintű piaci infrastruktúra, amely naponta átlag 370 000 tranzakciót dolgoz fel átlagosan 2,7 billió euró összértékben, tehát a heti teljes forgalom meghaladja az euróövezet éves GDP-jét (2008-ban 9,3 billió euró). 2008-ban az átlagos ügyletérték 7,2 millió euró volt. A TARGET2 közvetlen tagsága 22 európai ország megközelítőleg 900 bankjából áll. A rendszerhez ugyanakkor ennél jóval több banknak van hozzáférése: közvetítésével a világ különböző pontjairól összesen csaknem 56 000 bank küldhet és fogadhat pénzforgalmi tranzakciót.*

[8] *2013-ban indul útjára a TARGET2-Értékpapír, amely az értékpapír-átutalás terén a TARGET2-éhez hasonló integrációs szint elérését tűzte ki célul. A T2É-ben az értékpapírokat és a pénzt egységes műszaki platformon keresztül utalják majd az eladók és a vevők között. Ezáltal csökkennek az értékpapír-forgalom műszaki korlátai Európán belül, ami várhatóan élénkíti a versenyt, és leszorítja a mostani túl magas tarifákat.*

[9] *1999 óta lehetővé teszi az euróövezeti bankok számára, hogy a TARGET2-ben felvett napközbeni hitelhez vagy az eurórendszer monetáris politikai műveleteihez értékpapír-fedezetet nyújtsanak a felhasznált értékpapír eurórendszerbeli kibocsátási helyétől függetlenül. Már folyamatban van a CCBM2 nevű új rendszer fejlesztése, amely egységes platform bevezetésével teremti meg a nagyobb fokú szabványosítás és a szorosabb pénzügyi piaci integráció lehetőségét.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 186 2012.12.11. 1:17:39

- hosszabb lejáratú likviditás biztosítása (a normál körülmények között alkalmazott havi egy, háromhavi lejáratú refinanszírozási művelet gyakoriságának és futamidejének megnövelése);
- devizalikviditás biztosítása (amennyiben a bankok csak nehezen jutnak devizaforráshoz, az eurórendszer más központi bankokkal közösen rendelkezésükre bocsáthatja az igényelt devizát);
- hitelviszonyt megtestesítő egyes értékpapírfajták végleges vétele (a meghatározott eszközcsoport fedezetként való elfogadása mellett közvetlenül is sor kerülhet ezen eszközök vásárlására);
- értékpapír-piaci program (az euróövezet állami és magánszektoraiban a hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok piacán intervenció végrehajtása).

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 187 2012.12.11. 1:17:39

3. Az Európai Központi Bank

A Lisszaboni Szerződés elfogadásával az Európai Központi Bank belépett az Európai Unió intézményeinek sorába (13. cikk). Tevékenységét a Szerződés egy jól körülhatárolható hatáskörben, nevezetesen az euróhoz fűződő központi banki funkciók ellátásában határozza meg.[10]

A nemzeti központi bankok részesedése az EKB tőkejegyzési kulcsában az adott tagállamnak az Unió népességéből és GDP-jéből való részesedését tükrözi oly módon, hogy a két tényező egyenlő súllyal esik latba.

Az euróövezeti nemzeti központi bankok kötelesek a jegyzett tőke rájuk eső részét teljes egészében befizetni.

Az EKB 2010. december 29-i hatállyal 5,76 milliárd euróról 10,76 milliárd euróra emelte jegyzett tőkéjét.[11] Megállapodtak, hogy az euróövezeti nemzeti központi bankok három részletben fizetik be a kiigazításból eredő további tőkeösszeget. Az első és a második részletet 2010. december 29-én, illetve 2011. december 28-án fizették be, az utolsó részlet pedig 2012 végén volt esedékes. A második részlet után az euróövezeti nemzeti központi bankok összesen 6 363 107 289,36 eurót fizettek be az EKB-nak, a következő bontásban:

3. táblázat: Euróövezeti jegybankok tőkejegyzési arányai és összegei

NKB	Tőkejegyzési kulcs, %	Befizetett tőke, €
Nationale Bank van België / Banque Nationale de Belgique	2,4256	220 583 718,02
Deutsche Bundesbank	18,9373	1 722 155 360,77
Eesti Pank	0,1790	16 278 234 47,00
Banc Ceannais Na H'Eireann/Central Bank of Ireland	1,1107	101 006 899,58
Görög Nemzeti Bank	1,9649	178 687 725,72
Banco de España	8,3040	755 164 575,51
Banque de France	14,2212	1 293 273 899,48
Banca d'Italia	12,4966	1 136 439 021,48
Ciprusi Központi Bank	0,1369	12 449 666,48
Banque centrale du Luxembourg	0,1747	15 887 193,09
Central Bank of Malta	0,0632	5 747 398,98
De Nederlandische Bank	3,9882	362 686 339,12
Oesterreichische Nationalbank	1,9417	176 577 921,04
Banco de Portugal	1,7504	159 181 126,31
Banka Slovenije	0,3288	29 901 025,10
Národná banka Slovenska	0,6934	63 057 697,10
Suomen Pankki - Finlands Bank	1,2539	114 029 487,14
Mindösszesen	**69,9705**	**6 363 107 289,36**

Forrás: EKB.

[10] *Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127–133. és 282–283. cikke.*

[11] *Lásd a bank 2010. december 16-i sajtóközleményét.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 188 2012.12.11. 1:17:39

Az euróövezeten kívüli tíz EU-s nemzeti központi banknak az EKB jegyzett tőkéjében való részesedése kis százalékának befizetésével hozzá kell járulnia az EKB azon működési költségeihez, amelyek az illető központi bank KBER-beli tagságából erednek. Ez a hozzájárulás 2010. december 29. óta a jegyzett tőkében való összrészesedésük 3,75%-ának felel meg. Az euróövezeten kívüli nemzeti központi bankok összesen 121 176 379,25 euró tőkét fizettek be az EKB-nak a következő megoszlásban:

4. táblázat: Euróövezeten kívüli jegybankok EKB tőkejegyzési arányai és összegei

NKB	Tőkejegyzési kulcs, %	Befizetett tőke, €
Българска народна банка (Bolgár Nemzeti Bank)	0,8686	3 505 013,50
Česká národní banka	1,4472	5 839 806,06
Danmarks Nationalbank	1,4835	5 986 285,44
Latvijas Banka	0,2837	1 144 798,91
Lietuvos bankas	0,4256	1 717 400,12
Magyar Nemzeti Bank	1,3856	5 591 234,99
Narodowy Bank Polski	4,8954	19 754 136,66
Banca Națională a României	2,4645	9 944 860,44
Sveriges Riksbank	2,2582	9 112 389,47
Bank of England	14,5172	58 580 453,65
Mindösszesen	**30,0295**	**121 176 379,25**

Forrás: EKB

3.1. Központi banki függetlenség[12]

Kiemelten hangsúlyos – és az elmúlt időszakban magyar aktualitással is bíró – kérdés a *központi banki függetlenség* kérdése. A fogalom mögött az az elképzelés áll, hogy a pénzköltés és a pénznyomás feletti rendelkezést külön kell választani egymástól.[13] Napjainkban a független központi bankra számos országban a jól működő gazdaság egyik kulcsszereplőjeként tekintenek.

Az euróövezet monetáris rendjének egyik sarokkövét az EKB, a nemzeti központi bankok és az eurórendszer függetlensége jelenti, amely „alkotmányos" státussal bír, hiszen mind az Európai Unió működéséről szóló szerződés, mind a Központi Bankok Európai Rendszerének Alapokmánya így rendelkezik.

Az Európai Központi Bank, a Központi Bankok Európai Rendszere és a tagállami jegybankok függetlenségére alapvetően a Szerződés[14] és az annak mellékletét képező Alapokmány[15] szabályai irányadóak. Ezek a keretszabályok a bankok függetlenségét erős kötelezettségekkel védik,[16] mint a közös érdeknek számító prudens európai monetáris politika elengedhetetlen alapelemét.

---

[12] *A központi banki függetlenséggel a II/1. fejezet is foglalkozik, főleg annak magyar vonatkozásaival.*

[13] *A kormány például könnyen abba a kísértésbe eshet, hogy csökkenti a kamatlábakat, ami rövid távon élénkíti a gazdaságot, hosszabb távon azonban inflációt generál, végső soron pedig csökkenti (elinflálja) az államadósságot.*

[14] *EUMSZ 127–133. cikke.*

[15] *4. melléklet, elsősorban annak 7. cikke.*

[16] *EUMSZ 130–131. cikke.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 189 2012.12.11. 1:17:39

A függetlenség fogalma több aspektusból megközelíthető: egyrészről *a működési függetlenség* alapján világos és jogilag egyértelműen meghatározott elsődleges cél[17] eléréséhez minden olyan erőforrással és eszközzel rendelkezni kell, amely más hatóságoktól függetlenül is lehetővé teszi az említett cél elérését.

Az *intézményi függetlenséget* garantáló rendelkezések[18] egyértelműen megtiltják, hogy az EKB, az NKB-k és döntéshozó testületeinek tagjai utasítást kérjenek vagy fogadjanak el uniós intézménytől, testülettől, bármely tagállam kormányától vagy bármely más testülettől. Azt is tiltják, hogy ezek az intézmények, kormányok vagy testületek megpróbálják befolyásolni az EKB vagy a nemzeti központi bankok döntéshozóit.

A *személyi függetlenséget* az Alapokmánynak az a része erősíti, amely az EKB döntéshozó testületi tagjai hivatali idejének biztonságáról intézkedik. A vonatkozó rendelkezés legalább ötéves (megújítható) hivatali időt ír elő a nemzeti központi banki elnökök esetében, valamint nyolcéves nem megújítható szolgálati időt az EKB igazgatósági tagjai esetében. A döntéshozó testületek tagjait kizárólag az Alapokmányban meghatározott okok miatt lehet felmenteni (elbocsátani).

A *pénzügyi függetlenség* megteremtéséhez az EKB saját tőkével rendelkezik, amelyet az NKB-k jegyeznek és fizetnek be (lásd bővebben az előző részben), továbbá a többi európai közösségi intézménytől független, saját költségvetése van. A tagállamoknak szavatolniuk kell, hogy nemzeti központi bankjuknak rendelkezésre álljanak megfelelő pénzügyi források a KBER-hez vagy saját országukhoz kapcsolódó feladataik ellátására.

A tagállamoknak konzultálni kell az Európai Központi Bankkal minden olyan javaslat esetében, amely az EKB hatáskörébe tartozó bármely uniós jogi aktusra irányul.[19] A konzultáció lefolytatására legalább egy hónapot kell biztosítani, amely csak kivételes esetben rövidíthető. A Szerződés ún. lojalitásklauzulája szerint az uniós intézmények és a tagállamok kötelesek az Unió céljainak megvalósítása érdekében jóhiszeműen együttműködni.

A jóhiszemű együttműködésből fakadó kötelezettség minimális elemei: (a) a döntés meghozatala előtt kellő időt biztosít a tagállam az EKB részére véleményének megfogalmazására, (b) a tagállam döntésének előkészítése nem prejudikálja az eredményt (azaz nem teszi egyértelművé, hogy az EKB véleménye ellenére elfogadja a kifogásolt jogszabályt), (c) a végleges döntés meghozatala kapcsán részletesen indokolja, hogy miért nem vette figyelembe az EKB észrevételeit.

Az Európai Központi Bank (illetve elődje, az Európai Monetáris Intézet) 1996 óta rendszeresen értékeli a tagállamok alkalmasságát az euró bevezetésére.[20] A vizsgálatok során a jegybanki függetlenség megállapításához több szempontot (funkcionális, intézményi és személyi) is figyelembe vesz, amelyek között a jegybanki alkalmazottak javadalmazására vonatkozó döntéseket is vizsgálja. Az EKB álláspontja[21] szerint a központi bankok saját munkavállalóival kapcsolatos autonómiáját érintő kérdésekben a tagállamok nem csorbíthatják a központi bankoknak a Szerződéssel, a KBER Alapokmányával és a tagállami jogszabályokkal ráruházott feladatainak ellátásához szükséges, ké-

---

[17] *A KBER-nek elsődleges célja az árstabilitás fenntartása (lásd korábban).*

[18] *EUMSZ 130. és 282., valamint az Alapokmány 7. cikke.*

[19] *EUMSZ 282(5) cikk; Az uniós jog számos előzetes bejelentési (notifikációs), konzultációs kötelezettséget tartalmaz, amikor a tagállami hatóságok (beleértve a nemzeti parlamentet) bizonyos jogszabályokat csak a konzultáció, bejelentés után (általában egy kötött tartamú moratórium után) fogadhatnak el. Amennyiben ezen konzultációs, bejelentési kötelezettség sérül, akkor az Európai Bíróság megállapítja az uniós jog sérelmét.*

[20] *EUMSZ 140. cikk.*

[21] *Az EKB véleménye (Az Európai Központi Bank véleménye 2010) a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény jövedelemkorlátozást bevezető módosításáról, melyben az EKB a 2008. és 2010. évi, a Szerződés 140(1) cikke alapján elkészített konvergenciajelentéseiben ismételten szereplő, és több más EKB-véleményben (CON/2008/9, CON/2008/10, CON/2009/45, CON/2009/47, CON/2010/42 és CON/2010/51) is kifejtett álláspontjára hivatkozik.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 190 2012.12.11. 1:17:39

pesített munkavállalók alkalmazására és megtartására irányuló függetlenségét. A központi bank nem hozható olyan helyzetbe, amelyben semmilyen vagy csak korlátozott ellenőrzéssel bír a munkavállalói fölött, vagy amelyben az adott tagállam kormányzatának módjában áll a központi bank munkavállalói kérdésekkel kapcsolatos politikájának befolyásolása. Az EKB több olyan véleményt bocsátott ki,[22] amely a jegybanki alkalmazottak javadalmazására vonatkozott. Ezekben a függetlenség megsértéseként értelmezte a központi bank alkalmazottai jövedelmének az általa megkívánt feltételekkel ellenkező csökkentését (Litvánia[23], Lettország[24], Románia[25]). A fentiek alapján elmondható tehát, hogy a Szerződés nem tartalmaz explicit szabályt a jegybankelnök javadalmazási függetlenségére, de az eddigi jogalkalmazás alapján a javadalmazásba, a központi bankkal és az EKB-val való megegyezés nélküli, kormányzati beavatkozás kötelezettségszegési eljárást von maga után.

3.2. Az Európai Központi Bank döntéshozatala és működése

A Központi Bankok Európai Rendszerének Alapokmánya 8. cikke értelmében az eurórendszert az EKB döntéshozó testületei irányítják. Felelősségi körükön belül ezek a testületek hozzák meg az eurórendszer feladatainak ellátásához szükséges döntéseket. Az eurórendszer *döntéshozatalával* kapcsolatosan megállapítható, hogy *centralizált* döntéshozatal érvényesül, ami annyit jelent, hogy az eurórendszer, illetve a KBER feladatainak ellátásához szükséges valamennyi döntést[26] a Kormányzótanács, az Igazgatóság és az Általános Tanács hozza meg.[27] A döntések többek között az elvi-stratégiai irányvonalak (pl. az euróövezet monetáris politikája) meghatározását és gyakorlati megvalósítását érintik. A Kormányzótanács felelős a monetáris politika kialakításáért, míg az Igazgatóság hatáskörébe tartozik a monetáris politika végrehajtása a Kormányzótanács döntéseivel és iránymutatásaival összhangban.

3. ábra: Az EKB döntéshozó szervei

Forrás: Európai Központi Bank (2004), The Monetary Policy of the ECB, 10. o.

[22] *EUMSZ 127. cikk.*
[23] *(CON/2010/42).*
[24] *(CON/2009/47).*
[25] *(CON/2010/51).*
[26] *Mind a döntéshozatali rendről, mind az ellátandó feladatokról a Központi Bankok Európai Rendszerének Alapokmánya (KBER Alapokmány) rendelkezik.*
[27] *Ez csak addig marad fenn, amíg az összes EU-tagállam be nem vezette az eurót.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 191 2012.12.11. 1:17:39

A *Kormányzótanácsot* az Európai Unió működéséről szóló szerződés, valamint a Központi Bankok Európai Rendszerének Alapokmánya ruházza fel az eurórendszert érintő legfontosabb és stratégiailag legjelentősebb döntések meghozatalának hatáskörével. A Kormányzótanács tagjai monetáris politikai, illetve az eurórendszer egyéb feladatait érintő döntéseknél nem hazájuk képviselőjeként, hanem teljesen független minőségben járnak el.

A testület valamennyi tagja egy szavazattal bír. Ha a KBER Alapokmánya másképpen nem rendelkezik, a Kormányzótanács egyszerű többséggel hozza döntéseit. Szavazategyenlőség esetén az EKB elnökének szavazata dönt. Noha az üléseken történtek bizalmasak, a Kormányzótanács nyilvánosságra hozza a megbeszélések eredményeit. A közzététel havi rendszerességgel, az eurórendszer központi bankjainak honlapjain történik.

A Kormányzótanács fő feladatai a következők:

- meghatározza az euróövezet monetáris politikáját – döntéseket hoz, és elfogadja a döntések megvalósításához szükséges iránymutatásokat;
- elfogadja azon rendeleteket, amelyeket az EKB a Szerződés rendelkezései értelmében, illetve az EU Tanácsának megbízása alapján megalkothat;
- az Igazgatóság által elfogadott EKB-határozatok esetében másodfokú és legfelsőbb jogorvoslati fórumként jár el harmadik fél irányában;
- iránymutatásokat bocsát ki az NKB-k fennmaradó devizatartalék-eszközeivel végzett műveleteihez, valamint az euróövezeti országok technikai devizaegyenlegeivel végzett tranzakcióihoz;
- megteszi a szükséges lépéseket az EKB iránymutatásaival és utasításaival való összhang biztosítására, továbbá meghatározza az NKB-k által szolgáltatandó információk körét;
- kezdeményezési jogot gyakorol az uniós jogalkotás tekintetében, ellátja az EKB tanácsadói funkcióját;
- engedélyezi az euróövezetben az euróbankjegyek kibocsátását, és meghatározza a kibocsátandó euróérmék mennyiségét;
- kidolgozza az NKB-k által végzett műveletek könyvviteli és beszámolási vonatkozásainak egységesítéséhez szükséges szabályokat;
- elfogadja azokat a szabályokat, amelyek alapján a monetáris nyereséget felosztják az eurórendszer NKB-i között; és
- elfogadja az EKB éves jelentését.

Az *Igazgatóság* az EKB és az eurórendszer operatív döntéshozó testülete. Ez a testület vállal felelősséget valamennyi napi döntésért. Az EKB-nak gyorsan kell reagálnia a változó pénz- és tőkepiaci folyamatokra, alkalmazkodnia kell hozzájuk, emellett konkrét esetekkel és sürgős ügyekkel kell foglalkoznia. Erre csak egy olyan testület képes, amelynek tagjai folyamatosan és kizárólag az EKB elvi-stratégiai állásfoglalásainak megvalósításával foglalkoznak. Az Igazgatóság rendszerint hetente egyszer ülésezik.

Az Igazgatóság valamennyi tagját olyan jelöltek közül választják ki, akik a monetáris és banki területen elismert szakmai tekintéllyel és tapasztalattal rendelkeznek. A tagokat az EU Tanácsának ajánlására, az Európai Parlamenttel és az EKB Kormányzótanácsával történt egyeztetés után az euróövezetbeli országok állam-, illetve kormányfői nevezik ki minősített többségi szavazással.

A testület tagjai között kitüntetett szerepe van az EKB elnökének, aki (illetve távollétében az alelnök) bizonyos feladatkörök ellátásában kizárólagos jogkört élvez. Ezek a feladatkörök a következők: elnököl az EKB Kormányzótanácsának, Általános Tanácsának és Igazgatóságának ülésein; ellátja az EKB külső képviseletét; benyújtja az EKB éves jelentését az EU Tanácsának,

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 192 2012.12.11. 1:17:39

illetve az Európai Parlamentnek. Meghívják továbbá az EU Tanácsának minden olyan ülésére, amelyen az eurórendszer célkitűzéseit és feladatait érintő kérdések vannak napirenden, illetve hivatalos az euróövezet gazdasági és pénzügyminisztereit informálisan tömörítő Eurocsoport üléseire is.

Az *Általános Tanácsot* „átmeneti testületnek" is lehet tekinteni, hiszen azokat az Európai Monetáris Intézettől megörökölt feladatokat látja el, amelyeket az EKB-nak a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) harmadik szakaszában továbbra is végre kell hajtania, mivel még nem minden tagállam vezette be a közös valutát. A KBER Alapokmánya értelmében az Általános Tanácsnak csupán addig van létjogosultsága, amíg az összes EU-tagállam be nem vezette az eurót.

Az Általános Tanács rendszerint háromhavonta ül össze. Ha a Központi Bankok Európai Rendszerének Alapokmánya másképpen nem rendelkezik, döntései egyszerű többséggel születnek. Az EKB elnökének tájékoztatnia kell az Általános Tanácsot a Kormányzótanács döntéseiről.

Az Általános Tanács fő feladatai:

- beszámol az eurót még be nem vezetett EU-tagállamoknak a konvergencia irányába tett lépéseiről;
- tanácsokat ad, hogy ezek a tagállamok megtehessék a valutaárfolyamaik végleges rögzítéséhez szükséges előkészületeket;
- figyelemmel kíséri az ERM II árfolyam-mechanizmus működését, továbbá az euróövezeten kívüli valuták euróval szembeni bilaterális árfolyamának fenntarthatóságát;
- fórumot biztosít az EU-szintű monetáris és árfolyam-politikai koordinációhoz;
- ellátja az ERM II intervenciós és finanszírozási mechanizmusához fűződő adminisztrációs feladatokat;
- bekapcsolódik bizonyos tevékenységekbe, így részt vesz az EKB tanácsadói funkcióinak ellátásában; és
- statisztikai adatokat gyűjt.

Kikérik az Általános Tanács véleményét többek között a számviteli és pénzügyi adatszolgáltatás szabályainak, az EKB tőkejegyzési kulcsának, valamint az EKB-munkatársak alkalmazási feltételeinek megváltozásával kapcsolatban is.

A KBER *tevékenységét* az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel, valamint a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank Alapokmányával összhangban végzi. A KBER Alapokmánya azonban nem jelöli meg konkrétan, hogy a végrehajtás mennyiben az EKB, és mennyiben az NKB-k feladata.[28]

Az eurórendszer *tevékenységének* jó részénél valójában a *decentralizáció* elvére[29] épülő munkamegosztás gyakorlata érvényesül. A nemzeti központi bankok látják el az eurórendszer csaknem valamennyi operatív feladatát: ők hajtják végre a monetáris politikai műveleteket, valamint – az EKB megbízottjaként – a legtöbb devizaműveletet; ők nyújtják a fizetési és elszámolási szolgáltatásokat; ők szerzik be, bocsátják ki, majd kezelik az euróbankjegyeket; statisztikai

---

[28] *A 12.1 cikk csupán annyit köt ki, hogy az EKB – amennyiben ez lehetséges és megfelelő – felkérheti a nemzeti központi bankokat (NKB) a feladatkörébe tartozó műveletek elvégzésére.*

[29] *A decentralizáció elve nem tévesztendő össze az Európai Unió működéséről szóló szerződés 5. cikkében foglalt szubszidiaritás elvével. Utóbbi azt jelenti, hogy a centralizáció iránti igényt minden kétséget kizáróan bizonyítani kell, még mielőtt uniós szintű intézkedésre kerülne sor. A Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) harmadik szakaszában azonban a monetáris politika már kizárólag uniós szinten, az EKB Kormányzótanácsának irányítása alatt folyik. Tehát már a definícióból következik a centralizált jelleg, vagyis további indoklásra nincs szükség. Az EKB feladata megítélni, hogy milyen mértékben lehetséges és megfelelő a végrehajtás decentralizálása.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 193 2012.12.11. 1:17:39

adatokat gyűjtenek az EKB számára; együttműködnek az EKB kiadványainak fordításában és elkészítésében; valamint hozzájárulnak a bankban folyó elemzői és kutatói munkához. Maga az EKB kevés műveletet hajt végre, de minden tevékenységet felügyel. Az EKB feladata elsősorban az, hogy az elvi-stratégiai irányvonalat határozza meg, és biztosítsa, hogy a nemzeti központi bankok a hozott döntéseknek megfelelően járnak el. Az EKB főbb feladatai a következők:

- az eurórendszer elvi-stratégiai irányvonalának meghatározása;
- a monetáris politikai műveletek meghatározása, összehangolása és a lebonyolítás ellenőrzése: az EKB instruálja a nemzeti központi bankokat a végrehajtandó művelet részleteivel (érték, idő, dátum stb.) kapcsolatban, és ellenőrzi a sikeres lebonyolítást;
- jogszabályalkotás: a döntéshozó testületeknek pontosan rögzített keretek között jogukban áll az eurórendszer szintjén kötelező érvényű jogszabályt (iránymutatás, utasítás) alkotni.[30] Meghatározott keretek között emellett az EKB döntéshozó testületei kibocsáthatnak az eurórendszeren kívül is hatályos rendeletet és határozatot is;
- bankjegykibocsátás engedélyezése: ide az euróbankjegyek előállításával, kibocsátásával kapcsolatos koordinációs és stratégiai tervezői munka tartozik;[31]
- devizapiaci intervenció: az értékpapír-eladás és -vétel formájában végrehajtott devizapiaci beavatkozásban szükség esetén az egyes nemzeti központi bankok is közreműködhetnek;
- fizetési rendszerek működtetése, a fizetési és egyéb pénzügyi piaci infrastruktúrák felvigyázása: a fizetési rendszer a bankrendszeren belüli pénzátutalás eszköze. Az EKB működteti az euró fizetési rendszereként ismert TARGET2 elemét képező T2-EKB rendszert, valamint az eurórendszer nemzeti központi bankjaival közösen bizonyos felvigyázói feladatokat is ellát. A felvigyázói központi banki funkció célja, hogy a pénzügyi piaci infrastruktúrák és fizetési instrumentumok biztonságát és hatékonyságát különféle nyomon követő vizsgálatokkal szavatolja, és szükség esetén változást kezdeményezzen.

Az euróövezeti nemzeti központi bankok feladatai:

- monetáris politikai műveletek végzése: ennek értelmében tényleges tranzakciókat végeznek, például ellátják a kereskedelmi bankokat jegybankpénzzel;
- az EKB devizatartalékának operatív kezelése: a devizatartalék befektetésével járó piaci ügyletek végrehajtása, elszámolása;
- saját devizatartalékuk kezelése: bizonyos összeghatár fölött, illetve ha a tranzakció befolyásolhatja az árfolyamot vagy a belföldi likviditási helyzetet, a nemzeti központi bankok által tervezett devizatartalék-gazdálkodási műveleteket az EKB hagyja jóvá, ezzel biztosítva a monetáris és az árfolyam-politikával való összhangot;
- pénzügyi piaci infrastruktúrákkal és fizetési instrumentumokkal kapcsolatos üzemeltetési és felvigyázási feladatok;[32]
- EKB-val közös bankjegykibocsátás: míg az EKB és a nemzeti központi bankok egyaránt kibocsátanak euróbankjegyet, a forgalomba hozatal kizárólag a nemzeti bankok hatás-

---

[30] *Ezzel az EKB a nemzeti központi bankokra osztott decentralizált műveletek megfelelő végrehajtását kívánja biztosítani.*

[31] *EKB otthont ad a hamis euróbankjegyek elemzésével és osztályozásával foglalkozó Bankjegyszakértői Központnak (Counterfeit Analysis Centre), a hamisítványok központi adatbázisának és a Nemzetközi Hamisításelhárítási Központnak (International Counterfeit Deterrence Centre).*

[32] *A TARGET2 országos részrendszereit a nemzeti központi bankok üzemeltetik, így az egyes országok felhasználói is be tudnak kapcsolódni a rendszerbe. Néhány nemzeti központi bank értékpapír-elszámoló rendszert üzemeltet, továbbá szerepet vállal a pénzügyi piaci infrastruktúrák felvigyázásában is.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 194 2012.12.11. 1:17:39

köre. A bankjegyigény éves kiadásával és állománykezeléssel kerül kielégítésre. A nemzeti központi bankok feladata ezenkívül a forgalomban lévő bankjegyek minőségének szavatolása és a hamisítványok vizsgálata;

- statisztikai adatgyűjtés és az EKB-statisztika támogatása: az EKB-nak a monetáris politikához és egyéb eurórendszerbeli feladatainak ellátásához sokféle gazdasági és pénzügyi adatra van szüksége. A nemzeti központi bankok a következő főbb témakörökben gyűjtenek adatot országaik pénzügyi intézményeitől: a) pénzmennyiség, bankszektor, pénzügyi piacok; b) fizetésimérleg-statisztika, az eurórendszer devizatartalék-statisztikája; c) pénzügyi számlák;
- a Központi Bankok Európai Rendszerén kívüli funkciók: a nemzeti központi bankok által az Alapokmányban előírtakon kívüli egyéb feladatok ellátása.

Az eurórendszer szerves részét képező euróövezetbeli nemzeti központi bankok tehát az EKB döntéshozó szervei által megállapított szabályoknak megfelelően, az eurórendszer számára meghatározott feladatokat is teljesítik. Saját felelősségükre az eurórendszerhez nem kapcsolódó feladatokat[33] is elláthatnak, de csak abban az esetben, ha a Kormányzótanács szerint ezek nem ütköznek az eurórendszer céljaival és feladataival.

Az EKB és az NKB-k tehát együttesen veszik ki részüket az eurórendszer közös céljainak megvalósításából. A KBER Alapokmány 9.2 cikke szerint azonban az EKB-nak kell megbizonyosodnia arról, hogy az összes feladatot kielégítően és következetesen végzik el.

Az NKB-k – ha a monetáris politika végrehajtásához szükséges – megoszthatják az eurórendszer tagjaival az eurórendszer műveleteiben részt vevő ügyfelekkel kapcsolatos információkat, például a működési adatokat. Az eurórendszer monetáris politikájával kapcsolatos műveleteket valamennyi tagállamban azonos szabályok szerint kell végrehajtani.

A KBER Alapokmányának 27. cikke értelmében az EKB és a nemzeti központi bankok kimutatásait auditáltatni kell; a vizsgálatot a Kormányzótanács javaslata alapján, az EU Tanácsa jóváhagyásával, kijelölt független külső könyvvizsgálók végzik. A könyvvizsgálók jogosultak az EKB és a nemzeti központi bankok valamennyi könyvét és számláját megvizsgálni, valamint ügyleteikről teljes körű tájékoztatást kapni.

Az Európai Számvevőszék feladata, hogy megvizsgálja, milyen hatékonyan működik az EKB ügyvezetése. A vizsgálat eredményéről éves jelentésében tájékoztat. Az EKB-t az Európai Csalásellenes Hivatal (OLAF) is ellenőrzi.

---

[33] *Az eurórendszeren kívüli feladatok országonként változnak, és az egyes kormányoknak nyújtott pénzügyi és adminisztratív jellegű szolgáltatásokat foglalják magukban. A legtöbb NKB például szerepet vállal országa pénzügyi intézményeinek felügyeletében, néhányan még saját nyomdát is üzemeltetnek a bankjegyek előállításra.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 195 2012.12.11. 1:17:39

4. Az európai pénzügyi stabilizációs eszköz, valamint az európai stabilitási mechanizmus

A pénzügyi stabilitás kiemelt szerepet játszik a pénzügyi rendszerben és a gazdaság egészében – amint azt a jelenlegi válság is mutatja. Ha ehhez hozzávesszük, hogy napjainkban egyre több pénzügyi intézmény egyszerre több országban vagy akár kontinensen fejti ki tevékenységét, megállapíthatjuk, hogy a globális pénzügyi rendszer stabilitása még nagyobb jelentőséget kapott.

Az elmúlt időszakban és jelenleg is az uniós intézmények és a tagállamok munkájának számottevő részét a közös valuta stabilizálása képezte és képezi. Az euróövezet vonatkozásában különös hangsúlyt kapott a szolidaritás és felelősség európai közösségét kiegészítő stabilitási unió kidolgozásának kérdése. A legnehezebb pénzügyi, gazdasági és politikai körülmények ellenére is történt előrelépés a stabilitási unió megteremtéséhez szükséges ideiglenes és állandó alapok előteremtése terén.

2010-ben a kormányok válságkezelési intézkedéseivel egy időben az Európai Központi Bank új, végső hitelnyújtó szerepkörben lépett fel. Ezen lépés hiányában felgyorsultak volna a adósságkérdésből eredő nemkívánatos folyamatok, bár az EKB nem került volna komplikált és nagy nyomással járó szituációba.

A globális pénzügyi válság kezelésére az EKB számos „unortodox" intézkedést alkalmazott annak érdekében, hogy elegendő likviditást biztosítson az európai bankrendszer számára. A két fő eszköz a fedezettkötvény-vásárlási program (CBPP) és az értékpapír-piaci program (SMP)[34] volt.

A teljes euróövezet stabilitásának garantálása és egyes, pénzügyi nehézségekkel és/vagy súlyos piaci nyomással szembesülő tagállamok támogatása érdekében 2010-ben két, összesen 500 milliárd euró hitelkeretet teremtő átmeneti válságkezelő intézkedés meghozatalára került sor. Az intézkedések célja a nehéz helyzetben lévő uniós tagállamok pénzügyi támogatásának biztosítása volt annak érdekében, hogy az EU pénzügyi stabilitása az euróövezet államkötvénypiacain tapasztalható súlyos feszültségek között is fennmaradjon. A biztonsági háló két eleme: az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus és az európai pénzügyi stabilitási eszköz.

Az *európai pénzügyi stabilizációs eszköz* (EFSF) tulajdonképpen egy ideiglenes uniós pénzügyi mentőcsomag, amelyet az euróövezethez tartozó tagállamok hoztak létre. A stabilitási eszköz célja a monetáris unió stabilitásának megőrzése átmeneti pénzügyi hitel nyújtásával a bajba jutott országok számára. Az eszköz keretében az euróövezet tagállamai az EFSF-kibocsátásokra 440 milliárd euróig arányosan kezességet vállalnak. Az EFSF-et korlátozott felelősségű társaságként hozták létre 2010. június 7-én, központja Luxembourgban van.

2011-ben megegyezés született arról, hogy az európai pénzügyi stabilitási eszköz számára megállapított 440 milliárd euró összegű hitelezési kapacitás ténylegesen rendelkezésre fog állni. Az európai pénzügyi stabilitási mechanizmuson (EFSM) keresztül biztosított 60 milliárd euróval kiegészülve tehát egy összesen 500 milliárd euró tényleges hitelezési kapacitású tűzfalat húztak Európa köré.

2011 júliusában az állam- és kormányfők megállapodtak az EFSF rugalmasságának és hatékonyságának növeléséről is, amelyet a kedvezményezett tagállamok adósságának fenntarthatósá-

---

[34] *A 2010. májusi Európai Tanács ülése nyomán az EKB Kormányzótanácsa több intézkedésről döntött a komoly piaci pénzügyi feszültségek kezelésére. Ekkor döntött az euróövezeti köz-és magánszféra hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok piacán történő beavatkozásról (értékpapír-piaci program), hogy biztosítsa a likviditást olyan pénzpiaci szegmensekben, amelyek diszfunkcionálisak. A cél az volt, hogy visszaállítsa a monetáris politika transzmissziós mechanizmusának megfelelő működését, és így garantálja a hatékony monetáris politikát és az árstabilitást középtávon.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 196 2012.12.11. 1:17:39

ga érdekében a hitelek kamatainak csökkentésével és lejáratuk meghosszabbításával lehet elérni. Elfogadásra került az EFSF (és a jövőbeni állandó mechanizmus, az ESM) több új eszközére vonatkozó iránymutatás is. Az új eszközöknek köszönhetően az EFSF (elővigyázatossági hitelkeretek formájában) elővigyázatossági programokat is finanszírozhat, kölcsönt nyújthat a pénzügyi intézmények feltőkésítésére, valamint elsődleges és másodlagos piaci intervenciót hajthat végre. Meghatározták az EFSF feladatkörét, továbbá elfogadták a források maximalizálásának két lehetséges módját, de az eszközök teljes körű működéséig van még néhány megoldásra váró feladat és lezárás előtt álló technikai és jogi eljárás. Az egyik járható út részleges kockázatbiztosítási tanúsítványok kiadása a tagállamok által kibocsátott új kötvényekkel egy időben, a másik pedig az állami és magánforrások egy vagy több társbefektetési alapban történő összevonása.

2011 folyamán Írország és Portugália ezen mechanizmusokon, míg Görögország a kifejezetten számára kialakított kétoldalú hitelmegállapodás révén részesült pénzügyi támogatásban.

Írország számára az EU/EFSF/IMF támogatási programja három évre 85 milliárd eurót irányoz elő, amely összegből 17,5 milliárd euró az ír államkincstártól és a nemzeti nyugdíjalaptól érkező hozzájárulásból, valamint az Egyesült Királyság, Svédország és Dánia által nyújtott kétoldalú kölcsönökből származik.

Portugália számára az EU/EFSF/IMF támogatási programja három évre 78 milliárd eurót irányoz elő.

A Görögország számára kidolgozott, az euróövezeti tagállamok és az IMF által közösen finanszírozott, 110 milliárd euró összegű 2010-es támogatási programot ki kellett egészíteni egy második, Athén megsegítését célzó programmal, amely további közpénzek bevonása mellett a magánszektor kötvénytulajdonosainak jelentős hozzájárulását is szükségessé tette. Az euróövezetbe tartozó tagállamok vállalták, hogy legfeljebb 100 milliárd euró összegig újabb kiegészítő finanszírozással támogatják a második programot. Megállapodás született továbbá a magánbefektetők önkéntes kötvénycserével történő hozzájárulásáról is, amelynek értelmében a magánbefektetők kezében lévő görög adósság névértékének 50%-a leírásra kerül. Az euróövezeti tagállamok maximálisan 30 milliárd eurót biztosítanak az adósság átütemezésére. A cél az, hogy 2020-ra a görög adósság a GDP jelenlegi 160%-áról annak 120%-ára csökkenjen.

A politikusok az EFSF létrehozását az IMF társfinanszírozásával olyan megoldásnak vélték, amellyel a válságot korlátozni lehet néhány kisebb periferikus országra. Erről az elképzelésről kiderült, hogy nem valós. A köztartozások veszélyesen magas szintje és a banki válság azonban elkerülhetetlenül megnövelte a rendkívüli finanszírozás iránti igényeket.

Az euróövezetbe tartozó 17 tagállam pénzügyminiszterei 2011. július 11-én aláírták az *európai stabilitási mechanizmus* (ESM) létrehozásáról szóló szerződést. Az ESM látja majd el a jelenleg két ideiglenes mechanizmus – az európai pénzügyi stabilitási eszköz (EFSF) és az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus (EFSM) – által végzett feladatokat. A szerződés további pontosításával és naprakésszé tételével egy időben az Európai Tanács döntést hozott az ESM – az eredetileg tervezettnél egy évvel korábbi – 2012 közepéig történő életbe léptetéséről.

Az európai stabilitási mechanizmus tényleges hitelezési kapacitása 500 milliárd euró lesz: az euróövezetbe tartozó tagállamok által biztosított teljes jegyzett tőke 700 milliárd euró, amelyből 80 milliárd euró befizetett tőke és 620 milliárd euró a felek által vállalt lehívható tőke formájában áll rendelkezésre. Az európai stabilitási mechanizmus nyújtotta pénzügyi támogatást – többek között kölcsönöket – makrogazdasági kiigazítási program szigorú szakpolitikai feltételei mellett, az államadósság fenntarthatóságának – az Európai Bizottság és a Nemzetközi Valutaalap által közösen, az Európai Központi Bankkal együttműködésben végzett – alapos elemzésének függvényében lehet majd igénybe venni.

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 197 2012.12.11. 1:17:39

Az EKB aktív és meghatározó intézmény az európai uniós válságkezelés területén. Intézkedéseivel széles skálán biztosított sürgős segítséget a bankrendszernek, és aktív szerepet játszott az európai pénzügyi stabilitási eszköz (EFSF), valamint az európai stabilitási mechanizmus (ESM) létrehozásában. A módosított EFSF/ESM tekintetében azonban a mechanizmus végső kialakításának számos kérdése még nyitott, hiszen a fontos „technikai részletek" még kialakításra és döntésre várnak. Megválaszolásra és eldöntésre várnak – többek között – az alábbi kérdések:

- Mi lesz a kapcsolat a módosított EFSF/ESM és az EKB között?
- Az új EFSF/ESM működési mechanizmusa hogyan hat majd a garantőr országok minősítésére?
- A mechanizmus zökkenőmentes működés érdekében meg kellene változtatni a meglévő szabályozást?
- Hogyan kell az új EFSF/ESM mechanizmus vonatkozásában a megfelelő elszámoltathatóságot és az átláthatóságot biztosítani?

Bármilyen lesz is azonban a végleges ESM, bizonyosan meghatározó befolyása lesz az EKB jövőbeli feladat- és hatáskörének, szerepének újradefiniálására.

Az EKB végső hitelezőként való fellépéséről a közgazdászok és történészek fogják megvitatni, hogy ez végzetes hiba volt, vagy sem, az tény, hogy nem lehet visszafordítani az idő kerekét. Amint a görög válság „európaizálódott", az EKB aktív szereplőként való belépésével kontraproduktívak az arra vonatkozó további erőfeszítések, hogy tagadja hitelezői szerepét.

A válságkezelési folyamatban az EKB tévesen megpróbált elrejtőzni az EFSF mögé, amelynek forrásai nem elegendőek, és nem is lesznek elegendőek, hacsak az EFSF mélyen át nem alakul. Az egyik megoldás az EKB-nek, hogy előrelép, és végső hitelezőként cselekszik, garanciát nyújt a meglévő állami kötvényekhez. Egy másik megoldás lehet, hogy az EFSF számára – azt „fügefalevélnek" használva – korlátlan finanszírozást biztosít.

Néhány további észrevétel is megfogalmazható az európai válságkezelési intézkedésekkel kapcsolatban:[35]

1. Az EFSF nem volt megfelelő válasz a válságra.
2. Az EFSF maga vált a fertőzés csatornájává.
3. Az EFSF létezésének csak akkor lett volna értelme, ha meg tudja védeni az EKB-t, hogy túlságosan mélyen érintetté váljon – ez az elképzelés azonban már meghiúsult.
4. Az EKB az EFSF-t arra használta ürügyül, hogy elleplezze végső hitelezői szerepét.
5. Az a felvetés, hogy az EFSF bankként működjön, szabad hozzáféréssel az EKB forrásaihoz, hosszú távú megoldás lehetne az EKB teljes körű bevonására a válság kezelésébe.

Az EKB feladata, hogy likviditást biztosítson a bankrendszer számára, az EFSF feladata az, hogy likviditást biztosítson azoknak a tagállamoknak, amelyek elvesztették a pénzügyi piacokról való finanszírozási képességüket. A két intézmény funkciói és érdekei tehát eltérőek. Az EKB független, az EFSF a tagállamok által alapított, finanszírozott, illetve garantált. Az adófizetők pénzügyi költségeinek minimalizálása érdekében a tagállamok persze erős kísértést éreznek arra, hogy elmozdulás legyen a likviditási segítségnyújtásról az állami kötvényekkel kapcsolatos EKB-intézkedés irányba. Ezzel viszont aláássák az EKB függetlenségét. A jelenlegi vita az EKB, az EFSF és az ESM szerepéről, kapcsolatáról, a kihívásokról visszatükrözi a tagállamok és az EKB közötti hatalmi harcot, egyben meghatározza az Európai Monetáris Unió jövőbeni sorsát.

[35] *Wyplosz 2012.*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 198 2012.12.11. 1:17:39

5. Valódi gazdasági és monetáris unió?!

Az állam- és kormányfők 2012. május 23-ai informális ülésük során megbízták Van Rompuy EiT-elnököt azzal, hogy – szorosan együttműködve a Bizottság, az eurócsoport, valamint az EKB elnökével – az Európai Tanács 2012. június 28–29-i ülésére terjesszen elő javaslatokat a Gazdasági és Monetáris Unió (GMU) továbbfejlesztésére. Az EiT elnöke által beterjesztett jelentés központi – és a felsorolt javaslatok közül leghamarabban megvalósítható – eleme egy integrált európai pénzügyi keretrendszer kialakítását célozza, amely egységes európai bankfelügyeleten, közös (európai) betétgarancia-alapon, valamint bankszanálási kereten alapulna. Ezek a javaslatok részben megerősítenék, illetve több elem esetében érdemben túlmutatnának a már létező európai szabályozáson,[36] valamint a már benyújtott, döntés folyamatában lévő jogszabályokon (beleértve a Bizottság által 2012. június 6-án a bankszanálásra vonatkozóan előterjesztett javaslatot is).

A jelentésben javasolt elképzelés, amelynek célja a stabil és virágzó GMU, az alábbi négy fontos alappillérre épül:

- integrált pénzügyi keret a pénzügyi stabilitás biztosítására – különösen az euróövezetben – és a bankcsődök európai polgárokra háruló költségeinek a minimalizálására. Ez a keret európai szintre emeli a felügyeleti hatáskört, és közös mechanizmusokat irányoz elő a bankok szanálására és az ügyfélbetétek biztosítására;
- integrált költségvetési keret, amely a koordináció, a közös döntéshozatal, a szigorúbb végrehajtás és egy közös kötvénykibocsátást célzó arányos intézkedések révén szilárd költségvetés-politikai döntéshozatalt biztosít tagállami és európai szinten. E keret a költségvetési szolidaritás különböző formáira is kiterjedhet;
- integrált gazdaságpolitikai keret, amely elegendő mechanizmussal rendelkezik annak biztosítására, hogy a nemzeti és európai szakpolitikák elősegítsék a fenntartható növekedést, a foglalkoztatást és a versenyképességet, és összeegyeztethetőek legyenek a GMU zökkenőmentes működésével;
- a GMU keretében történő döntéshozatal demokratikus legitimitásának és elszámoltathatóságának a biztosítása, amelynek alapja a szuverenitás együttes gyakorlása a közös szakpolitikák terén, és a szolidaritás.

Ez a négy pillér egy koherens és teljes architektúrává állhat össze, amelyet a következő évtized folyamán kell majd megvalósítani. Természetesen a megvalósításhoz meg kell vizsgálni, hogy milyen intézkedésekre van mód a jelenlegi szerződések keretében, és mely intézkedésekhez van szükség szerződésmódosításra is.

A jelentést az Európai Tanács 2012. június 28–29-i ülésén megtárgyalta.

Az eurózóna tagállamainak vezetői megállapodtak az eurózóna stabilitását célzó, hosszú és rövid távú lépésekről. Hosszú távon az Európai Tanács elnöke által beterjesztett jelentés alapján felkérték Herman Van Rompuy-t, hogy alakítsa ki a konkrét lépésekre és azok időzítésére vonatkozó útitervet, aminek alapján a valódi gazdasági és pénzügyi unió létrehozható. A konkrét lépések célja az egységes pénzügyi keretrendszer, az egységes költségvetési és gazdaságtervezési

---

[36] *Európai Felügyeleti Hatóságokra (ESA), illetve makroszintű felügyeletre (ESRB) vonatkozó rendeletek, amelyeket 2013-ban a Bizottság felülvizsgálna, 2010-es Betétgarancia-rendszerek (DGS) javaslat harmonizálja a nemzeti alapok szabályozását (betétek 1%-át fedező előzetesen megképzett alap), és a nemzeti alapok együttműködést is lehetővé teszi (nemzeti alapok közötti kölcsönök).*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 199 2012.12.11. 1:17:40

keretrendszer létrehozása, illetve az ezek működését alátámasztó, megerősített demokratikus legitimáció alapjainak lerakása. Herman Van Rompuy-nak decemberig adtak időt az állam- és kormányfők erre a feladatra, azzal, hogy egy időközi jelentésnek már október végéig el kell készülnie.

Ami a rövid távú lépéseket illeti, egyrészt megállapodás született arról, hogy a megfelelő keretek kialakítása után az eurózóna mentőalapjai közvetlenül is részt vállalhatnak a bajba jutott bankok megsegítésében, ezáltal részben tehermentesítve a tagállami költségvetéseket.[37] Ennek feltétele egy új, eurózóna szintű bankfelügyelet létrehozása, amiről az Európai Bizottság rövid határidőn belül javaslatot készít elő, amit a tagállamok gyorsított eljárásban elfogadhatnak. Döntés született arról is, hogy a meglévő európai mentőalapok eszközeit rugalmasan felhasználhassák azon országok költségvetésének megsegítésére, akik egyébként eleget tesznek európai kötelezettségvállalásaiknak, de mégis piaci nyomás alatt állnak. Ezzel a tagállamok gyakorlatilag a finanszírozás költségeinek csökkentését szeretnék elérni.

Az EFSF tényleges hitelezési kapacitása 440 milliárd euró, amelyből az ír, portugál és görög hitelcsomag kb. 200 milliárd eurót lekötött. Az EFSF elvileg 2013 júniusáig működik.

Az ESM 2012 júliusában lép életbe, amint a tagállami ratifikációk lezajlanak (mivel kormányközi szerződés hozta létre). Az ESM tényleges hitelezési kapacitása 500 milliárd euró (ebből 80 milliárd euró a közvetlen befizetés), amely azonban csak fokozatosan épül fel: a közvetlen befizetéseket a tagállamok felgyorsítják (2012-ben és 2013-ban két-két részlet, majd 2014-ben még egy).

2012 júliusa és 2013 júliusa között az ESM és az EFSF párhuzamosan működik, új hitelek esetén az elsődleges hitelnyújtó az ESM lesz, de az EFSF is nyújthat hitelt. Ezzel az együttes mozgósítható kapacitás 740 milliárd euró lesz.[38] A párhuzamos működés miatt a tűzfalra EFSF/ESM-ként hivatkoznak.

2013 júliusától – amikor az EFSF megszűnik – az ESM hitelezési kapacitása 500 milliárd euró marad.

Egyértelmű, hogy a jelentésben bemutatott és az Európai Tanács által megtárgyalt terv megvalósítása és a megfogalmazott különböző intézkedések végrehajtása során kiemelkedő szerepe van és lesz az Európai Központi Banknak, az eddigi feladat- és hatáskörén jelentősen túlmutató, azokat erősen bővítő új eszközökkel és tevékenységekkel. Megfogalmazódnak azonban kételyek is: vajon ezen új hatáskörök mennyire illeszkednek az EKB jelenlegi feladataihoz, és a jelenlegi intézményi egyensúly megváltozása elfogadható-e, és a megfelelő irányt jelent-e.

Az euróövezet heterogén terület, és sok gazdasági döntés meghozatalának leghatékonyabb módja a tagállami szintű szakpolitikai döntéshozatal. A nemzeti szakpolitikákról azonban nem lehet elszigetelten dönteni, hiszen hatásuk gyorsan átterjed az euróövezet egészére. Ahhoz, hogy nagy egyensúlyhiányok nélkül tudjuk biztosítani a fenntartható növekedést, elengedhetetlen a versenyképesség, a koordináció és a konvergencia megfelelő szintjének a fenntartása. Ezzel lehetővé válhat a megfelelő gazdaságpolitikai kombináció, és ezen belül az árstabilitás megteremtésére törekvő egységes monetáris politika. Az euró egzisztenciálisan fenyegetett, de vannak lehetőségek a megmentésére, így a pénzügyi piacok pánikja ellenére is megvédhető az 50 éves európai integráció ezen fontos és szimbolikus teljesítménye.

---

[37] *A kormányok közbeiktatása nélküli hitelnyújtás a bankok feltőkésítéséhez az EFSF-ből és az ESM-ből – jelenleg az EFSF/ESM csak a kormányon keresztül adhat forrást (mint pl. Spanyolország esetében), mindez azonban növeli a hiányt és az államadósságot.*

[38] *Ha beleszámítjuk az EFSM maradék forrásait (49 milliárd euró) és a Görögországnak nyújtott kétoldalú kormányközi hitelek (53 milliárd euró) összegét, akkor az eurózóna tűzfalának mérete több mint 800 milliárd euró (több mint ezermilliárd USD).*

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 200 2012.12.11. 1:17:40

Irodalomjegyzék

Az Európai Központi Bank véleménye (2010. július 12.) a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény jövedelemkorlátozást bevezető módosításáról (CON/2010/56).

Európai Központi Bank: *The monetary policy of the ECB.* 2004. http://www.ecb.europa.eu

Scheller, Hanspeter K.: *Az Európai Központi Bank története, szerepe, feladatai*. 2004, EKB.

Van Rompuy, Herman: *A cél a valódi gazdasági és monetáris unió.* Az Európai Tanács elnökének jelentése. Brüsszel, 2012. június 26., EUCO 120/12.

Wyplosz, Charles: *The ECB, the EFSF (and the ESM).* NOTE. 2012.

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 201 2012.12.11. 1:17:40

177-202_Bankmenedzsment_02_3.fejezet_03.indd 202 2012.12.11. 1:17:40

III. fejezet

Hitelintézetek és pénzügyi szolgáltatást végző egyéb szervezetek jogi szabályozása

Csere Bálint–Quirin Márta

1. A Hpt. megalkotásának előzményei, a Hpt. hatálya, szabályozási köre

1.1. A kétszintű bankrendszer kialakulása Magyarországon

A világ bankrendszereit alapvetően két csoportba oszthatjuk, úgymint egyszintű és kétszintű bankrendszerek. Az egyszintű bankrendszer a volt és jelenlegi ún. szocialista, illetve nem a piacgazdaság modelljét követő országokra (pl. Kuba, Mongólia) jellemző. Lényege, hogy egyetlen központi bank tölti be mind a jegybank szerepét, mind a kvázi kereskedelmi banki funkciókat, azaz a lakosság és a gazdálkodó szféra banki szolgáltatásokkal való ellátását. Mivel ezen országok gazdaságai nem a piacgazdaság, az üzleti-vállalkozói tevékenység szabadsága, a tőke szabad áramlásának és a pénzügyi szolgáltatások, így különösen a hitel szabad igénybevételének elvei mentén szerveződtek, így a központi bank ezen kvázi kereskedelmi banki funkciója, a pénzügyi szolgáltatások köre, volumene is meglehetősen csekély volt.

A kétszintű bankrendszer a piacgazdasági alapú nemzetgazdaságok sajátossága. Ebben a struktúrában a központi bank a jegybanki, monetáris és pénzforgalmi funkciókat tölti be, ez utóbbi a hatósági (engedélyezési és felügyelési) szerepkört foglalja magában. A jegybank kvázibanki (finanszírozási, forrásgyűjtési) tevékenységeit nem közvetlenül a lakosság és a vállalkozói szektor részére, hanem – speciális formákban – a bankrendszer második szintjén elhelyezkedő ún. kereskedelmi bankoknak, egyéb hitelintézeteknek nyújtja.

Magyarországon 1987-ben – kétévi előkészítő munka után – jött létre a kétszintű bankrendszer. Az ún. szocialista évtizedekben hazánkra is az egyszintű bankrendszer volt a jellemző, középpontjában a Magyar Nemzeti Bankkal (MNB). 1987-től kezdődően azonban az MNB már nem nyújt közvetlenül banki szolgáltatásokat a lakosságnak és a gazdálkodó szervezeteknek. Ezt a funkciót – a speciális állami funkciókat (pl. exporthitelezés) ellátó bankok kereskedelmi bankká alakulásának köszönhetően – a kilencvenes években létrejövő bankokból kialakult kereskedelmi banki szektor, továbbá a több évtizedes múltra visszatekintő szövetkezeti hitelintézeti szféra vette át.

1.2. A Pit. jellemzői

Az újonnan kialakult kétszintű bankrendszer második szintjén működő kereskedelmi bankok, szövetkezeti hitelintézetek működésének átfogó törvényi szintű szabályozását először a pénzintézetekről és a pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény (Pit.) teremtette meg.

A Pit. megalkotásának kimondott indokai között olyan célok szerepeltek, mint a társadalmi megtakarítások, a gazdaságban képződő tőkék a pénzügyi közvetítőrendszeren keresztüli visszaáramoltatása a gazdaságba, a betétesek, befektetők bankokba vetett bizalmának erősítésén keresztül a megtakarítások bankoknál történő elhelyezésének ösztönzése, a makrogazdasági szükségletek érdekében a pénzintézeti tevékenységek bővítése céljából a pénzintézeti rendszer működőképességének, megbízhatóságának növelése stb. A Pit. elkészítése során a jogalkotó a hazai pénzpiaci igényekhez való alkalmazkodáson túl már figyelembe vette a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság ajánlásait, illetve átvette az akkori Európai Közösség bankbiztonsági szabályait, vagy legalábbis igyekezett közelíteni azokhoz.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 204 2012.12.11. 1:18:06

A Pit. szabályozási tárgyköreit illetően az alábbiak emelendőek ki. A Pit. meghatározta a pénzintézeti tevékenység fogalmát, és főszabállyá tette, hogy ilyen tevékenység csak a felügyeleti hatóság engedélyével végezhető. Részletesen szabályozta a pénzintézeti tevékenység megkezdésének és folytatásának feltételeit, ezen belül a szervezeti szabályokat, a személyi és tárgyi feltételeket, a tulajdonosokra és a pénzintézeti vezetőkre, alkalmazottakra vonatkozó feltételeket. A Pit. részletesen tárgyalta a pénzintézetek biztonságos működését garantáló prudenciális szabályokat, így a szavatolótőkére, a tőkemegfelelésre, az azonnali fizetőképesség fenntartására, a kockázati céltartalék képzésére, a betétbiztosításra vonatkozó előírásokat. Egyedi szabályokat állapított meg a Pit. az általa definiált négyféle pénzintézeti formára: a kereskedelmi bankra, a szakosított pénzintézetre, a befektetési bankra és a takarékpénztárra nézve. A Pit. – elismerve a pénzintézeti tevékenység feletti állami kontroll szükségességét – részletesen szabályozta az Állami Bankfelügyelet jogállását, hatáskörét, feladatait, intézkedési lehetőségeit és eljárásának szabályait. Érdekességként megemlíthető, hogy ekkor még a Bankfelügyelet látta el a pénzintézetek feletti versenyfelügyeleti hatósági feladatokat is, mely hatáskör 1996 óta a Gazdasági Versenyhivatalt illeti meg.

Összegezve, a Pit. megalkotása az első jelentős lépés volt a bankok, egyéb – akkori jogi kifejezés szerinti – pénzintézetek létrehozatalának és működésének, valamint a pénzintézeti tevékenységvégzésnek a versenysemleges, ésszerű, a betétesek és az egész nemzetgazdaság biztonságát szem előtt tartó jogi kereteinek megteremtésében.

1.3. A Hpt. létrehozása, hatálybalépése

A Pit. jelentős lépés volt a magyar pénzpiaci szabályozás történetében, ugyanakkor a pénzügyi-gazdasági viszonyok változása, továbbá Magyarországnak az Európai Unió felé történő integrációja, az európai uniós jogalkotás fejleményei újabb kihívások elé állították a szabályozó és törvényalkotó fórumokat. Különösen az európai uniós szabályozási sztenderdekhez való adaptáció igényelt olyan mértékű szabályozási reformokat, amelyek a Pit. keretei között, annak módosításával már nem voltak kivitelezhetőek. Így egy új, a Pit.-et felváltó törvény létrehozataláról született jogpolitikai döntés. Ennek eredményeként, hosszas szakmai előkészítő munka után – melyből a jogalkotásért felelős szervek mellett már jelentős szakmai részt vállalt a Felügyelet is – fogadta el az Országgyűlés a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvényt, közismert, rövidített nevén a Hpt.-t. A Hpt. 1997. január 1-jén lépett hatályba, és tartósságát bizonyítja, hogy jelenleg is – természetesen többszöri jelentős és mélyreható módosításokkal, kiegészítésekkel – ez a törvény szabályozza a pénzpiacok, pénzügyi intézmények közjogi viszonyait.

A Hpt. a Pit.-nél több szempontból is újabb, korszerűbb, szigorúbb szabályozást vezetett be. A Hpt. átvette – és az elmúlt másfél évtizedben folyamatosan implementálta – az európai uniós banki direktívákat. A Hpt. a Pit.-hez képest átalakította és az európai uniós szabályozás terminológiájához illesztette a szabályozás fogalomrendszerét; pl. a hitelintézet elnevezés ekkor váltotta fel a pénzintézet elnevezést. A Hpt. megteremtette az alapját az univerzális (azaz pénzügyi és befektetési szolgáltatásokat egyaránt nyújtó) bankok működésének.

A Hpt. jelentősen szigorította a hitelintézetekben való tulajdonlás feltételeit, szabályait, prudenciális szempontból jelentős felelősséget telepítve a hitelintézetben minősített, azaz tízszázalékos részesedést elérő befolyással rendelkező tulajdonosokra nézve.

A Hpt. kiterjesztette a törvényi szabályozást és a prudenciális felügyeletet a pénzügyi vállalkozásokra, azaz az olyan pénzügyi intézményekre is, amelyek nem gyűjtenek betétet, azonban

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 205 2012.12.11. 1:18:06

egyéb pénzügyi szolgáltatásokat (pl. pénzkölcsön, pénzügyi lízing stb.) nyújtanak. Ez a mozzanat kiemelkedő sajátossága a magyar pénzpiaci szabályozásnak, ugyanis Európa több országában a betétet nem gyűjtő, azaz ügyfelek pénzét nem kezelő pénzügyi szolgáltatók nem tartoznak állami prudenciális felügyelet alá, felügyeleti engedély nélkül végezhetik tevékenységüket (pl. Egyesült Királyság, Szlovákia).

A Hpt. egyik nóvuma volt a konszolidált felügyelésre, a bankholdingokra vonatkozó szabályok megteremtése. Időközben a vonatkozó uniós direktíva implementálásával a bankholding fogalma helyébe az összevont alapú felügyelet lépett, illetve a pénzügyi konglomerátum fogalma. Ennek lényege, hogy a szabályozás olyan, az adott pénzügyi csoportba tartozó vállalkozásokat is prudenciális felügyelés alá von, amelyek önmagukban nem minősülnek felügyelt intézménynek, azonban tevékenységük és csoportba tartozásuk a pénzügyi csoport, így közvetve a csoportba tartozó hitelintézet számára jelenthet kockázatot.

A Hpt. komplexitásra törekvését mutatja, hogy hatálybalépésével hatályon kívül helyezték az országos betétbiztosításról szóló törvényt. Az Országos Betétbiztosítási Alapra (OBA) vonatkozó szabályok a Hpt. önálló fejezetét képezik.

Végül érdemes megemlíteni, hogy a Hpt. jelentősen bővítette a fogyasztóvédelmi jellegű előírásokat. A Hpt. részletesen tartalmazza a hirdetésre, az ügyfelek tájékoztatására, az üzletszabályzat tartalmára és egyéb lényeges fogyasztóvédelmi tárgykörre vonatkozó szabályokat.

1.4. A Hpt. jellege, szerkezete, hatálya

1.4.1. A Hpt. jellege

A Hpt. kódex jellegű jogszabály, szabályozási hatóköre és absztraktsága az általánosság és a teljességre törekvés elvei mentén született. Ugyanakkor a Hpt. a jogalkalmazás során önállóan nem mindig alkalmazható, sőt helyes alkalmazását igényli, hogy előírásait egyéb törvényekre, jogszabályokra is figyelemmel értelmezzük. A Hpt. önmagában egyrészt háttérjogszabály (lex generalis) pl. a szakosított hitelintézetekre (jelzáloghitel-intézetek, lakás-takarékpénztárak stb.) vonatkozó speciális törvények vonatkozásában; másrészt különös jogszabály (lex specialis) egyéb, általános törvényekhez – pl. a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.), a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (Gt.), a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény – képest. A Hpt. továbbá számos utaló szabályt tartalmaz alacsonyabb szintű jogszabályokra (kormányrendeletekre, miniszteri rendeletekre). A teljesség igénye nélkül megemlítendők ezek közül a prudens működésre, kockázatkezelésre vonatkozó kormányrendeletek (a hitelezési kockázat, a piaci kockázat stb. számítására vonatkozó kormányrendeletek), a hitelintézetek könyvvezetésére vonatkozó kormányrendelet, a pénzváltókra vonatkozó kormányrendelet, a közvetítők díjazására vonatkozó kormányrendelet, végül a felügyeleti adatszolgáltatások módját szabályozó rendeletek, melyeket 2011 januárja óta a Felügyelet ad ki rendeletalkotási hatáskörében.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 206 2012.12.11. 1:18:06

1.4.2. A Hpt. szerkezete

A Hpt. szerkezetét illetően részekre, azon belül fejezetekre tagolt. A fejezeteken belül főcímek választják el egymástól a különálló szabályozási tárgyköröket.

A Hpt. bevezető része tartalmazza a törvény hatályát ismertető szabályokat, továbbá ez a rész foglalja össze a pénzügyi szolgáltatások körét, illetve tartalmazza az egyes intézménytípusok (hitelintézetek, pénzügyi vállalkozások, közvetítők stb.) alapvető ismérveit.

Az I. rész tartalmazza a pénzügyi intézmények szervezeti szabályait, a személyi és tárgyi feltételeket, a kiszervezés szabályait, az irányítási, a kockázatkezelési és az informatikai védelmi követelményeket, az egyes engedélyezési tárgyköröket (pl. alapítási, működési, átalakulási engedély) és egyes eljárási szabályokat, illetve az egységes európai útlevél alapján az Európai Unió más tagállamában történő szolgáltatásnyújtás bejelentési szabályait.

A II. rész foglalja magában a pénzügyi intézmények irányítására, tulajdonlására vonatkozó főbb szabályokat. Idetartoznak a minősített (tíz százalékot meghaladó) tulajdonlás engedélyezésének szabályai, a pénzügyi intézmények vezető állású személyei megválasztásának és engedélyezésének követelményei, a vezető állású személyek felelősségére, képviseleti jogára vonatkozó szabályok, az irányító és ellenőrző testületek és belső szervek (igazgatóság, felügyelőbizottság, belső ellenőrzés) összetételének, működésének szabályait. Itt kaptak helyet továbbá az üzleti és banktitok megőrzésére, kiadhatóságára vonatkozó részletes előírások.

A III. rész foglalkozik a prudenciális követelményekkel. Itt találhatóak a tőkére vonatkozó szabályok, a tőkemegfelelés számításának különböző módszerei, a kockázatvállalásra, a kockázatvállalási és befektetési korlátozásokra, a forrásgyűjtésre és a likviditás biztosítására vonatkozó követelmények. E rész szabályozza továbbá a pénzügyi csoportokra vonatkozóan az összevont (konszolidált) felügyeletre és a kiegészítő felügyeletre (pénzügyi konglomerátumokra) irányadó szabályokat.

A IV. rész tartalmazza az OBA jogállására, feladataira, szervezetére, a betétbiztosítás terjedelmére, az alap forrásaira, az alapból történő kifizetésre stb. vonatkozó szabályokat.

Az V. rész a pénzügyi intézmények könyvvezetésére, könyvvizsgálatára vonatkozó részletes szabályokat foglalja magában.

A VI. rész az állami felügyelés formáit, megvalósulási alakzatait (engedélyezés, adatszolgáltatáson keresztüli figyelemmel kísérés, jogérvényesítés) és a felügyelési eszköztár elemeit, az egyes intézkedési nemeket és azok alkalmazhatóságának előfeltételeit (jogsértő tényállástípusokat). Ezen részben találhatók továbbá a pénzügyi intézmények végelszámolására, felszámolására vonatkozó különös szabályok.

A VII. rész tartalmazza a fogyasztóvédelmi tárgyú előírásokat (ügyfelek tájékoztatása, hirdetés, üzletszabályzat kötelező tartalmi kellékei, panaszkezelés stb.).

Végül kiemelt fontosságúak a Hpt. mellékletei, mivel ezek tartalmazzák a jogalkalmazáshoz nélkülözhetetlen értelmező rendelkezéseket, illetve egyéb lényeges előírásokat, mint pl. a szavatolótőke elemeinek meghatározása.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 207 2012.12.11. 1:18:06

1.4.3. A Hpt. hatálya

A Hpt. hatálya tevékenységalapú, az adott tevékenység végzését, végzőit általánosságban vonja hatálya alá, nem pedig alanyi oldalról fogalmazza meg a hatálya alá tartozó személyeket. Ez más szóval azt jelenti, hogy főszabály szerint a Hpt. hatálya kiterjed a Magyarország területén végzett pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási és bankképviseleti tevékenységre, valamint a Magyarország területén székhellyel rendelkező hitelintézet külföldön végzett pénzügyi szolgáltatási, illetőleg kiegészítő pénzügyi szolgáltatási és bankképviseleti tevékenységére, függetlenül attól, hogy azt milyen formában működő gazdasági társaság végzi.

A Hpt. hatálya főszabály szerint kiterjed a Magyarország területén végzett pénzügyi és kiegészítő pénzügyi tevékenység felügyeletére. Ugyanakkor a törvény hatálya nem terjed ki a külföldi bankfelügyeleti hatóság Magyarországon végzett felügyeleti tevékenységére. Ennek indoka az Európai Unióban kialakult felügyeleti felelősség megosztásának elve, a székhely szerinti ország felügyeleti szerve elsődleges felelősségének fennállása. Ugyanakkor a Hpt. extraterritoriális hatállyal is rendelkezik abban az értelemben, hogy az egységes európai útlevél alapján másik tagállamban tevékenységet folytató, azonban Magyarországon bejegyzett hitelintézet külföldön végzett tevékenységeinek prudenciális felügyeletére a magyar felügyeleti hatóság hatáskörét biztosítja, összhangban a vonatkozó uniós irányelvvel.

A Hpt. tételesen felsorolja azon személyek és tevékenységek körét, amelyek – bár látszólag a tevékenység tartalma alapján rokonságot mutatnak a Hpt. alá tartozó szolgáltatásokkal – valamely gazdaság- vagy társadalompolitikai célból nem tartoznak a Hpt. hatálya alá. Így például nem tartoznak a Hpt. hatálya alá az elkülönített állami pénzalapok, az MNB vagy éppen a Magyar Államkincstár. A Hpt. tárgyi hatálya nem terjed ki a betétnek nem minősülő, visszafizetendő pénzeszközöknek a magyar állam és a helyi önkormányzatok által nyilvánosságtól történő – külön törvényekben szabályozott – gyűjtésére és a pénzletét kezelésére (pl. gyámi letét, ügyvédi letét stb.), amennyiben ezekről külön jogszabály rendelkezik, valamint a postaforgalmi közvetítő tevékenységre és a nemzetközi postautalvány működtetésére.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 208 2012.12.11. 1:18:06

2. A pénzügyi szolgáltatások köre

2.1. A pénzügyi szolgáltatások általános fogalma, fajtái, az engedélyhez kötöttség elve, az engedélyező hatóságok ismertetése

Pénzügyi szolgáltatásoknak nevezzük a Hpt.-ben felsorolt tevékenységeket, melyeket üzletszerűen – bizonyos kivételektől eltekintve – kizárólag pénzügyi intézmények végezhetnek. (A pénzügyi intézményeken felül egyes pénzügyi szolgáltatásokat a pénzforgalmi intézmények, valamint az elektronikus pénzkibocsátók is nyújthatnak, továbbá a jogszabály egyéb kivételeket is meghatároz. Például pénzügyi szolgáltatás közvetítése pénzügyi szolgáltatást befektetési vállalkozások is végezhetnek.) Pénzügyi intézmények a pénzügyi szolgáltatásokon kívül üzletszerűen kizárólag a törvényben felsorolt tevékenységeket végezhetik. Ilyen tevékenységek például a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások, a biztosításközvetítői tevékenység, befektetési szolgáltatási tevékenység, a befektetési szolgáltatási tevékenységet kiegészítő szolgáltatások, az aranykereskedelmi ügyletek, valamint a részvénykönyvvezetés. A fenti két szabály alkotja a *kizárólagosság elvét.*[1]

A pénzügyi szolgáltatásokon belül megkülönböztetünk hitelezési típusú szolgáltatásokat (hitel és pénzkölcsön nyújtása, pénzügyi lízing), forgalmi típusú szolgáltatásokat (pénzforgalmi szolgáltatás nyújtása), őrzési típusú szolgáltatásokat (letéti szolgáltatás és széfszolgáltatás), valamint befektetési típusú szolgáltatásokat (valutával, devizával, váltóval, illetve csekkel saját számlára vagy bizományosként történő kereskedelmi tevékenység).

Pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatások üzletszerűen csak engedéllyel végezhetőek *(engedélyhez kötöttség elve)*. A Felügyelet engedélye szükséges Magyarország területén pénzügyi szolgáltatás, valamint pénzváltási tevékenység, illetve pénzügyi ügynöki tevékenység a bankközi piacon kiegészítő pénzügyi szolgáltatás végzéséhez. A fenti elvet erősíti, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 298/D. §-ában büntetni rendeli a jogosulatlan pénzügyi tevékenység végzését, mely többek között az engedély nélkül végzett pénzügyi szolgáltatási vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységét foglalja magában.

Az engedélyhez kötöttség elve alól a törvény meghatároz bizonyos kivételeket. A függő ügynök, valamint a közvetítői alvállalkozó a Felügyelet engedélye nélkül végezhet ügynöki tevékenységet, a pénzügyi intézménynek csak bejelentési kötelezettsége van a Felügyelet felé az általa megbízott függő ügynököket, illetve közvetítői alvállalkozókat illetően. Az elektronikus pénz kibocsátására az MNB (amennyiben nem a monetáris politikai eszközeinek alkalmazása során jár el) és a kincstár a törvény erejénél fogva jogosult.

Nem a Felügyelet, hanem az MNB adja meg, illetve vonja vissza a fizetési rendszer működtetése és a pénzfeldolgozási tevékenység kiegészítő pénzügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges engedélyt.

A Felügyelet, valamint az MNB a Hpt. szabályai alapján köteles szakhatóságként együttműködni bizonyos engedélyezési eljárások során. Az MNB szakhatóságként vesz részt pénzforgalmi szolgáltatások nyújtása és elektronikus pénz kibocsátása pénzügyi szolgáltatási tevékenység engedélyezési eljárásában. A Felügyelet pedig előzetesen kikéri az MNB véleményét bank, szakosított hitelintézet alapítási engedélyéhez, tevékenységi (működési) engedélyéhez, alapszabályának a jegyzett tőke leszállítása miatti módosításához szükséges engedélyhez, valamint egyesüléséhez szükséges engedélyhez.

---

[1] *Lentner 2006, 71.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 209 2012.12.11. 1:18:06

2.2. Az üzletszerűség fogalma, elemei

Üzletszerű tevékenység az ellenérték fejében nyereség, illetve vagyonszerzés végett – előre egyedileg meg nem határozott ügyletek megkötésére irányuló – rendszeresen folytatott gazdasági tevékenység.

A Felügyelet orientáló jogértelmezéseket, azaz állásfoglalásokat ad ki a felügyelt intézmények számára, ezzel segítve a vonatkozó jogszabályok értelmezését.

Az állásfoglalás-kérések megválaszolása során többször merült fel az üzletszerűség definíciójának értelmezése. Ennek során a Felügyelet az alábbi véleményt alakította ki az üzletszerűség definíciója kapcsán:

Az üzletszerűség Hpt. szerinti fogalmában szereplő *három tényállási elemének egyidejűleg kell megvalósulnia* ahhoz, hogy egy tevékenység üzletszerűnek minősüljön. E három tényállási elem a Felügyelet megítélése szerint csak együtt, egymásra tekintettel értelmezhető.

Az *ellenérték fejében nyereség, illetve vagyonszerzés végett* történő szerzés az üzletszerűség azon kritériuma, melynek tekintetében a Felügyelet általános gyakorlata szerint, amennyiben a szolgáltatást bármilyen pluszköltség vagy díj felszámolása, illetve más gazdasági előny mellett nyújtják, akkor a nyereségre, illetve vagyonszerzésre irányultság megállapítható.

A Felügyelet értelmezése szerint az üzletszerűség definíciójának a *rendszeresség és az előre egyedileg meg nem határozott ügyletek kötésére irányuló tevékenység* elemei egymással szoros logikai kapcsolatban állnak. Abban az esetben ugyanis, ha egy adott tevékenységgel kapcsolatban az ellenérték fejében, rendszeres gazdasági tevékenységként történő folytatás fogalmi elemei megvalósulnak, úgy az ügyletek előre, egyedileg nem meghatározott volta járulékos, magyarázó jellegű definíciós elemnek tekinthető. A rendszeresség fogalmának alapvető jelentése, hogy a jövőben ismétlődő, de előre nem azonosítható események megvalósulása következik be.[2]

2.3. A legfontosabb pénzügyi szolgáltatások bemutatása[3]

A Hpt. 3. §-ában felsorolt pénzügyi szolgáltatások, valamint kiegészítő pénzügyi szolgáltatások definícióját a Hpt. értelmező rendelkezései közt találjuk. Míg a speciális rendelkezéseket a fent említett jogszabályhelyek adják, addig általános háttérjogszabályként a Ptk. veendő figyelembe.

---

[2] *Lásd a Felügyelet állásfoglalásait: http://www.pszaf.hu/data/cms2335546/allasfogl_penzpiac_120227.pdf.*

[3] *Simon 2007.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 210 2012.12.11. 1:18:06

2.3.1. Betét és más, a nyilvánosságtól származó visszafizetendő pénzeszköz gyűjtése

A Hpt. szerint betét és más, a nyilvánosságtól származó visszafizetendő pénzeszköz gyűjtésének minősül a pénzeszközök egyedileg előre meg nem határozott személyektől történő gyűjtése oly módon, hogy azzal a betétgyűjtő tulajdonosként rendelkezhet, de köteles azt – kamattal, más előny biztosításával vagy anélkül – visszafizetni.

A betétgyűjtés pénzügyi szolgáltatás elemzésekor a betét fogalmából célszerű kiindulni.

A betét: a Ptk. szerinti betétszerződés vagy takarékbetét-szerződés alapján fennálló tartozás, ideértve a bankszámlaszerződés alapján fennálló pozitív számlaegyenleget is. A betét tehát fennállhat akár betétszerződés, takarékbetét-szerződés, valamint bankszámlaszerződés alapján is, a Hpt. ugyanis a betét fogalomkörébe helyezi a pozitív számlaegyenleget is.

A betét fogalmának meghatározása abból az okból is nagy jelentőséggel bír, mivel valamennyi betét tőke- és kamatösszegét – személyenként és hitelintézetenként összevontan legfeljebb százezer euró összeghatárig forintban – az OBA megtéríti a betétes számára a betétek befagyása esetén. Az OBA-hoz valamennyi hitelintézet köteles csatlakozni, és a csatlakozásról szóló nyilatkozatot a hitelintézet alapításának engedélyezésénél a Felügyeletnek be kell nyújtani.

A Ptk. és a Hpt. fogalommeghatározásának összevetésével megállapíthatjuk, hogy a tárgyalt pénzügyi szolgáltatás egyik eleme a kamat, melyet a pénzeszközök után fizet a hitelintézet a betétes részére. Kamat fizetése nem szükségszerű, ugyanis más előny is biztosítható.

A Ptk., valamint a Hpt. szabályaiból következik, hogy betét és más, a nyilvánosságtól származó visszafizetendő pénzeszköz gyűjtése pénzügyi szolgáltatást kizárólag hitelintézet nyújthat, valamint egyúttal köteles is nyújtani.

A Hpt. szerint a Tpt.-ben meghatározott feltételekkel és korlátokkal történő, hitelviszonyt megtestesítő értékpapír-kibocsátás, a pénzforgalmi intézmény és az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény által átvett pénzeszköz fizetési számlán történő nyilvántartása, valamint az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény által az elektronikus pénz kibocsátása ellenében átvett pénzeszköz nem tartozik a visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól történő gyűjtésének fogalomköre alá.

2.3.2. Hitel és pénzkölcsön nyújtása

Hasonlóan az előbbiekben tárgyalt betétgyűjtéshez, a hitelintézetek a hitel- és pénzkölcsönnyújtás pénzügyi szolgáltatást is kötelesek nyújtani.

A hitelszerződés fontos jellemzői:

- kötelező írásba foglalni;
- az egyik szerződő fél mindig hitelintézet;
- a hitelintézet jutalékot kap a szolgáltatás nyújtása ellenében.

A hitelintézet részéről *a hitelnyújtás* egy hitelkeret „rendelkezésre tartásában" nyilvánul meg, míg a hitelező részéről egy kötelezettségvállalást jelent a kölcsönszerződés megkötésére vagy egyéb hitelművelet végzésére.[4]

A *pénzkölcsönnyújtás alapesete* szerint a hitelintézet (hitel-, illetőleg kölcsönszerződés alapján) az adós részére rendelkezésre bocsát egy bizonyos pénzösszeget, amelyet az adós a szerződésben megállapított időpontban – kamat ellenében vagy anélkül – köteles visszafizetni.

[4] *Simon 2007, 310.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 211 2012.12.11. 1:18:07

A Hpt. *a követelésvásárlást* a pénzkölcsönnyújtás fogalomköre alá vonja. A követelésnek – az adós kockázatának átvállalásával vagy anélkül történő – megvásárlása, megelőlegezése (ideértve a faktoringot és a forfetírozást is), valamint leszámítolása is pénzkölcsönnek tekintendő, függetlenül attól, hogy a követelés esedékességének nyilvántartását és a kintlévőségek beszedését ki végzi.

A pénzkölcsönnyújtás harmadik típusát képezik *az óvadékkal biztosított repoügyletek*. Ezáltal a Hpt. pénzkölcsönnyújtásnak tekint minden olyan megállapodást, amely értékpapír vételéről és határidős visszaszármaztatásáról rendelkezik, és a szerződés tárgyát képező értékpapírok a vevő (hitelező) javára az ellenérték óvadéki biztosítékául szolgálnak úgy, hogy azokat az ügylet ideje alatt további ügyletben sem elidegeníteni, sem megterhelni nem lehet.

A negyedik a jelzáloghitel-intézetről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény (Jht.) szerinti *önálló zálogjog vásárlása és egyidejű eladása* útján végzett tevékenység.

Pénzkölcsönnyújtásnak tekintendő továbbá a zálogkölcsön nyújtása, valamint a csoportfinanszírozás (anyavállalatnak leányvállalatokkal, illetőleg ez utóbbiak egymás közötti, a likviditás biztosítása érdekében közösen végrehajtott pénzügyi művelete) is.

A hitel és pénzkölcsön nyújtására irányuló pénzügyi szolgáltatási tevékenység a hitelképesség vizsgálatával, a hitel- és kölcsönszerződések előkészítésével, a folyósított kölcsönök nyilvántartásával, figyelemmel kísérésével, ellenőrzésével, a behajtással kapcsolatos intézkedéseket is magában foglalja. A Hpt. azáltal, hogy a pénzkölcsönnyújtás fogalomkörébe von bizonyos járulékos tevékenységeket, szigorítja a tevékenység végzésének feltételeit, ugyanis a felsorolt kapcsolódó szolgáltatások bármelyikének nyújtása szintén engedélyköteles.

Nem minősül pénzkölcsön nyújtásának

a) a munkáltató által a munkavállaló részére szociális céllal – esetileg – adott kölcsön;
b) az egymással áruszállítási vagy szolgáltatási jogviszonyban álló vállalkozások vagy természetes személyek által e jogviszonyra tekintettel adott halasztott fizetés vagy előleg (kereskedelmi kölcsön), ide nem értve a pénzügyi intézmény által kötött ilyen ügyleteket;
c) a biztosítóintézet által az életbiztosítási kötvény tulajdonosának nyújtott kötvénykölcsön;
d) az önkormányzat által adott lakáscélú vagy szociális kölcsön.

A Felügyelet az engedélyt pénzügyi szolgáltatási tevékenységen belül üzletági vagy termékkorlátozással is megadhatja. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az intézmény az engedélyben meghatározott korlátozott körben végezheti a részére engedélyezett pénzügyi szolgáltatási tevékenységet. Ilyen korlátozás lehet például: pénzkölcsön nyújtása gépjármű megvásárlásának finanszírozására üzletági korlátozással, vagy többes ügynöki tevékenység végzése során, kizárólag magánszemélyek részére a mindennapi élet felszerelési tárgyainak, tartós fogyasztási cikkeinek (ide nem értve a gépjárművet) megvásárlásához nyújtott hitel- és pénzkölcsönügyletek közvetítése.

Abban az esetben azonban, ha egy intézmény hitel- és pénzkölcsönnyújtás pénzügyi szolgáltatás végzésére korlátozás nélküli engedéllyel rendelkezik, úgy jogosult a pénzkölcsönnyújtás definíciójában szereplő valamennyi tevékenység végzésére.[5]

[5] *Lásd a Felügyelet állásfoglalásait: http://www.pszaf.hu/data/cms2319406/allasfogl_1007.pdf, http://www.pszaf.hu/data/cms2103342/penz22.pdf.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 212 2012.12.11. 1:18:07

2.3.3. Pénzügyi lízing

A pénzügyi lízing a lízing alaptípusától (az operatív lízingtől) eltérően háromszereplős jogügylet. Pénzügyi lízing esetén a szolgáltatást nyújtó pénzügyi intézmény a tulajdonostól először megvásárolja a lízing tárgyát (ingó dolgot, ingatlant vagy vagyoni értékű jogot), majd lízingbe (azaz a vevő használatába) adja azt. A lízingdíjat, valamint az egyéb költségeket a lízingbe vevőnek a pénzügyi intézmény részére kell részletekben megfizetnie.[6]

A használatba adással a lízingbe vevő

a) viseli a kárveszély átszállásából származó kockázatot;
b) a hasznok szedésére jogosulttá válik;
c) viseli a közvetlen terheket (ideértve a fenntartási és amortizációs költségeket is);
d) jogosultságot szerez arra, hogy a szerződésben kikötött időtartam lejártával a lízingdíj teljes tőketörlesztő és kamattörlesztő részének, valamint a szerződésben kikötött maradványérték megfizetésével a dolgon ő vagy az általa megjelölt személy tulajdonjogot szerezzen.

Amennyiben a lízingtevékenység nem meríti ki a fent említett pénzügyi lízing minden egyes tartalmi elemét, akkor a tevékenységre nem vonatkoznak a Hpt. rendelkezései, nem tartozik a Hpt. törvényi hatálya alá.

Amennyiben a bérbe adott eszközök nem a bérbevevő könyveiben kerülnek kimutatásra, és az amortizációs költségek sem a bérbevevőt terhelik, úgy a bérbeadás feltételei nem merítik ki a Hpt. által támasztott feltételeket.[7]

A lízingbe vevő tehát a szerződés lejártával megvásárolhatja a lízing tárgyát képező dolgot a lízingdíj, valamint a maradványérték (a dolog értékének lízingdíjjal, kamattal, illetve egyéb költségekkel csökkentett része) megfizetésével. Amennyiben a lízingbe vevő nem él e jogával, a lízing tárgya visszakerül a lízingbe adó birtokába és könyveibe.

A felek a szerződésben kötik ki a lízingdíj tőkerészét – amely a lízingbe adott vagyontárgy, vagyoni értékű jog szerződés szerinti árával azonos –, valamint kamatrészét és a törlesztésének ütemezését.

A Hpt. egy kivételt is meghatároz: ugyanis nem minősül pénzügyi lízingnek az anyavállalat és a leányvállalata közötti lízing, ide nem értve a pénzügyi intézmény által kötött ilyen ügyletet.

2.3.4. Pénzforgalmi szolgáltatás

Pénzforgalmi szolgáltatásokat nemcsak pénzügyi intézmények, hanem pénzforgalmi intézmények és elektronikuspénz-kibocsátók is nyújthatnak. Fontos megjegyezni, hogy a pénzforgalmi intézmény – valamint ugyanígy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény – nem tartozik a pénzügyi intézmények kategóriájába, azt külön típusként definiálja a Hpt.

---

6 *Simon 2007, 312.*

7 *Lásd a Felügyelet állásfoglalását: http://www.pszaf.hu/data/cms2103191/penz177.pdf.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 213 2012.12.11. 1:18:07

A Hpt. a pénzforgalmi szolgáltatások felsorolásánál elsőként a *fizetési számlákhoz kapcsolódó műveleteket* (készpénzbefizetés, készpénzkifizetés, fizetési műveletek teljesítése) említi, valamint külön nevesíti a készpénzátutalást.

Említést kell tenni a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvényről (Pft.), mely meghatározza a pénzforgalmi szolgáltatásokkal kapcsolatos alapvető szabályokat, fogalmakat. A fizetési számla a Pft. szerint fizetési műveletek teljesítésére szolgáló, a pénzforgalmi szolgáltató egy vagy több ügyfele nevére megnyitott számla, ideértve a bankszámlát is.

Fontos tisztázni a pénzforgalmi számla fogalmát, melynek azon bankszámlákat nevezzük, mellyel jogi személy és a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, valamint az általános forgalmi adó fizetésére kötelezett természetes személy, illetve egyéni vállalkozó köteles rendelkezni az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) alapján[8].

Az elektronikus pénz kibocsátása 2011. április 30. napja óta külön pénzügyi szolgáltatásként jelenik meg a Hpt.-ben. Olyan készpénz-helyettesítő fizetési eszközök kibocsátása azonban továbbra is pénzforgalmi szolgáltatásnak minősül, melyek nem minősülnek elektronikus pénznek.

Készpénz-helyettesítő fizetési eszköz fogalomkörébe tartozik a csekk, az elektronikus pénz, valamint a pénzforgalmi szolgáltató és az ügyfél közötti keretszerződésben meghatározott olyan személyre szabott dolog vagy eljárás, amely lehetővé teszi az ügyfél számára a fizetési megbízás megtételét.

Végül a pénzforgalmi szolgáltatások egy speciális esetét nevesíti a törvény, amikor egy olyan fizetési művelet teljesítése történik, ahol a fizető fél távközlési eszköz, digitális eszköz vagy más információtechnológiai eszköz segítségével adja meg a fizetési megbízást, és ahol a fizetési művelet ezen eszköz üzemeltetőjénél történik, aki kizárólag közvetítőként jár el az ügyfele és az ügyfele részére árut szállító vagy szolgáltatást nyújtó harmadik személy között.

A jogszabály több kivételt is meghatároz, melyek nem minősülnek pénzügyi szolgáltatásnak. Ilyen például a készpénzzel történő fizetés (közvetlenül, közvetítői közreműködés nélkül), a készpénz üzletszerű szállítása, jótékonysági céllal vagy nonprofit tevékenység keretében készpénz nem üzletszerűen végzett gyűjtése, cash-back szolgáltatás, a pénzforgalmi szolgáltatást támogató (járulékos) technikai szolgáltatás. Kivételnek minősülnek az olyan eszközökön alapuló szolgáltatások is, amelyek kizárólag a kibocsátó által használt létesítményekben, vagy a kibocsátóval kötött megállapodás alapján, a szolgáltatók korlátozott körű hálózatában, vagy korlátozott körű áruk, szolgáltatások ellenértékének kiegyenlítésére használhatóak.

A korlátozott körűségnek két típusát különbözteti meg a jogszabály, így az akkor valósulhat meg, ha az eszköz

- csak egy előre meghatározott körű szolgáltatói körön belül vehető igénybe, vagy
- csak meghatározott áru-, illetve szolgáltatástípusok ellenértékének kiegyenlítésére használható.

Példa:
Egy munkáltató kártyát bocsát dolgozói rendelkezésére, melyen található összeg a munkahely büféjében elköltheto. A kártyát a munkavállalók csak a büfében kapható árukra vehetik igénybe, és máshol ezt a kártyát nem tudják használni. A kártyához nem kapcsolódik fizetési számla, arról pénz nem vehető fel. A kártyán tárolt összeg elektronikus pénz jellegét a Hpt. 2. számú melléklet Értelmező rendelkezések I. fejezet 5.32. pontjának utolsó mondata zárja ki.[9]

[8] *Lásd: Art. 38. § (2) bekezdés.*

[9] *Lásd a Felügyelet állásfoglalását: http://www.pszaf.hu/data/cms2317579/allasfogl_penzpiac_110929.pdf.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 214 2012.12.11. 1:18:07

2.3.5. A további pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatások rövid ismertetése

2.3.5.1. Elektronikus pénz kibocsátása

Az elektronikus pénz az elektronikus pénz kibocsátójával szembeni követelés által megtestesített, elektronikusan tárolt – ideértve a mágneses tárolást is – összeg, melyet pénzeszköz átvétele ellenében bocsátanak ki fizetési műveletek teljesítése céljából. Az elektronikus pénzt a kibocsátón kívül más természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság és egyéni vállalkozó is elfogad.

2.3.5.2. Papíralapú készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása, illetve az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtása

A fenti pénzügyi szolgáltatás körébe azon tevékenységek tartoznak, melyek nem minősülnek pénzforgalmi szolgáltatásnak, azonban papíralapú készpénz-helyettesítő fizetési eszközök (például: utazási csekk, váltó) kibocsátását, illetve az ezzel kapcsolatos szolgáltatásokat valósítanak meg.

2.3.5.3. Kezesség és bankgarancia vállalása, valamint egyéb bankári kötelezettség vállalása

A kezesség, bankgarancia, valamint az egyéb bankári kötelezettség vállalása esetében a pénzügyi intézmény által nyújtott szolgáltatás egy alapkötelemhez biztosítékként kapcsolódik.

Kezesség esetén a pénzügyi intézmény kötelezettséget vállal, hogy abban az esetben, ha a kötelezett nem teljesít, helyette teljesíteni fog. Ezután a követelés – az azt biztosító és a kezességvállalást megelőzően keletkezett jogokkal, valamint a végrehajtási joggal együtt – a pénzügyi intézményre száll, és ő jogosult a későbbiekben fellépni a kötelezettel szemben.

A pénzügyi intézmény jogosult kötelezettséget vállalni arra, hogy meghatározott feltételek – így különösen bizonyos esemény beállta vagy elmaradása, illetőleg okmányok benyújtása – esetében és határidőn belül a kedvezményezettnek a megállapított összeghatárig fizetést fog teljesíteni *(bankgarancia)*.

Egyéb bankári kötelezettség vállalása például az akkreditív, azaz az okmányos meghitelezés. E szerződési feltételt általában a nemzetközi kereskedelmi szerződésekben alkalmazzák. Amennyiben az akkreditívben meghatározott feltételek teljesülnek (meghatározott okmányok bemutatásra kerülnek), úgy a bank a vevő megbízásából fizetést teljesít az eladó (kedvezményezett) részére. Az akkreditív biztosítékot nyújt mindkét szerződő fél részére. A vevő számára előnyt jelent például, hogy az eladó csak – az okmányokkal igazolt – szerződésszerű teljesítés esetén jut a vételárhoz.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 215 2012.12.11. 1:18:07

2.3.5.4. Valutával, devizával – ide nem értve a pénzváltási tevékenységet –, váltóval, illetve csekkel saját számlára vagy bizományosként történő kereskedelmi tevékenység

A fenti pénzügyi szolgáltatás során a valutával, devizával, váltóval, illetve csekkel történő kereskedés (eladás, vétel, csere) esetében nem az ügyfél számlájára, hanem a pénzügyi intézmény saját számlájának terhére történik.

Bizományosi kereskedelmi tevékenység esetében a pénzügyi intézmény arra vállal kötelezettséget, hogy valuta, deviza, váltó, illetve csekk eladására, vételére vonatkozó szerződést köt.

2.3.5.5. Pénzügyi szolgáltatás közvetítése

Pénzügyi szolgáltatás közvetítésére jogosultak olyan intézmények is, melyek nem minősülnek pénzügyi intézményeknek. Pénzügyi szolgáltatás közvetítésének végzése történhet kiemelt közvetítői, ügynöki, alkuszi vagy pénzforgalmi közvetítői tevékenység keretén belül. A többes ügynökként, a többes kiemelt közvetítőként, valamint az alkuszként e tevékenységet végezni kívánó gazdasági társaságok (független közvetítők) kötelesek a Felügyelet engedélyét kérni.[10]

2.3.5.6. Letéti szolgáltatás, széfszolgáltatás

A letéti, illetve a széfszolgáltatást az őrzési típusú szolgáltatások körébe sorolhatjuk. A letéti szolgáltatás pénzösszegeknek az ügyfél megbízásából, elkülönített letéti számlán kamatra vagy kamat nélkül történő elhelyezése és kezelése, külön jogszabályban rögzített feltételek szerint.

A széfszolgáltatás az ügyféllel kötött megállapodás alapján, az ügyfél számára – állandóan őrzött helyiségben – széf rendelkezésre bocsátása, melybe értékeit az ügyfél maga helyezi el, és veszi ki.

2.3.5.7. Hitelreferencia-szolgáltatás

A hitelreferencia-szolgáltatás két részből áll. Egyrészt banktitkot nem sértő bankinformáció díjazás ellenében történő nyújtását, másrészt a központi hitelinformációs rendszerről (KHR) szóló 2011. évi CXXII. törvényben meghatározott KHR-t kezelő pénzügyi vállalkozás által történő adatkezelést jelenti.

2.3.5.8. Kiegészítő pénzügyi szolgáltatások

Kiegészítő pénzügyi szolgáltatások az alábbiak:

a) pénzváltási tevékenység;
b) fizetési rendszer működtetése;
c) pénzfeldolgozási tevékenység;
d) pénzügyi ügynöki tevékenység a bankközi piacon.

---

[10] *Lásd bővebben: 5. pont.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 216 2012.12.11. 1:18:07

Pénzváltási tevékenységnek nevezzük azt a szolgáltatást, amikor külföldi fizetőeszközök adásvételére kerül sor a törvényes fizetési eszköz ellenében, továbbá amikor külföldi fizetési eszközök adásvétele történik külföldi fizetési eszközök ellenében. Nem minősül pénzváltási tevékenységnek a pénzforgalmi szolgáltatáshoz kapcsolódó pénznemek pénzforgalmi szolgáltató által történő átváltása, a külföldi pénznemre szóló, forgalomban lévő, vagy forgalomban lévőre még átcserélhető pénzérmék és bankjegyek numizmatikai célú forgalmazása, valamint belkereskedelemben az áruval, illetőleg szolgáltatással kapcsolatos ügyletekre vonatkozó fizetések teljesítése. A pénzváltási tevékenység végzésének részletes szabályait a pénzváltási tevékenységről szóló 297/2001. (XII. 27.) Korm. rendelet tartalmazza. A Hpt. kimondja, hogy pénzváltási tevékenység végzésére kizárólag hitelintézet, pénzváltás közvetítésére pedig csak kiemelt közvetítő kaphat engedélyt.

Fizetési rendszernek a fizetési műveletek feldolgozására, elszámolására vagy teljesítésére szolgáló pénzátutalási rendszert nevezzük.

Pénzfeldolgozási tevékenység bankjegyek és pénzérmék megszámlálását, valódiság és forgalomképesség szempontjából történő ellenőrzését, továbbá az újra forgalomba hozható bankjegykötegek és pénzérmetételek kialakítását jelenti. A fizetési rendszer működtetésére, valamint pénzfeldolgozási tevékenységre jogosító engedélyt az MNB adja meg, illetve vonja vissza.

Bankközi piacon végzett pénzügyi ügynöki tevékenységnek nevezzük a bankközi piaci résztvevők közötti forint-, illetve devizahitel- és betétügylet, deviza-adásvétel közvetítését annak érdekében, hogy a hitelintézetek, továbbá más bankközi piaci résztvevők az erre irányuló jogügyleteket egymással közvetlenül megkössék.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 217 2012.12.11. 1:18:07

3. Pénzügyi szolgáltatást nyújtó intézmények

3.1. A pénzügyi intézmény fogalma, fajtái, a hitelintézet és a pénzügyi vállalkozás közötti legfőbb különbség bemutatása

A pénzügyi intézmény kifejezés a Hpt.-ben a hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások gyűjtőfogalma, melyek főszabály szerint pénzügyi szolgáltatások nyújtására kizárólagosan jogosultak. A Hpt. ezen generális szabály meghatározása után az egyes intézménytípusokra lebontva határozza meg az általuk kötelezően nyújtandó, illetve kizárólagosan nyújtható, valamint szabadon végezhető szolgáltatásokat. A tevékenységek alapján történő elhatárolás és különbségtétel azért is fontos, mivel bizonyos tevékenységek nyújtása jóval komolyabb feltételek meglétét követeli meg, valamint szigorúbb szabályokhoz kötött.

A hitelintézetek kategóriáján belül három további alkategóriát nevesít a Hpt.:

- a bankokat,
- a szövetkezeti hitelintézeteket, valamint
- a szakosított hitelintézeteket.

A szövetkezeti hitelintézeteken belül megkülönböztetünk:

- takarékszövetkezeteket és
- hitelszövetkezeteket.

A pénzügyi vállalkozások három speciális fajtája:

- az alapítványi formában működő pénzügyi vállalkozás,
- a pénzügyi holdingtársaság, valamint
- a pénzforgalmi elszámolóházként működő pénzügyi vállalkozás.

3.1.1. A hitelintézet, valamint a pénzügyi vállalkozás elhatárolása

A Hpt. meghatározza azokat a szolgáltatásokat, melyeket a hitelintézeteknek kötelező üzletszerűen végezniük, valamint azokat, melyeket kizárólag hitelintézet jogosult végezni, ezzel mintegy leszűkíti a pénzügyi vállalkozások által nyújtható pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatásokat. A pénzügyi vállalkozás nem kaphat engedélyt valamennyi pénzügyi szolgáltatás végzésére sem, mivel arra csak a bankok jogosultak (tehát még a szövetkezeti, illetve a szakosított hitelintézetek sem).

A pénzügyi intézményeknek ahhoz, hogy hitelt és pénzkölcsönt nyújthassanak, forrásokra van szükségük. A betétgyűjtés kizárólag a hitelintézetek számára engedélyezett a Hpt. alapján, mely tevékenység üzletszerű végzése egyúttal kötelezettségük is. A pénzügyi vállalkozás, mivel betétgyűjtésre nem jogosult, saját tőkéje terhére nyújt hitelt, és vállal kockázatot. A hitelintézetekkel kapcsolatban a fentiekből adódóan a Hpt. sokkal szigorúbb előírásokat (tőkekövetelmény, kockázatvállalási korlátok) fogalmaz meg.[11]

[11] *Lentner 2006, 72.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 218 2012.12.11. 1:18:07

3.1.2. A hitelintézet fogalma, fajtái

A hitelintézetek azon pénzügyi intézmények, melyek kötelesek üzletszerűen végezni az alábbi tevékenységeket:

- betétgyűjtés, vagy más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól való elfogadása (ide nem értve a külön jogszabályban meghatározott nyilvános kötvénykibocsátást),
- valamint hitel- és pénzkölcsönnyújtás.

A Hpt. úgy rendelkezik, hogy kizárólag hitelintézet jogosult

- betét gyűjtésére, valamint
- saját tőkéjét meghaladó mértékben – bank vagy állam által a visszafizetésre vállalt kezesség vagy bankgarancia nélkül – más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól való elfogadására, illetve
- pénzváltási tevékenység végzésére.

A hitelintézet három fajtáját különböztethetjük meg: a bankokat, a szövetkezeti hitelintézeteket és a szakosított hitelintézeteket.

3.1.2.1. Bank

Banknak azon hitelintézeteket nevezzük, melyek a pénzügyi szolgáltatások teljes körét végezhetik, valamint kötelesek betétgyűjtést, más visszafizetendő pénzeszköz – saját tőkét meghaladó mértékű – nyilvánosságtól történő elfogadását, hitel és pénzkölcsön nyújtását, valamint pénzforgalmi szolgáltatások nyújtását üzletszerűen végezni.

Társasági formáját tekintve a bank részvénytársaságként vagy fióktelepként működhet. Amennyiben részvénytársasági formában hozzák létre, úgy a Gt., amennyiben fióktelepként, úgy a külföldi székhelyű vállalkozások magyarországi fióktelepeiről és kereskedelmi képviseleteiről szóló 1997. évi CXXXII. törvény (Fkt.) rendelkezéseit kell a bankokra mögöttes szabályként alkalmazni – amennyiben a Hpt. nem tartalmaz különös rendelkezéseket. Bank alapításához legalább kétmilliárd forint induló tőke szükséges.

3.1.2.2. Szövetkezeti hitelintézet

A hitelintézetekre vonatkozó általános szabály alapján legalább betét gyűjtését, vagy más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól való elfogadását, valamint hitel- és pénzkölcsönnyújtást valamennyi szövetkezeti hitelintézet köteles végezni.

A szövetkezeti hitelintézetek a hitelreferencia-szolgáltatás kivételével valamennyi pénzügyi szolgáltatást végezhetik, illetve pénzváltási tevékenységet, valamint pénzügyi ügynöki tevékenységet a bankközi piacon kiegészítő pénzügyi szolgáltatást nyújthatnak. A hitelszövetkezetek azonban ezen tevékenységeket – a pénzváltás kivételével – csak saját tagjaik körében végezhetik.

A szövetkezeti hitelintézetek speciális jellegét az egyéb típusú hitelintézetekhez képest a szövetkezeti forma adja, melyből következik, hogy mögöttes szabályként a Hpt.-n felül a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény (Szöv. tv.) rendelkezéseit kell rájuk alkalmazni.

A szövetkezet az alapszabályban meghatározott összegű részjegytőkével alapított, a nyitott tagság és a változó tőke elvei szerint működő, jogi személyiséggel rendelkező szervezet, amelynek célja a tagjai gazdasági, valamint más társadalmi (kulturális, oktatási, szociális, egészségügyi) szükségletei kielégítésének elősegítése.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 219 2012.12.11. 1:18:07

Szövetkezeti hitelintézetet legalább kétszáz tag alapíthat, illetve működtethet. A tagok az alapszabályban meghatározott összegű és mennyiségű – de legalább egy – részjegyet kötelesek belépéskor jegyezni, azonban egy részjegy névértéke nem haladhatja meg a tízezer forintot. A részjegy a tag vagyoni hozzájárulását, illetve az erre vonatkozó kötelezettségvállalását jeleníti meg, részesedésre jogosít a szövetkezet adózott eredményéből, azonban másra nem ruházható át.

A tagokat a vagyoni hozzájárulásuktól (részjegyeik összegétől) függetlenül azonos jogok illetik meg a szövetkezet működésének irányítása és ellenőrzése során. Több olyan szabályt is találunk a jogszabályokban, melyek erősíteni kívánják a tagokkal szembeni egyenlő bánásmód elvét. A Hpt. meghatározza például, hogy szövetkezeti hitelintézetnek természetes és jogi személy tagjai is lehetnek, azonban a jogi személyek száma nem haladhatja meg a tagok számának egyharmadát. Egy tag közvetett és közvetlen tulajdoni hányada nem lehet több – a szövetkezeti hitelintézet jegyzett tőkéjéhez viszonyított – tizenöt százaléknál.[12]

Az egyenlő bánásmód elvéből következik, hogy a szövetkezeti hitelintézetek esetében a részjegyek mennyisége nem arányos a tulajdonosi jogokkal, mivel a közgyűlésen valamennyi tag egy szavazattal rendelkezik.

A szövetkezeti hitelintézet – a bankokhoz viszonyítva jóval alacsonyabb összegű – kétszázötvenmillió forint minimális induló tőkével alapítható.

3.1.2.3. Szakosított hitelintézet

A szakosított hitelintézetek által végezhető tevékenységek körét és szabályait külön törvények határozzák meg. A Hpt. azonban úgy rendelkezik, hogy a szakosított hitelintézetek nem kaphatnak engedélyt a pénzügyi szolgáltatások teljes körének végzésére. A legkisebb induló tőke összegét az egyes külön törvények határozzák meg.

A szakosított hitelintézetek egyik fajtája *a jelzáloghitel-intézet,* melynek külön jogszabályban történő szabályozását tevékenységének specialitása indokolja. A vonatkozó szabályokat a Jht. határozza meg.

A jelzáloghitel-intézet pénzkölcsönt nyújt ingatlanon alapított jelzálogjog fedezete mellett. Jelzáloghitel-intézet által nyújtott pénzkölcsön fedezete Magyarország, az Európai Unió más tagállama vagy az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más állam területén lévő ingatlan lehet. Forrásait alapvetően jelzáloglevél kibocsátásával gyűjti.

Jelzáloghitel-intézet a fent említett jelzálog-hitelezésen kívül kizárólag a Jht.-ben felsorolt tevékenységeket végezheti, melyek például: a visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól történő elfogadása (a betétek gyűjtését kivéve), kezesség és bankgarancia vállalása, letéti szolgáltatás, saját kibocsátású értékpapírhoz (azaz a jelzáloglevélhez) kapcsolódó befektetési szolgáltatások (pl. értékpapírletét-kezelés, értékpapírszámla-vezetés).

A jelzáloghitel-intézet részvénytársaságként vagy fióktelepként működhet, és minimum hárommilliárd forint induló tőkével alapítható, melyet pénzben kell befizetni.

A szakosított hitelintézeteknek minősülnek továbbá a *lakás-takarékpénztárak* is a lakás-takarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény (Ltp. tv.) alapján. A lakás-takarékpénztárak a betétgyűjtés és a hitelnyújtás egy speciális formáját, a lakás-előtakarékossági szerződés megkötését teszik lehetővé ügyfeleik számára. A lakás-előtakarékosság zárt és elkülönült rendszerben, biztonságos keretek között történő végzését indokolja többek között az is, hogy az ügyfél állami támogatásban is részesül.

---

[12] *Lentner 2006, 76.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 220 2012.12.11. 1:18:07

A lakás-előtakarékossági szerződés során az ügyfél egy összegben vagy egyenlő részletekben történő befizetésekkel meghatározott összeget a lakás-takarékpénztárnál betétként leköt. A lakás-takarékpénztár pedig kötelezettséget vállal arra, hogy a szerződésben meghatározott feltételek teljesülése esetén lakáscélú kölcsönt nyújt az ügyfél (vagy a kedvezményezett) kérésére.

A lakás-takarékpénztár társasági formáját tekintve részvénytársaságként vagy fióktelepként működhet, és legalább kétmilliárd forint induló tőkével alapítható.

Szakosított hitelintézet továbbá a Tpt. szerint a tőzsdén és tőzsdén kívül megkötött pénz- és tőkepiaci ügyletek elszámolásával és teljesítésével kapcsolatos szolgáltatásokat teljesítő intézmény, az *elszámolóház*[13].

3.1.3. A pénzügyi vállalkozás fogalma, főbb jellemzői

A hitelintézeteknél leírtakból következik, hogy pénzügyi vállalkozás nem jogosult betét gyűjtésére, valamint saját tőkéjét meghaladó mértékben – bank vagy állam által a visszafizetésre vállalt kezesség vagy bankgarancia nélkül – más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól való elfogadására, illetve pénzváltási tevékenység végzésére. Pénzügyi vállalkozás nem nyújthat pénzforgalmi szolgáltatásokat, valamint nem jogosult elektronikus pénz kibocsátására, mivel ezen tevékenységek végzését a törvény a hitelintézeteken kívül a pénzforgalmi intézmények, illetve az elektronikuspénz-kibocsátók számára teszi lehetővé. Továbbá pénzügyi vállalkozás nem kaphat engedélyt valamennyi pénzügyi szolgáltatás nyújtására.

Pénzügyi vállalkozás részvénytársaságként, szövetkezetként, alapítványként vagy fióktelepként működhet, a minimális induló tőke összege pedig, mellyel alapítható, ötvenmillió forint – kivéve az alább tárgyalt három esetet.

3.1.3.1. Az alapítványi formában működő pénzügyi vállalkozás

Az alapítványi formában működő pénzügyi vállalkozás gazdasági tevékenysége keretében kizárólag kezesség és bankgarancia vállalása, valamint egyéb bankári kötelezettség vállalása pénzügyi szolgáltatási tevékenységeket, valamint pénzügyi szolgáltatás közvetítése tevékenységet – azon belül is csak ügynöki tevékenységet – végezhet. Az alapítványi formában működő pénzügyi vállalkozásra a Ptk. alapítványra vonatkozó szabályait megfelelően alkalmazni kell. E típusú pénzügyi vállalkozásra megfelelően alkalmazandók a pénzügyi vállalkozásra vonatkozó szabályok, azonban az alapítványi formából adódóan nem tulajdonosokról, hanem alapítókról, valamint nem igazgatóságról, hanem kuratóriumról beszélhetünk.

[13] *Nem tévesztendő össze a pénzforgalmi elszámolóházzal, mely a fizetési rendszer működtetése kiegészítő pénzügyi szolgáltatás végzésére jogosult pénzügyi vállalkozások, pénzforgalmi intézmények és elektronikuspénz-kibocsátó intézmények gyűjtőfogalma.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 221 2012.12.11. 1:18:07

3.1.3.2. Pénzügyi holdingtársaság

A pénzügyi holdingtársaság olyan – vegyes pénzügyi holdingtársaságnak nem minősülő – pénzügyi vállalkozás, amelynek leányvállalata kizárólag vagy döntően hitelintézet, pénzügyi vállalkozás vagy befektetési vállalkozás, és legalább egy hitelintézet, illetőleg befektetési vállalkozás leányvállalata van. A pénzügyi vállalkozás ezen típusa kizárólag a fent felsorolt vállalkozások tulajdonlásával kapcsolatos feladatokat látja el. Pénzügyi holdingtársaság legalább kétmilliárd forint induló tőkével alapítható.

3.1.3.3. A pénzforgalmi elszámolóházként működő pénzügyi vállalkozás

A fizetési rendszer működtetése kiegészítő pénzügyi szolgáltatás végzésére jogosult pénzügyi vállalkozásnak az MNB engedélyezési eljárása során igazolnia kell, hogy a fizetési rendszer működtetését – cégjegyzékben feltüntetett – főtevékenységként végzi, egyéb tevékenysége a főtevékenységet kiegészíti, vagy a főtevékenység ellátását nem befolyásolja hátrányosan, legalább ötszázmillió forint jegyzett és befizetett tőkével rendelkezik, valamint részvénytársaságként vagy részvénytársaság fióktelepeként működik.[14]

Pénzforgalmi elszámolóházban tulajdoni részesedést kizárólag az MNB, hitelintézet, pénzforgalmi elszámolóház, pénzforgalmi intézmény, elektronikuspénz-kibocsátó intézmény, valamint a Tpt. szerinti elszámolóházi tevékenységet végző szervezet szerezhet.

Abban az esetben, ha a pénzforgalmi elszámolóház a kiegészítő pénzügyi szolgáltatást kizárólag készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel végzett fizetési műveletek tekintetében végzi, elegendő az engedélyezés során legalább százötvenmillió forint jegyzett és befizetett tőkével való rendelkezést igazolni az MNB felé.

Fizetési rendszert működtető pénzügyi vállalkozás a Hpt.-ben felsoroltakon [Hpt. 4. § (4) bekezdés] kívül egyéb pénzügyi szolgáltatásnak nem minősülő üzletszerű tevékenységet is folytathat, ha ezen tevékenysége a főtevékenységként végzett fizetési rendszer működtetését nem befolyásolja hátrányosan.

3.2. A pénzforgalmi intézmény fogalma, főbb jellemzői

A pénzforgalmi intézmény kategóriája az Európai Parlament és a Tanács belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló 2007/64/EK irányelvének (Payment Services Directive, PSD) implementálása során 2009. november 1. napján került a Hpt.-be. A pénzforgalmi intézmény kizárólag pénzforgalmi szolgáltatást, valamint egyes ehhez kapcsolódó pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatásokat végezhet.

Pénzforgalmi intézmény engedélyt kaphat hitel- és pénzkölcsönnyújtási tevékenységre, azonban a hitel és pénzkölcsön nyújtása kizárólag a pénzforgalmi intézmény saját pénzeszközeiből és kizárólag valamely fizetési művelet teljesítéséhez kapcsolódhat, nem nyújtható a pénzforgalmi intézmény által fizetési művelet teljesítése céljából átvett vagy tartott pénzeszközből. A kölcsön futamideje legfeljebb tizenkét hónap lehet, és a pénzforgalmi intézmény szavatolótőkéjének meg kell felelnie a Hpt.-ben meghatározott követelményeknek.

---

[14] *Az utóbb említett két feltételt a fizetési rendszert működtető pénzforgalmi intézménynek és elektronikuspénz-kibocsátó intézménynek is igazolnia kell.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 222 2012.12.11. 1:18:07

A pénzforgalmi intézmény az általa végzett pénzforgalmi szolgáltatáshoz kapcsolódóan engedélyt kaphat továbbá letéti szolgáltatási, valamint a fizetési rendszer működtetése tevékenység végzésére,[15] valamint az általa végzett pénzforgalmi szolgáltatáshoz kapcsolódóan jogosult a pénzforgalmi szolgáltatás működtetésével összefüggő és egyéb, szorosan kapcsolódó kiegészítő szolgáltatások nyújtására (például: fizetési műveletek teljesítésének biztosítása, a fizetési művelet tárgyát képező pénz átváltása, az adatok tárolása és feldolgozása).

A pénzforgalmi intézmény kizárólag a fent felsorolt pénzügyi, illetve kiegészítő pénzügyi szolgáltatásokat végezheti, azonban – a pénzügyi intézményektől eltérően – végezhet egyéb üzleti tevékenységet is. Társasági formáját tekintve a pénzforgalmi intézmény részvénytársaságként, korlátolt felelősségű társaságként, szövetkezetként vagy az Európai Unió másik tagállamában székhellyel rendelkező pénzforgalmi intézmény fióktelepeként működhet.

A pénzforgalmi intézmény alapításához szükséges minimális induló tőke összegét a jogszabály harminchétmillió-ötszázezer forintban határozza meg. Abban az esetben, ha a pénzforgalmi intézmény a pénzforgalmi szolgáltatások közül kizárólag készpénzátutalást végez, úgy ez az összeg alacsonyabb, csak hatmillió forint induló tőkével kell rendelkeznie. Amennyiben a pénzforgalmi szolgáltatások közül kizárólag a távközlési eszközzel, digitális eszközzel vagy más információtechnológiai eszközzel történő fizetési művelet teljesítését végzi, minimum tizenötmillió forint induló tőkével kell rendelkeznie.

3.3. Az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény fogalma, főbb jellemzői

Hasonlóan a pénzforgalmi intézményekhez, az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény tevékenysége is egy bizonyos pénzügyi szolgáltatás nyújtására összpontosul. A Hpt. definíciója alapján ugyanis az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény az a vállalkozás, amely engedéllyel rendelkezik az elektronikuspénz-kibocsátási tevékenység végzésére. Az intézmény az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények tevékenységének megkezdéséről, folytatásáról és prudenciális felügyeletéről szóló 2009/110/EK irányelve (E-Money Directive, EMD) hazai jogba történő átültetésének eredményeképpen került a Hpt.-be.

A fenti tevékenységen túlmenően az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény engedélyt kaphat hitel- és pénzkölcsönnyújtási tevékenységre, valamint valamennyi pénzforgalmi szolgáltatás nyújtására. A hitel- és pénzkölcsönnyújtás kapcsán azonban a jogszabály – a pénzforgalmi intézmény tevékenysége során leírtak analógiájára – korlátokat állít fel. Az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény jogosult továbbá az elektronikuspénz-kibocsátási és pénzforgalmi szolgáltatás működtetésével összefüggő, és egyéb, szorosan kapcsolódó kiegészítő szolgáltatások nyújtására. Engedélyt kaphat továbbá a kiegészítő pénzügyi szolgáltatások közül a fizetési rendszer működtetése tevékenység végzésére.[16]

A fentieken túlmenően az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény más pénzügyi, kiegészítő pénzügyi szolgáltatást nem végezhet, azonban egyéb üzleti tevékenységet folytathat.

Elektronikuspénz-kibocsátó intézmény részvénytársaságként, korlátolt felelősségű társaságként, szövetkezetként vagy az Európai Unió másik tagállamában székhellyel rendelkező elektronikuspénz-kibocsátó intézmény fióktelepeként működhet. Az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény elektronikuspénz-kibocsátási tevékenységéhez szükséges legkisebb induló tőke összege egységesen százmillió forint.

---

[15] *Lásd továbbá a pénzforgalmi elszámolóházként működő pénzügyi vállalkozásnál leírtakat.*

[16] *Lásd továbbá a pénzforgalmi elszámolóházként működő pénzügyi vállalkozásnál leírtakat.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 223 2012.12.11. 1:18:07

1. táblázat:

Jellemző \ Típus		Pénzügyi intézmény									Pénzforgalmi intézmény	Elektronikuspénz-kibocsátó intézmény
		Hitelintézet					Pénzügyi vállalkozás					
			szakosított hitelintézet		szövetkezeti hitelintézet							
		bank	jelzáloghitel-intézet	lakás-takarékpénztár	takarék-szövetkezet	hitel-szövetkezet	pénzügyi vállalkozás	alapítványi formában működő pénzügyi vállalkozás	pénzügyi holdingtársaság	pénzforgalmi elszámolóházi tevékenységet végző pénzügyi vállalkozás		
Induló tőke legkisebb összege forintban		2 milliárd	3 milliárd	2 milliárd	250 millió		50 millió	50 millió	2 milliárd	500 millió (jegyzett és befizetett tőke)	37 millió 500 ezer, illetve bizonyos esetekben: – 6 millió * – 15 millió **	100 millió
Tevékenység (Hpt. szerint)	Köteles végezni:	3. § (1) bekezdés a), b) és d) pont	Külön jogszabályban meghatározott szolgáltatások (Jht.)	Külön jogszabályban meghatározott szolgáltatások (Ltp.)	3. § (1) bekezdés a)*** és b) pont	3. § (1) bekezdés a)*** és b) pont	—	—	Leányvállalatai tulajdonlásával kapcsolatos feladatokat látja el.	3. § (2) bekezdés b) pont	3. § (1) bekezdés d) pont	3. § (1) bekezdés e) pont
	Végezheti:	3. § (1) bekezdésében foglalt tevékenységek teljes köre	Kizárólag a Jht.-ben felsorolt szolgáltatások (pl.: jelzáloghitel nyújtása)	Betétgyűjtés és hitelnyújtás az Ltp. tv. szerint.	3. § (1) bekezdés a)–j) pont, 3. § (2) bekezdés a) és d) pont	3. § (1) bekezdés a)–j) pont, 3. § (2) bekezdés a) és d) pont DE csak saját tagjai körében	Mindazt, amit nem tilt a Hpt.	3. § (1) bekezdés g) pont, 3. § (1) bekezdés i) pontjából kizárólag ügynöki tevékenységet		3. § (2) bekezdés b) pontban foglalt tevékenységet főtevékenységként. Egyéb pénzügyi szolgáltatásnak nem minősülő üzletszerű tevékenységet is folytathat.	3. § (1) bekezdés b) pont (a 6/B. §-ban foglalt korlátozással), 3. § (1) bekezdés j) pontjában meghatározott letéti szolgáltatási tevékenység, 3. § (2) bekezdés b) pont, egyéb, szorosan kapcsolódó kiegészítő szolgáltatások, egyéb üzleti tevékenység	3. § (1) bekezdés b) pont (a 6/D. §-ban foglalt korlátozással), 3. § (1) bekezdés d) pont, 3. § (2) bekezdés b) pont, egyéb, szorosan kapcsolódó kiegészítő szolgáltatások, egyéb üzleti tevékenység
	Nem végezheti:	—	Amit a Jht. nem tartalmaz. Nem kaphat engedélyt a 3. § (1) bekezdésében foglalt tevékenységek teljes körének végzésére.	Amit az Ltp. tv. nem tartalmaz. Nem kaphat engedélyt a 3. § (1) bekezdésében foglalt tevékenységek teljes körének végzésére.	A fentieken kívül egyéb pénzügyi vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatást.	A fentieken kívül egyéb pénzügyi vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatást.	3. § (1) bekezdés a) ****, d) és e) pont, 3. § (2) bekezdés a) pont	A fentieken kívül egyéb pénzügyi vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatást.		Egyéb tevékenysége a főtevékenységet kiegészíti, vagy a főtevékenység ellátását nem befolyásolja hátrányosan.	A fent meghatározottakon kívül más pénzügyi, kiegészítő pénzügyi szolgáltatást nem végezhet.	A fent meghatározottakon kívül más pénzügyi, kiegészítő pénzügyi szolgáltatást nem végezhet.

* ha csak készpénzátutalást végez
** ha csak távközlési eszközzel, digitális eszközzel vagy más információtechnológiai eszközzel történő fizetési művelet teljesítését végzi
*** ide nem értve a külön jogszabályban meghatározott nyilvános kötvénykibocsátást
**** saját tőkéjét meghaladó mértékben, bank vagy állam által a visszafizetésre vállalt kezesség vagy bankgarancia nélkül
Hpt. 3. § (1) Pénzügyi szolgáltatás a következő tevékenységek üzletszerű végzése forintban, illetőleg devizában, valutában:
a) betét gyűjtése és más visszafizetendő pénzeszköz – saját tőkét meghaladó mértékű – nyilvánosságtól történő elfogadása;
b) hitel és pénzkölcsön nyújtása;
c) pénzügyi lízing;
d) pénzforgalmi szolgáltatások nyújtása;
e) elektronikus pénz kibocsátása;
f) olyan papíralapú készpénz-helyettesítő fizetési eszköz (például papíralapú utazási csekk, váltó) kibocsátása, illetve az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtása, amely nem minősül pénzforgalmi szolgáltatásnak;
g) kezesség és bankgarancia vállalása, valamint egyéb bankári kötelezettség vállalása;
h) valutával, devizával – ide nem értve a pénzváltási tevékenységet –, váltóval, illetve csekkel saját számlára vagy bizományosként történő kereskedelmi tevékenység;
i) pénzügyi szolgáltatás közvetítése;
j) letéti szolgáltatás, széfszolgáltatás;
k) hitelreferencia-szolgáltatás;
(2) Kiegészítő pénzügyi szolgáltatás a következő tevékenységek üzletszerű végzése forintban, illetve devizában:
a) pénzváltási tevékenység;
b) fizetési rendszer működtetése;
c) pénzfeldolgozási tevékenység;
d) pénzügyi ügynöki tevékenység a bankközi piacon.

3.4. Az alapítási/tevékenységi engedélyezés elve, főbb szabályai

A pénzpiac biztonságos, kiszámítható és átlátható működése, stabilitása, az ügyfelek és a betétesek érdekeinek védelme alapvetően megkívánják, hogy a pénzügyi piacon csak olyan intézmények jelenhessenek meg, amelyek rendelkeznek a fenti célokat biztosító, átlátható tulajdonosi struktúrával, az óvatos, körültekintő és megbízható (prudens) működést garantáló személyi és tárgyi feltételekkel, az ehhez szükséges nagyságú tőkével, fedezettel, illetőleg az ésszerű gazdálkodást folytatni képes szakszerű menedzsmenttel.[17]

A fentiek alapján a Felügyelet egyik jogszabályban meghatározott feladata a pénzügyi intézmények, pénzforgalmi intézmények, valamint elektronikuspénz-kibocsátók, illetve az egyes pénzpiaci közvetítők alapításának és/vagy tevékenységének engedélyezése.

3.4.1. Hitelintézetek alapításának és tevékenységének engedélyezése

A hitelintézetek engedélyezése két lépcsőben zajlik. Elsőként a Felügyelet engedélyezi a hitelintézetek alapítását *(alapítási engedély)*. Alapítás engedélyezésénél a hangsúly a hitelintézet szervezeti felépítésének bemutatásán, valamint a szükséges induló tőke igazolásán van. Ennek érdekében a Felügyelet részére be kell nyújtani többek közt a hitelintézet alapító okiratát, a tervezett működési terület meghatározását tartalmazó iratot, az induló tőke ötven százalékának az alapítók által történő tényleges befizetésére és rendelkezésre állására vonatkozó igazolást, valamint a szervezeti felépítésének az irányítási, döntési és ellenőrzési rendjére vonatkozó, illetőleg a szervezeti és működési szabályzatra vonatkozó tervezetét. Mint ahogy azt már korábban említettük, bank, valamint szakosított hitelintézet alapítási engedélyéhez, illetve tevékenységi (működési) engedélyéhez a Felügyelet előzetesen kikéri az MNB véleményét.

Általánosságban elmondható, hogy az induló tőkét minden esetben pénzben kell befizetni. Az induló tőkét kizárólag olyan hitelintézetnél lehet befizetni, illetve a működés megkezdéséig olyan hitelintézetnél vezetett számlán lehet tartani, amely nem vesz részt az alapításban, amelyben az alapítónak nincs tulajdona, illetve amely az alapítóban nem rendelkezik tulajdonnal. Hitelintézet induló tőkéje a működési engedély kiadásáig kizárólag az alapítás, illetőleg a működés Hpt.-ben meghatározott feltételeinek megteremtése érdekében használható fel. Amennyiben valamely tulajdonos az alapítással az alapítandó hitelintézetben minősített befolyást szerez, úgy a Felügyelet a minősített befolyáshoz kapcsolódóan egyéb feltételek igazolását ellenőrzi e tulajdonosok vonatkozásában.[18] Miután a Felügyelet az alapítási engedélyt megadta – továbbá a hitelintézet az egyéb vonatkozó jogszabályokban foglalt (Gt., Szöv. tv.) feltételeknek megfelel –, a hitelintézet a cégjegyzékbe bejegyezhető.

Az alapítási engedély alapján a hitelintézet a banküzem létesítésével kapcsolatos tevékenységet végezhet, azonban pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységének megkezdéséhez külön *tevékenységi engedély* szükséges. A tevékenységi engedély iránti kérelmet a hitelintézet alapítását engedélyező határozat kézhezvételétől számított hat hónapon belül a hitelintézetnek be kell nyújtania a Felügyelethez, különben az alapítási engedély érvényét veszti. (A határidő elmulasztása miatt igazolásnak nincs helye.)

---

[17] *Lentner 2006, 78.*

[18] *Lásd részletesen a 4.1. pont alatt kifejtve.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 225 2012.12.11. 1:18:08

A tevékenység engedélyezése iránti kérelemhez egyrészről célzottan, a végezni kívánt pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos dokumentumokat, nyilatkozatokat, igazolásokat kell csatolni, többek között az alábbiakat:

- három évre vonatkozó üzleti tervet;
- a folytatni kívánt tevékenységekre vonatkozó, az általános szerződési feltételeket is tartalmazó egy vagy több üzletszabályzatot;
- nyilatkozatot arra vonatkozóan, hogy a tevékenységét mikor kívánja megkezdeni.

A fentieken túlmenően a tevékenység megkezdése elengedhetetlen tárgyi és technikai feltételeinek fennállásáról kell a Felügyeletet tájékoztatni, melynek során csatolni szükséges

- az induló tőkének a teljes befizetésére vonatkozó igazolást;
- nyilatkozatot az
  - OBA-hoz való csatlakozásról,
  - az adatszolgáltatások teljesítésére való felkészültségről,
  - a hitelintézetek közötti fizetési rendszerhez való közvetlen csatlakozásról, valamint
  - a központi hitelinformációs rendszerhez (KHR) való csatlakozásról;
- a hitelintézet számviteli politikájának, részletes számviteli rendszerének tervezetét, továbbá
- a hitelintézet likviditását, fizetőképességét (szolvenciáját) súlyosan veszélyeztető állapot esetén alkalmazandó – a hitelintézet igazgatósága által elfogadott – eljárás rendjét.

Az engedélyezési eljárások során a Felügyelet a kérelemmel összefüggő és rendelkezésre álló okiratokat és információkat gondosan mérlegeli, és meggyőződik arról, hogy az engedély kiadása nem ütközik-e jogszabályba.

3.4.2. Pénzügyi vállalkozások alapításának és tevékenységének engedélyezése

Pénzügyi vállalkozások esetén nem érvényesül a hitelintézeteknél említett kétlépcsős engedélyezés, ugyanis a pénzügyi vállalkozás alapítására adott engedély a tevékenységi kör megállapításához, illetőleg a tevékenység megkezdéséhez szükséges engedélyt is tartalmazza. Pénzügyi vállalkozások esetében tehát a jogszabály egy eljárásban rendeli benyújtani – a törvényben meghatározott eltérésekkel – a fent említett dokumentumokat. (Pl. értelemszerűen, mivel a pénzügyi vállalkozás betétgyűjtést nem végez, így az OBA-hoz való csatlakozásról nem kell nyilatkoznia.) Pénzügyi vállalkozások alapításának és tevékenységének engedélyezése esetében az induló tőke teljes összegének az alapítók által történő tényleges befizetésére és rendelkezésre állására vonatkozó igazolást csatolni kell.

3.4.3. Pénzforgalmi intézmények, valamint elektronikuspénz-kibocsátók tevékenységének engedélyezése

A pénzforgalmi intézmények, valamint elektronikuspénz-kibocsátók egyéb üzleti tevékenységet is végezhetnek, ebből adódóan nem szükséges alapításukhoz a Felügyelet engedélye. Amennyiben a társasági formára irányadó szabályoknak megfelelnek, úgy a már megalapított társaság kérelmezheti pénzforgalmi szolgáltatás nyújtása, valamint elektronikus pénz kibocsátása pénzügyi szolgáltatások végzésének engedélyezését, melyhez igazolniuk kell a Hpt.-ben felsorolt feltételeket a tevékenység végzésére, valamint a minősített befolyással rendelkező tulajdonosokra vonatkozóan.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 226 2012.12.11. 1:18:08

3.4.4. Független közvetítők tevékenységének engedélyezése

Független közvetítők kapcsán is elmondhatóak a fent leírtak, miszerint alapításukhoz nem, csak működésükhöz szükséges a Felügyelet engedélye.[19]

3.5. Pénzügyi intézmények megszűnése

Az ügyfelek védelme, valamint a pénzügyi szolgáltatások nyújtásának zártsága érdekében nem csak az alapítás és a működés megkezdését, hanem a megszűnés egyes eseteit is részletesen szabályozza a jogszabály.

Pénzügyi intézmény megszűnhet jogutódlással vagy jogutódlás nélkül. Pénzügyi intézmények nem adhatják vissza tevékenységi engedélyüket, és nem működhetnek tovább más típusú gazdasági tevékenységet végző részvénytársaságként, szövetkezetként és fióktelepként, kizárólag a jogszabály által megengedett módon alakulhatnak át, egyesülhetnek.

3.5.1. Jogutódlással történő megszűnés főbb szabályai

3.5.1.1. Átalakulás

Hitelintézet más típusú hitelintézetté, valamint befektetési vállalkozássá alakulhat át. Az utolsó két esetben azonban betétállományát teljes egészében át kell ruháznia egy másik hitelintézetre, mivel pénzügyi vállalkozás, valamint befektetési vállalkozás nem jogosult betét gyűjtésére. Pénzügyi vállalkozás hitelintézetté átalakulhat.

Az átalakulásra a Hpt., valamint – hitelintézet befektetési vállalkozássá történő átalakulása esetén – a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény (Bszt.) alapításra vonatkozó szabályait kell megfelelően alkalmazni.

3.5.1.2. Egyesülés

Az egyesülés két formája a beolvadás, valamint az összeolvadás. Beolvadás esetén két pénzügyi intézmény úgy egyesül, hogy az egyik (beolvadó) pénzügyi intézmény megszűnik, és az átvevő hitelintézetre mint jogutódra szállnak a beolvadó jogai és kötelezettségei. Összeolvadás esetén a két összeolvadó pénzügyi intézmény megszűnik, és jogaik, valamint kötelezettségeik egy új pénzügyi intézményt mint jogutódot illetnek meg. Általános szabály a pénzügyi intézmények egyesülésével kapcsolatban, hogy részvénytársasági formában működő pénzügyi intézmény nem egyesülhet szövetkezeti formában működő pénzügyi intézménnyel.

Hitelintézetbe beolvadhat: más hitelintézet, pénzügyi vállalkozás, járulékos vállalkozás, befektetési vállalkozás és központi szerződő fél. Hitelintézet más hitelintézettel olvadhat össze.

Pénzügyi vállalkozás kizárólag más pénzügyi vállalkozással egyesülhet, illetve beolvadhat hitelintézetbe.

A *fióktelep* formájában működő pénzügyi intézmény jogi személlyel, illetve jogi személyiség nélküli gazdasági társasággal nem egyesülhet.

---

[19] *Lásd továbbá a közvetítőkre vonatkozó 5. fejezetet.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 227 2012.12.11. 1:18:08

Pénzügyi intézmények egyesülése a Felügyelet engedélyéhez kötött, mely eljárásban a végezni kívánt tevékenység engedélyezéséhez szükséges dokumentumokon felül többek közt az egyesülési szerződést, illetve a könyvvizsgáló által hitelesített vagyonmérleg-tervezetet, valamint a kötelezettségek és a követelések állományát is be kell nyújtani.

3.5.1.3. Szétválás

Szétválás az átalakulás azon formája, mely esetben egy pénzügyi intézmény megszűnik, és két pénzügyi intézmény alakul (különválás), vagy a pénzügyi intézmény tovább működik, azonban belőle egy másik pénzügyi intézmény válik ki (kiválás). Hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások szétválására az alapításra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

3.5.2. Jogutód nélküli megszűnés főbb szabályai

A pénzügyi intézmények jogutód nélküli megszűnésekor végelszámolásnak van helye, kivéve abban az esetben, amikor a pénzügyi intézmény fizetésképtelensége áll fent, mivel olyankor a pénzügyi intézmények felszámolására kerül sor. Pénzforgalmi intézmények, elektronikuspénzkibocsátók, valamint független közvetítők tevékenységi engedélyének visszavonása nem vonja maga után szükségszerűen ezen intézmények felszámolását vagy végelszámolását.

A jogszabály meghatározza azon eseteket, amikor a Felügyelet visszavonja, illetve visszavonhatja a pénzügyi intézmények tevékenységi engedélyét.

Ennek egyik esete, amikor *a pénzügyi intézmény tevékenységi engedélyét visszaadja.* Ilyenkor a pénzügyi intézménynek bizonyítania kell a Felügyelet – illetve az MNB engedélyezési hatáskörébe eső tevékenységek esetében az MNB – részére, hogy pénzügyi szolgáltatásból, kiegészítő pénzügyi szolgáltatásból származó kötelezettsége nincs. Pénzforgalmi intézménynek azt kell bizonyítania, hogy pénzforgalmi szolgáltatásból származó semmilyen kötelezettsége nincs. A Felügyelet, valamint az MNB meghatározhat bizonyos feltételeket és előírásokat, amelyek teljesítéséig a pénzügyi intézmény, illetőleg a szolgáltató működését köteles folytatni.

Bizonyos esetekben a Felügyelet hivatalból vonhatja vissza a pénzügyi intézmények engedélyét. Ilyen esetek például:

- ha az engedélyt a Felügyelet megtévesztésével vagy más jogszabálysértő módon szerezték meg;
- ha a pénzügyi intézmény – törvény által – tiltott tevékenységet folytat;
- ha a pénzügyi intézmény már nem felel meg e törvény vagy – a prudens működésre vonatkozó – más jogszabályban foglalt rendelkezéseknek;
- a pénzügyi intézmény több alkalommal súlyosan megsértette a számvitelre, a független és megbízható irányításra, illetve ellenőrzésre vonatkozó, továbbá a Hpt.-ben, valamint a prudens működésre vonatkozó más jogszabályokban, illetve a Felügyelet határozataiban foglalt előírásokat;
- ha olyan körülmény áll fenn, amely miatt a pénzügyi intézmény működése súlyosan veszélyezteti vagy sérti a betétesek vagy más ügyfelek érdekeit, akadályozhatja a pénzforgalmat, illetve a pénz- és tőkepiac megfelelő működését.

Hitelintézet tevékenységi engedélyét a Felügyelet akkor is visszavonhatja, ha a hitelintézet:

- a tevékenységi engedély kézhezvételétől számított tizenkét hónapon belül a tevékenységét nem kezdi meg, illetve tevékenységét hat hónapnál hosszabb időre beszüntette;
- esetében fennáll a veszélye annak, hogy nem tud eleget tenni kötelezettségeinek;

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 228 2012.12.11. 1:18:08

- nem vitatott tartozását az esedékességét követő öt napon belül nem egyenlítette ki, illetőleg vagyona (eszközei) az ismert hitelezők követelésének kielégítésére sem nyújtana fedezetet;
- OBA-tagsága kizárással megszűnt.

Pénzügyi vállalkozás esetében engedély visszavonására okot adó esetek továbbá, ha a pénzügyi vállalkozás

- az alapítási engedély kézhezvételétől számított tizenkét hónapon belül a tevékenységét nem kezdi meg;
- tizenkét hónapon keresztül nem – vagy csak jelentéktelen mértékben – folytat pénzügyi szolgáltatási tevékenységet.

Pénzforgalmi intézmény, illetve az *elektronikuspénz-kibocsátó intézmény* tevékenységére vonatkozó engedélyét a Felügyelet visszavonja, ha

- az engedélyt a Felügyelet megtévesztésével vagy más jogszabálysértő módon szerezték meg;
- a pénzforgalmi intézmény már nem felel meg a pénzforgalmi szolgáltatásokra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek, az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény már nem felel meg az elektronikuspénz-kibocsátásra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek;
- olyan körülmény áll fenn, amely súlyosan veszélyezteti a fizetési rendszer stabilitását, az ügyfelek érdekeit, vagy akadályozza a pénzforgalmat;
- vagyona az ismert hitelezők követeléseinek kielégítésére sem nyújtana fedezetet;
- a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény engedélyét visszaadja;
- a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény jogosulatlan tevékenységet folytat.

A Felügyelet a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény tevékenységére vonatkozó engedélyét visszavonhatja, ha

- a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény a tevékenységre jogosító engedély kézhezvételétől számított tizenkét hónapon belül a tevékenységét nem kezdi meg;
- a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény hat hónapon keresztül nem folytat tevékenységet.

A részvénytársasági vagy szövetkezeti formában működő pénzügyi intézmény végelszámolására vagy felszámolására a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (Cstv.), a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. (Ctv.), valamint a Gt., a fióktelep formájában működő pénzügyi intézmény végelszámolására vagy felszámolására az Fkt. rendelkezéseit a Hpt.-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

Pénzügyi intézmény felszámolójának vagy végelszámolójának kizárólag a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvényben (Psztv.) meghatározott szervezetek felszámolását végző, a Felügyelet által létrehozott nonprofit gazdasági társaság rendelhető ki.

A fentiek alapján, ha a tevékenységi engedély visszavonására amiatt került sor, mert a pénzügyi intézmény nem vitatott tartozását az esedékességét követő öt napon belül nem egyenlítette ki, illetőleg vagyona (eszközei) az ismert hitelezők követelésének kielégítésére sem nyújtottak fedezetet, abban az esetben felszámolásnak, minden egyéb esetben végelszámolásnak van helye.

A Felügyelet a *végelszámolásról* határozatot hoz, melyben kijelöli a végelszámolót, és meghatározza a végelszámolás kezdő időpontját (nem lehet korábbi, mint a határozat kelte), valamint a határozatban felügyeleti biztost rendelhet ki. A kirendelt felügyeleti biztos megbízatása

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 229 2012.12.11. 1:18:08

a végelszámoló tevékenységének megkezdéséig tart, és a végelszámolás kezdő időpontjáig teljes körű kifizetési tilalmat rendelhet el.

Pénzügyi intézmény *felszámolásával* kapcsolatban határozatot a bíróság vagy a Felügyelet hozhat. A felszámolási eljárás lefolytatására a Fővárosi Törvényszék kizárólagos illetékességgel rendelkezik. A Felügyelet a felszámolási eljárás iránti kérelem benyújtását megelőzően felügyeleti biztost rendelhet ki. Ilyenkor a felügyeleti biztos megbízatása addig tart, amíg a bíróság a felszámolás elrendeléséről szóló határozatában a felszámolót nem rendeli ki.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 230 2012.12.11. 1:18:08

4. Tulajdonlási, irányítási, ellenőrzési, szervezeti szabályok

A pénzügyi intézményeket vezető, valamint ellenőrző személyekkel, testületekkel szemben, valamint tulajdonosaikat illetően a jogszabály szigorú követelményeket támaszt, melyeket az alábbi fejezet mutat be.

4.1. A prudens tulajdonlás elvei (Hpt. 11. §), a minősített befolyás fogalma, engedélyhez kötöttsége

Bizonyos tulajdonosokkal szemben a Hpt. szigorúbb követelményeket támaszt a tulajdoni hányaduk nagysága, a pénzügyi intézmények irányító testületeire való befolyásuk, valamint a pénzügyi intézmény működésére gyakorolt hatásuk miatt. E kapcsolatot nevezi a Hpt. *minősített befolyásnak,* mely egy vállalkozással létrejött olyan közvetett és közvetlen kapcsolatot jelent, amely alapján a befolyással rendelkező

- vállalkozásban fennálló tulajdoni hányadának (részesedésének) mértéke vagy az általa gyakorolható szavazati jog aránya legalább tíz százalék,
- a vállalkozás döntéshozó, ügyvezető vagy felügyelő szervei testületi tagjainak legalább húsz százalékát kinevezheti vagy felmentheti, vagy
- létesítő okirat, megállapodás alapján, vagy összehangoltan eljáró személyek együttműködésének eredményeképpen jelentős befolyást gyakorolhat a vállalkozás működésére.

A minősített befolyással rendelkező tulajdonosokkal szemben fennálló általános érvényű követelmény, hogy tulajdonosi jogaikat megbízható, óvatos és körültekintő módon gyakorolják. A *prudens tulajdonlás alapelveit* két csoportba osztva határozza meg a jogszabály.

Elsőként a pénzügyi, illetve a pénzforgalmi intézmény és a minősített befolyással rendelkező személy belső viszonyában mondja ki, hogy a minősített befolyással rendelkező tulajdonosnak függetlennek kell lennie a pénzügyi intézmény, a pénzforgalmi intézmény óvatos, körültekintő és megbízható (prudens) működését veszélyeztető befolyástól. Emellett jó üzleti hírnévvel kell rendelkeznie, valamint képesnek kell lennie biztosítani a pénzügyi intézmény, a pénzforgalmi intézmény megbízható, gondos tulajdonosi irányítását és ellenőrzését.

A második feltétel a minősített befolyással rendelkező külső kapcsolatrendszerét érinti, melynek kapcsán felállítja azt a követelményt, hogy üzleti kapcsolatrendszerének és – jogi személy esetén – tulajdonosi szerkezetének átláthatónak kell lennie. Fontos ugyanis, hogy a minősített befolyással rendelkező tulajdonos kapcsolatrendszere és összetétele ne zárja ki a pénzügyi intézmény, a pénzforgalmi intézmény fölötti hatékony felügyelet gyakorlását.

Mint ahogy azt a minősített befolyás fogalmánál láthattuk, a minősített befolyás *közvetett kapcsolatot* is jelent. Ez azt takarja, hogy a minősített befolyás a pénzügyi intézményben birtokolt tulajdoni hányadon, illetve szavazati jogon túl egy olyan vállalkozáson keresztül is fennállhat, mely a pénzügyi intézményben tulajdoni hányaddal vagy szavazati joggal rendelkezik. Ezt a vállalkozást nevezzük köztes vállalkozásnak. A közvetett tulajdon számításának szabályát a Hpt. 4. számú melléklete határozza meg, mely alapján a közvetett tulajdon arányának megállapításához a közvetett tulajdonnal rendelkezőnek a köztes vállalkozásban fennálló szavazati jogát vagy tulajdoni hányadát meg kell szorozni a köztes vállalkozásnak a vállalkozásban fennálló szavazati vagy tulajdoni hányada közül azzal, amelyik a nagyobb. Amennyiben a köztes vállalkozásban fennálló szavazati vagy tulajdoni hányad az ötven százalékot meghaladja, akkor azt egy egészként kell figyelembe venni.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 231 2012.12.11. 1:18:08

A fentieken túl a közvetett kapcsolat úgy is fennállhat, hogy közeli hozzátartozók[20] tulajdoni, illetve szavazati hányaddal rendelkeznek egy pénzügyi intézményben. Természetes személy esetében ugyanis a természetes személynek a közeli hozzátartozóival együtt birtokolt, illetve gyakorolt tulajdoni vagy szavazati hányadokat egybe kell számítani.

Amennyiben a fentiek alapján kiszámított, illetve meghatározott befolyás minősített befolyásnak tekintendő, úgy annak megszerzéséhez, valamint annak a húsz-, a harminchárom vagy az ötvenszázalékos határértéket elérő módosításához a Felügyelet engedélye szükséges.

A Felügyelet a beküldött dokumentumokat megvizsgálva megállapítja, hogy a kérelmező megfelel-e a prudens tulajdonlás alapelveinek, és amennyiben nem, úgy a kérelmet elutasítja. A Felügyelet a szavazati jogok gyakorlását a megfelelő törvényes feltételek biztosításáig megtilthatja, az előírt engedély iránti kérelem benyújtásának elmulasztása, a kérelem elutasítása vagy egyéb törvényi rendelkezések megsértése esetén.

Miután a Felügyelet az engedélyt megadta, az a személy, aki a pénzügyi intézményben minősített befolyást szerzett, a szerződéskötést követő harminc napon belül írásban köteles értesíteni a Felügyeletet a minősített befolyás tényleges megszerzéséről. Az értesítési kötelezettség akkor is fennáll, amennyiben az említett személy minősített befolyását úgy módosította, hogy az eléri (vagy már nem éri el) a húsz-, harminchárom vagy ötvenszázalékos határértéket. Tájékoztatási kötelezettség terheli továbbá a pénzügyi intézményt is, aki öt munkanapon belül a Felügyeletnek írásban bejelenti, ha tudomást szerez a fent említett részesedés megszerzéséről, elidegenítéséről, illetve módosulásáról.

Az elektronikuspénz-kibocsátó intézményekben történő minősített befolyásszerzéssel – illetve annak húsz-, harminchárom vagy ötvenszázalékos határértéket elérő módosításával – kapcsolatban a Hpt. csak bejelentési kötelezettséget ír elő.

4.2. Pénzügyi intézmények irányítása, ellenőrzése

4.2.1. A vezető állású személyek fogalma, köre, engedélyhez kötöttsége, az engedélyezés feltételei

A vezető állású személyek köre nem azonos a Gt.-ben található vezető tisztségviselő fogalmával, hanem egy intézményi formákra lebontott egyedi gyűjtőfogalom. Más tisztségeket jelent részvénytársasági, mást szövetkezeti formában működő hitelintézetek, valamint pénzügyi vállalkozások esetén. A törvény e módszert követve alkalmaz eltérő szabályokat az egyes intézménytípusok vezetőivel kapcsolatban.

A vezető állású személyekkel és a pénzügyi intézmények alkalmazottaival szemben a törvény megfogalmaz egy általános elvárást, miszerint e személyek mindenkor – a beosztásukkal járó fokozott szakmai követelményeknek megfelelő – elvárható gondossággal és szakértelemmel, a pénzügyi intézmény és az ügyfelek érdekeinek figyelembevételével, a jogszabályok szerint kötelesek eljárni.

A jogszabály a pénzügyi intézmények vezető állású személyei számára egy bejelentési kötelezettséget is előír, mely alapján haladéktalanul kötelesek a Felügyeletnek bejelenteni, amennyiben a pénzügyi intézmény a jogszabályi, tevékenységéből adódó, illetve fizetési kötelezettsé-

[20] *A közeli hozzátartozók fogalmát a Hpt. a Ptk. 685. § b) pontjára való utalással határozza meg, mely kimondja, hogy közeli hozzátartozók: a házastárs, a bejegyzett élettárs, az egyenes ági rokon, az örökbe fogadott, a mostoha- és nevelt gyermek, az örökbe fogadó, a mostoha- és a nevelőszülő, valamint a testvér.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 232 2012.12.11. 1:18:08

geinek nem tud eleget tenni, vagy olyan ok következett be, mely alapján tevékenységi engedélyét vissza kellene vonni, illetve nem felel meg bizonyos tőkekövetelményeknek.

Általános szabály, hogy pénzügyi intézménynél, pénzforgalmi intézménynél, elektronikuspénz-kibocsátó intézménynél a vezető állású személy (a pénzügyi holdingtársaságnál és a vegyes pénzügyi holdingtársaságnál tevékenységét ténylegesen irányító vezető állású személy) a Felügyelet előzetes engedélyével választható meg, illetőleg nevezhető ki. A vezető állású személyek körének eltérő fogalmából adódóan a fenti szabály az alábbi tisztségek engedélyhez kötöttségét jelenti:

- részvénytársasági formában működő bank és szakosított hitelintézet esetén az igazgatóság, a felügyelőbizottság elnöke, tagja és az ügyvezető;
- szövetkezeti formában működő szövetkezeti hitelintézet esetén az igazgatóság elnöke, a felügyelőbizottság elnöke és az ügyvezető;
- pénzügyi vállalkozás esetén (akár részvénytársasági, akár szövetkezeti formában működik) az igazgatóság elnöke, a felügyelőbizottság elnöke és az ügyvezető;
- az alapítványi formában működő pénzügyi vállalkozás esetén a kuratórium tagja, az ellenőrző testület elnöke, valamint az ügyvezető;
- pénzforgalmi intézmény esetén a pénzforgalmi intézmény pénzforgalmi szolgáltatási üzletág irányításáért felelős személy, valamint valamennyi helyettese;
- elektronikuspénz-kibocsátó intézmény esetén az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény elektronikuspénz-kibocsátás szolgáltatási üzletág irányításáért felelős személy, valamint valamennyi helyettese.

Alapvető feltétel a pénzügyi intézmények, pénzforgalmi intézmények, elektronikuspénz-kibocsátó intézmények vezető állású személyeivel szemben, hogy

- büntetlen előélettel, valamint
- jó üzleti hírnévvel rendelkezzenek, illetve
- ne álljanak a törvényben felsorolt kizáró okok[21] hatálya alatt.

A hitelintézet, pénzforgalmi elszámolóház, pénzforgalmi intézmény, elektronikuspénz-kibocsátó intézmény vezető állású személyei kapcsán – ide nem értve azonban a felügyelőbizottsági tagokat – a törvény további feltételeket határoz meg:

- háromévi – a banki vagy vállalati gazdálkodás vagy az államigazgatás pénzügyi, illetve gazdasági területén szerzett – vezetői gyakorlattal kell rendelkezniük, valamint
- nem állhatnak további összeférhetetlenségi okok hatálya alatt.[22]

---

[21] *Kizáró ok, ha a vezető állásúként megválasztani, illetve kinevezni kívánt személy:*

a) minősített befolyással rendelkezik (vagy rendelkezett), illetőleg vezető állású személy (vagy az volt) egy olyan pénzügyi intézményben, pénzforgalmi intézményben

1. amely esetében a fizetésképtelenséget csak a Felügyelet által alkalmazott kivételes intézkedésekkel lehet elkerülni, vagy

2. amelyet a tevékenységi engedély visszavonása miatt fel kellett számolni, s akinek személyes felelősségét e helyzet kialakulásáért jogerős határozat megállapította;

b) súlyosan vagy rendszeresen megsértette e törvény vagy más, a banküzemre, a pénzforgalmi szolgáltatásra vagy a pénzügyi intézmény gazdálkodására vonatkozó jogszabály előírásait, és ezt a Felügyelet, más hatóság vagy bíróság öt évnél nem régebben kelt jogerős határozatban megállapította [Hpt. 44. § (4) bekezdés a)–b) pont], valamint

c) akivel szemben a Btk. XV. fejezetének VII. és VIII. címében, a XVII. és XVIII. fejezetében meghatározott bűncselekmény miatt az ügyész vádat emelt, illetőleg külföldön olyan vagyon elleni vagy gazdasági bűncselekmény miatt, amely a magyar jog szerint büntetendő, az illetékes hatóság vádat emelt, a büntetőeljárás befejezéséig [Hpt. 44. § (6) bekezdés].

[22] *Nem lehet más pénzügyi intézménynél, pénzforgalmi intézménynél, elektronikuspénz-kibocsátó intézménynél könyvvizsgáló, valamint nem tölthet be olyan tisztséget, amely tisztség ellátása korlátozhatja szakmai feladatainak ellátását [Hpt. 44. § (5) bekezdés b) és c) pont].*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 233 2012.12.11. 1:18:08

A legszigorúbb feltételek a hitelintézetek, valamint pénzügyi vállalkozások ügyvezetői tisztségéhez kötődnek, akiknek az általános feltételeken túl többek közt eltérő típusú és mértékű szakmai gyakorlattal és (szakirányú vagy nem szakirányú) felsőfokú végzettséggel kell rendelkezniük.

4.2.2. Hitelintézetek, pénzügyi vállalkozások igazgatósága, ügyvezetése

4.2.2.1. Igazgatóság

A pénzügyi intézmény igazgatóságának, felügyelőbizottságának elnökei és tagjai felelősek azért, hogy a pénzügyi intézmény az engedélyezett tevékenységeket a jogszabályokban foglalt előírásoknak megfelelően végezze.

Az igazgatóság a pénzügyi intézmények irányításáért felelős testületi szerv, mely legalább három, legfeljebb tizenegy tagból áll. Pénzügyi intézmény igazgatóságának tagja csak természetes személy lehet. Az igazgatóság feladata, hogy a közgyűlés elé terjessze az üzleti jelentéseket, beszámolókat, felelős a közgyűlés által hozott határozatok végrehajtásáért, meghatározza a pénzügyi intézmény működését, a pénzügyi intézmény stratégiai céljait, meghozza a pénzügyi intézményt érintő stratégiai döntéseket, valamint gyakorolja a munkáltatói jogokat az ügyvezetőkkel kapcsolatban. Az igazgatóság a közgyűlésnek tartozik beszámolási kötelezettséggel.[23]

A *hitelintézet igazgatóságában* legalább két olyan tagnak kell lennie, aki a hitelintézettel munkaviszonyban áll (belső tag). (Szövetkezeti hitelintézet esetében elegendő egy belső tag.) Amennyiben munkaviszonyuk megszűnik, úgy megszűnik az igazgatósági tagságuk is, ha a törvény másként nem rendelkezik. Belső igazgatósági taggá kizárólag a hitelintézet ügyvezetői választhatóak. A hitelintézetnél továbbá két olyan igazgatósági tagnak kell lennie, akik a devizajogszabályok alapján devizabelföldinek minősülnek, és – legalább egy éve – állandó belföldi lakóhellyel rendelkeznek. A jogszabály úgy rendelkezik, hogy cégjegyzésre a részvénytársasági, illetve szövetkezeti formában működő hitelintézetek esetén két igazgatósági tag vagy két ügyvezető jogosult.

Kizáró okként határozza meg a jogszabály, hogy nem lehet igazgatósági tag, aki a hitelintézetnél vagy a hitelintézettel szoros kapcsolatban álló pénzügyi intézménynél az előző három évben könyvvizsgáló volt.

4.2.2.2. Ügyvezető

Az ügyvezető a pénzügyi intézmény igazgatósága által megválasztott, a pénzügyi intézménynyel munkaviszonyban álló elnöke, a pénzügyi intézmény vezetésére kinevezett, a hitelintézettel vagy pénzügyi vállalkozással munkaviszonyban álló első számú vezető, valamint e vezető valamennyi helyettese. Az ügyvezető felelős az igazgatóság által meghatározott döntések, célok végrehajtásáért.

Az ügyvezetők vonatkozásában a Hpt. kimondja a „négy szem elvét", miszerint a részvénytársasági vagy szövetkezeti formában működő hitelintézet ügyvezetését legalább két ügyvezetőnek, harmadik országbeli hitelintézet fióktelepének ügyvezetését legalább két vezető állású személynek munkaviszony keretében kell ellátnia. Pénzügyi vállalkozások tekintetében a Hpt. ilyen szabályt nem tartalmaz.

---

[23] *Lentner 2006, 88.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 234 2012.12.11. 1:18:08

4.2.3. Pénzügyi intézmények ellenőrző szervei

A pénzügyi intézmények – mind külső, mind belső – ellenőrzése kiemelt fontossággal bír annak érdekében, hogy az intézményeket irányító személyek és testületek hatékonyan és eredményesen végezzék munkájukat.

A tulajdonosi ellenőrzés legfontosabb szerve a *felügyelőbizottság*. A felügyelőbizottság testületi szerv, mely legalább három, legfeljebb kilenc tagból áll, és tagja csak természetes személy lehet. A felügyelőbizottság tagjai a pénzügyi intézménnyel nem állhatnak munkaviszonyban. A felügyelőbizottság elnöke valamennyi pénzügyi intézménynél vezető állású személynek minősül, a felügyelőbizottság tagjai azonban csak a hitelintézetek esetében.

A felügyelőbizottság gondoskodik arról, hogy a pénzügyi intézmény rendelkezzen átfogó és az eredményes működésre alkalmas ellenőrzési rendszerrel, javaslatot tesz a közgyűlés számára a megválasztandó könyvvizsgáló személyére és díjazására. A felügyelőbizottság ellenőrzi a pénzügyi intézmény éves és közbenső pénzügyi jelentéseit. A belső ellenőrzés irányítása során többek közt a felügyelőbizottság feladata a belső ellenőrzési szervezeti egység éves ellenőrzési tervének elfogadása, a belső ellenőrzés által készített jelentések megtárgyalása és a szükséges intézkedések végrehajtásának ellenőrzése.

A felügyelőbizottság szükség esetén külső szakértő felkérésével segíti a belső ellenőrzés munkáját, és javaslatot tesz a belső ellenőrzési szervezeti egység létszámának változtatására, valamint ajánlások és javaslatok kidolgozására a belső ellenőrzés által végzett vizsgálatok megállapításai alapján.

A felügyelőbizottság elnöke – a bizottsági ülést követő tíz napon belül – a Felügyeletnek köteles megküldeni azokat a jegyzőkönyveket, előterjesztéseket, illetőleg jelentéseket, amelyek a felügyelőbizottság által tárgyalt olyan napirendi pontra vonatkoznak, amelynek tárgya a pénzügyi intézmény belső szabályzatainak súlyos megsértése, vagy az irányításban, vezetésben észlelt súlyos szabálytalanság.

A bank és a szakosított hitelintézet köteles belső ellenőrzési rendszert működtetni. A belső ellenőrzési rendszer célja

- a hitelintézet jogszabályoknak megfelelő működésének elősegítése,
- a hitelintézet belső szabályzataiban foglalt előírások betartásának ellenőrzése,
- a jogszabályoktól és a belső szabályzatokban foglaltaktól való eltérések feltárása, jelentése, továbbá javaslattétel a feltárt hiányosságok kijavítására,
- a döntéshozatalhoz szükséges pénzügyi és egyéb információk biztosítása,
- a hitelintézet és ügyfelei eszközeinek és a tulajdonosok érdekeinek védelme.

A belső ellenőrzési rendszer két eleme a belső ellenőrzés, valamint a vezetői információs rendszer. A belső ellenőrzés tovább tagolódik a folyamatba épített ellenőrzésre, a vezetői ellenőrzésre és a belső ellenőrzési szervezetre.

A folyamatba épített ellenőrzés a hitelintézet működése során az egyes munkafázisokba épített ellenőrzési eljárások összességét, a munkaszervezet különböző szintjein elhelyezkedő szervezeti egységek ellenőrzési tevékenységét jelenti.

A vezetői ellenőrzés egyrészt döntések következményeinek vizsgálatát, másrészt a munkaszervezettel szemben támasztott követelmények végrehajtásának számonkérését jelenti.[24]

A belső ellenőrzési szervezet függetlenségét szolgálja az a szabály, miszerint a felügyelőbizottság előzetes egyetértése szükséges a belső ellenőrzési szervezet vezetői és alkalmazottai fog-

[24] *Lentner 2006, 91.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 235 2012.12.11. 1:18:08

lalkoztatásának létesítésével, megszüntetésével kapcsolatos döntések meghozatalához, valamint díjazásuk megállapításához.

A szövetkezeti hitelintézet, a pénzügyi vállalkozás, valamint a pénzforgalmi intézmény nem köteles belső ellenőrzési rendszert működtetni, azonban legalább egy belső ellenőrt köteles foglalkoztatni. A belső ellenőr azonban legfeljebb három szövetkezeti hitelintézetnél, pénzügyi vállalkozásnál, valamint pénzforgalmi intézménynél lehet belső ellenőr. A belső ellenőrrel, illetve a belső ellenőrzésért felelős szervezeti egység vezetőjével szemben támasztott követelmény, hogy szakirányú felsőfokú végzettséggel [Hpt. 68. § (3) bekezdés] (vagy mérlegképes könyvelői képesítéssel), hároméves szakmai gyakorlattal rendelkezzen, és büntetlen előéletű személy legyen. A belső ellenőr feladata többek közt az intézmény belső szabályzatnak megfelelő működésének, valamint az intézmény pénzügyi szolgáltatási, illetve kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységének a törvényesség, a biztonság, az áttekinthetőség szempontjából történő vizsgálata. A belső ellenőr feletti munkáltatói jogokat közvetlenül az ügyvezető gyakorolja.

4.2.4. Könyvvizsgáló

A könyvvizsgálót a pénzügyi intézmény legfőbb szerve választja. Alapvető feladata, hogy gondoskodjon a számviteli törvényben meghatározott könyvvizsgálat elvégzéséről, és ennek során mindenekelőtt annak megállapításáról, hogy a gazdasági társaság számviteli törvény szerinti beszámolója megfelel-e a jogszabályoknak, továbbá megbízható és valós képet ad-e a társaság vagyoni és pénzügyi helyzetéről, működésének eredményéről.[25] A pénzügyi intézmények könyvvizsgálójának személyével kapcsolatban a Hpt. további követelményeket határoz meg, valamint a könyvvizsgálók számára a Gt.-ben foglaltakon felül egyéb jogokat és kötelezettségeket határoz meg.

4.3. Főbb személyi és tárgyi feltételek

A Hpt. 13. §-a határozza meg a pénzügyi szolgáltatás végzésének személyi és tárgyi feltételeit, melyeknek a pénzügyi szolgáltatást nyújtó intézmények kötelesek mindenkor eleget tenni. Az intézmények belső működésével kapcsolatos feltételek közül fontos megemlíteni a jogszabálynak megfelelő számviteli, nyilvántartási rendet, a prudens működésnek megfelelő belső szabályzat, a rendkívüli helyzetek kezelésére vonatkozó terv, ellenőrzési eljárások és rendszerek, valamint – a kizárólag csoportfinanszírozást végző pénzügyi vállalkozás kivételével – a vagyonbiztosítás meglétét.

A személyi feltételek kapcsán a Hpt. általánosságban a pénzügyi szolgáltatás nyújtásához szükséges személyi feltételek meglétét említi, melyet külön jogszabályok töltenek meg tartalommal. A pénzügyi szolgáltatás nyújtásához elengedhetetlen továbbá az áttekinthető szervezeti felépítés.

A technikai feltételek közé tartozik a tevékenység végzésére alkalmas technikai, informatikai, műszaki, biztonsági felszereltséggel, helyiséggel való rendelkezés. Az általános szabályokhoz képest szigorúbb rendelkezés vonatkozik a pénzügyi intézményekre és a pénzforgalmi intézményekre – a pénzügyi holdingtársaság és a kizárólag csoportfinanszírozást végző pénzügyi vállalkozás kivételével –, melyek csak olyan helyiségben működhetnek, amely megfelel a külön jogszabályban meghatározott biztonsági követelményeknek.

---

[25] *Lásd: Gt. 40. § (1) bekezdés.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 236 2012.12.11. 1:18:08

4.4. A kiszervezés fogalma, főbb szabályai

A Hpt. megengedi, hogy a pénzügyi intézmények bizonyos tevékenységek végzésével, feladatok ellátásával, melyeknek jogszabályi előírások alapján kötelesek eleget tenni, megbízzanak tőle szervezetileg független személyeket vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságokat. A jogszabály azonban csak olyan tevékenységek kiszervezését teszi lehetővé pénzügyi intézmények számára, mely során adatkezelés, adatfeldolgozás vagy adattárolás valósul meg. Fontos eleme a kiszervezésnek a kizárólagosság, azaz egy bizonyos tevékenység kiszervezésére csak egy szolgáltatóval köthető szerződés. Kiszervezések tipikus esetei például az informatikai tárgyú kiszervezések (rendszer-üzemeltetés), ügyfeleknek szóló küldemények kezelése vagy a bankkártya-megszemélyesítés.

A kiszervezés tényét, időtartamát, valamint a tevékenységet végző adatait a kiszervezésről szóló szerződés aláírását követően két napon belül be kell jelenteni a Felügyelet részére. A Hpt. meghatároz több kötelező elemet is, melyeket a kiszervezésről szóló szerződésnek tartalmaznia kell, melyek közül fontos megemlíteni a szerződés azon elemét, mely szerint a kiszervezett tevékenységet végzőnek hozzá kell járulnia a kiszervezett tevékenységnek a hitelintézet belső ellenőrzése, külső könyvvizsgálója, az MNB és a Felügyelet helyszíni, illetve helyszínen kívüli ellenőrzéséhez.

Pénzügyi vállalkozásnak csak abban az esetben kell bejelentenie a fentiek alapján a kiszervezést, ha a kiszervezni kívánt ügyviteli tevékenység banktitkot is érint.

Pénzforgalmi intézmény, valamint elektronikuspénz-kibocsátó intézmény vonatkozásában a kiszervezés definíciója eltér a fentiektől. A pénzforgalmi intézmény a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásának működtetéséhez, az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény pedig az elektronikus pénz kibocsátásának és a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásának működtetéséhez kapcsolódó tevékenységét szervezheti ki. A kiszervezés az említett intézmények vonatkozásában tehát a pénzforgalmi, illetve elektronikuspénz-kibocsátási tevékenységük működtetéséhez kapcsolódó tevékenységet jelenti, amelyet egyébként a fenti intézmények maguk végeznének. A Felügyelet felé teljesítendő bejelentési kötelezettséget a kiszervezés megkezdését megelőzően legalább harminc nappal kell teljesíteni. A jogszabály meghatároz bizonyos szabályokat a tekintetben, hogy mely eredménnyel nem járhat a kiszervezés (például nem eredményezheti a vezető állású személy hatáskörének átadását, valamint nem eredményezhet változást az ügyfél és a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény közötti szerződéses viszonyban).

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 237 2012.12.11. 1:18:08

5. A közvetítők

A pénzügyi szolgáltatás közvetítését [Hpt. 3. § (1) bekezdés i) pont] nemcsak pénzügyi intézmények, pénzforgalmi intézmények, elektronikuspénz-kibocsátók, hanem bármely jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság és egyéni vállalkozó is végezheti. Egyedül a többes kiemelt közvetítő vonatkozásában határoz meg a jogszabály szigorúbb követelményt, mivel e közvetítő kizárólag részvénytársaságként, korlátolt felelősségű társaságként vagy szövetkezetként működhet.

A közvetítők csak pénzügyi intézményekkel, pénzforgalmi intézményekkel vagy elektronikuspénz-kibocsátókkal kötött megbízási szerződés alapján végzik tevékenységüket, és elősegítik valamely módon ezen intézmények számára bizonyos pénzügyi szolgáltatások nyújtását.

5.1. A pénzügyi közvetítés fogalma, a közvetítők csoportosítása

A pénzügyi közvetítés négy típusát különböztethetjük meg. Az első két kategória esetében a közvetítő a pénzügyi intézményekkel áll megbízási jogviszonyban. E két kategória megkülönböztetésének alapja az, hogy a közvetítő a pénzügyi intézmény nevében, javára és kockázatára történő kötelezettséget vállalhat-e, továbbá megkötheti-e nevében a szerződést az ügyféllel, vagy nem. Amennyiben igen, úgy *kiemelt közvetítői tevékenységről* beszélhetünk. Amennyiben önállóan nem vállalhat kötelezettséget a közvetítő, úgy *ügynöki tevékenységről* van szó.

Elkülöníthetjük továbbá a *pénzforgalmi közvetítői tevékenységet,* mivel ebben az esetben a közvetítő pénzforgalmi intézményekkel, illetve az elektronikuspénz-kibocsátókkal áll megbízási jogviszonyban, nem pedig pénzügyi intézményekkel.

Az *alkusz* a fentiekkel ellentétben nem a pénzügyi szolgáltatásokat nyújtó intézménnyel, hanem az ügyféllel áll szerződéses kapcsolatban, mely alapján az ügyfél nevében eljárva elősegíti pénzügyi szolgáltatási szerződés pénzügyi intézménnyel való megkötését, valamint segít a pénzügyi szolgáltatások kiválasztásában. Az ügyfél nevében, javára történő kockázatvállalásra *az alkuszi tevékenység* azonban nem terjed ki.

A közvetítők csoportosítását a fentiekben ismertetett, általuk végzett pénzügyi szolgáltatási tevékenység típusa, a versengő szolgáltatások fogalma, valamint a megbízó pénzügyi intézmények száma alakítja tovább.

Versengő szolgáltatásnak minősül a Hpt. alapján:

a) ingatlanon alapított jelzálogjog (ideértve az önálló zálogjogot is) fedezete mellett öt évet elérő vagy azt meghaladó legrövidebb futamidőre kínált hitel- és pénzkölcsön, valamint az ingatlan pénzügyi lízing,
b) ingatlanon alapított jelzálogjog (ideértve az önálló zálogjogot is) fedezete mellett öt évet meg nem haladó leghosszabb futamidőre kínált hitel- és pénzkölcsön, valamint pénzügyi lízing, továbbá valamennyi, ingatlanon alapított jelzálogjog fedezete nélkül kínált hitel- és pénzkölcsön, ideértve a fizetési számlához (bankszámlához) kapcsolódó hitelkeretet és a hitelkártyát is, vagy
c) betét és fizetési számla (bankszámla).

A jogszabály külön nevesíti, hogy a kézizálog fedezete mellett nyújtott pénzkölcsön nem minősül versengő szolgáltatásnak.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 238 2012.12.11. 1:18:08

Amennyiben egy közvetítő

- nem a fent felsorolt versengő szolgáltatásokat közvetíti az ügyfelek felé, hanem egy vagy több pénzügyi intézmény megbízása alapján egyéb típusú pénzügyi szolgáltatást,
- vagy versengő szolgáltatás közvetítését végzi ugyan, de csak egy megbízó pénzügyi intézménnyel áll jogviszonyban,
- vagy pénzforgalmi közvetítői tevékenységet végez, úgy

függő közvetítőnek minősül.

Amennyiben a közvetítő

- versengő szolgáltatásokat közvetít, valamint több pénzügyi intézménnyel áll megbízási jogviszonyban,
- vagy alkuszi tevékenységet végez, úgy

független közvetítőnek minősül.

A pénzügyi szolgáltatás közvetítésének típusai, valamint a függő, illetve független közvetítők kategóriája alapján a közvetítők típusait az alábbi táblázatban foglaltuk össze.

2. táblázat:

	Függő közvetítők			**Független közvetítők**		
	kiemelt közvetítő	**függő ügynök**	**pénzforgalmi közvetítő**	**többes kiemelt közvetítő**	**többes ügynök**	**alkusz**
Hány megbízóval állhat kapcsolatban?	egy vagy több	egy vagy több	egy	több	több	több
Versengő szolgáltatásokat nyújt?	nem	nem	nem fogalmi elem	igen	igen	nem fogalmi elem
Kockázatot vállalhat a megbízója nevében?	igen	nem	igen	igen	nem	nem
Engedélyköteles a közvetítő oldaláról?	nem	nem	nem	igen	igen	igen
	–	–	nyilvántartásba vételi kötelezettségük van	a közvetítő tevékenysége végzéséhez köteles a Felügyelet engedélyét kérni	a közvetítő tevékenysége végzéséhez köteles a Felügyelet engedélyét kérni	a közvetítő tevékenysége végzéséhez köteles a Felügyelet engedélyét kérni
Engedélyköteles a megbízó oldaláról?	igen	nem	nem	igen	nem	nem
	a pénzügyi intézmény a közvetítő igénybevételéhez köteles a Felügyelet engedélyét kérni	csak bejelentésköteles a pénzügyi intézmény oldaláról	a pénzforgalmi intézménynek bejelentési kötelezettsége van a Felügyelet felé	a pénzügyi intézmény a közvetítő igénybevételéhez köteles a Felügyelet engedélyét kérni	a pénzügyi intézmény oldaláról igénybevétele bejelentésköteles	–

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 239 2012.12.11. 1:18:08

5.2. A függő közvetítők

A függő közvetítők közül a kiemelt közvetítők, valamint a pénzforgalmi közvetítők kockázatot vállalhatnak a pénzügyi intézmény, illetve a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény nevében, valamint javára. Az említett intézményeknek a fentiek alapján nagy hangsúlyt kell fektetniük a kiemelt közvetítők és pénzforgalmi közvetítők ellenőrzésére. Az elmondottakkal összefügg az a szabály, miszerint az ügyfél felé a kiemelt közvetítőket, valamint a pénzforgalmi közvetítőket megbízó pénzügyi intézmény, pénzforgalmi intézmény, illetve elektronikuspénz-kibocsátó intézmény felel a kiemelt közvetítő és a pénzforgalmi közvetítő (valamint az általa az e tevékenységre igénybe vett, vele megbízási, illetve munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy) által e tevékenysége során okozott kárért.

Valamennyi közvetítővel kapcsolatban előírja a Hpt., hogy a közvetítői tevékenységével kapcsolatos legalapvetőbb információkról tájékoztassa az ügyfeleket a pénzügyi szolgáltatás közvetítését megelőzően. A függő közvetítők kötelesek a fentiek alapján az ügyfeleket tájékoztatni alapvető adataikról (cégnév, székhely), a felügyeleti hatóságuk megjelöléséről, arról, hogy függő közvetítőként a megbízó nevében és javára járnak el, a megbízó érdekeit képviselik, valamint arról, hogy a pénzügyi szolgáltatási szerződés megkötéséért közvetítői díjazásban részesülnek. A Felügyelet nyilvántartást vezet a közvetítőkről, mely a Felügyelet honlapjáról[26] elérhető. A függő közvetítő köteles az ügyfél részére tájékoztatást adni a felügyeleti nyilvántartásról, amelyben szerepel, és annak módjáról, ahogyan a közvetítőt a Felügyelet nyilvántartásában ellenőrizni lehet.

5.2.1. A kiemelt közvetítő

A hitelintézetek, valamint a pénzügyi vállalkozások számára a Hpt. előírja, hogy a Felügyelet engedélyét kötelesek kérni pénzügyi szolgáltatási tevékenységük kiemelt közvetítő vagy többes kiemelt közvetítő igénybevételével történő végzéséhez.

A kiemelt közvetítők igénybevételének engedélyezése során a Felügyelet felé igazolni kell, hogy a kiemelt közvetítő rendelkezik a tevékenysége végzéséhez szükséges módon és mértékig a személyi és tárgyi feltételekkel. Szükséges továbbá a Felügyeletnek a megbízó és a kiemelt közvetítő között létrejött megbízási szerződést benyújtani.

A kiemelt közvetítő két speciális típusa a zálogkölcsön közvetítését végző kiemelt közvetítők,[27] valamint a pénzváltási tevékenységet végző kiemelt közvetítők,[28] melyek vonatkozásában igénybevételük engedélyezése során a vonatkozó jogszabály, illetve a Felügyelet útmutatójában foglaltak alapján egyéb feltételek igazolása szükséges.

---

[26] *http://www.pszaf.hu/ (Főoldal/Piaci Szereplők/Nyilvántartások menüpont).*

[27] *Mivel a Hpt. értelmező rendelkezései közt kimondja, hogy kézizálog fedezete mellett nyújtott pénzkölcsön nem minősül versengő szolgáltatásnak, továbbá mivel e tevékenység közvetítését végző közvetítők a zálogjegy kiállításával mintegy a pénzügyi intézmény nevében szerződést kötnek az ügyféllel, így kizárólag kiemelt közvetítőként folytathatják tevékenységüket.*

[28] *A Hpt. 16. § (1) bekezdése alapján a pénzváltás közvetítésére csak kiemelt közvetítő kaphat engedélyt.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 240 2012.12.11. 1:18:08

5.2.2. A függő ügynök

A függő ügynök nem köteles a Felügyelet engedélyét kérni tevékenysége végzéséhez, továbbá az őt megbízó pénzügyi intézmény is csak – a Felügyelet által meghatározott módon és gyakorisággal – bejelenti az általa igénybe vett függő ügynököket a Felügyelet részére.

A függő ügynök a megbízó pénzügyi intézmény felé köteles igazolni, hogy a tevékenysége végzéséhez szükséges módon és mértékig rendelkezik a Hpt. 13. §-a által a pénzügyi szolgáltatás nyújtására előírt személyi és tárgyi feltételekkel. E feltételek fennállását a megbízó köteles időről időre ellenőrizni.

5.2.3. A pénzforgalmi közvetítő

A pénzforgalmi közvetítők két típusát különböztetjük meg. Az első kategóriába azon pénzforgalmi közvetítők tartoznak, melyek a pénzforgalmi intézménnyel vagy elektronikuspénz-kibocsátó intézménnyel kötött megbízási szerződés alapján, a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény nevében, javára és kockázatára, pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásának, szolgáltatásra irányuló szerződés megkötésének elősegítésére irányuló tevékenységet végeznek. E típusú pénzforgalmi közvetítők eljárhatnak a pénzforgalmi intézmény, elektronikuspénz-kibocsátó intézmény nevében, javára és kockázatára, beleértve a pénzforgalmi szolgáltatási szerződés megkötését is.

A másik típusú pénzforgalmi közvetítő az elektronikuspénz-kibocsátó intézményekkel áll megbízási jogviszonyban, és eljárhat az elektronikus pénz kibocsátója nevében, javára és kockázatára. Tevékenysége kizárólag az elektronikus pénz kibocsátására és visszaváltására irányuló szerződés megkötésének elősegítésére irányul, a Hpt. ugyanis kimondja, hogy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény nem bocsáthat ki elektronikus pénzt pénzforgalmi közvetítő útján.

A pénzforgalmi közvetítő igénybevételéhez nem szükséges a pénzforgalmi intézménynek, valamint az elektronikuspénz-kibocsátó intézménynek a Felügyelet engedélyét kérnie, azonban az említett intézmények kötelesek a Felügyeletnek a szerződés megkötését követő öt munkanapon belül bejelenteni a pénzforgalmi közvetítő igénybevételét.

A pénzforgalmi közvetítői tevékenység végzésének feltétele, hogy a pénzforgalmi közvetítő szerepeljen a Felügyelet nyilvántartásában. Ahhoz, hogy a Felügyelet a pénzforgalmi közvetítőt nyilvántartásba vegye, a megbízási szerződés megkötését követő bejelentéssel egyidejűleg igazolni kell, hogy a pénzforgalmi közvetítő a pénzügyi szolgáltatás nyújtásához szükséges személyi és tárgyi feltételekkel rendelkezik, csatolni kell többek közt a megbízási szerződést, valamint a pénzmosási szabályzatot is.

A pénzforgalmi intézmény és az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény az általa igénybe vett pénzforgalmi közvetítő tevékenységéért és a Hpt.-ben foglaltak betartásáért teljes felelősséggel tartozik.

5.2.4. Áruhitelezést végző függő közvetítők

A kizárólag magánszemélyek részére a mindennapi élet felszerelési tárgyainak, tartós fogyasztási cikkeinek (ide nem értve a gépjárművet) megvásárlásához nyújtott hitel- és pénzkölcsönt közvetítő függő ügynökre, és az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények által az elektronikus pénz kibocsátása és visszaváltása kapcsán igénybe vett közvetítőre a Hpt. 219/D. §-ban foglalt, végzettséggel kapcsolatos rendelkezéseit nem kell alkalmazni.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 241 2012.12.11. 1:18:09

5.3. A független közvetítők

Valamennyi független közvetítő köteles engedélyt kérni a pénzügyi szolgáltatás közvetítésére irányuló tevékenysége végzéséhez.

Független közvetítő csak olyan jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság, illetve egyéni vállalkozó lehet, amelynek *vezető állású személye* – ideértve az egyéni vállalkozót is – büntetlen előéletű, legalább három év szakirányú szakmai gyakorlattal rendelkezik, valamint megfelel a Hpt. 219/D. §-ában foglalt szakmai követelményeknek.[29] A független közvetítő vonatkozásában vezető állású személynek minősül a pénzügyi szolgáltatás közvetítésének irányítását végző személy, valamint valamennyi helyettese.

A független közvetítőnek rendelkeznie kell továbbá a tevékenységéből eredő károk biztosítására mindenkor legalább káreseményenként ötmillió forint, illetve évente együttesen legalább ötvenmillió forint összegű *felelősségbiztosítással.*

Alkuszok vonatkozásában szigorúbb szabályokat határoz meg a jogszabály, mivel káreseményenként tízmillió forint, illetve évente együttesen legalább százmillió forint összegű felelősségbiztosítással, vezető állású személyének pedig szakirányú felsőfokú végzettséggel[30] kell rendelkeznie.

A független közvetítők kötelező felelősségbiztosítását indokolja a Hpt.-ben rögzített általános felelősségi szabály, mely szerint a független közvetítő felel a saját maga, valamint az általa az e tevékenységre igénybe vett, vele megbízási, illetve munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy által e tevékenysége során okozott kárért. A többes ügynök és az alkusz felelős a téves tanácsadásért, az iratok és a nyilatkozatok késedelmes továbbításáért.

Különös felelősségi szabály vonatkozik a többes ügynök, valamint a többes kiemelt közvetítő megbízójára, ő felel ugyanis azért, hogy a megbízási szerződés pontosan, egyértelműen meghatározza a közvetítő által ellátandó feladatokat, az ügyfelek tájékoztatására vonatkozó követelményeket, továbbá azért, hogy minden, a megbízási szerződés megfelelő teljesítéséhez szükséges információt a közvetítő rendelkezésére bocsát.

A független közvetítők több megbízóval állhatnak kapcsolatban. Az ügyfelek számára a megbízóik ajánlatát közvetítik, és elősegítik a pénzügyi szolgáltatás igénybevételére irányuló szerződések megkötését. A szerződést a megbízó nevében megkötni jogszabály alapján csak a többes kiemelt közvetítő jogosult. A fent vázolt tevékenységük során a független közvetítők kötelesek az ügyfélnek kielégítő mennyiségű, de – ha a piacon hozzáférhető – legalább három szolgáltató versengő szolgáltatásnak minősülő ajánlatát elemezni és átadni. Amennyiben a független közvetítő kizárólag kettő versengő szolgáltatást közvetít, akkor a két ajánlatot kell elemeznie és átadnia. Annak érdekében, hogy a független közvetítő megfelelő ajánlatokat tudjon ügyfele részére átadni, a független közvetítő elsődlegesen tájékoztatást kér az ügyféltől, majd e tájékoztatás alapján felméri az ügyfél igényeit és szükségleteit. Az említett információk birtokában a független közvetítő felméri továbbá azokat az indokokat, amelyek alátámasztják az ügyfél számára adandó tanácsot a pénzügyi szolgáltatás igénybevételére vonatkozóan.

A független közvetítő is köteles – a függő közvetítőkhöz hasonlóan – az ügyfeleket tájékoztatni alapvető adatairól (cégnév, székhely), a felügyeleti nyilvántartásról, amelyben szerepel, és annak módjáról, ahogyan nyilvántartását ellenőrizni lehet, arról, hogy a tevékenysége során okozott kárért a független közvetítő áll helyt, arról, hogy kinek a megbízásából jár el, valamint arról, hogy a pénzügyi szolgáltatás közvetítéséért közvetítői díjat kizárólag a megbízótól fogadhat el.

---

[29] *Lásd részletesen: 5.5. fejezet.*

[30] *A szakirányú felsőfokú végzettség fogalmát a Hpt. 68. § (3) bekezdése határozza meg. Lásd részletesen: 5.5. fejezet.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 242 2012.12.11. 1:18:09

5.3.1. A többes ügynök

A független közvetítőkkel támasztott minimális követelményeknek a többes ügynökök kötelesek eleget tenni, melyhez képest a jogszabály a többes kiemelt közvetítők, valamint az alkuszok vonatkozásában szigorúbb feltételeket határoz meg.

Valamennyi független közvetítő – így a többes ügynök is – köteles az alábbi adatokat, illetve feltételeket igazolni a Felügyelet felé:

- azonosító adatait,
- létesítő okiratát,
- harminc napnál nem régebbi okirati igazolást arról, hogy a személyes joga szerinti bejegyzése (nyilvántartásba vétele) megtörtént, és nem áll csőd-, felszámolási vagy végelszámolási eljárás alatt,
- nyilatkozatát, hogy rendelkezik a szolgáltatás nyújtásához szükséges személyi és tárgyi feltételekkel,
- a folytatni kívánt tevékenységre vonatkozó általános szerződési feltételeket is tartalmazó üzletszabályzatot,
- nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy független közvetítőként történő működését mikor kívánja megkezdeni,
- nyilatkozatát arról, hogy a jogszabályban meghatározott, illetőleg jogszabályon alapuló adatszolgáltatások teljesítésére felkészült,
- teljes bizonyító erejű magánokiratban foglalt nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy hozzájárul az engedély iránti kérelemhez mellékelt iratokban foglaltak valódiságának a Felügyelet által megkeresett szervek útján történő ellenőrzéséhez,
- a vezető állású személy vonatkozásában a büntetlen előéletet és a megfelelő végzettséget, valamint
- káreseményenként ötmillió forint, illetve évente együttesen legalább ötvenmillió forint értékű felelősségbiztosítás meglétét.

Tekintettel arra, hogy a független közvetítőnek legalább két ajánlatot kell elemeznie és átadnia az ügyfél részére, a kérelem mellékletei között a Felügyelet független közvetítő esetében elvárja a megbízókkal (figyelemmel a független közvetítő definíciójára, legalább két megbízóval) kötendő szerződések, vagy a megbízók által cégszerűen aláírt szándéknyilatkozatok benyújtását is. A szerződéseknek tartalmazniuk kell, hogy azok hatálybalépésének feltétele, hogy a tevékenységi engedélyt a Felügyelet megadja a közvetítő részére.

5.3.2. A többes kiemelt közvetítő

A többes ügynökkel kapcsolatban leírtak irányadóak a többes kiemelt közvetítőre is, tehát a pénzügyi szolgáltatás közvetítésére irányuló tevékenységi engedélyezési eljárásban a fent felsoroltaknak a többes kiemelt közvetítőnek is eleget kell tennie. A fentieken túlmenően azonban a Hpt. egyéb feltételeket is meghatároz a többes kiemelt közvetítők vonatkozásában.

A többes kiemelt közvetítők kizárólag részvénytársaságként, korlátolt felelősségű társaságként vagy szövetkezetként működhetnek, valamint ötvenmillió forint összegű induló tőkével kell rendelkezniük. Az induló tőke teljes összegének rendelkezésre állását az engedélyezés során igazolniuk kell. A többes kiemelt közvetítőknek rendelkezniük kell továbbá a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvényben foglaltak alapján a Felügyelet mintaszabályzatának megfelelően elkészített szabály-

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 243 2012.12.11. 1:18:09

zattal és eljárásrenddel. A hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások kötelesek a Felügyelet engedélyét kérni a többes kiemelt közvetítők igénybevételéhez, míg ez az ügynökök (akár többes, akár függő ügynök) esetében nem szükséges.

5.3.3. Az alkusz

Az alkuszi tevékenység kivételt jelent a pénzügyi szolgáltatások közvetítésének egyéb kategóriáihoz viszonyítva abban a tekintetben, hogy az alkuszok nem a pénzügyi intézménnyel, hanem az ügyféllel állnak megbízásos jogviszonyban. Tevékenységének e speciális jellege indokolja a többes közvetítőknél leírt alapvető szabályokon túl egyéb feltételek előírását.

Az alkusz az alkuszi tevékenységen kívül más pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatást nem végezhet. Mivel az alkusz által közvetített szolgáltatásokat nem a megbízó pénzügyi intézményekkel kötött megbízási szerződések száma és a közvetített versengő szolgáltatás határozza meg, így az alkusz nem két ajánlatot köteles elemezni, hanem a pénzügyi szolgáltatás megkötésének elősegítése során köteles feltárni és elemezni minden olyan lehetséges ajánlatot, amely az ügyfél céljainak elérésére alkalmas.

Ahogy azt már korábban jeleztük, az alkuszoknak káreseményenként tízmillió forint, illetve évente együttesen legalább százmillió forint összegű felelősségbiztosítással kell rendelkezniük. Nem elegendő vezető állású személyének a Hpt. 219/D. §-ában meghatározott bármely szakképesítéssel rendelkeznie, hanem előírás a szakirányú felsőfokú végzettség. Az alkusz felelős továbbá a téves tanácsadásért, az iratok és a nyilatkozatok késedelmes továbbításáért.

5.3.4. Áruhitelezést végző független közvetítők

A kizárólag magánszemélyek részére a mindennapi élet felszerelési tárgyainak, tartós fogyasztási cikkeinek (ide nem értve a gépjárművet) megvásárlásához nyújtott hitel- és pénzkölcsönt közvetítő többes ügynöknek nem szükséges felelősségbiztosítással rendelkezniük, nem kell felügyeleti díjat fizetniük, nem kell benyújtaniuk engedélyezési eljárásuk során a folytatni kívánt tevékenységre vonatkozó általános szerződési feltételeket is tartalmazó üzletszabályzatot, valamint a Hpt. 219/D. §-ának végzettségre vonatkozó szabályai sem vonatkoznak rájuk.

5.4. A közvetítők díjazásának szabályai

Valamennyi közvetítőre irányadó szabály, hogy nem jogosultak az ügyfél nevében a pénzügyi intézménytől, a pénzforgalmi intézménytől és az elektronikuspénz-kibocsátó intézménytől az ügyfelet megillető pénz átvételére.

A közvetítők kötelesek az ügyfél által befizetett, a pénzügyi intézményt, pénzforgalmi intézményt és az elektronikuspénz-kibocsátó intézményt megillető pénzösszegeket elkülönített számlán tartani. Ezek a pénzösszegek a közvetítő más hitelezői kielégítésére végrehajtási és felszámolási eljárás esetén nem használhatók fel.

A közvetítő a pénzügyi szolgáltatás közvetítéséért közvetítői díjat kizárólag a megbízótól fogadhat el (független közvetítő esetében tehát a pénzügyi intézménytől, vagy alkusz esetében az ügyféltől, függő közvetítő esetében a pénzügyi intézménytől, pénzforgalmi intézménytől vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézménytől). E rendelkezés nem érinti a közvetítő azon jogosultságát, hogy a pénzügyi szolgáltatás közvetítését igénybe vevő ügyfele számára más – a pénzügyi szolgáltatás közvetítésének nem minősülő – szolgáltatása ellenértékeként díjat számít-

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 244 2012.12.11. 1:18:09

son fel. A közvetítők ugyanis pénzügyi szolgáltatás közvetítésére irányuló tevékenységüket nem kizárólagosan végzik, tehát egyéb gazdasági tevékenységükkel összefüggésben kiszabott díjak például ilyen egyéb költségnek minősülhetnek. A közvetítőnek a díjazással kapcsolatos fenti szabályokról minden esetben tájékoztatni kell az ügyfeleket.

A közvetítők díjazásának részletes szabályait a pénzügyi szolgáltatást közvetítő közvetítői díjáról szóló 109/2010. (IV. 9.) Korm. rendelet (Korm. rendelet) szabályozza. A Korm. rendelet meghatározza a közvetítői díj elemeit, mely a szerzési jutalékból és a szerzési jutalékot kiegészítő fenntartási jutalékból áll. A fenntartási jutalék kikötése ingatlannal fedezett kockázatvállalás[31], valamint gépjármű-finanszírozási szerződések[32] esetén kötelező, alkuszi jutalék esetén kizárt, egyéb esetben pedig opcionális. A szerzési jutalék a szerződéskötéssel összefüggésben, a fenntartási jutalék pedig a szerződés meghatározott időpontig történő fennállásáért illeti meg a közvetítőt.

A Korm. rendelet rögzíti azt a követelményt, miszerint a pénzügyi intézmény, pénzforgalmi intézmény és a közvetítő közötti szerződést írásban kell megkötni. A pénzügyi intézmény, pénzforgalmi intézmény és a közvetítő közötti szerződésnek tartalmaznia kell legalább a közvetítő részére fizetendő közvetítői díj formáját, mértékét, kifizetésének feltételeit, különös tekintettel a fenntartási jutalék kifizetésének alapját képező minőségi követelményekre és esedékességének időpontjára, ütemezésére.

Ingatlannal fedezett kockázatvállalásra vonatkozó, valamint gépjármű-finanszírozási szerződések esetében a megbízási szerződésben rögzíteni kell továbbá a közvetítői díj közvetítő általi visszatérítésére való kötelezettség feltételeit, megszűnésének időpontját (ami nem lehet korábbi, mint a szerzési jutalék esedékességétől számított két év) és a közvetítői díj visszatérítésére vonatkozó kötelezettség alóli mentesítés feltételeit is.

Az alkusz és az ügyfél közötti szerződésnek tartalmaznia kell az alkuszt megillető szerzési jutalék mértékét és megfizetésének feltételeit. Az alkusz köteles továbbá az üzletszabályzatban rögzíteni az ügyféllel kötendő szerződés tartalmi elemeit, valamint a szerződéskötést megelőzően biztosítani az ügyfél számára az üzletszabályzat megismerését. Az említett szabályokat az alkusznak abban az esetben nem kell alkalmaznia, amennyiben fogyasztóknak nyújtott hitelt közvetít, és teljesíti a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény szerinti tájékoztatási kötelezettségeket.

---

[31] *A Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése szerint ingatlannal fedezett kockázatvállalás: az ingatlanon alapított jelzálogjog (ideértve az önálló zálogjogot is) fedezete mellett öt évet elérő vagy azt meghaladó legrövidebb futamidőre kínált hitel- és pénzkölcsön, valamint az ingatlan pénzügyi lízing.*

[32] *A Korm. rendelet 6. §-a alapján gépjármű-finanszírozási szerződésnek minősülnek a személy- és kishaszon-gépjármű hitel-, pénzügyi lízing- és gépjárműfedezet mellett nyújtott hitelszerződések.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 245 2012.12.11. 1:18:09

5.5. Szakképesítéssel kapcsolatos követelmények

A Hpt. előírja, hogy a közvetítővel, a közvetítői alvállalkozóval – e tevékenységi körében – munkaviszonyban, megbízási viszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban csak olyan természetes személy lehet, aki szakirányú felsőfokú végzettséggel rendelkezik, vagy középfokú végzettséggel és a jogszabályban felsorolt egyéb végzettséggel rendelkezik. Ilyen egyéb végzettségnek számít többek között a szakképesített bankreferensi szakképesítés, banki, befektetési termékértékesítői szakképesítés, vagy a pénzügyi szolgáltatás közvetítői hatósági képzés követelményrendszeréről szóló 18/2010. (IV. 29.) PM rendeletben meghatározott, a Felügyelet által kiadott közvetítői hatósági vizsga letételét igazoló tanúsítvány.

A fentiek alól a jogszabály egy kivételt határoz meg. Amennyiben hitelintézet, biztosító, Posta Elszámoló Központot működtető intézmény közvetítői tevékenységet végez, úgy a vele munkaviszonyban álló természetes személy kizárólag abban az esetben végezhet közvetítői tevékenységet, ha az általa közvetített pénzügyi szolgáltatással kapcsolatban megfelelő képzést kapott.

A szakmai követelmények fennállásának ellenőrzéséért függő közvetítő esetén a pénzügyi szolgáltatást nyújtó személy, független közvetítő esetében maga a független közvetítő felelős.

5.6. A közvetítői alvállalkozók

Közvetítői alvállalkozónak a közvetítővel – ide nem értve a pénzügyi intézményt és a biztosítót – pénzügyi szolgáltatás közvetítése tevékenységi körében megbízási szerződést kötött jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság és egyéni vállalkozó minősül. A közvetítői alvállalkozó a pénzügyi szolgáltatás közvetítése tevékenységi körébe tartozó ügyletek teljesítéséhez további megbízási szerződést nem jogosult kötni. A fenti szabály célja az átláthatatlan közvetítői láncolatok kialakulásának megelőzése.

Közvetítővel jogviszonyban álló közvetítői alvállalkozó pénzügyi szolgáltatási tevékenység végzésére irányuló további jogviszonyt pénzügyi intézménnyel vagy más közvetítővel nem létesíthet. A közvetítői alvállalkozónak a fentiek alapján csak egy megbízója lehet.

A közvetítői alvállalkozó igénybevétele nem engedélyköteles, azonban a pénzügyi intézmény, valamint az alkusz az általa megbízott közvetítői alvállalkozó személyét köteles a Felügyeletnek bejelenteni.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 246 2012.12.11. 1:18:09

6. Határon átnyúló szolgáltatások és a fióktelepek

Főszabály szerint a Magyarország területén végzett pénzügyi szolgáltatási, valamint kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenység csak engedéllyel végezhető.

Magyarország 1996-tól a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tagja. A Hpt. 2001. január 1-jén, valamint 2003. január 1-jén történt módosításával Magyarország átültette a Hpt.-be az OECD Folyó Műveleti Liberalizációs Kódexének szabályait, mely alapján egy OECD-államban székhellyel rendelkező külföldi pénzügyi intézmény hitel és pénzkölcsön nyújtása, valamint pénzügyi lízing pénzügyi szolgáltatást, illetve pénzügyi ügynöki tevékenység a bankközi piacon kiegészítő pénzügyi szolgáltatást határon átnyúló szolgáltatás formájában is végezhet, ha a székhely szerinti felügyeleti hatóságtól engedéllyel rendelkezik ezen tevékenységek végzésére.

Magyarország európai uniós csatlakozását követően átültették a magyar jogba az áruk, szolgáltatások, valamint a munkaerő szabad áramlását lehetővé tevő közösségi szabályokat. Magyarország 2004. május 1-jén vált az Európai Unió teljes jogú tagjává, mely időponttal hatályba léptek a Hpt. azon módosításai, melyek lehetővé tették a hitelintézetek, valamint a Hpt.-ben meghatározott feltételeknek megfelelő pénzügyi vállalkozások[33] számára a határon átnyúló szolgáltatás nyújtását, valamint a fióktelep létesítését Magyarország területén. A PSD-, valamint az EMD-irányelvek átültetésével a pénzforgalmi intézmények, valamint az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények is élhetnek ezen lehetőségekkel.

Az Európai Unió területén székhellyel rendelkező és a székhelye szerinti állam felügyelete által engedélyezett pénzügyi intézmények, pénzforgalmi intézmények és elektronikuspénz-kibocsátó intézmények – azon tevékenységek vonatkozásában, melyre engedéllyel rendelkeznek – a Felügyelet külön engedélye nélkül nyújthatják a vonatkozó irányelvek által tartalmazott pénzügyi szolgáltatásokat. A pénzügyi szolgáltatások nyújtásának területén a fenti szabály jelenti az egységes európai útlevél (Single European Passport) alapján végzett tevékenység (passporting) elvének megvalósítását.

A Hpt. egyebekben kimondja, hogy külföldi vállalkozás magyar pénzügyi szolgáltatási tevékenységet vagy kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységet Magyarországon kizárólag fióktelepe útján végezhet. Abban az esetben, ha harmadik országbeli (azaz melynek székhelye nem az Európai Unióban van) hitelintézet vagy pénzügyi vállalkozás kíván Magyarország területén pénzügyi szolgáltatást nyújtani, úgy azt azon tevékenységek vonatkozásában teheti meg, melyek végzésére a székhely állam szerinti jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően en-

---

[33] *A Hpt. 15. § (4) bekezdése szerinti feltételek:*

a) a pénzügyi vállalkozás

1. leányvállalata vagy közös vezetésű vállalata olyan hitelintézetnek, melynek székhelye a pénzügyi vállalkozás székhelyével azonos tagállamban van, vagy

2. leányvállalata vagy közös vezetésű vállalata olyan pénzügyi vállalkozásnak, amely megfelel az 1. pontban meghatározott feltételnek, és székhelye a leányvállalatával azonos tagállamban van, valamint

b) tevékenységét abban a tagállamban végzi, ahol a székhelye van,

c) az anyavállalat a szavazati jog legalább kilencven százalékát gyakorolja,

d) az anyavállalat a Felügyeletnek bemutatja a székhely szerinti állam illetékes felügyeleti hatósága igazolását arról, hogy a pénzügyi vállalkozás irányítását óvatos és körültekintő módon látja el,

e) az anyavállalat – az illetékes felügyeleti hatóság hozzájárulásával – egyetemleges felelősséget vállal a pénzügyi vállalkozás kötelezettségéért, és

f) a pénzügyi vállalkozás az anyavállalatával összevont felügyelet alatt áll.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 247 2012.12.11. 1:18:09

gedéllyel rendelkezik, és melyek megfeleltethetők a Hpt.-ben felsorolt egyes tevékenységeknek. Harmadik országbeli pénzügyi intézményeknek – az Európai Unióban székhellyel rendelkező pénzügyi intézményektől eltérően – a Felügyelet engedélyét kell kérniük fióktelep alapításához, mely vonatkozásában a Hpt. – az alapítási, valamint tevékenységi engedélyezésnél leírtakon felül – többletszabályokat állapít meg.

6.1. A fióktelep és a határon átnyúló tevékenység fogalma, a fogalmak elhatárolása

A szolgáltatás szabadsága az Európai Unión belül lehetővé teszi a határon átnyúló szolgáltatás nyújtását. Határon átnyúló szolgáltatás esetében a szolgáltató, anélkül hogy letelepedne – fióktelepet hozna létre –, szolgáltatásokat nyújt egy másik tagállam területén, annak a tagállamnak az állampolgárai, illetve abban a tagállamban székhellyel rendelkező ügyfelek részére. A Hpt. értelmező rendelkezései szerint határon átnyúló szolgáltatás esetén a pénzügyi, illetve kiegészítő pénzügyi szolgáltatás nyújtása nem a szolgáltatást nyújtó pénzügyi intézmény, pénzforgalmi intézmény, elektronikuspénz-kibocsátó intézmény székhelyével, telephelyével, főirodájával, fióktelepével azonos országban történik, és a szolgáltatást igénybe vevő ügyfél telephelye, állandó lakóhelye sem abban az országban van, amelyben a szolgáltatást nyújtó pénzügyi intézmény, pénzforgalmi intézmény, elektronikuspénz-kibocsátó intézmény székhelye, telephelye, főirodája, fióktelepe.

A letelepedés szabadságának gyakorlása egy másik tagállam területén való vállalkozás szabadságát jelenti, melynek egyik formája a fióktelep létesítésére való jog. A Fkt. alapján a fióktelep a külföldi vállalkozás jogi személyiséggel nem rendelkező, gazdálkodási önállósággal felruházott olyan szervezeti egysége, amelyet önálló cégformaként a belföldi cégnyilvántartásban a külföldi vállalkozás fióktelepeként bejegyeztek.

6.2. A notifikációs szabályok ismertetése

A fióktelep létesítésére, valamint a határon átnyúló szolgáltatások nyújtására vonatkozó bejelentés szabályait a Hpt. tartalmazza a vonatkozó európai uniós irányelvek alapján.[34]

6.2.1. Notifikációs szabályok a fióktelep létesítése esetén

Ha egy magyarországi *hitelintézet,* vagy a Hpt. 15. § (4) bekezdésének megfelelő *pénzügyi vállalkozás* az Európai Unió egy tagállamában fióktelepet kíván létesíteni, a Hpt.-ben meghatározott bejelentési (notifikációs) eljárást kell lefolytatni. Ennek során a Felügyeletnek, mint a székhely szerinti állam felügyeleti hatóságának (home authority), elsődlegesen be kell jelenteni az alábbiakat:

- annak az európai uniós tagállamnak a megnevezését, amelyben a fióktelepet létesíteni kívánják;
- a fióktelep szervezeti felépítésére, irányítására, ellenőrzési rendjére vonatkozó dokumentumokat;

[34] *Megemlítendő azonban, hogy a gyakorlatban a bejelentés formáját és a notifikációs eljárással kapcsolatos gyakorlatot tekintve az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA, valamint elődje, a CESR), az Európai Bankhatóság (EBA, valamint elődje, a CEBS), illetve a tagállamok ad hoc munkacsoportjai ún. guideline-okat dolgoztak ki, melyek segítik a felügyeleti hatóságok munkáját.*

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 248 2012.12.11. 1:18:09

- a végezni kívánt tevékenységek megnevezését;
- az üzleti tervet;
- a fióktelep irányítását ellátó felelős személyek megnevezését;
- a fióktelep címét.

Amennyiben a bejelentő pénzügyi intézmény irányítási struktúrája és pénzügyi helyzete megfelel a jogszabályi előírásoknak, a Felügyelet a bejelentés kézhezvételétől számított három hónapon belül írásban tájékoztatja az érintett tagállam (fogadó állam, host authority) illetékes felügyeleti hatóságát. [Pénzügyi vállalkozás fióktelepének létesítése esetén a Felügyelet tájékoztatása a Hpt. 15. § (4) bekezdésében foglalt feltételek igazolására is kiterjed.] A fogadó állam illetékes hatósága a tájékoztatás kézhezvételétől számított két hónapon belül írásban tájékoztathatja a pénzügyi intézményt a folytatni kívánt tevékenység végzésével kapcsolatos feltételekről.

Amennyiben a Felügyelet a fióktelep létesítését megtagadja, azt határozatban kell megindokolnia, és ezt közölnie kell az érintett pénzügyi intézménnyel. A fióktelep a székhely szerinti állam tájékoztatásának kézhezvételét követően – hitelintézet esetében a tájékoztatásra rendelkezésre álló két hónapos időtartam eltelte után is – létrehozható, és megkezdheti működését.

A *pénzforgalmi intézmények, valamint az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények* vonatkozásában a notifikációs eljárás a fentiekhez hasonlóan zajlik. A pénzforgalmi intézmény, illetve az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény Felügyelet részére küldött bejelentésének az alábbiakat kell tartalmaznia:

- annak az európai uniós tagállamnak a megnevezését, amelyben a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény a fióktelepet létesíteni szándékozik;
- a végezni kívánt szolgáltatás megnevezését;
- a fióktelep szervezeti felépítésére, irányítására, ellenőrzési rendjére vonatkozó dokumentumokat, a fióktelep címét, üzleti tervét, valamint a pénzforgalmi szolgáltatás vagy az elektronikuspénz-kibocsátás üzletágat irányító személy megnevezését.

A Felügyeletnek egy hónap áll rendelkezésre a bejelentés továbbítására a fogadó állam felügyeleti hatósága felé, melyet egyidejűleg a Felügyelet az érintett pénzforgalmi vagy elektronikuspénz-kibocsátó intézmény részére is megküld.

Amennyiben az Európai Unió tagállamában székhellyel rendelkező hitelintézet vagy pénzügyi vállalkozás Magyarország területén kíván fióktelepet létrehozni, úgy a Felügyelet a fogadó állam fent említett feladatait látja el. A Felügyelet tájékoztatási kötelezettsége során az Európai Unió tagállamának hitelintézetét tájékoztatja az ügyfelek védelmére vonatkozó rendelkezésekről, így különösen az ügyfelekkel szembeni tájékoztatási kötelezettségekről, az üzletszabályzat követelményéről, valamint egyes pénzügyi szolgáltatások nyújtásának különös szabályairól. Pénzforgalmi intézmények, valamint elektronikuspénz-kibocsátók esetében az említett tájékoztatás a folytatni kívánt tevékenység végzésével kapcsolatos feltételekre, így különösen az ügyfelek előzetes és utólagos tájékoztatásának, a pénzforgalmi szolgáltatás lebonyolításának és az elektronikus pénz kibocsátásának szabályaira terjed ki.

A fióktelep létesítésére és megszűnésére a Hpt. szabályai mellett az Fkt. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 249 2012.12.11. 1:18:09

6.2.2. Notifikációs szabályok a határon átnyúló szolgáltatások nyújtása kapcsán

Határon átnyúló szolgáltatásnyújtás esetében a Felügyelet részére szolgáltatandó információk köre jóval szűkebb. Hitelintézet, vagy a Hpt. 15. § (4) bekezdésének megfelelő pénzügyi vállalkozás esetében elegendő a Felügyelet felé benyújtott bejelentésben azon tevékenységeket megjelölniük, melyeket az Európai Unió másik tagállamában nyújtani kívánnak. A Felügyelet a bejelentést egy hónapon belül továbbítja az érintett tagállam felügyeleti hatósága felé.

Pénzforgalmi intézmény, valamint elektronikuspénz-kibocsátó intézmény is köteles bejelenteni, amennyiben határon átnyúló szolgáltatást kíván nyújtani. A Felügyelet egy hónapon belül tájékoztatja az érintett tagállam felügyeleti hatóságát a pénzforgalmi intézmény vagy az elektronikuspénz-kibocsátó intézmény nevéről, címéről.

Amennyiben a Felügyelet felé érkezik bejelentés Magyarország területén határon átnyúló szolgáltatás nyújtása kapcsán, úgy a Felügyelet – a korábban a fióktelepeknél leírtak szerint – az ügyfelek védelmére vonatkozó rendelkezésekről, valamint a pénzügyi szolgáltatások nyújtásának szabályairól tájékoztatja az Európai Unió másik tagállamában székhellyel rendelkező pénzügyi intézményt, pénzforgalmi intézményt vagy elektronikuspénz-kibocsátó intézményt.

6.3. A rendszerszinten jelentős fióktelep

2011. január 1-jétől lehetőség nyílik arra, hogy az érintett hatóság vagy hatóságok egy fióktelepet rendszerszinten jelentős fiókteleppé minősítsenek. Rendszerszinten jelentős fiókteleppé csak az Európai Unió másik tagállamában székhellyel rendelkező hitelintézet fióktelepe minősíthető. A fenti kérdésben főszabály szerint a fióktelep székhelye szerinti felügyeleti hatóság a fióktelepet létesítő hitelintézet konszolidáló felügyeleti hatóságával – ennek hiányában a hitelintézet székhelye szerinti tagállam hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatóságával – közösen dönt.

Rendszerszintű fiókteleppé való minősítés alapos indoknak minősíthető okok alapján kérelmezhető. Az indok alaposságának megállapításakor különösen az alábbi szempontokat kell figyelembe venni:

- a fióktelep adott tagállambeli piaci részesedése a betétállományt tekintve meghaladja-e a két százalékot;
- a hitelintézet tevékenységének felfüggesztése vagy megszüntetése milyen hatást gyakorolna az adott tagállam piacának likviditására és fizetési, elszámolási és kiegyenlítési rendszerére;
- az ügyfélszámot tekintve mekkora a fióktelep mérete és jelentősége az adott tagállam banki vagy pénzügyi rendszerében.

A rendszerszinten jelentős fiókteleppé minősítésről az érintett hatóságok többoldalú eljárás keretében hoznak határozatot. Amennyiben a többoldalú eljárás nem vezet eredményre, és két hónapon belül nem születik határozat, úgy a Felügyelet újabb két hónapos határidőn belül csak abban az esetben hozhat egyedül határozatot, ha

- a fióktelepet Magyarországon létesítették, és
- az eljárásban részt vevő más tagállam hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatóságainak a többoldalú eljárás során adott véleményét és fenntartásait figyelembe veszi.

Ez esetben, ha a Felügyelet egyedül hozott határozatot, azt a többi érintett tagállam hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatóságának megküldi.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 250 2012.12.11. 1:18:09

A közös határozat, valamint – ha a fióktelepet az Európai Unió másik tagállamában létesítették – a másik tagállam hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatósága által fióktelepet rendszerszinten jelentősnek minősítő határozat Magyarországon közvetlenül alkalmazandó és végrehajtható.

Amennyiben egy magyarországi székhelyű hitelintézet az Európai Unió másik tagállamában rendszerszinten jelentős fióktelepet létesített, úgy a Felügyelet, valamint az érintett tagállam felügyeleti hatósága közti szorosabb együttműködés valósul meg. Abban az esetben ugyanis, ha az említett magyarországi székhelyű hitelintézetnél vagy olyan vállalkozásnál, amelyre a hitelintézettel együttesen kiterjed az összevont alapú felügyelet, a Felügyelet információt szerez olyan kedvezőtlen fejlemény bekövetkezéséről, amely súlyosan érintheti a hitelintézetet, vagy ha a hitelintézettel szemben kivételes intézkedést alkalmazott, úgy együttműködik a másik tagállam hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatóságával. A Felügyelet, valamint a másik tagállam hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatósága közti együttműködés kiterjed a felügyeleti tevékenységek tervezésével és összehangolásával kapcsolatos feladatok végrehajtására az alábbi területeken:

- a rendes működés során, ideértve az irányítási rendszerre és a kockázatkezelési követelményre vonatkozó rendelkezések ellenőrzését, a hitelintézetek belső tőkemegfelelési folyamatának értékelését, a felügyeleti felülvizsgálatot, a nyilvánosságra hozatali követelmények alkalmazását, valamint a hitelintézettel szemben alkalmazott intézkedéseket;
- szükség esetén az illetékes központi bankok bevonásával a válsághelyzetekre való felkészülés és a válsághelyzetek során, ideértve a hitelintézetek működésében és a pénzügyi piacokon zajló kedvezőtlen folyamatokat is.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 251 2012.12.11. 1:18:09

7. A prudens működésre vonatkozó követelmények

7.1. A prudens működés fogalma

A hitelintézetek működését számos különböző szabályozási rezsim veszi körbe. A hitelintézetek is, mint egyéb termelő vagy szolgáltató vállalkozások, gazdasági tevékenység üzletszerű végzésére létrehozott gazdálkodó szervezetek, vállalkozások. Mint ilyenekre, rájuk is vonatkoznak azon jogszabályok, amelyek minden vállalkozásra irányadóak. Így a hitelintézetekre is – működési formájuktól függően – vonatkozik a gazdasági társaságokról vagy a szövetkezetekről, esetleg a fióktelepekről szóló törvény. A hitelintézetek is kötelesek megfelelni a számviteli törvény, a különböző adójogszabályok rendelkezéseinek. Ugyanakkor a hitelintézetek működésére olyan speciális szabályok is vonatkoznak, amelyek annak prudens működését biztosítják.

A prudens kifejezés jelentése: óvatos, körültekintő, megbízható. Miért van szükség a hitelintézetek esetében a prudens működés jogszabályi szintű megkövetelésére? Mit jelent ez az elvárás, hogyan tudnak ennek a hitelintézetek megfelelni?

A hitelintézetek, azon túl, hogy profitorientált vállalkozások, egyben a pénzügyi közvetítőrendszer elsődleges szereplőiként a piacgazdaság kulcsszereplői, a gazdasági folyamatok katalizátorai. A hitelintézetek alapvető feladata, hogy a lakosság, illetve a vállalkozói szféra megtakarításait összegyűjtik, és azt a forrásszűkében lévő szereplők részére hitel formájában kihelyezik. Aktív hitelnyújtás és hitelfelvétel nélkül a modern, hatékony piacgazdaság elképzelhetetlen. Különösen a vállalkozói szférában, de egészséges feltételek mellett a lakossági szférában is a hitel a növekedés, bővülés kulcsa. Elegendő induló tőke hiányában a kezdő vállalkozások természetes és jellemzően szükségszerű igénye a hitel, melyből a jövedelemtermelő tevékenységhez szükséges infrastruktúra (gépek, berendezések, személyi állomány stb.) felépíthető. Tapasztalati tényként kezelhető, hogy lanyhuló hitelezés esetében a gazdaság aktivitása is visszaesik, amely a munkahelyek csökkenéséhez, ezáltal a fogyasztás visszaeséséhez vezet, mely egyfajta spirálként vetheti recesszióba egy ország gazdaságát. Ezen „létfontosságú éltetőanyag", azaz a hitel elsődleges nyújtói a hitelintézetek, ezért szerepük a piacgazdaságban nélkülözhetetlen és megkerülhetetlen.

A hitelintézetek felfoghatók olyan speciális szolgáltatókként is, amelyek szolgáltatása maga a pénz, a forrásgyűjtés és forrásnyújtás. A hitelintézetek sajátossága, hogy működésüket, elsődleges hitelezési funkciójukat nem saját tőkéjükből, hanem idegen forrásokból (betétekből, kötvényekből stb.) finanszírozzák. Emiatt a hitelintézetek sajátossága, hogy jelentős tőkeáttétellel dolgoznak, azaz forrásszerkezetükben a saját tőke mértéke jóval kisebb, mint az idegen forrásoké. Mivel a hitelintézetek ilyenformán a rájuk bízott idegen forrásokkal tulajdonosként rendelkeznek (lásd a betét definícióját), elengedhetetlen, hogy ezen idegen forrásokkal úgy sáfárkodjanak (ti. eszközoldalon olyan kockázatvállalási gyakorlatot folytassanak), amely nem veszélyezteti ezen idegen források szerződésszerű visszafizetését a betétesek, kötvényesek, egyéb befektetők számára.

A prudens működésre vonatkozó jogszabályi követelmények biztosítják, hogy a hitelintézet mindig képes legyen helytállni betétesei és egyéb befektetői felé. Ezt a Hpt. az alábbiak szerint fogalmazza meg: A hitelintézet a prudens működésre vonatkozó előírások betartásával úgy köteles a rábízott idegen és saját forrásokkal gazdálkodni, hogy folyamatosan fenntartsa azonnali fizetőképességét (likviditását) és mindenkori fizetőképességét (szolvenciáját) (lásd Hpt. 70. §). Ez a cél ugyanakkor nem csupán az adott hitelintézet betétesei, kötvényesei számá-

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 252 2012.12.11. 1:18:09

ra létfontosságú. A hitelintézetek ugyanis a hazai és a globális pénzügyi rendszer szereplőiként egymással szoros összeköttetésben állnak. Egyikük gyengélkedése (azaz fizetésképtelenné válása vagy annak veszélye) komoly fertőző hatással lehet más, vele kapcsolatban álló hitelintézetekre nézve. A hitelintézetek ugyanis egymást is rendszeresen hitelezik (lásd bankközi piaci, egymásnál elhelyezett ún. bankközi betétek, bankközi hitelek), továbbá az elszámolásforgalmi csatornákon is szorosan kapcsolódnak egymáshoz.

A nem prudens működés, illetve a fertőző hatás legkárosabb eredménye az ún. bankpánik lehet. Ez azt jelenti, hogy egy bank betétesei elvesztik bizalmukat az adott bank iránt, és tömegesen, egyszerre kívánják betéteiket kivonni a bankból. Mivel azonban a bank ezen betéteket kihelyezte különböző lejáratú hitelek formájában, ezért borítékolható, hogy egy bankroham esetén nem fog elegendő pénzeszközzel rendelkezni a betétesi igények maradéktalan kielégítésére. Ez pedig a fizetésképtelenség, a bankcsőd első állomása. Ennek megelőzése pedig – ahogy azt fent is láttuk – nem csupán az adott bank, illetve annak tulajdonosai, betétesei érdeke, hanem nemzetgazdasági okokból állami érdekként is felfogható. Ezért szükséges, hogy az állam jogszabályokon keresztül szigorú prudenciális követelményeket támasszon a hitelintézetekkel szemben, melyek biztosítják a fizetésképtelenség, a bankcsőd és a fertőző hatás megelőzését.

Ezek után lássuk, hogy a prudens működés követelménye milyen sajátosságokban foglalható össze: a hitelintézet működése során mindenkor köteles biztosítani azonnali és mindenkori fizetőképességét, más szóval likviditását és szolvenciáját.

Likviditás alatt azt értjük, hogy a hitelintézet minden pillanatban rendelkezik annyi pénzeszközzel (vagy nagyobb veszteség nélkül pénzzé tehető eszközzel), amely elegendő – normál gazdasági körülményeket feltételezve – a vele szemben esetenként felmerülő jogos pénzkövetelések kiegyenlítésére. Amennyiben erre az adott hitelintézet nem képes, úgy illikvidnek tekintendő.

A szolvencia a likviditással szemben azt jelenti, hogy a hitelintézet hosszabb távon, folyamatosan képes a vele szemben keletkező követeléseknek eleget tenni. Más szóval egy bank akkor szolvens, ha olyan eszközökkel (nyújtott kölcsönökkel, egyéb eszközökkel) rendelkezik, amelyek jó minőségűek, és a belőlük eredő megtérülés (bevétel) biztosítja a hitelintézettel szemben a felvett idegen forrásokból fakadó követelések folyamatos kiegyenlítését. Egy hitelintézet akkor válik inszolvenssé, ha saját tőkéjének összege negatív tartományba esik, azaz meglévő eszközeinek értéke nem fedezi a felvett idegen források összegét.

7.2. A hitelintézet tőkéjére vonatkozó szabályok

7.2.1. A hitelintézeti tőke funkciója, jelentősége

A prudenciális szabályrendszer legfontosabb eleme a tőkére, tőkemegfelelésre vonatkozó szabályozás. A hitelintézetek működésében a megfelelő mennyiségű és minőségű tőke megléte jelenti azt a biztonságot, amely a hitelintézetekkel szembeni betétesi, befektetői, társadalmi bizalmat megtestesíti. Leegyszerűsítve kimondható, hogy egy hitelintézet akkor működik prudensen, ha rendelkezik a kockázataiból eredő (nem várható) veszteségek fedezésére szolgáló, elegendő mennyiségű tőkével. A hitelintézetek esetében a tőke ugyanis az a biztonsági puffer, veszteségelnyelő „szivacs", amely képes a kockázatvállalásból eredő – statisztikailag törvényszerűen bekövetkező – meghatározott nem várt veszteség semlegesítésére. Amennyiben ugyanis ez a biztonsági célú tőke (szakkifejezéssel: szavatolótőke) nem létezne, vagy nem elegendő, úgy a betétesi források látnák kárát a hitelezési tevékenységből eredő veszteségeknek.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 253 2012.12.11. 1:18:09

A hitelintézet, mint alapvetően kockázatok felvállalásával (ti. hitelek nyújtásával, egyéb kockázati pozíciók felvételével) üzemszerűen foglalkozó vállalkozás működésében – még a legfejlettebb kockázatkezelési módszerek alkalmazása esetén is – kódolva van bizonyos mennyiségű veszteség bekövetkezése. Ez a veszteség különböző, a hitelintézetek által felvállalt kockázatokból (hitelezési, piaci, kamat-, működési, likviditási stb. kockázat) ered. Csupán a hitelezési kockázatnál maradva, valamennyi hitelintézet működése során gyakorlatilag biztosra vehető, hogy meghatározott, jelentősebb volumenű hitelállomány felépülése esetén az adósok egy bizonyos része – akár önhibájából, akár önhibáján kívül – nem képes visszafizetni a tartozását. Tipikus példája lehet a veszteség bekövetkezésének egy régiót vagy foglalkozási szektort érintő recesszió, vállalkozások fizetésképtelenné válása, vagy a munkanélküliség emelkedése.

7.2.2. A szavatolótőke fogalma, saját tőke és szavatolótőke

Mint minden vállalkozás, a hitelintézetek is rendelkeznek saját tőkével. A saját tőke a számviteli törvényből ismert tőkeelemekből áll (jegyzett tőke, tőketartalék, eredménytartalék, a mérleg szerinti eredmény és a lekötött tartalék). Továbbá a hitelintézetek esetében a Hpt. előírja az általános tartalékképzési kötelezettséget. Ez azt jelenti, hogy a belső tőkeképződés érdekében a hitelintézet a tárgyévi adózott eredmény tíz százalékát köteles általános tartalékba helyezni.

Tekintettel azonban arra, hogy a hitelintézetek tőkéjének funkciója alapvetően más rendeltetésű, mint a hagyományos vállalkozásoké, ezért ezen prudenciális funkció érdekében a hitelintézeti szabályozás egy, a saját tőkénél szélesebb körű tőkefogalmat alkalmaz a hitelintézetek esetében: a szavatolótőkét. A szavatolótőke ugyanis a saját tőkén felül tőkeként ismer el olyan forráselemeket is, amelyek a hagyományos, számviteli értelemben nem minősülnek tőkeelemnek. A Hpt. alkalmazásában a szavatolótőke nem más, mint a hitelintézetnek a számviteli jogszabályok által meghatározott saját tőkéje, és azok a források, amelyek a hitelintézettel szemben fennálló követelések kielégítésébe tőkeként bevonhatók. Ezen definíciónak pedig az a célja, hogy minél szélesebbre, „vastagabbra" szabja a várható és nem várható veszteségek elnyelésére alkalmas „szivacsot".

A szavatolótőkébe tehát olyan elemek is beletartoznak, amelyek a saját tőke számviteli fogalmába nem értendőek bele. Ezen elemek közös jellemzője, hogy felszámolás esetén bevonhatóak a banki veszteség rendezésébe, a folyamatos gazdálkodás során is bevonhatóak a veszteségek fedezésére, hosszú távon és teljes egészében rendelkezésre állnak (azaz teljes egészében befizetésre kerültek). A Hpt. ilyen tőkeelemként ismeri az alapvető kölcsöntőkét, az alárendelt kölcsöntőkét, a járulékos kölcsöntőkét és a kiegészítő alárendelt kölcsöntőkét. Mint ahogy az elnevezésükből látszik, ezek alapvetően kölcsönként a hitelintézet rendelkezésére bocsátott források, azonban sajátosságuk, hogy a kielégítési sorrendben szinte tőkeként viselkednek, ui. az ilyen kölcsön nyújtója elfogadja, hogy felszámolás esetén a kielégítési rangsorban hátrasorolt követelésként jelenik meg a követelése, és csupán a részvényesek (részjegy-tulajdonosok) követelését előzi meg.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 254 2012.12.11. 1:18:09

7.2.3. A hitelintézetek tőkemegfelelése, a bázeli tőkeegyezmények

Mint fent láttuk, a prudens működés egyik alappillére a szolvencia, azaz a mindenkori fizetőképesség fenntartása. Ahhoz, hogy a hitelintézet betéteseinek megtakarításai folyamatosan biztonságban legyenek, azaz ne merüljön fel normál körülmények között annak veszélye, hogy a hitelezési és egyéb veszteségek mértéke nem teszi lehetővé a betétesek (és más hitelezők) követeléseinek folyamatos kifizetését, a hitelintézetnek mindig elegendő mennyiségű (és minőségű) szavatolótőkével kell rendelkeznie a felmerülő veszteségek felszívására. A hitelintézet ezen „állapotát", tehát megfelelő mennyiségű tőke rendelkezésre tartását nevezzük tőkemegfelelésnek. Ugyanakkor azt is világosan kell látni, hogy a tőke megképzése és rendelkezésre tartása a kockázatvállalás „fékje" is egyben, amely közvetett módon a jövedelmezőség korlátját is jelenti. Ilyen módon a tőkének is van költsége, amely a további kockázatvállalásból nyerhető profit elmaradásában testesül meg. Mivel a hitelintézet is üzleti alapon működő, profitorientált vállalkozás, amelynek tulajdonosai, részvényesei bizonyos jövőbeli hozam (osztalék) reményében fektetik be pénzüket az adott bankba, továbbá a hitelintézet menedzsmentjének javadalmazása is jellemzően a bank profitjától függ, természetes törekvése a hitelintézetnek a minél nagyobb jövedelmezőség elérése. Ez a törekvés azonban ellentétes irányú a minél nagyobb szolvencia biztosításának törekvésével. Ezért a szabályozóra hárul annak feladata, hogy – a hitelintézetek gazdasági, társadalmi folyamatokban betöltött kiemelkedő szerepe és felelőssége okán is – jogszabályok szintjén határozza meg a tőkemegfelelés minimális szintjét.

A nemzetközi banki szabályozó szervezetek közül az 1975-ben alakult Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság az 1980-as években fogott hozzá először egy egységes tőkemegfelelési mutatószám kidolgozásához. Ennek eredménye lett az 1988-ban elfogadott első bázeli tőkeegyezmény, közismert nevén a Bázel I.

A Bázel I tőkeszabályok egységesen 8%-ban határozták meg a hitelintézetek számára a tőkemegfelelés szintjét. Mit jelentett ez a mutatószám? Az 1988-ban elfogadott első szabályozás szerint azt, hogy a hitelintézeteknek legalább a kockázattal súlyozott mérlegen belüli és kívüli eszközeik összege 8%-ának megfelelő tőkével kell rendelkezniük. A Bázel I egészen 1996-ig csak a hitelezési kockázat mögé írta elő a fenti tőkemegfelelést. A kockázattal való súlyozás azt jelentette, hogy a szabályozás hitelt felvevő ügyfeleknek különböző típusait határolta el az adósi megbízhatóságuk alapján, és ezen típusok szerinti kockázati súlyokat írt elő az adott hitelek mögé. Így pl. 0% kockázati súlyúak az OECD-államok kormányaival és jegybankjaival szembeni kitettségek, 20%-os súlyúak az OECD-országokban bejegyzett bankokkal szembeni, 50%-os kockázati súlyúak a lakosságnak nyújtott jelzáloghitelekből eredő, míg 100%-os súlyúak pl. a vállalatokkal szembeni követelések. Egy konkrét példával élve, amennyiben a hitelintézet 100 forint hitelt egy OECD-ország kormányának helyezett ki, akkor nem kellett ezen hitel mögé tőkét allokálni. Amennyiben ugyanez a 100 forint egy lakossági jelzáloghitel keretében került folyósításra, úgy 50 forintot, amennyiben pedig vállalkozói forgóeszközhitelként került kihelyezésre, úgy 100 forint tőkét kellett a kockázatvállalás mögé – a várható és nem várható hitelezési veszteségek fedezésére – megképezni.

A Bázel I tőkeegyezmény 1996-ban kibővítette a tőkével fedezendő kockázatok körét a piaci kockázattal. Piaci kockázat alatt a hitelintézetet körülvevő pénzügyi piacok árainak (részvényárfolyamok, kamatlábak, devizaárfolyamok) változásaiból a hitelintézet ún. kereskedési célú eszközeit érő veszteséget értjük. A szabályozás kétféle tőkekövetelmény-számítást tett lehetővé: az ún. standard módszert és a bankok által egyedileg kifejlesztett modelleken (ún. VaR-modell) alapuló módszert. Jelen fejezetnek nem tárgya ezen módszerek részletes bemutatása,

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 255 2012.12.11. 1:18:09

ugyanakkor megjegyzendő, hogy ezen változás a belső modelleken alapuló tőkekövetelmény-számítási módszerek előhírnökének is tekinthető.

2006-ban – uniós irányelv formájában (Capital Requirement Directives, CRD) is – a Bázel I szabályozás helyébe lépett az ún. Bázel II tőkeegyezmény. Jelen fejezet írásakor ezen Bázel II tőkeszabályok jelennek meg a Hpt.-ben is mint irányadó tőkemegfelelési szabályok. A Bázel II tőkeszabályozás több jelentős előrelépést jelent a korábbi Bázel I szabályozáshoz képest. Általánosságban elmondható róla, hogy jóval érzékenyebben ragadja meg a hitelintézetek tőkéjét eltüntetni képes kockázatok körét, szélesebb palettáját kínálja a tőkemegfelelés biztosítására vonatkozó eszközöknek, figyelembe veszi a felügyeleti hatóság és a piac, a közvélemény fegyelmező erejét, illetve legnagyobb erénye, hogy az alapvető hüvelykujjszabályok rögzítésén túl (azokat mintegy minimumszabályozásnak tekintve) lehetőséget biztosít a hitelintézeteknek, hogy a saját egyedi kockázataik megfelelő ismerete és számszerűsítése alapján, saját belső modelljeik segítségével saját maguknak számítsák ki a kockázataik fedezetére szükséges tőke mennyiségét.

A Bázel II tőkeszabályozás alapvetően három pillérből (szabályozási követelményrendszerből) áll. Az első pillér a minimális szabályozói tőkekövetelmény különböző módokon való kiszámítására vonatkozó előírásokat tartalmazza. A második pillér írja le a hitelintézetek feladatait a belső tőkemegfelelésük mérésére, továbbá mindezek felügyeleti ellenőrzésére vonatkozóan. A harmadik pillérben kaptak helyet a tőkekövetelményre, tőkemegfelelésre vonatkozó közzétételi előírások.

Az első pillérbe foglalt szabályozás egyrészt a Bázel I szabályozás továbbfejlesztett, kifinomult változata, másrészt azon követelmények meghatározása, amelyekkel a szabályozó elismeri azt, hogy a hitelintézetek saját maguk képesek lehetnek a saját kockázataik pontosabb felmérésére, ezáltal egzaktabb tőkekövetelmény meghatározására, mint amelyre a szabályozó és felügyelő hatóságok képesek. A Bázel II szabályozás egyik legfontosabb jellemzője, hogy az első pillérben a minimális tőkekövetelmény meghatározásához figyelembe veszi immár – a hitelezési és a piaci kockázat mellett – a működési kockázatok fedezéséhez szükséges tőkét is.

Az első pillér a hitelezési kockázat tőkeszükségletének meghatározására három módszert tesz lehetővé, melyek közül a hitelintézetek választhatnak. A legegyszerűbb az ún. standard módszer, amely lényegében a Bázel I módszer (kockázattal súlyozott eszközök) továbbfejlesztett változata. A módszer finomodása leginkább abban ragadható meg, hogy nem csupán a különböző ügyfeleket differenciálja a súlyozás szempontjából, hanem az egyes ügyféltípusokon belül is különbséget tesz meghatározott jellemző (a nemzetközi hitelminősítők) hitelminősítése alapján. Így a vállalati ügyfeleknél pl. már nem kell egységesen 100%-os súlyt képezni minden kockázatvállalás mögé, hanem a legjobb vagy jobb hitelminősítésű vállalkozások 100%-nál kisebb, míg a nagyon alacsony minősítéssel (azaz gyenge adósminősítésű) vállalkozások akár 100%-nál magasabb súlyt is kaphatnak. Mindez azt jelenti, hogy egy kiemelkedő hitelminősítésű vállalkozó részére nyújtott hitel mögé a hitel összegénél kevesebb, míg egy gyenge hitelminősítésű, ezáltal a törlesztés szempontjából jelentős kockázatot jelentő vállalkozás részére nyújtott hitel összegénél akár nagyobb mennyiségű tőkét kell allokálni.

A standard módszernél bonyolultabb módszerek a belső minősítési módszerek (ún. Internal Based Approach, IRB-módszerek). Ezek között is megkülönböztetünk alap IRB-módszert és fejlett IRB-módszert. Ezek lényege röviden úgy foglalható össze, hogy a szabályozó által előzetesen meghatározott paraméterek (PD, possibility of default, azaz az ügyfelek nemfizetési valószínűsége; LGD, loss given default, azaz a nemfizetéskori veszteség; EAD, exposure at default, azaz a hitelkockázati kitettség) alkalmazásának feltételével a hitelintézetek saját belső minősítési rendszerük alapján maguk számíthatják ki a hitelkockázati tőkekövetelményüket. Az alap IRB-

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 256 2012.12.11. 1:18:09

módszer esetében a hitelintézet a saját minősítési rendszeréhez kapcsolódó PD-ket számíthatja ki, míg a fejlett IRB-rendszerben az LGD-t és az EAD-t is a hitelintézet kalkulálhatja. Az IRB-módszerek előnye, hogy az ilyen módszereket alkalmazó hitelintézeteknél – amely alkalmazás fejlettebb, bonyolultabb belső minősítési és kockázatkezelési rendszereket feltételez – kisebb tőkekövetelménnyel „jutalmaz" a rendszer logikája. Minél fejlettebb ugyanis a tőkekövetelmény számításának metodikája, annál pontosabb eredményre juthat az adott hitelintézet, azaz annál kevésbé van szükség a standard módszerbe kódolt – annak kevésbé szofisztikált volta miatt szükséges – tőkekövetelmény felülbecslésére.

A piaci kockázat tőkekövetelményének számításában a Bázel II szabályozás lényegi újdonságot nem hozott a Bázel I rezsimhez képest.

A Bázel II szabályozás egyik jelentős újdonsága a működési kockázatokra meghatározandó tőkekövetelmény előírása. Működési kockázatnak nevezzük a hitelintézet belső működésében bekövetkező jogszabály- vagy belsőszabályzat-ellenes cselekményekből, nemmegfelelésből, a hitelintézet zökkenőmentes és szabályszerű működését befolyásoló üzemzavarokból, technikai, informatikai stb. kihagyásokból, külső környezeti eseményekből (pl. áramkimaradás, földrengés stb.) fakadó negatív behatások valószínűségét, melyekből a hitelintézetnek számszerűsíthető anyagi vesztesége származhat. Ezen lehetséges veszteségek fedezésére – csakúgy, mint a hitelezési és piaci kockázatokból fakadó veszteségekre – a hitelintézetnek az első pilléren belül kell az általa választott valamely módszerrel megfelelő mennyiségű tőkét allokálnia. A működési kockázat tőkekövetelményének számítására három módszer létezik. A legegyszerűbb az alapmutató módszere, amely szerint a hitelintézetnek a bruttó eredménye (korrigált) hároméves átlagának 15%-ával egyenlő mennyiségű tőkét kell képeznie a működési kockázatok fedezésére. A standard módszer már némileg bonyolultabb, itt az egyes üzletágakban elért eredmények figyelembevételével kell meghatározott százaléknyi (12%, 15% vagy 18%) tőkét képezni. Végül létezik a fejlett mérési módszer (advanced measurement approach, AMA), amely egy igen fejlett kockázatkezelési rendszert és egy megfelelő mennyiségű historikus adattal feltöltött adatbázist feltételez. Ezen módszer alkalmazásához a Felügyelet engedélye is szükséges. A módszer lényege az, hogy a hitelintézet saját belső modellje alkalmazásával modellezi a működési kockázataiban rejlő potenciális veszteséget, és erre képzi meg a szükséges tőkét.

A Bázel II szabályozás második pillére egy olyan irányelvi és elvárásrendszert tartalmaz, amelynek célja, hogy a hitelintézetek az első pillér kötött struktúráin és modelljein túl egyéb módszerekkel, eszközökkel is ismerjék meg, tárják fel saját kockázataikat, ideértve mindazon kockázati tényezőt, amely mögé a potenciális veszteségek elnyelésére alkalmas tőkét kell allokálniuk. A második pilléren belül kell a hitelintézeteknek kidolgozniuk és alkalmazniuk azokat az eljárásokat, módszereket és megoldásokat, amelyek a teljes körű tőkemegfelelésük belső kiszámítását elősegíti (Internal Capital Adequacy Assessment Process, ICAAP), melyet a felügyeleti hatóság iránymutatásai alapján és a vele való konzultáció során alakítanak ki a hitelintézetek. A második pillérben van lehetőségük a hitelintézeteknek egyéb kockázatokat is megállapítaniuk (pl. kamatkockázat, reputációs kockázat stb.). A második pillér alatti elvárás, hogy a hitelintézetek végezzenek el magukra nézve ún. stressztesztet. A stressztesztek olyan szimulációk, amelyekben a hitelintézet azt vizsgálja meg, hogy kritikus piaci környezetben (pl. jelentős árfolyamingadozás vagy kamatszint-emelkedés) a saját belső tőkehelyzete alkalmassá tenné-e a kritikus piaci környezeti változások okozta veszteségek elviselésére, azaz a szolvencia és a likviditás fenntartására. Végül a második pillér részét képezi az ún. felügyeleti felülvizsgálati folyamat (Supervisory Review Evaluation Process, SREP). Ennek keretében a felügyeleti hatóság folyamatosan, illetve rendszeres időközönként felülvizsgálja a hitelintézetek belső kockázatkezelési

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 257 2012.12.11. 1:18:09

rendszereit, kockázatfeltáró és tőkemegfelelés-mérési módszereit, illetve a hitelintézet által számított tőke megfelelőségét. A felügyeleti hatóság ezen eljárása keretében – amely jellemzően egy konzultatív, a hitelintézettel folytatott szakmai párbeszéden alapuló eljárás – jogosult a szabályozói tőkén felül ún. többlettőke-követelményt is előírni a hitelintézet részére, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a hitelintézet működésében olyan inherens (azaz a hitelintézet működéséből természetszerűleg fakadó) kockázatok állnak fenn, amelyekre nézve indokolt, hogy a hitelintézet megfelelő mennyiségű tőkét képezzen.

Végül a Bázel II szisztéma harmadik pillére azokat a közzétételi szabályokat tartalmazza, amelyek azt biztosítják, hogy a hitelintézetek rendszeresen és teljeskörűen tárják fel és foglalják össze a nyilvánosság előtt működésük sajátosságait, az abban rejlő kockázatokat. A hitelintézeti kockázatok transzparenciája egyrészt növeli a hitelintézetek felé megnyilvánuló befektetői bizalmat, ezáltal segítheti a hitelintézetek forráshoz jutását, másrészt a hitelintézet menedzsmentje számára fegyelmező erőt jelent a túlzott kockázatvállalással, illetve a kockázatok elrejtésének szándékával szemben.

Végül néhány szóban meg kell említeni a jelen fejezet írásakor még tervezet formájában létező Bázel III tőkeszabályozási egyezményt. Az új, továbbfejlesztett tőkeszabályozás elsődleges okai a 2007-ben kirobbant pénzügyi világválság tapasztalatai voltak. A pénzügyi válság bebizonyította, hogy a bankok tőkehelyzete a fejlettnek hitt kockázatkezelési és tőkemegfelelési eljárások ellenére igen sérülékeny, a fertőző hatás rendkívül erős lehet, különösen a forrásgyűjtés tekintetében a pénzpiaci, bankközi forrásokra támaszkodó bankok esetében.

A Bázel III szabályozás olyan új szabályozási elemek beépítésére koncentrál, amelyek vagy hiányoztak, vagy kevésbé hangsúlyosan jelentek meg az eddigi regulációban. Példaként megemlítendő a likviditási minimumkövetelmények előírása. Az új szabályozási tervek szerint a hitelintézetek folyamatosan kötelesek lesznek biztosítani egy minimális szabályozói likviditási szintet. Ezt a szintet a szabályozás kétféle mutatóval kívánja előírni: az egyik a 30 napos időtávra vonatkoztatott jó minőségű likvid eszközök rendelkezésre állását jelzi (liquidity coverage ratio, LCR), míg a másik hosszabb, egyéves időtávra szólóan biztosítja, hogy ún. stabil forrásokkal rendelkezzen a hitelintézet (net stable funding ratio, NSFR).

További szabályozási elképzelések vonatkoznak a hitelintézetek túlzott kockázatvállalásának, tőkeáttételének korlátozására (tőkeáttételi mutató, leverage ratio bevezetése), a tőkeelemek felhígulásának megelőzésére (egyes hibrid tőkeelemek figyelembevételének megtiltása), konjunkturális időszakban megfelelő tőkeképzés előírására (ún. anticiklikus tőkepufferképzés) stb. Összességében a Bázel III szabályok a hitelintézetek pénzügyi válságokkal szembeni ellenálló képességét, tőkehelyzetének és likviditásának további megerősítését célozzák.

7.3. A kockázatvállalásra vonatkozó szabályok

7.3.1. A kockázatvállalás fogalma, a kockázatvállalásra vonatkozó alapvető szabályok

Mint láttuk, a hitelintézetek elsődleges funkciója, hogy a nyilvánosságtól gyűjtött forrásokat prudens módon kihelyezve folyamatosan kockázatot vállaljanak. A hitelintézet üzleti eredményét is elsősorban abból képzi, hogy kockázatvállalásai során magasabb hozamot (kamatbevételt) ér el, mint amekkora hozamot (forrásköltséget) a forrásai után a betéteseinek, befektetőinek meg kell fizetni. (Természetesen a hitelintézetek további bevételekre is szert tesznek, pl. számlavezetésből eredő díjbevétel, piaci műveletek eredményei stb.)

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 258 2012.12.11. 1:18:10

A kockázatvállalás legjellemzőbb, de nem egyetlen formája a pénzkölcsön nyújtása. A Hpt. részletesen felsorolja a lehetséges kockázatvállalási formákat. Ilyen pl. egy vállalat által kibocsátott kötvény megvásárlása, bankgarancia nyújtása, más vállalkozásban való részesedés szerzése, pénzügyi lízing nyújtása stb. A kockázatvállalási formák közös jellemzője, hogy ezáltal a hitelintézetnek olyan hitelkockázatot hordozó pozíciója keletkezik, amelyben – az ügyfél nemfizetése vagy fizetésképtelenné válása esetén – veszteséget szenvedhet el.

Azért, hogy a hitelintézetek ne vállalhassanak felelőtlen vagy túlzott kockázatokat, ezzel ne keletkezhessenek olyan hitelezési veszteségek, amelyek veszélyeztethetik a betétek és más idegen források megfelelő visszafizetését, a szabályozás – a tőkeszabályok mellett – a kockázatvállalási gyakorlatra nézve is szigorú szabályokat állapít meg.

Alapvető garanciális szabálynak tekinthető a belső szabályozottság követelménye. Eszerint a hitelintézetek kötelesek a kihelyezések és kötelezettségvállalások megalapozottságát, áttekinthetőségét, a kockázatok felmérésének ellenőrzését és csökkentését lehetővé tevő belső szabályzatot (kockázatvállalási szabályzatot) kidolgozni és alkalmazni. Ezenkívül a hitelintézetnek a kihelyezésről történő döntés előtt meg kell győződnie a szükséges fedezetek, biztosítékok meglétéről, valós értékéről és érvényesíthetőségéről. A Hpt. meghatározza, hogy egyes eszközöket (pl. a hitelintézet saját maga által kibocsátott részvényét) a hitelintézet nem fogadhatja el fedezetként. A kockázatvállalás fennállása alatt a hitelintézet köteles rendszeresen figyelemmel kísérni és dokumentálni a kockázatvállalásról szóló szerződésben (pl. a kölcsönszerződésben) foglalt feltételek megvalósulását (így különösen az ügyfél pénzügyi, gazdasági helyzetének alakulását) annak érdekében, hogy a kihelyezett összeg visszafizetésének biztosítottságát a hitelintézet folyamatosan nyomon követhesse, a megtérülést veszélyeztető körülményeket azonnal észlelhesse, a kockázatokat kezelhesse.

A kockázatok figyelemmel kísérése körében a hitelintézet rendszeresen köteles eszközeit (befektetett pénzügyi eszközeit, követeléseit, értékpapírjait, illetve pénzeszközeit és készleteit), vállalt kötelezettségeit, valamint egyéb kihelyezéseit értékelni és minősíteni. Erre azért van szükség, hogy a hitelintézet által felvállalt kockázatok rendszeresen összesítésre kerüljenek, az eszközök tényleges értéke folyamatosan megállapítható legyen, illetve az utánuk elszámolandó értékvesztés szükséges mértéke megállapítható legyen. Az értékelés és a minősítés szempontjait, szabályait külön jogszabály határozza meg.

Bár üzleti, jövedelmezőségi szempontból a hitelintézet elemi érdeke a kihelyezésekből eredő követelések megtérülése, a Hpt. elvi prudenciális előírásként rögzíti, hogy a hitelintézet – a hatályos jogszabályok és a szokásos banküzemi gyakorlat keretei között – köteles mindent megtenni az esedékes, illetve lejárt követelése behajtására.

7.3.2. A kockázatvállalás korlátozására vonatkozó főbb szabályok

A kockázatvállalás gyakorlatát szabályozó belső szabályzat, a vállalt kockázatok folyamatos figyelemmel kísérése (monitoringja) önmagában még nem garantálja kellőképpen, hogy a hitelintézetek ne vállaljanak – a jövedelmezőség növelése érdekében – túlzott kockázatokat. A szabályozó szükségesnek ítélte, hogy különböző korlátozó szabályokkal is visszafogja a hitelintézeteket a kockázatok túlzott koncentrációjától, túlzottan kockázatos befektetésektől. Ilyen korlátozásnak tekinthető a nagykockázat vállalásának korlátozása, társasági befektetések, ingatlanbefektetések korlátozása.

Általános szabály, hogy a hitelintézet – nettó értéken számított – összes befektetése – a Hpt.-ben meghatározott egyes speciális befektetések kivételével – nem haladhatja meg szavatolótőkéjének száz százalékát.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 259 2012.12.11. 1:18:10

A nagykockázat vállalása azt jelenti, hogy a hitelintézet egy konkrét ügyféllel vagy ügyfélcsoporttal szembeni kitettsége (vállalt kockázata) eléri a hitelintézet szavatolótőkéjének legalább tíz százalékát. A Hpt. a nagykockázat vállalását úgy korlátozza, hogy kimondja, az egy ügyféllel vagy ügyfélcsoporttal szembeni kitettség értékének az összege nem haladhat meg – az ügyfél típusától függően – bizonyos határértéket. Ez a határérték főszabály szerint a hitelintézet szavatolótőkéjének a huszonöt százaléka. A törvény ugyanakkor meghatározza azon kivételeket is, amely esetekben ez a korlát nem érvényesül (pl. a hitelintézet által saját leányvállalatával szemben vállalt kockázat).

A Hpt. a kockázatvállalás célja szerint is tilt bizonyos célú kockázatvállalásokat. Így például a hitelintézet nem vállalhat kockázatot olyan ügyletért, amelynek célja, hogy az ügyfél a hitelintézet által kibocsátott részvényt vásároljon. Ezáltal ugyanis a hitelintézet tőkeemelésére szolgáló pénzbefizetés nem jelent valóságos tőkenövelést, az ilyen tőkeemelés nem elégíti ki a tőkeemelésre vonatkozó alapelveket. Itt érdemes megemlíteni, hogy a hitelintézet nem szerezhet részesedést, illetőleg nem létesíthet tagsági viszonyt olyan vállalkozásban, amelynek tartozásaiért a részesedés mértékére való tekintet nélkül a hitelintézetre tulajdonosként korlátlan felelősség hárulhat. Ez alól egyetlen kivételt az európai gazdasági egyesülésben létesített tagsági viszony képez, amennyiben ehhez a Felügyelet engedélyt adott.

A befektetések korlátozása körében a Hpt. olyan szabályokat határoz meg, amelyek a hitelintézet által más – nem a pénzügyi szektorhoz tartozó – vállalkozásokban történő befektetési lehetőségeit korlátozza. Így a hitelintézet általi befektetések összegét a hitelintézet saját szavatolótőkéjének, illetve a céltársaság jegyzett tőkéjének meghatározott arányában limitálja. Ezen korlátozások célja, hogy a hitelintézet ne vállaljon kockázatot olyan területeken, amelyekben a hitelintézet nem rendelkezik kellő jártassággal, általa nem ismert kockázatokkal szembesülhet.

Szintén korlátozza a Hpt. a hitelintézetek ingatlanbefektetéseit. A hitelintézet összes ingatlanba történő befektetése nem haladhatja meg a szavatolótőke öt százalékát. Ez alól kivételt képeznek a banküzemi célú ingatlanok (pl. a hitelintézet székháza), melyeket a hitelintézet korlátozás nélkül a tulajdonában tarthat. Szintén kivételt képeznek az ún. hitelingatlan-csereügylet, a felszámolás, illetve végrehajtás során megszerzett ingatlanok azzal, hogy ezeket a hitelintézetnek három éven belül el kell idegenítenie.

7.4. A likviditás fogalma, a likviditás biztosítására vonatkozó előírások

A szolvencia mint a prudens működés alappillére mellett a prudens működés másik, hasonlóan lényeges feltétele az azonnali fizetőképesség, más szóval a likviditás folyamatos fenntartása. A hitelintézeteknek azáltal, hogy kockázatvállalásaikat, kihelyezéseiket elsősorban és döntő többségben idegen forrásból finanszírozzák – hiszen jövedelmezőségi szempontból ez a racionális, „bankszerű" magatartás –, folyamatosan felkészültnek kell lenniük arra, hogy ezen idegen forrásokat lejáratkor vagy akár futamidő közben is képesek legyenek szerződésszerűen, a megállapodott hozammal (kamattal) növelt összegben visszafizetni. Ezen képesség megléte esetén nevezzük a hitelintézetet likvidnek, ellenkező esetben, tehát fizetésképtelenség esetén illikvidnek. A folyamatos likviditás fenntartása azért lényeges, mert egy betétes bármikor dönthet úgy, hogy felveszi a számláján lévő pénzt, vagy lekötött betét esetén a futamidő vége előtt feltöri a betétjét. Ekkor a hitelintézet köteles kifizetni a betétes követelését. Amennyiben erre öt napon belül nem képes, a betét befagyásáról beszélünk, mely esemény egyrészt kiváltja az OBA kifizetési kötelezettségét a betétes felé, másrészt – az inszolvens állapot egyidejű fennállása esetén

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 260 2012.12.11. 1:18:10

– a hitelintézet tevékenységi engedélyét a Felügyelet visszavonja, és egyidejűleg kezdeményezi a bíróságnál a hitelintézet felszámolásának elrendelését.

A Hpt. tömör „parancsa" szerint a hitelintézet folyamatosan köteles biztosítani azonnali fizetőképességét. Forrásgyűjtését és eszközkihelyezését likviditása folyamatos fenntartása mellett köteles végezni. Ez azt is jelenti, hogy a hitelintézet betétesek felé fennálló kötelezettségeinek és a hiteladósai felé fennálló követelései lejárati időpontjait és összegeit köteles összehangolni (a lejárati összhangot biztosítani). Ehhez pedig fejlett irányítási és kockázatkezelési rendszerekkel kell rendelkeznie, amellyel képes a likviditási kockázatokat folyamatosan mérni és kezelni. Ezen követelmény teljesítése érdekében írja elő a Hpt., hogy a hitelintézetnek írásban rögzített eljárásrendben és szabályzatban kell szabályoznia az egyes üzletágakhoz, devizanemekhez igazítva a likviditási kockázata megfelelő – akár egy napon belüli – időtávokon történő azonosítását, mérését, kezelését és nyomon követését.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 261 2012.12.11. 1:18:10

Irodalomjegyzék

A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény.

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény.

A jelzáloghitel-intézetről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény.

A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény.

Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény.

A központi hitelinformációs rendszerről szóló 2011. évi CXXII. törvény.

A gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény.

A külföldi székhelyű vállalkozások magyarországi fióktelepeiről és kereskedelmi képviseleteiről szóló 1997. évi CXXXII. törvény.

A szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény.

A lakás-takarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény.

A befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény.

A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény.

A pénzügyi szolgáltatást közvetítő közvetítői díjáról szóló 109/2010. (IV. 9.) Korm. rendelet.

A pénzügyi szolgáltatás közvetítői hatósági képzés követelményrendszeréről szóló 18/2010. (IV. 29.) PM rendelet.

A pénzváltási tevékenységről szóló 297/2001. (XII. 27.) Korm. rendelet.

Állásfoglalások: http://www.pszaf.hu/bal_menu/szabalyozo_eszkozok/allasfoglalasok.

Banküzemtan. Egyetemi tankönyv. Szerk. Ligeti Sándor, Sulyok-Pap Márta, Budapest, 2003, Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Pénzügyi Intézet.

Erdős Mihály–Mérő Katalin: *Pénzügyi Közvetítő Intézmények. Bankok és intézményi befektetők.* Budapest, 2010, Akadémiai Kiadó Zrt.

Lentner Csaba: *Pénzpiacok szabályozása Magyarországon.* Budapest, 2006, Akadémiai Kiadó.

Dr. Petrik Ferenc: *Bankjog.* Budapest, 2003, HVG-ORAC Kft.

Simon István: *Pénzügyi jog I.* Budapest, 2007, Osiris Kiadó.

203-262_Bankmenedzsment_03.fejezet_02.indd 262 2012.12.11. 1:18:10

IV. fejezet

Az Európai Unió hitelintézetekre vonatkozó szabályai és azok implementálása Magyarországon

Seregdi László

Magyarország 2004. május 1-jétől kezdődően az Európai Unió teljes jogú tagjává vált. Hosszú évek munkája előzte ezt meg, amely elsősorban arra irányult, hogy a magyar jogrendszer olyan módon kerüljön átalakításra, hogy az teljes mértékben megfeleljen az Európai Unió bonyolult és összetett követelményrendszerének. Az Európai Unió a gazdaság sok területén dolgozott ki nagyon részletes szabályrendszert, amelyet direktívákban, rendeletekben vagy ajánlásokban tett közzé. A direktívák és a rendeletek betartása valamennyi tagállam, így Magyarország számára is kötelező.

A hitelintézetek tevékenységére vonatkozó szabályrendszer az Európai Unión belül egyértelműen kiemelten kezelt terület. Már a 70-es években megkezdődtek azok a munkálatok, amelyek egy közös szabályrendszer kidolgozását célozták meg. Mára ez a követelményrendszer már nemcsak a legalapvetőbb szabályokat tartalmazza, hanem gyakran olyan mélységig szabályozza a hitelintézetek tevékenységét, amelyek már nem is törvényekben, hanem kormány- vagy PM (NGM)-rendeletekben, illetve ahol arra lehetőség van, felügyeleti rendeletekben jelennek meg.

E rendkívül összetett joganyag ellenére is sok különbség áll még fent az egyes országok szabályozásában és gyakorlatában. Mint azt később részletesen is bemutatjuk majd, az Európai Unió erre a kihívásra azzal válaszolt, hogy létrehozta először a harmadik szintű bizottságokat, majd az uniós felügyeleti hatóságokat. Ezek azok a szervezetek, amelyek a pénz- és tőkepiaci területen a legalkalmasabbak arra, hogy a direktívákon alapulva, de azoknál részletesebb formában dolgozzanak ki és jelentessenek meg olyan szakmai anyagokat, amelyeket az egyes EU-tagországok felügyeleti hatóságai közösen elfogadnak, és azt a saját országaikban a felügyeleti gyakorlatuk kialakítása során egységesen alkalmazzák. Az uniós egységesítési folyamat tehát túllép a közös szabályrendszer kialakításán, és már a felügyeleti gyakorlatra is hangsúlyt helyez. Mindezeknek a folyamatoknak az egységes célja a felügyeleti konvergencia, amely mind szabályozási, mind gyakorlati szinten a felügyeleti tevékenység lehető legnagyobb egységesítését kívánja elérni.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 264 2012.12.11. 1:18:30

1. Bevezetés

A politikai viszonyok változása és a piacgazdaságra való áttérés következtében Magyarország számára 2004-re valóban megteremtődtek a feltételei annak, hogy csatlakozzon a fejlett európai országokat tömörítő szervezethez, az Európai Unióhoz. A csatlakozás azonban nem csupán elhatározás kérdése volt. Annak ellenére, hogy a politikai szándék mind az uniós tagállamok, mind Magyarország részéről régóta létezett, a csatlakozás megvalósításához számos feltételt kellett teljesíteni. Ezeknek a feltételeknek egy része kifejezetten gazdasági jellegű volt, és arra vonatkozott, hogy Magyarország képes legyen az egységes európai piacon fennálló versenyfeltételeknek megfelelni, más része azonban jogi kérdésként jelentkezett, és a magyar jogrendszer európai követelményeknek megfelelő átalakítását jelentette.

A magyar gazdaság átalakításában nagy szerepe volt a pénz- és tőkepiac reformjának. A bankrendszerre vonatkozó reformkísérletek már a 70-es évek végén megkezdődtek, és először 1979-ben a CIB offshore bankként való működésének engedélyezésében jelentkeztek. Később további külföldi tulajdonú bankok alapítását engedélyezték, így jelent meg Magyarországon a Citibank és a Unicbank. 1987-től történt meg az egyértelmű váltás, és a Magyar Nemzeti Bankból kiváló kereskedelmi bankok, a Budapest Bank, az Országos Kereskedelmi és Hitelbank, valamint a Magyar Hitelbank megalakításával kialakult a kétszintű bankrendszer.

Ez a rendszer azonban meglehetősen kezdetleges szabályozási körülmények között működött, és bár az első, bankbiztonsági vagy más néven prudenciális előírásokat is tartalmazó szabályozást már 1986-ban, egy minisztertanácsi rendelet keretében kiadták, az még csak minimális követelményeket tartalmazott. A bankrendszer modern alapokon történő szabályozásának kialakítására csak 1991-ben, a pénzintézeti törvény elfogadásával került sor. Nagyon hosszú fejlődés kellett ahhoz, hogy a 2000-es évek közepére a hazai szabályozás elérje az uniós szintet. Az EU-csatlakozást követően pedig arra kellett helyezni a hangsúlyt, hogy az azt követően kiadott EU-jogszabályok hatályos implementálása megtörténjen. Sajnos a pénz- és tőkepiac területén Magyarországnak több alkalommal sem sikerült tartania az implementációs határidőket, ezzel együtt elmondható azonban, hogy a hazai szabályozás lényegében megfelel az EU követelményrendszerének. Az Európai Unió felgyorsult döntéshozatali mechanizmusa azonban a hazai jogszabályalkotókat is egy lényegesen gyorsabb jogszabály-alkotói folyamat kialakítására kényszeríti.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 265 2012.12.11. 1:18:30

2. A közösségi jogrend

Annak érdekében, hogy közelebbről megvizsgálhassuk a magyar bankszabályozás európai uniós harmonizációját, nézzük meg, hogyan is épül fel a közösségi jogrend. A közösségi jogrend ugyanis mindenképpen sajátos annyiban, hogy mind a nemzetközi, mind a nemzeti jogból átvesz elemeket. A primer vagy eredeti jog elsősorban a közösségeket létrehozó szerződésekben található. A származékosnak nevezett jog (rendeletek, irányelvek, határozatok) pedig, melyet ugyan főként közösségi intézmények dolgoznak ki, számol a tagállamok szerepvállalásával, mégpedig a belső jogrendjükben való alkalmazás és szankcionálás területén.

A közösségi jogrendet azonban nemcsak azok a normák jellemzik, amelyek szabályozzák és biztosítják működését, hanem az az eredeti kapcsolat is, amely a nemzeti jogrendekhez köti. Két olyan elvet azonosíthatunk, amely a nemzeti és a közösségi jogrend viszonyában megjelenik:

- közvetlen hatályosulás, a közvetlen hatálybalépés, valamint
- a közösségi jog primátusa (elsőrendűsége).

Először is vizsgáljuk meg, hogy milyen normatívákból épül fel a közösségi jogrend. A közösségi jogi normák számos primer vagy eredeti jogi, illetve származékos jogi forrásból erednek, amelyek hierarchikusan rendeződnek, bár ez a hierarchia pontosan nem minden esetben kerül részletesen meghatározásra. A közösségi jogrendben ugyanis – ellentétben azzal, ami a nemzeti jogrendekben megjelenik (például alkotmány, törvény, kormányrendelet, miniszteri rendeletek stb.) – nincs egyértelműen meghatározott hierarchia. Ennek ellenére egyértelmű, hogy az alapító szerződések magasabb rendűek, mint a többi közösségi normák. Bár a származékos jog nagyon sokféle normából adódik össze, nem rendelkezik tényleges, formális jogi hierarchiával, és a törvényi és szabályozási normák közti különbséget sem ismeri. Egy olyan, egyértelműen meghatározott hierarchiáról beszélhetünk, amely az alaprendeletek és azok alkalmazási rendeletei, valamint az alapirányelvek és azok végrehajtási irányelvei között áll fenn.

A közösségi jogrenden belül a primer vagy eredeti joghoz tartoznak a közösséget létrehozó szerződések a csatolt jegyzőkönyvekkel és nyilatkozatokkal, valamint valamennyi ezeket módosító szerződés, ideértve a csatlakozási szerződéseket is. Három olyan, Európai Közösségeket létrehozó szerződés létezik, melyet a hat alapító állam írt alá:

- az Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK) létrehozó Párizsi Szerződés, melyet 1951. április 18-án írtak alá, és amely 1952. július 25-én lépett hatályba;
- a két Római Szerződés, amely az Európai Gazdasági Közösséget (EGK) és az Európai Atomenergia-közösséget (EURATOM) hozta létre. Ez a két Római Szerződés 1957. március 25-én került aláírásra, és 1958. január 14-én léptek hatályba.

Ezt a három alapító szerződést, melyekhez a későbbiekben számos jegyzőkönyvet és nyilatkozatot is csatoltak, többször módosították és kiegészítették. Ezek a módosítások általában valamilyen speciális területet érintettek, vagy a többi ország csatlakozása miatt került rájuk sor. Öt olyan szerződés létezik azonban, amely rendkívül fontos, általános jellegű módosítást vezetett be. Ez az öt szerződés a következő:

- az 1986. február 14-én és 28-án Luxemburgban aláírt Egységes Európai Okmány, amely 1987. július 1-jén lépett hatályba;
- az 1992. február 7-én Maastrichtban aláírt, Európai Unióról szóló Szerződés, mely 1993. november 1-jén lépett hatályba;
- az 1997. október 2-án aláírt Amszterdami Szerződés, mely 1999. május 1-jén lépett hatályba;

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 266 2012.12.11. 1:18:30

- a 2001. február 26-án aláírt Nizzai Szerződés (amelynek hatálybalépése rendkívüli módon elhúzódott, mivel Írország az első népszavazáson elutasította a szerződés elfogadását),
- a 2007. december 13-án aláírt Lisszaboni Szerződés, amely 2009. december 1-jén lépett hatályba.

A primer vagy eredeti joghoz sorolhatók az alapszerződéseken túl az Európai Bíróság által megállapított fő elvek is. Ezek olyan általános elvek, amelyek a közösségi jog Bíróság által megállapított, nem írott forrásait alkotják, és amelyek azért sorolhatók a primer joghoz, mert magasabb rendűek, mint más közösségi, származékos jogi normák. A Bíróság nem csupán a közösségek jellegéből eredő elveket fogalmaz meg a szerződések rendelkezései alapján (például intézményi egyensúly, állampolgárság szerinti megkülönböztetés tilalma, szabad áramlás, közösségi preferencia), hanem az egyes tagállamok jogrendjeiben is keresett a közösségi jogrend fejlesztéséhez szükséges elveket. Ezek alapján a Bíróság további fontos elveket is rögzített, így például az arányosság, a polgárok egyenlősége, a jogbiztonság és a jogos bizalom, valamint a védelemhez való jog tiszteletben tartásának elvét.

A primer jogon túl a közösségi jogrend fontos elemét alkotja a származékos jog, amelyhez elsősorban azok a jogi aktusok tartoznak, melyeket a közösségi intézmények hoznak szerződésekből eredő hatásköreik gyakorlása során. A közösségi jogrendben három olyan jogi aktus létezik, amelyeket a leggyakrabban használnak, és amelyek tényleges joghatásokkal rendelkeznek. Ezek a jogi aktusok a rendelet, az irányelv és a határozat.

Rendelet (regulation)

A rendelet a közösségi jogrendben általános hatállyal bír, teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban. Az általános hatály azt jelenti, hogy a rendelet személyi hatálya általános vagy elvont csoportokra terjed ki (ebből fakadóan nincs egyéni hatálya). A teljes egészében kötelező jelleg azt a tulajdonságot fedi, hogy a rendelet nem alkalmazható részben vagy szelektíven. A tagállamokban való közvetlen alkalmazás pedig a rendeletnek azt a sajátosságát mutatja meg, hogy a tagállamokban közvetlenül hatályosul. A rendeleteket az Európai Unió Hivatalos Lapjában (Official Journal) teszik közzé, és nincs szükség arra, hogy a tagállamok valamilyen nemzeti jogszabállyal saját országukban kihirdessék vagy átültessék, legfeljebb végrehajtási intézkedéseket hozhatnak a rendelet alkalmazására.

Irányelvek (directives)

Az irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a jogi formát és az eszközöket a tagállamok szabadon választhatják meg. Az irányelvek alkalmazásához tehát nemzeti jogszabályok szükségesek, amelyeket szokás átültetési intézkedéseknek nevezni. A gyakorlatban az irányelvek stílusa és formája egyre jobban hasonlít a rendeletekhez annyiban, hogy egyre kevesebb választási lehetőséget ad a tagállamok részére, mivel a tartalmát egyre pontosabban és részletesebben meghatározzák. Az irányelvek szintén az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában jelennek meg. Hosszabb távon problémát jelenthet, hogy a directive-t magyar nyelvre irányelvként fordították, amely kevésbé hangsúlyozza a jogi norma kötelező jellegű alkalmazását, ezért elsősorban az erre a célra talán jobban megfelelő direktíva elnevezést célszerű használni. A hitelintézetek szabályozása során a közösségi jogrend a 2000-es évek végéig elsősorban direktívákon keresztül fogalmazta meg a hitelintézetekre és a felügyeleti hatóságokra vonatkozó előírásokat. A közelmúltban azonban jelentős változás következett be ezen

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 267 2012.12.11. 1:18:30

a területen. Az EU Bizottság egyik fő célja ugyanis a tagállamok szabályozásai közötti eltérések minimalizálása. A direktívák implementálása során azonban megfigyelhető volt, hogy a tagállamok azokat kisebb-nagyobb eltérésekkel ültették át a saját jogrendjükbe. Az EU Bizottság ezért egyre gyakrabban választja azt a megoldást, hogy akár nagyon részletes szabályokat is inkább rendeletben javasol meghatározni, amely a közvetlen hatályosulás miatt lényegében kizárja azt, hogy a tagállamok eltérhessenek tőle. Az irányelveknek is lehet ugyanakkor közvetlen hatálya: a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kimondta, hogy az irányelvek is közvetlen hatállyal bírnak abban az esetben, ha feltétel nélküliek, megfelelően világosak és pontosak (a Van Duyn-ügyben 1974. december 4-én hozott ítélet). A közvetlen hatály ugyanakkor kizárólag vertikális (magánszemély–tagállam vonatkozásában) lehet, és csak abban az esetben érvényes, ha a tagállamok az irányelvet határidőn belül nem ültették át nemzeti jogukba.

A direktívák jellegét tekintve is érdekes változás figyelhető meg. Korábban szinte valamennyi direktíva úgynevezett minimum harmonizációs követelményként jelent meg, ami a gyakorlatban azt jelentette, hogy a tagállamok feladata az volt, hogy a szabályozásuk legalább a direktívákban foglalt szintet elérje, vagyis lehetőségük volt szigorúbb szabályok alkalmazására. Újabban azonban egyre több direktíva jelenik meg úgynevezett maximum harmonizációs formában, ami azt jelenti, hogy az abban foglalt szabályokat a tagállamoknak egy az egyben át kell venniük, és sem kedvezőbb, sem szigorúbb irányba nem térhetnek el a direktíva szabályrendszerétől. Ez a fajta változás egyértelműen a még nagyobb egységességre törekvés jegyében történt meg.

Határozatok (decisions)

A határozat teljes egészében kötelező azokra a tagállamokra vagy magánszemélyekre nézve, akiket címzettként megjelöl. A határozatokról a címzettek hivatalos értesítést kapnak, és a kézbesítés után közvetlenül alkalmazandók.

A fentieken túl érdemes még megemlíteni az ajánlás intézményét, amelyek ugyan nem kötelező érvényűek, de kidolgozásuk és megjelentetésük célja, hogy egy adott kérdésben világossá váljon, az EU milyen szabályozási fejlődési irányt tart fontosnak. Az ajánlás betartása ugyan nem kötelező, ám egy tagországnak sem érdeke az ajánlás szövegével meg nem egyező irányba fejleszteni a szabályozását, hiszen az előbb-utóbb, amikor a témában majd direktíva is megjelenik, ellentétes lesz az EU-követelményekkel.

A közösségi jog és a nemzeti jogrendszerek kapcsolatát a közösségi jog két alapelvének alkalmazása jellemzi, amely a közvetlen hatályban és a közösségi jogrend primátusában jelenik meg. A közösségi jog közvetlen hatálya azt jelenti, hogy az intézmények által alkotott rendeletek közvetlenül alkalmazandók valamennyi tagállamban, és a magánszemélyek a nemzeti vagy az európai bíróságok előtt közvetlenül hivatkozhatnak valamely európai jogszabályra. A közösségi jog primátusának elve pedig azt jelenti, hogy a közösségi jog a nemzeti jog felett áll. Ezen elv alkalmazása során az is előfordulhat, hogy a közösségi norma miatt nem érvényesül a nemzeti norma. Ezt az elvet, amely nem szerepel a szerződések szövegében, egy, a Bíróság által 1964-ben hozott ítélet erősítette meg. A Bíróság az ítéletét három érvvel indokolta:

- a közvetlen hatály nem érvényesülhetne, ha a tagállamok a közösségi jogrenddel vagy normákkal ellentétes törvényekkel vagy egyéb szabályozással kivonhatnák magukat azok hatálya alól;
- a hatáskörök Közösségre való átruházásával párhuzamosan csökkennek a tagállamok szuverén jogai;
- a közösségi jogrend egysége a közösségi jog egységes alkalmazását követeli meg.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 268 2012.12.11. 1:18:30

A közösségi jog primátusának gyakorlati következménye, hogy az egyes tagállamokban működő bíróságok kötelesek érvényesíteni a közösségi jogrend elsőbbrendűségét akkor is, ha az valamilyen, a tagállamban létező szabályozás miatt fennálló belső jogi akadályba ütközne. Ez a kötelezettség valamennyi közösségi normára kiterjed, a primerekre és a származékosakra egyaránt, valamennyi nemzeti, akár alkotmányos normával szemben is.

Bár igaz az a megállapítás, hogy az EU-ban az utóbbi időben egyre nagyobb szerepe van a rendelet típusú szabályozásnak, a hitelintézetekre vonatkozó legfontosabb szabályok túlnyomó része még mindig direktíva formájában kerül meghatározásra. Érdemes ezért egypár szót szólni arról is, hogy milyen módon születik meg egy direktíva. Egy direktíva kidolgozásának van néhány alapvető fázisa, amelyek a következők:

- a direktívatervezetet az Európai Unió Bizottsága dolgozza ki, és a bizottsági elfogadást követően javaslatként továbbküldi az Európai Tanácsnak és az Európai Parlamentnek;
- a direktívatervezetet mind a Tanács (pénzügyi jellegű direktíva esetében a pénzügyminiszterekből álló tanács, az ECOFIN), mind a Parlament megtárgyalja, és csak abban az esetben kerül elfogadásra, ha mindkét fórum jóváhagyja (együttdöntési folyamat – a Lisszaboni Szerződés tette a Parlamentet a Tanáccsal egyenrangú társjogalkotóvá), ez gyakran további egyeztetéseket követel meg a Bizottság, a Parlament és a Tanács között;
- a direktíva végén meghatározzák a hatálybalépés dátumát, illetve azt az időpontot, amikorra a tagállamoknak implementálniuk kell a direktívát (ez a hitelintézetekre vonatkozó direktívák esetében általában 18 hónap, összetettebb szabályozást igénylő direktíva esetében azonban több év is lehet).

Rendeletek esetében a folyamat nagyon hasonló, azzal az eltéréssel, hogy ebben az esetben nem implementálási határidőt, hanem a hatálybalépését határozzák meg.

A 90-es években felgyorsult pénzügyi innovációk és a pénzügyi tevékenység egyre gyorsabb fejlődése egyértelműen igényelte a gyors szabályozói fejlődést is. Több esetben előfordult azonban, hogy az EU nem tudott elég gyorsan reagálni a szabályozói kihívásokra, és egy-egy direktíva kidolgozása és végleges elfogadása túl hosszú időt vett igénybe. Miután a gyors direktívaalkotásra vonatkozó igények elsősorban a tőkepiacon jelentkeztek, ezért Lámfalussy Sándor (Alexander Lamfalussy) vezetésével létrehozták az úgynevezett Bölcsek Tanácsát, amelynek az volt a feladata, hogy javaslatokat tegyen a folyamat gyorsítására. A Bölcsek Tanácsa végül egy olyan javaslatot tett le az asztalra, amely alapján kettébontották a pénzügyminisztériumok, illetve a felügyeleti szervek képviselői által alkotott bizottságokat, és ez utóbbi keretében létrehozták a CESR-t (Committee of European Securities Regulators), amelyet másképpen harmadik szintű bizottságnak is neveztek. Ettől a lépéstől azt várták a javaslattevők, hogy a felügyeleti hatóságok képviselői, akik közvetlenül értesülnek a tőkepiacokon fennálló problémákról,

- tudatában vannak a beavatkozás gyorsaságának szükségességével,
- rendelkeznek azokkal a szakmai képességekkel, amelyek a hatékony megoldás kidolgozását igénylik,
- egymás között gyorsan szakmai egyetértésre juthatnak, és
- az ily módon szakmai konszenzust jelentő tervezetet már az EU többi fóruma is gyorsabban tudja elfogadni.

Ezt a gondolatot az EU-n belül annyira jónak minősítették, hogy nemcsak a tőkepiacra, hanem a hitelintézetekre és a biztosítóintézményekre is érvényesítették. Ennek megfelelően létrehozták a CEBS-t (Committee of European Banking Supervisors), illetve a biztosítási területen a CEIOPS-t (harmadik szintű bizottságok). Az új struktúrának megfelelően készült már a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság új tőkemegfelelési ajánlásának európai szintű átvételére vonatkozó di-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 269 2012.12.11. 1:18:30

rektívatervezet kidolgozása is. A CEBS azonban nemcsak a direktíva szövegének kialakításában kap szerepet, hanem annak értelmezésében is. A direktíva ugyanis több esetben nem kellően egyértelműen rögzíti a követelményeket, ugyanakkor közös európai érdek az, hogy az egyes országokban ne csak a szabályozás szövege, hanem az ahhoz kapcsolódó felügyeleti jogértelmezés, illetve felügyeleti gyakorlat is azonos legyen. A CEBS ezért több olyan anyagot készített, amelyek a bázeli 2. pillér (felügyeleti felülvizsgálati folyamat) egyes pontjaihoz határoznak meg olyan közös felügyeleti standardokat, amelyek bár a direktívában nem jelennek meg, de a felügyeleti hatóságok a CEBS keretében közösen megállapodnak azok alkalmazásáról. Mindez azzal a következménnyel járt Magyarország számára, hogy immár nemcsak a direktívák szövegének implementálása a cél, hanem az is, hogy a magyar felügyelet tevékenysége megfeleljen a CEBS által kidolgozott és közzétett felügyeleti standardoknak is.

A harmadik szintű bizottságok jelentős előrelépést jelentettek az egységes felügyeleti módszertan kialakítása terén, és eredményes működésüket is elismerve 2011-től még jelentősebb jogköröket kaptak. Ennek megfelelően a nevük is változott, és uniós felügyeleti hatóságként működnek, bár kötelező érvényű jogi norma megalkotására továbbra sem kaptak lehetőséget. Direktívák és rendeletek azonban rögzíthetik, hogy bizonyos technikai standardok tervezeteit az uniós felügyeleti hatóságok dolgozzák ki, majd kiadás céljából azokat átadják az Európai Bizottság részére, amely azokat kötelező érvényű rendelet formájában jelenteti meg.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 270 2012.12.11. 1:18:30

3. Az EU-csatlakozást megelőző helyzet értékelése

Magyarországon az állami bankfelügyeletről szóló 55/1986. (XII. 10.) MT rendeletben került sor az Állami Bankfelügyelet létrehozására, akkor egyelőre még csak a Pénzügyminisztériumon belül. Ehhez az MT rendelethez kapcsolódott az állami bankfelügyelet egyes kérdéseiről szóló 43/1987. (IX. 8.) PM rendelet, amely nyomokban már bizonyos prudenciális szabályozási elemeket is tartalmazott.

A bankok szabályozásának EU-követelmények irányába való elmozdítására tett első jelentős lépés a banktevékenység folytatásának bankfelügyeleti feltételeiről és az Állami Bankfelügyeletről szóló 106/1989. (X. 29.) MT rendelet volt. Ez alapján a Bankfelügyelet még mindig a Pénzügyminisztérium része maradt, de már országos hatáskörű közigazgatási szervként működött. Az MT rendelet már tartalmazta egy bankengedély kiadásának a feltételeit, illetve a korábbiakhoz képest részletesebben is kitért bizonyos prudenciális követelményekre is, így többek között előírta, hogy a bank:

a) mérlegfőösszege nem haladhatja meg a bank saját tőkéjének hússzorosát, szakosított pénzintézetnél tizenötszörösét,
b) likvid eszközeinek mértéke – mindennap – el kell érje a mérlegfőösszegének 5%-át,
c) részesedést biztosító tartós befektetései, valamint a tulajdonában lévő ingatlanok, gépek, berendezések és felszerelések együttes értéke nem haladhatja meg a saját tőkéjét,
d) az egyes gazdasági társaságokba történő befektetései nem haladhatják meg a bank saját tőkéjének 10%-át, illetve – a pénzintézet kivételével – a gazdasági társaság alaptőkéjének (törzstőkéjének) 25%-át,
e) egy adósnak nyújtott hiteleinek, valamint az egy adósért vállalt kötelezettségeinek együttes összege nem haladhatja meg a bank saját tőkéjének 30%-át, illetve fejlesztési hitelnél az adós saját tőkéjének kétszeresét,
f) adósoknak nyújtott nagyhiteleinek együttes összege nem lehet több, mint a bank saját tőkéjének háromszorosa, a nagy hitelek nyújtásához az igazgatóság jóváhagyása szükséges,
g) a saját tőkéjének 1%-át meghaladó hányadrészt birtokló részvényesének és igazgatósági tagjának csak az igazgatóság jóváhagyásával nyújthat hitelt,
h) a mérlegében a kétes kintlévőségek teljes állományát évente 10%-kal csökkentett értéken köteles szerepeltetni (nyilvántartani), és azt a nyilvántartási számlán kimutatni a kiegyenlítés, illetve a behajthatatlanság megállapításának időpontjáig,
i) köteles kihelyezéseinek és forrásainak lejárati összhangját biztosítani.

Bár ezek a szabályok még nem egyeztek meg teljes mértékben az EU követelményrendszerével, de már előkészítették a terepet az ennél még szigorúbb előírásoknak. Különösen érdekes volt a kétes kintlévőségek leírási kötelezettségének bevezetése, mert ez, illetve a későbbiekben a pénzintézeti törvény és az ahhoz kapcsolódó bankfelügyeleti rendelkezés által előírt céltartalék-képzési követelmény volt az, amely feltárta a 90-es évek elején a bankok veszteségeit és tőkehiányát.

1991. december 1-jén lépett hatályba a pénzintézetekről és a pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény. Ez a jogszabály már a pénzintézeti tevékenység definiálása során is figyelembe vette az EU akkor hatályos szabályait, és a főbb prudenciális elemek (tőkemegfelelési mutató minimum nyolcszázalékos mértéke, szavatolótőke elemei, csoportszintű tőkekövetelmény meghatározása, nagyhitel-korlátok, befektetési korlátozások, belső hitelek) tekinte-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 271 2012.12.11. 1:18:31

tében jelentős előrelépést valósított meg. A pénzintézeti törvény szerkezetét tekintve is nagyon hasonlított már a jelenleg is hatályos hitelintézeti törvényre. A jogszabály 1996 végéig volt hatályban, amikor felváltotta a hitelintézeti törvény.

A Magyar Köztársaság, illetve az Európai Közösségek és azok tagállamai közötti társulás létesítéséről szóló 1994. évi I. törvény, amely a Brüsszelben, 1991. december 16-án aláírt Európai Megállapodást hirdette ki, a 83. cikkében kimondta, hogy Magyarország és az Európai Unió együttműködik a bank- és a pénzügyi szolgáltatások felügyeleti és szabályozási rendszerének harmonizálásában.

A magyar pénz- és tőkepiac szabályozásának európai uniós jogharmonizációs munkálatait meg kell különböztetni a magyar jogrend egészének csatlakozásra való felkészítésétől. A pénz- és tőkepiac ugyanis a legelső területek közé tartozott, ahol a harmonizációs munkálatok megindultak. Az 1990-ben született értékpapírtörvény és az 1991-ben elfogadott pénzintézeti törvény kidolgozásakor a szakértők már figyelembe vették az akkoriban érvényes EU-előírásokat is. A teljes körű harmonizáció azonban abban az időszakban nem volt megoldható, mivel ahhoz mind a szükséges intézményrendszer, mind a megfelelő piaci és tőkeellátottsági háttér egyaránt hiányzott.

A 90-es évek elején meghozott új jogszabályok azonban mindenképpen elősegítették azt, hogy a magyar pénz- és tőkepiac elindulhasson azon az úton, amely képessé tette a 2004-es EU-csatlakozásra, és arra, hogy megfeleljen a szigorú uniós előírásoknak. Ez az út komoly áldozattal járt, a bankrendszer pénzügyi helyzetének rendbetétele a 90-es évek elején a különböző konszolidációs lépésekkel több százmilliárd forintot emésztett fel. A problémát azonban mindenképpen meg kellett oldani, s a szigorú EU-direktívákon alapuló szabályozás bevezetése nélkül a felismerés és a megoldás még jobban elhúzódott volna, ami tovább növelte volna a rendbetétel költségeit.

Arra, hogy egy szabályozás vagy annak hiánya milyen súlyos károkat tud okozni, jó példa a hitelek után fizetendő kamatok elszámolási rendszere. Pusztán a számviteli szabályozás hiányosságai miatt 1993-at megelőzően a bankok az olyan hitelek után is kimutattak jövedelmet, amelyek a valóságban be sem folytak, mert az adósok sem a tőke-, sem a kamattörlesztéseket nem teljesítették. A számviteli nyilvántartások alapján azonban a bankok nyereségesen működtek, mert a be nem folyt kamatbevételt is elszámolták a jövedelmet növelő tételként. Ezért is volt sok kívülálló számára érthetetlen, hogy miért kell a bankokat súlyos állami pénzekkel megsegíteni, miközben papíron nyereségesen működnek. A valóságban azonban a sok nem fizető ügyfél miatt a jelentősebb bankok inszolvenssé váltak, vagyis teljesen felélték a saját tőkéjüket. Csak a problémát utólag felismerve vezették be előbb azt a szabályt, hogy a be nem folyt kamatbevételre 100% céltartalékot kell képezni, majd később követte az, hogy a be nem folyt bevételeket egyáltalán nem lehet jövedelemként elszámolni (kamatok függővé tétele). A kamatok függővé tételével és a szigorú céltartalék-képzési szabályok korábbi bevezetésével a magyar bankrendszer 90-es évek eleji problémái sokkal hamarabb kiderültek volna, és kevesebb állami pénzt kellett volna áldozni a bankrendszer helyreállítására.

Ami a bankok szabályozását illeti, annak ellenére, hogy a szabályozás viszonylag gyakran változott, a változtatások fő iránya a 90-es évektől kezdődően mindig az EU-előírások irányába való elmozdulás volt. Éppen a gyakori módosítások eredményeképpen Magyarországon már a 90-es évek közepére a kelet-közép-európai térség egyik legrészletesebb, legszigorúbb szabályozása alakult ki, amely jól illeszkedett a hitelintézetek üzleti gyakorlatának gyors ütemű fejlődéséhez. A magyar jogalkotók számára jelentős kihívást jelentett az a tény, hogy a 90-es évek elejétől privatizált bankok az anyabankjuk szakmai irányítása mellett olyan termékeket és eljárásokat

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 272 2012.12.11. 1:18:31

hoztak be az országba, amelyeknek nem volt kialakult hazai gyakorlata, és ezért a jogalkotóknak már akkor is folyamatosan figyelniük kellett a nemzetközi szabályozási tendenciákat. Ez a tény is hozzájárult ahhoz, hogy a magyar bankszabályozás folyamatosan átvette a legfejlettebb nemzetközi követelményeket, igaz, hogy időnként csak kisebb fáziskésésekkel.

A bankszektor szabályozására hivatott EU-direktívák előírásait a magyar szabályozás már elég régóta tartalmazza. Magyarországon a bankoknak 1991 óta kötelező a tőkemegfelelési mutató számítása, és 1993. január 1-jétől kötelesek megfelelni a minimum nyolcszázalékos tőkemegfelelési mutató követelményének. A hitelintézeti törvény (korábban a pénzintézeti törvény) már 1991 óta tartalmazza azokat a prudenciális korlátokat, ideértve a nagykockázat-vállalásokra vonatkozó előírásokat, a befektetési korlátokat, a belső és kapcsolódó hitelre vonatkozó előírásokat, amelyeket az EU-direktívák is előírnak. A hitelintézetek jegyzett tőkéjének minimumára és a szavatolótőkéjük számítására vonatkozó szabályok is már a 90-es évektől illeszkedtek a vonatkozó EU-előírásokhoz. Ebben az időszakban komoly változásokon mentek át a hitelintézetek számvitelére vonatkozó szabályok, amelyek szintén az EU-előírások alapján kerültek kidolgozásra. A bankrendszer pénzügyi helyzete az állami konszolidációs lépések és a 90-es években végrehajtott privatizációnak köszönhetően számottevően javult, és a magyar bankok képessé váltak arra, hogy megfeleljenek a szigorú uniós előírásoknak is.

A pénz- és tőkepiac másik fő területét említve kialakult a tőzsde intézményrendszere, amely alapvető fontosságú a pénz- és tőkepiaci folyamatok piaci alapú működésében. A létrejött értéktőzsde működése önszabályozó rendszeren alapszik, viszonylag kevés a külső, állami akaratból rákényszerített szabály. Az önszabályozás maximálisan elősegíti a piaci alapú működést, bár a kezdeti szakaszban ez valamelyest lassította a tőzsde fejlődését. A tőzsde működéséhez kapcsolódóan létrejöttek azok a védelmi rendszerek, amelyek a működést biztonságossá teszik, és minimalizálják a tőzsdei kereskedésben részt vevők kockázatait. A tőkepiaci törvény is jelentősen hozzájárult a pénz- és tőkepiac biztonságának növeléséhez, amikor EU-előírásokon alapuló tőkekövetelmény-rendszert vezetett be, a kisbefektetők védelmére pedig létrehozta a Befektetővédelmi Alapot.

Az EU-tagság egyben azt is jelenti, hogy az egyes országok önállóságuk egy részét feladják, ami érinti a pénz- és tőkepiac szabályozását is. A prudenciális szabályozásnak szinte naprakészen követnie kell az EU-előírásokat, ami a magyar szabályozó hatóságok önállóságát jelentősen gyengíti. Ezért cserébe azonban a magyar bankrendszer szabályozása mindig megfelel az éppen aktuális legfejlettebb nemzetközi elvárásrendszernek, és egyenlő versenyhelyzetet biztosít az EU egységes belső piacán a hazai és külföldi hitelintézetek számára.

Annak érdekében, hogy a magyar bankszabályozás közeledése az európai uniós direktívákhoz egyértelmű legyen, az 1997-től hatályos, többször módosított hitelintézeti törvény 6. számú melléklete már tartalmazta azoknak az EU-direktíváknak a felsorolását, amelyeket a jogszabály kidolgozásakor figyelembe vettek. A törvény azóta is tartalmazza az aktuális, a hitelintézetek tevékenysége szempontjából a legjelentősebb EU-direktívák listáját. Meg kell azonban jegyezni, hogy ez a felsorolás nem minden időszakban jelentette feltétlenül azt, hogy az adott direktívát Magyarországon teljes mértékben harmonizálták, mivel a felsorolt direktívák között korábban voltak olyanok is, amelyek harmonizálása csak részben, adott esetben csak töredékében valósult meg. Ennek egyik oka, hogy az EU-direktívák nagyon sok olyan aprónak tűnő részletkérdést tartalmaznak, amelyek átültetését korábban a magyar jogalkotók nem tartották feltétlenül fontosnak átvenni, elsősorban azért, mert a magyar bankszektor még nem volt olyan fejlett stádiumban, mint azok a bankrendszerek, amelyekre az EU-direktívákat kialakították. Az egyik legjobb példa erre a szavatolótőke számítása, amelyet az 1996-ban kiadott Hpt. már harmoni-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 273 2012.12.11. 1:18:31

záltnak hirdetett meg, és amely valóban nagymértékben összhangban volt az EU direktíváival, de részletesen megvizsgálva még egészen 2003 januárjáig is felfedezhetőek voltak kisebb eltérések. Mivel Magyarországra általában jellemző, hogy viszonylag egyszerű a szavatolótőke szerkezete, és nem elterjedt a bonyolult konstrukciók használata, ezért az EU-csatlakozást megelőzően a jogalkotók nem tartották feltétlenül szükségesnek ezeknek a szabályoknak a részletezését. Az EU-csatlakozást követően azonban ilyen mérlegelésre már nincs lehetőség, az uniós joganyag teljes körű átvétele Magyarország számára is kötelező.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 274 2012.12.11. 1:18:31

4. Az Európai Unión belüli egységes szabályozás kialakításának indokai

A magyar bankrendszer európai uniós jogharmonizációjának vizsgálata alatt az Európai Unió által elfogadott direktívák és rendeletek szövegének való megfelelést értjük. A direktívák azzal a céllal jöttek létre, hogy egységes szabályozást biztosítsanak az Unió egészének területén. A direktívák szövegét a magyar szabályozás kialakítása során nemcsak jogharmonizációs okokból kell figyelembe venni, hanem azért is, mert azok a modern bankszabályozás összefoglaló gyűjteményét képezik. Még az EU-csatlakozás nélkül is figyelemmel kellene lenni ezeknek a direktíváknak a szövegére, hiszen azok a világ legfejlettebb országai által alkalmazott szabályokat jelentik.

A legfontosabb EU-direktívák ismertetése előtt mindenképpen szükséges kitérni arra is, hogy mi indokolta ezeknek a szabályoknak az elkészítését.

Biztonsági követelmények

A banki tevékenység sajátos jellegéből következően a hitelintézetek esetében sokkal részletesebb szabályozást kell alkalmazni, mint az egyéb normál vállalkozásoknál. A hitelintézetek működési sajátossága ugyanis, hogy elsősorban nem a saját pénzüket, hanem a betéteseik pénzét kockáztatják. A bank saját tőkéje csak a töredékét adja annak a pénznek, amivel ténylegesen rendelkezik, így egy bank csődje soha nem egyszerűen az egyik piaci résztvevő kilépését jelenti, hanem a betétesek veszteségein keresztül tovagyűrűző hatást indíthat be, aminek következményei a gazdaság egészére nézve károsak lehetnek. A bankok esetében ezért szigorú biztonsági vagy más néven prudenciális előírásokra, valamint felügyeleti szervre van szükség, amellyel korlátozzák a bankokat abban, hogy túlzott kockázatokat vállaljanak fel, illetve amely szabályok jelzik, ha az adott intézménynél működési problémák keletkeznek.

Az Európai Unió egységes piacán a szolgáltatások és a letelepedés szabadságának következtében ezek a problémák már nem csupán a tagállamok szintjén, hanem az Unió egészében jelentkeznek. Mindenképpen szükség volt ezért olyan biztonsági szabályok megalkotására, amelyek a hitelintézetek engedélyezésén, működési feltételein és felügyeletén keresztül garantálják a pénzügyi rendszer biztonságosságát. A biztonsági szabályok a direktívákban jelennek meg, és azokat a tagállamok átültetik saját országuk szabályozásába, így egységesen érvényesülnek valamennyi tagállamban.

Egyenlő versenyfeltételek megteremtése

A banki működés másik sajátossága, hogy a biztonságosságra törekvés mindig ütközik a minél magasabb jövedelem elérését célzó szándékkal. A magasabb kockázat ugyanis általában magasabb jövedelmet biztosít (legalábbis eleinte), így a kockázatok bevállalásának korlátozása a jövedelmezőség rovására is mehet. A legjobb példa erre a tőkekövetelmény-szabályozás, amely esetében az államkötvény nullaszázalékos kockázati súlyozást kap, de általában alacsonyabb a hozama, mint a százszázalékos súlyozású vállalati kötvényé, vagy egy vállalatnak nyújtott hitel kamata. A tőkekövetelmény-szabályozás ezért azt is jelenti, hogy megfelelő arányt kell fenntartani az államkötvények és a vállalati kötvények között, amely arány biztosítja mind a biztonságos működést, mind a megfelelő jövedelmezőséget.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 275 2012.12.11. 1:18:31

A jövedelmezőség és a biztonságosság ilyen kölcsönhatása azonban egyértelművé teszi, hogy a kevésbé szigorú szabályozás nagyobb kockázatvállalásra, ily módon magasabb jövedelemszerzésre ad lehetőséget. Egységes szabályozás hiányában ez arra ösztönözhetne egyes tagállamokat, hogy saját szabályozásuk lazításával versenyelőnybe hozzák saját hitelintézeteiket más tagországok bankjaihoz képest. A versenyelőny pedig nagyon hátrányosan érintené a szigorúbb szabályozási körülmények között működő bankokat, és ez összességében az országok közötti konfliktusokhoz vezetne. Az EU-direktíváknak ezért nagyon fontos szerepük van abban, hogy valamennyi, az Európai Unió tagállamában bejegyzett hitelintézet számára egységes versenyfeltételeket teremtsenek.

Minél jobban erősödött az integráció, és valósultak meg a tőke szabad áramlására vonatkozó elképzelések, annál inkább előtérbe került az egységes követelményrendszer (level playing field) megteremtése iránti igény. A mai körülmények között már valóban igaz az, hogy minimális lehetősége van egy felügyeleti hatóságnak megakadályoznia azt, hogy egy másik tagállam pénzügyi szervezete az ő saját országában is szolgáltatást nyújtson. A vállalati ügyfelek vonatkozásában már régóta fennáll az EU-n belül a hazai és a más tagállami hitelintézetek közötti versenyhelyzet, és az internetes szolgáltatások elterjedésével ez már a lakossági szegmensben is jelen van. A 2008-ban indult globális pénzügyi válságot megelőzően sok ország esetében megfigyelhető volt, hogy az egyes országok igyekeztek kedvezőbb szabályozási körülményeket teremteni a saját országukban bejegyzett hitelintézetek számára annak érdekében, hogy azok könnyebben terjeszkedhessenek más tagállamokban is (pl. olyan tőkeelemek beszámíthatósága a szavatolótőkébe, amelyek nem voltak alkalmasak a veszteség rendezésére, vagy olyan nemzeti diszkréciók alkalmazása, amit a gazdasági környezet nem tett volna lehetővé). Ezzel más országokban bejegyzett hitelintézetekkel szemben versenyelőnyre tehettek szert.

A globális pénzügyi válság tapasztalatai alapján ezért az EU-ban jelenleg egyértelmű törekvés látható az ún. single rulebook, vagyis egységes szabálykönyv kialakítására. Ennek a filozófiának a megvalósítása több eszközzel történik:

- a korábbi minimum harmonizációs direktívák helyett maximum harmonizációs direktívák vagy közvetlenül hatályos rendeletek jelennek meg;
- a direktívákban és rendeletekben jelentősen csökken az általános szabálytól nemzeti hatáskörben eltérésre lehetőséget adó nemzeti diszkréciók száma;
- a direktívában vagy rendeletben meghatározott követelményeket további részletes, kötelező érvényű technikai standardok egészítik ki, amelyek még részleteikben sem teszik lehetővé a nemzeti eltéréseket (különösen például az adatszolgáltatás területén);
- korábban a harmadik szintű bizottságokban, majd 2011-től az uniós felügyeleti hatóságokban olyan felügyeleti módszertanok kerültek kialakításra, amelyeket ugyan jogilag nem kötelező alkalmazni, de ha valamely felügyeleti hatóság eltér azoktól, akkor arra részletes írásos magyarázatot kell adnia.

Konszolidált alapú felügyelet

A hitelintézetek tulajdonosi kapcsolatai az elmúlt időszakban egyre bonyolultabbakká váltak, a lezajlott fúziók, tulajdonosváltások következtében több országot is átfogó hitelintézeti csoportok jöttek létre. A konszolidált felügyelet jellegéből adódóan megköveteli, hogy a teljes csoport felügyeletét egyetlen szerv, a csoport vezetőjének működését engedélyező felügyeleti szerv lássa el. A konszolidált alapon való jogszabályi előírásoknak való megfelelés vizsgálata azonban nehezen lenne kivitelezhető, ha valamennyi országban különböző szabályoknak kellene megfelel-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 276 2012.12.11. 1:18:31

niük a leányvállalatoknak, fiókoknak. A konszolidált alapú felügyelet ellátásának is igen fontos feltétele, hogy a tagállamokban a szabályozás kialakítása egységes alapokon történjen. Ennek hiányában előfordulhatna például, hogy egy adott tőkeelemet az egyik országban elismernek a szavatolótőke részeként, a másikban pedig nem, ez pedig jelentősen megnehezítené a csoport szavatolótőkéjének kiszámítását.

A pénzügyi csoportok érdekképviseletei is próbálják az EU-jogszabály alkotóit az egységes szabályozás irányába ösztönözni, aminek az az oka, hogy egy adott pénzügyi csoport számára nagyon költséges, ha egyszerre több felügyeleti szervvel kell kapcsolatban állnia, és többféle szabályrendszernek kell megfelelnie. Az EU-ban működő pénzügyi csoportokra általában jellemző a centralizáció, törekednek a likviditás, a kockázatkezelés, a vállalatirányítás és a belső ellenőrzés területén is minél inkább szabványosítani a folyamatokat, és központilag irányítani a leányvállalatok és fiókok más tagállamban végzett tevékenységét. A legjelentősebb eredménye ezeknek a törekvéseknek a bankok által a felügyeleti hatóságok számára küldendő rendszeres jelentéseknek a részbeni egységesítése volt. Napjainkban az EU-ban működő hitelintézetek egységes formában küldik a felügyeleti hatóságaik számára a tőkekövetelményeknek való megfelelésükről szóló jelentésüket, és várhatóan a közeljövőben az egységesítés már valamennyi egyéb felügyeleti adatszolgáltatásra is kiterjed majd.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 277 2012.12.11. 1:18:31

5. A legfontosabb EU-direktívák rövid bemutatása

5.1. A hitelintézetek tevékenységéhez kapcsolódó EU-direktívák kidolgozásának és fejlődésének történeti áttekintése

Az EU-n belül az első, a hitelintézetek működésével kapcsolatos direktívát 1973-ban adták ki. A direktíva célja az volt, hogy megteremtse a letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadságát, és a szolgáltatások nyújtásának minimális közös feltételeit. Ennek továbbfejlesztését szolgálta az 1977-ben kiadott direktíva, amely már a legfontosabb jogszabályok, szabályozások és közigazgatási rendelkezések összehangolását tűzte ki céljául, így például kidolgozták az engedély megadásának feltételeit és az engedélyezési eljárás szabályait.

Időrendi sorrendben a következő, 1986-ban kiadott direktíva a hitelintézetek számviteli nyilvántartásaival szemben támasztott követelményeket, valamint az éves beszámoló és az összevont éves beszámoló készítésére vonatkozó iránymutatásokat tartalmazta. Úgyszintén 1986-ban kelt az a direktíva, amely elsősorban fogyasztóvédelmi célokat szolgált, és azzal a szándékkal született meg, hogy a hitelintézetek közötti kiélezett versenyhelyzet ne vezethessen olyan magatartáshoz, amely a fogyasztó megtévesztésével kíván versenyelőnyhöz jutni.

Mindezek a direktívák elsősorban technikai összehangolást céloztak meg, és csak nagyon kevés bankbiztonságra, prudenciális működésre vonatkozó előírást tartalmaztak. Az első két olyan EU-direktíva, amely nagyon részletesen határozott meg prudenciális szabályokat, a saját alapokról, illetve a fizetőképességi mutatóról szóló direktívák voltak, amelyek 1989-ben adtak ki. Ezt követően dolgozta ki az EU a pénzügyi rendszer pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló 1991-es direktívát. A sorban a következő a hitelintézetek összevont alapú felügyeletére vonatkozó részletes előírások összefoglalása volt, amelyet az 1992-ben kelt irányelv tartalmazott. Ugyanebben az évben megjelent a következő, hitelintézetek prudenciális szabályait kibővítő direktíva, amely a nagykockázatok megfigyeléséről és ellenőrzéséről szólt, és amelyet az 1993-ban kelt, hitelintézetek és befektetési vállalatok tőkemegfeleléséről szóló direktíva követett.

A bankok esetében kiemelten fontos szerepe van annak, hogy a betétesek megfelelő bizalommal rendelkezzenek a bank iránt. A kisbefektetők védelme érdekében kerültek kialakításra a különböző országokban a betétbiztosítási rendszerek, amelyek szabályozására az EU-n belül 1994-ben került sor.

1994 és 2000 között az EU-ban elsősorban a már meglévő direktívák kisebb módosításaival foglalkoztak, így különösen a kereskedési könyv tőkekövetelményét szabályozó 93/6/EGK direktívával, amely a tőkekövetelmény-számítási szabályokat egészítette ki.

2000-ben az Európai Unió bankszabályozási direktíváiban jelentős módosítást eredményezett az, hogy – egy hosszú előkészítő folyamat következményeként – elfogadták a hitelintézetek üzleti tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló 2000/12/EC számú direktívát, amely egységes szerkezetbe foglalta, és ezzel hatályon kívül is helyezte a korábban meghozott, a hitelintézetek szabályozásával kapcsolatban kiadott direktívákat. A korábban a bankok szolgáltatásnyújtásával, tevékenységük megkezdésével, szavatolótőkéjükkel, tőkemegfelelési mutatójukkal, összevont alapú felügyeletükkel, valamint nagykockázat-vállalásukkal kapcsolatos direktívák (szám szerint a 73/183/EEC, a 77/780/EEC, a 89/299/EEC, a 89/646/EEC, a 89/647/EEC, a 92/30/EEC, valamint a 92/121/EEC számú direktívák, valamint azok módosításai) hatályukat vesztették.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 278 2012.12.11. 1:18:31

2000-ben egy fontos új direktíva is megjelent, amely az elektronikus pénzt kibocsátó intézményekről szólt (2000/46/EK). Hosszas, mintegy 15 éves egyeztetést követően végül 2001-ben került kiadásra a hitelintézetek reorganizációjáról és felszámolásáról szóló 2001/24/EK direktíva.

2002 decemberében pedig szintén sikerült pontot tenni egy régóta előkészítés alatt álló direktívára, és megjelent a pénzügyi konglomerátumokban működő hitelintézetek, biztosítók és befektetési vállalkozások kiegészítő felügyeletéről szóló 2002/87/EK direktíva.

A legközelebbi, minden korábbihoz képest jelentősebb módosulás 2006-ban jelent meg. A CRD néven elhíresült direktívák, amelyek a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások tőkekövetelmény-számítását reformálták meg, a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság Bázel II néven ismert ajánlásait ültették át az EU gyakorlatába. 2009-ben jelent meg ennek a direktívának az első jelentősebb kiegészítése a központi hitelintézetek kapcsolt bankjai, egyes szavatolótőke-elemek, nagykockázat-vállalások, felügyeleti szabályok és válságkezelés tekintetében (CRD II). 2010-ben pedig újabb jelentős kiegészítések történtek a kereskedési könyvre és az újra-értékpapírosításra vonatkozó tőkekövetelmények, továbbá a javadalmazási politikák felügyeleti felülvizsgálata területén.

2009-ben három másik jelentős direktíva módosítására is sor került. Egyrészt újraszabályozták a hitelintézetekben és befektetési vállalkozásokban való részesedésszerzés szabályozását (akvizíciós direktíva), és ezzel egységessé váltak azok a szabályok, hogy milyen szintű részesedési arányok felett kell a felügyeleti hatóság engedélye, és milyen szempontokat kell vizsgálni az engedély megadása vagy elutasítása esetén. A másik módosítás a betétbiztosítási eljárásokra vonatkozott, amely annak érdekében született, hogy emelkedjenek és egységessé váljanak a betétbiztosítási összeghatárok, csökkentve ezzel annak esélyét, hogy a globális pénzügyi válság miatt a betétesek megrohanják a bankjukat, és tömegesen vonják ki a betéteiket. A harmadik jelentős változás pedig az elektronikus pénzt kibocsátó intézmények újraszabályozását tartalmazó direktíva kiadása volt.

Szintén 2009-ben jelent meg az Európai Parlament és a Tanács 1060/2009/EK rendelete a hitelminősítő intézetekről, amely a hitelminősítők nyilvántartásba vételéről, tevékenységük alapvető szabályairól, a függetlenségi követelményekről, valamint a felügyeletükkel kapcsolatos eljárásokról szól. Ez a rendelet azóta már több módosításon és kiegészítésen is átesett.

A 2010-es módosítások között meg kell említeni az uniós felügyeleti hatóságokat (EBA, ESMA, EIOPA), illetve az ESRB-t létrehozó rendeleteket, valamint a Tanács 407/2010/EU rendeletét az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 279 2012.12.11. 1:18:31

5.2. A legfontosabb hatályos EU-jogszabályok tartalmi ismertetése

5.2.1. CRD-direktívák

Az Európai Parlament és a Tanács 2006. június 14-i 2006/48/EK irányelve a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2006. június 14-i 2006/49/EK irányelve a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőkemegfeleléséről szól.

5.2.1.1. A hitelintézeti tevékenység megkezdését és folytatását érintő követelmények

Az Európai Unió bankszabályozási direktíváiban jelentős módosítást eredményezett az, hogy egy hosszú előkészítő folyamat következtében elfogadták a hitelintézetek üzleti tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló 2000/12/EK számú direktívát, amely egységes szerkezetbe foglalta a hitelintézetek szabályozásával kapcsolatban korábban kiadott direktívákat. A korábban a bankok szolgáltatásnyújtásával, tevékenységük megkezdésével, szavatolótőkéjükkel, tőkemegfelelési mutatójukkal, összevont alapú felügyeletükkel, valamint nagykockázat-vállalásukkal kapcsolatos direktívák (szám szerint a 73/183/EGK, a 77/780/EGK, a 89/299/EGK, a 89/646/EGK, a 89/647/EGK, a 92/30/EGK, valamint a 92/121/EGK számú direktívák, valamint azok módosításai) hatályukat vesztették. Az ezekben a mára már hatályukat vesztő direktívákban szereplő előírások a CRD-direktívák megjelenéséig a 2000/12/EK direktívának az egyes alfejezeteit alkották. Ezek az elemek lényegében szinte változatlan módon kerültek át a 2006-ban közzétett CRD-direktívákba, ezért 2000-től kezdődően lényeges jogharmonizációs lépéseket nem igényeltek.

A CRD-irányelv a fogalmak és definíciók, valamint a direktíva céljának első fejezetben történő meghatározását követően a második alfejezetben a hitelintézetek engedélyezésére, működésére és felügyeletére vonatkozóan tartalmaz egységes szabályokat. A direktíva szerint a hitelintézetek alapításához és működéséhez az illetékes hatóságok akkor adhatják meg az engedélyt, amennyiben:

- a hitelintézet rendelkezik legalább ötmillió euró szavatolótőkével,
- a hitelintézet tevékenységét legalább két személy irányítja (ez az úgynevezett „négy szem elve”),
- a hitelintézet vezetését ellátó személyek jó üzleti hírnévvel és kellő tapasztalattal rendelkeznek.

Az illetékes hatóságok nem adhatnak engedélyt, ha nincsenek meggyőződve a tulajdonosok alkalmasságáról. Az eljárás során a felügyeletek nem kötelesek azt vizsgálni, hogy a hitelintézet működése gazdasági szempontból megfelel-e a piaci igényeknek. Az engedélyezési kérelemhez azonban mindig csatolni kell a végezni kívánt tevékenységek körét és az üzleti tervet. Az engedélyezésről a hatóságnak 12 hónapon belül döntést kell hoznia. Az ötmillió eurós minimum tőkekövetelménytől (a magyar előírás ennél magasabb, mivel a bankok minimális jegyzett tőkekövetelménye kétmilliárd forint) a tagállamok bizonyos esetekben eltérhetnek, de a sajáttőke-igényre vonatkozóan nem állapíthatnak meg egymillió eurónál alacsonyabb határértéket, valamint az eltérő szabályozást az illető tagországoknak indokolniuk kell. Ezt a szabályt alkalmazza Magyarország is, amikor a szövetkezeti hitelin-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 280 2012.12.11. 1:18:31

tézetek tőkekövetelményét 250 millió forintban állapította meg [Hpt. 9. § (3) bekezdés]. A hitelintézetek működésének engedélyezése előtt az engedélyező hatóságnak meg kell győződnie arról, hogy a hitelintézet tulajdonosi köre áttekinthető, és a menedzsmentje biztosítja a prudens banki működés feltételeit.

A direktíva részletesen felsorolja azokat a feltételeket, amelyek bekövetkezése esetén a korábban kiadott engedély visszavonható. Az engedélyező hatóság visszavonja a működési engedélyt, amennyiben a hitelintézet

- működését 12 hónapnál hosszabb ideig szünetelteti,
- működési engedélyét az engedélyezési eljárásban hamis iratok benyújtásával vagy egyéb szabálytalanság elkövetésével szerezte,
- már nem felel meg az érvényes jogszabályokban megfogalmazott feltételeknek,
- nem rendelkezik a szükséges saját tőkével, vagy a hitelezők felé nem képes teljesíteni a kötelezettségeit, és különösképpen, ha működésével veszélyezteti a betétesek nála elhelyezett pénzét, valamint
- ha működése a tagállamok nemzeti jogrendjébe ütközik.

Ezek a követelmények a magyar szabályozásban is érvényesek.

A CRD ezen fejezetével való harmonizáció megteremtése kulcskérdés a teljes pénz- és tőkepiaci harmonizáltság elérésében. A magyar bankszabályozás csak abban különbözik az Európai Unióban elfogadottól, hogy két lépcsőre bontja az engedélyezési folyamatot. Az első lépcsőben az intézmények csak az alapítási engedélyt kapják meg, a működési engedély megszerzéséhez újabb engedélykérelmet kell benyújtaniuk. Mindazonáltal a határidők tekintetében a magyar eljárás sem tart hosszabb ideig, mint a direktívában rögzített 12 hónap. A kérelmező számára pedig kedvező ez az eljárás, mert az alapítási engedély megadásához a szabályok enyhébb követelményeket állapítanak meg.

Sok jogértelmezési problémát vet fel a jó üzleti hírnév követelménye. A problémát az okozza, hogy a „jó üzleti hírnév" meglehetősen nehezen értelmezhető kategória, amelynek megítélése a Felügyelet feladata, és sokszor szubjektív döntést igényel. Egy ilyen szubjektív döntés ugyanakkor az illető személy egzisztenciáját befolyásolja, így a Felügyeletnek szükség esetén bíróság előtt is meg kell tudnia védeni az álláspontját.

Összefoglalva megállapítható, hogy a legfontosabb fogalmak, alapítási követelmények, engedélyezési eljárások, befektetési korlátok, tulajdonosi struktúrára vonatkozó előírások a magyar hitelintézeti törvényben megfelelnek a direktíva előírásainak.

5.2.1.2. A letelepedés és szolgáltatásnyújtás szabadsága az Unión belül, illetve a nem tagországokkal kapcsolatos eljárások

Az egységes piac létrehozása a működő intézmények egységes összehangolt kezelését igényli. Az Unión belül a határon átnyúló szolgáltatások nyújtásának szabadsága, a külföldi bankok diszkriminációjának megszüntetése és a felügyeleti szervek közötti együttműködés szabályait is a CRD tartalmazza.

A direktíva egyik célja, hogy a tagállamok eltöröljék mindazon korlátozásokat, amelyek egy másik tagállamban letelepedett intézmény fogadó országban való letelepedését és működését korlátoznák, vagy amelyek bármilyen hátrányos megkülönböztetésben részesítenék a hazai intézményekkel szemben. A korlátozások megszüntetése kiterjed az adott intézményekkel szemben folytatott közigazgatási gyakorlatra és bánásmódra is.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 281 2012.12.11. 1:18:31

A tagállamoknak saját területükön biztosítaniuk kell, hogy a direktívában felsorolt pénzügyi szolgáltatási tevékenységeket más tagállamok bankjai fiók vagy közvetlen szolgáltatás útján végezhessék, feltéve hogy arra az anyaország szerinti felügyelettől engedéllyel rendelkeznek. A más tagállamban bejegyzett banknak ahhoz, hogy fióktelepet létesíthessen, legalább a következő információkat közölnie kell a saját felügyeletével:

- mely országban kíván fiókot létesíteni,
- milyen tevékenységeket kíván ott végezni, és milyen lesz a fiók szervezeti felépítése,
- a létesítendő fiók címe,
- a fiók vezetésével megbízott személyek neve.

A saját ország felügyeleti hatósága, amennyiben nincs érdemi kifogása a bejelentés ellen, értesíti a fogadó ország felügyeletét. A fogadó ország felügyeletének két hónap áll a rendelkezésére, hogy esetleges kifogásairól értesítse a hazai ország felügyeleti hatóságát, és amennyiben nincs különösebb kétsége az adott bank pénzügyi helyzetének megfelelőségéről, hozzá kell járulnia a fiók létesítéséhez. A gyakorlatban minimális a lehetősége a fogadó ország felügyeletének arra, hogy meggátolja a fióktelep létesítését. A direktíva bár komolyabb felügyeleti funkciókkal nem ruházza fel a fogadó ország felügyeletét, lehetőséget ad számára, hogy statisztikai célokból információkat kérjen a fiók működéséről. További eszköze a fogadó ország felügyeleti hatóságának, hogy közölheti azokat a közjó érdekében elvárt szabályokat (különösen fogyasztóvédelmi szempontok alapján), amelyek betartását elvárja a fiókteleptől.

Lényegében hasonló az eljárás abban az esetben is, ha egy EU területén bejegyzett hitelintézet egy másik tagállamban kíván közvetlenül (fióktelep létesítése nélkül) szolgáltatást nyújtani.

5.2.1.3. A szavatolótőke elemeinek és szerkezetének meghatározása, ideértve a szavatolótőke konszolidált alapon történő számítását is

A hitelintézetek szabályozásában alapvető szerepet töltenek be azok a korlátozások, amelyek a hitelintézetek által bevállalható kockázatok maximális mértékét határozzák meg. Ezek a korlátok (pl. hitelezési, befektetési, aktivitási) a hitelintézet biztonságos működését, de egyben a jövedelmezőségi lehetőségeit is meghatározzák. Gyakorlatilag valamennyi ilyen prudenciális korlátot a hitelintézet szavatolótőkéjének arányában határoznak meg, ezért nagyon fontos annak szabályozása, hogy melyek azok az elemek, amelyek a hitelintézet szavatolótőkéjébe beszámíthatóak, és milyen módon kell azokat értékelni.

Az Európai Unió direktívája felsorolja, hogy milyen tőkeelemek léteznek, azoknak milyen feltételeknek kell megfelelniük, milyen levonások terhelik a szavatolótőkét, és végül azt, hogy a tőke belső struktúrájára vonatkozóan milyen követelmények léteznek. A szavatolótőke-szabályozás egyik lényegi eleme, hogy két részre bontja azt: az alapvető és a járulékos tőkeelemekre. Általánosan az a megközelítés, hogy az alapvető tőkeelemekre szigorúbb szabályok vonatkoznak, és csak olyan tőkeelem sorolható ide, amely a hitelintézet folyamatos működése (going concern) mellett is képes a felmerülő veszteségek fedezésére. A járulékos tőkeelemek közé gyengébb minőségű tőkeelemek is besorolhatóak, de ezeknek is alkalmasnak kell lenniük arra, hogy egy esetleges felszámolás (gone concern) esetén fel lehessen azokat használni a veszteség rendezésére.

A szabályozás sokáig szinte egyenrangúként kezelte az alapvető és a járulékos tőkét, az egyetlen korlátozás az volt, hogy a járulékos tőke összege a szavatolótőkében nem haladhatta meg az alapvető tőkeelemek összegét. A globális pénzügyi válság azonban rámutatott arra, hogy a járulékos tőkeelemek nem minden esetben alkalmasak a veszteségek rendezésére.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 282 2012.12.11. 1:18:31

A Bázel III tőkeszabályozásban ezért a járulékos tőkeelemeknek már kevesebb szabályozási szerep jut, a fontosabb prudenciális korlátok már nem a teljes szavatolótőkében, hanem az alapvető, illetve még egy ahhoz képest is szűkített értelmezésű elsődleges alapvető tőkéhez kötve jelennek majd meg.

A hatályos EU-direktíva szövege szerint a hitelintézetek saját forrása (szavatolótőkéje) a következő tőkeelemekből áll:

1. a befizetett jegyzett tőke a kumulatív elsőbbségi részvények kivételével (ide csak olyan tőkeelemek számíthatóak be, amelyek képesek fedezni a veszteséget a hitelintézet folyamatos működésének a fenntartása mellett is);
2. tartalékok, ideértve a tőke- és eredménytartalékokat is;
3. az általános banki kockázatok fedezetére képzett tartalékok;
4. az értékelési tartalékok;
5. értékhelyesbítések;
6. egyéb nemzeti tőkeelemek, amelyek a szavatolótőke-elemekre vonatkozó minimum tőkekövetelményeknek megfelelnek;
7. a szövetkezeti formában működő hitelintézetek esetében a tagok további befizetésre vonatkozó kötelezettségvállalásai;
8. a fix futamidejű kumulatív elsőbbségi részvények, valamint az alárendelt kölcsöntőke.

A hitelintézetek szavatolótőkéjéből le kell vonni:

9. a hitelintézet által tulajdonolt saját részvényt;
10. az immateriális javakat;
11. az adott év negatív pénzügyi eredményét;
12. a más hitelintézetben meglévő befektetést, nyújtott alárendelt kölcsöntőkét, amennyiben ezek összege a másik hitelintézet szavatolótőkéjének vagy a szavatolótőkét számító hitelintézet szavatolótőkéjének tíz százalékát meghaladja.

A szavatolótőke számítása során a következő korlátozásokat kell figyelembe venni:

1. a 4–8. pontba tartozó tőkeelemek (járulékos tőke) összege nem lehet több, mint az 1–3. tőkeelemek (alapvető tőke), csökkentve a 9–12. elemek összegével;
2. a 7–8. pontba tartozó tőkeelemek összege nem lehet több, mint az 1–3. tőkeelemek 9–11. elemekkel csökkentett összegének 50 százaléka;
3. a 12. pontba tartozó összeget a teljes szavatolótőke összegéből kell levonni.

Az alárendelt kölcsöntőkének a következő követelményeket kell kielégítenie:

1. Csak teljes mértékben befizetett összegek vehetők figyelembe.
2. A kölcsön eredeti lejáratának meg kell haladnia az öt évet, vagy ha a visszafizetésre nincs határidő megállapítva, akkor a visszafizetésre csak a felmondásról szóló értesítés utáni ötödik évben kerülhet sor, kivéve, ha a határidő előtti visszafizetésre a felügyeleti hatóság engedélyt adott (ez csak abban az esetben történhet meg, ha az alárendelt kölcsöntőke visszafizetése a hitelintézet biztonságos működését nem veszélyezteti).
3. Amennyiben a hitel hátralevő időtartama öt éven belülre kerül, akkor a szavatolótőkébe való beszámítását fokozatosan csökkenteni kell.
4. A kölcsönszerződés semmilyen olyan záradékot nem tartalmazhat, amely arra vonatkozna, hogy a hitel – a hitelintézet felszámolását kivéve – valamilyen más esetben visszafizethető lenne.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 283 2012.12.11. 1:18:31

A jobb érthetőség kedvéért meg kell említeni, hogy az alárendelt kölcsöntőke egy olyan speciális kölcsönszerződés, amellyel a kölcsönt a hitelintézet a szavatolótőkéjének emelése céljából veszi fel, és amellett, hogy megfelel a fentiekben felsorolt feltételeknek, a hitel nyújtója beleegyezik abba, hogy a hitelintézet felszámolása esetén a kielégítési sorrendben a részvényeseket megelőző utolsó helyen szerepeljen. A hitelező így csak akkor kapja vissza a kölcsönadott pénzösszeget, ha a hitelintézet (a tulajdonosokat leszámítva) valamennyi kötelezettségét vissza tudta fizetni.

2000-ben a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság kiadott egy sajtóközleményt, amelyben elfogadhatónak tartotta, ha a hitelintézetek szavatolótőkéjébe olyan, az alárendelt kölcsöntőkéhez hasonló tőkeelemek kerülnek beszámításra, amelyek egyszerre rendelkeznek tőkére és hitelre vonatkozó jellemzőkkel (hibrid tőkeelemek). Ma már jól látható, hogy ez a lépés a hitelintézetek szavatolótőkéjének felhígulását eredményezte, mert a hibrid tőkeelemek veszteségviselő képessége korlátozott. A hibrid tőkeelemek általában valamilyen kötvény formájában jelennek meg, és a kötvényesek kielégítésére egy felszámolási eljárásban csak a részvényeseket megelőző utolsó helyen kerül sor. A hibrid tőkéhez általában olyan kamatmeghatározás is kapcsolódik, amely kifejezetten ösztönzi a hitelintézeteket a tőke korai visszafizetésére. Ennek egyik leggyakoribb eszköze az ún. step-up volt, amelyben a tőkére fizetendő kamat mértéke az idő múlásával lépcsőzetesen emelkedik. A kamat fokozatos emelkedése a kötvény minél korábbi visszafizetésére ösztönözte a bankot. A szavatolótőke szempontjából ez a szerződéses kitétel kifejezetten káros, hiszen egy szavatolótőke-elemnek hosszasan és stabilan az intézmény rendelkezésére kell állnia.

Az EU-ban sokáig nem volt egységes szabályozás a hibrid tőkeelemekre nézve. Mivel a globális pénzügyi válság egyértelműen megmutatta, hogy ezek a tőkeelemek gyakran nem jelentenek megfelelő szintű védelmet, ezért a CRD II (2009/111/EC) már részletesebb szabályokat állapított meg a hibrid tőkeelemekre, amelyeket egy 2009-ben kiadott CEBS-ajánlás még további részletekkel bővített. Az ajánlás és a szabályok elsősorban három fő tényezőre irányultak. Az első a veszteségviselő képesség, vagyis hogy a szavatolótőkébe beszámítható elemeknek alkalmasnak kell lenniük arra, hogy mind a folyamatos működés, mind a hitelintézet esetleges felszámolása esetén megfelelőek legyenek a veszteségek rendezésére. A második a folyamatos rendelkezésre állás, vagyis a tőkeelemnek tartósan a hitelintézetnél kell maradnia, és a visszafizetésére csak felügyeleti kontroll mellett kerülhet sor. A harmadik pedig a kifizetések rugalmassága, ami azt jelenti, hogy a hitelintézetnek rendelkeznie kell azzal a joggal, hogy válsághelyzet esetén felfüggeszthesse a hibrid tőkeelem tőkére és kamatra vonatkozó aktuális kifizetéseit.

A CRD II alapján az EU-direktívába a következő főbb követelmények kerültek be:

- a hibrid tőkeelemnek vagy lejárat nélkülinek, vagy legalább 30 éves futamidejűnek kell lennie;
- a hibrid tőkeelem előzetes visszafizetésére csak a felügyeleti hatóság engedélyével kerülhet sor;
- a felügyeleti hatóság kötelezheti a hitelintézetet arra, hogy felfüggessze a hibrid tőkével kapcsolatos tőke- és kamatkifizetéseket, ha a hitelintézet nem tesz eleget a tőkekövetelményének.

A hibrid tőkeelemeknek is két fajtája különböztethető meg: az egyik, amelyik alapvető tőkeelemként is figyelembe vehető, a másik pedig, amely csak járulékos tőkeelemként. A CRD II a hibrid tőke szavatolótőkében figyelembe vehető mértékét is szigorúbban korlátozta, mint a korábban hatályos szabályozás.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 284 2012.12.11. 1:18:31

5.2.1.4. A CRD-direktívák tőkekövetelmény-előírásra vonatkozó részei

A magyar fordításokban általában fizetőképességi mutatónak (solvency ratio) fordított mutatószámot eredetileg a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság dolgozta ki, és számításának módszerét 1988-ban tették közzé. A bázeli ajánlásoknak a Közösség joggyakorlatára való lefordítását az EU 1989-ben hajtotta végre, amely alapvetően a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság ajánlására épül, de számos területen eltér attól. A magyar gyakorlatban a mutató először az 1991-es pénzintézeti törvényben jelent meg, tőkemegfelelési mutató elnevezéssel.

A CRD 2006-os elfogadásával azonban a tőkemegfelelési mutató kikerült a szabályozási logikából, helyette a tőkekövetelmény számítási módszere került meghatározásra. Míg korábban a mutató minimumértéke 8%-ban volt meghatározva, addig a 2006-tól érvényes szabályok azt írják elő, hogy minden hitelintézetnek ki kell számítania a tőkekövetelményét, és ezt össze kell hasonlítania a rendelkezésére álló szavatolótőke értékével. Ha a szavatolótőke értéke a magasabb, akkor az intézmény megfelel a jogszabályi követelményeknek. Matematikailag azonban ezekből az értékekből számítható egy tőkemegfelelési mutató is, és a bankfelügyeletek és az elemzők ezt gyakran közzé is teszik, mindazonáltal a jogszabályok maguk már nem a 8%-os tőkemegfelelési mutatóra irányulnak, hanem arra, hogy a szavatolótőke mindenkor meghaladja a számított tőkekövetelmény összegét.

A tőkemegfelelési mutató számításának célja annak felmérése volt, hogy az adott bank a tőkéjéhez mérten milyen mértékű kockázatokat vállalt fel. A központi szabályozás azért szükséges, hogy az Unió területén működő hitelintézetek ne vállaljanak fel túlzott mértékű kockázatot. A tőkemegfelelési mutató ugyanis jelentős hatással van a jövedelmezőségre. A kockázatosabb eszközök a bank számára magasabb jövedelmet, de egyidejűleg alacsonyabb tőkemegfelelési mutatót jelentenek, és ugyanez fordítva is igaz. A nyolcszázalékos követelmény ezért a bankoktól egyfajta egyensúlyozást követelt meg a jövedelmezőségi és a biztonsági elvárásoknak való megfelelés területén.

A bankok számára a kockázatokat elsődlegesen a hitelezési ügyleteik, a befektetéseik, a lízingtevékenységeik és valamennyi egyéb, a mérleg eszközoldalán található tételeik okozzák. Ezeken túlmenően azonban a banki tevékenység sajátosságaiból adódóan jelentős kockázatok merülhetnek fel az úgynevezett mérlegen kívüli tevékenységek során is. A mérlegen kívül azok a tételek szerepelnek, amelyek jelenleg konkrét követelésként vagy kötelezettségként még nem jelentkeznek, de már előre látható, hogy valamilyen feltétel bekövetkezése esetén mérlegtétellé válnak. A mérlegen kívüli tételek közül a legfontosabbak a garanciavállalások, a hitelkeretek, valamint a határidős ügyletek.

Az Európai Unió hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó tőkekövetelmény-szabályai a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság által 2004 júniusában kiadott *Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: a Revised Framework* című anyagán alapulnak. Ebben a dokumentumban rögzítette a Bázeli Bizottság a saját ajánlásait a tőkekövetelmények számítására vonatkozóan. A Bázeli Bizottság már ebben az anyagában is jelezte, hogy az első szakaszban még csak a kockázati súlyok megreformálása a cél, a szavatolótőke egyes elemeire vonatkozóan pedig tovább dolgozik majd (ez később 2011-ben jelent meg Bázel III összefoglaló néven).

A leglényegesebb különbségek a Bázeli Bizottság ajánlása és az EU által kiadott CRD-direktívák között a következők:

- A Bázeli Bizottság anyaga egy ajánlás, amelynek betartása nem kötelező még a Bizottság tagjaira nézve sem, ugyanakkor önkéntes alapon nagyon sok ország csat-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 285 2012.12.11. 1:18:31

lakozik a végrehajtásához, és átülteti ezeket a szabályozási elemeket a saját jogygyakorlatába. Az Európai Unió éppen azért adta ki a direktívát, hogy mind a Bázeli Bizottság tagjai, mind azon országok, amelyek az EU-nak tagjai, de a Bázeli Bizottságnak nem, ugyanazon formában alakítsák ki a szabályozásukat. Fontos különbség azonban, hogy az EU-direktívák betartása már nem önkéntes, hanem az EU-tagállamok számára kötelező.

- A Bázeli Bizottság az ajánlását csak a nemzetközileg aktív hitelintézetekre javasolta alkalmazni, ezzel szemben az EU-ban a szabályrendszert valamennyi hitelintézetre és befektetési vállalkozásra (ez egyszerre több ezer intézményt jelent) kötelezővé teszi. Mindez azzal a problémával jár, hogy a kisebb EU-hitelintézeteknek is ugyanolyan szabályoknak kellene megfelelniük, mint a legnagyobbaknak. Az uniós szabályozás és felügyeleti módszertan ezért gyakran kénytelen alkalmazni az arányosság elvét, amelyen keresztül kedvezményeket kapnak a kisebb intézmények. Ebből a helyzetből fakad a CRD azon sajátossága is, hogy csaknem 150 helyen ad felhatalmazást, más néven nemzeti diszkréciót a tagállamok számára arra, hogy a direktíva általános szabályaitól a saját tagállamuk tekintetében eltérjenek. Az azóta eltelt időszak tapasztalatai egyértelműen megmutatták, hogy a nemzeti diszkréciók magas számának biztosítása hibás lépés volt, mivel azzal a következményekkel járt, hogy a tagállamokban nem vált egységessé a szabályozás, és a versenyképesség erősítése érdekében sok tagállam igyekezett minél több kedvezményt megadni a saját bankjai számára. Nem véletlen, hogy a globális pénzügyi válság egyik fő következtetése az EU-ban az volt, hogy minimalizálni kell a bankszabályozásban a nemzeti diszkréciókat, és a minél egységesebb szabályrendszer kialakítására kell törekedni.

A Bázeli Bizottság ajánlásainak az EU-direktívába történő átültetése során az EU sajátosságainak megfelelő változtatásokat építettek be, amely konfliktus alapját képezte a Bázeli Bizottságban is részt vevő tagországok számára a kétféle standardnak való megfelelés tekintetében. A Bázeli Bizottság Bázel II ajánlásához a Bizottság által már 2004 előtt, illetve azóta is folyamatosan közzétett egyéb ajánlások is kapcsolódnak (pl. a belső ellenőrzés, kockázatkezelés, értékvesztés-elszámolás, dokumentációk, felügyeleti alapelvek, felmérések, tanulmányok, felügyeletek közötti együttműködés tekintetében).

2004 előtt a tőkemegfelelési, más néven fizetőképességi mutatót, amelyet a szavatolótőke/korrigált mérlegfőösszeg mutató alapján számítottak, egy viszonylag egyszerű módszerrel számították. A korrigált mérlegfőösszeg számításához az egyes eszköztételeket és mérlegen kívüli tételeket 0, 20, 50 és 100%-os kockázati súlyokba kellett sorolni. A kockázati súlyokat az határozta meg, hogy az a személy, amellyel szemben a követelés fennállt, milyen kockázatos országban (OECD-tag vagy azon kívüli), illetve milyen szereplőként (pl. állam, jegybank, kereskedelmi bank, vállalat, lakosság) tevékenykedik. A korrigált mérlegfőösszeg számításához a mérlegen kívüli tételeket is figyelembe kellett venni, ezek esetében a kockázati súly attól függött, hogy milyen típusú volt az ügylet (pl. garanciavállalás, akkreditív), illetve mely partnerrel szemben állt fent a követelés.

Míg a piaci kockázat vonatkozásában már 1998-tól lehetővé vált belső modellek használata, addig a hitelezési kockázat kapcsán a bankoknak még mindig a lényegében 1988-ban kidolgozott eljárást kellett alkalmazniuk, holott az azóta eltelt időszakban mind a piaci környezet, mind a bankok által használt módszerek jelentősen megváltoztak. A hitelezési kockázat tőkekövetelmény-számításával kapcsolatban a 90-es évek végén erősödtek meg a kritikák, amelyek elsősorban a következőkre irányultak:

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 286 2012.12.11. 1:18:31

- a tőkekövetelmény-számítási eljárás túlságosan rugalmatlan, nagyon kevés információt vesz igénybe, holott a bankoknál ennél jóval részletesebb adatok állnak rendelkezésre az adósokról;
- nem kockázatérzékeny, ami leginkább abban nyilvánul meg, hogy ugyanolyan kockázati súlyt rendel minden vállalathoz, függetlenül attól, hogy azok csődvalószínűségében és hitelminősítésében jelentős eltérések lehetnek;
- a hitelintézetek az elavult tőkekövetelmény-számítási szabályokhoz képest a saját gyakorlatukban ennél jóval fejlettebb módszereket használnak, olyan hitelkockázati modelleket fejlesztettek ki, amelyek jóval pontosabban és megbízhatóbban jelzik a csődvalószínűséget, mint a szabályozási követelmények (más kérdés, hogy a 2008-ban kezdődött válság tapasztalata ezt nem feltétlenül támasztotta alá);
- olyan új termékek terjedtek el, mint a hitelderivatívák vagy az értékpapírosítás, amelyeknek a kockázatait a szabályozás nem kezeli megfelelően, nem is ad rá kezelhető módszereket.

A Bázel II ajánlást az EU a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló 2006/48/EK irányelvben, valamint a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőkemegfeleléséről szóló 2006/49/EK irányelvben implementálta, és ezeket a direktívákat ültették át az egyes tagállamok a saját gyakorlatukba.

A 2004-ben a Bázeli Bizottság, 2006-ban pedig az Európai Unió által kiadott új szabályozás főbb elemei a következők:

A szabályozás rendszere 3 pillérre épül: Az 1. pillért a minimumtőke-követelmények jelentik, amelyek a hitelezési, a piaci és a működési kockázatra határozzák meg a tőkekövetelmény-számítási szabályokat.

A 2. pillér a felügyeleti felülvizsgálati folyamatot jelenti, amelynek a lényege, hogy a felügyeleti hatóság megvizsgálja a bank tényleges kockázatait és belső eljárásait, és szükség esetén az 1. pillér szerint számított minimumtőke-követelményhez képest többlettőke-követelményt határoz meg (2. pilléres többlettőke-követelmény).

A 3. pillért a nyilvánosságra hozatali követelmények jelentik, amely arra az elvre alapszik, hogy a piac önmagában képes kikényszeríteni a prudens működést azzal, hogy az ettől eltérő, magáról nem prudens működésre jellemző információkat nyilvánosságra hozó hitelintézetektől elfordul. Ez minden hitelintézetet a prudens működés irányába ösztönöz.

Választható módszerek: Míg a korábbi tőkekövetelmény-számítás mindenkire nézve ugyanaz volt, addig az új rendszerben a bankok többfajta módszer közül választhatnak. Továbbra is mindhárom 1. pilléres (hitelezési, piaci és működési) kockázati típus esetében létezik egy egyszerű számítási módszer, de azok a hitelintézetek, amelyek vállalják a költségesebb, de várhatóan pontosabb eredményt adó eljárások kialakítását, saját tőkekövetelmény-számítási rendszereket alkalmazhatnak. Ehhez arra van szükség, hogy a felügyeleti hatóság egy részletes validációs eljárás keretében megállapítsa, az eljárások megfelelő minőségűek, és engedélyezze azok tőkekövetelmény-számítási célokra való alkalmazását. Minél nagyobb egy intézmény, annál inkább megéri neki, hogy jelentős ráfordítással kidolgozzon egy ilyen rendszert, de ezáltal pontosabban tudja meghatározni a tőkekövetelményét, amely általában így alacsonyabb lesz, mint a standard, a bank sajátosságait figyelembe nem vevő általános szabályrendszer szerint számított érték.

A *hitelezési kockázat esetében háromféle módszer közül lehet választani:* a standard, a belső minősítési alap, valamint a belső minősítési fejlett módszerek közül. A standard módszer nagyon hasonlít a korábbi tőkekövetelmény-számítási rendszerhez, azzal a különbséggel, hogy az egyes országok kockázatosságának a mértékét nem a szerint osztályozza, hogy az adott ország

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 287 2012.12.11. 1:18:31

tagja-e az OECD-nek, hanem a hitelminősítő szervezetek által adott minősítések alapján. Magyarország számára ez az eljárás egyértelműen kedvezőtlen volt, hiszen míg OECD- és EU-tagállamként a legkedvezőbb kockázati súlyokat kapta, addig a hitelminősítés alapján számított értékelésben már nem érhetőek el ezek a kedvező súlyok. Kockázati alapú megközelítésben persze ez a változtatás nagyon is indokolható volt, hiszen azóta bebizonyosodott, hogy attól, hogy egy ország az EU-hoz vagy az OECD-hez tartozik, lehetnek fizetőképességi nehézségei. Számos kritika érte ugyanakkor a globális pénzügyi válság kapcsán a hitelminősítőket, ezért az EU komolyan fontolgatja, hogy a jövőben a szabályozásában is csökkentse majd a hitelminősítők minősítéseitől való túlzott függőséget.

A hitelezési kockázat másik lehetséges tőkekövetelmény-számítási módszere a belső minősítési alapmódszer. Ennek a módszernek az a lényege, hogy a bank nem a hitelminősítők minősítéseire támaszkodik, hanem a saját, illetve vásárolt adatbázisok alapján statisztikai módszerek segítségével minden egyes adósának vagy adóscsoportjának megbecsüli a nemteljesítési valószínűségét (PD, probability of default). A CRD ezt követően ad egy képletet, amelybe a PD-értéket behelyettesítve megkapjuk az adott követelés kockázati súlyát. A fő eltérés a standard módszer és a belső minősítési módszerek között az, hogy a végső érték az utóbbi esetében függ az adott bank módszertanától. Két bank által ugyanarra az adósra számított PD-érték nem feltétlenül azonos, ezért bankonként változhat egy követelés tőkekövetelménye. A felügyeleti hatóság ezért vizsgálja meg az adott módszert, és annak megfelelősége esetén ad csak engedélyt az alkalmazásra. A belső minősítési módszerek kifejlesztése és a szükséges adatbázisok kialakítása költséges ugyan, de normál működési körülmények között általában a végén alacsonyabb tőkekövetelményt eredményez.

A belső minősítési fejlett módszer annyiban különbözik az alapmódszertől, hogy a bank nemcsak a nemteljesítési valószínűséget (PD) számítja a saját rendszere alapján, hanem az úgynevezett LGD (loss given default) értéket is. Az LGD-érték azt mutatja meg, hogy az adós nemteljesítése esetén várhatóan a követelés hány százaléka fog tényleges veszteségként jelentkezni. Az LGD-értéket alapvetően az befolyásolja, hogy a bank a tevékenysége során milyen biztosítékokat kér a hitelei mellé, és azokat egy nemteljesítés esetén milyen hatékonyan tudja érvényesíteni. Az a bank, amelyik magasabb és jobb minőségű fedezeteket kér, hatékony követelésbehajtással rendelkezik, alacsonyabb LGD-értéket tud felmutatni. Mivel a fejlett belső minősítési módszert alkalmazó bank esetében a CRD által adott képletbe (tőkefüggvény) az LGD-érték is bekerül, ezért minél alacsonyabb a tényleges LGD-érték, annál alacsonyabb lesz a tőkekövetelmény is. A belső minősítési módszer esetében az LGD-értéke általánosan 45%, ezért azoknak a bankoknak érdemes elsősorban fejlett módszert alkalmazniuk, amelyek esetében egy nemteljesítéskor statisztikailag kimutatható, hogy végül a követelés több mint 55%-át képesek behajtani az adóstól.

Új elemként jelent meg a szabályozásban a működési kockázat kezelése, amellyel a korábbi szabályozások egyáltalán nem foglalkoztak. A működési kockázat definíciója elég tág, lényegében lefedi a működési hiányosságokat, visszaéléseket, csalásokat, külső fizikai támadásokat. A gyakorlat azt mutatja, hogy sok olyan eset volt, amikor a működési kockázat nagyon jelentős veszteségeket tudott okozni egy banknak, amely aztán a működőképességét is veszélybe sodorta (pl. Barings, Societe General). A működési kockázatra is többfajta tőkekövetelmény-számítás közül választhatnak a bankok, a legegyszerűbb szerint az árbevételt meg kell szorozni egy együtthatóval, míg a bonyolultabb eljárásban a banknak több évre visszamenőleg gyűjtenie kell a működési kockázatból származó veszteség adatait, és ezek alapján kell előre jeleznie, hogy a jövőben várhatóan mekkora vesztesége származik majd ebből. A működési kockázat számos

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 288 2012.12.11. 1:18:31

módon csökkenthető, egyrészt megfelelő kockázatkezelési és belső ellenőrzési eljárásokkal, másrészt olyan biztosítások megkötésével, amelyek egy esetlegesen bekövetkező veszteséget vagy annak egy részét a bank számára megtérítik.

Piaci kockázat esetében is van lehetősége a banknak arra, hogy egy standard eljárást válasszon, vagy belső modellt alkalmazzon a tőkekövetelmény-számításra.

A felügyeleti felülvizsgálati folyamat (2. pillér – SREP, Supervisory Review and Evaluation Procedure) beillesztését a szabályozási keretbe az tette szükségessé, hogy a tőkekövetelmény-számítási módszerek közötti választási lehetőséggel jelentős mértékben megnőtt a bankok szabadsága. Ennek ellensúlyozása érdekében volt szükség arra, hogy a felügyeleti hatóság számára kötelezettség legyen a bank működésének korábbinál jóval szorosabb és közvetlenebb figyelemmel kísérése. A felügyeleti felülvizsgálati folyamatot minden évben legalább egyszer le kell folytatni, és fő célja az, hogy megvizsgálja, a bank rendelkezésére álló szavatolótőke elégséges fedezetet nyújt-e valamennyi kockázatára. Ha nem, akkor a felügyeleti hatóságnak többlettőke-követelményt kell előírnia. Fontos szempont, hogy míg az 1. pillérben csak a hitelezési, piaci és működési kockázat szerepel, addig a 2. pillér valamennyi egyéb, a bank működése szempontjából relevánsnak tekinthető kockázatot is figyelembe veszi (pl. koncentrációs, kontroll/vezetés, kamatláb, likviditási, tőkeemelési, stratégiai, külső tényezők). A felügyeleti felülvizsgálati folyamat lényeges elemét képezi a felügyeletikockázat-értékelő rendszer (RAS – Risk Assessment System), amely elsősorban a kockázatok azonosítását, a tőkeszükséglet számítását, a jövőbeni tőkehelyzet tervezését, valamint az átfogó értékelést tartalmazza. A RAS arra szolgál, hogy a felügyeleti hatóság összeállítson egy értékelési eljárást, amelyben egyrészt mutatószámokat dolgoz ki a számszerűsíthető jellemzőkre, másrészt figyelembe veszi a nem számszerűsíthető minőségi tényezőket is.

A felügyeleti vizsgálat mellett a hitelintézetnek magának is ki kell dolgoznia a saját belső tőkekövetelmény-számítási rendszerét (ICAAP, Internal Capital Adequacy Assessment Procedure), amelyben szintén felméri azt, hogy a saját értékelése szerint elégséges tőkével rendelkezik-e a kockázataira. A felügyelet ezt az értékelést is felhasználja a saját eljárásai során.

Transzparencia: Ugyancsak új elem, hogy a bankoknak a korábbihoz képest jóval részletesebb információkat kell magukról nyilvánosságra hozni. Ezek nemcsak mennyiségi, hanem minőségi információk is (kockázatkezelés, csoport, szavatolótőke összetevői, 1. pillér, belső tőkekövetelmény, partnerkockázati kitettségek, portfólió minősége, szerkezete, kereskedési könyv tőkekövetelménye, működési kockázat tőkekövetelménye, kamatlábkockázat, értékpapírosítás, belső minősítési módszerre vonatkozó információk, hitelkockázat-csökkentő eszközök témakörökben).

Felügyeleti kooperáció: Megújította a CRD a felügyeletek közötti együttműködés rendszerét is. Kialakította a felügyeleti kollégiumok rendszerét, amelynek a lényege, hogy a pénzügyi csoport egyes tagjait a különböző tagállamokban felügyelő hatóságok a kollégium keretében rendszeresen információt cserélnek egymással, és közös egyeztetéseket is tartanak. A felügyeleti kollégium tagjai közül meg kell választani a kollégiumot vezető home felügyeleti hatóságot, amely általában a pénzügyi csoportot vezető intézmény országa szerinti felügyeleti hatóság. A kollégium elsősorban nem döntéshozó, hanem információáramlást segítő szervezet, de két fontos esetben közös döntés kialakításában is részt vesz. Ezek közül az egyik a belső módszerek tőkekövetelmény-számításra való felhasználhatóságáról szóló döntés, a másik pedig a pénzügyi csoportokra, illetve annak egyes tagjaira vonatkozó 2. pilléres többlettőke-követelmények meghatározása.

Az új tőkekövetelmény-számítási rendszer számos új fogalmat is meghatározott, amelyek a hazai szabályozásba is bekerültek, mint az EU-szintű hitelintézeti anyavállalat, a pénzügyi holdingtársaság, a hitel-egyenértékesítési tényező, a nemteljesítési valószínűség (PD), a nemteljesítéskori veszteségráta (LGD), a várható veszteség, a nemteljesítés stb.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 289 2012.12.11. 1:18:32

Az új tőkekövetelmény-számítási rendszer bevezetése a felügyeleti hatóságoknál is jelentős módszertani fejlesztéseket igényelt. A PSZÁF-nak is egy új módszertant kellett kialakítania, belső oktatások, képzések rendszerét kellett kidolgoznia. A PSZÁF a felügyeleti transzparencia érdekében a témában számos információt tett közzé a honlapján, amelyek közül a legjelentősebbek a hazai implementáció alapelveire, a nemzeti diszkréciók közötti választásokra, valamint a jogszabályi struktúrára vonatkozó javaslatai voltak. A PSZÁF a saját módszertanának jobb átláthatósága érdekében a közös EU-standardokra alapozva kidolgozta és közzétette validációs, valamint a 2. pilléres eljárásaira vonatkozó részletes módszertani kézikönyveit is.

A szabályozási kultúra, az eltérő érdekek és az egyes országok specialitásai miatt számos kérdést sem Bázelben, sem Brüsszelben nem sikerült végérvényesen lezárni, és ennek szükségszerű következménye lett, hogy mind a bázeli ajánlás, mind a direktívatervezet sok ponton tartalmaz olyan utalásokat, amelyek alapján az egyes országok vagy felügyeleti hatóságok saját hatáskörben dönthetnek bizonyos szabályok konkrét meghatározásáról. Ezek a nemzeti diszkrecionális döntések jelentették az egyik legnagyobb veszélyt az ajánlás és a direktíva alkalmazására, hiszen nagyon nehéz a globális pénzügyi csoportoknak összevont alapon tőkekövetelményt számítani, ha a részletszabályok az egyes országokban eltérőek. Különösen élesen jelentkezik ez a probléma az EU-ban, ahol az európai belső piacon egy szabályozási arbitrázs lehetőség sokkal kisebb járulékos költséggel használható ki, mint az EU-hoz nem tartozó országok esetében, ahol a határok tényleges korlátokat jelenthetnek. Az EU bankfelügyeleti hatóságai ezért elsősorban a CEBS (Committee of European Banking Supervisors), majd később ennek jogutódja, az EBA (European Banking Authority) keretében olyan felügyeleti standardokat dolgoztak ki, illetve jelentősen csökkentették a nemzeti diszkrecionális döntések számát, amelyek elsődleges célja a nagyobb felügyeleti konvergencia elérése volt. A konvergenciára való törekvés komolyságát és mélységét jelzi az is, hogy a hitelintézetek és befektetési vállalkozások a tőkekövetelmény-számításukról ma már egységes formátumban adnak jelentést az EU felügyeleti hatóságainak, és a közeljövőben várható, hogy ez az egységesség valamennyi felügyeleti jelentésre kiterjed majd, ezzel is csökkentve az eltérő jelentőszolgálati kötelezettségekből adódó többletköltségeket.

Magyarország számára a diszkrecionális döntések rendszere más szempontból nézve is problémát jelentett. Már a nemzeti szinten eldöntendő kérdések esetében is jelentkezett az a probléma, hogy Magyarországon német típusú jogrend van érvényben. A CRD és a bázeli ajánlás szövegezése azonban az angolszász jogra épül, amelyben nincs minden meghatározva a legapróbb részletig, hanem sokszor csak az elvárások elveit rögzítik. Magyarországon azonban a jogszabályok kidolgozására vonatkozó szabályok az elvi típusú szabályozást nem teszik lehetővé, ezért a magyar szabályozás sokszor részletesebb, mint maga a CRD vagy a bázeli ajánlás. A jogrendet figyelembe véve Magyarországon nemcsak a nemzeti diszkrecionális döntések, hanem a felügyeleti diszkrecionális döntések jelentős része is a jogszabályokban meghatározott, vagy a jogszabály részletes szempontrendszert adott arra, hogy a Felügyeletnek az adott döntést milyen szempontok alapján kell meghoznia.

A direktíva implementálásakor komoly gondot jelentett, hogy Magyarországon nem álltak rendelkezésre megfelelő hosszúságú és részletezettségű adatsorok, valamint a relatíve alacsony ügyfélszám sem segítette a belső modellek hatékony alkalmazását. Ezen okokból a magyar intézmények körében még ma sem túl elterjedt a fejlettebb számítási módszerek alkalmazása.

Magyarországon jelenleg a hitelintézetek tekintetében a CRD-direktívákat implementáló előírások elsősorban a következő jogszabályokban találhatóak meg:

- 2010. évi CLVIII. törvény a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről
- 1996. évi CXII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 290 2012.12.11. 1:18:32

- 381/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet a hitelintézet partnerkockázatának kezeléséről
- 380/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet a hitelintézetek értékpapírosítási tőkekövetelményéről
- 234/2007. (IX. 4.) Korm. rendelet a hitelintézetek nyilvánosságra hozatali követelményének teljesítéséről
- 200/2007. (VII. 30.) Korm. rendelet a működési kockázat kezeléséről és tőkekövetelményéről
- 196/2007. (VII. 30.) Korm. rendelet a hitelezési kockázat kezeléséről és tőkekövetelményéről
- 27/2007. (XII. 20.) PM rendelet az összevont alapú szavatolótőke és az összevont alapon számított tőkekövetelmény számításáról
- 19/2011. (X. 20.) PSZÁF rendelet a hitelintézetek adatszolgáltatási kötelezettségéről

5.2.1.5. A nagykockázat-vállalás definíciójának meghatározása, a nagykockázat-vállalási korlátok megállapítása (ideértve azok összevont alapú értelmezését is)

A bankok tevékenységük során hitelkihelyezőként számtalan adóssal kerülnek kapcsolatba. Egy megfelelően diverzifikált, koncentrációktól mentes eszközportfólió esetén az egyedi adósokkal szembeni kockázatok összességükben kiegyenlítődnek, és az egyes adósoknál adódó veszteségeket a többi adós fizetőképessége ellensúlyozni tudja. Abban az esetben azonban, ha a bank túlságosan nagy összegű hitelt folyósít egy vagy néhány ügyfelének, a kockázatkoncentráció miatt már akár egy adósnak a csődje, fizetésképtelensége is a bank válságát okozhatja.

A prudens banki szabályozásnak ezért egyik alapköve a nagy egyedi adósokkal szemben vállalt kockázatok mértékének limitálása. Az Európai Unió előírásai is annak érdekében születtek, hogy korlátozzák a hitelintézetek által egy ügyfél felé vállalt kockázatok mértékét.

A direktíva részletesen meghatározza, hogy mely tételek minősülnek kockázatvállalásnak, illetve mely tételek képeznek kivételt a szabályok alól. Főszabályként valamennyi, a mérleg eszközoldalán megjelenő aktíva és a mérlegen kívüli ügyletek kockázatvállalásnak minősülnek, így nemcsak a hiteleket kell figyelembe venni, hanem például a garanciavállalásokat, hitelkereteket, vagy például az adott ügyfél által kibocsátott és a hitelintézet által megvásárolt kötvényt is. Számos esetben azonban a nagykockázat-vállalási korlátokat nem kell alkalmazni, ilyen esetek például a következők:

- azon országok központi kormányaival vagy jegybankjaival szembeni követelések, amely országok a standard módszer szerinti tőkekövetelmény-számítás során nulla százalékos kockázati súlyt kapnak;
- azon nemzetközi intézmények vagy multilaterális bankokkal szembeni követelések, amelyek a standard módszer szerinti tőkekövetelmény-számítás során nullaszázalékos kockázati súlyt kapnak;
- azok a követelések, amelyek mögött megfelelő intézmények garanciái vagy óvadékként elhelyezett értékpapírok szolgálnak stb.

Több esetben lehetőséget ad a direktíva arra, hogy a korlátok számításánál az adott kockázatvállalást ne teljes, hanem valamilyen korrigált értéken vegyék figyelembe.

A direktíva két fontos korlátot állít fel a kockázatvállalások tekintetében. Az első korlát, hogy az egy ügyféllel szemben vállalt kockázatok együttes összege nem haladhatja meg a bank szavatolótőkéjének 25%-át. A másik, hogy a pénzügyi intézmények esetében a kockázatvállalás

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 291 2012.12.11. 1:18:32

mértéke nem haladhatja meg a szavatolótőke 25%-át vagy 150 millió eurót. Amennyiben a hitelintézet szavatolótőkéjének a 25%-a magasabb, mint 150 millió euró, akkor a hitelintézet maga meghatározhat egy 25%-nál magasabb kockázatvállalási limitet, de ez a magasabb limit nem lehet több, mint a szavatolótőke 100%-a. Korábban a direktíva a más hitelintézettel szembeni követelést ennél sokkal kedvezőbben kezelte, de a globális pénzügyi válság tapasztalatai azt mutatták, hogy a bankközi piacon nagy a fertőzésveszély, és az egyes bankok nehézségei gyorsan átterjednek más hitelintézetekre, ezért ezen a téren is szigorításra volt szükség.

A direktíva a fenti szabályoknak való megfelelés vizsgálatát konszolidált alapon is kötelezővé teszi a tagországok számára.

Magyarországon a direktíva előírásait (pontosabban az azt megelőző változat szabályait) már az 1991-es pénzintézeti törvény alkalmazta, és azóta is valamennyi szabály törvényi szinten került meghatározásra (jelenleg hitelintézeti törvény).

5.2.1.6. A befektetési korlátok meghatározása

A direktíva a befektetések korlátozására a következő szabályokat állapítja meg:

- A hitelintézetnek más hitelintézeten, pénzügyi és befektetési vállalkozáson vagy járulékos vállalkozáson kívül más intézményben nem lehet olyan befolyásoló részesedése, amely a hitelintézet szavatolótőkéjének 15%-át meghaladja.
- A fentiekben említett befektetések összértéke nem haladhatja meg a hitelintézet szavatolótőkéjének 60%-át.
- A tagállamok saját hatáskörben dönthetnek arról, hogy ezeket a limiteket a biztosítóintézményekben való befektetésekre is alkalmazzák-e (Magyarország nem alkalmazza, a hitelintézetek biztosítóintézményekben való befektetése ugyanis nem korlátozott, de a szavatolótőkéből le kell vonni a 10% feletti részt).
- Azokat a befektetéseket, amelyek csak átmeneti időre, az adós pénzügyi konszolidálása érdekében kerülnek a hitelintézet tulajdonába, a fenti limitek számítása során nem kell figyelembe venni.
- Az első két pontban említett limitek átmeneti időre túlléphetőek, de ebben az esetben a hitelintézetnek rövid időn belül emelnie kell a szavatolótőkéjét, vagy más intézkedéseket kell hoznia annak érdekében, hogy megfeleljen az előírásoknak.
- A tagállamok felügyeleti hatóságai mentesíthetik a hitelintézeteket a két befektetési korlát betartása alól abban az esetben, ha a limittúllépések a hitelintézet szavatolótőkéjéből levonásra kerülnek (ezt az eljárást Magyarország is alkalmazza).

A fenti szabályokkal a magyar előírások harmonizáltnak tekinthetőek, sőt a hazai szabályozás még szigorúbb is azáltal, hogy az ingatlanbefektetéseket a hitelintézet szavatolótőkéjének 5%-ában maximálja.

5.2.1.7. Értékpapírosítási pozíciók korlátozása

Számos jelentés megállapította, hogy a globális pénzügyi válság egyik fő kiváltó oka az értékpapírosítási tevékenység elterjedése volt. Az értékpapírosítás egyik legegyszerűbb példája, ha egy hitelintézet a korábban folyósított hiteleit és az azokból származó követeléseit eladja egy általa alapított speciális vállalkozásnak (SPV, Special Purpose Vehicle). Az SPV ezzel egyidejűleg kötvényeket bocsát ki, és az ebből befolyó pénzből vásárolja meg a hiteleket. A kötvények

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 292 2012.12.11. 1:18:32

tőke- és kamatkifizetéseit a hitelekből befolyó tőke- és kamatbefizetésekből fedezik. A jogilag teljesen legális üzlet eredménye az, hogy a hitelintézet mérlegéből kikerülnek a hitelek, és az átadott portfólió hitelkockázatát innentől kezdve a kötvények vásárlóira hárítják át. Amennyiben a hitelek adósai nem vagy csak részben tesznek eleget a fizetési kötelezettségeiknek, akkor a kötvénytulajdonosok kevesebb hozamot kapnak, vagy adott esetben a befizetett tőke egy részét is elveszíthetik. A banknak ugyanakkor csökken a tőkekövetelménye, illetve a követelések eladásából származó pénzt újabb hitelek kihelyezésére fordíthatja.

Ez az elvileg egyszerű ügylet a gyakorlatban számos egyéb kitétellel bővült, így például előfordult, hogy a bank garanciát vállalt a kötvények tőkéjére vagy hozamára. Értékpapírosítást ráadásul nemcsak bank végezhet, akadt példa arra is, hogy például egy közműtársaság értékpapírosította a jövőbeni bevételeit. A tényleges kockázatok megítélését az is nehezítette, hogy az értékpapírosítás során különböző minőségi osztályokba (tranch) sorolták a pozíciókat, így egyes kötvényvásárlókat sokáig nem érinthette az adósok fizetésképtelenségének kockázata, amiből a befektetők és a minősítők azt a következtetést vonták le, hogy ezeknek a befektetéseknek alacsony a kockázata. Számos esetben maguk az értékpapírosított pozíciók is újra értékpapírosításra kerültek, ami a tényleges kockázatokat teljesen követhetetlenné tette. A bankok általában jól jártak az ügylettel, mert csökkent a portfóliójuk kockázata, a befektetők viszont számukra nem azonosítható kockázatokat vállaltak fel.

A globális pénzügyi válság mind a bankok, mind a befektetők számára kedvezőtlen helyzetet teremtett. A bankok számára az okozta a problémát, hogy sokan az originate to distribute modell szerint dolgoztak, aminek az volt a lényege, hogy egy meghatározott felhalmozási időszakban csak a hitelek folyósításával foglalkoztak, majd ha ez elért egy bizonyos szintet, akkor értékpapírosították a teljes portfóliót, és a befolyt pénzből újrakezdték a hitelezést. A pénzügyi válság kezdetét követően azonban szinte azonnal a nullára esett vissza az értékpapírosított pozíciók iránti érdeklődés, ami sok banknál likviditási és finanszírozási gondokat okozott. Ennek az esetnek a legszembetűnőbb példája az Egyesült Királyságban a Northern Rock Bank volt, amelyet végül a brit kormánynak kellett megmentenie a csődtől.

A befektetők számára viszont az volt a probléma, hogy az eredeti hiteladósok a válság miatt nagy számban nem tudták teljesíteni a törlesztési kötelezettségeiket, amelynek a veszteségeit végső soron az értékpapírosított pozícióval rendelkezők viselték. Ilyen értékpapírosított pozíciókat bankok, befektetési alapok, vállalatok és önkormányzatok is felvállaltak, és a remélt nagy haszon helyett veszteségeket szenvedtek el.

A Bázeli Bizottság és az Európai Unió a jövőbeni problémák elkerülése érdekében egy olyan szabályozási keretet alkotott, amely ugyan nem tiltja meg az értékpapírosítást, de szigorúan korlátozza. A legfontosabb ebből az úgynevezett visszatartási kötelezettség (retention clause) előírása, ami azt jelenti, hogy minden olyan hitelintézet, amely befektetőként értékpapírosítási pozíciót kíván felvállalni, előzetesen meg kell győződjön arról, hogy a kibocsátó legalább a teljes portfólió 5%-át magánál tartotta. Ez azért nagyon fontos előírás, mert ily módon a portfólióval kapcsolatban a kibocsátó nem mentesül teljes mértékben a jövőben esetlegesen bekövetkező veszteségektől. A hitelintézetek számára nem tiltott, hogy olyan értékpapírosítási pozíciót vállaljanak fel, amelynél ez a követelmény nem teljesül, de egy ilyen pozícióra nézve a CRD olyan magas tőkekövetelményt határoz meg, ami azt gyakorlatilag lehetetlenné teszi. Ez a szabály a hitelintézetek számára közvetetten előírja azt, hogy amennyiben ők bonyolítanak le értékpapírosítást, akkor a visszatartási kötelezettségnek kénytelenek lesznek eleget tenni, mert különben nehéz lesz olyan befektetőt találni, amelyik lejegyzi a kibocsátást.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 293 2012.12.11. 1:18:32

5.2.1.8. A hitelintézetek konszolidált alapú felügyeletére vonatkozó eljárási szabályok felállítása

A 90-es évektől kezdődően a bankfelügyeleti tevékenységben egyre nagyobb szerep jutott az összevont alapú vagy más néven konszolidált felügyeletnek. Ez a fajta felügyeleti munka azért kapott egyre nagyobb hangsúlyt, mert a bankok ma már nem önállóan tevékenykednek, hanem többségük valamilyen pénzügyi holdinghoz tartozik, vagy maga tulajdonol különböző vállalkozásokat. A csoporthoz tartozás számos előnnyel jár, növeli a portfólió diverzifikációt, hatékonyabb a tőkeallokáció, jobban nyomon követhető a különböző területek hatékonysága közti különbség. Egyidejűleg azonban a csoporton belüli kockázatok csak nagyon nehezen követhetőek, és nagyobb lehetőség adódik a prudenciális szabályok kijátszására. A pénzügyi csoportok, konglomerátumok kialakulása ezért a felügyeleti munkában is változást követelt meg, és azt igényli a felügyeleti szervektől, hogy ne elégedjenek meg a szóló (csak az intézményt vizsgáló) felügyelettel, hanem a csoport egészének megfelelését, pénzügyi biztonságosságát vizsgálják.

A konszolidált felügyelet fontosságát az is hangsúlyozza, hogy az Európai Unión belül külön direktíva készült arról, hogy az adott országok felügyeleti szerveinek milyen minimumkövetelményeknek kell megfelelniük a konszolidált felügyelet területén (később ezt a direktívát is beolvasztották a 2000/12-es kodifikált direktívába, majd a CRD-be).

Az EU-előírások megkülönböztetik egymástól a pénzügyi holdingvállalatot, illetve a vegyes tevékenységű holdingvállalatot. A pénzügyi holdingvállalat olyan pénzügyi vállalkozást jelent, amelynek alvállalkozásai kizárólag vagy főleg hitelintézetek vagy pénzügyi vállalkozások, és ezek közül az alvállalkozások közül legalább az egyik hitelintézet. A vegyes tevékenységű holding olyan nem pénzügyi holding- vagy hitelintézeti anyavállalat, amelynek alvállalkozásai között legalább egy hitelintézet van. A direktíva hatálya a hitelintézetekre, a pénzügyi holdingvállalatokra, valamint a vegyes tevékenységű holdingvállalatokra terjed ki, amennyiben azok székhelye az Unión belül van.

A direktíva alapszabálya, hogy mindazon hitelintézetnek, amely hitelintézet vagy pénzügyi vállalkozás leányvállalattal rendelkezik, valamint annak a pénzügyi holdingnak, amely hitelintézetet tulajdonol, konszolidált alapú felügyelet alá kell tartoznia. Az előírások szerint az összevont alapú felügyelet során a tőkekövetelményeknek való megfelelést, a nagykockázat-vállalási szabályokat, valamint a piaci kockázatokra vonatkozó előírásokat kell vizsgálni. A pénzügyi holdingvállalat esetében a konszolidált felügyelet sajátos formában jelenik meg, mivel maga a pénzügyi holdingvállalat nem tartozik a felügyelet hatáskörébe, de a hitelintézet prudenciális működésének megítélésekor mindenképpen figyelembe kell venni a pénzügyi holding tagi szerepből származó kockázatokat is.

A felügyeleti szerveknek el kell érniük, hogy a konszolidált felügyelet alá tartozó intézményeknél megfelelő ellenőrzési mechanizmusok érvényesüljenek, amely biztosítja a csoport prudens működését, és alkalmas olyan adatok előállítására, amely alapján a konszolidált felügyelet gyakorolható. A konszolidált felügyelet tekintetében is érvényes az anyaország és a fogadó ország közötti felelősségmegosztás, vagyis a konszolidált felügyeletért annak az országnak a hatósága a felelős, amely a csoportot irányító vállalat működését engedélyezte.

A direktíva lehetőséget ad bizonyos körülmények között az arányosított konszolidációs eljárás alkalmazására, amely során a leányvállalatokban lévő kockázatok nem teljes mértékben, hanem csak a részesedés arányában számítanak bele az anyavállalat megfelelési vizsgálatába.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 294 2012.12.11. 1:18:32

A vegyes tevékenységű holdingok esetében a konszolidált felügyelet elsősorban a megfelelő információkhoz való hozzájutás biztosítását jelenti.

Az összevont felügyelet szóhasználat maga is félreértésre adhat okot. Az egységes értelmezést már az EU is megnehezíti, amikor egy tartalmát és szándékát tekintve hasonló felügyeleti tevékenységre eltérő fogalmat használ; a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások esetében a supervision on a consolidated basis, a biztosítók esetében pedig a supplementary supervision kifejezést. Mindkét kifejezés egy olyan felügyeleti gyakorlatot és szabályozói követelményrendszert ír le, amelyben a felügyelők az egyes intézmények egyedi felügyeletén túl az adott intézménnyel kapcsolatban álló vállalkozások tevékenységéről is információt szereznek, és mérlegelik ezeknek a kapcsolatoknak a hatását a felügyelt intézmény prudens működésére. A biztosítók esetében ez a felügyeleti gyakorlat kevésbé szigorú, mint a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások esetében (így például a prudenciális előírásokat csak az egy csoporthoz tartozó biztosítókra írja elő), de a szabályozói szándék mindkét esetben ugyanaz.

A magyar szóhasználatot tovább nehezíti, hogy az összevont felügyelet kifejezést szokták alkalmazni a több felügyeleti hatóság összevonásából létrehozott felügyeletekre is. Az egyértelmű megkülönböztetés érdekében ezért az összevont felügyelet kifejezés alatt az EU által a pénzügyi csoportok felügyelete során megkövetelt felügyeleti gyakorlatot és szabályozást kell érteni, a több felügyeleti hatóság összevonásával létrehozott intézményeknél (mint amilyen a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete Magyarországon) az integrált felügyelet megnevezést célszerű alkalmazni.

Ez a megkülönböztetés azért is fontos, mert míg az összevont felügyeletre vonatkozóan több EU-direktíva, valamint a bázeli ajánlások adnak nagyon részletes útmutatást, addig arra nézve, hogy egy adott országban a felügyeleti szerepkört milyen formában kell megvalósítani (integrált vagy szeparált módon), semmilyen követelmény vagy elvárás nem létezik. Ennek ellenére az utóbbi időben az integrált felügyeletek száma jelentősen megnőtt.

Az összevont alapú felügyeletre vonatkozó EU-szabályok hazai implementálásakor az egyik alapkérdés az volt, hogy hogyan viszonyul egymáshoz a számviteli és a felügyeleti szempontú konszolidáció. A jogszabályalkotók részéről az első törekvés az volt, hogy a magyar jogszabályok minél kevesebb többletköltséget okozzanak a felügyelt szervezeteknek, és a felügyeleti szempontú konszolidáció és a számviteli konszolidáció ugyanazt a kört fedje le, ugyanazokat a módszereket alkalmazza. Ez a törekvés azonban nem volt megvalósítható, mert az EU-direktívák előírásai miatt a két kör automatikusan eltér egymástól, aminek az alapvető oka az, hogy a felügyeleti és a számviteli konszolidáció eltérő céllal készül.

A számviteli konszolidáció célja az, hogy a csoport egészének vagyonát megfelelő részletezettséggel bemutassa, és arról egy könyvvizsgáló által is hitelesített valós képet adjon a nyilvánosság számára. Felügyeleti szempontból ez a részletezés nyilvánvalóan nem elegendő, hiszen ma már a felügyeletek nem elégedhetnek meg a jogszabályi előírások teljesítésének vizsgálatával, hanem alapvető elvárás az, hogy a felügyeleti hatóság kockázati alapon felügyelje az intézményeket, amihez részletesebb és kockázatorientáltabb kimutatásokra van szükség, mint a számviteli beszámolóban szereplő adatok. A nemzetközi alapelvek – így különösen a bázeli alapelvek és a vonatkozó EU-direktívák – igényként határozzák meg, hogy a felügyeletek a tőkekövetelményeknek való megfelelést, a nagykockázat-vállalási és a befektetési korlátok betartását csoportszinten is megköveteljék és ellenőrizzék. A felügyeleti ellenőrzés ebből következően nem elsősorban a számviteli előírások betartásának ellenőrzésére irányul (bár ez természetesen alapfeltétele annak, hogy az adatokat vizsgálni lehessen), hanem arra, hogy prudenciális szempontból melyek azok a kockázatok, amelyek egyedi vagy csoportszinten az ügyfelek (betétesek) pénzét veszélyeztetik.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 295 2012.12.11. 1:18:32

Mivel a felügyeleti konszolidáció célja a kockázatok felmérése és az azok fedezéséhez szükséges szavatolótőke-követelmény meghatározása, szükség volt arra, hogy a felmérés módszertanára egységes szabályrendszert fejlesszenek ki. A fejlett pénz- és tőkepiaccal rendelkező országokban a legjellemzőbb és legáltalánosabb probléma a kockázatok mérésével kapcsolatban az, hogy a biztosítóintézetek kockázatait miként lehet a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások kockázataival összehasonlítani és aggregálni. Erre a módszertanra jelenleg még sem a bázeli ajánlások, sem az EU-direktívák nem adnak jobb megközelítést, mint hogy a biztosítókban való részesedéseket le kell vonni a szavatolótőkéből. A nemzetközi megközelítés ezért elsősorban arra helyezi a fő hangsúlyt, hogy felügyeleti szempontból a kockázatok konszolidációját a hitelintézetek, a pénzügyi vállalkozások és a befektetési vállalkozások körében kell elvégezni, az e körön kívüli leányvállalatok esetében viszont egyszerűsítettebb, tőkelevonásos módszerrel kell eljárni. Ebből egyértelműen következik az a különbség, hogy a számviteli, illetve a felügyeleti konszolidációba bevont vállalatok köre eltérő. A jogszabály előkészítése során megvizsgált öt EU-tagállamból négyben a felügyeleti és a számviteli konszolidációs kör eltért egymástól, sőt adott esetben a bevonás módszerei is különböztek a számviteli előírások által megköveteltektől (a maradék egy esetben pedig maga a felügyeleti hatóság határozta meg a számviteli szabályokat is).

A CRD a tőkekövetelményt, a nagykockázat-vállalási, valamint a befektetési korlátokat írja elő, mint csoportszinten betartandó prudenciális előírást. Ezek az előírások lényegében nem térnek el a Magyarországon korábban is érvényes szabályoktól, azzal a különbséggel, hogy a jogszabály-módosítások során egyértelműbbé kellett tenni, a prudenciális szabályoknak való megfelelést csoportszinten a hitelintézetnek csak azokkal a vállalkozásokkal együtt kell teljesíteniük, amelyek hitelintézetként, pénzügyi vállalkozásként, illetve befektetési vállalkozásként vagy járulékos vállalkozásként működnek, és amelyek a hitelintézet leányvállalatai, vagy azokkal szoros kapcsolatban áll. Maga az összevont felügyelet kiterjed a hitelintézet más leányvállalataira, illetve részesedési viszonyban lévő vállalkozásaira is, valamint az összevont felügyelet alá tartozó hitelintézet anyavállalatára és mindazon személyre, amely a hitelintézetben részesedési viszonnyal rendelkezik, de ebben az úgynevezett tágabb körben már nem a prudenciális előírásoknak való csoportszintű megfelelés a cél, hanem az, hogy a PSZÁF minden olyan kockázatról információt szerezzen, amely a hitelintézet prudens működését veszélyeztetné.

A CRD ezen szabályainak az implementálása Magyarországon nemcsak a hitelintézeti törvény módosítását igényelte, hanem azt ki kellett egészíteni két további javaslattal, úgymint az összevont alapú szavatolótőke és összevont alapon számított tőkekövetelmény számításáról szóló [27/2007. (XII. 20.) PM rendelet], illetve a felügyeleti adatszolgáltatásra vonatkozó rendelettel. A hitelintézeti törvény módosításával megtörtént az összevont szavatolótőke-számítás alapjainak módszertani leírása (Hpt. 5. sz. melléklet), de további részleteket, valamint a mérlegtételek és a mérlegen kívüli tételek csoportszintű kockázati súlyozását egy külön – az összevont alapú tőkemegfelelési mutatóról szóló PM – rendeletben kellett szabályozni. Ehhez hasonló módon a nagykockázat-vállalási és a befektetési korlátok csoportszintű számításának részletezésére is szükség volt, de ezeket a szabályokat a felügyeleti adatszolgáltatás, részletesebben annak kitöltési útmutatója tartalmazza.

A bankfelügyeleti szerepkörből egyértelműen adódik, hogy a felügyeleti hatóságok feladata továbbra is a hitelintézetek tevékenységének az (egyedi és összevont alapú) prudenciális felügyelete, ami nem terjed ki a hitelintézetet tulajdonló pénzügyi holding-, illetve a vegyes tevékenységű holdingtársaság egyedi alapú felügyeletére. A felügyeleti hatóságokat ugyanakkor fel kell ruházni minden olyan jogosultsággal (adatszolgáltatás kérése, helyszíni ellenőrzés lefolytatása), amelyek a jelenlegi törvényi előírásokban is szerepelnek, annak érdekében, hogy minden

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 296 2012.12.11. 1:18:32

olyan információt megszerezhessen, ami a hitelintézet prudens működésének megítéléséhez szükséges. A hitelintézeti törvény szerint:

- ha a csoportot hitelintézet vezeti, akkor a csoportba tartozó hitelintézetek, pénzügyi vállalkozások, befektetési vállalkozások és járulékos vállalkozások együttesére számított adatokat a hitelintézet számítja ki, és jelenti a Felügyelet felé;
- ha a csoportot pénzügyi holdingtársaság vezeti, akkor a csoportra vonatkozó adatokat a pénzügyi holdingtársaság számítja ki, de a Felügyelet felé a hitelintézet jelenti;
- ha a csoportot vegyes tevékenységű holdingtársaság vezeti, akkor a csoportra nézve a prudenciális előírásokat nem kell számítani, és nem kell a Felügyelet felé jelenteni.

Lényeges, hogy a hitelintézeti törvény egyértelműen kimondja, hogy a PSZÁF-nak nem feladata a külföldi hitelintézet, pénzügyi vállalkozás, befektetési vállalkozás, befektetési alapkezelő, járulékos vállalkozás, pénzügyi holdingtársaság és vegyes tevékenységű holdingtársaság prudens működésének egyedi alapú vizsgálata, elemzése és értékelése.

Az EU-direktívának megfelelően a hitelintézeti törvény két fontos felügyeleti jogkört ír elő az összevont felügyelet alá tartozó vállalkozások körének meghatározásában, a mentesítéseket, illetve a konszolidációba való bevonásra kötelezést. A PSZÁF abban az esetben adhat felmentést a hitelintézet számára egy vállalkozásának a felügyeleti konszolidált körbe való bevonás alól, ha

- annak székhelye olyan harmadik országban található, amelynek jogrendszere nem teszi lehetővé a szükséges adatok, információk átadását,
- bevonása félrevezető eredményre vezetne,
- az a hitelintézet összevont alapú felügyeletének célját tekintve elhanyagolható jelentőségű.

A PSZÁF mentesítheti továbbá a hitelintézetet és a pénzügyi holdingtársaságot az összevont alapú prudenciális korlátok számítása és jelentése alól, amennyiben ezek a vállalkozások maguk is egy másik, Magyarországon bejegyzett hitelintézet vagy pénzügyi holdingtársaság leányvállalatai (szubkonszolidáció). Az összevont alapú megfelelés alóli felmentés azonban az egyedi alapú megfelelés követelményét továbbra sem érinti.

A mentesítési lehetőségek mellett az EU-direktívának megfelelően azonban a törvény tartalmazza azt a felügyeleti hatáskört, hogy amennyiben a PSZÁF helyszíni ellenőrzései során vagy egyéb módon ellenőrző befolyást vagy részesedési viszonyt állapít meg, akkor kötelezheti a hitelintézetet vagy a pénzügyi holdingtársaságot az adott vállalkozás összevont felügyeleti körbe való bevonására.

Az EU-direktíva nem tartalmaz részletes alapelveket és követelményeket arra vonatkozóan, hogy egy csoportot vezető hitelintézet milyen módon irányítsa a csoportba tartozó intézményeket, és hogyan valósítsa meg a csoportszintű kockázatkezelést annak érdekében, hogy a csoport egészére nézve a prudens működés biztosított legyen. A hitelintézeti törvény azonban tartalmazza azt a szabályt, hogy a hitelintézetnek meg kell jelölnie azt az ügyvezetőjét, aki a csoport prudens működéséért felel. Meg kell jegyezni továbbá, hogy a PSZÁF 2002-ben módszertani útmutatót adott ki a pénzügyi csoportok összevont irányításáról és kockázatkezeléséről, amely az ezzel kapcsolatos részletes elveket és felügyeleti – nem kötelező érvényű – elvárásokat tartalmazza.

A hitelintézeti törvény alapvetően három bevonási módszert tartalmaz a prudenciális előírások számítására vonatkozóan:

- teljes körű bevonás azoknál a vállalkozásoknál, amelyekben a hitelintézet vagy a pénzügyi holdingtársaság ellenőrző befolyással (50% feletti részesedéssel vagy egyéb ellenőrzést biztosító joggal) rendelkezik;

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 297 2012.12.11. 1:18:32

- pro rata, azaz tőkearányos bevonás azoknál a vállalkozásoknál, amelyek közös vezetésűek (vagyis van legalább egy másik jelentős tulajdonosa, és biztosított, hogy a hitelintézetet vagy a pénzügyi holdingtársaságot a vállalkozás működésével kapcsolatban kötelezettség csak a tulajdoni hányada arányában terheli);
- a befektetés összegének levonása a szavatolótőkéből az eszközök és a mérlegen kívüli tételek konszolidálása nélkül (a 10% feletti tulajdonosi részarány esetében).

Említést érdemel még, hogy azokban az esetekben, amikor az ellenőrző befolyás tőkekapcsolat nélkül valósul meg, az összevonás módszerét a PSZÁF állapítja meg.

Mint a fentiekből kitűnik, Magyarországon a prudenciális szabályozás az EU-előírásokkal harmonizált. Érdekességként azonban meg kell említeni, hogy az EU-direktívák nem térnek ki a bankszabályozás egyik kiemelten fontos területére, az eszközök és mérlegen kívüli tételek minősítésére és az értékvesztés, céltartalékképzés számítására és elszámolására. Az EU ezt a területet nem annyira prudenciális szabályként, hanem inkább számviteli kérdésként fogja fel, és nem ad rá részletes szabályokat. Ezzel szemben a magyar szabályozás az erre vonatkozó kormányrendeletben hosszan és részletesen foglalkozik azzal, hogy

- milyen belső szabályzatokat kell a hitelintézeteknek a minősítéshez kidolgozniuk,
- milyen minősítési kategóriákba kell az eszközeiket és mérlegen kívüli tételeiket besorolniuk,
- hogyan kell ezekre értékvesztést elszámolniuk, milyen módon kell a hitelintézeteknek az adósminősítési és fedezetértékelési eljárásaikat kialakítaniuk.

Ez a fajta részletes szabályozás elsősorban a közép-kelet-európai országokra jellemző, amelyekben ezek a rendszerek nem egy hosszú történelmi fejlődés eredményeként jöttek létre, hanem a bankreformok bevezetésével gyorsan kellett őket megteremteni. Várható, hogy sokáig az EU-ban sem lehet majd nélkülözni az egységes minősítési és értékvesztési szabályok kialakítását, azonban jelenleg ilyen javaslatok még elképzelésszinten sem léteznek. A részletes minősítési szabályokkal a magyar bankszabályozás az EU-követelményekhez képest kifejezetten szigorúnak mondható.

A Felügyelet a bankcsoportokról és a pénzügyi holdingokról nyilvántartást vezet. Fontos szabály, hogy amennyiben vita merül fel arra nézve, hogy egy vállalkozás az összevont alapú felügyelet alá tartozik-e, vagy sem, akkor abban a vitában a Felügyelet dönt. A hitelintézeti törvény a bankcsoport és a pénzügyi holding esetében az irányító hitelintézet, valamint a pénzügyi holdingtársaság kötelezettségévé teszi a csoport egészének prudens működéséért való felelősséget.

A Felügyelet az összevont felügyelet alá tartozó vállalkozásoktól bármilyen adatszolgáltatást megkövetelhet, illetve náluk helyszíni ellenőrzést végezhet. A Felügyelet ilyen jellegű vizsgálatot külföldi felügyelet felkérésére is elvégezhet, és ebben az esetben a tudomására jutott információkat a külföldi hatóság részére átadhatja.

5.2.1.9. Javadalmazási szabályok

A hitelintézetek és befektetési vállalkozások javadalmazási rendszerével kapcsolatos problémák elsősorban nem Magyarországot érintették, hanem azokat az országokat, amelyekben a sajtó folyamatosan túl nagy bónuszok kifizetéséről számolt be (Anglia, Franciaország, Németország). Különösen azokban az esetekben volt nagy a felháborodás, amikor olyan bankoknál került sor nagy összegű jutalmak kifizetésére, amelyeket korábban állami pénzekből kellett megsegíteni.

Az egyes országok eleinte külön-külön dolgoztak ki ajánlásokat és szabályokat a javadalmazási rendszerekre nézve, majd több nemzetközi szervezet is elkészítette saját ajánlását.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 298 2012.12.11. 1:18:32

A hitelintézeti szektorban első lépcsőben a CEBS is készített egy ajánlást, amelyet a Felügyelet is átvett, és 2010 januárjában önálló ajánlásként közzétett.

Annak érdekében, hogy az ajánlások még szigorúbb erővel bírjanak, a CRD III folyamatban a direktíva kiegészült egy olyan résszel, amely a korábbi CEBS-ajánláshoz képest is jóval részletesebben és kötelező erővel szabályozta a hitelintézetek és befektetési vállalkozások javadalmazási rendszereit. Magyarországon a Hpt. és a Bszt. át is vette ezeket a szabályokat, amelyek 2011. május 31-én léptek hatályba.

A CRD III szövegéhez kapcsolódva a CEBS is felülvizsgálta a korábbi ajánlását, és 2010 decemberében egy jóval részletesebb ajánlást tett közzé. A Felügyelet ezen anyagok felhasználásával maga is felülvizsgálta, és 2011-ben közzétette a javadalmazási ajánlását.

Az új javadalmazási szabályok a következő főbb alapelvekre építve kerültek kiadásra:

- Minden hitelintézetnél és befektetési vállalkozásnál be kell azonosítani azokat a személyeket, akik jelentős befolyással bírnak az intézmény kockázatvállalására. Ezen személyeknek a száma az intézmény méretétől, szervezeti felépítésétől és döntéshozatali rendszerétől függ.
- A jelentős befolyással rendelkező személyekre vonatkozóan olyan ösztönzőrendszert kell kialakítani, amely megteremti a hosszú távú érdekeltségi rendszert. El kell kerülni azt, hogy az intézményt vezetők rövid távú nyereség elérésében és kimutatásában legyenek érdekeltek.
- A hosszú távú ösztönzés gyakorlati eszközei a teljesítményjavadalmazás, a halasztott kifizetés, a megfelelő eszközökkel való díjazás, valamint a jutalom utólagos korrigálásának a lehetősége. A teljesítményjavadalmazás aránya legalább 40, egyes esetekben akár 60% is lehet a teljes bérezésben, ami arra ösztönzi a vezetőket, hogy megfelelő teljesítményt mutassanak fel. A halasztott kifizetés eszköze azt a célt szolgálja, hogy a teljesítményjavadalmazás egy részét a vezető csak többéves halasztással kaphatja meg, abban az esetben, ha a teljesítmény és az elért eredmények megalapozottnak és hosszú távúnak minősülnek. A megfelelő eszközökkel való díjazás azt jelenti, hogy olyan eszközökben (elsősorban az adott hitelintézet vagy befektetési vállalkozás részvényeiben) kell a díjazás egy részét adni, amely a hosszú távú eredményes működésben teszi érdekeltté az adott vezetőt. Végül a jutalom utólagos korrigálásának a lehetőségére azért van szükség, hogy ha utólag bebizonyosodik az, hogy egy vezető túlzottan kockázatos döntéseivel ugyan rövid távon nyereséget ért el, hosszú távon viszont veszteséget okozott az intézménynek, akkor azért ne kaphasson jutalmat.
- Minden, a szabályozás hatálya alá tartozó intézménynek részletes adatokat kell nyilvánosságra hoznia a saját ösztönzőrendszereiről és a tényleges kifizetésekről.
- Az intézményeknek javadalmazási politikát kell készíteniük, illetve egy javadalmazási bizottságot kell létrehozniuk, amely dönt a javadalmazással kapcsolatos főbb kérdésekben.
- A belső ellenőrzési feladatokat ellátók javadalmazása nem függhet az általuk vizsgált szervezeti egységek teljesítményétől. A múltban ugyanis sok olyan példa volt, amikor a belső ellenőrzésnek nem állt érdekében feltárni egy túl kockázatos gyakorlatot, mert ez esetben a saját jövedelmük is alacsonyabb lett volna.

Az EU-s javadalmazási előírások implementálása Magyarországon is megtörtént 2011-ben. A hazai jogszabályok kidolgozása során azonban számos sajátosságot kellett figyelembe venni. Ezek közül a legjelentősebb az volt, hogy az EU-s előírásokat elsősorban a nagy, tőzsdén is jegyzett hitelintézetekre dolgozták ki. A CRD III megadja a lehetőséget arra, hogy az

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 299 2012.12.11. 1:18:32

általános szabályokat a felügyeleti hatóságok arányosan követeljék meg az intézményektől, de ennek részleteire nem ad útmutatást. A hazai szabályozás ezért számos területen élt az arányosság lehetőségének alkalmazásával, amelyek többsége a javadalmazási politikának a hitelintézet és a befektetési vállalkozás mérete, tevékenységének jellege, köre és jogi formájából eredő sajátossága figyelembevételével történő alkalmazásáról szóló 131/2011. (VII. 18.) Korm. rendeletben található:

- Csak azon hitelintézetek kötelesek javadalmazási bizottságot felállítani, amelyek mérlegfőösszege meghaladja a magyar piacon az 5%-ot (hitelintézeti törvény szerint).
- Az intézmény az arányosság elvét az alábbi esetekben alkalmazhatja:
  a) a kiemelt személyek körének meghatározása;
  b) a kiemelt személyek körére vonatkozóan a teljesítményjavadalmazásként szétosztható összeg értékelési szempontjainak meghatározása és a kockázati teljesítmény újraértékelésének végrehajtása;
  c) a kiemelt személyek körére vonatkozóan a teljesítményjavadalmazás meghatározott eszközökben történő kifizetése, a kifizetés módja és a visszatartási politika alkalmazása;
  d) a kiemelt személyek körére vonatkozóan a teljesítményjavadalmazás halasztott módon történő kifizetése és a halasztási időszak meghatározása;
  e) a kiemelt személyek körére vonatkozóan a javadalmazásnak a munkaviszony megszűnésére és a nyugdíjpolitikára vonatkozó szabályok alkalmazása;
  f) a javadalmazási politikához kapcsolódó nyilvánosságra hozatali követelmények teljesítése;
  g) az összevont alapú felügyelet alá tartozó, intézménynek nem minősülő vállalkozásokra és az összevont alapú felügyelet alá tartozó, de az intézmény ellenőrző befolyása alatt nem álló intézményekre vonatkozó javadalmazási politika meghatározása.
- Az 500 milliárd forint alatti mérlegfőösszegű hitelintézet egy egyszerűsített eljárást alkalmazhat, amelynek lényege, hogy olyan teljesítményjavadalmazási rendszert alakít ki, amelyben biztosított, hogy a vezető javadalmazásáról egy legalább 3–5 éves időtartam alatt elért eredmény alapján döntenek, illetve elegendő, ha a kiemelt személyek körébe az intézményt vezető első számú vezetője, a szervezeti egység vezetését ellátó igazgatósági tag, valamint a kockázatkezelésért felelős vezető beletartozik.
- A szabályozott piacra be nem vezetett intézmény szintén alkalmazhatja az egyszerűbb teljesítményjavadalmazási rendszert, illetve bevezethet úgynevezett fiktívrészvényprogramot, amelynek során részvény ténylegesen nem kerül kibocsátásra és a vezető részére történő átadásra, de a vezető jutalma az alapján kerül kiszámításra, mintha ilyen tényleges részvény juttatásában részesült volna.

5.2.1.10. A befektetési vállalkozások tőkekövetelményéről szóló direktíva (2006/49/EC) hitelintézeteket is érintő elemei

Ez a direktíva alapvetően a befektetési vállalkozások tevékenységét szabályozza, így például a tevékenység jellegétől függően meghatározza a befektetési vállalkozások minimumtőke-követelményét. A hitelintézetek azonban részben maguk is végeznek befektetési szolgáltatási tevékenységet, illetve saját számlás ügyleteik kapcsán vállalnak olyan kockázatokat, amelyek tőkekö-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 300 2012.12.11. 1:18:32

vetelményét ezen direktíva szabályait is figyelembe véve kell megállapítaniuk. Maga a direktíva döntően még egy 1993-ban kiadott direktíván, illetve annak 1998-as módosításán alapszik. A 93/6/EGK direktíva harmonizációja Magyarországon még 2001. április 1-jétől valósult meg, ami nem okozott lényeges problémát, hiszen ekkor Magyarország még nem volt az EU tagja, így nem volt implementációs kötelezettsége sem.

Az ebben a direktívában szereplő tőkekövetelmény-számítási rendszer központi eleme a kereskedési könyv. A kereskedési könyv elvének lényege, hogy a hitelintézetek által felvállalt pozíciókat két részre bontja, banki könyvre és kereskedési könyvre. A banki könyv azokat a tételeket, pozíciókat tartalmazza, amelyek a tradicionális banki tevékenységből származnak, vagyis nem kereskedési, hanem befektetési céllal jöttek létre. A kereskedési könyvbe kerülnek azok a pozíciók, amelyek kereskedési célból keletkeztek, így például a kereskedési céllal vásárolt értékpapírok, derivatív termékek, fedezeti ügyletek stb. A kereskedési és a banki könyvben szereplő pozíciók megkülönböztetésére azért van szükség, mert míg a banki könyvben szereplő ügyleteknél továbbra is a hitelezési kockázat alapján történik a tőkekövetelmény meghatározása, addig a kereskedési könyvi tételeknél a piaci kockázaté az elsődleges szerep. A kereskedési könyvben szereplő tételek értékelése is különbözik a banki könyvben szereplő tételek értékelésétől. A tőkekövetelmény-számítási módszereket ugyanis naponta kell elvégezni, és ez a kereskedési könyvben szereplő tételek napi, a piaci értéknek megfelelő újraárazását jelenti.

Szemléletváltozást hozott ez a direktíva abban a tekintetben is, hogy kettéválasztotta a hitelezési, illetve a piaci kockázatot. A direktíva fő vezérelve, hogy amennyiben egy adott eszközt csak rövid távra, kereskedési céllal szerez meg egy intézmény, akkor az abban fennálló pozíció nem elsősorban hitelezési, hanem sokkal inkább piaci kockázatot jelent. A piaci kockázat alatt ebben az esetben elsődlegesen a kamatláb- és az árfolyamkockázatot kell érteni. Például amennyiben egy intézmény hosszú távra megvásárol egy tízéves lejáratú, fix kamatozású kötvényt, akkor elsődlegesen az a kockázata, hogy lejáratkor a kötvény kibocsátója képes-e teljesíteni a kötvényben vállalt kötelezettségét, vagyis az ügylet tisztán hitelezési kockázatot tartalmaz. Ha ugyanezt a kötvényt az intézmény kereskedési céllal szerzi be, azzal a szándékkal, hogy fél év múlva értékesíteni fogja, akkor az ügylettel kapcsolatban elsődlegesen árfolyamkockázata merül fel, vagyis az, hogy a kötvény árfolyama az általános piaci változások (pl. kamatlábváltozások) és a kötvény kibocsátójának pénzügyi helyzete következtében hogyan változik meg.

A direktíva megalkotása során alapvető követelményként fogalmazódott meg a tevékenység típusú szabályozás elve. Ez az igény azért jelent meg ennél a direktívánál ilyen nyomatékosan, mert bár az EU ezt egyértelműen nem szabályozza, de a legtöbb tagállamban befektetési szolgáltatási tevékenységet mind a hitelintézetek, mind pedig a befektetési vállalkozások is végezhetnek. A direktíva mindkét intézménytípusra egységesen határozza meg a kereskedési tevékenységhez kapcsolódó tőkekövetelményeket, ezáltal elkerüli a szabályozási arbitrázs lehetőségét, ami akkor jelentkezne, ha valamely terület esetében a szabályozás enyhébb lenne, és ez piacbefolyásoló elemként jelenne meg (az intézmények elsősorban a kevésbé szabályozott területen tevékenykednének).

A direktíva az ún. építőkockaelvet követve a piaci kockázatokat több kockázati típusra bontja le, és mindegyik kockázati típusra külön-külön eltérő tőkekövetelményeket rendel, amelyek összege adja az összesített tőkekövetelményt. A direktívában meghatározott kockázati típusok a következők:

- pozíciókockázat, amely az egyes instrumentumokban fennálló kamatláb- vagy árfolyampozíció-értékekből származik;

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 301 2012.12.11. 1:18:32

- partnerkockázat (settlement risk), amely az ügyfél által történő teljesítés kockázatát jelenti;
- devizaárfolyam-kockázat, amelyet mind a kereskedési, mind a banki könyvben szereplő nyitott devizapozíciók együttes értékéből kell számítani;
- nagykockázat-vállalások, amelyek az egy ügyféllel szemben vállalt kockázatok okozta koncentrációkockázatot jelentik (ez a direktíva lehetőséget ad a hitelintézetekre vonatkozó nagykockázat-vállalási szabályok túllépésére, amennyiben a túllépés kizárólag a kereskedési könyvben történik, és az intézmény eleget tesz az ezzel járó többlettőkekövetelménynek);
- az árukockázat tőkekövetelménye.

A direktívában megfogalmazott tőkekövetelmények így a következő tételek összegéből kerülnek meghatározásra:

1. A kereskedési könyvben szereplő tételek esetében a pozíciókockázatra, a partnerkockázatra és a nagykockázat-vállalásra meghatározott tőkekövetelmények összege.
2. A banki könyvben szereplő tételek esetében a tőkemegfelelési mutató számítása során használt kockázati súlyok alapján számított tőkekövetelmény (a súlyokkal korrigált eszközérték 8%-a).
3. Mind a banki, mind a kereskedési könyvben szereplő deviza nyitott pozíciók miatti tőkekövetelmény (a szavatolótőke 2%-át meghaladó nyitott pozíció mértékének 8%-a), valamint az árukockázat tőkekövetelménye.
4. Az előző évi működési költségekből számított tőkekövetelmény mértéke, amelyet akkor kell alkalmazni, amennyiben az előző három pontban foglalt összesített tőkekövetelmény nem éri el az e pont szerinti összeget.

A 93/6/EGK direktíva harmonizációja Magyarországon 2001. április 1-jétől valósult meg. A legfontosabb szabályok jelenleg a következő jogszabályokban találhatóak:

- A befektetési szolgáltatókról szóló törvényben kerül meghatározásra a kereskedési könyv fogalma, annak kimondása, hogy a kereskedési könyvet vezető intézményeknek (ezek a befektetési vállalkozások, valamint a befektetési szolgáltatási tevékenységet egy meghatározott limitet meghaladó mértékben végző hitelintézetek) tőkekövetelménynek kell eleget tenniük, valamint az, hogy a kereskedési könyvben vezetett pozíciókat naponta piaci áron kell értékelniük.
- A hitelintézeti törvényben kerültek meghatározásra azok a limitek, amelyek alatt a hitelintézetek kérhetik a kereskedési könyv vezetése alóli felmentésüket (ezek a határértékek a befektetési szolgáltatási tevékenység bevételének összes bevételhez viszonyított részarányában, valamint a kereskedési könyvben nyilvántartott pozíciók értékében vannak meghatározva).
- Kiadásra került a kereskedési könyv vezetésére, valamint a piaci kockázatok tőkekövetelményének meghatározására szolgáló részletes szabályokat előíró kormányrendelet.

5.2.2. A pénzmosás elleni küzdelem

A pénzmosással kapcsolatos előírások harmonizálása kapcsán mindenképpen meg kell említeni, hogy 2001-ben Magyarország felkerült a pénzmosás ellen küzdő nemzetközi akciócsoport (FATF, Financial Action Task Force) úgynevezett feketelistájára, amely azokat az országokat tartalmazta, amelyek pénzmosás szempontjából úgymond nem együttműködőek. Az elsődleges indoka Magyarország listára való felvételének az volt, hogy Magyarországon abban az időben

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 302 2012.12.11. 1:18:32

még működött az úgynevezett bemutatóra szóló betét intézménye, amely lehetőséget adott arra, hogy az ügyfél azonosítása nélkül magasabb összegű betéteket helyezzenek el a bankoknál. Mivel Magyarország pénzmosás szempontjából való elítélése egyértelműen káros volt az ország számára, ezért azonnali lépések váltak szükségessé az anonim betétek rendszerének megszüntetésére, és ezt követően, még 2002-ben Magyarország lekerült a listáról.

A pénzmosási tevékenység a bűncselekményekből származó készpénz bankrendszerbe való bevitelét jelenti. A bűncselekményekből származó pénzek elsődlegesen készpénz formájában jelennek meg, ezért a bankoknak különösen nagy figyelmet kell fordítaniuk a magas összegű készpénztranzakciókra. A bűncselekmények feltárásának is az egyik leghatékonyabb eszköze, ha az elkövetőket a pénzmosási tevékenység feltárása során szerzett információk alapján azonosítják. A pénzmosás gyanúja megrengetheti a bankokba vetett bizalmat, ami a bankári működés egyik alapfeltétele. Több pénzmosási gyanú esetében pedig egy egész ország bankrendszerébe vetett bizalom is meginoghat, ami az ország egész gazdaságára nézve káros következményekkel jár.

Az Európai Unióban a pénzmosás kérdését azért kell különösen nagy figyelemmel kísérni, mert a pénzmosási tevékenységet végzők kihasználhatják a tőkemozgás és a pénzügyi szolgáltatások nyújtásának szabadságát. Az 1991-ben elfogadott direktívával ezért valamennyi tagállamot kötelezték arra, hogy saját hazai jogrendszerükben is alkalmazzanak pénzmosás elkerülését szolgáló szabályokat, és a direktívában ennek a szabályozásnak a minimumkövetelményeit is meghatározták. A direktíva 1991 óta sokat módosult, jelenleg az aktuálisan érvényes a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló 2005/60/EK irányelv. Maga ez a direktíva már négy alkalommal is módosult 2005 óta. A pénzmosási direktíva fontos kiegészítése a Bizottság 2006/70/EK irányelve, amely a politikai közszereplők fogalmát, valamint az egyszerűsített ügyfél-átvilágítási eljárások és az alkalmi vagy nagyon korlátozott alapon folytatott pénzügyi tevékenység alapján nyújtott mentesség technikai követelményeit részletezi.

A direktíva szerint pénzmosásnak minősül:

- bűnözői cselekményből származó vagyon átváltása vagy átruházása a vagyon jogellenes eredetének elrejtése vagy leplezése céljából;
- a bűnözői cselekményből származó vagyon valódi természetének, forrásának, helyének, rendelkezésre állásának, mozgásának, a hozzáfűződő jogoknak vagy tulajdonjogának elrejtése vagy leplezése;
- vagyon megszerzése, birtoklása vagy használata annak ismeretében, hogy az bűnözői cselekményből származik;
- a fenti cselekmények elkövetésében való részvétel, valamint elkövetésének támogatása.

A direktíva pénzmosásnak minősíti a cselekményt akkor is, amikor a pénzmosásra kerülő javakat előidéző cselekményt egy másik tagállam vagy harmadik ország területén követték el.

A pénzmosás elleni küzdelemnek legfontosabb eleme az ügyfél-azonosítás rendszerének kidolgozása. A direktíva előírásai szerint a hitelintézeteknek ügyfeleiket azonosítaniuk kell, amikor üzleti kapcsolatba lépnek velük, különösen amikor azok számlát, illetve takarékszámlát nyitnak, vagy amikor széfszolgáltatást vesznek igénybe.

A személyazonosítást ezen túlmenően minden olyan tranzakció esetében el kell végezni, amelyek összege a 15 000 eurót meghaladja.

A hitel- és pénzintézeteknek a személyazonosítást akkor is el kell végezniük, amennyiben a tranzakció összege a határértéket nem haladja meg, de az ügylettel kapcsolatban pénzmosás gyanúja merül fel.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 303 2012.12.11. 1:18:32

A személyazonosítással kapcsolatos okmányokat, iratokat az intézményeknek öt éven keresztül meg kell őrizniük.

Maguk a bankok azonban természetszerűleg nem kötelezhetőek arra, hogy feltárják, vajon az adott pénz bűncselekményből származik-e. Ezért a bankokat érintő legfontosabb követelmény a személy azonosítása, a pénzmosás gyanújának ténye, és mindezen információknak az illetékes hatóságok felé történő jelentése. Magyarországon ezeket a jelentéseket a NAV Bűnügyi Főigazgatóságán működő Pénzmosás Elleni Információs Iroda részére kell megküldeni.

Magyarországon a pénzmosás elleni szabályok nem a hitelintézeti törvényben, hanem önálló jogszabályban, a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvényben, valamint egyéb kapcsolódó jogszabályokban (pl. Btk.) találhatók. A jogszabályi előírások gyakorlatilag megfelelnek az EU-direktívában foglaltaknak, esetenként annál szigorúbb előírásokat is tartalmaznak. Így például Magyarországon a személyazonosítási kötelezettség már 3,6 millió forint felett fennáll. A szabályozás hatálya alá tartoznak a pénzügyi szektor szereplőin túlmenően például a játékkaszinót működtetők is. A törvény hatálya alá tartozó intézmények belső szabályozást kötelesek kialakítani, amelyben rögzítik az intézményen belüli felelősségeket és eljárási rendeket. Pénzügyi intézmények esetében a belső szabályzatokat a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete számára kell bemutatni. Az intézményeknek a tudomásukra jutott adatokat és okiratokat tíz éven keresztül meg kell őrizniük.

A PSZÁF az általa felügyelt szervezetek részére mintaszabályzatokat tesz közzé, amelyek alapján az érintett intézmények el tudják készíteni saját pénzmosás elleni belső szabályzatukat.

Az Európai Unióban folyamatosan dolgoznak a pénzmosás elleni küzdelemre vonatkozó szabályok továbbfejlesztésén.

5.2.3. Betétbiztosítás

A bankok esetében kiemelten fontos szerepe van annak, hogy a betétes megfelelő bizalommal rendelkezzen a bank irányába. A bizalom azért szükséges, mert a betétesnek nincs közvetlen hatása arra, hogy a bank miképpen használja fel a rábízott pénzt. A betétes csak akkor fogja elhelyezni és tartósan lekötni betétjét egy bankban, amennyiben meg van győződve arról, hogy a pénze biztonságban van, és azt kamattal növelve fogja visszakapni.

A bankban elhelyezett pénzek teljes biztonságát azonban nem lehet garantálni. Még a nagyon hosszú idő óta, tőkeerősen működő bankok is csődbe mehetnek (lásd a Barings Bank esetét). A bankok felügyeletére létrehozott intézmények sem garantálhatják azt, hogy a bankok nem jutnak válságos helyzetbe. A bizalom megrendülése viszont önmagában olyan tényező lehet, ami válságos helyzetbe sodor egy bankot, erre már több magyar példa is található.

Szükség van tehát egy olyan intézményre, ami legalább a kisbetétesek számára megfelelő biztonságot nyújt az elhelyezett betéteikre. A kisbetétesek azért is részesülnek pozitív megkülönböztetésben, mert az ő esetükben nem feltételezhető automatikusan a befektetéshez szükséges információk ismerete és a szakértelem. Míg a nagyvállalatok vagy a professzionális befektetők esetében automatikusan elvárható, hogy utánajárjanak a bank minőségének, biztonságosságának, addig ez a kisbefektetőkre nem jellemző.

A betétbiztosítási rendszereket a kisbefektetők védelme érdekében alakították ki különböző országokban. A betétbiztosítás szabályozására először 1994-ben került sor az EU-n belül. A direktíva szándéka szerint egy dologban lényegesen különbözik a többi direktívától. Ez a direktíva ugyanis azon túlmenően, hogy a szabályozás harmonizálására és a betétesek védelme

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 304 2012.12.11. 1:18:32

érdekében meghatározza a betétbiztosítással szemben támasztott minimumkövetelményeket, jelentős mértékben azt is igyekszik elérni, hogy egyik ország bankja se szerezhessen jogosulatlan versenyelőnyt a kedvező betétbiztosítási rendszere miatt. A legjobb példa erre a német betétbiztosítás, amely sokáig a legkedvezőbb volt egész Európában, és gyakorlatilag nemcsak a kisbetétesek, hanem valamennyi betétes számára a maximális biztosítottságot nyújtotta. A szolgáltatások szabad áramlása következtében így a német bankok Európa más országaiban fiókot nyitva jogosulatlan versenyelőnyhöz juthatnak, hiszen a magasabb biztonság miatt mindenki náluk igyekezne elhelyezni a betéteket. A mai modern pénzügyi rendszerekben pedig már az sem kell ehhez, hogy a német bankok fiókot nyissanak más országokban, hiszen a pénzek szabadon áramolhatnak az egyes országok között.

A betétbiztosítás tekintetében ezért a harmonizációra nemcsak a betétesek védelme, hanem az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében is szükség van.

Az 1994-ben kiadott direktíva több alkalommal is módosult, a legjelentősebb változtatásra 2009-ben, a 2009/14/EC irányelvben került sor. A módosításra elsősorban a globális pénzügyi válság miatt volt szükség. A válság kitörését követően ugyanis az egyes tagállamok a válság hatásainak tompítása érdekében egymás után jelentették be a betétbiztosítási összeghatáruk emelését, ami ha tovább folytatódik, a verseny torzulását eredményezte volna. A direktíva módosításának két fő célja volt:

- Gyorsítani a befagyott betétek kifizetésének mechanizmusát: míg a korábbi direktíva szerint akár hónapokig is el lehetett húzni a kifizetéseket, addig az új szabályok ezt 20 napon belül kötelezővé teszik, amely határidő legfeljebb egy alkalommal 10 nappal meghosszabbítható.
- Egységesíti a betétbiztosítási összeghatárt: a korábbi 20 ezer euró helyett első lépcsőben 50 ezer euróra, majd 100 ezer euróra emelte a betétbiztosítás minimumszintjét.

Bármely tagállamban engedélyezett hitelintézet betétgyűjtési tevékenységet csak akkor végezhet, amennyiben csatlakozik valamely betétbiztosítási intézményhez. A direktíva azonban – szigorú feltételek mellett – megenged bizonyos kivételeket is.

A direktíva a korábban már említettek miatt tiltja a betétbiztosítás exportját, vagyis azt, hogy a bankok külföldön nyitott fiókjainál elhelyezett betétekre vonatkozóan magasabb legyen a betétbiztosítási összeghatár, mint a fióktelep helyéül szolgáló országban alkalmazott biztosítás mértéke. A direktíva azt is előírja, hogy a fiók számára lehetővé kell tenni, hogy csatlakozzon az adott ország betétbiztosítási rendszeréhez.

A betétbiztosítási összeghatár egy betétes egy bankban elhelyezett összes betétjére vonatkozik. A tagállamok korábban alkalmazhattak olyan rendszereket is, amelyben a betétbiztosítási összeghatárt százalékos formában határozzák meg, és ezáltal a bekövetkezett kár egy részét mindenképpen a betétes viseli. Erre korábban Magyarországon is volt példa, de a nemzetközi tapasztalatok alapján eltörölték, mert az önrész miatt a betétvédelem nem tudja betölteni azt a funkcióját, hogy megelőzze a bankok pánikszerű megrohanását.

Az EU-tagállamokban kétféle módon tesznek eleget a betétbiztosítási követelményeknek. Egyes országokban, mint például Magyarországon is, a hitelintézetek befizetéseiből hoznak létre egy alapot, amely válság esetén felhasználható a betétek kifizetésére. Más országokban azonban nincs ilyen előre befizetett alap, hanem egy konkrét válsághelyzet bekövetkezése esetén a bankok és az állam közösen összeadják a kifizetendő betétek fedezetét.

Magyarországon 1993 júliusa óta létezik az Országos Betétbiztosítási Alap által nyújtott garancia. Azt megelőzően az állami garanciavállalás gyakorlatilag valamennyi lakossági betétet lefedett. A betétbiztosítás azonban már nemcsak a lakossági, hanem a vállalatok által elhe-

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 305 2012.12.11. 1:18:32

lyezett betétekre is vonatkozik. A magyar szabályozás megfelel az EU-direktíva előírásainak. Az EU-ban a betétbiztosítási szabályok is felülvizsgálat alatt állnak, különös tekintettel a globális pénzügyi válság tapasztalataira. A legfontosabb kérdések, hogy kötelező legyen-e minden tagállamban létrehozni egy kötelezően, előzetesen feltöltendő alapot, illetve hogy mennyi legyen annak az alapnak a minimum feltöltöttségi mértéke.

5.2.4. Számviteli előírások

A direktíva elsősorban a hitelintézetek számviteli nyilvántartásaival szemben támasztott követelményeket tartalmazza, különösen a mérleg és az eredménykimutatás formájára, összetételére és egyes részeinek részletes meghatározására vonatkozóan. Mivel a direktíva a számviteli előírásokat tárgyalja, amely a felügyeleti és a prudenciális szabályozást csak közvetetten érinti, ezért a direktíva részletes ismertetése itt nem történik meg. A direktívában foglalt előírások a hitelintézetek számviteli sajátosságait összefoglaló kormányrendeletben megjelennek, így a direktíva lényegében harmonizáltnak tekinthető.

5.2.5. Fogyasztóvédelem

Az Európai Parlament és a Tanács 2008/48/EK irányelve a fogyasztóihitel-megállapodásokról nem kifejezetten prudenciális jellegű szabályozás, hanem fogyasztóvédelmi céllal született, és a hitelintézetek ügyfeleinek védelmét célozza. A direktíva elődje már 1987-ben megszületett, de az azóta eltelt időszakban számos olyan változás történt, amely a szabályok aktualizálását igényelte. A direktíva egyik központi eleme a teljes hiteldíjmutató kiszámításának kötelezettsége, valamint a fogyasztók hitelszerződés előtti megfelelő tájékoztatása. Jogokat biztosít az ügyfél számára a szerződéstől való esetleges elállásra 14 napon belül, illetve a hitel határidő előtti visszafizetésére is, többek között maximálva az ezért a hitelintézet által felszámítható díjat is.

Bár a direktíva nem vonatkozik a jelzáloghitelekre, hanem csak a fogyasztási jellegű hitelekre, és azokra sem teljeskörűen, a hazai implementálás során a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvénybe számos olyan rendelkezés is bekerült, amely nemcsak a fogyasztási hitelekre, hanem a jelzáloghitelekre is vonatkozik (pl. THM-számítás kötelezettsége, előtörlesztésért felszámítható maximális díj). Az EU-ban jelenleg is folyamatban van a jelzáloghitelek vonatkozásában hasonló jellegű szabályok kiadása, de ennek pontos megjelenési dátuma még nem ismert.

A direktíva megadja a felhatalmazást arra, hogy a fogyasztó jogosult legyen a hitelszerződésben rögzített kötelezettségeit a szerződésben megadott határidő előtt teljesíteni.

Magyarországon a banki ügyfelekre vonatkozó fogyasztóvédelmi szabályok jelentős része a hitelintézeti törvényben található. Az előírások szerint Magyarországon is számítani kell a hitel költségét. A teljes hiteldíjmutató kiszámítására vonatkozóan külön kormányrendelet van érvényben. Érdekességként meg kell említeni, hogy külön kormányrendelet rendelkezik az egységes betéti kamatlábmutató számításáról és közzétételéről is. Az Európai Unióban ilyen jellegű előírás még nincs, de tervezik a hasonló mutató számításának kötelezettségét is.

5.2.6. Hitelintézetek felszámolása

Az Európai Unió bármely felügyeleti hatósága által kibocsátott engedély a hitelintézetet feljogosítja arra, hogy bármely más tagállamban is folytathasson tevékenységet (európai útlevél), az ilyen hitelintézetek felügyeletét pedig az engedélyt kibocsátó ország felügyeleti hatósága köteles

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 306 2012.12.11. 1:18:33

ellátni. Ezek az eljárások szükségessé tették, hogy az Unióban egységes szabályozás legyen érvényes a hitelintézetek felszámolására is. Abban az esetben ugyanis, ha egy hitelintézet egyszerre több tagállamban folytat tevékenységet, és felszámolás alá kerül, szükséges, hogy ezeknek a tagállamoknak a felügyeleti hatóságai egymással szorosan együttműködjenek, és egyértelmű legyen, hogy a hitelintézet felszámolását mely ország joga alapján kell lefolytatni.

Az Unióban a direktíva első tervezetét már a 80-as évek végén elkészítették, de elfogadni – a hosszúra nyúlt vita miatt – csak 2001-ben tudták. A 2001/24/EK direktíva többek között olyan előírásokat tartalmaz, mint például:

- a felelős felügyeleti hatóság tájékoztatási kötelezettségét azon felügyeleti hatóságok felé, amely tagállamokban a hitelintézet tevékenységet végez;
- a felszámolási eljárásról nyilvánosságra hozandó adatokat és a nyilvánosságra hozatal módját;
- azt a követelményt, hogy a hitelintézet felszámolását az a felügyeleti hatóság kezdeményezi, amely a hitelintézetet bejegyezte, és hogy a felszámolási eljárást is ennek az országnak a szabályai alapján kell lefolytatni.

Az EU-direktíva szerint a tagállamoknak az eljárásokat 2004. május 5-ig kellett saját jogrendjükbe átültetniük. Magyarországon erre az EU-csatlakozással egyidejűleg került sor.

5.2.7. Pénzügyi konglomerátumok felügyelete

Az Európai Unióban összesen négy olyan direktíva is létezik, amely a pénzügyi csoportok felügyeletére vonatkozóan szabályokat állapít meg. Ezek a direktívák a következők:

- hitelintézet és befektetési vállalkozások által vezetett csoport esetében a két CRD-direktíva;
- biztosító által vezetett csoport esetében: a biztosítói csoportok kiegészítő felügyeletéről és a módosított szavatolótőke-számításról szóló 98/78/EK direktíva valamint
- pénzügyi konglomerátum esetében: a pénzügyi konglomerátumban működő hitelintézetek, biztosítók és befektetési vállalkozások kiegészítő felügyeletéről szóló 2002/87/EK direktíva.

A hitelintézetekre és a befektetési vállalkozásokra vonatkozó szabályok lényegében megegyeznek egymással. A 2006/49/EK direktíva valójában csak néhány sajátosságot állapít meg a befektetési vállalkozások által vezetett csoport vonatkozásában, általában azonban csak visszahivatkozik a 2006/48/EK direktívára. Mindkét direktíva esetében érvényesek ezért a következő megállapítások:

- a csoportot vezető intézmény hitelintézet/befektetési vállalkozás, pénzügyi holdingtársaság vagy vegyes tevékenységű holdingtársaság lehet;
- a csoportszinten érvényesítendő prudenciális előírások a tőkekövetelmények, a nagykockázat-vállalási és a befektetési korlátok;
- a prudenciális előírásoknak a csoporthoz tartozó hitelintézeteknek, pénzügyi vállalkozásoknak és befektetési vállalkozásoknak kell együttesen megfelelniük.

A biztosítókra vonatkozó csoportszintű előírások a fentiektől némileg eltérnek, részben ez az oka annak, hogy a rájuk vonatkozó EU-direktíva nem konszolidált, hanem kiegészítő felügyeletről beszél. A biztosítók csoportszintű szabályozását a következők jellemzik:

- a csoportot vezető intézmény biztosító, biztosítói holdingtársaság, viszontbiztosító vagy vegyes tevékenységű biztosítói holdingtársaság lehet;
- a csoportszinten érvényesítendő prudenciális előírás csak a tőkekövetelmény-számításban jelenik meg;

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 307 2012.12.11. 1:18:33

- a csoportszintű tőkekövetelményt a csoporthoz tartozó biztosítóknak és viszontbiztosítóknak kell együttesen teljesíteniük.

Mint látható, az EU-direktívák az egyes pénzügyi csoportok esetében jelentős eltéréseket mutatnak. A direktívák harmonizálása iránti igény már az EU-ban is régen megfogalmazódott, de a kitűzött cél elérését jelentősen megnehezíti, hogy egyelőre még nem dolgoztak ki olyan tőkekövetelmény-számítási módszert a világban, amely lehetővé tenné a hitelezési és piaci kockázatoknak a biztosítási tevékenységhez kapcsolódó kockázatokkal való aggregálását. Ezért alkalmazzák a hitelintézetekre és a befektetési vállalkozásokra vonatkozó szabályok azt az eljárást, hogy a biztosítótársaságokat a konszolidált tőkekövetelmény számításába nem vonják be, hanem a biztosítóban való részesedést a hitelintézetnek/befektetési vállalkozásnak mind az egyedi, mind a csoportszintű szavatolótőke-számítás során le kell vonniuk. A biztosító által vezetett csoportra vonatkozó előírások sem veszik figyelembe a hitelintézeteket és a befektetési vállalkozásokat a csoportszintű tőkekövetelmény-számításban, hanem egyszerűen csak levonatják az ilyen befektetéseket az összevont szavatolótőkéből.

A 2002-ben kiadott, a pénzügyi konglomerátumokra vonatkozó direktíva sem azzal a céllal készült, hogy ezeket az eltérő szabályokat végérvényesen harmonizálja, hanem csak azt célozta meg, hogy olyan eljárást alakítson ki, ami alapján megállapítható egy olyan csoportnak a tőkekövetelménye, amelyhez egyszerre tartozik hitelintézet, befektetési vállalkozás és biztosító. A direktíva részletesen meghatározza, hogy melyek azok a határértékek, amelyek teljesülése esetén egy csoport pénzügyi konglomerátumnak minősül, illetve kitér a kiegészítő felügyelethez szükséges módszerekre is. Jelentős szerepet ad a direktíva a csoporton belüli tranzakciók figyelésére, valamint a csoporton belüli belső kontrollmechanizmusokra. A direktíva ezen túlmenően magában foglalja a pénzügyi konglomerátumhoz tartozó intézmények felügyeleti hatóságai közötti kooperáció módját is.

A direktíva kitér a többi, pénzügyi csoport felügyeletére vonatkozó direktíva módosítására is, és a tagállamok részére 2004. augusztus 11-ig adott határidőt a szabályok nemzeti jogba való átültetésére. A direktíva implementálása Magyarországon még 2004-ben megtörtént. Sokáig az OTP-csoport volt az egyetlen, amely Magyarországon pénzügyi konglomerátumnak minősült, de mivel az OTP biztosítási leányvállalatát eladták, ezért jelenleg nincs pénzügyi konglomerátumnak minősülő csoport Magyarországon.

5.2.8. Az elektronikus pénzt kibocsátó intézmények szabályozása

Az első elektronikus pénzről szóló direktíva (2000/46/EK) hazai implementálása 2004. május 1-jével történt meg. A direktíva kiadásának indoka az volt, hogy az informatika fejlődésével együtt megjelentek az elektronikus pénzt kibocsátó intézmények (elsősorban a chipkártya-kibocsátók), amely kártyákat mára már a napi fizetési forgalomban is rendszeresen használják. Az EU-tagországok a szolgáltatás megjelenésével először külön-külön kezdték el az elektronikuspénz-kibocsátás jogszabályi hátterének kialakítását, és ez felvetette a közös EU-direktíva kidolgozásának szükségességét. A direktíva kidolgozását két fő vitapont jellemezte:

- a tagállamok mintegy fele megpróbált ragaszkodni ahhoz, hogy elektronikus pénzeszköz kibocsátására csak hitelintézetek lehessenek jogosultak;
- nehéz a gyakorlatban különbséget tenni a betétgyűjtés és az elektronikuspénz-kibocsátás között (a chipkártya-tulajdonos ugyanis előre befizet egy összeget a chipkártya kibocsátójának, ami megjelenik a chipkártyáján, és ezzel szabadon fizethet a chipkártyát elfogadók felé).

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 308 2012.12.11. 1:18:33

A betét és az elektronikus pénz között abból a szempontból tettek végül különbséget, hogy az elektronikus pénz gyakorlatilag készpénzként funkcionál, így felette nem a hitelintézet vagy a kibocsátó, hanem a chipkártya-tulajdonos rendelkezik.

A direktíva alkalmazása során problémaként vetődik fel, hogy a direktíva megengedi azt, hogy bizonyos elektronikus pénzt kibocsátó intézményekre ne alkalmazzák a direktíva előírásait, amennyiben

- azok egy bizonyos határérték alatt vannak (kb. 1200 millió forint),
- az elektronikus pénzt csak a kibocsátó, vagy annak tulajdonosai és leányvállalatai fogadják el, vagy
- ha az elektronikus pénzt csak egy előre meghatározott földrajzi vagy üzleti területen fogadják el.

Különösen ez utóbbi megfogalmazás az, ami a gyakorlatban nehezen értelmezhető, ezért a tagállamok az átvételkor általában szó szerint átvették a direktíva szövegét, és a felügyeleti hatóság dönti el azt, hogy valaki megfelel-e ezeknek a feltételeknek, vagy sem.

Az EU nem határozza meg, hogy az elektronikus pénzt kibocsátó intézményeket melyik felügyeleti hatóság felügyelje, de mivel hitelintézetnek minősülnek, ezért javasolja, hogy azt a bankfelügyeletet ellátó hatóság végezze. Abban az esetben azonban, ha hitelintézet bocsát ki elektronikus pénzt, akkor neki továbbra is csak a hitelintézetekre vonatkozó előírásokat kell teljesítenie. Az elektronikus pénzt kibocsátó intézménynek nem kötelező tagja lennie egy betétbiztosítási alapnak, de a direktíva ezt a csatlakozási lehetőséget nem zárja ki.

A fenti problémákat felismerve az EU-n belül a direktívát 2009-ben jelentős átdolgozták. A direktíva az elektronikus pénzt kibocsátó intézmények minimális induló tőkéjét 350 ezer euróban határozta meg. Működése során pedig az elektronikus pénzt kibocsátó intézmény szavatolótőkéjének el kell érnie legalább az átlagosan kint lévő elektronikus pénz 2%-át. A felügyeleti hatóságok az intézmény működési sajátosságainak függvényében ehhez képest további 20% többlettőke-követelményt is előírhatnak. Az elektronikus pénzt kibocsátó intézménynek átadott pénzeszközök nem minősülnek betétnek, betétgyűjtési tevékenységet pedig egyáltalán nem is végezhetnek. Az átvett ügyfélpénzek csak alacsony kockázatú, biztonságos eszközökbe fektethetőek. Az ügyfelek számára lehetővé kell tenni, hogy bármelyik pillanatban visszaválthassák az elektronikus pénzt. Fontos előírás, hogy önmagában az elektronikus forma még nem jelenti azt, hogy egy adott eszköz a direktíva hatálya alá esik, mivel a zárt körben felhasználható elektronikus fizetési eszköz (pl. üzemanyagkártya, amely csak egy adott benzinkúthálózatban használható fel) mentességet élvez a szabályok alól.

5.2.9. Akvizíciós direktíva

Az EU 2007/44/EK irányelve valamennyi pénzügyi szektorban (bank, tőkepiac, biztosítás) egységesítette a részesedésszerzések és részesedésnövelések prudenciális értékelésének eljárási szabályait és az értékelés kritériumait. Az akvizíciós direktíva egyik fő célja volt lerövidíteni ezeket az eljárásokat, illetve biztosítani azt, hogy csak különösen indokolt esetben lehessen meggátolni a befolyásszerzést. Korábban sok olyan eset történt, amikor egyes tagállamok felügyeleti hatóságai megakadályozták, vagy csak nagyon hosszú idő után engedélyezték az olyan részesedés megszerzését, amelyről úgy gondolták, hogy nemzeti érdekeiket sértené (pl. egy hazai nagybank külföldi kézbe kerülése). Ez az eljárás azonban sértette az EU-nak a tőke szabad áramlására vonatkozó elvét, ezért az EU döntéshozói mindenképpen gátat akartak szabni az ilyen eljárásoknak.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 309 2012.12.11. 1:18:33

A direktíva mindhárom szektorban megköveteli, hogy ha valamely szereplő ezen intézményekben olyan részesedést kíván szerezni, amellyel meghaladja a 20, 30 és 50%-os határértékeket, akkor arról előzetesen értesítenie kell az adott intézmény felügyeleti hatóságát. Ugyanezt meg kell tennie abban az esetben is, ha a részesedését ezen határértékek alá kívánja csökkenteni. Az érintett felügyeleti hatóságnak két munkanapon belül jeleznie kell, hogy megkapta a bejelentést. További 60 munkanap áll a hatóság rendelkezésére, hogy döntsön arról, emel-e kifogást a részesedésszerzés ellen. Ha kifogást emel, akkor azt részletesen indokolnia is kell. A részesedésszerzés ellen csak az alábbi esetekben emelhet kifogást a felügyeleti hatóság:

- a részesedést szerezni kívánó nem rendelkezik megfelelő üzleti hírnévvel,
- a részesedés szerzését követően olyan vezető kerülne az intézményhez, aki nem rendelkezik megfelelő üzleti hírnévvel vagy gyakorlattal,
- a részesedésszerző pénzügyi helyzete nem megfelelő,
- a részesedés megszerzése veszélyezteti az intézmény prudens működését, felügyeleti átláthatóságát vagy más felügyeleti szervezettel való együttműködését,
- fennáll annak a veszélye, hogy a részesedésszerzés pénzmosáshoz vagy a terrorizmus finanszírozásához kapcsolódik.

A döntés során a felügyeleti hatóságok nem vizsgálhatják azt, hogy milyen módon hat a részesedés szerzése az adott intézmény üzleti pozíciójára, versenyképességére.

A direktíva implementálása Magyarországon mindhárom szektorban megtörtént.

5.2.10. A hitelintézetekre mint befektetési szolgáltatókra vonatkozó EU-szabályok

Jelen fejezet elsősorban az EU hitelintézetekre vonatkozó jogszabályait ismerteti. Magyarországon azonban a hitelintézetek az EU több más országához hasonlóan nemcsak pénzügyi, hanem befektetési szolgáltatási tevékenységet is végeznek. Ebbéli funkciójukban az EU befektetési szolgáltatási tevékenységekre vonatkozó előírásainak is kötelesek megfelelni. Az alábbiakban a két legfontosabb tőkepiaci uniós jogszabály rövid, vázlatos ismertetése következik.

1. *MiFID – Markets in Financial Instruments Directive:* Az Európai Parlament és a Tanács 2004/39/EK irányelve a pénzügyi eszközök piacairól.

A MiFID fő célja, hogy egységes belső piaci szabályozást teremtsen a befektetési szolgáltatások területén. A hitelintézetekhez hasonlóan a befektetési szolgáltatóktól is elvárja a minimális induló tőkére és szervezeti működésre vonatkozó követelményeket. Kiemelten fontosak a befektetési szolgáltatás végrehajtására vonatkozó szabályai, amelyek fő vezérlője az úgynevezett best execution elv, vagyis az, hogy egy ügyfél által kiadott megbízást minden esetben az ügyfél számára a legkedvezőbb módon kell végrehajtani. A legjobb végrehajtás azonban nem kizárólag a legjobb árat jelenti, hanem a gyorsaságot, vagy a piac megfelelő kiválasztását stb.

Ahhoz, hogy ez a legjobb végrehajtás valóban működhessen, a direktíva alapján a befektetési szolgáltatóknak meg kell vizsgálniuk az ügyfeleiket, és három kategóriába kell őket besorolniuk, úgymint szakmai, elfogadható vagy lakossági ügyfél. A befektetési szolgáltatónak az adott termékről és szolgáltatásról attól függően kell tájékoztatást adni az ügyfele részére, hogy attól mennyire várható el az adott témakörben való tájékozottság. Értelemszerűen a legtöbb információt a lakossági ügyfél részére kell előzetesen átadni, a legkevesebbet pedig a szakmainak

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 310 2012.12.11. 1:18:33

minősülők részére. A befektetési szolgáltatónak azt is vizsgálnia kell, hogy egy adott termék vagy szolgáltatás valóban megfelelő-e az ügyfél számára.

A MiFID a befektetési szolgáltatók számára kötelezővé teszi a compliance officer alkalmazását, akinek a fő feladata annak vizsgálata, hogy az adott intézmény minden esetben betartja-e a jogszabályokat. Lehetővé teszi úgynevezett multilaterális kereskedési rendszer létrehozását, amely a tőzsdéhez hasonlóan, de egyszerűbb szabályozási keretek mellett működhet.

2. *MAD – Market Abuse Directive:* az Európai Parlament és a Tanács 2003/6/EK irányelve a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról.

A direktíva megadja a bennfentes kereskedelem és a piaci manipuláció definícióit, megtiltja, hogy a bennfentes információval rendelkező személyek – az információval visszaélve – piaci előnyre tegyenek szert, illetve általánosságban tiltja a piaci manipulációt. A szabályok betartására illetékes hatóságot kell kijelölni, ez Magyarországon a PSZÁF. Az irányelv azt is részletezi, hogy ennek a szervnek milyen felügyeleti jogosítványokkal kell rendelkeznie. Mivel a piacmanipulációnak és a bennfentes kereskedelemnek határon átnyúló vonatkozásai is lehetnek, ezért a direktíva rendelkezik az illetékes felügyeleti hatóságok közötti nemzetközi együttműködésről is.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 311 2012.12.11. 1:18:33

6. Az EU-ban folyó legfontosabb aktuális munkálatok

6.1. Bázel III implementálása

A Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság *A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems* címmel 2010 decemberében jelentette meg a Bázel III néven elterjedt ajánláscsomagját. Bár az ajánlás részben érinti a korábbi Bázel II keretrendszert, amely a kockázatok súlyozásával foglalkozik, de elsődleges célja a szavatolótőke számításának és a tőkekövetelmény meghatározásának megújítása.

A korábbi gyakorlathoz hasonlóan az EU a Bázel III ajánlást is egységes formában kívánja implementálni. A módosítás célja, hogy növelje az uniós pénzügyi szektor ellenálló képességét a később bekövetkező pénzügyi sokkok esetén a szektor tőkeszintjének megemelése, összetételének javítása, likviditási pozíciójának megerősítése és a tőkeáttétel korlátozása révén.

Az Európai Bizottság 2011. július 20-án jelentette meg módosító javaslatát, egy irányelv- (CRD IV) és egy rendelettervezetet (CRR, Capital Requirement Regulation), amelyek együttesen felváltják a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások tőkekövetelmény-számítási szabályozását tartalmazó CRD-irányelveket. Az a tény, hogy a tőkekövetelmény-számítások jelentős része rendeleti formában jelenik majd meg, jelentős előrelépés az egységes EU-szabályrendszer kialakítása felé, hiszen a tagállamok nem is implementálják külön a rendeletet, hanem az közvetlenül hatályossá válik valamennyi tagállamban.

Újdonságot jelent majd a szabályozásban az is, hogy mind a direktíva, mind a rendelet további alsóbb szintű technikai standardokkal fog majd kiegészülni. Maga a jogszabály írja elő azt, hogy ezeknek a technikai standardokank a tervezeteit az EBA és az ESMA készíti majd elő, de mivel ezeknek az uniós felügyeleti hatóságoknak nincs szabályozási jogkörük, ezért a kidolgozott tervezeteket az EU Bizottság részére továbbítják. A Bizottság pedig rendelet vagy direktíva formájában fogja majd ezeket a követelményeket hatályba léptetni.

Az eredeti tervek szerint az új szabályok már 2013. január 1-jétől hatályba léptek volna, de a jelen könyv zárásának időpontjában (2012. szeptembere) ez a döntési folyamatok elhúzódása miatt bizonytalanná vált. A jogszabályok tartalma sem tekinthető még véglegesnek, de a direktívában és a rendeletben várhatóan a következő főbb pontok szerepelnek majd.

A főbb új elemek a rendeletben:

- *Szavatolótőke és tőkekövetelmény:* A Bizottság javaslata megemeli a szükséges banki szavatolótőke mennyiségét, és javítja annak minőségét. A szavatolótőkeként elismerhető tőkeelemekkel szemben, és annak összetételére vonatkozóan a korábbiaknál szigorúbb követelményeket támaszt. Bevezetésre kerül az elsődleges alapvető tőke fogalma, ami a korábbi gyakorlathoz képest jóval szigorúbb követelményrendszert jelent.
- *Likviditás:* Annak érdekében, hogy javítsa a hitelintézetek rövid távú (30 napos) likviditási pozícióját, a Bizottság 2015-től új likviditásfedezeti ráta (LCR, Liquidity Coverage Ratio) bevezetését javasolja, amelyre a pontos összetétel és kalibrálás megállapítására vonatkozó megfigyelési és felülvizsgálati időszakot követően kerülne sor (2014-ben). A stabil forrásellátottságra, amely a hosszabb távú likviditási pozíció fenntartását kényszeríti ki, 2018-tól kerül bevezetésre egy mutató (NSFR, Net Stable Fund Ratio), amelynek elemeire egyelőre csak adatszolgáltatás vonatkozik, és a pontos követelmények majd csak később kerülnek rögzítésre.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 312 2012.12.11. 1:18:33

- *Tőkeáttételi ráta:* Annak érdekében, hogy korlátozza a túlzott tőkeáttétel kialakulását, a Bizottság felügyeleti monitoringeszközként bevezeti a tőkeáttételi rátát. A javaslat szerint a tőkeáttételi ráta egyelőre nem kötelező minimumkövetelményként kerül alkalmazásra, hanem a felügyeleti felülvizsgálat keretében a felügyeleti hatóságok értékelik a mutató alakulását, a túlzott tőkeáttétel kockázatát. A tőkeáttételi rátának kötelező követelményként való 2018. január 1-jei esetleges előírásáról és kalibrálásáról a megfigyelési időszak tapasztalatainak felhasználásával készülő EBA-jelentés alapján hoznak majd döntést. Bár a tőkeáttételi ráta szabályozáspolitikai szempontból első ránézésre nagy visszalépésnek tűnik, hiszen a tőkekövetelmény-számítási szabályok ennél jóval szofisztikáltabbak, de a globális pénzügyi válság egyik fő tapasztalata az volt, hogy elsősorban azok az intézmények voltak sebezhetőek, amelyek magas tőkeáttétellel dolgoztak. A Bizottság célja ezért a kockázatoknak való kitettség csökkentése a tőkeáttétel korlátozásával.
- *Partnerkockázat:* A tőzsdén kívüli származtatott ügyletekkel kapcsolatos bizottsági politikával összhangban hozott változások arra ösztönzik a bankokat, hogy a központi szerződő feleken keresztül számolják el a tőzsdén kívüli származtatott ügyleteiket. A származtatott és értékpapír-finanszírozó ügyletekre új partnerkockázati tőkekövetelményeket határoz meg a Bizottság.
- *Egységes banki szabálykönyv:* Az egységes piac hatékony működésének feltétele az egységes uniós prudenciális szabályozás létrehozása. A rendelet közvetlenül alkalmazandó anélkül, hogy tagállami átültetést igényelne, ezáltal pedig megszünteti az uniós szabályok eltérő tagállami alkalmazásából eredő problémák egyik forrását. Az eltéréseket eredményező nemzeti diszkréciókat a Bizottság szintén felszámolja. A Bizottság megszünteti továbbá a tagállamok jogát arra, hogy szigorúbb prudenciális követelményeket alkalmazzanak a rendeletben foglalt előírásoknál. Különösen ez utóbbi szándék váltott ki nagyon heves vitákat, mivel maguk a bázeli alapelvek is azt tartalmazzák, hogy a felügyeleti hatóságnak joga van magasabb tőkekövetelményeket előírni. A Bizottság azonban úgy látja, hogy míg korábban a nemzeti hatóságok túl sok kedvezményt adtak a hitelintézeteik számára a szabályozásban, addig mára ez a tendencia megfordult, és minden ország igyekszik szigorúbb tőkekövetelményeket támasztani az átlagoshoz képest. Mindkét tendencia káros a belső piac egészére nézve, ezért a minden tekintetben egységes szabályozás alapelve mellett kerültek az új szabályozási javaslatok kialakításra.

A főbb új elemek az irányelvben:

- *Megerősített felügyelet:* A Bizottság javaslata minden felügyelt intézmény esetében előírja az átfogó kockázatelemzésen alapuló éves felügyeleti program elkészítését, a helyszíni felügyeleti vizsgálatok szélesebb körű és célzott alkalmazását, valamint szigorúbb felügyeleti standardok és részletes, előretekintő felügyeleti kockázatértékelés alkalmazását.
- *Tőkepufferek:* A tervezet a bankok veszteségviselő képességének növelése és a tőkekövetelmény prociklikusságának csökkentése érdekében a minimális tőkekövetelmények felett bevezet három tőkepuffert: az EU-ban található valamennyi bank esetében azonos mértékű tőkefenntartási puffert (2,5%), a tagállami szinten meghatározandó anticiklikus tőkepuffert, amelyeket a legjobb minőségű szavatolótőke-elemmel kell biztosítani, valamint a rendszerkockázati tőkepuffert, amelyet egy tagállam sajátos kockázatai miatt lehet előírni.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 313 2012.12.11. 1:18:33

- *Megerősített vállalatirányítás:* A javaslat szigorítja a vállalatirányítási rendszerekre és eljárásokra vonatkozó követelményeket, valamint olyan új szabályokat vezet be, amelyek célja az igazgatóság által végzett kockázat-ellenőrzés hatékonyságának fokozása, a kockázatkezelési funkció státusának javítása, valamint a kockázatvállalás és -kezelés, a kockázat-ellenőrzés felügyeleti hatóságok általi hatékony nyomon követésének biztosítása.
- *Külső hitelminősítésekre való támaszkodás korlátozása:* A bankok befektetési döntéseinek nem pusztán hitelminősítéseken kell alapulnia, hanem saját belső hitelkockázat-értékelésükre is szükség van. Az egy adott portfólióban jelentős számú kitettséggel bíró bankoknak ki kell dolgozniuk az említett portfólióelemekre vonatkozó belső minősítést, ahelyett/mellett, hogy külső minősítéseket vennének figyelembe tőkekövetelményeik kiszámításához.
- *Felügyeleti intézkedések:* Amennyiben az intézmények megsértik az uniós követelményeket, a javaslat biztosítja, hogy valamennyi felügyeleti hatóság valóban visszatartó erejű, egyúttal hatékony és arányos felügyeleti intézkedéseket alkalmazhasson – például az adott pénzügyi intézmény teljes éves árbevételének legfeljebb 10%-áig, természetes személy esetén ötmillió euróig terjedő közigazgatási bírságot alkalmazzon, vagy az intézmény vezető testülete tagjainak ideiglenes eltiltását írja elő.

6.2. Válságkezelés

Ahogyan azt korábban említettük, az EU-ban hosszas előkészítés után adták ki a hitelintézetek felszámolásával kapcsolatos direktívát, amely azonban magára a felszámolásra vonatkozóan csak minimális szabályokat tartalmaz. Elsősorban arra irányul, hogy a tagállamok illetékes hatóságai magáról a folyamatról elégséges információt tegyenek közzé. A globális pénzügyi válság során azonban sok tagállamban nagyon komoly anyagi terhet jelentő állami intézkedéseket kellett végrehajtani egyes bankok vagy akár a bankrendszer egészének megmentése érdekében. A tagállamokban ezek a bankmentési technikák jelentősen különböztek egymástól. A közös jogszabályi alapok hiánya miatt az egyszerre több tagállamban aktív bank válságkezelése és szanálása sok nehézségbe ütközik, hiszen amire az egyik országban jogosult a hatóság, az nem biztos, hogy egy másik tagállamban is kivitelezhető. Ezt felismerve az EU Bizottság megkezdte a munkálatokat egy közös hitelintézetekre vonatkozó válságkezelési direktíva kidolgozása érdekében. A direktíva tervezetét 2012. június 6-án tette közzé az EU Bizottság.

Az irányelvtervezet három – egymást követő – fázist különböztet meg:

- Megelőző intézkedések, előkészítő fázis
- Korai beavatkozás, helyreállítás
- Rendezés (válságkezelés/szanálás)

A tervezet szerint a megelőző fázissal kapcsolatban magának az intézménynek kell helyreállítási tervet kidolgoznia, a rendezési szakaszra viszont a válságrendezéssel foglalkozó hatóság (amely nem feltétlenül azonos a felügyelő hatósággal) készít tervet az esetlegesen bekövetkező válság lehetséges megoldásáról. A válságkezelési szakaszban lényegében négy lehetséges eszközből választhatnának a válságkezelést lebonyolító hatóságok:

- Tulajdonosi hozzájárulás nélkül az intézmény egészének vagy bizonyos üzleti tevékenységeinek eladása (sale of business tool), amelynek lényege, hogy az egyes nem jövedelmező, jelentős veszteségeket okozó üzletágakat akár a tulajdonosok beleegyezése nélkül is leválaszthatják az intézményről.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 314 2012.12.11. 1:18:33

- Eszközök szétválasztása (asset separation tool), amely hasonlít az eszközök eladására, azzal a különbséggel, hogy ebben az esetben az eszközök nem eladásra, hanem egy arra kijelölt vagyonkezelő részére kerülnek átadásra.
- Híd intézmény (bridge institution) létrehozása, amely esetében egy már működő vagy egy újonnan alapított bank számára kerülnek átadásra egyes eszközök és vagyonelemek, elkülönítve ezzel egymástól a menthetetlen, rossz eszközöket, illetve egy működőképes, értékesíthető intézményt.
- Adóssági leírás, hitel-tőke konverzió (debt write-down/bail in tool) alkalmazása, amely a legtöbb vitát kiváltó, viszonylag újnak minősíthető válságkezelési eszköz. Az eljárás lényege, hogy a veszteségek rendezésébe nemcsak a tulajdonosokat, hanem a nem biztosított követeléssel rendelkező hitelezőket is bevonják. Felmerült annak a lehetősége is, hogy a hatóságok megszabhassák az intézmények számára, hogy a forrásaik milyen arányának kellene alkalmasnak lennie veszteségrendezési eljárásba való bevonásra.

Magyarországon eddig lényegében egyik eszközt sem alkalmazták kizárólagosan, a válságkezelés eszközei a 90-es évek elején a veszteség leírása és a bank újra feltőkésítése, illetve a nem megfelelő minőségű eszközök állam által történő megvásárlása voltak. A válságkezelési direktíva végleges keretrendszere a könyv zárásának időpontjában még nem ismert.

6.3. Bankunió

Viszonylag friss elképzelés a bankunió gondolata, amely 2012 nyarán került be az EU gondolkodási folyamatába. Az elgondolások szerint a bankuniónak három fő eleme lenne, egy egységes uniós felügyeleti intézmény létrehozása, illetve ehhez kapcsolódóan az egységes uniós felügyeleti hatóság alá tartozó intézmények betétvédelmének és válságkezelésének uniós szintre való emelése. Az elképzelések fő mozgatórugója az a szándék, hogy szét kellene választani az EU tagállamainak szuverén kockázatát és az adott tagállam bankrendszerének kockázatosságát. Nagyon sok EU-tagállamban ugyanis az figyelhető meg, hogy a bankrendszer vélt vagy valós problémái miatt magát a tagállamot is kockázatosnak ítéli meg a piac, ami növeli az államadósság finanszírozási költségeit. A piac ugyanis elvárja, hogy a tagállam probléma esetén segítse meg a bajba jutott bankokat, és ennek a segítségnek a várható költségeit eleve beárazza az adott tagállam kockázati felárába.

Ha az EU-ban bejegyzett hitelintézeteket nem a tagállami hatóságok felügyelnék, hanem egy kifejezetten erre a célra létrehozott intézmény vagy az EKB, ráadásul ezt a védelmet nem egy tagállami betétvédelmi és válságkezelési alap, hanem az EU szintjén egy kifejezetten ezekre a célokra létrehozott alap egészítené ki, akkor megvalósulhatna ez a kettéválasztás.

A bankuniós kezdeményezések jelenleg még nagyon kezdetlegesek, számos részkérdés nem került kidolgozásra, a reformok esetleges véghezvitele azonban alapvetően megváltoztatná az eddig a home-host felügyeleti feladatokra és kapcsolatokra építő EU-s felügyeleti keretrendszert.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 315 2012.12.11. 1:18:33

7. Összefoglalás

Az Európai Unió az elmúlt 30 évben fokozatosan kiépítette azt a szabályozói struktúrát, amely részletesen és magas színvonalon magában foglalja a korszerű bankszabályozás legfontosabb elemeit. A szabályozás legtöbb eleme Magyarország mint EU-tagállam részére kötelezően átveendő előírásként jelenik meg. A magyar bankszabályozást – az EU jogharmonizáltságának tükrében – megvizsgálva megállapítható, hogy az az évek során folyamatosan fejlődve elérte azt a szintet, aminek következtében az EU a tagságra alkalmasnak találta Magyarországot. Az uniós jogharmonizáció azonban nem statikus, hanem állandóan változó, hiszen az EU maga is folyamatosan dolgozik újabb direktívákon, amelyek átvétele Magyarország, illetve valamennyi tagállam számára rendszeres implementációs munkákban jelenik meg.

A globális pénzügyi válság jelentősen felgyorsította mind a nemzetközi, mind az EU-s jogszabály-alkotási folyamatot, és számos bankszabályozási területen történt előrelépés. A változások fő célja, hogy csökkentse egy jövőbeni válság bekövetkezésének lehetőségét, illetve azt a veszélyt, hogy a válságok rendezése az adófizetők pénzéből történjék. Az EU-s reformok hazai átvétele a magyar bankrendszert is erősebbé és ellenállóbbá teszi a jövőben bekövetkező válságokkal szemben.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 316 2012.12.11. 1:18:33

Irodalomjegyzék

A fejezet írásához felhasznált EU-direktívák és -rendeletek (az 1996. évi CXII. törvény hitelintézeti törvény 6. számú mellékletében található felsorolásnak megfelelően):

Az Európai Parlament és a Tanács 2006. június 14-i 2006/48/EK irányelve a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról (átdolgozott szöveg – CRD, Capital Requirements Directive)

A Tanács 1991. június 10-én kelt 91/308/EGK irányelve a pénzügyi rendszer pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 1994. május 30-án kelt 94/19/EGK irányelve a betétbiztosító rendszerekről

Az Európai Parlament és a Tanács 2006. június 14-i 2006/49/EK irányelve a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőkemegfeleléséről (átdolgozott szöveg)

A Tanács 1986. december 18-án kelt 86/635/EGK irányelve a bankok és más pénzintézetek éves beszámolójáról és összevont beszámolójáról

Az Európai Parlament és a Tanács 1995. július 18-án kelt 95/26/EK irányelve a 77/780/EGK és a 89/646/EGK, a hitelintézetekre vonatkozó irányelve, a Tanács 93/22/EGK irányelve az értékpapírok területén érvényesülő befektetési szolgáltatásokról és az átruházható értékpapírokba kollektív alapon befektető vállalkozásokra vonatkozó 85/611/EGK irányelv módosításáról, a prudenciális felügyelet megerősítése érdekében

Az Európai Parlament és a Tanács 2001. április 4-én kelt 2001/24/EK irányelve a hitelintézetek reorganizációjáról és felszámolásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2002. december 16-án kelt 2002/87/EK irányelve a pénzügyi konglomerátumhoz tartozó hitelintézetek, biztosítók és befektetési vállalkozások kiegészítő felügyeletéről, valamint a 73/239/EGK, a 79/267/EGK, a 92/96/EGK, a 93/6/EGK és a 93/22/EGK tanácsi, továbbá a 98/78/EK és a 2000/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2009. április 23-i 2009/22/EK irányelve a fogyasztói érdekek védelme tekintetében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról, a 2. cikk (1) bekezdés a) pontja [a 153. § (1) bekezdés f) pontja – a Felügyelet eljárásában]

Az Európai Parlament és a Tanács 2007. szeptember 5-i 2007/44/EK irányelve a 97/49/EGK tanácsi irányelvnek és a 2002/83/EK, a 2004/39/EK, a 2005/68/EK és a 2006/48/EK irányelvnek a pénzügyi szektorbeli részesedésszerzések és részesedésnövelések prudenciális értékelésének eljárási szabályai és az értékelés kritériumai tekintetében történő módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2009. március 11-i 2009/14/EK irányelve a betétbiztosítási rendszerekről szóló 94/19/EK irányelvnek a fedezeti szint és a kifizetési határidő tekintetében történő módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2007. november 13-án kelt 2007/64/EK irányelve a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 92/7/EK, a 2002/65/EK, a 2005/60/EK és a 2006/48/EK irányelv módosításáról és a 97/5/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 317 2012.12.11. 1:18:33

Az Európai Parlament és a Tanács 2009. szeptember 16-i 2009/111/EK irányelve a 2006/48/EK, a 2006/49/EK és a 2007/64/EK irányelvnek a központi hitelintézetek kapcsolt bankjai, egyes szavatolótőke-elemek, nagykockázat-vállalások, felügyeleti szabályok és válságkezelés tekintetében történő módosításáról (CRD II)

Az Európai Parlament és a Tanács 2010. november 24-i 2010/76/EU irányelve a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a kereskedési könyvre és az újra-értékpapírosításra vonatkozó tőkekövetelmények, továbbá a javadalmazási politikák felügyeleti felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról (CRD III)

Az Európai Parlament és a Tanács 2009/110/EK irányelve az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények tevékenységének megkezdéséről, folytatásáról és prudenciális felügyeletéről, a 2005/60/EK és a 2006/48/EK irányelv módosításáról, valamint a 2000/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 2010. november 24-i 2010/78/EU irányelve a 98/26/EK, 2002/87/EK, 2003/6/EK, 2003/41/EK, 2003/71/EK, 2004/39/EK, 2004/109/EK, 2005/60/EK, 2006/48/EK, 2006/49/EK és 2009/65/EK irányelvnek az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság), az európai felügyeleti hatóság (Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság) és az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) hatásköre tekintetében történő módosításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2004. október 27-én kelt 2006/2004/EK rendelete a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről, 4. cikk (6) bekezdés f) pont [a 153. § (1) bekezdés]

Az Európai Parlament és a Tanács 2004/39/EK irányelve a pénzügyi eszközök piacairól

Az Európai Parlament és a Tanács 2003/6/EK irányelve a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról

Hazai jogszabályok:

2010. évi CLVIII. törvény a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről

2009. évi CLXII. törvény a fogyasztónak nyújtott hitelről

2007. évi CXXXVIII. törvény a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól

2007. évi CXXXVI. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról

1996. évi CXII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról

196/2007. (VII. 30.) Korm. rendelet a hitelezési kockázat kezeléséről és tőkekövetelményéről

27/2007. (XII. 20.) PM rendelet összevont alapú szavatolótőke és összevont alapon számított tőkekövetelmény számításáról

Várható változások az európai tőkeszabályozásban. 2010. július 15., PSZÁF-honlap.

Az Európai Parlament elfogadta a tőkekövetelmény direktíva módosítását. 2009. május 14., PSZÁF-honlap.

263-318_Bankmenedzsment_04.fejezet_04.indd 318 2012.12.11. 1:18:33

V. fejezet

A tőkepiaci szolgáltatások szabályozása

Sudár Gábor

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 319 2012.12.11. 1:20:38

1. A tőkepiaci szolgáltatások fogalma, jellemzői, típusai

Hagyományos értelemben a tőkepiac a pénzügyi eszközök kereskedésének színtere. A tőkepiacon részt vevő szereplők egyik oldalról a pénzügyi eszközök adásvételét, illetve piacra juttatását elősegítő szolgáltatók, másrészről a felhalmozott vagyonukat a tőkepiac hatásaitól függővé tévő befektetők.

A tőkepiaci szolgáltatást[1] nyújtó szereplők részéről megkülönböztetjük

- a befektetési vállalkozásokat,
- a kollektív vagyontömegek kezelésére, illetve bizonyos befektetési szolgáltatási tevékenységek végzésére felhatalmazott befektetésialap-kezelőket,
- a kockázatitőkealap-kezelőket,
- a tőzsdét,
- az értéktári és elszámolóházi tevékenységet nyújtó szervezetet,
- a központi szerződő fél funkciót ellátó szervezetet.

Ahogyan az a fogalmi meghatározásból is kitűnik, a tőkepiaci szolgáltatások tárgya kizárólag pénzügyi eszköz lehet, illetve ugyanez fordítva is igaz, a pénzügyi eszköz vonatkozásában nyújtott szolgáltatások tőkepiaci szolgáltatásnak minősülnek.

A jogszabályi előírások definiálják, hogy mely instrumentumok minősülnek pénzügyi eszköznek, így pl.

- az átruházható értékpapír,
- a pénzpiaci eszköz,
- a kollektív befektetési forma által kibocsátott értékpapír,
- az értékpapírhoz, devizához, kamatlábhoz vagy hozamhoz, valamint az áruhoz, az éghajlati, időjárási változóhoz, fuvardíjhoz, légszennyező anyag vagy üvegházhatású gáz kibocsátásához, inflációs rátához vagy más hivatalos gazdasági statisztikához kapcsolódó opció, határidős ügylet, csereügylet, határidős kamatláb-megállapodás, valamint az egyéb származtatott ügyletek.

Ha a szolgáltatások spektruma szempontjából vizsgáljuk a tőkepiacot, akkor jellemzően a következő tevékenységeket, illetve szolgáltatásokat különböztethetjük meg:

- pénzügyi eszközre vonatkozóan a szolgáltató ügyfele által adott megbízás felvétele, illetve a megbízás továbbítása más szolgáltató felé a megbízás végrehajtása céljából;
- pénzügyi eszközre vonatkozóan megbízás végrehajtása a szolgáltató által valamely kereskedési helyszínen (szabályozott piac, MTF[2]) keresztül;
- az ügyfél pénzügyi eszközre vonatkozó vételi vagy eladási szándékának teljesítése a szolgáltató saját számlája ellenében;
- az ügyfél pénzügyi vagyonának kezelése;
- pénzügyi eszközre vonatkozó befektetési tanácsadás;
- pénzügyi eszköz forgalmazása;
- szabályozott piac (tőzsde) vagy multilaterális kereskedési rendszer (MTF) működtetése;

---

[1] *A jelen felsorolásban használt kifejezések a vonatkozó jogszabályok, azaz a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény és a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény fogalomhasználata szerint kerülnek említésre.*

[2] *Alternatív kereskedési platform; az angol Multilateral Trading Facility (multilaterális kereskedési rendszer) kifejezés rövidítése. Az MTF-ek a tőzsdékhez képest könnyebb bevezetési és közzétételi szabályok mellett működhetnek.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 320 2012.12.11. 1:20:39

- befektetési alap, illetve kockázatitőke-alap létrehozatala és az alap vagyonának kezelése;
- pénzügyi eszközök vonatkozásában nyújtott központi értéktári és elszámolóházi tevékenységek;
- pénzügyi eszköz vonatkozásában létrejött ügylet teljesítésének garantálása.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 321 2012.12.11. 1:20:39

2. A tőkepiaci szolgáltatások szabályozásának története nemzetközi szinten

A szabályozás nemzetközi aspektusának felvillantása kapcsán elöljáróban mindenképpen érdemes azt kiemelni, hogy a hazai szabályozást – lévén Magyarország teljes jogú uniós tag – napjainkban már szinte kizárólag az uniós reguláció vezérli. Az uniós jogi környezet, nemzetállamokon túlnyúlva, minden tagországban azonos jogszabályi keretrendszer kiépülését eredményezi, ezzel is biztosítva az Unió fő elvének, jelen esetben az áruk, a tőke és a szolgáltatások szabad áramlásának érvényesülését.

Az uniós jogszabályalkotás menete Lámfalussy-eljárásként került be a köztudatba. E szerint a jogi keretrendszer kialakítása, illetve fenntartása négy lépésben valósul meg az Unióban. Első körben az Európai Bizottság, az Európai Parlament, valamint az Európai Tanács fogadja el az első (legmagasabb) szintű, jellemzően általános elveket rögzítő szabályokat, amelyek második szintű végrehajtási (technikai) részletszabályait az uniós szakbizottságokban alakítják ki. A harmadik szinten az uniós felügyeleti szervezetek (European Banking Authority – EBA, European Securities and Markets Authority – ESMA, European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA) ajánlásai és iránymutatásai egészítik ki a kötelező érvényű jogszabályokat, a negyedik szinten pedig az előzőek szerinti szabályok implementációjának és betartásának az Európai Bizottság általi ellenőrzése áll.

Az Európába 2008 őszén, a Lehman Brothers befektetési bank csődjével begyűrűző tőkepiaci válság számos területen a szabályozás hiányosságaira hívta fel a figyelmet. Ennek következményeként, illetve a hasonló válsághelyzetek jövőbeli elkerülése érdekében a pénzügyi fórumok (G20, Ecofin stb.) döntéshozói a szabályozó hatóságok beavatkozását követelték, leginkább új jogszabályok megalkotása, illetve a hatályos szabályok felülvizsgálata révén. A 2009-től beinduló tőkepiaci szabályozási dömping (a köznyelvben tsunami of regulations) a tőkepiaci szolgáltatások és szereplők szabályozásának soha nem látott felgyorsulását eredményezték, amelynek köszönhetően olyan területek is a szabályozás célkeresztjébe kerültek, amelyek addig szabályozás nélkül működhettek. E jelenség kapcsán érdemes megemlíteni, hogy a válsággal teli időszakokban rendre megfigyelhető a szabályozási igények és törekvések felerősödése, amelynek révén gyakran a pénzügyi szolgáltatások túlszabályozása történik. Ezen időszakot azonban gyakran az a felismerés követi, hogy a szabályok már inkább a gátját jelentik a gazdasági fejlődésnek, hiszen a túl szigorú szabályozás visszaveti a pénzügyi szektorba történő befektetési hajlandóságot, ezáltal egyben a finanszírozást is, így a túlszabályozást jellemzően a szabályok bizonyos fokú visszabontása, felpuhítása követi. Ezt nevezik szabályozási ciklikusságnak, ahol évtizedes időtávban a pénzügyi szolgáltatásnyújtás hol szigorúbb, hol enyhébb szabályozási keretrendszer mentén történik.

Az előzőekben hivatkozott, az uniós csúcsszervek erőteljes ösztönzésére az Európai Bizottság különböző munkacsoportjaiban megálmodott szabályozási törekvések eredményeképpen a tőkepiac szinte minden szegmense fokozatosan szabályozás alá kerül(t). Ugyan a befektetési szolgáltatások és a befektetésialap-kezelési tevékenységek szabályozása már jóval korábban, a nyolcvanas-kilencvenes évektől megvalósult (köszönhetően e szolgáltatások fejlett piacokon való elterjedtségének, ezáltal az Unión belüli szabad szolgáltatásnyújtás s az uniós egységes szabályozás igényének), az egyéb tőkepiaci szolgáltatások – mint pl. a nem harmonizált befektetési alapok kezelése, a központi értéktári, elszámolóházi, klíring és központi garantőri funkció

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 322 2012.12.11. 1:20:39

működtetése – tekintetében a reguláció szükségességének felismerése a 2008 őszén kiteljesedő pénz- és tőkepiaci válság nyomán következett be. A válság okainak tisztázását követően a fejlett világban mindenhol azonnali intézkedéseket hoztak a nem vagy hiányosan szabályozott területek reformja és biztonságosabbá tétele érdekében. Mindez azt jelentette, hogy a már jogszabályokkal körülbástyázott területeken még szigorúbb rendelkezések léptek hatályba (hitelintézetek, biztosítók működési követelményei), a tőkepiacon pedig – amelyet a válság gócpontjaként azonosítottak – számos új rendelkezést vezettek be olyan területeken is, amelyek reguláció alá vonása mindaddig nem volt prioritása a hatóságoknak.

A befektetési szolgáltatási tevékenységeket 1996-tól uniós szinten szabályozó befektetési szolgáltatások irányelvét (Investment Services Directive [befektetési szolgáltatásokról szóló irányelv] – ISD) 2007 végétől felváltotta a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv (Markets in Financial Instruments Directive [pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv] – MiFID), amelynek egyik fő újítása a tőzsdekényszer (minden, tőzsdére bevezetett instrumentumra adott vételi vagy eladási megbízást kötelezően a tőzsdén kellett végrehajtani) felszámolása, valamint a tőzsdére bevezetett eszközök tekintetében az átláthatósági követelmények (megbízási ajánlatok, illetve a megkötött ügyletek adatainak közzététele) bevezetése volt. A MiFID felülvizsgálata jelenleg folyamatban van, a MiFID II-nek nevezett szabályozási csomag korrigálni igyekszik a hatályos irányelv gyengeségeit, illetve reagál a válság és a technológiai fejlődés okozta kihívásokra. Az ún. harmonizált befektetési alapok működtetését és működését szabályozó, átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokról szóló irányelv (Directive on Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities [az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokról szóló irányelv] – UCITSD) 1985 óta egységesítette az Unión belül a befektetési alapok működését, cserébe pedig a magukat e rezsim szabályai alá rendező alapoknak ún. európai útlevelet biztosít, azaz bármely tagországban szabadon forgalmazhatók az alap befektetési jegyei. Jelenleg a direktíva IV. „kiadása" (UCITS IV) van hatályban, de már készülőben van a legújabb kihívásokra reagáló V. változat is.

Ahogyan a befektetési szolgáltatási, illetve befektetésialap-kezelési tevékenységek esetében már korábban felismerték a regulátorok a közös uniós szabályok megalkotásának szükségességét, az egyéb szolgáltatási területeken csak később, főként a határon átnyúló szolgáltatásnyújtás elterjedése, illetve a tőkepiaci válság következményeként került sor szabályok megfogalmazására. A G20 2009. szeptemberi pittsburghi találkozóján fogalmazódott meg például, hogy az OTC-piacon megkötött származtatott ügyleteket standardizálni kell, az ügyletek megkötését a szabályozott piacokon kell bonyolítani, illetve kötelezően központi garantőri funkciót ellátó intézmény (central counter party – CCP) által kell klíringelni. Tekintve, hogy korábban nem létezett az EU-ban a CCP-k tevékenységeire és működésére vonatkozó egységes uniós szabályrendszer, az OTC-derivatívákra vonatkozó reform egy új, az európai piaci struktúrákról szóló európai bizottsági rendelet (European Market Infrastructure Regulation [a tőzsdén kívüli származtatott ügyletekről, a központi szerződő felekről és a kereskedési adattárakról szóló rendelet] – EMIR) formájában került végrehajtásra.

Az OTC-derivatívákon túlmenően szintén a válság egyik okozójaként azonosították a nem harmonizált alapokat, ezek közül is elsősorban az ún. hedge fundokat. Az Európai Bizottság a „kicsit adok, de kicsit el is veszek" elvét követve megalkotta az alternatív befektetésialap-kezelőkről szóló irányelvet (Alternative Investment Fund Managers Directive [az alternatív befektetésialap-kezelőkről szóló irányelv] – AIFMD), amely szabályozni kívánja a nem UCITS-alapokat kezelő alapkezelők működését, illetve bizonyos kérdésekben jelentési kötelezettséget ró rájuk a kezelt alapjaik vonatkozásában. Cserébe a szigorúságért az Európai Bizottság megte-

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 323 2012.12.11. 1:20:39

remtette ezen alapok határon átnyúló, azaz a kibocsátás tagállamán kívüli egyéb tagállamokban történő értékesítésének lehetőségét, kvázi európai útlevél megadásával.

Az Európai Bizottság ugyanakkor eltökélt abban is, hogy bizonyos, az európai társadalmak és gazdaságok számára kiemelten hasznos befektetéseket megvalósító befektetési alapok esetében működési könnyítéseket léptessen életbe. Ennek eredményei a társadalmilag felelős befektetéseket, illetve a kockázatitőke-befektetéseket eszközlő befektetési alapok számára megalkotott rendeletek (Regulation on European Social Entrepreneurship Funds [európai szociális vállalkozásokba fektető alapokról szóló rendelet], valamint Regulation on European Venture Capital Funds [európai kockázatitőke-alapokról szóló rendelet]), amelyek esetében könnyített, Unión belüli forgalmazási szabályok lépnek a jövőben életbe.

A központi értéktárak működése eddig szintén nem került szabályozásra uniós szinten, így tagállami hatáskörben minden nemzet úgy alakította a szabályozását, ahogyan jónak ítélte. Az Európai Bizottság ugyanakkor eltökélt abban, hogy 2014-re hatályba léptesse az értéktárakra vonatkozó uniós rendelkezéseket, ezzel is elősegítve a post-trading[3] környezet harmonizációját és a hatékony szolgáltatási piac létrejöttét.

[3] *Post tradingnek nevezzük mindazon szolgáltatásokat, amelyek az ügyletkötést követően mennek végbe, és amelyek ahhoz szükségesek, hogy az ügyletkötésben részt vevő felek (vevő és eladó) számláin megtörténjenek a pénzügyi eszközzel, illetve annak ellenértékével kapcsolatos jóváírások és terhelések.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 324 2012.12.11. 1:20:39

3. A tőkepiaci szolgáltatások szabályozásának története hazai szinten

Tekintettel arra, hogy egy ország tőkepiacának fejlettségi szintjét jellemzően az egyes értékpapírok és egyéb instrumentumok adásvételét bonyolító nemzeti tőzsde determinálja, ezért a tőkepiac szabályozása tekintetében megkerülhetetlenek a tőzsde működésének körülményei.

A magyar tőzsde 1864. január 18-án kezdte meg működését Pesten. Az intézmény először értékpapírtőzsdeként jött létre, de négy évvel később magába olvasztotta a gabonakereskedelem központját, és felvette a Budapesti Áru- és Értéktőzsde (BÁÉT) nevet. A magyar tőzsde nemzetközi jelentőségét mutatja, hogy 1889-től a budapesti jegyzéseket Bécsben, Frankfurtban, Londonban és Párizsban is közölték. Az 1890-es évektől a magyar államkötvények rendszeres szereplői voltak a londoni, párizsi, amszterdami és berlini börzéknek. A II. világháborút követően, a magyar ipar nagyobbik részét érintő államosítás után, 1948. május 25-én a Budapesti Áru- és Értéktőzsdét feloszlatták, annak vagyonát pedig állami tulajdonba vették.

A Budapesti Értéktőzsde a rendszerváltást követően – 1990. június 21-én – újra megnyitotta kapuit: 41 alapító taggal és az induláskor egyetlen bevezetett részvénnyel, az IBUSZ-részvénnyel.[4]

A modern kor tőkepiacának működése s ezáltal a tőkepiac szabályozása tehát a hazai tőzsde 1990. évi újraindulásától datálódik.

Időrendi sorrendben az alábbi, törvényi szintű jogszabályok határozták, illetve határozzák meg jelenleg is a tőkepiac működését:

1990. évi VI. törvény egyes értékpapírok nyilvános forgalomba hozataláról és forgalmazásáról, valamint az értékpapírtőzsdéről (hatályos: 1990. 03. 01. – 1996. 12. 31.)

Ez a törvény szabályozta a tőkepiaci intézményeket és tevékenységeket felügyelő állami szervezet (akkori nevén Állami Értékpapír-felügyelet) hatáskörét, működését és eljárását, a törvény hatálya alá tartozó értékpapírok nyilvános forgalomba hozatalát, forgalmazását, az értékpapírtőzsde (a továbbiakban: tőzsde) alapítását, szervezetét, működését, a tőzsdetagok jogait, kötelezettségeit, felelősségét, továbbá a befektetők, a kibocsátók és a forgalmazók jogait és kötelezettségeit.

1991. évi LXIII. törvény a befektetési alapokról (hatályos: 1992. 01. 01 – 2001. 12. 31.)

E törvény hatálya alá tartozott a befektetési célú értékpapíralapnak, illetve ingatlanalapnak a Magyarország területén nyilvános vagy zárt módon történő létrehozatala, kezelése és működése, valamint a befektetési jegy nyilvános forgalomba hozatala és forgalmazása.

1996. évi CXI. törvény az értékpapírok forgalomba hozataláról, a befektetési szolgáltatásokról és az értékpapírtőzsdéről (hatályos: 1997. 01. 01. – 2007. 06. 30., a továbbiakban: Ept.)

Ez a törvény szabályozta az értékpapír forgalomba hozatalát, a befektetési szolgáltatási tevékenység feltételeit, a tőzsde alapítását, szervezetét, működését, megszűnését, az elszámolóház alapítását, működését, továbbá a befektetési szolgáltatási és kiegészítő befektetési szolgáltatási tevékenységet végző gazdálkodó szervezet, a kibocsátó, a befektető jogait, kötelezettségeit és felelősségét, a Felügyelet – e törvény hatálya alá tartozó szervezet, tevékenység felügyeletével kapcsolatos – feladatát, eszközrendszerét és eljárását.

1998. évi XXXIV. törvény a kockázatitőke-befektetésekről, a kockázatitőke-társaságokról, valamint a kockázatitőke-alapokról (hatályos: 1998. 04. 01. – 2005. 12. 31.)

---

[4] *Korányi G.–Szeles 2005.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 325 2012.12.11. 1:20:39

E törvény hatálya kiterjedt a kockázatitőke-társaságok, valamint a kockázatitőke-alapok, illetve a kockázatitőkealap-kezelők, továbbá a külföldi székhelyű vállalkozások magyarországi fióktelepeiről és kereskedelmi képviseletéről szóló törvény szerinti külföldi vállalkozás fióktelepének Magyarország területén történő alapítására, létrehozatalára, működésére és állami felügyeletére.

2001. évi CXX. törvény a tőkepiacról (hatályos: 2002. 01. 01. – a továbbiakban: Tpt.)

Ez a törvény szabályozta a sorozatban kibocsátott értékpapír forgalomba hozatalát, a nyilvánosan működő részvénytársaságban történő befolyásszerzést, a befektetési szolgáltatási, kiegészítő befektetési szolgáltatási, árutőzsdei szolgáltatási, illetőleg befektetésialap-kezelési tevékenységet, a tőzsdei tevékenységet, az elszámolóházi és központi értéktári tevékenységet, a Befektetővédelmi Alapot, illetőleg az Alap által nyújtott biztosítást, továbbá a felügyeleti tevékenységet.

2007. évi CXXXVIII. törvény a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól (hatályos: 2007. 12. 01. – a továbbiakban: Bszt.)

A törvény hatálya kiterjed a Magyarország területén székhellyel rendelkező személy és szervezet által Magyarország területén végzett befektetési szolgáltatási tevékenységre, befektetési szolgáltatási tevékenységet kiegészítő szolgáltatásra, árutőzsdei szolgáltatásra, a Magyarország területén székhellyel rendelkező vállalkozásnak az Európai Unió más tagállamában vagy az Európai Gazdasági Térséget létrehozó megállapodásban részes más állam területén végzett, határon átnyúló vagy fióktelep formájában folytatott befektetési szolgáltatási tevékenységére és kiegészítő szolgáltatására, valamint az említett szereplők e törvény szerinti felügyeletére.

2011. évi CXCIII. törvény a befektetésialap-kezelőkről és a kollektív befektetési formákról (hatályos: 2012. 01. 01. – a továbbiakban: Batv.)

E törvény szabályozza a Magyarország területén székhellyel rendelkező, e törvény szerinti befektetési alap és befektetésialap-kezelő létrehozatalát, működését és felügyeletét, a Magyarország területén végzett befektetésialap-kezelési tevékenységet, a Magyarország területén székhellyel rendelkező ÁÉKBV-alapkezelő EGT-államban létrehozott fióktelepe által végzett befektetésialap-kezelési tevékenységét, továbbá határon átnyúló szolgáltatás nyújtását, a befektetési jegy és az egyéb kollektív befektetési értékpapír Magyarország területén, valamint befektetésialap-kezelő által EGT-államban történő forgalomba hozatalát, valamint a magyar hatóság által ellátott, e törvényben meghatározott felügyeleti tevékenységet.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 326 2012.12.11. 1:20:39

4. A befektetési szolgáltatási tevékenységek szabályozása

4.1. A Bszt. hatálya

A befektetési szolgáltatási tevékenység hazai és európai szabályainak egységesítése, átláthatósága, a nemzetközi versenyképesség fejlesztése, a befektetők, ügyfelek védelme és a szektor hatékony felügyelete érdekében az Országgyűlés 2007. évben megalkotta a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló törvényt (Bszt.). A törvény az Európai Parlament és a Tanács 2004/39/EK direktívájának hazai implementálása. A direktíva s így annak hazai implementálásának is egyik fő célja, hogy erőteljes ügyfélvédelmi standardok megalkotásával kezelje azt az európai helyzetet, hogy a befektetők és ezen belül is a lakossági ügyfél (retail) kategória aktivitása jelentőssé vált a befektetési szolgáltatások területén. A tevékenység harmonizációja a fentieken kívül a szolgáltatókkal szemben támasztott egységes követelmények megfogalmazásán keresztül erősíti a versenyt a piaci szereplők körében, és lebontja a határon átnyúló tevékenység korlátait.

A Bszt. hatálya kiterjed a Magyarországon székhellyel rendelkező személyek vagy szervezetek által végzett befektetési szolgáltatási tevékenységre, kiegészítő szolgáltatásra, függetlenül attól, hogy azt belföldön vagy határon átnyúló szolgáltatás, vagy fióktelep formájában az Európai Unió más tagállamában vagy az Európai Gazdasági Térséget létrehozó megállapodásban részes más állam területén végzik, a Magyarországon székhellyel rendelkező személyek vagy szervezetek által Magyarországon végzett árutőzsdei szolgáltatásra és e tevékenységek törvény szerinti felügyeletére.

4.2. Végezhető tevékenységek

A törvény nyolc befektetési szolgáltatási tevékenységet határoz meg, amelyeket pénzügyi eszközökre[5] vonatkozóan rendszeres gazdasági tevékenység keretében végezhetnek a piaci szereplők. Ezek a következők: megbízás felvétele és továbbítása, megbízás végrehajtása az ügyfél javára, saját számlás kereskedés, portfóliókezelés, befektetési tanácsadás, pénzügyi eszköz elhelyezése (jegyzés, illetve forgalomba hozatal), amely történhet garanciavállalással vagy anélkül, illetve multilaterális kereskedési rendszer működtetése.

Kiegészítő szolgáltatásnak minősül a pénzügyi eszköz letétkezelése, letéti őrzése és az e tevékenységekhez kapcsolódó értékpapír-, illetve ügyfélszámla vezetése, az értékpapírok nyilvántartása, a befektetési hitel nyújtása, a tőkeszerkezettel, üzleti stratégiával, egyesüléssel, vállalatfelvásárlással kapcsolatos tanácsadás és szolgáltatás, a befektetési szolgáltatási tevékenységhez kapcsolódó, valutával és devizával történő kereskedés, a befektetési elemzés, a pénzügyi elemzés, a jegyzési garanciavállaláshoz kapcsolódó szolgáltatás, illetve a törvényben meghatározott pénzügyi eszközök körére vonatkozó, származtatott ügyletekhez kapcsolódó befektetési vagy kiegészítő szolgáltatás.

Az árutőzsdei szolgáltató a befektetési vállalkozásokhoz képest szűkebb tevékenységi körben tevékenykedhet, így a befektetési szolgáltatási tevékenységek közül csak megbízás felvételét és továbbítását, megbízás végrehajtását az ügyfél javára és saját számlás kereskedést végezheti. Az igazi különbség azonban – ahogyan az a szolgáltató elnevezéséből is adódik – az, hogy az

[5] *A Bszt. 6. §-a pontosan definiálja a pénzügyi eszköz fogalmát.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 327 2012.12.11. 1:20:39

árutőzsdei szolgáltatás tárgya kizárólag áru, az üvegházhatásúgáz-kibocsátási egység és a légszennyezőanyag-kibocsátási jog, valamint az ezen instrumentumokra vonatkozó opció, határidős és egyéb származtatott ügylet lehet.

Az említett tevékenységek a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének (a továbbiakban: Felügyelet) engedélyével végezhetőek. Kiegészítő szolgáltatásra vonatkozó engedély befektetési szolgáltatási tevékenység végzésére vonatkozó engedély nélkül, önállóan nem szerezhető.[6]

4.3. Tőke- és szervezeti követelmények, tárgyi, technikai és személyi – mint engedélyezési – feltételek

A befektetési vállalkozásoknak alapesetben tevékenységük megkezdéséhez legalább 730 000 euró induló tőkével kell rendelkezniük. A jegyzett tőke kizárólag pénzbeli hozzájárulással biztosítható. A törvény lehetőséget nyújt alacsonyabb induló tőke biztosítására is, amennyiben a befektetési vállalkozás kizárólag a következő befektetési szolgáltatások meghatározott kombinációját nyújtja az ügyfelek részére:

Ha a befektetési vállalkozás megbízás felvétele és továbbítása, megbízás végrehajtása ügyfél javára és portfóliókezelés tevékenységre vonatkozó engedélyt szerez, és az ügyfél pénzügyi eszközének, pénzeszközének kezelésére jogosult, akkor legalább 125 000 euró, ha nem jogosult, akkor legalább 50 000 euró összegű induló tőkével kell rendelkeznie. Ha a befektetési vállalkozás megbízás felvétele és továbbítása vagy befektetési tanácsadás tevékenységre vonatkozó engedélyt szerez, és az ügyfél pénzügyi eszközeinek, pénzeszközeinek kezelésére nem jogosult, legalább 50 000 euró induló tőkével vagy megfelelő felelősségbiztosítással[7] kell rendelkeznie.

Az árutőzsdei szolgáltatónak tevékenysége megkezdéséhez legalább húszmillió forint induló tőkével (ha részvénytársasági formában vagy fióktelepként működik), illetve legalább tízmillió forint induló tőkével (ha korlátolt felelősségű társaság formájában vagy szövetkezeti formában működik) kell rendelkeznie.

A szervezeti követelmények megfogalmazásakor a törvény az átláthatóságot és a végzett tevékenységek jogszabályi előírásoknak megfelelő szegregációját helyezi előtérbe. Előírja, hogy a befektetési vállalkozás köteles a szervezeti egységeket és az ezek működésére vonatkozó szabályzatokat úgy kialakítani, hogy ezzel lehetővé tegye a feladatok független végzését, a hatáskörök világos elkülönítését, csökkentse a visszaélés lehetőségét, az információhoz való hozzáférést csak az arra jogosultak számára tegye lehetővé, erősítse a folyamatba épített ellenőrzést, a hatékony jelentéstételt és az információáramlást.

A befektetési szolgáltatási tevékenységet végző vállalkozásnak a tevékenysége ellátásához használt informatikai rendszer biztonságával kapcsolatosan szabályozást kell kialakítania, és gondoskodnia kell a rendszer kockázatokkal arányos védelméről.

A részvénytársasági formában működő befektetési vállalkozás ügyvezetését legalább két, a törvényben nevesített esetek tekintetében büntetlen előéletű, három év szakmai gyakorlattal rendelkező természetes személy munkaviszony keretében köteles ellátni. A befektetési szolgáltatási tevékenység irányítására a hitelintézet egy fő, az előzőekben említett feltételeknek megfelelő vezetőt köteles kinevezni. Az árutőzsdei szolgáltató vezetője esetében elegendő két év szakmai gyakorlat és a büntetlen előélet igazolása a törvényben nevesített esetek vonatkozásában.

---

[6] *Kivétel a Tpt. (2001. évi CXX. törvény a tőkepiacról) szerinti elszámolóházi és központi értéktári tevékenység.*

[7] *Az EGT-tagállamok területére kiterjedő, káreseményenként legalább 1 millió euró, évente összesen 1,5 millió euró értékű.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 328 2012.12.11. 1:20:39

4.4. A tevékenységvégzés szabályai (előzetes tájékozódás, a tájékoztatás általános szabályai, előzetes tájékoztatás, ügyletkötést követő tájékoztatás, legkedvezőbb végrehajtás, panaszkezelés, kiszervezés)

A befektetési szolgáltatások hazai szabályozásában és a tevékenységfelügyeletében az ügyfélvédelem kiemelt hangsúlyt kap. A befektetési szolgáltatásokat nyújtó intézménynek a szabályozás szerint kötelessége, hogy megismerje ügyfelét, felmérje annak befektetési szolgáltatásokkal kapcsolatos tudását, jövedelmi helyzetét, befektetési céljait, és a felmérés eredményének megfelelő terméket, szolgáltatást nyújtson számára. Az ügyfélvédelem másik sarkalatos pontja, hogy az intézmény a befektetési szolgáltatás nyújtásának folyamata során megfelelő tájékoztatást nyújtson az ügyfelek részére. A szabályozás a tájékoztatás vonatkozásában sok ponton különbséget tesz lakossági, szakmai és elfogadható partner ügyfél között, amely kategóriákra vonatkozóan több esetben eltérő mélységű információ megadását teszi kötelezővé, feltételezve a befektetési szolgáltatásokhoz kapcsolódó ismeretek meglétének különbségét. Továbbiakban a lakossági ügyfél kategóriára vonatkozó szabályozást részletezzük.

4.5. Az előzetes tájékozódás

Az előzetes tájékozódás kötelezettségét a befektetési tanácsadási és a portfóliókezelési szolgáltatás esetében úgynevezett alkalmassági, egyéb befektetési szolgáltatások esetén megfelelési tesztek kitöltetésén keresztül teljesítik az intézmények.

Az alkalmassági teszt keretében végzett előzetes tájékozódás célja, hogy az intézmény az ügyfél körülményeihez igazodó, a befektetési elvárásai megvalósítására alkalmas ügyletet vagy pénzügyi eszközt ajánljon. Az intézmény köteles felmérni azt, hogy a befektetési tanácsadási tevékenysége vagy portfóliókezelési tevékenysége keretében kínált szolgáltatás alkalmas-e az ügyfél által megjelölt befektetési célok megvalósítására, a kockázat mértéke megfelel-e az ügyfél pénzügyi teherviselő képességének, és az ügyfél rendelkezik-e a kapcsolódó kockázatok megértéséhez és értékeléséhez megfelelő tapasztalattal és ismerettel.

Amennyiben az ügyfél nem adja meg a szükséges információkat, az intézmény köteles megtagadni a portfóliókezelési, illetve befektetési tanácsadási szolgáltatás nyújtását. A felügyeleti vizsgálatok során kiemelt figyelmet kap annak ellenőrzése, hogy az intézmények valóban a tesztek eredményeinek megfelelőn nyújtják-e szolgáltatásaikat; került-e olyan termék az ügyfél portfóliójába a portfóliókezelési tevékenység során, amely a kitöltött teszt alapján az ügyfél számára nem alkalmas, illetve a befektetési tanácsadás során ajánlott-e az intézmény ilyen terméket, pénzügyi eszközt.

A megfelelési teszt keretében történő előzetes tájékozódás célja, hogy a befektetési vállalkozás valóban az ügyfél számára megfelelő ügylettel vagy pénzügyi eszközzel kapcsolatos szolgáltatást nyújtsa. Ennek keretében feltárja az ügyfél által ismert szolgáltatásokat, ügyleteket és pénzügyi eszközöket, vizsgálja a pénzügyi eszközökkel végrehajtott ügyleteinek természetét, méretét és gyakoriságát, azt, hogy ezek az ügyletek milyen időtávon belül valósultak meg, illetve vizsgálja az ügyfél iskolai végzettségét, foglalkozását vagy az értékelés szempontjából releváns korábbi foglalkozását.

Meghatározott (az ún. nem komplex, azaz nem bonyolult) pénzügyi eszköz kategóriákra vonatkozó ügyfélmegbízást az intézmény abban az esetben is teljesíthet, ha az ügyfél nem rendelkezik megfelelési teszttel. Ilyenkor azonban a megbízás végrehajtása előtt fel kell hívnia az

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 329 2012.12.11. 1:20:39

ügyfél figyelmét arra, hogy az ügyletben szereplő termék ügyfél számára való megfelelőségét nem tudta vizsgálni.

Az előzetes tájékozódással kapcsolatosan a felügyelt intézmények gyakran említik azt a problémát, hogy az ügyfelek bizonyos információkat nem vagy nem szívesen adnak meg. Változás ebben várhatóan akkor fog bekövetkezni, ha az ügyfelek megértik, hogy mindez az ő védelmükben történik. A hazai lakosság pénzügyi kultúrájának javításához a Felügyelet is hozzájárul tájékoztató anyagok, pénzügyi témájú reklámfilmek készítésével és közlésével.

4.6. Az ügyfél-tájékoztatás általános szabályai, az előzetes tájékoztatás

Az ügyfél-tájékoztatással szemben támasztott követelményeket a Bszt.-ben az előzetes és az ügyletkötést követő tájékoztatásra vonatkozó jogszabályok, valamint a tájékoztatás általános szabályai tartalmazzák. Ez utóbbi rögzíti, hogy a befektetési vállalkozás az ügyfél tájékoztatása során – beleértve a befektetési elemzést és reklámot is – világos, egyértelmű, kiegyensúlyozott és pontos tájékoztatást ad, az ügyfelet nem téveszti meg. Az intézmény nem titkolhat el lényeges információt, nem adhat szándékosan félreértelmezhető információt, lényeges körülményt nem állíthat be lényegtelenként, nem hangsúlyozhatja a szolgáltatás vagy a pénzügyi eszköz előnyös tulajdonságait anélkül, hogy ezzel egyidejűleg a hátrányos tulajdonságok, illetőleg a kockázatok tárgyilagos és pontos bemutatására ne kerülne sor, és nem használhat az ügyfél számára nyilvánvalóan érthetetlen, értelmezhetetlen kifejezéseket.

A pénzügyi eszközök teljesítményére vonatkozó összehasonlítás, tájékoztatás során a múltbeli teljesítmény nem lehet a leghangsúlyosabb elem, és feltűnően fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a múltbeli információkból nem lehet a jövőre vonatkozó megbízható következtetéseket levonni. Az árfolyamadatokat – amennyiben rendelkezésre állnak – öt évre visszamenőlegesen kell megadni. Egy évnél rövidebb időszakra rendelkezésre álló adatok alapján összehasonlítás nem alkalmazható. A pénzügyi eszközök teljesítményének értékelése során fel kell hívni a figyelmet a díjak, jutalékok, adók hatásaira is.

Az előzetes tájékoztatási kötelezettséget az információk jelentős mennyisége miatt az intézmények általában írásban vagy honlapjukon keresztül adják át ügyfeleiknek. Az előzetes tájékoztatás két részből áll: egyrészt az adott szerződés megkötése előtti, illetve a szerződésben meghatározott szolgáltatás teljesítése előtti tájékoztatásból. A szerződés megkötését megelőző tájékoztatás során az intézmény köteles tájékoztatni ügyfelét a szerződés feltételeiről, a befektetési vállalkozásra vonatkozó alapvető tudnivalókról, működésének és tevékenységeinek szabályairól, beleértve a szolgáltatásról szóló jelentés küldésének gyakoriságát és módját. Legkésőbb a szolgáltatás teljesítését megelőzően az intézmény a pénzügyi eszközök és pénzeszközök kezelésének szabályairól, a szerződésben foglalt ügyletben érintett pénzügyi eszközzel és az ügylettel kapcsolatos tudnivalókról, beleértve azok kockázatát is, az ügyletek végrehajtási helyszíneiről és az ügyletek megkötéséhez kapcsolódó költségről, díjról is tájékoztatni köteles ügyfelét.

4.7. A legkedvezőbb végrehajtás

Az ügyfélvédelem megnyilvánul az ügyfelek megbízásainak végrehajtására vonatkozó szabályok törvénybe iktatásán keresztül is. A Bszt. előírja, hogy a befektetési vállalkozás a befektetési szolgáltatási tevékenysége vagy kiegészítő szolgáltatása keretében az ügyféllel kötött szerződés teljesítése, illetve az ügyfél megbízásának végrehajtása során mindenkor a jogszabályokban foglaltaknak, a szakma szabályainak megfelelően, tisztességes és hatékony módon, az ügyfél érde-

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 330 2012.12.11. 1:20:39

keivel összhangban köteles eljárni. A megbízásokat az ügyfél számára a legkedvezőbb módon köteles végrehajtani. A legkedvezőbb végrehajtásnak minősíthető a törvény szerint, ha az ügyfél megbízásának végrehajtására a befektetési vállalkozás végrehajtási politikája szerint kerül sor.

A befektetési vállalkozás fentiekből következően tehát köteles végrehajtási politikát készíteni, amely tartalmazza a törvény által előírt kötelező tartalmi elemeket, többek között a lehetséges végrehajtási helyszínek jegyzékét, a helyszínek kiválasztásának feltételeit és módját, a megbízások összevonásának eljárási szabályait. Amennyiben az intézmény lehetővé teszi, hogy ügyfelei megbízásait szabályozott piacon és multilaterális kereskedési rendszeren kívül is végrehajthatja, akkor ennek tényét is köteles feltüntetni. A tőzsdekényszer megszüntetése új elem a Bszt.-ben, a korábbi szabályozás szerint a tőzsdén jegyzett értékpapírok esetén kötelező volt a tőzsdén keresztüli ügyletkötés.

4.8. Az ügyletkötést követő tájékoztatás

A befektetési vállalkozás köteles lakossági besorolású ügyfelét haladéktalanul, de legkésőbb a végrehajtásban közreműködő partner igazolásának kézhezvételét követő munkanapon értesíteni a megbízás végrehajtásáról. Az értesítés történhet írásban vagy más tartós adathordozón is. A tájékoztatás adattartalma a Bszt.-ben pontosan szabályozásra került.

A portfóliókezelési tevékenység esetében az ügyfél választása szerint lehetőség van ügyletenkénti vagy rendszeres jelentési kötelezettség keretei között történő tájékoztatás nyújtására is. Amennyiben az ügyfél az ügyletenkénti tájékoztatást választja, akkor azt ugyanolyan adattartalommal kell részére nyújtani, mintha az ügyleteket az ügyfél megbízása alapján kötötte volna az intézmény. A rendszeres jelentési kötelezettség keretében történő tájékoztatást az intézmény köteles legalább félévente, a Bszt.-ben rögzített adattartalommal megadni. Kiemelendő ezek közül az elért hozam referenciaértékkel való összehasonlítása, az ügyfél portfóliójában levő eszközökön realizált osztalék, kamat jogcímenként, illetve a portfólió terhére elszámolt jutalékok, díjak és egyéb költségek megjelenítésének kötelezettsége.

4.9. Panaszkezelés

A törvény szerint a szolgáltatónak biztosítania kell, hogy az ügyfél panaszát szóban vagy írásban közölhesse. A szóbeli panaszt, amelynek jelzése történhet személyesen vagy telefonon keresztül is – amennyiben erre lehetőség van –, a szolgáltató köteles azonnal kivizsgálni és orvosolni. Amennyiben az ügyfél nincs megelégedve a panasz kivizsgálásának eredményével, a szóban benyújtott panaszról jegyzőkönyvet kell felvenni, amelynek egyik példányát az ügyfélnek kell átadni, illetve megküldeni. Így kell eljárni akkor is, ha a panasz kivizsgálása azonnal nem lehetséges. Írásban benyújtott panasszal kapcsolatos, indoklással ellátott véleményét a szolgáltató köteles a benyújtástól számított harminc napon belül megküldeni az ügyfélnek. Amennyiben az ügyfélpanaszt elutasítják, a szolgáltató köteles tájékoztatni ügyfelét, hogy milyen jogorvoslati lehetőségei vannak: a Felügyeletnél kezdeményezendő fogyasztóvédelmi eljárás, a Pénzügyi Békéltető Testület eljárása, bírósági út.

A szolgáltató a panaszokról panasznyilvántartást köteles vezetni, amelynek tartalmaznia kell a megtett intézkedést is. A panaszkezelés folyamatát leíró szabályzatot az ügyfelek számára elérhető helyen közzé kell tenni.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 331 2012.12.11. 1:20:39

4.10. Kiszervezés

A befektetési vállalkozás bármely szolgáltatását kiszervezheti oly módon, hogy a kiszervezés nem eredményezheti a vezető állású személyek hatáskörének átadását, nem befolyásolhatja az ügyféllel szemben fennálló kötelezettségeit, és nem eredményezhet változást a törvény által előírt követelmények teljesítésében.

Amennyiben a befektetési vállalkozás befektetési szolgáltatási tevékenységét, kiegészítő szolgáltatását vagy kritikus funkcióját szervezi ki, a szerződéskötést megelőzően meg kell győződnie arról, hogy a leendő szerződő fél rendelkezik-e minden olyan engedéllyel, tárgyi, technikai, működési feltétellel, amely a tevékenység hatékony ellátásához szükséges.

A kiszervezési szerződés adattartalmát a törvény részletesen szabályozza. Fontos kiemelni, hogy a szerződésben rendelkezni kell a tevékenység befektetési vállalkozás által történő rendszeres értékelésének módjáról, illetve a szolgáltatást végzőnek a Felügyelettel való együttműködési kötelezettségéről is. A kiszervezési szerződéseket az intézményeknek meg kell küldeniük a Felügyelet részére.

4.11. Kontrollfunkciók

4.11.1. Belső kontrollrendszer

A befektetési vállalkozások belső kontrollrendszere a belső ellenőrzés, a kockázatkezelés, a compliance[8] és a vezetői ellenőrzés funkciókat foglalja magában. Alapvető követelmény, hogy e funkcióknak le kell fedniük minden szervezeti egységet és az összes tevékenységet. A kockázatkontroll funkció keretein belül a befektetési vállalkozás folyamatosan azonosítja, méri, kezeli a működését érintő kockázatokat. A compliance funkció a jogszabályoknak való meg nem felelés kockázatait hivatott kezelni. Fő feladata a belső szabályzatok jogszabályokkal való összhangjának biztosítása. A belső ellenőrzési tevékenység feladata, hogy elősegítse a felügyeleti határozatokban, a befektetési szolgáltatási tevékenységet végző intézmény belső szabályzataiban foglaltak betartását, illetve hogy észrevételeivel, javaslataival növelje a befektetési szolgáltatási tevékenységet ellátó szervezet hatékonyságát. A belső ellenőr ellenőrzési tevékenységének mind a compliance, mind a kockázatkezelés funkcióra ki kell terjednie.

Önálló belső ellenőrzési és kockázatkezelési szervezeti egység kialakítása csak bizonyos feltételek[9] megléte esetén kötelező érvényű, a funkciók ellátásának azonban a törvény által előírt keretek között kell megvalósulnia. Független belső ellenőr és compliance officer kinevezése minden befektetési vállalkozás számára kötelező, a kockázatkezelési funkció azonban ellátható más tevékenység egyidejű végzésével párhuzamosan is. A belső ellenőr és a megfelelési vezető személyét a befektetési vállalkozás köteles bejelenteni a Felügyelet részére. Árutőzsdei szolgáltató kizárólag önálló belső ellenőrzési szervezeti egységet köteles kialakítani.

---

[8] *A jogszabályoknak való megfelelésért felelős vezető.*

[9] *A tárgyévet megelőző naptári évben, illetve annak egyes hónapjaiban végrehajtott megbízások összértékétől függően, illetve a végzett tevékenységektől függően lásd Bszt. 20. §, 21. §.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 332 2012.12.11. 1:20:39

4.11.2. Szervezeten kívüli kontrollok

Az intézmények szervezeten kívüli fő kontrolljait a könyvvizsgáló, az auditbizottság és a Felügyelet jelentik.

A befektetési vállalkozás, valamint az árutőzsdei szolgáltató könyvvizsgálati feladatait kizárólag pénzügyi intézményi, illetve befektetési vállalkozás minősítésű könyvvizsgáló láthatja el. A könyvvizsgáló köteles tájékoztatni a Felügyelet, amennyiben bűncselekményre utaló tényt állapított meg, ha nem látja biztosítottnak a pénzügyi eszközök, pénzeszközök megőrzését, ha súlyos hiányosságokat tapasztalt a jogszabályi, szabályzati megfelelésekben. Az éves beszámolón túl a könyvvizsgáló köteles ellenőrizni az értékelések, értékhelyesbítések, tartalékok, szavatolótőke, tőkeszükséglet, kockázatkezelési modellek megfelelőségét, és az ezzel kapcsolatos megállapításokról szóló különjelentését megküldeni a Felügyeletnek.

A nyilvánosan működő részvénytársaságok esetében a gazdasági társaságokról szóló törvény értelmében auditbizottság felállítása kötelező. Ennek hatáskörébe tartozik az éves beszámoló véleményezése, a könyvvizsgálóval való szerződéskötés előkészítése, a vele történő kapcsolattartás, az igazgatóság és a felügyelőbizottság munkájának segítése pénzügyi beszámolási kérdésekben.

A befektetési szolgáltatás, kiegészítő szolgáltatás és árutőzsdei szolgáltatás tevékenységet végzők felügyeletét a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete látja el. A Felügyelet tevékenysége során nyilvántartásba veszi az intézmények adatait. Az alapcégadatokon kívül ideértendők többek között a tevékenységi engedélyekkel, vezető állású személyekkel, részesedésekkel, érdekeltségekkel, tulajdonosokkal, tőkével, függő ügynökökkel kapcsolatos adatok, közzétételi helyek. Felülvizsgálati tevékenysége során ellenőrzi a tőkemegfeleléssel kapcsolatos szabályokat, és értékeli a befektetési vállalkozás kockázatait. A hitel-, piaci, működési és likviditási kockázatokon kívül értékeli a kockázatmérséklési eljárásokat, módszereket, a szavatolótőke megfelelőségét. A felülvizsgálat és az értékelés alapján a Felügyelet meghatározza, hogy a befektetési vállalkozás által alkalmazott szabályzatok, stratégiák, eljárások, módszerek és a befektetési vállalkozás szavatolótőkéje biztosítja-e a kockázatok fedezetét és megbízható kezelését.

A Felügyelet a törvényben foglaltak megsértése esetére számos szankciót alkalmazhat. Ezek közül a legfontosabbak a következők: az intézményt felszólíthatja határidő megjelölésével a feltételeknek való megfelelésre, tevékenységi engedélyét felfüggesztheti, visszavonhatja, bírságot szabhat ki, rendkívüli adatszolgáltatást írhat elő, alkalmazott felelősségre vonását kezdeményezheti.

4.12. A közvetítők igénybevételének szabályai

A befektetési vállalkozás, az árutőzsdei szolgáltató a befektetési szolgáltatási tevékenysége végzéséhez, illetve árutőzsdei szolgáltatása nyújtásához közvetítőt vehet igénybe azzal, hogy a közvetítő tevékenységéért, mint sajátjáért, valamint a jogszabályban foglaltak betartásáért teljes felelősséggel tartozik. Közvetítő befektetési vállalkozás és függő ügynök lehet. A függő ügynökkel kötött szerződést be kell jelenteni a Felügyelet részére. Függő ügynök az lehet, aki szerepel a Felügyelet nyilvántartásában, amely feltételezi, hogy megfelel a függő ügynökökre vonatkozó jogszabályi előírásoknak. A közvetítő köteles tájékoztatni ügyfelét arról, hogy a szolgáltatást függő ügynökként végzi, és így más szolgáltató nevében jár el.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 333 2012.12.11. 1:20:39

4.13. Adatszolgáltatás

A befektetési szolgáltatók rendszeres adatszolgáltatási kötelezettségét 2011. augusztus 31. napjától PSZÁF-rendeletek szabályozzák. Az adatszolgáltatóknak a magyar számviteli jogszabályok alapján készített főkönyvi és analitikus nyilvántartások alapján felügyeleti jelentést kell készíteniük, amelyet meg kell küldeniük a Felügyelet részére. Az adatszolgáltatási kötelezettség napi, heti, havi, negyedéves, éves és eseti jelentések formájában történik. Adatszolgáltatási táblák kerültek kialakításra többek között törzsadatok, mérleg, eredménykimutatás, kereskedési adatok, pénzmosás, panaszügyek, felügyeleti díj számítása, tőkehelyzet bemutatása tekintetében.

4.14. Jogutód nélküli megszűnés és állományátruházás

Befektetési vállalkozással és árutőzsdei szolgáltatóval szemben csődeljárás nem indítható, végelszámolást pedig kizárólag a Felügyelet rendelhet el. A Felügyelet végelszámolást abban az esetben rendel el, ha a szolgáltató tevékenységi engedélyét visszavonja, vagy az hatályát veszti, illetve ha az intézmény jogutód nélküli megszűnésről dönt. A végelszámolás kihirdetésével egyidejűleg a Felügyelet felügyeleti biztost rendelhet ki, és teljes körű kifizetési tilalmat rendelhet el. A felügyeleti biztos megbízatása a végelszámoló tevékenységének megkezdéséig tart. A végelszámoló dönthet a befektetési vállalkozás vagy az árutőzsdei szolgáltató szerződéses kötelezettségei állományának átruházásáról.

Befektetési vállalkozás és árutőzsdei szolgáltató felszámolásával kapcsolatos eljárás lefolytatásában a Fővárosi Bíróság kizárólagos illetékességgel rendelkezik. Az ügyfél tulajdonát illető pénzeszköz, pénzügyi eszköz, árutőzsdei eszköz nem képezi a felszámolási vagyon részét, a felszámolási költségek kielégítését követően az intézmény vagyonából először az ezekre az eszközökre vonatkozó ügyfélköveteléseket kell kielégíteni.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 334 2012.12.11. 1:20:39

5. Befektetővédelem

A 94/19/EK irányelv a betétbiztosítási rendszerekről, valamint a 97/9/EK irányelv a befektetőkártalanítási rendszerekről minden tagország számára előírja betétvédelmi és befektetővédelmi rendszerek működtetését. Ezen struktúrák a betétesek és befektetők pénzügyi szektorba helyezett bizalmát kívánják erősíteni, közvetve pedig a pénzügyi világ stabilitását biztosítani. Magyarországon két intézmény jött létre, külön-külön, a két direktívának megfelelően: 1993-ban az Országos Betétvédelmi Alap (OBA), mely a névre szóló betétek védelmére szakosodott, majd 1997-ben a Befektetővédelmi Alap (továbbiakban BEVA vagy Alap), amely a befektetővédelem intézményeként a befektetőket érő vagyoni károk kompenzálását hivatott biztosítani.

A BEVA 1997. április 14. napján jött létre, miután az 1997. január 1. napján hatályba lépő, az értékpapírpiacot és intézményeit átfogóan szabályozó 1996. évi CXI. törvény (Ept.) befektetési szolgáltatók törvényi kötelezettségévé tette egy befektetővédelmi intézmény létrehozását. A BEVA működését a Tpt. szabályozza. A BEVA-tagság kötelező minden olyan társaság számára, amely a Bszt. szerinti befektetési szolgáltatási tevékenység végzésére jogosító engedéllyel rendelkezik, tehát többek között minden tőzsdei kereskedő számára. A BEVA tagjainak díjbefizetései és egyéb bevételei felhasználásával korlátozott vagyoni biztosítást nyújt abban az esetben, ha valamely tagja a meghatározott ügyfélkövetelésekет fedezet hiányában nem képes kiadni, azaz csődbe megy. A BEVA kártalanítási kötelezettsége akkor következik be, ha a bíróság az Alap tagjának felszámolását rendeli el. A BEVA az ügyfélkövetelések (pénz és értékpapír) után ügyfelenként maximum 20 ezer eurós összeghatárig kártalanít. A kártalanítás mértéke 1 millió forintos összegig 100%, az afeletti összegre 90%.

5.1. A BEVA jogállása, szervezete

A BEVA önálló jogi személy. Héttagú igazgatóság irányítja, tagjai a tőzsde, a központi értéktár és az MNB által kijelölt egy-egy személy, az Alap tagjainak – szakmai érdek-képviseleti szervezetei által kijelölt – két képviselője, a Felügyelet által kinevezett személy és az Alap ügyvezető igazgatója. A kinevezés vagy kijelölés három évre szól. A Tpt. rendelkezései alapján az igazgatóság alkotja meg a BEVA működésének általános szabályait: Díjfizetési szabályzat, Kártalanítási szabályzat, Alapkezelési szabályzat és az Igazgatóság ügyrendje.

A BEVA tagjai befektetési vállalkozások, befektetési szolgáltatási tevékenységet végző hitelintézetek, valamint portfóliókezelést végző befektetésialap-kezelők. Árutőzsdei szolgáltató eddig nem csatlakozott az Alaphoz. A Magyarország területén székhellyel rendelkező biztosított tevékenységet végző szervezet külföldön létesített fióktelepére az Alap által nyújtott befektetővédelem terjed ki, kivéve ha a fióktelep létesítésének helye szerinti ország szabályai ezt nem teszik lehetővé. A Magyarország területén székhellyel rendelkező biztosított tevékenységet végző szervezetnek az Európai Unió másik tagállamában létesített fióktelepe kiegészítő biztosítás érdekében önként csatlakozhat az adott ország befektetővédelmi rendszeréhez.

A BEVA a kártalanítási ügyek intézése mellett az alábbi főbb tevékenységeket végzi:

- tagi ellenőrzés, döntés új tagok felvételéről;
- az Alap költségvetésének meghatározása és végrehajtása;
- negyedéves jelentés küldése az Alap tagjainak és a Felügyeletnek az Alapban kezelt pénzeszközök állományáról;
- díjfizetési szabályzat és egyéb szabályzatok felülvizsgálata, módosítása.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 335 2012.12.11. 1:20:39

A BEVA fennállása óta összesen 14 esetben fizetett kártalanítást. A kártalanítások túlnyomó része a 90-es évek végén bekövetkezett brókercsődökhöz kötődik. 2001 óta egyetlen „befagyás" történt, 2009-ben. A BEVA a Tpt. és a Díjfizetési szabályzata alapján helyszíni ellenőrzéseket végez a tagjainál. Az ellenőrzések célja a díjszámítási adatok előállításának módjáról és az adatszolgáltatások pontosságáról való meggyőződés, valamint a díjszámítási adatok előállítása során felmerülő esetleges hibák, tévedések feltárása, szükség esetén az éves díj módosítása. Az Alap gazdálkodásának legfőbb forrásai a tagok által fizetett éves díj, valamint az Alap vagyonának hozama. Egyéb források közé tartozik a csatlakozási díj, a rendkívüli befizetés és az Alap által felvehető kölcsön. A BEVA vagyonát az Alapkezelési szabályzata szerint vagyonkezelő szervezet útján fekteti be. A vagyonkezelői szerződésben meghatározott referenciahozam a működési portfólió esetében 50% ZMAX – 50% RMAX index hozama; a befektetési célú portfólió esetében 50% RMAX – 50% MAX index hozama.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 336 2012.12.11. 1:20:39

6. A befektetésialap-kezelési tevékenységek szabályozása

6.1. Az alapkezelő és az alapkezelési tevékenység fogalma

Jelen sorok írásakor (2012. június – *a szerk.*) a hazai befektetésialap-kezelési piac szereplői némileg skizofrén helyzetben érezhetik magukat. Ennek oka, hogy a parlament 2011 végén elfogadta a befektetésialap-kezelőkről és a kollektív befektetési formákról szóló törvényt (Batv.), melynek bizonyos rendelkezései azonban csak a törvényben biztosított átmeneti időszak után lépnek életbe (ezekről a későbbiekben még szó lesz). Változtak és jelenleg is változnak tehát a meglehetősen egyedi piaci struktúrában folyó verseny keretfeltételeit adó szabályok.

A Batv. hatálybalépését megelőzően – több más tevékenység mellett – a Tpt. szabályozta a befektetésialap-kezelők és a befektetési alapok működését. Amíg a Tpt. hatálya tehát sokkal szerteágazóbb volt – magában foglalta többek között a tőzsdei, a központi értéktári, az elszámolóházi, a központi szerződő fél vagy éppen a kockázatitőkealap-kezelési tevékenységekre vonatkozó szabályokat –, addig a Batv. már kizárólagosan a befektetésialap-kezelésre koncentrál, amelyet a következő – magából a törvényből vett – felsorolás is igazol.

A Batv. hatálya kiterjed:

- a Magyarország területén székhellyel rendelkező, e törvény szerinti befektetési alap és befektetésialap-kezelő létrehozatalára, működésére és felügyeletére;
- a Magyarország területén végzett befektetésialap-kezelési tevékenységre;
- a Magyarország területén székhellyel rendelkező ÁÉKBV-alapkezelő EGT-államban létrehozott fióktelepe által végzett befektetésialap-kezelési tevékenységére, valamint határon átnyúló szolgáltatás nyújtására;
- a befektetési jegy és az egyéb kollektív befektetési értékpapír Magyarország területén, valamint befektetésialap-kezelő által EGT-államban történő forgalomba hozatalára;
- a magyar hatóság által ellátott, e törvényben meghatározott felügyeleti tevékenységre.

Tekintettel arra, hogy a jelenben már a Batv. előírásai az irányadóak, ezért a fogalmak meghatározása során alapvetően az e törvény által használt definíciókból indulunk ki. A fentebb említett átmeneti időszak, illetve a törvény jelenleg friss mivolta miatt ugyanakkor célszerűnek tartjuk megvilágítani azt is, hogy a Batv. által használt definíciók, továbbá egyes konkrét előírások mennyiben jelentenek változást a korábbi irányadó jogszabály, azaz a Tpt. által használt definíciókhoz, valamint az abban foglalt rendelkezésekhez képest.

Ennyi bevezető után ismerkedjünk meg az alapkezelő és a befektetésialap-kezelési tevékenység fogalmával. A Batv. nagyon egyszerűen definiálja a befektetésialap-kezelőt.

Befektetésialap-kezelő: befektetésialap-kezelési tevékenység végzésére vonatkozó engedéllyel rendelkező vállalkozás.

A törvény tehát nem cizellálja túl a fogalmat, mindössze annyit mond ki, hogy a befektetésialap-kezelési tevékenység engedélyköteles tevékenység. Azaz ha valaki odajön hozzánk, hogy ő egy olyan hazai alapkezelő képviselője, amely csak és kizárólag a múltban kiváló hozamokat elérő alapokat kezel, és erősen ösztönöz arra bennünket, hogy pénzünket valamelyik alapjába fektessük, viszont a cég nem szerepel az alapkezelési tevékenységi engedéllyel rendelkező társaságok felügyeleti nyilvántartásában, akkor tudjuk, hogy ezen alapkezelőre nem szabad rábízni a pénzünket. A Tpt. befektetésialap-kezelőre vonatkozó definíciója pusztán abban különbözött a Batv. meghatározásától, hogy a Tpt. a fogalmi meghatározásban nevesítette a vállalkozás jogi formáját: az alapkezelők részvénytársaság vagy fióktelep formájában működhetnek (ez egyéb-

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 337 2012.12.11. 1:20:39

ként a jelenlegi szabályozásban is így van: a hazai alapkezelők kizárólag részvénytársasági, a külföldön bejegyzett alapkezelők viszont fióktelep formájában is végezhetik tevékenységüket).

A Batv. a befektetésialap-kezelési tevékenység definícióját illetően sem fogalmaz túl hosszan.

Befektetésialap-kezelés: a befektetési alap részére végzett kollektív portfóliókezelés.

Ebből a szempontból a Tpt. által használt definíció talán jobban megvilágítja, hogy miről is szól ez a tevékenység.

Befektetésialap-kezelési tevékenység: a befektetésialap-kezelő által, a meghirdetett befektetési elveknek megfelelő befektetési alap kialakítása és a befektetési alap portfóliójában lévő egyes eszközelemeknek (pénzügyi eszköz vagy ingatlan) a befektetésialap-kezelő döntése alapján, a befektetési alap meghirdetett befektetési elveihez igazodó adásvétele.

Azt mondhatjuk, hogy a befektetésialap-kezelési tevékenység lényege olyan befektetési döntések meghozatala, melyhez a keretet egyfelől a jogszabályok, másfelől a befektetési alapok kezelési szabályzatában meghatározott befektetési irányelvek adják. A befektetési döntések az alapok teljesítményeinek (hozamainak) maximalizálására irányulnak, a tényleges teljesítményt azonban mindig a piaci környezet jövőbeni alakulása határozza meg.

Nagyon fontos megérteni a befektetésialap-kezelő, valamint az általa kezelt befektetési alapok elkülönülését. A befektetési alap egy olyan, önálló jogi személyiséggel rendelkező vagyontömeg, amelyet az alapkezelő a kezelési szabályzatban meghirdetett elveknek megfelelően, a befektetők érdekében kezel. Az alap cselekvőképtelen, ezért van szükség arra, hogy az alap nevében az alapkezelő járjon el. Az alap azáltal válik vagyontömeggé, hogy különböző befektetőktől, azaz kollektíven gyűjti össze a pénzt (innen a „kollektív befektetési forma" gyűjtőfogalom): ez a „pénzgyűjtés" maga a kibocsátás, amely történhet nyilvános vagy zártkörű módon. Zártkörű forgalomba hozatal esetén a befektetők köre előre meghatározott és jóval korlátozottabb, emellett pedig vagy a befektetett tőke minimális értékére, vagy a kibocsátandó befektetési jegyek névértékére egy előre meghatározott minimális limit kerül meghatározásra. Nyilvános forgalomba hozatal esetén ilyen korlátozások nincsenek, a befektetési jegyek minden befektető számára elérhetőek. A forgalomba hozatal mellett a befektetési alapok a likviditás szempontjából is kategorizálhatók: a nyílt végű alapok esetében a befektetési jegyek vétele és visszaváltása folyamatos, zárt végű alapok esetében azonban a befektetési jegyek a futamidő előtt nem válthatók vissza, azokat kizárólag a tőzsdén vagy szabadpiacon egyszerű adásvételi szerződés keretében lehet értékesíteni.

Az elkülönülés szempontjából kiemelendő az alapkezelő, valamint az általa kezelt alapok vagyonának szegregációja, melyet a vonatkozó jogszabályi előírások is megkövetelnek. Ezek alapján az alapkezelő saját vagyonától elkülönítetten köteles kezelni és nyilvántartani a kezelt alapok vagyonát, továbbá az alapok portfólióiban lévő eszközök nem képezik az alapkezelő tulajdonát, hiszen azok – részesedésük arányában – a befektetésijegy-tulajdonosokat illetik meg.

6.2. Az alapkezelők által végezhető tevékenységek

A Batv. alapján a befektetésialap-kezelők a következő tevékenységeket végezhetik:

- befektetéskezelés (a befektetési politika végrehajtásával kapcsolatos befektetési, stratégiai és eszközallokációs döntések meghozatala és végrehajtása);
- a kollektív portfóliókezeléshez kapcsolódó adminisztratív feladatok részben vagy egészben történő ellátása;
- kollektív befektetési értékpapírok forgalomba hozatala és folyamatos forgalmazása;
- a befektetésialap-kezelő által az értékesítést végző személyek oktatása és részükre írá-

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 338 2012.12.11. 1:20:40

sos vagy szóbeli információ rendszeres szolgáltatása az értékesítéshez szükséges, illetve indokolt módon és mértékben, továbbá a forgalmazás anyagi ösztönzése (értékesítés támogatása);
- portfóliókezelés;
- befektetési tanácsadás;
- kollektív befektetési értékpapírok letéti őrzése, letétkezelése és az ezzel kapcsolatos adminisztratív szolgáltatások (dematerializált értékpapírok esetében az értékpapírszámla vezetése, valamint a végzett tevékenység jellegétől függően ügyfélszámla vezetése);
- értékpapír-kölcsönzés.

A befektetéskezelési tevékenységet minden alapkezelőnek kötelező végeznie, a többi tevékenység választása opcionális. A Batv. jelentősen kibővítette az alapkezelők által végezhető tevékenységek körét; a Tpt.-ben az alapkezelők részére engedélyezett tevékenységekhez képest abszolút újnak számít az adminisztratív feladatok ellátása, a kollektív befektetési értékpapírok forgalomba hozatala és folyamatos forgalmazása, az értékesítés támogatása, valamint a kollektív befektetési értékpapírok letéti őrzése és letétkezelése. Itt fontos megjegyezni, hogy – a Batv. átmeneti rendelkezései alapján – az alapkezelők 2012. április 30-áig kötelesek voltak igazolni, hogy befektetésialap-kezelési tevékenységük vonatkozásában megfelelnek a Batv. rendelkezéseinek.

A fenti felsorolással kapcsolatban talán célszerű rávilágítani a kollektív portfóliókezelés, valamint a kollektív befektetési értékpapírok fogalmára. A kollektív portfóliókezelés a kollektív befektetési forma számára végzett befektetéskezelési tevékenység. Mivel a kollektív befektetési értékpapír a kollektív befektetési forma által kibocsátott értékpapír, ezért szükséges még definiálni a kollektív befektetési formát is. A kollektív befektetési forma az azonos szerződési feltételek mellett, az ügyfelek által átadott eszközök egymástól el nem különített, együttes kezelésével létrehozott és működtetett befektetési forma, amelynek célja, hogy az ügyfelek számára portfóliókezelési szolgáltatást nyújtson. Tipikusan ilyenek a befektetési alapok, a nyugdíjalapok, a kockázatitőke-alapok, vagy az úgynevezett unit-linked portfóliók. Ezen struktúrák tehát kollektív módon gyűjtik össze a különböző befektetők pénzét, amelyeket az alapkezelő előre meghirdetett elveknek megfelelően kezel.

6.3. Tőke- és szervezeti követelmények, tárgyi, technikai és személyi – mint engedélyezési – feltételek

Ahhoz, hogy az alapkezelő megkapja a fentebb felsorolt tevékenységekhez szükséges felügyeleti engedélyt (vagy engedélyeket), eleget kell tennie az induló tőkére, a szervezetére, valamint magára a működésre irányuló követelményeknek.

A Batv. vonatkozó rendelkezései alapján az alapkezelő induló tőkéjének minimális összege 125 ezer euró, abban az esetben azonban, ha az alapkezelő ingatlanalap kezelését is ellátja, legalább 300 ezer euró összegű induló tőkével kell rendelkeznie. Mindezeken túl, amennyiben az alapkezelő által kezelt portfólió értéke meghaladja a 250 ezer eurót, akkor szavatolótőkéjét ki kell egészítenie. A pótlólagos tőke összege a 250 millió euró feletti rész 0,02%-a. Ebből kitűnik, hogy a Batv. bevezeti a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvényben (Hpt.) definiált szavatolótőkét, és egyúttal előírja az alapkezelők számára, hogy az általuk folytatott tevékenységek kockázati fokának megfelelő nagyságú szavatolótőkével rendelkezzenek. E szavatolótőke összege nem csökkenhet vagy az induló tőke – azaz a 125 ezer euró, illetve ingatlanalap esetében 300 ezer euró –, vagy a megelőző üzleti év működési költségei 25%-ának megfelelő összeg alá. Gyakorlati szempontból ehhez érdemes hozzátenni, hogy jelenleg sem a Batv.-ben,

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 339 2012.12.11. 1:20:40

sem a számviteli törvényben nincs definiálva a működési költségek fogalma. Így arra vonatkozóan, hogy milyen költségnemek kerülnek besorolásra a működési költségek közé, leginkább a piaci szokványok adhatnak útmutatást.[10]

A Tpt. a befektetésialap-kezelők jegyzett tőkéjének legkisebb összegét 100 millió forintban határozta meg, azaz elmondható, hogy az indulótőke-követelmény – legalábbis az ingatlanalapot nem kezelő alapkezelők esetében – jelentősen enyhült a mostani szabályozásban (300-as EUR/HUF árfolyammal számolva a Batv. 125 ezer eurós tőkekövetelménye 37,5 millió forintot, míg a 300 ezer euró 90 millió forintot jelentene). Emellett a Tpt. is tartalmazott egy olyan kritériumot, hogy ha az alapkezelő 2 milliárd forintot meghaladó mértékben kezelt magán-nyugdíjpénztári vagyont, akkor a saját tőke legkisebb összege 250 millió forint és a kezelt pénztári vagyon 2 milliárd forintot meghaladó része 1%-ának az összege.

A tárgyi, technikai és személyi feltételekben viszont relatíve kevesebb változást hozott az új szabályozás. A tárgyi feltételeket illetően a Tpt. úgy fogalmazott, hogy az alapkezelőnek rendelkeznie kell megfelelő irodai elhelyezéssel és kommunikációs rendszerrel (pl.: telefon, fax, internet, elektronikus postacím), s ezt a követelményt a Batv. változatlan formában megtartotta, pusztán kiegészítette azzal, hogy az alapkezelőnek olyan szervezeti és működési szabályokat kell kialakítania, melyek biztosítják a törvényben foglalt működési szabályok betartását.

A technikai feltételekkel kapcsolatban a legfontosabb egy olyan portfólió-nyilvántartási rendszer kialakítása, amely alkalmas a kezelt portfóliók vagyonváltozásainak, a jegyzési és visszavásárlási megbízásoknak naprakész rögzítésére és kimutatására, valamint a belső ellenőrzés és a Felügyelet által történő ellenőrzés követelményeinek teljesítésére. E tekintetben a két szabályozás közti különbséget a jegyzési és visszavásárlási megbízásoknak naprakész nyilvántartása jelenti, amelyet az indokol, hogy a Batv. már lehetővé teszi az alapkezelők számára a forgalmazási tevékenység végzését.

A személyi feltételek esetében is megmaradt az úgynevezett hármas tagolás, azaz a vezető állású személyekre, a portfóliókezelőkre, valamint a back office – az adminisztratív tevékenység – vezetését ellátó személyekre vonatkozó kritériumok nevesítése. Vezető állású személyeknél jelenleg követelmény a büntetlen előélet, a felsőfokú végzettség, a legalább hároméves pénzügyi szakmai gyakorlat, valamint a szintén hároméves pénzügyi vagy gazdasági területen szerzett vezetői gyakorlat. A Tpt. ettől csak abban különbözött, hogy ötéves szakmai gyakorlatot írt elő a vezetők számára. A portfóliókezelést – illetőleg a befektetési eszközök és tőzsdei termékek kereskedését – irányító személynek szintén büntetlen előéletűnek kell lennie, aki emellett még legalább kétéves portfóliókezelési, alapkezelési vagy pénzügyi intézménynél megszerzett szakmai gyakorlattal rendelkezik. Ugyanezen két kritériumnak kell megfelelnie a back office vezetését ellátó szakembernek. A korábbi szabályozásban pusztán az jelentette a különbséget, hogy a Tpt. az összes alap- vagy portfóliókezelést végző munkatársra előírta a büntetlen előéletet és a kétéves szakmai gyakorlatot.

6.4. A tevékenységvégzés szabályai

A korábbi részben tételesen felsoroltuk az alapkezelők által végezhető tevékenységeket, ahol azt is láttuk, hogy a Batv. jelentősen kibővítette az alapkezelők tevékenységi körét. Az alapkezelők e tevékenységek közüli választása – természetesen a kötelezően végzendő befektetésialap-kezelés

[10] *Az International Financial and Reporting Standards (IFRS) sem határozza meg, hogy milyen költségek tartoznak a működési költségek közé.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 340 2012.12.11. 1:20:40

mellett – determinálja a tevékenységvégzés szabályait. Ebben a részben mégis elsősorban az alapkezelésre, a pénztárivagyon-kezelésre, valamint a portfóliókezelésre vonatkozó szabályokra összpontosítunk, amelyet egyrészt az indokol, hogy a hazai gyakorlatban kiemelten e tevékenységek a hangsúlyosak, másrészt jelen pillanatban még bizonytalan, hogy az új szabályozás biztosította addicionális tevékenységek közül az alapkezelők melyeket kívánják végezni.

Az alapkezelési tevékenységre vonatkozó szabályok egyet jelentenek a befektetési alapok működését szabályozó előírásokkal, melyet két szinten lehet értelmezni. Az első szint a törvényi szabályozás, amit korábban a Tpt., jelenleg pedig a befektetési alapok befektetési és hitelfelvételi szabályairól szóló 345/2012. számú Korm. rendelet jelent. Mind a Tpt., mind a kormányrendelet tartalmaz általános befektetési szabályokat, amelyek mellett egyes alaptípusokra speciális befektetési szabályokat is meghatároztak (ezekről bővebben a későbbiekben írunk). A szabályozás második szintjét az alapok kezelési szabályzatai jelentik, amelyek – a törvényi szabályok mint keretrendszer figyelembevételével – általában konkrétabban determinálják a befektetési szabályokat. Azért indokolt az általában szó használata, mert a kezelési szabályzatok sok esetben csak egy intervallumot adnak meg egy bizonyos eszköz portfólión belüli súlyát illetően (pl.: ha a törvényi előírás úgy rendelkezik, hogy az egy kibocsátótól származó részvények aránya maximum 10% lehet a portfólión belül, akkor a kezelési szabályzat egyszerűen mondhatja azt, hogy az egy kibocsátótól származó részvények súlya 0–10% között változhat a portfólióban). A kezelési szabályzatokkal kapcsolatban fontos megemlíteni, hogy a Batv.-nek való megfelelés érdekében az alapkezelők kötelesek voltak kezdeményezni az általuk kezelt alapok tájékoztatóinak és kezelési szabályzatainak a módosítását 2012. május 31-ig.

A pénztárivagyon-kezelést (amely a tevékenység szintjén portfóliókezelésnek minősül) illetően keretként a 281/2001. és a 282/2002. számú Korm. rendeletek szolgálnak. Előbbi az önkéntes kölcsönös nyugdíjpénztárak, utóbbi pedig a magánnyugdíjpénztárak befektetési és gazdálkodási szabályait tartalmazza. E szabályrendszeren belül a vagyonkezelési szerződések mellékletei foglalják magukban az egyes portfóliók (a választható portfóliórendszer kialakítása óta: klasszikus, kiegyensúlyozott és növekedési) konkrét befektetési irányelveit.

A portfóliókezelést további két nagy halmazra célszerű bontani. Az első halmazba az úgynevezett unit-linked portfóliók kerülnek, azaz a befektetéshez kötött életbiztosítások befektetési részének a kezelése. A második halmazba ugyanakkor egyaránt tartozhatnak alapítványok, vállalkozások és magánszemélyek. Mindkét halmaznak közös tulajdonsága, hogy esetükben hiányzik az első szintű keretrendszer, azaz e portfóliók befektetési szabályait illetően a jogszabályok nem tartalmaznak előírásokat. Ennek hiányában a portfóliókezelési szerződések részletezik a portfóliókra vonatkozó befektetési irányelveket.

Nézzük meg röviden a Batv. által az alapkezelők számára lehetővé tett egyéb tevékenységek szabályozását. A kollektív befektetési értékpapírok forgalomba hozatalára és folyamatos forgalmazására, valamint a letétkezelésre a Batv. részletes előírásokat tartalmaz, az értékpapírkölcsönzésre vonatkozó szabályok ugyanakkor továbbra is a Tpt.-ben találhatóak. A befektetési tanácsadásra – mint befektetési szolgáltatási tevékenységre – nézve viszont a Bszt. az irányadó. A kollektív portfóliókezeléshez kapcsolódó adminisztratív feladatokra, valamint az értékesítés támogatására nem kerültek kialakításra részletes szabályok a törvényi előírásokban.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 341 2012.12.11. 1:20:40

6.5. Kontrollfunkciók (szervezeten belül: belső ellenőr, compliance, kockázatkezelő; szervezeten kívül: könyvvizsgáló, letétkezelő, Felügyelet)

Az alapkezelő működésének ellenőrzése és ezáltal a működésben rejlő kockázatok feltárása megvalósulhat belső és külső kontrollok útján. A szervezeten belüli kontrollfunkciókat a belső ellenőrzés, a jogszabályoknak való megfelelésért felelős szervezeti egység (compliance) és a kockázatkezelés látja el, míg a külső kontrollfunkciókat a könyvvizsgáló, a letétkezelő és a Felügyelet testesíti meg.

A belső kontrollfunkciókat illetően, a Batv. hatálybalépését megelőzően a Bszt. volt az irányadó, ráadásul csak azon alapkezelők esetében, amelyek portfóliókezelési vagy befektetési tanácsadási tevékenységet végeztek. Az alapkezelők által is végezhető portfóliókezelés és befektetési tanácsadás ugyanis befektetési szolgáltatási tevékenységnek minősül, amely tevékenységeket a Bszt. szabályozza. A Batv. megjelenését megelőzően tehát a Bszt. írta – és jelenleg is írja – elő a portfóliókezelési tevékenységet is folytató alapkezelők számára a független belső ellenőrzési szervezeti egység kialakítását, továbbá a jogszabályokban foglaltaknak való megfelelésért és a szabályzatokban foglaltaknak a jogszabályi rendelkezésekkel való összhangjáért felelős vezető (megfelelési vezető vagy más néven compliance officer) kinevezését.

A Batv.-vel egy időben elfogadott, a befektetésialap-kezelőre vonatkozó szervezeti, összeférhetetlenségi, üzletviteli és kockázatkezelési követelményekről szóló 344/2011. számú Korm. rendelet kizárólag az úgynevezett UCITS-[11]alapkezelők számára teszi kötelezővé az említett három kontrollfunkció kialakítását, ráadásul csak abban az esetben, ha azt az alapkezelő üzleti tevékenységének jellege, nagyságrendje és összetettsége indokolja. Röviden összefoglalva tehát elmondható, hogy jelenleg a portfóliókezelést is végző, valamint a UCITS-alapkezelők – az említett arányossági kritérium figyelembevételével – kötelesek a belső kontrollfunkciókat kialakítani (azaz egy kizárólag befektetésialap-kezelést végző, UCITS-alapot nem kezelő alapkezelő számára nincs kötelezően előírva a funkciók kialakítása).

A belső ellenőrzés legfontosabb feladata az alapkezelő szabályzataiban foglaltak betartása, valamint az alapkezelő irányítási és ellenőrzési rendszereinek kontrollja. Az alapkezelőnek rendelkeznie kell belső ellenőrzési szabályzattal, a kormányrendelet pedig előírja, hogy a belső ellenőrzésnek legalább évente egyszer jelentést kell készítenie a felső vezetés részére a belső ellenőrzés tevékenységéről. A megfelelőségi funkció alapvető célja, hogy az alapkezelő működése során egyrészt eleget tegyen a vonatkozó jogszabályokban foglalt előírásoknak, másrészt gyakorlati operációja összhangban legyen a szabályzatokban foglaltakkal. A megfelelési politika kialakítása és a legalább évi egy alkalommal történő jelentés elkészítése ennél a funkciónál is követelmény. A kockázatkezelési funkció elsősorban a kezelt alapok működéséhez kapcsolódó kockázatok (pl.: partnerkockázat, likviditási kockázat, hitelkockázat) kezelését célozza, ahol a különböző kockázatokra vonatkozó limitek a kockázatkezelési szabályzatban kerülnek meghatározásra. Ebben az értelemben azt is mondhatjuk, hogy ezen funkció a kockázatkezelési politikában foglalt limitek és eljárások betartásáért felel. A kockázatkezelés részére rendszeres jelentési kötelezettséget ír elő a kormányrendelet a felső vezetés részére.

---

[11] *UCITS: Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities. Magyarul: átruházható értékpapírokba kollektív módon befektető vállalkozás (ÁÉKBV). A UCITS egy nyilvános, nyílt végű befektetési alap, melynek kezelését kizárólag arra engedéllyel rendelkező alapkezelő láthatja el. Egy befektetési alap azáltal válik UCITS-alappá, hogy megfelel a UCITS-alapokra vonatkozó – a 345/2011. számú Korm. rendeletben részletezett – befektetési szabályoknak.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 342 2012.12.11. 1:20:40

A szervezeten kívüli kontrollfunkciók egyikét jelentő könnyvizsgálattal szemben a jogszabály főként a „túlzott függőséget" próbálja kezelni. A Batv. kimondja, hogy a befektetési alap természetes személy könyvvizsgálójának megbízatása legfeljebb öt évig tarthat, és a megbízatás lejártát követő harmadik év után lehet csak újabb megbízási szerződést kötni ugyanazon könyvvizsgálóval. A természetes személy könyvvizsgálóval szemben további követelmény, hogy egyidejűleg legfeljebb tíz befektetési alapnál láthat el könyvvizsgálói feladatot, és az egy befektetésialap-kezelőtől és az általa kezelt befektetési alapoktól származó jövedelme nem haladhatja meg éves jövedelmének a 30%-át. A törvény a könyvvizsgáló cégeket is óvja az árbevétel túlzott koncentrációjától, amikor azt mondja, hogy a könyvvizsgáló cég egy befektetésialap-kezelőtől és az általa kezelt befektetési alapoktól származó bevétele nem haladhatja meg a cég éves nettó árbevételének 10%-át. A könyvvizsgálókat érintő szabályokat illetően a Tpt. pusztán abban különbözött a Batv.-től, hogy mind a természetes személy könyvvizsgálók, mind a könyvvizsgáló társaságok számára egyidejűleg csak öt befektetési alapnál engedélyezte a könyvvizsgálói feladatok ellátását.

A befektetési alapok letétkezelőinek legfontosabb feladatai közé tartozik az alapok pénzforgalmi és értékpapírszámláinak vezetése, az alapok tulajdonában lévő eszközök letéti őrzése, az alapok nettó és egy jegyre jutó nettó eszközértékének a meghatározása, a jogszabályokban és az alapok kezelési szabályzataiban foglalt befektetési szabályoknak történő megfelelés ellenőrzése, valamint annak biztosítása, hogy alapok eszközeit érintő ügyletekből, továbbá a befektetési jegyek forgalmazásából származó valamennyi ellenszolgáltatás a szokásos határidőn belül a befektetési alapokhoz kerüljön. Ingatlanalapok esetében további követelmény az ingatlan-adásvételi szerződések ellenjegyzése, amennyiben az adott ügylet megfelel a jogszabályi előírásoknak. A letétkezelőket illetően a Batv. – hasonlóan ahhoz, ahogyan az korábban a Tpt.-ben volt – részletes szabályokat tartalmaz a letétkezelőkkel szemben támasztott követelményekre és az általuk ellátandó feladatokra.

A Felügyelet legfontosabb feladata a befektetők érdekeinek védelme. E befektetővédelmet egyfelől úgynevezett off-site módon gyakorolja, amely a befektetési alapok esetében elsősorban azt jelenti, hogy adatszolgáltatás útján folyamatosan figyelemmel kíséri a befektetési szabályok betartását. A felügyelés másik módja az on-site helyszíni vizsgálat, amelynek során teljesen átvilágítja a befektetésialap-kezelők működését, feltárva az alapkezelők működésében megjelenő legfontosabb kockázatokat, illetve a kockázatok mértékét. Felügyeleti nézőpontból az alapkezelők tevékenységét egy olyan ún. risk mapnek (kockázati térképnek) kell elképzelni, amelyen minden, az alapkezelő működéséhez kapcsolódó kockázati kategória (valamint ezek alkategóriái) megtalálható. A vizsgálatok során a Felügyelet mérlegeli a feltárt kockázatok mértékét, és ezek figyelembevételével hozza meg a vizsgálat lezárására vonatkozó végleges döntését, amely szélsőséges esetben a felügyeleti bírság kiszabását is jelentheti.

6.6. UCITS-alapok vs. speciális alapok (működés, befektetési és hitelfelvételi szabályok, forgalmazás, kezelési szabályzat, a tájékoztatás szabályai, adatszolgáltatás)

Korábban már említettük, hogy a befektetési alapok működését, azaz az alapok által megvalósítani kívánt befektetési politikát az alapok kezelési szabályzatai tartalmazzák, azonban a működéshez a mindenki számára irányadó játékszabályokat a jogszabályok határozzák meg (ez jelenleg a 345/2011. számú Korm. rendelet, korábban pedig a Tpt. volt). A játékszabályoknak van egy

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 343 2012.12.11. 1:20:40

általános része, amelyet minden versenyzőnek figyelembe kell venni, ugyanakkor a jogszabály tekintettel van – és korábban is tekintettel volt – a játéknak azon szegmenseire, ahol a versenyzők olyan egyedi jellemvonásokkal rendelkeznek, hogy ehhez – speciális vagy az általánostól eltérő szabályok formájában – a jogszabályoknak is idomulniuk kell.

Az egyik ilyen szegmenst az úgynevezett UCITS-alapok jelentik. Szintén utaltunk már rá, hogy a UCITS egy olyan nyilvános, nyílt végű befektetési alap, amely pontosan attól válik UCITS-alappá, hogy működésében megfelel az erre az alapkategóriára vonatkozó szabályoknak. E szabályok egyfelől az egy kibocsátó által kibocsátott instrumentumok portfólión belüli arányaira vonatkoznak, másfelől az ugyanazon kibocsátóban történő részesedést illetően tartalmaznak limiteket.

Célszerű hangsúlyozni, hogy a hazai befektetési alapok elenyésző hányada minősül UCITS-alapnak (ez jelen sorok írásakor – 2012 júniusában – mindössze 11 alapot jelent), ugyanakkor a jelenlegi szabályozás a portfóliókban tartható eszközökre (ezek az úgynevezett megengedett eszközök) vonatkozó általános szabályokat illetően nem tesz különbséget a UCITS és a nem UCITS – azaz a hazai befektetési alapok döntő többsége – között. Ennek következtében az igazán érdemi differenciákat a befektetési szabályok között az olyan speciális alaptípusoknál találjuk, mint az alapok alapja, a származtatott alapok, az indexkövető alapok, a zártkörű alapok, valamint legfőképpen az ingatlanalapok. Ezeknél az alapkategóriáknál a jogszabály figyelembe veszi azon egyedi jellemzőket, amelyek az általánostól eltérő szabályokat indokolják. Ez a divergencia megnyilvánul:

- az alapok alapja konstrukcióban működő alapok esetében az egy kibocsátótól származó, maximum 10%-os általános limittől való eltérésben; az ilyen alapok eszközeiknek legfeljebb 20%-át fektethetik be egy adott befektetési alap befektetési jegyeibe vagy egyéb kollektív befektetési forma értékpapírjába;
- a származtatott alapok esetében a nettó eszközérték kétszeresében maximalizált nettó kockázati kitettségtől[12] való eltérésben: a származtatott alapok esetében a nettó kockázati kitettség mértéke elérheti akár a nettó eszközérték hússzorosát is;
- az indexkövető alapok esetében – a jogszabályban felsorolt kritériumoknak történő megfelelés esetén – az index kosarát alkotó eszközökre vonatkozóan nem kell alkalmazni az egyedi eszközök tekintetében meghatározott általános befektetési korlátokat;
- a zártkörű alapok esetében szintén az egy kibocsátótól származó, maximum 10%-os általános limittől való eltérésben: a 10%-os limit zártkörű alapoknál 20, 25 vagy akár 100%-ra is emelhető, attól függően, hogy milyen instrumentumokról van szó.[13]

A legspeciálisabb szegmenst azonban kétségtelenül az ingatlanalapok jelentik, melyeknek egyedüliként van lehetőségük közvetlenül ingatlanok vásárlásra. Paradox módon ez a jellegzetesség egyúttal más alapoknál nem jelentkező kockázatot is jelent: ez pedig nem más, mint az

---

[12] *A befektetési alapnak az egyes eszközökben meglévő nettósított kockázati kitettségét az adott eszköz aktuális értékének, továbbá az ugyanezen az eszközön alapuló származtatott ügyletekben meglévő kitettségek értékének egybeszámításával kell megállapítani úgy, hogy az ellentétes irányú ügyletekben lévő kitettségeket egymással szemben nettósítani kell. Az alap teljes nettósított kockázati kitettségére vonatkozó limitnek való megfelelés szempontjából az alap eszközeiben meglévő devizakockázatok fedezésének céljából kötött származtatott ügyleteket figyelmen kívül lehet hagyni.*

[13] *25%-os korlát alkalmazható a Magyarországon székhellyel rendelkező jelzálog-hitelintézet által kibocsátott jelzáloglevelek, valamint a felügyelet alatt álló hitelintézetek által kibocsátott kötvények esetében; 100%-os korlát érvényesíthető az Európai Unió vagy az OECD tagállama által kibocsátott állampapírokba és nemzetközi pénzügyi intézmény által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokba történő befektetés esetén, feltéve ha az alap eszközeinek legfeljebb 35%-át fekteti egy adott sorozatba tartozó értékpapírba*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 344 2012.12.11. 1:20:40

ingatlan mint portfólióeszköz korlátozott likviditása. A válságból leszűrt tapasztalatokat felhasználva az új kormányrendelet többek között e likviditási kockázatot is próbálja kezelni, például a befektetett tőke minimális mértékére vonatkozó limittel (ez jelenleg 10 millió forint), vagy az ingatlanalapok zártkörű létrehozatalának előírásával. Ezen túl két további egyedi jellegzetességet még feltétlenül szükséges megemlíteni, melyek közül az első, hogy a rendelet már lehetővé teszi az ingatlanalapok számára az ingatlantársaságokban történő részesedés szerzését, amelyet az ingatlanalapok illetékfizetéséből adódó versenyhátránya indokolt. A másik, hogy a nyilvános ingatlanalapok a nettó eszközértékben szereplő ingatlanok és ingatlanberuházások összértékének 60%-áig vehetnek fel hitelt ingatlanfinanszírozás, ingatlanberuházás finanszírozása és likvid eszköz biztosítása céljából. Ezzel szemben az „általános játékszabály" az, hogy a befektetési alapok csak eszközeik 10%-ának erejéig vehetnek fel hitelt 3 hónapnál rövidebb futamidőre.

A befektetők tájékoztatására, valamint a felügyeleti adatszolgáltatásra vonatkozó különbségeket elsősorban az alapok zártkörű mivoltában lehet megragadni. A Batv. a nyilvános, nyílt végű alapok esetében a rendszeres tájékoztatási kötelezettséget az éves jelentés, a féléves jelentés, valamint a havi portfóliójelentés formájában deklarálja. Ezzel szemben a törvény a zártkörű alapokra vonatkozóan azt mondja ki, hogy a zártkörű alapok rendszeres tájékoztatási kötelezettségüket az „éves és féléves jelentés befektetők számára" – a kezelési szabályzatban meghatározott módon történő – rendelkezésre bocsátásával teljesítik, azzal az eltéréssel, hogy az éves és féléves jelentésben közölt számviteli információkat nem kell könyvvizsgálóval felülvizsgáltatni, amely tényre a kezelési szabályzatban fel kell hívni a befektetők figyelmét. Havi portfóliójelentést tehát a zártkörű alapok nem kötelesek készíteni.

2011 áprilisától már a zártkörű alapoknak is napi jelentést kell küldeniük a Felügyelet részére a nettó és az egy jegyre jutó nettó eszközértékük alakulásáról, így ebben a tekintetben eltűnt az a korábbi különbség, amely a zártkörű alapok vonatkozásában szintén csak a havi portfóliójelentések Felügyelet számára történő megküldését jelentette. Emellett az alapkezelők negyedévente jelentést küldenek valamennyi, általuk kezelt portfólió értékéről, azaz nem kizárólag a befektetési alapokról, hanem mind a pénztári portfóliók, mind az egyéb portfóliók vonatkozásában.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 345 2012.12.11. 1:20:40

7. A kockázatitőkealap-kezelési tevékenységek szabályozása

7.1. A kockázatitőkealap-kezelő és a -tőkealap-kezelési tevékenység fogalma

Talán nem tévedünk nagyot, amikor azt mondjuk, hogy a kockázatitőkealap-kezelés relatíve új iparágnak számít hazánkban. Ezért, mielőtt definiálnánk az alcímben szereplő fogalmakat, célszerű pár szót mondani arról, hogy mi eredményezte a hazai kockázatitőkealap-kezelési szektor elmúlt években történt bővülését.

Az Európai Unió 2007-től indította el úgynevezett JEREMIE[14] (közös európai források a kis- és középvállalkozások számára) programját, amelyen keresztül nagyságrendileg 32 milliárd forint összegű forrást biztosít Magyarország számára a hazai KKV-szektor pénzügyi fejlesztésére. A hazánkban Új Magyarország Kockázati Tőkeprogram néven futó projekt keretében a Magyar Vállalkozásfinanszírozási Zrt. (a továbbiakban: MV Zrt.) kockázatitőke-alapokon keresztül közvetíti az uniós forrásokat a KKV-k részére. A befektetések végrehajtása mellett a kockázatitőkealap-kezelő társaságok feladata, hogy az MV Zrt. által közvetített források mellé bizonyos mértékben magánforrásokat is vonjanak be. A potenciális alapkezelőknek szóló pályázatok 2009. július 15-én kerültek kiírásra, a nyertes alapkezelők kiválasztása 2009 októberében történt meg. A JEREMIE program miatt az elmúlt években jelentősen megnövekedett a kockázatitőkealap-kezelő társaságok tevékenységi engedélyének kérelmezése, gyakorlatilag azt mondhatjuk, hogy az alapkezelők jelentős részét kifejezetten ebből a célból hozták létre, azaz – némi túlzással – a hazai tőkealap-kezelési szektort a JEREMIE alakította ki.

A kockázatitőke-alapok tehát KKV-k üzletrészeit vásárolják abban a reményben, hogy a befektetési időtáv – amely jellemzően 10 év – elteltével az üzletrészek értéke várhatóan jelentősen felértékelődik, s ez a felértékelődés egyúttal az alapok hozamát is hivatott biztosítani. A hazai tőkealapok az úgynevezett venture capital típusú befektetési stratégiát követik, amely azt jelenti, hogy az alapok olyan dinamikusan fejlődő és innovatív iparágakat részesítenek előnyben, amelyekben a vállalatok átlagon felüli növekedési kilátásokkal és egyedi technológiával rendelkeznek, a vállalatok szolgáltató jellegű tevékenysége a domináns (szemben a termelő jellegű tevékenységgel), s a vállalatok életciklusuk nagyon korai szakaszában vannak (úgynevezett start-up cégek), melynek következtében méretük az átlagnál kisebb.

Érdemes röviden rávilágítani a kockázatitőke-befektetések másik formája, az úgynevezett private equity (PE), illetve a már említett venture capital (VC) típusú befektetési stratégiák közötti különbségekre.

- **Megcélzott iparágak:** A PE-tőkealapok esetében nincs iparági szegmentáció, a társaságok bármely iparágból kikerülhetnek, míg a VC-alapok elsősorban az innovatív iparágakra fókuszálnak, úgymint az információtechnológia vagy a biotechnológia.
- **Befolyásszerzés mértéke:** A PE-alapok általában 100%-os részesedés megszerzésére törekszenek, amely részesedési arány a VC-alapok esetében jellemzően kevesebb, mint 50%.
- **Méret:** A PE-alapok nagyobb volumenű befektetéseket eszközölnek, aminek következtében a PE-alapok portfólióit csak néhány, ugyanakkor méreteiben nagyobb vállalat alkotja. Ezzel szemben a VC-alapok több társaságban szereznek részesedést, amelyek méretüknél fogva kisebbek (hazánkban a hazai tőkealapok által egy céltársaságba befektetett tőke átlagos értéke jelenleg 250 millió forint körül van).

[14] *Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 346 2012.12.11. 1:20:40

- **Életciklus:** A PE-alapok a vállalati életciklus érettebb szakaszában lévő vállalatokban vásárolnak részesedést (ez megnyilvánulhat például a nyilvános társaságok zártkörűvé alakításában), a VC-alapok viszont jellemzően az életciklusuk korai szakaszában lévő (start-up) cégekbe fektetnek be.
- **Finanszírozási forma:** A VC-alapok részéről kizárólag részvényügi finanszírozás történik, a PE-alapok esetében ugyanakkor elterjedtek a hibrid finanszírozási formák, azaz amikor az alapok adósságot (pl. átváltható kötvényeket) is vásárolnak.

A kockázatitőkealap-kezelésre vonatkozó szabályokat a Tpt. tartalmazza, amely a kockázatitőkealap-kezelési tevékenységet a következőképpen definiálja.

Kockázatitőkealap-kezelési tevékenység: a kockázatitőkealap-kezelő által a meghirdetett befektetési elveknek megfelelő kockázatitőke-alap kialakítása és a kockázatitőke-alap vagyonának a kockázatitőkealap-kezelő döntése alapján a kockázatitőke-alap alapkezelési szabályzatában meghirdetett befektetési elveknek megfelelő kezelése, befektetése.

A kockázatitőkealap-kezelő kockázatitőkealap-kezelési tevékenységre engedéllyel rendelkező részvénytársaság, illetve fióktelep, a kockázatitőke-alap pedig kockázatitőkealap-jegy zártkörű forgalomba hozatalával létrehozott és működtetett, jogi személyiséggel rendelkező vagyontömeg, amelyet a kockázatitőkealap-kezelő a befektetők általános megbízása alapján, azok érdekében kezel. A Tpt. emellett kimondja, hogy a kockázatitőke-alap kizárólag határozott, de legalább hat teljes naptári éves futamidőre hozható létre, ahol a futamidő alatt a befektetők a kockázatitőkealap-jegyeket nem válthatják vissza. A kockázatitőke-alapok tehát nemcsak zártkörűek, hanem zárt végűek is.

Látható, hogy a definíciók nagyon hasonlóak a befektetésialap-kezelésnél megismert fogalmakhoz, amely persze nem véletlen, hiszen itt is egyfajta kollektív vagyonkezelésről van szó, csak a befektetésialap-kezeléshez képest kockázatosabb formában. Erre utal, hogy a kockázatitőke-alapokat kizárólag zárt körben – azaz intézményi befektetők részére – lehet kibocsátani. Ha belegondolunk, ez teljesen érthetőnek tűnik, hiszen az esetek többségében a befektetéseket illetően nincs szó többről, mint egy innovatívnak tűnő ötletről, amelyről azonban nem lehet tudni, hogy a jövőben mennyire lesz sikeres – sőt, sikeres lesz-e egyáltalán. Gyakorlatilag tehát különböző know-how-kat kell a jövőre vonatkozóan értékelni, amely rengeteg bizonytalanságot hordoz magában, és éppen ezért az átlagnál jóval nagyobb kockázattal jár. A minimum hatéves futamidőt pedig az indokolja, hogy ennyi idő mindenképpen szükséges ahhoz, hogy egy start-up vállalkozásról kiderüljön, az adott ötlet mennyire működőképes.

7.2. Végezhető tevékenységek

A Tpt. alapján a kockázatitőkealap-kezelők a kockázatitőkealap-kezelés mellett kizárólag a tőkealap-kezeléshez kapcsolódó tanácsadási tevékenységet végezhetik. A gyakorlatban megfigyelhető volt, hogy a tevékenységi engedélyek megszerzése utáni kezdeti időszakban néhány alapkezelőnek kizárólag a tanácsadási tevékenységből származott a bevétele, mivel az alapok létrehozása némileg lassabban ment a vártnál, a tényleges befektetések pedig csak ezután indulhattak el.

A befektetési tanácsadási tevékenység meglehetősen sokrétű formát ölthet. Ez irányulhat olyan stratégiai jellegű kérdésekre, mint például a versenytársaktól megkülönböztető imázs kialakítása, és ezáltal a vállalat piaci pozíciójának és ismertségének növelése, de magában foglalhatja az értékesítési tevékenység támogatását is. A tanácsadás elősegítheti az adott vállalat hatékonyságának és rugalmasságának javítását, a piacon egyedülálló kapacitások jobb kihasz-

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 347 2012.12.11. 1:20:40

nálását, vagy éppen a vállalat által alkalmazott technológiából adódó társadalmi, gazdasági és környezeti előnyök jobb kommunikációját.

A kockázatitőkealap-kezelés első szakaszában a hangsúly a megfelelő céltársaságok kiválasztásán van. Ez a folyamat kétirányú, ugyanis nem kizárólag az alapkezelők keresik a potenciális tőkekihelyezési lehetőséget – amelynek során részletesen elemzik és átvilágítják a növekedési potenciállal bíró szektorokat, iparágakat –, hanem a jelenlegi hitelszűkös időszakban sok esetben a vállalatok képviselői keresik meg közvetlenül az alapkezelőket forrásgyűjtési célból. Ehhez érdemes hozzátenni, hogy a tőkealapok portfólióiba már bekerült társaságok az egyik legjobb és leghitelesebb ösztönzőnek számítanak a jövőbeni befektetéseket illetően, hiszen e vállalatok közvetlenül a gyakorlatban is megtapasztalhatják az alapkezelők szakmai hozzáértését, melyet különböző konferenciákon és egyéb szakmai fórumokon a nyilvánosság számára is kommunikálhatnak. Az általában rendkívül részletes és mindenre kiterjedő átvilágítási folyamat után az alapkezelő eldönti, hogy az adott vállalat mennyire illeszkedik az alap által megvalósítani kívánt stratégiába. Ha az alapkezelő úgy dönt, hogy kockázati tőkével finanszírozza a céltársaságot, akkor azt is el kell döntenie, hogy mennyi részesedést kíván szerezni a vállalatban, és azért mennyit hajlandó fizetni.

A részesedésért fizetett ár meghatározásához persze szükséges a vállalat értékelése, ahol a vállalatértékelésből ismert módszerek – mindenekelőtt az úgynevezett DCF-módszer vagy a szorzószámokon alapuló értékelés – sok esetben nem alkalmazhatóak a maguk teljes mivoltában. Ennek az a magyarázta, hogy a hazai kockázatitőke-alapok befektetései olyan korai szakaszban lévő, innovatív cégekre irányulnak, ahol legtöbbször csak egy adott ötlet létezik. A jövőbeni cash flow alakulása rendkívül bizonytalan (jelentősen kockázatos), amely megnehezíti a DCF-módszer alkalmazását, bár a nagyfokú kockázatot magasabb tőkeköltség használatával lehet ellensúlyozni. A rendszerint valóban egyedi ötletek következtében nagyon nehéz – a hazai piacon gyakorlatilag lehetetlen – hasonló profillal és hasonló kockázattal rendelkező nyilvános cégeket találni, ez pedig a szorzószámon alapuló módszerek használatát teszi rendkívül korlátozottá. Emiatt gyakran alkalmazott módszer az úgynevezett döntési fák módszere, melynek lényege, hogy grafikus eljárással mutatják be a jövőbeni lehetséges kimeneteket, valamint az ezek következtében hozott pénzügyi döntések hatását. A módszer nagyon jól alkalmazható az innovatív termékeket vagy szolgáltatásokat kialakítani kívánó start-up cégek értékelése során, hiszen sok esetben csak két kimenet létezik: a termék/szolgáltatás vagy sikeres lesz, vagy nem; ha pedig túléli az első szakaszt, akkor számos opcióval és döntéssel kell számolni a jövőbeni életpályát illetően.

A céltársaságokba történő befektetések után természetesen folyamatos a kapcsolattartás a vállalatokkal, és mindenekelőtt a cég működésének, továbbá az értékesítési eredmények, a bevételek, a jövedelmezőség folyamatos monitoringja. A kedvezőtlen folyamatok ellen (pl.: értékesítési eredmények jelentős elmaradása a tervezettől, vagy egyszerűen az adott ötlet nem lett sikeres) a kockázatitőke-alapok általában put (eladási) opciókkal védik magukat. Ha azonban az adott céltársaság beváltja a hozzá fűzött reményeket, akkor az általában 10 éves befektetési időszak végén az alapkezelőnek gondoskodnia kell az úgynevezett exit stratégiáról, amely például megvalósulhat az adott társaság tőzsdére történő bevezetésében.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 348 2012.12.11. 1:20:40

7.3. Tőke- és szervezeti követelmények, tárgyi, technikai és személyi – mint engedélyezési – feltételek

Általánosságban elmondható, hogy a kockázatitőkealap-kezelőkre, valamint a tőkealapokra vonatkozó szabályozás sokkal egyszerűbb és lazább, mint a befektetésialap-kezelők és -alapok esetében. Ennek egyik fő magyarázata éppen a kockázatitőke-alapok zártkörű mivoltában rejlik, amelynek következtében a működéshez kapcsolódó kockázatokat kizárólag intézményi befektetők viselik.

A befektetésialap-kezelőkkel ellentétben a törvény a kockázatitőkealap-kezelőknél kizárólag a személyi feltételeket illetően tartalmaz néhány egyszerű előírást. Egyfelől kimondja, hogy vezető állású személy az lehet, aki büntetlen előéletű, és felsőfokú végzettséggel rendelkezik. Másfelől előírja, hogy vezető tisztségviselők közül legalább egy személynek ötéves szakmai gyakorlattal kell rendelkeznie. Emellett még azt érdemes kiemelni, hogy a kockázatitőkealap-kezelőnél vezető állású személy egyidejűleg legfeljebb három más kockázatitőkealap-kezelőnél lehet vezető állású személy.

Nincsenek a törvényben ugyanakkor speciális szabályok a kockázatitőkealap-kezelők tőke- és szervezeti követelményeire, valamint a tárgyi és technikai feltételekre vonatkozóan sem.

7.4. A tevékenységvégzés szabályai

Itt valójában a kockázatitőkealap-kezelési tevékenységről van szó, mivel a tőkealap-kezeléshez kapcsolódó tanácsadási tevékenységre a törvény nem tartalmaz előírásokat. A befektetési alapokhoz hasonlóan a tőkealap-kezelésre a jogszabály ad egy általános keretet, mégpedig a befektetési és kölcsönnyújtási szabályok formájában (erről bővebben lásd a következő részt). E szabályokat figyelembe véve az alapkezelők a kockázatitőke-alapok kezelési szabályzataiban határozzák meg a részletes és konkrét befektetési politikát, amely egyébként a törvény alapján a kezelési szabályzatok kötelező tartalmi elemei közé tartozik.

7.5. Kockázatitőke-alapok (működés, befektetési és hitelfelvételi szabályok, forgalmazás, kezelési szabályzat, a tájékoztatás szabályai, adatszolgáltatás)

Mivel a kockázatitőke-alapok esetében döntően üzletrész-tranzakciókról van szó, ezért a tőkealapoknál leginkább azt a kockázatot kell kezelni, hogy a tőkealap értéke ne függjön túlságosan egy – vagy néhány – vállalkozás értékétől. A Tpt. ezzel kapcsolatban kimondja, hogy a tőkealap egy vállalkozásban, illetve a vállalkozás által ellenőrzött más vállalkozásban együttesen szerzett részesedése a befektetéskor nem haladhatja meg a tőkealap jegyzett tőkéjének 20%-át. A kockázatitőke-alapok ingatlant nem szerezhetnek[15], szabályozott piacra bevezetett részvényt pedig csak akkor vásárolhatnak, ha a kibocsátóban az első szerzéstől számított tizenkét hónapon belül legalább tízszázalékos részesedéssel rendelkeznek.

Első hallásra furcsának tűnhet, hogy a törvény kizárólag a tőkealapok kölcsönnyújtására vonatkozó szabályairól rendelkezik, azonban annak fényében, hogy a kockázati tőke végső so-

[15] *Ez alól kivételt képeznek a kockázatitőke-alap tulajdonába csőd-, felszámolási, végelszámolási vagy bírósági végrehajtási eljárás során került ingatlanok.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 349 2012.12.11. 1:20:40

ron egy finanszírozási forma, már nem tűnik annyira meglepőnek. Az üzletrészek, illetve részesedések vásárlása mellett a kockázatitőke-alapok által a céltársaságok számára nyújtott hitelek is előfordulnak (a hibrid finanszírozási formák a magyar piacra nem jellemzőek), s az ebből származó kockázatot kezelni kell. A Tpt. jelenlegi előírásai alapján a kockázatitőke-alap csak olyan vállalkozásnak nyújthat pénzkölcsönt, amelyben befolyásoló részesedéssel rendelkezik. A kockázatitőke-alap által egy vállalkozásnak, illetve a vállalkozás által ellenőrzött társaságoknak nyújtott pénzkölcsön együttes összege nem haladhatja meg a vállalkozásba, illetve a vállalkozás által ellenőrzött más vállalkozásokba a kockázatitőke-alap által befektetett tőke összegének kétszeresét. A kockázatitőke-alap által folyósított összes kölcsön – ideértve a hitelviszonyt megtestesítő értékpapír kibocsátását is – együttes összege pedig nem haladhatja meg a befizetett jegyzett tőkéjének ötven százalékát.

Tekintettel arra, hogy a kockázatitőkealap-jegyek kizárólag zárt körben hozhatók forgalomba, a forgalmazással kapcsolatban a Tpt. mindössze annyit rögzít, hogy a kockázatitőkealap-jegy forgalomba hozatalának feltétele a kockázatitőkealap-kezelő által készített kezelési szabályzat Felügyelet által történő jóváhagyása. Az alapkezelő az alapok kezelési szabályzataiban határozza meg – többek között – a kockázatitőkealap-jegy tulajdonosai tájékoztatásának a szabályait (a befektetők tájékoztatására külön törvényi előírás nincs), a nettó eszközérték számítására és közzétételére vonatkozó előírásokat, valamint az esetleges hitelfelvétel lehetőségeit.

A kockázatitőkealap-kezelő és a kockázatitőke-alap adatszolgáltatási kötelezettségéről szóló 5/2011. számú PSZÁF-rendelet alapján a kockázatitőkealap-kezelő negyedéves jelentést – amely többek között tartalmazza a vásárolt és értékesített tőkebefektetéseket, az esetleges hozamfizetéseket, valamint megállapítható belőle a befektetési és kölcsönnyújtási szabályok betartása –, éves jelentést, továbbá az alapkezelő törzsadatainak változásáról szóló jelentést küld a Felügyelet részére.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 350 2012.12.11. 1:20:40

8. A tőzsdei tevékenység szabályozása

8.1. A tőzsde fogalma

A tőkepiaci eszközök kereskedésének leginkább nyilvános, központi színtere a tőzsde. A tőzsde egy kereskedési hely, amely szigorú szabályrendszer mellett, minden befektető, kereskedő és kibocsátó számára nyilvános módon biztosítja a tőzsdei termékek (értékpapír, pénzügyi eszköz, deviza és áru) koncentrált és átlátható adásvételét. A közgazdasági meghatározások szerint a tőzsde homogén tömegáruk szervezett, koncentrált piaca.

A Tpt. definíciója szerint:

Tőzsde: hatékony tőkeáramlás, tőkeértékelés, az árfolyam- és egyéb kockázat megosztása érdekében a tőzsdei termékek keresletét és kínálatát koncentráló, azok kereskedését lebonyolító, a nyilvános árfolyam-alakulást elősegítő vállalkozás.

Látható, hogy a jogi meghatározás nagyon hasonlít a közgazdasági definícióhoz. A szabályozás célja pedig pontosan az, hogy a tőzsdék a gyakorlatban is a fenti definíció valamennyi tételének megfelelően működjenek.

A MiFID implementálásával megjelent a tőzsde egyfajta szinonimájaként a „szabályozott piac" fogalma, amely az előbbieknél részletesebb feltételeket tartalmaz. E szerint szabályozott piac *az Európai Unió tagállamának tőzsdéje és minden más olyan piaca, amely megfelel a következő feltételeknek:*

- *a Bszt.-ben meghatározott piacműködtető által működtetett és/vagy irányított multilaterális rendszer,*
- *megkülönböztetésmentesen, szabályaival összhangban összehozza több harmadik fél pénzügyi eszközökben lévő vételi és eladási szándékát, vagy elősegíti ezt oly módon, hogy az szerződést eredményez a szabályai alapján kereskedésre bevezetett pénzügyi eszköz tekintetében,*
- *a székhely szerinti tagállam hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatóságának engedélyével rendelkezik,*
- *rendszeres időszakonként, meghatározott időben működik,*
- *szerepel az Európai Bizottság honlapján közzétett, a szabályozott piacokról készített jegyzékben.*

Ez a meghatározás tehát már kifejezetten az uniós jogi környezetre vonatkozik, megjelenik a felügyeleti engedély szükségessége, valamint az, hogy az adott piac szerepeljen a tagállami felügyeletek által összeállított, legalább évente frissített listán, amelyet az Unió egyik csúcsszerve, az Európai Bizottság tesz közzé. Kiemelten fontos a feltételek közt a megkülönböztetésmentesség; ez a tőzsdék szabályozásának egyik alapelve, és valamennyi érdekelt félre (befektetők, kibocsátók, kereskedők) vonatkozik.

Szigorú szabályrendszer szükséges ahhoz, hogy a tőzsdék betölthessék kitüntetett szerepüket a gazdaságban. A tőzsde a befektetők és az egész társadalom számára a legláthatóbb megnyilvánulása a tőkepiacnak, a tőzsde a gazdaság legfrissebb fokmérője; teljesítményének, a befektetői hangulatnak a mutatója. A tőzsde működését, a befektetői aktivitást, az átlátható folyamatokat a külföldi befektetők az egész gazdaságra vonatkoztatják.

A tőzsde ugyan központi, de egyáltalán nem kizárólagos kereskedési hely. A szabályozottság, illetve a fenti kritériumoknak való megfelelés szintje szerint egyéb piacokat is megkülönböztetünk. Amennyiben a tőzsde áll a legfontosabb jellemzők (nyilvánosság, szabályozottság,

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 351 2012.12.11. 1:20:40

koncentráltság) szerinti skála egyik végén, akkor ennek a túlsó végén az OTC- (over-the-counter) piacok állnak. Ez tőkepiaci termékek „tőzsdén kívüli", kevéssé szabályozott piaca, ahol az adásvételi ajánlatok jellemzően egy meghatározott, szűk befektetői kör számára elérhetőek, illetve nyilvánosak; csakúgy, mint a megkötött ügyletek nyomán kialakult árfolyamok. Emellett OTC-ügyletnek számítanak a két fél között, a nyilvánosság teljes kizárásával megkötött tőkepiaci ügyletek is.

Míg a korábbi évtizedekben ez a két fogalom (tőzsde és OTC-piac) átfogta a teljes tőkepiacot, a 2000-es években – különösen a technológiai fejlődésnek köszönhetően – olyan új piacok jöttek létre, amelyek mind nyilvánosság, mind szabályozottság alapján a két végpont között helyezkednek el. Az egyik, napjainkra legelterjedtebb ilyen a már említett multilaterális kereskedési rendszer (MTF). Az MTF-ek és a tőzsdék szabályozásában talán a leglényegesebb különbség, hogy előbbinél a kibocsátókra vonatkozó szabályok (különösen a közzétételi kötelezettségek) jellemzően sokkal enyhébbek, tekintettel arra, hogy az MTF-ek jellemzően nem a kibocsátók fő piacai. Emellett viszont a kereskedés átláthatóságának, nyilvánosságának szabályai a tőzsdéké-hez mérhetőek. MTF-eket a tőzsdék mellett befektetési vállalkozások is működtethetnek, ezért ezek szabályrendszerét a Bszt. tartalmazza.

A tőkepiaci termékekkel tehát sokféle kereskedési színtéren lehet kereskedni. Azt, hogy az egyes terméktípusokkal (pl. részvény, kötvény, határidős árupiaci termék) hol kereskednek, számos tényező befolyásolja, köztük a hagyomány, a nemzetközi gyakorlat, az adott ország szabályozása, tőkepiacának szerkezete. Míg a részvények számítanak hagyományosan a legelterjedtebb tőzsdei terméknek, az állampapírok és egyéb (vállalati, jelzálog-) kötvények kereskedése túlnyomó részben az OTC-piacon folyik, amellett hogy a kereskedésre lehetőség van a tőzsdéken is. Általánosan elmondható, hogy egy termék minél homogénebb, minél standardizáltabb, annál valószínűbb, hogy tőzsdén vagy pl. MTF-en kereskednek vele. A speciális, személyre szabott, kizárólag egy adott ügyfél igényeinek megfelelően létrehozott tőkepiaci termék pedig az OTC-piacon cserél gazdát. A szabályozás, illetve a szabályozói szándék szintén meghatározó tényező. Magyarországon például korábban élt a „tőzsdekényszer", amely azt jelentette, hogy a tőzsdére bevezetett értékpapírokkal kizárólag a tőzsdén lehetett kereskedni (tehát az OTC-piacon nem), ez azonban a MiFID hatálybalépésével megszűnt. Ezzel szemben a 2008-ban kezdődő, válságot követő szabályozási hullám egyik fő törekvése az, hogy a válság egyik okozójaként számon tartott OTC származtatott termékeket (különösen a mostanra már a híradásokból közismertté vált, egyes országok vagy vállalatok csődkockázatára kötött kontraktusokat – CDS) standardizálttá és a kereskedésüket minél szabályozottabbá, nyilvánosabbá kell tenni, vagyis elmozdulni a tőzsdei kereskedés irányába.

8.2. Szabályozás

A tőzsdék szabályozásának tárgyalásakor megjegyzendő, hogy a „tőzsde" szót két értelemben is használjuk. A tőzsde – ahogy a köznyelvben is – jelenti egyrészt magát a „piacot", de emellett a tőzsdét működtető szervezetet is. A tőzsde működtetésének hazai kereteit a Tpt. tartalmazza.

A tőkepiaci szabályozásban jellemző módon a tőzsde működtetése is kizárólagos tevékenységként végezhető. Tőzsdei tevékenységet – amely a tőzsdei termék szervezett, szabványosított kereskedésének üzletszerű lebonyolítása – kizárólag tőzsde végezhet. A tőzsde pedig emellett kizárólag olyan, a tőzsde működtetését kiegészítő tevékenységeket végezhet, mint például elszámolóház működtetése, adatszolgáltatás, oktatás, illetve informatikai szolgáltatás. (A tőzsde működtetője – a piacműködtető – emellett még MTF-et is működtethet.) A kizárólagosság célja

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 352 2012.12.11. 1:20:40

az, hogy a tőzsde függetlenségét biztosítsa, és megakadályozza az olyan érdekkonfliktusokat, amelyek abból származnának, ha például valamelyik tőzsdei kereskedő (bank vagy brókerház) lenne a működtető is.

8.3. A tőzsde alapításának, működésének szabályai

Tőzsde alapításához és működtetéséhez felügyeleti engedély szükséges, és tőzsde kizárólag dematerializált részvényekkel rendelkező részvénytársaság, illetőleg külföldi tőzsde fióktelepe formájában alapítható. A Budapesti Értéktőzsde Zrt.-t (BÉT) 1990-ben még önálló jogi személyként alapították, és 2002. július 1-jével alakult át részvénytársasággá. Így jelenleg a Tpt. mellett a gazdasági társaságokról szóló törvény (Gt.) rendelkezései vonatkoznak szervezetére, működésére. A tőzsdék evolúciójára a nemzetközi színtéren is jellemző, hogy eredetileg a tagok (kereskedők) alapították és kormányozták önszabályozó és többnyire nonprofit szervezetként. A tőzsdék később részvénytársaságokká alakultak, profitorientált szervezetekké, amelyek egyre inkább kilépnek a nemzeti tőzsdék kereteiből. A tőzsdék maguk is „tőzsdére mentek", és – különösen az utóbbi évtizedben – felvásárlások és egyesülések révén olyan nemzetközi tőzsdecsoportok alakultak ki, amelyek aktívan versenyeznek a hagyományosan nemzetinek tekintett piacokon a kibocsátókért és befektetőkért.

A Tpt. szerint tőzsde árualapú ügyletek, deviza, valamint határidős kamatlábügyletek kereskedése esetén legalább 150 millió, egyéb tőzsdei termék kereskedése esetén legalább 500 millió forint pénzben befizetett alaptőkével alapítható. Ez a megkülönböztetés az 1990-es évekre nyúlik vissza, amikor az árupiaci és egyes határidős termékekkel (különösen a devizaügyletekkel) még külön piacon, a Budapesti Árutőzsdén kereskedtek. A Budapesti Árutőzsde 2005-ben egyesült a BÉT-tel, az áru- és határidős devizakereskedelem azóta a BÉT egyes szekcióiban folyik.

A tőzsde alapítója, illetve tulajdonosa egyaránt lehet természetes és jogi személy; előbbi esetében elvárás a büntetlen előélet, és mindkét esetben igazolni kell a köztartozás hiányát. A Felügyelet előzetes engedélye szükséges a 33, 50, 75 illetve 100%-os értékhatárt elérő, közvetlen vagy közvetett tulajdon-, illetve szavazati jog szerzése esetén.

Lényeges szabály, hogy a hazánkban alapított tőzsde irányításának a Magyarországon létesített főirodában kell történnie. Amennyiben a tőzsdét külföldön működő tőzsde fióktelepeként alapítják, további feltétel, hogy a Felügyelet és a külföldi kérelmező székhelye szerinti felügyeleti hatóságok között kölcsönös elismerésén alapuló, a fióktelepek felügyeletére is kiterjedő nemzetközi együttműködési megállapodás legyen érvényben. Ez a szabály azért lényeges, mert a „fogadó" tagállam felügyeletének jellemzően korlátozott jogköre van a fióktelepek felügyeletére, ezért fontos az együttműködés az anyaországi felügyelettel, valamint az, hogy a felügyeletek megközelítőleg hasonló szabályrendszer és eljárások alapján végezzék a felügyelést, ezáltal kölcsönösen megbízhassanak egymás tevékenységében. Az EU más tagállamában székhellyel rendelkező tőzsde fióktelepének létesítéséhez nem kell felügyeleti engedély.

A Tpt. részletesen meghatározza a tőzsde engedélyezéséhez benyújtandó dokumentumok körét, valamint azt, hogy milyen feltételeknek kell megfelelni az engedélyezés és a működés során. A tevékenységi engedély megszerzéséhez többek között igazolni kell, hogy biztosított a kereskedési rendszerhez való megkülönböztetésmentes hozzáférés, a tőzsdei kereskedelem elszámolása, a tőzsde rendelkezik a tevékenység folytatásához szükséges személyi, tárgyi és biztonsági feltételekkel, valamint a Tpt.-ben meghatározott követelményeket kielégítő, a Felügyelet által jóváhagyott szabályzatokkal. Az engedélyezéskor részletes tájékoztatást kell adni a kereskedés és az elszámolás szabályairól, valamint a kereskedett tőzsdei termékekről és ügylettípusokról.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 353 2012.12.11. 1:20:40

A tőzsdék hagyományos önszabályozó jellegének megfelelően a Tpt. meghatározza a tőzsdei működés alapelveit, kereteit, a működés részletes szabályozását azonban magára a tőzsdére bízza. A szabályzatokkal kapcsolatos általános elvárás, hogy azok biztosítsák a tőzsdére bevezetett pénzügyi eszközzel történő tisztességes, hatékony kereskedést, valamint hogy mind a kibocsátókra, mind a kereskedőkre megtartsák az egyenlő bánásmód követelményét.

A tőzsde szabályzataiban az alábbi főbb területekről kell rendelkezni:

- a tőzsdei kereskedés szabályai,
- a tőzsdei termék bevezetésének, átvezetésének és kivezetésének feltételei és eljárási rendje,
- a tőzsdei kereskedési jog megszerzésének, felfüggesztésének és megszűnésének feltételei és eljárási rendje,
- a szabályzatok hatálya alá tartozó személyekkel szemben a tőzsde által alkalmazható szankciók, valamint a jogorvoslat rendje,
- a tőzsde működésével kapcsolatos kockázatok kezelése,
- a tőzsdei tevékenység, a kereskedés és az ezekről szóló információk átláthatósága és ellenőrizhetősége (a kereskedésben részt vevők esélyegyenlőségét, egyenlő elbírálását és a befektetők objektív piaci védelmét biztosítandó),
- a kereskedés felfüggesztésének szabályai és eljárási rendje,
- az árfolyam és az egyéb tőzsdei információk nyilvánosságra hozatalának módja,
- a tőzsdei kereskedők, a tőzsdére bevezetett értékpapírok kibocsátói adatszolgáltatásának tartalma, módja és ellenőrzésének rendje,
- összeférhetetlenségi szabályok,
- tőzsdei díjak.

A tőzsde szabályzatainak elfogadására és módosítására kizárólag az igazgatóság jogosult. Az igazgatóság szabályzatainak elfogadása és módosítása során köteles kikérni az érintettek – a tőzsdei kereskedők, kibocsátók, illetve szakmai szervezeteik – véleményét. Az érintettek véleményének, érdekeinek becsatornázása a BÉT gyakorlatában több módon is biztosított. A BÉT igazgatóságában és felügyelőbizottságában a kereskedők és kibocsátók képviselői is jelen vannak. Emellett állandó érdek-képviseleti és szakmai bizottságok (pl. Kereskedési Bizottság, Kibocsátói Bizottság, Elszámolási Bizottság, Index Bizottság) működnek az érdekelt felek részvételével, amelyek részt vesznek a szakmai döntések, valamint a tőzsdei szabályzatok kidolgozásában, véleményezésében, továbbá a stratégiai és üzleti döntéseinek előkészítésében. A tőzsdei szabályzatok alkotása, illetve módosítása felügyeleti jóváhagyáshoz kötött.

8.4. Összeférhetetlenség

A Tpt. összeférhetetlenségi szabályai kimondják, hogy a tőzsdével munkaviszonyban álló személy és vele közös háztartásban élő közeli hozzátartozója nem lehet a tőzsde tulajdonosánál, tőzsdei kereskedőnél és tőzsdei kibocsátónál vezető állású személy és érdemi ügyintéző, illetve közvetlen tulajdonosa sem lehet tőzsdei kereskedőnek.

8.5. Tőzsdei kereskedők

Tőzsdei kereskedő (tőzsdetag) az a személy lehet, aki legalább egy, az adott tőzsdén forgalmazott tőzsdei termék kereskedésének folytatásához szükséges felügyeleti, illetve más hatósági engedéllyel rendelkezik. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a tőzsdei kereskedőnek a Bszt. szerinti befektetési szolgáltatói tevékenységi engedéllyel kell rendelkeznie. A BÉT a tagsági szabályo-

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 354 2012.12.11. 1:20:41

kat a szekciótagságról szóló szabályzatában határozza meg részletesen. Lényeges feltétel, hogy a tőzsdetag már a csatlakozást megelőzően szerződést kössön a tőzsdei ügyletek elszámolását végző szervezettel vagy olyan klíringtaggal, melyen keresztül az elszámolás teljesíthető. A BÉT esetében az elszámolási, klíringszolgáltatásokat jelenleg kizárólag a KELER Csoport (a Központi Elszámolóház és Értéktár [Budapest] Zrt., valamint leányvállalata, a KELER KSZF Központi Szerződő Fél Zrt.) nyújtja. Ezért a BÉT kereskedői kétféleképpen biztosíthatják az ügyletek elszámolását: vagy klíringtagi szerződést kötnek a KELER-rel, vagy a KELER egy klíringtagján keresztül (alklíringtagként) veszik igénybe az elszámolási szolgáltatásokat.

A megkülönböztetésmentes bánásmód a tőzsdei kereskedők tekintetében azt jelenti, hogy a tőzsdetagság nem tagadható meg attól, aki megfelel a Tpt. és a tőzsde szabályainak. Mivel a tőzsdetagság előfeltétele a felügyeleti engedély, a tőzsdetagok folyamatos felügyelet alatt állnak, illetve a Felügyelet helyszíni és helyszínen kívüli vizsgálatokat is végezhet náluk. Emellett azonban a tőzsdének is van ellenőrzési jogköre a tagjai felett. A tőzsde jogosult a tőzsdei kereskedőktől azok tőzsdén folytatott tevékenységével kapcsolatos, illetve azt befolyásoló információk kérésére, gyűjtésére, és jogosult a kereskedők tőzsdén folytatott tevékenységének, valamint tőzsdén folytatott tevékenységével kapcsolatos adatok, nyilvántartások helyszíni ellenőrzésére.

8.6. Tőzsdei ügyletek és elszámolásuk

A Tpt. meghatározása szerint a tőzsdei ügylet az a szerződés, amelyet a tőzsdei kereskedő a tőzsdén – a tőzsdei szabályzat által lehetővé tett körben és módon – tőzsdei termékre vonatkozóan köt. A tőzsdei ügylet azonnali, határidős és opciós ügylet, valamint ezek kombinációja lehet. A tőzsdei ügylet érvényességéhez a tőzsdei ügylet adatainak a tőzsdei szabályzatban meghatározott módon történő rögzítése, határidős és opciós ügylet esetében továbbá az elszámolóház visszaigazolása is szükséges. Határidős ügylet esetén a felek abban állapodnak meg, hogy az ügyletben vállalt kötelezettségeiket a tőzsdei szabályzat által meghatározott későbbi időpontban teljesítik. Ebben az esetben a tőzsdei ügylet a tőzsde szabályzata szerinti teljesítési feltételekkel azáltal jön létre, hogy az ügyletet az elszámolóház nyilvántartásba veszi és visszaigazolja. A határidős ügylet teljesítése történhet az ügylet tárgyának tényleges átadásával (leszállítással), közraktári jeggyel történő teljesítéssel (áruügyletek esetén), illetőleg készpénzes elszámolással (ez esetben tényleges értékpapír- vagy áruleszállítás nem történik, a felek az ügylet alapjául szolgáló eszköz aktuális értékét készpénzben egyenlítik ki). Az elszámolásra vonatkozó szabályok a szerződés tárgyának tényleges átadásával történő teljesítését korlátozhatják vagy kizárhatják (ekkor marad a készpénzes elszámolás).

A tőzsdei ügylet megkötésének nem akadálya, ha az ügylet tárgya nincs az eladó tulajdonában. A Tpt. tehát nem tiltja a 2008-ban kezdődött válság során kiemelt szabályozói, felügyeleti figyelmet kapott ún. „shortra eladást", amikor a befektető úgy ad el egy eszközt, hogy az nincs a tulajdonában. Az ilyen ügylet közgazdasági logikája, hogy az eladó az adott eszköz áresésére számít, vagyis arra spekulál, hogy a jövőben a jelenleginél alacsonyabb áron tudja majd ugyanazt az eszközt visszavásárolni, és így teljesíteni az eladási ügyletben vállalt leszállítási kötelezettségét. A válság során több tőkepiacon is korlátozták, illetve tiltották ezeket az ügyleteket (többek közt az Egyesült Államok, illetve az EU egyes piacain is), mivel ez a befektetői stratégia különösen rossz piaci hangulat esetén hozzájárulhat az egyes eszközök árfolyamesésének növekedéséhez, gyorsulásához, esetleg pánikhangulat kialakulásához. Magyarországon tehát tiltás nincs, viszont a kereskedőknek bizonyos (az adott értékpapír kibocsátott összmennyiségének százalékában meghatározott) értékhatárok felett bejelentési kötelezettségük van a Felügyelet felé.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 355 2012.12.11. 1:20:41

A tőzsdei forgalom elszámolása a tőzsde vagy az attól szervezetileg független, elszámolóházi tevékenységet végző szervezet, illetve központi értéktár által történhet. Amennyiben az elszámolás nem a tőzsde által történik, a tőzsde köteles szerződést kötni elszámolóházi tevékenységet végző szervezettel, illetve központi értéktárral.

Az értékpapír-kereskedést lebonyolító tőzsde az elszámolási szerződést azzal az elszámolóházi tevékenységet végző szervezettel köti meg, amely az értékpapír-teljesítés lebonyolítására szerződéssel rendelkezik a dematerializált értékpapírok előállítását, nyilvántartását a Tpt. alapján végző központi értéktárral.

8.7. A tőzsdei működés nyilvánossága

A tőzsde a tőzsdei kereskedők és a befektetők tájékoztatása érdekében köteles biztosítani a tőzsdei adatok nyilvánosságát. A nyilvánossá tétel a tőzsde vagy vele szerződéses kapcsolatban álló más szervezet által történhet. A BÉT esetében ez a tőzsde saját honlapján valósul meg.

A tőzsde jogosult a tőzsdei adat – szabályzatában meghatározott időn, de legfeljebb húsz percen belüli – átadásáért ellenértéket kérni olyan módon, hogy az információért kért ár mértéke ne akadályozza meg a tőzsdei adathoz való hozzáférést (ez az ésszerű üzleti alapon való közzététel követelménye). A tőzsdei szabályzatban meghatározott időt követően a tőzsdei adat bárki által szabadon felhasználható. Jelenleg a tőzsde 15 perccel késleltetett adatokat szolgáltat ingyenesen a nyilvánosság számára, az ennél frissebb adatokért fizetni kell.

A tőzsde a Felügyeletnek köteles bejelenteni és a bejelentéssel egyidejűleg a Felügyelet által üzemeltetett honlapon és a saját honlapján nyilvánosságra hozni a tőzsdei tevékenység megkezdését, a kereskedési szünnap elrendelését, a részvényesei nevét, illetve tulajdoni hányadukat, közgyűlésének összehívását a napirend közlésével, valamint a közgyűlés által hozott határozatokat, a közgyűlés által jóváhagyott auditált éves beszámolót és a könyvvizsgálói jelentést, a cégjegyzékben nyilvántartott adatainak változását, amennyiben vele szemben törvényességi felügyeleti eljárás indult, illetve valamely, a szolgáltatásához kapcsolódó tevékenységet nem önállóan végzi, hanem annak elvégzésére tőle szervezetileg független, önálló gazdasági társaságot bíz meg. A tőzsde bejelentési kötelezettségét a döntés meghozatalát, az esemény bekövetkeztét követő öt napon belül teljesíti.

8.8. A bennfentes kereskedelem és a piacbefolyásolás tilalma

Alapelvként tilos a bennfentes kereskedelem és a piacbefolyásolás. A bennfentes kereskedelem bennfentes személy által bennfentes információ felhasználásával a bennfentes információval érintett pénzügyi eszközre közvetlen vagy közvetett módon ügylet kötése, illetőleg ügylet kötésére adott megbízás; a bennfentes személy által a bennfentes információ továbbadása más személynek; a bennfentes személy által javaslattétel más személynek arra, hogy a bennfentes információval érintett pénzügyi eszközre ügyletet kössön; illetve bármely személynek a fenti pontokban leírt cselekménye, amennyiben tudta vagy az adott helyzetben általában elvárható gondossággal eljárva tudnia kellett volna, hogy a felhasznált információ bennfentes információnak minősül. Bennfentes személy különösen a kibocsátó vezető tisztségviselője és felügyelőbizottsági tagja, illetve tulajdonosa.

A piacbefolyásolás olyan ügylet kötése vagy ügylet kötésére megbízásadás, amely hamis vagy félrevezető jelzéseket ad vagy adhat az adott pénzügyi eszköz keresleti vagy kínálati viszonyairól, árfolyamáról; olyan ügylet kötése vagy ügylet kötésére való megbízásadás, amely az

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 356 2012.12.11. 1:20:41

adott pénzügyi eszköz árfolyamát mesterséges vagy rendellenes szinten rögzíti; megalapozatlan, félrevezető, hamis információ közlése, híresztelése, nyilvánosságra hozása vagy nyilvános közlése, feltéve hogy az információt terjesztő személy az információ hamis vagy félrevezető mivoltának tudatában van, vagy az adott helyzetben elvárható gondossággal eljárva tudatában kellett volna lennie.

Bennfentes kereskedelemre, illetve piacbefolyásolásra utaló adat, tény vagy körülmény felmerülése esetén a befektetési szolgáltatási, kiegészítő befektetési szolgáltatási, árutőzsdei szolgáltatási tevékenységet végző személy köteles azt a Felügyeletnek a tudomásszerzést követően haladéktalanul bejelenteni.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 357 2012.12.11. 1:20:41

9. Az értéktári, elszámolóházi és központi szerződő fél tevékenység szabályozása

9.1. Központi értéktári, elszámolóházi és központi szerződő fél tevékenységek, azok jellemzői

A tőzsdei ügyletek elszámolását a KELER Csoport végzi. A KELER emellett központi értéktár szerepét is betölti; leányvállalata, a KELER KSZF Központi Szerződő Fél Zrt. (a továbbiakban: KSZF) pedig központi szerződő félként működik. A Központi Elszámolóház és Értéktár (Budapest) Zrt.-t (a továbbiakban: KELER) 1993-ban hozta létre a Magyar Nemzeti Bank (MNB), a BÉT és a Budapesti Árutőzsde. A Tpt. rendelkezése szerint a központi értéktárban a magyar állam, illetőleg a magyar állam többségi tulajdonában lévő vállalkozás közvetlen tulajdoni részesedésének mértéke legalább ötven százalék és egy szavazat kell hogy legyen. Ez úgy valósul meg, hogy jelenleg a Magyar Nemzeti Bank részesedése a KELER-ben 53,3%, a Budapesti Értéktőzsde Zrt.-é pedig 46,7%. A KELER 2004. január 1-jétől szakosított hitelintézetként látja el tevékenységét, így a speciálisan rá vonatkozó, a Tpt.-ben rögzített szabályok mellett a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) előírásainak is meg kell felelnie. Emellett a Bszt. is tartalmaz a tevékenységére vonatkozó szabályokat.

A KELER ellátja az ország központi értéktárának szerepét, amelynek keretében az alábbi fő tevékenységeket végzi: központi értékpapír-nyilvántartás vezetése, valamint a dematerializált értékpapírok előállítása, törlése és nyilvántartása. Az uniós szabályozási törekvéseknek megfelelően hazánkban értékpapírt kizárólag dematerializált formában (elektronikus úton) lehet előállítani, a hagyományos, nyomtatott formában már nem. Valamennyi Magyarországon kibocsátott értékpapírt a KELER tart nyilván, ezzel biztosítva a kibocsátott értékpapír-sorozatok integritását, továbbá értékpapírt csak a KELER-ben lehet kibocsátani, más intézmény nem végezhet ilyen tevékenységet. A KELER adja ki az értékpapírok azonosításához használt, nemzetközi szabvány szerinti kódokat (ISIN-azonosító). A központi értéktári tevékenységhez kapcsolódóan a KELER olyan egyéb – nem kizárólagos, pénzügyi szolgáltatók által is nyújtott – szolgáltatásokat is végez, mint értékpapírletét-kezelés, számlavezetés, valamint részvénykönyv-vezetési és egyéb kiegészítő (pl. osztalékfizetés, dematerializált részvényátalakítás) szolgáltatások.

A KELER másik fő tevékenysége az elszámolóházi szolgáltatások nyújtása. Az elszámolóház *a tőzsdén és tőzsdén kívül megkötött pénz- és tőkepiaci ügyletek elszámolásával és teljesítésével kapcsolatos szolgáltatásokat teljesítő szakosított hitelintézet.* A KELER a BÉT-en kötött ügyletek esetében kizárólagosan biztosítja az elszámolást (a BÉT-en kötött ügyletet nem lehet más intézménynél elszámolni), emellett nemzetközi (cross border) elszámolási szolgáltatást is nyújt, ezen a téren azonban versenyez a más országokban működő, illetve nemzetközi elszámolóházakkal.

Az elszámolás két főbb funkcióra bomlik; elsőként a klíringre: *a fizetési megbízásokra, pénz- és tőkepiaci ügyletek elszámolására …, átutalásokra (transzferekre) vonatkozó megbízások feldolgozásának, egyeztetésének és megerősítésének a folyamata, a teljesítés alapjául szolgáló végső elszámolandó pozíció kialakítása a tényleges teljesítést megelőzően (bruttó vagy nettó elven).* A klíring során tehát egy tőkepiaci ügylet feldolgozása történik úgy, hogy az ügyletben részt vevő felek (illetve a tőzsde) megadják az ügylet valamennyi paraméterét, majd ezek egyeztetése és kölcsönös megerősítése nyomán létrejön a felek teljesítendő pozíciója. Ezt követi a teljesítés, amely a pénzben meghatározott követelések (pozíciók) kiegyenlítése (átutalása), illetőleg

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 358 2012.12.11. 1:20:41

az ügyfelek egymással szemben nem pénzben fennálló követeléseinek teljesítése (szállítása). Az elszámolás a DVP – delivery versus payment (szállítás fizetés ellenében) – elven alapul, tehát egy értékpapírügylet akkor teljesül, ha az ügyletben az értékpapír és az ellenértékét jelentő pénz is rendelkezésre áll. Az elszámolás technikája a multilaterális nettósítás. Ez azt jelenti, hogy a KELER klíringtagonként, értékpapíronként kimutatja a klíringtag összesített nettó eladási vagy vételi pozícióját, és ez a teljesítés alapja. A kereskedők tehát nem kétoldalúan számolják el egymás között az egymással szembeni ügyleteiket, hanem egy-egy kereskedőnek az összes többi kereskedővel szembeni összesített pozíciója kerül elszámolásra.

Az elszámolás során a KSZF központi szerződő félként lép fel, így garantálva az ügyletek teljesítését. Amennyiben egy ügyletben az egyik fél nem teljesíti a saját kötelezettségét, a KSZF a vevővel szemben eladóként, az eladóval szemben vevőként lép fel, ezáltal a vétlen felet nem éri kár a másik fél nemteljesítésekor. A KSZF így gyakorlatilag az ügyletek teljesítésének kockázatát átveszi az ügyletet megkötő felektől. Az egész piac teljesítésének átvételével jelentős kockázat koncentrálódik a KSZF-nél. A kockázat kezelésére a KSZF biztosíték- és garanciarendszert működtet. Az ügyfeleknek (klíringtagok) a kereskedésben való részvételhez különböző biztosítékokat kell a KELER-nél elhelyezni, amelyeket a KELER az adott ügyfél esetleges nemteljesítése esetén felhasználhat. A biztosítékok között van a piacra lépés feltételeként meghatározott, valamennyi klíringtag esetén azonos mértékű biztosítékelem, valamint az adott klíringtag kereskedési forgalmának, pozíciójának nagyságától függő, változó biztosíték. Emellett a KSZF kollektív garanciaalapokat is működtet, amelybe valamennyi klíringtagnak – szintén pozíciótól, illetve forgalomtól függő – hozzájárulást kell biztosítania, amelyet szintén nemteljesítés esetén használnak fel (amennyiben az adott klíringtag egyéb biztosítékai már nem tudják fedezni a nemteljesítést).

9.2. A tevékenységvégzés szabályai

A BÉT-hez hasonlóan a jogszabályok csupán a KELER és a KSZF működésének kereteit határozzák meg, a nyújtott szolgáltatások részletes szabályait a KELER Csoport saját szabályzatai tartalmazzák. A szabályzatok megalkotásához, illetve módosításához a Felügyelet engedélye szükséges.

Az elszámolóházi tevékenység felügyeleti engedélyhez kötött, azt kizárólagos tevékenységként szakosított hitelintézet, illetve a tőzsde végezheti. Az elszámolóház főszabályként az elszámolóházi tevékenységen kívül kizárólag központi értéktári tevékenységet, illetve központi szerződő fél tevékenységet végezhet. Az elszámolóház emellett olyan kiegészítő tevékenységeket végezhet, mint értékpapír-kölcsönzés, letétkezelés, részvénykönyv-vezetés, nemesfém letéti őrzése és letétkezelése, társasági események (pl. közgyűlés) lebonyolítása. Elszámolóház legalább 2 milliárd forint induló tőkével alapítható. A tőkepiacon betöltött kitüntetett szerepe miatt az elszámolóház engedélyezése és működése során a Felügyelet mellett az MNB is megjelenik szakhatóságként („felvigyázóként"), tehát az engedélyezés, illetve a szabályzatok jóváhagyása, módosítása során a Felügyelet mellett az MNB egyetértése is szükséges. Központi értéktár alapítása során az előírt minimum tőkekövetelmény 1 milliárd forint, központi szerződő fél esetében csupán 20 millió forint.

Az elszámolóház ügyfelei elsősorban a befektetési vállalkozások, hitelintézetek, befektetésialap-kezelők, illetve az értékpapír-kibocsátók. Az elszámolási szolgáltatások esetében is lényeges a tőzsde működésénél már hangsúlyozott megkülönböztetésmentes hozzáférés, vagyis hogy amennyiben egy ügyfél teljesíti a törvényi és az elszámolóház saját szabályzataiban rögzített előírásokat, az elszámolóház köteles szerződni és szolgáltatást nyújtani, a többi ügyfelével azonos feltételek mellett.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 359 2012.12.11. 1:20:41

10. A tőkepiaci szolgáltatások felügyelete (PSZÁF, MNB, ESMA, IOSCO, Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság)

10.1. A PSZÁF jogállása, feladata, tevékenysége, működése, szankciók és intézkedések tárháza

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: Felügyelet, illetve PSZÁF) a magyarországi pénzügyi közvetítőrendszert felügyelő, ellenőrző és szabályozó független alkotmányos szerv. A PSZÁF fő feladatait és szerepét a Felügyeletről szóló 2010. évi CLVIII. törvény határozza meg. A további felügyeleti feladatok és a Felügyelet részére biztosított törvényi felhatalmazások a pénzügyi intézmények és piacok szabályozását szolgáló ágazati jogszabályokban találhatók meg.

A Felügyelet alapvető küldetése:

- a pénzügyi közvetítőrendszer szilárd, átlátható és hatékony működésének, az abban közreműködő személyek és szervezetek prudens tevékenységének biztosítása, szükség esetén kikényszerítése;
- rendeleteivel, valamint egyéb szabályozási javaslataival a pénzügyi piacok stabilitásának, zavartalan működésének és az Európai Unió joganyagával összhangban álló, biztonságos és versenyképes fejlődési kereteinek a megteremtése;
- az egyes pénzügyi szervezeteket, illetve pénzügyi szektorokat veszélyeztető kockázatok feltárása, preventív intézkedéseivel azok hatékony megelőzése, a már kialakult kockázatok csökkentése, illetve felszámolása;
- a pénzügyi szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat igénybe vevő fogyasztók jogainak és érdekeinek következetes és proaktív védelme, fórum biztosítása a felmerülő fogyasztói jogviták rendezéséhez és a fogyasztók pénzügyi tudatosságának a növelése;
- a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni közbizalom erősítése;
- az európai szintű pénzügyi felügyelés előmozdítása érdekében – az Európai Pénzügyi Felügyeleti Rendszer tagjaként – a magyar érdekek képviselete mellett együttműködés az európai és más felügyeleti hatóságokkal.

A Felügyelet ellátja mindazt a feladatot, amelyet törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály a hatáskörébe utal, ennek során pedig együttműködik az MNB-vel, a Gazdasági Versenyhivatallal, illetve a felügyelete alá vont szervezetek vagy személyek ellenőrzését ellátó más hatóságokkal.

A Felügyelet tevékenységének ellátása során együttműködik

- az Európai Bizottsággal,
- az Európai Felügyeleti Hatóságokkal, azaz az Európai Bankhatósággal, az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatósággal, az Európai Értékpapír-piaci Hatósággal,
- az Európai Rendszerkockázati Testülettel,
- az Európai Biztosítási és Foglalkoztatóinyugdíj-bizottsággal, valamint
- az Európai Bankbizottsággal.

Tehát a tőkepiacon tevékenységet végző intézmények felett is a PSZÁF gyakorol felügyeletet. A felügyelés három pilléren nyugszik, ugyanis a) a különböző típusú, intézményeknél helyszínen vagy helyszínen kívül lefolytatott vizsgálatokon (átfogó, cél-, utó- és témavizsgálat)

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 360 2012.12.11. 1:20:41

túlmenően, b) a Felügyelet rendszeres és rendkívüli adatszolgáltatások elrendelésével, továbbá a beérkező adatok monitoringjával és elemzésével térképezi fel az egyes intézmények kockázatait és a prudenstől eltérő működést, valamint c) a PSZÁF maga is alakítja a tőkepiacot a jogszabály által ráruházott eszközökön keresztül, amelynek keretében – jogszabályi felhatalmazás alapján – felügyeleti elnöki rendeletet ad ki, ajánlásokat, iránymutatásokat fogalmaz meg, vezetői körlevél útján hívja fel a felügyelt intézmények figyelmét az elvárt gyakorlatra, vagy módszertani útmutatót, állásfoglalást tesz közzé a prudens tevékenységgyakorlás és működés elősegítése érdekében.

10.2. A Magyar Nemzeti Bank mint felvigyázó

A Magyar Nemzeti Bank (MNB) a működését szabályozó törvényben (2011. évi CCVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról) rögzített feladatai szerint – többek között – felvigyázza a fizetési és elszámolási, valamint az értékpapír-elszámolási rendszereket, ennek keretében felvigyázza a rendszer, valamint a központi szerződő fél tevékenységet végző szervezet tevékenységét e rendszerek biztonságos és hatékony működése, továbbá a pénzforgalom zavartalan lebonyolítása érdekében. Tekintettel arra, hogy az MNB – más felelős hatóságokkal együttműködve – támogatja a hitelintézetek prudenciális felügyeletére és a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitására vonatkozó politika hatékony kialakítását és vitelét; ennek érdekében különösen feltárja a pénzügyi közvetítőrendszer egészét fenyegető üzleti és gazdasági kockázatokat, elősegíti a rendszerszintű kockázatok kialakulásának megelőzését, valamint a már kialakult rendszerszintű kockázatok csökkentését vagy megszüntetését, így az MNB számos területen információt gyűjt be a tőkepiaci szereplők tevékenységéről és működéséről.

Az előző feladatok hatékony ellátása érdekében a befektetési vállalkozások, az árutőzsdei szolgáltatók, az értéktárak, az elszámolóházak, illetve központi szerződő fél funkciót ellátó intézmények, továbbá a befektetésialap-kezelők és kockázatitőkealap-kezelők kötelesek a tevékenységükről, ügyletekről meghatározott módon, tartalommal és gyakorisággal az MNB-nek adatot szolgáltatni.

Az értéktári, elszámolóházi és központi szerződő fél tevékenységet végző szervezetek engedélyezési eljárásaiban – a Felügyelet mint főhatóság mellett – az MNB szakhatóságként vesz részt.

10.3. Az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (European Securities and Markets Authority)

A European Securities and Markets Authority (ESMA) a CESR (Committee of European Securities Regulators) jogutódjaként 2011. január 1-jétől működik az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete[16] alapján.

A 2007. és 2008. évi pénzügyi válság jelentős, egyedi eseteket és a pénzügyi rendszer egészét egyaránt érintő hiányosságokat tárt fel a pénzügyi felügyelet terén. A nemzeti szintű felügyeleti modellek nem tudtak lépést tartani a pénzügyi globalizációval, és az integrálódó és összekapcsolódó európai pénzügyi piacok valóságával, amelyeken a pénzügyi intézmények egyre gyakrabban határokon átnyúló tevékenységet folytatnak. A válság emellett komoly hiá-

[16] *1095/2010/EU rendelet.*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 361 2012.12.11. 1:20:41

nyosságokat tárt fel a nemzeti felügyeletek közötti együttműködés, összehangolás, az uniós jog alkalmazásában megvalósított következetesség és a bizalom terén is. A 2008 novemberében, Jacques de Larosière által elnökölt magas szintű szakértői csoport 2009. február 25-én közzétett, a Bizottság kérésére készített jelentése megállapította, hogy a jövőbeni pénzügyi válságok kockázatának és súlyosságának csökkentése érdekében meg kell erősíteni a felügyeleti keretet. A magas szintű csoport az uniós pénzügyi szektor felügyeleti struktúrájának reformját ajánlotta. A csoport továbbá arra a következtetésre jutott (s ezt később az Európai Tanács meg is erősítette), hogy létre kell hozni a Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerét, amely három európai felügyeleti hatóságból áll – egy a bankszektor, egy az értékpapírszektor, egy pedig a biztosítási és foglalkoztatóinyugdíj-szektor felügyeletére –, emellett javasolta az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozását is.

Az ESMA számos új jogkörrel lett felruházva, többek között ajánlásokat és iránymutatásokat adhat ki, kötelező érvényű rendeleteket alkothat, továbbá átmenetileg betilthatja vagy korlátozhatja a pénzügyi tevékenységek bizonyos típusait, amelyek veszélyeztetik a pénzügyi piacok rendes működését és épségét, vagy az Unión belüli pénzügyi rendszer egy részének vagy egészének stabilitását. A PSZÁF az ESMA teljes jogú tagjaként aktívan részt vesz az ESMA egyes munkacsoportjainak tevékenységében, javaslataival segíti az ESMA koordinációs és szabályozó szerepének ellátását.

10.4. Az Értékpapír-piaci Felügyeletek Nemzetközi Szervezete (International Organization of Securities Commissions)

Az International Organization of Securities Commissions (IOSCO), mint a tőkepiacot felügyelő hatóságok nemzetközi (világszintű) szervezete 1983 óta működik, tevékenységének célja pedig együttműködés kialakítása a magas szintű nemzetközi szabályozási, felügyelési és jogérvényesítési gyakorlatok fejlesztésében, implementációjában és népszerűsítésében; a befektetővédelem szintjének növelése és a befektetői bizalom erősítése, továbbá az információcsere az előző célok elérése érdekében.[17]

Az egyes nemzeti hatóságok az IOSCO multilaterális együttműködési megállapodások (MMoUs) aláírásával együttműködnek a felügyelési kérdésekben. A PSZÁF 2002 óta résztvevője ezen együttműködésnek.

10.5. A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság

A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróságot (továbbiakban: Választottbíróság) a tőzsde, valamint a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások szakmai érdek-képviseleti szervei közösen alapíthatják meg, illetve működtethetik. A Tpt., amely működését szabályozza, számos tőkepiaci vitás esetkörben kiköti a Választottbíróság eljárásának jogosultságát, így pl. az értékpapír forgalomba hozatalával, befektetési szolgáltatással, befektetési szolgáltatást kiegészítő szolgáltatással és árutőzsdei szolgáltatással; a befektetők egymás közötti, pénzügyi eszközzel; részvényesi jogokkal; a tőzsdei ügylettel kapcsolatos jogvitákban, ha a felek a választottbírósági eljárást választottbírósági szerződésben kikötötték, és az eljárás tárgyáról szabadon rendelkezhetnek.

[17] *www.iosco.org*

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 362 2012.12.11. 1:20:41

Irodalomjegyzék

Korányi G. Tamás–Szeles Nóra: *Tőzsde születik*. Szerkesztő: Korányi G. Tamás. Budapest, 2005, Budapesti Értéktőzsde.

1990. évi VI. törvény egyes értékpapírok nyilvános forgalomba hozataláról és forgalmazásáról, valamint az értékpapírtőzsdéről.

1991. évi LXIII. törvény a befektetési alapokról.

1996. évi CXI. törvény az értékpapírok forgalomba hozataláról, a befektetési szolgáltatásokról és az értékpapírtőzsdéről.

1998. évi XXXIV. törvény a kockázatitőke-befektetésekről, a kockázatitőke-társaságokról, valamint a kockázatitőke-alapokról.

2001. évi CXX. törvény a tőkepiacról.

2007. évi CXXXVIII. törvény a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól.

2011. évi CXCIII. törvény a befektetésialap-kezelőkről és a kollektív befektetési formákról.

2011. évi CCVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról.

Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/77/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről.

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 363 2012.12.11. 1:20:41

319-364_Bankmenedzsment_05.fejezet_02.indd 364 2012.12.11. 1:20:41

VI. fejezet

A magyar biztosítási piac prudenciális szabályozása

Banyár József–Bethlendi András

Az Európai Unióban – a pénzügyi szféra esetében – egyre erősödő jogharmonizációs folyamatnak vagyunk tanúi. A magyar biztosítási piac szabályozása is alapvetően már az európai uniós jogszabályok által meghatározott, mely a küszöbönálló jogszabályi változtatásoknál még inkább igaz. Ezért a hazai szabályozás bemutatásánál először az európai uniós kereteket ismertetjük.

A biztosítási szektor európai szabályozása több nagyobb direktívacsoportba volt sorolható: élet- és nem élet-, viszontbiztosítási, biztosításközvetítői, évesbeszámoló-készítési, gépjármű-felelősségbiztosítási és fogyasztóvédelmi direktívák. Az ún. Szolvencia II többek között azt a célt is kitűzte, hogy gyakorlatilag a biztosítói szektort érintő valamennyi releváns irányelvet és rendeletet felülvizsgálja, és egy ún. keretirányelvbe (2009/138/EK) konszolidálja. Így a biztosítási szektorra vonatkozóan egy megreformált és egységes jogi keret készülhetett el. A Szolvencia II szabályozási rendszer hatálybalépését követően a biztosításközvetítés (2002/92/EK), a kötelező gépjármű-biztosítás (2009/103/EK) és a biztosítóintézetek éves és összevont (konszolidált) éves beszámolói (91/674/EGK) témakörök továbbra is az önálló irányelvek hatálya alatt maradnak.

A jelen fejezetben a biztosítók és viszontbiztosítók működését alapvetően meghatározó prudenciális szabályozásra (Szolvencia I és II), valamint a fogyasztók és a biztosítók számára egyaránt nagy jelentőséggel bíró biztosításközvetítő szektor európai és hazai szabályozására fókuszálunk.

A könyv írásakor a Szolvencia II kialakítása még nem fejeződött be teljeskörűen, illetve nem lépett hatályba. Ugyanakkor a szabályozás alapvető megváltozása miatt az új szabályozáspolitikai célokat, irányokat be kívánjuk mutatni. Ám szükség van a „régi" Szolvencia I ismertetésére is, részben azért, mert ezáltal jobban meg lehet érteni a Szolvencia II elemeit, részben pedig azért, mert a hazai biztosítási piac néhány szereplőjére, méretéből adódóan, nem terjed ki a Szolvencia II hatálya, azokra a „régi" rendszer – a jelenlegi tervek szerint – hatályos marad.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 366 2012.12.11. 1:21:13

1. A Szolvencia I-es rendszer és módosításai

Az Európai Unióban a biztosítók tevékenységéhez szükséges egységes tagállami szavatolótőke követelményrendszerének kialakítása az 1970-es évekre datálódik. Az uniós jogszabályi alapokat az ún. I. nem élet (73/239), valamint az I. élet (79/267) irányelv, illetőleg ezek módosításai tartalmazzák. Az élet ágra vonatkozó szabályrendszerben sok módosítás történt, ezért az érthetőség érdekében – a 2002/83/EK direktívával – konszolidált szövegváltozat készült. Az 1990-es évek második felében indult el a Szolvencia I elnevezésű nemzetközi program, amely a hatályos szolvenciakövetelmények áttekintését és aktualizálását célozta meg. A véghezvitt módosítások lényegében finomítások és részben szigorítások voltak. Ez utóbbi elsősorban a tőkekövetelmény számszerű emelését jelentette. A változtatások a szolvenciarendszer lényegét nem érintették, azaz a minimális szavatolótőke-szükséglet számítása alapvetően az üzleti volumenen, illetve a tartalékok állományán alapul, ami csak korlátozottan tudja megragadni a kockázatvállalásból fakadó, biztosítók között kialakuló különbségeket, így az egy erősen leegyszerűsítő, „egy mindenkinek" modellt jelent. A Szolvencia I folyamat végeredményeként születettek meg 2002-ben az élet ági (12/2002/EK) és a nem élet ági (13/2002/EK) irányelvek, amelyek szabályai 2004. január 1-jén léptek hatályba,[1] és várhatóan 2014. január 1-jéig – a Szolvencia II bevezetéséig – maradnak hatályosak.

A fenti uniós irányelvek beépültek a magyar szabályozásba, a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvénybe (továbbiakban Bit.). A Bit. előírja többek között a biztosítók működésének feltételeit, a biztosítástechnikai tartalékok képzésére, a szavatolótőke, illetve a rendelkezésre álló szavatolótőke számítására vonatkozó, valamint a befektetési és egyéb fő prudenciális szabályokat.

A biztosítók éves beszámolóinak elkészítésére vonatkozó szabályrendszert EU-irányelvek, valamint a számviteli törvény tartalmazzák, továbbá a biztosítók éves beszámolási és könyvvezetési kötelezettségeinek sajátosságairól szóló 192/2000. számú kormányrendelet részletszabályokat fogalmaz meg.[2] Emellett a Bit.-ben szereplő felhatalmazás alapján a biztosítástechnikai tartalékok tartalmáról, képzésének és felhasználásának rendjéről szóló részletes szabályokat a 8/2001. számú PM rendelet írja elő.

Az adatszolgáltatás tartalmának kialakítása jelenleg már a PSZÁF hatáskörébe tartozik; a 2010. évi CLVIII. törvény a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről (PSZÁF-törvény) által adott felhatalmazás alapján a Felügyelet elnöke rendeletben állapítja meg a biztosítók adatszolgáltatási és jelentéstételi kötelezettségének rendjére, módjára, tartalmára, formájára és időpontjára vonatkozó részletes szabályokat.

---

[1] *A szavatolótőke-szükséglet megemelkedett szintjének elérésére további két év állt rendelkezésére, így 2006-ig kellett a biztosítóknak megfelelniük az új elvárásoknak.*

[2] *Itt megjegyezzük, hogy az EU-s számviteli direktívák nem változnak meg a Szolvencia II hatálybalépésével.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 367 2012.12.11. 1:21:13

2. A Szolvencia II-es rendszer céljai és szabályozása

A Szolvencia I még le sem zárult, amikor az Európai Bizottság (továbbiakban: Bizottság) – a tagállamokkal együttműködve – elindította a Szolvencia II programot, mely már magára a szolvenciarendszer lényegi megváltoztatására irányult. A szabályozók egy jóval kockázatérzékenyebb – a biztosítók és viszontbiztosítók[3] valódi kockázataiból fakadó – szavatolótőke-követelmény kialakítását vették célba.

Itt megjegyezzük, hogy a négy évvel korábbi ún. Müller-riport (Müller, 1997) szerint az Európai Unió felügyeleteinek a döntő része még a „hagyományos" – Szolvencia I-es – fix rátás (egyúttal robusztus) tőkekövetelmény-megközelítés fenntartását ajánlotta, és igazolta, hogy érdemes a fennmaradásra.

Az új Szolvencia II-es megközelítést megalapozó tanulmányt a KPMG (2002) készítette az Európai Bizottság megrendelése alapján. Általános elvként fogalmazódott meg, hogy a tőkekövetelményeknek ki kell terjedniük a biztosítókat érintő minden jelentősebb kockázatra, és a biztosítóknak a mérlegüket piaci alapon kell meghatározniuk. Az új rendszer ösztönözni kívánja a biztosítókat arra, hogy mérjék és kezeljék a kockázataikat. Ez a megközelítés egyúttal felvetette a biztosítók által kifejlesztett belső modellek részbeni vagy teljes mértékben való elismerését, feltéve hogy azok javítják a kockázatkezelést, és a minden biztosítóra érvényes – standard módon – meghatározott tőkekövetelményekhez képest jobban tükrözik a biztosítók tényleges kockázati helyzetét.

A fenti szabályozási paradigmaváltásban több egymást erősítő tényező is szerepet játszott.

Egyrészt a pénzpiaci folyamatok, a pénzügyi és az ezzel kapcsolatos kockázatkezelési technikák gyors változásai a biztosítási iparágba is begyűrűztek. Itt kiemelendő a pénzügyi kockázatok számszerűsítésére – kvantifikálására – vonatkozó pénzügyi modellezési irányzat uralkodóvá válása, mely a valóságot próbálja modellezni. Azonban minél nagyobb kockázatokkal szembesülnek a modellezők, annál nagyobb a magában a modellezésben rejlő bizonytalanság, illetve a feltételezések és a realitás közötti eltérés lehetősége. Ezért felmerült annak szükségessége, hogy a kvantitatív kockázatkezelés minőségi – kvalitatív – módszerekkel egészüljön ki. A modelleket és eredményeiket kiindulópontnak tekintve értékelni és kezelni szükséges a fellépő kockázatokat, amelyhez nélkülözhetetlen a megfelelő kockázatkezelési rendszer és folyamat kiépítése.

A kockázatmérés célja, hogy a mérhető kockázatok az üzleti döntésekben (árazás, termékfejlesztés, üzletértékelés, teljesítménymérés stb.) is megjelenjenek. Másképpen mondva, az adott biztosító piaci értékelése tükrözze a kockázatait.

Másrészt a pénzügyi szektor konzisztens szabályozására hivatkozva a Szolvencia II az akkor már formálódó új – bázeli és uniós – hitelintézeti és befektetési vállalkozásokra vonatkozó szabályozási irányokat követte le az érintett iparágak eltérő sajátosságai ellenére. Alapelvként fogalmazódott meg, hogy a szükséges mértékben össze kell hangolni a biztosítói szabályokat a hitelintézetekre vonatkozó szabályokkal: a hasonló kockázatokat hordozó termékeket elvben

---

[3] *Míg a Szolvencia I a biztosítókra és a foglalkoztatói nyugdíjintézetekre is vonatkozott (a viszontbiztosításra külön direktíva szólt, 2005/68/EK), addig a Szolvencia II a biztosítókra és viszontbiztosítókra irányul, a foglalkoztatói nyugdíjpénztárak kisestek közvetlenül a hatálya alól. Elvi szinten azonban továbbra is elvárás maradt, hogy a foglalkoztatói nyugdíjintézetekre hasonló szabályozás vonatkozzék, mint a biztosítókra, így az EU megindította az ezeket szabályozó direktíva (IORP) átdolgozását a Szolvencia II alapján. A továbbiakban a „biztosítók és viszontbiztosítók" helyett röviden csak a „biztosítók" megnevezést használjuk.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 368 2012.12.11. 1:21:13

azonos módon kell felügyelni, és azonos tőkekövetelményeknek kell vonatkozniuk rájuk. Az új bázeli irányelvek (Bázel II) nyomán az Európai Unióban 2008-ban léptek hatályba az új direktívák: a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról (2006/48/EK), valamint a befektetési vállalkozások és a hitelintézetek tőkemegfeleléséről (2006/49/EK) szóló irányelvek, melyek összefoglaló neve CRD (Capital Requirement Directive). Ezt a célt részben sikerült elérni, a Szolvencia II hárompilléres felépítése (lásd később), fogalomrendszere, lényeges elemei nagyban építenek a CRD-re, ugyanakkor a konkrét mennyiségi követelmények esetenként lényegesen eltérhetnek a két szabályozás és így a két szektor között.[4] Ezenkívül a Szolvencia II két fontos vonatkozásban is jelentősen túllépett a bázeli szabályozáson: 1. a kockázatok jóval szélesebb köre után számszerűsít tőkekövetelményt már az első pillérben; 2. teljes gazdasági (piaci) alapú mérlegértékelést ír elő prudenciális szempontból.

Harmadrészt a nagy nemzetközi biztosítói csoportok felügyeletének szabályozórendszerét is át kívánták dolgozni, hogy az közelebb kerüljön a gazdasági realitáshoz, illetve a csoportfelügyelés (csoportszintű kockázatok jobb megragadása), a csoportfelügyelő szerepe és az egyes nemzeti felügyeletek közötti együttműködés megerősödjön.

A Szolvencia II keretirányelvet 2009-ben fogadta el az Európai Parlament és az Európai Tanács (2009/138/EK). A Szolvencia II eredetileg 2012. október 31-én lépett volna hatályba. A 2008-ban kirobbanó pénzügyi-gazdasági válság azonban átgondolásra késztette a jogszabályalkotókat az addig elkészült szabályozási tervezeteket illetően, valamint az európai felügyeleti rendszer is mélyreható változásokon esett át (az új európai felügyeleti struktúrát lásd a III. fejezetben). Ennek következtében a Szolvencia II bevezetése elhúzódott, ugyanakkor pozitívumként a válság tapasztalatai is beépültek az új szabályrendszerbe.[5]

Az ún. Omnibus II direktíva a Szolvencia II direktíva cikkeinek módosításai mellett a Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerének eredményes működése érdekében kívánja módosítani azokat az uniós jogszabályokat, amelyek érintik a harmadik szintű hatóságok működését, elsősorban az európai biztosításfelügyeleti hatóságot (EIOPA-t[6]). Az Omnibus II ezenkívül tartalmaz olyan témákat, amelyek érintik ugyan a biztosítói szektort, de nem részei a Szolvencia II-nek (például az ún. captive biztosítókra/viszontbiztosítókra vonatkozó minimális szavatolótőke-szükséglet megemelése). Ezenfelül az Omnibus II a nem biztosításspecifikus értékpapír-kibocsátásra vonatkozó prospektusirányelvvel[7] (2003/71/EK) kapcsolatban is tartalmaz módosításokat.

Az Omnibus II módosítja a Szolvencia II szabályait, 2013. június végére halasztja a szabályok nemzeti átültetését, valamint az új rendszer alkalmazásának az első napját 2014. január 1-jére tolja ki. A biztosítóknak lehetőségük lesz az új Szolvencia II-es engedélyezéseket – kiemelten az ún. belsőmodell-applikációkat (-engedélyeztetéseket) – 2013 második felében le-

---

[4] *Például a piaci és hitelkockázatok esetében lényegesen eltérő követelmények jöhetnek ki a két szabályozás eltérő mennyiségi követelményeinek (más módszertan, sokkparaméterek, eltérő diverzifikációs lehetőségek stb.) következtében. Holott a tényleges kockázatvállalás akár lehet teljesen azonos (például a bank és biztosító a saját tőkéjének azonos hányadát tartja piaci részvényekben és vállalati kötvényekben).*

[5] *A válság tapasztalatai alapján, a válság elején hatályba lépő banki szabályozás, a CRD, az elmúlt években a tőkekövetelményeket és a felügyeleti eljárásokat illetően egyaránt jelentősen, több lépcsőben módosult: 2009-ben a CRD 2., 2010-ben a CRD 3., és 2012-ben várhatóan a CRD 4. került létrehozásra. Részletesen lásd a III. fejezetben.*

[6] *Az Európai Parlament és az Európai Tanács 1094/2010/EU számú rendeletével létrehozta az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóságot (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA) a Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerén (ESFS) belül.*

[7] *A nyilvános értékpapír-kibocsátásoknál a potenciális befektetők informálására használt tájékoztatókkal (prospektusokkal) kapcsolatos szabályozás megváltoztatásáról.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 369 2012.12.11. 1:21:13

folytatni. Az Omnibus II direktíva Szolvencia II direktívát módosító cikkei főleg a következőkre irányulnak:

- A válság tapasztalatai nyomán született eszközök:
  - mennyiségi követelmények átgondolása, különösen az anticiklikus mennyiségi követelmények (tőkekövetelmény és értékelési módszertan tekintetében egyaránt) bevezetése a potenciális prociklikus hatások csökkentése érdekében (a kockázatmentes hozamgörbe kiigazításai, a részvénykockázati szimmetrikus kiigazítás stb.);
  - az új európai felügyeleti szervek megalakulásával a felügyeletek közötti nemzetközi együttműködést érintő kérdések pontosabb megfogalmazása: az EIOPA közvetítő szerepével kapcsolatos felhatalmazásokat, illetve a csoport- és a leányvállalati felügyeletek együttműködésének és közös döntéseinek fontosabb kérdéseit pontosítja (például csoportszintű belső modell engedélyezése, a felügyeleti kollégiumok[8] működése);
  - a szolvenciamegfelelőségi problémával küzdő biztosítóknak a szolvenciahelyzetük helyreállítására (recovery) hosszabb türelmi idő is adható nehéz piaci helyzetben (exceptional fall).
- A saját tőke elemeinek besorolásra, illetve az ezzel kapcsolatos felügyeleti eljárások pontosítása, valamint a többlettőke-követelmény (capital add-on) előírásának kezdeményezése.
- Átmeneti rendelkezések: a Szolvencia II-nek nem minden eleme fog 2014. január elsejével alkalmazásra kerülni, több átmeneti rendelkezést alakítanak ki, esetenként hosszú várakozási idő fogja megelőzni az egyes elemek alkalmazását.
- Technikai standardok: az Omnibus II pontosan meghatározza azt, hogy mire terjedjenek ki a szabályozási hierarchiában alacsonyabb szinten lévő ún. technikai standardok (lásd lejjebb).

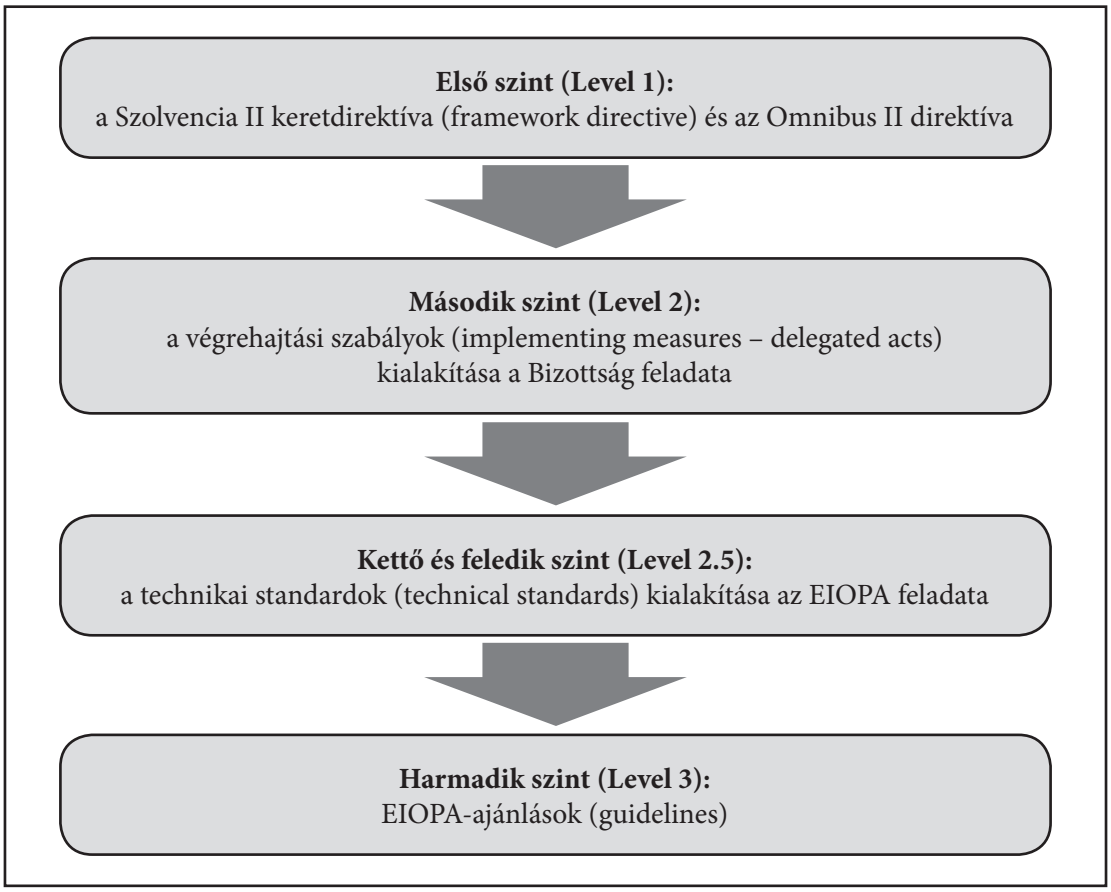
A Szolvencia II és az Omnibus II irányelveket kötelezően minden tagországnak át kell ültetnie a nemzeti jogrendbe.

A Szolvencia II kialakítása az ún. Lámfalussy-eljárás teljes körű alkalmazásával zajlott, mely az alsóbb szintű szabályozáson keresztül biztosítani tudja a szabályozás kellő rugalmasságát a jövőbeli piaci és technológiai fejlődéssel, valamint a számviteli és biztosítási szabályozás nemzetközi változásaival. Ezenkívül, bár ugyanazok az alapelvek vonatkoznak minden biztosítóra, a végrehajtási jogszabályok lehetővé teszik a szabályok kiigazítását, és így azok arányos alkalmazását.

[8] *A felügyeleti kollégium az érintett hatáskörrel rendelkező felügyeleti hatóságok közös intézménye bizonyos felügyeleti feladatok együttes elvégzése céljából.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 370 2012.12.11. 1:21:13

1. ábra: A szabályozás szintjei



Forrás: EU Bizottság[9]

Az ún. második szintű végrehajtási szabályok (implementing measures) rendeleti formát öltve közvetlenül lesznek hatályosak minden európai uniós tagállamban, közvetlenül alkalmazandóak, nem kell a nemzeti jogrendbe átültetni őket. Mivel a direktíva alapelvszerű, ezért a direktíva 40 legfontosabb témakörének részletszabályait a végrehajtási szabályok tartalmazzák.

Az ún. kettő és feledik szintet[10] az ún. technikai standardok (technical standards) jelentik, melyeket az EIOPA készít, és szintén a Bizottság fogad el. A végrehajtási szabályokkal ellentétben ezek már technikai részletekkel foglalkoznak, stratégiai kérdéseket kevésbé érintenek. Ezek is közvetlenül hatályba lépnek a kihirdetésüket követően.

A harmadik szintű szabályokat az ún. ajánlások (guidelines) jelentik, melyeket az EIOPA bocsát ki a nemzeti felügyeletek és a biztosítók számára. Ezek keretében az EIOPA az adott uniós jogszabály következetes és egységes alkalmazása, valamint az egységes felügyeleti gyakorlat érdekében fogalmazza meg a követelményeit. A nemzeti felügyeleteknek vissza kell igazolniuk ezek alkalmazását, illetve ha eltérnek azoktól, akkor indokolniuk kell a döntésüket.

---

[9] *http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/solvency/future/index_en.htm*

[10] *Itt megjegyezzük, hogy a technikai standardokat és ajánlásokat együtt szokták harmadik szintű szabályoknak is hívni. Mivel a technikai standardok szintén kötelezőek minden tagállamra nézve, míg az ajánlásoktól el lehet térni, ezért indokoltnak tartjuk a szintek szerinti megkülönböztetésüket.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 371 2012.12.11. 1:21:14

A technikai standardok és ajánlások legfontosabb témakörei a következők:

- belső modellek, a szavatolótőke-követelmények, saját tőke, biztosítástechnikai tartalékok, az eszközök és egyéb kötelezettségek értékelése;
- csoportfelügyelés;
- beszámolási és közzétételi kötelezettségek;
- vállalatirányítás és ORSA;
- felügyeleti felülvizsgálati folyamat, többlettőke-követelmény, a szolvenciahelyzet helyreállításának meghosszabbítása.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 372 2012.12.11. 1:21:14

3. A legfontosabb prudenciális változtatások összefoglalása

A Szolvencia I-hez képest a prudenciális szempontból legfontosabb változtatások röviden az alábbiak:

A Szolvencia II legjelentősebb változása az, hogy kockázatalapú szavatolótőke-követelményeket fog bevezetni az összes EU-tagállamban, míg a Szolvencia I-es szabályozás rátaalapú, mely a biztosítók díjbevételein és biztosítástechnikai kárköltségein alapul. Ezért nem veszi kellőképpen figyelembe a biztosítók befektetéseinek és biztosítási tevékenységének kockázati profilját. A Szolvencia II nevesíti azokat a kockázatokat, amelyekkel az átlagos biztosító rendelkezik, és ezekre szavatolótőke követelményt ír elő (részletesen lásd 4.1.-nél). Ezek az új tőkekövetelmények sokkal kockázatérzékenyebbek és cégspecifikusabbak lesznek, mint a korábbi „egy mindenkinek" modell, jobban lefedve a minden egyes biztosító által futott valós kockázatokat.

Az egyedi felé történő elmozdulással párhuzamosan a szabályozói követelményeknek is differenciálódnia kell. Ezért a Szolvencia II egyik általános alapelve az ún. arányosság elve, mely szerint a biztosító a tevékenységének és kockázatainak a jellegével, nagyságrendjével és összetettségével (nature, scale and complexity) mérten kell a szabályozásnak megfelelni. Az előbbi a gyakorlatban azt jelenti, hogy a nagy és komplex biztosítói csoportoknak sokkal összetettebben, továbbá fejlettebb módszertanokkal és folyamatokkal kell rendelkezniük, mint a kis, illetve egyszerű profilú biztosítók esetében.

A kockázati alapú tőkekövetelmények megértéséhez először indokolt tisztázni a pénzügyi kockázat fogalmát, mely szerint a jövőbeli események valószínűségi változóknak tekinthetők, amelyeknek ugyan van várható értékük (a várakozásaink, a legjobb becslésünk), de ezen értékek kapcsán kisebb-nagyobb bizonytalanságuk (szórás) is. A pénzügyi kockázat tehát a véletlenszerű események következtében fellépő pénzmozgások következményeként mutatkozó értékváltozás. E kockázat leggyakrabban használt mértéke a kockáztatott érték (value-at-risk, VaR), amelyet adott valószínűséget és tartási időszakot feltételezve fejezünk ki.

A Szolvencia II egyéves VaR- (99,5%) alapon kívánja a szavatolótőke-szükségletet meghatározni. Folyamatos tevékenységet feltételezve, a számításnak figyelembe kell vennie a biztosító meglévő teljes állományát, valamint a következő egy évben várható új állományát is, és olyan biztonsági szintet kell elérni, hogy a biztosító a következő egy évben 99,5%-os eséllyel ne menjen csődbe. Ez a magas kitűzött biztonsági szint a kötvénytulajdonosok érdekének védelmét szolgálja.

A fentiekkel ellentétben a Szolvencia I-es szabályrendszer csak nagyon korlátozottan jeleníti meg a pénzügyi kockázatokat és ezek kezelését. A hazai Szolvencia I-es szabályozás nem is nevesít kockázatokat, csak az egyes biztosítási kockázatokból fakadó várható kötelezettségek teljesítésére, a károk ingadozására, valamint a várható biztosítási veszteségek fedezetére szolgáló tartalékokra vonatkozóan fogalmaz meg követelményeket. Egyéb típusú kockázatokra nincs se tartalékképzés, se tőkeképzés. Például a befektetésekkel összefüggő kockázatokra vonatkozóan a megengedett eszközcsoportok és a befektetési limitek fogalmát használja a szabályozás. Bár a tapasztalatok alapján például a piaci, hitel- és működési kockázatok jelentős kockázatokat hordoznak a biztosítókra nézve, a Szolvencia I-es szabályozás ezeket nem nevesíti, és csak nagyon korlátozva veszi figyelembe.

A biztosítástechnikai tartalékok képzése általában konzervatív feltételezések alapján történik. Ugyan a jelenlegi szabályozás is számol azzal, hogy a beszedett díjak, illetve a biztosítástechnikai tartalékok nem feltétlenül nyújtanak fedezetet a biztosítási kötelezettségekre, tehát a

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 373 2012.12.11. 1:21:14

várható értéktől eltérnek a tényleges kötelezettségek, ilyenkor a biztosító szavatolótőkéjének kell fedeznie a kötelezettségek teljesítését.

A Szolvencia I-es szabályozás meghatározza a minimális szavatolótőke-szükségletet, ami ahhoz kell, hogy a biztosítók a biztosítási szerződésekből eredő kötelezettségeiket mindenkor teljesíteni tudják. A minimális szavatolótőke-szükséglettel kapcsolatos szabályozás megsértése felügyeleti intézkedéseket von maga után (szanálási tervet kell készíteni). Emellett létezik az ún. biztonsági tőke (vagy a minimális szavatolótőke-szükséglet egyharmada, vagy az abszolút összegben és euróban kifejezett minimumösszeg, annak függvényében, hogy melyik a nagyobb). Ez az a tőkeszint, amely a biztosítói működés alapfeltétele – a kapcsolódó szabályok megsértése még szigorúbb felügyeleti intézkedésekhez vezet (pénzügyi terv kötelező készítése). A hazai szabályozásban most is jelen lévő kétszintű tőkekövetelmény a Szolvencia II rendszerében is fennmarad: a szavatolótőke-szükséglet mellett a minimális tőkeszükségletet is meghatározták a szabályozók, mely utóbbi a piacra lépés tőkeoldali feltételét jelenti.

Az új rendszer kihangsúlyozza, hogy a tőke nem az egyetlen (sem a legjobb) eszköz a csőd elkerüléséhez. Az új szabályozás egyik fő célja, hogy a kockázatkezelés standardjainak megemelésén keresztül érje el az ügyfelek fokozottabb védelmét. A Szolvencia II szabályai első alkalommal kényszerítik ki a biztosítóktól, hogy jelentős forrásokat fordítsanak a kockázatok azonosítására és értékelésére, valamint a proaktív kockázatkezelésre. Ezek egyben a teljes vállalatirányítási rendszer átalakítását is jelentik. Hangsúlyos változás, hogy míg korábban a vállalatirányításban a biztosításszakmai kompetenciák elsősorban a kötelező vezetői, valamint vezető szakértői pozíciókban jelentek meg (pl.: vezető jogtanácsos, vezető aktuárius stb. tekintetében), addig a Szolvencia II a kompetenciaelvárást a vállalati hierarchia magasabb, kollektív szintjére (pl.: igazgatóság) emelte, valamint megjelenítette a kockázatkezelési funkciót a szektorban. A Szolvencia II két irányból erősíti a biztosítók kockázatkezelési rendszerét. Egyrészt a kockázatok széles körét kell számszerűsíteniük – ezek standardjait, mint mennyiségi követelményeket, a szabályozás első pillére fogalmazza meg –, másrészt minőségi követelményeket fogalmaz meg kockázatkezelési gyakorlatukra nézve, melyeket a szabályozás második pillére tartalmazza.

A Szolvencia II-nek a kockázatkezelési jellege mellett a másik nagy továbblépése a Szolvencia I-hez képest, hogy egyben egy teljes mérlegalapú megközelítést, azaz egy új átfogó üzletértékelést is magában foglal, mivel nemcsak a tartalékok értékelésére, hanem minden más biztosítói mérlegtételre nézve standardizált gazdasági alapú értékelési módot is megfogalmaz. Az így előállított Szolvencia II mérlegből kiindulva határozzák meg az eszközök kötelezettségeket meghaladó többletét, mely a rendelkezésre álló szavatolótőke alapja (kiindulópontja). A szavatolótőke-szükséglet egy része a Szolvencia II mérleg sokkolt értékeiből származik. A gazdasági értékelés egyben biztosítja azt, hogy a kockázatok nemcsak a tőkekövetelményben, hanem konzisztens módon a mérlegértékelésben is megjelenjenek.

Ezzel szemben a Szolvencia I-ben a szavatolótőke számítása a hazai számviteli szabályok szerinti saját tőkéből indul ki, és egyes tőkeelemeknél bizonyos prudenciális célokat szolgáló (az értékelési tartalék, az osztalékelsőbbségi részvény, az alárendelt kölcsöntőke beszámíthatóságára vonatkozó) limiteket, valamint levonásokat tartalmaz (pl. az immateriális javakét). Ilyen beszámíthatósági szabályokat (szavatolótőke-korrekciókat) a Szolvencia II is alkalmaz.

Összességében fontos kiemelni, hogy míg a Szolvencia I-ben a prudenciális és a számviteli mérlegértékelés gyakorlatilag azonos, addig a Szolvencia II elválik a nemzeti számviteli standardoktól,[11] és teljes egészében a gazdasági értékelésre áll át.

---

[11] *A számviteli tartalékolásra továbbra is – a bevezetőben már említett – 91/674/EGK rendelet követelményei lesznek az irányadóak.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 374 2012.12.11. 1:21:14

1. táblázat: A Szolvencia I és II pénzügyi követelményei mögött álló módszertan összehasonlítása

	Szolvencia I	Szolvencia II
Szavatolótőke	*számítása hazai számviteli értékelési szabályok alapján* prudenciális limitek a tőkeelemek beszámíthatóságára, levonások	*az eszközök és források gazdasági értékelése* prudenciális limitek a tőkeelemek beszámíthatóságára, levonások
Szavatolótőke-szükséglet	minimális tőkeszükséglet: *díjbevétel- és kárköltségalapú ráta*	*kockázati alapú* tőkeszükséglet: *tőkekövetelmény a szektorra jellemző valamennyi számszerűsíthető kockázatra*
Tartalékok	*törvényben meghatározott tartalékfajták, képzésük tevékenységspecifikusan kötelező*	*gazdaságiérték-alapú: a kötelezettségek jelenértékének meghatározása várható pénzáramlás-alapú modellel*

A jelenlegi heterogén nemzeti felügyeleti adatszolgáltatások helyett a prudenciális adatszolgáltatás európai tagállami szinten fogják egységesíteni, mely egyrészt könnyebbséget jelent majd a biztosítócsoportok számára, másrészt segíti a felügyeleti gyakorlatok európai konvergálását. Ezen túlmenően az európai egységes adatszolgáltatás támogatja az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB) céljainak megvalósítását az európai pénzügyi rendszer makroszintű felügyeletének biztosítása érdekében.

Amellett, hogy a biztosítóknak nagyobb hangsúlyt kell a kockázatokra és azok kezelésére fektetni, az új szolvenciarendszer egyben sokkal inkább előretekintő jellegű lesz, szemben a jelenlegi, nagyrészt visszatekintő jellegű Szolvencia I-es fizetőképességi követelményekkel, amelyek historikus adatokon alapulnak. Az új szabályok előírják, hogy a biztosítók vegyék figyelembe jövőbeli várakozásaikat is, mint például üzleti terveiket, vagy annak lehetőségét, hogy negatív események (szcenáriók) következhetnek be, amelyek befolyásolhatják pénzügyi helyzetüket. Így kapják az ún. általános szavatolótőke-megfelelési igényüket (overall solvency need), amely új követelmény, a saját kockázat- és szolvenciaértékelés (Own Risk- and Solvency Assessment – ORSA) eredménye (részletesen lásd 5.1.-nél).

Szintén egy új előírás az ún. felügyeleti felülvizsgálati folyamat (Supervisory Review Process – SRP) kialakítása. Az SRP célja, hogy lehetővé tegye a felügyeletek számára, hogy jobban és korábban azonosítani tudják azokat a biztosítókat, melyeknél esetleg prudenciális, illetve törvényességi nehézségek várhatóak. Az SRP során a felügyelet értékeli az adott biztosító teljes kockázati profilját azért, hogy meggyőződjön róla:

a) a biztosító rendelkezik megfelelő mennyiségű szavatolótőkével;
b) a biztosító kockázatkezelési és irányítási rendszere megfelelő és arányos a biztosító tevékenységének és kockázatainak jellegével, nagyságrendjével és összetettségével (nature, scale and complexity). Ez utóbbi az arányosság elve, mely a Szolvencia II egyik általános alapelve.

Az ORSA az SRP-vel együtt (részletesen lásd az 5. fejezetben) egy új fegyelmező erőt jelent a biztosítási szektor számára. A másik új fegyelmező erő maga a piac. Az új szabályok ugyanis

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 375 2012.12.11. 1:21:14

előírják, hogy a biztosítók sokkal nagyobb mértékben hozzanak nyilvánosságra információkat a működésükről, mint jelenleg, mely a nagyobb átláthatóságon keresztül erősebb versenyt eredményez közöttük. A legjobb gyakorlatot folytató biztosítókat nagyobb valószínűséggel fogja a piac megjutalmazni (például alacsonyabb finanszírozási költségeken keresztül), mint a jelenlegi rendszerben. (A nyilvánosságra hozatali követelményeket részletesen lásd 4.3.-nál).

Végül, az új rendszer erősíteni fogja a csoport- (home) felügyelő szerepét, akihez konkrét feladatokat rendel az új szabályozás. Ugyanakkor a csoportfelügyelőnek szorosabb együttműködésben kell majd dolgoznia az egyedi (host) felügyeleti hatóságokkal. Ez azt jelenti, hogy a biztosítási csoportok kockázatkezelési és gazdasági értékelési rendszerei egységesebbé válnak, egyúttal pedig a felügyeletek közötti erősebb kooperáció lehetővé fogja tenni, hogy a felügyeleti értékelések is egységesebben és harmonizáltabb folyamatként történjenek. A várakozások szerint a felügyeleti gyakorlatok konvergálása felgyorsul.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 376 2012.12.11. 1:21:14

4. A Szolvencia II-es szabályozás szerkezete és fő elemei

A szabályozás a már említett módon a három pillérre épül:

- Első pillér – mennyiségi követelmények: szavatolótőke-szükséglet számítása, biztosítástechnikai tartalékok képzése, eszközök és egyéb kötelezettségek beértékelése a rendelkezésre álló szavatolótőke meghatározásának céljából.
- Második pillér – vállalatirányítási és felügyeleti eljárási követelmények.
- Harmadik pillér – felügyeleti adatszolgáltatási és nyilvánosságra hozatali követelmények.

4.1. Első pillér – mennyiségi követelmények

Biztosítástechnikaitartalék-számítás

A biztosítóknak a biztosítási szerződések szerződőivel és kedvezményezettjeivel szemben fennálló valamennyi biztosítási kötelezettségükre biztosítástechnikai tartalékot kell képezniük.

A biztosítástechnikai tartalékok meghatározása azonban jelentősen el fog térni a jelenlegi módszertől. A Szolvencia I-es szabályozás sok tartaléktípust nevesít, míg a Szolvencia II összevontabban csak három tartalékkategóriát használ. A Szolvencia I-es tartalékkategóriák döntő része a várható veszteségekre, illetve kifizetésekre szól, melyek, mint CF-elemek, részei a Szolvencia II-es tartalékoknak. Ez alól a káringadozási és a nagy károk tartaléka jelent kivételt; e kockázatokat a Szolvencia II már a szavatolótőke-szükséglettel ragadja meg.

A Szolvencia II direktíva a tartalékok ún. piackonzisztens értékelését tűzi ki célul, azaz a biztosítástechnikai tartalékok értéke annak az összegnek felel meg, amelyet a biztosítónak fizetnie kellene azért, hogy a biztosítási kötelezettségeit azonnal egy másik biztosítóra ruházza át (kilépési érték). A gyakorlatban azonban a biztosítástechnikai tartalékoknak nincs (jól) működő piaca, így árinformációk sem érhetőek el közvetlenül. Ezért értéküket piackonzisztens módon, modellezve kell megállapítani, mely azt jelenti, hogy a tartalékok számítása során fel kell használni a pénzügyi piacokról származó összes releváns információt, illetve a modell feltételezései nem mondhatnak ellent a piaci információknak (piaci összhang). A modellezés fő részei a következők:

1. A biztosítási szerződésekhez kapcsolódó valamennyi jövőbeni pénzáram valószínűséggel súlyozott átlagának kiszámítása. Ehhez a számításhoz a feltételezéseket a biztosító maga alakítja ki a saját tapasztalatai alapján, azonban ezeknek időszerű és hiteles információkon kell alapulniuk, valamint realisztikusnak és megfelelő aktuáriusi és statisztikai módszerekkel számoltnak kell lenniük.
2. A fenti becslés jelenértékének meghatározása a kockázatmentes hozamgörbe felhasználásával történik. Ez a jelenérték a biztosítástechnikai tartalékok ún. legjobb becslése.

$$BE = \sum K_i * p_i * d_i - \sum B_j * p_j * d_j, \text{ ahol}$$

K_i-k a lehetséges kiadási CF-elemek,
B_j-k a lehetséges bevételi CF-elemek,
p_i és p_j az adott CF-elemhez tartozó valószínűség,
d_i és d_j az adott CF-elemhez tartozó diszkontfaktor.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 377 2012.12.11. 1:21:14

1. A biztosítási szerződések tartalmazhatnak pénzügyi garanciákat és szerződéses opciókat, melyeket a biztosítók figyelembe vesznek a biztosítástechnikai tartalékok számítása során.
2. A biztosítástechnikai tartalékok megállapításakor külön ki kell számolni és meg kell jeleníteni a viszontbiztosítási szerződések kockázatcsökkentő hatását a tartalékok értékére nézve.
3. A biztosítástechnikai tartalék az előbbi legjobb becslés és az ún. kockázati ráhagyás összege, melyet a biztosító külön határoz meg.[12] A kockázati ráhagyás a biztosítási kötelezettségek – azok teljes időtartama alatti – szavatolótőke-szükségletének a tőkeköltségét (cost of capital – CoC) jelenti; vagyis annak a tőkének az előteremtési (tartási) költsége, amit – a prudenciális szabályok miatt – a biztosítási szerződés élettartamának a végéig kötelezően tartani kell.[13]

   $CoC = \sum_{i=0} SZTSZ_i * d_i * f$, ahol
   $SZTSZ_i$: a kötelezettség i-ik évi szavatolótőke-szükséglete (vagy egyes moduljai) – a kötelezettség teljes kifutásáig;
   d_i: az i-ik évi kockázatmentes diszkontfaktor;
   f: a tőke költségének a kockázatmentes hozamgörbét meghaladó része (6%).

Tőkeszükséglet

A Szolvencia II-ben a minimális tőkeszükséglet alsó korlátja az élet- és viszontbiztosítóknak 3,2 millió euró, míg a nem életbiztosítóknak 2,2 millió euró lesz.[14]

A hazai biztosítók nagy többsége szavatolótőke-szükségletének meghatározására a kötött számítási szabályokat tartalmazó standard formulát fogja használni, melynek rendeltetése, hogy tükrözze a legtöbb biztosító kockázati profilját (a standard formula az „átlagos" európai biztosítóra kalibrált). Ezért az alábbiakban a standard formula szerinti tőkeszükséglet-számítás fő elemeit mutatjuk be. Ugyanakkor a Szolvencia II direktíva alapján lehetőség van arra, hogy egy biztosító a kockázati profilját jobban megragadó módon számítsa ki a szabályozói szavatolótőke-szükségletét, amihez részleges vagy teljes belső tőkeszámítási modellt alkalmazhat, figyelembe véve az arányosság elvét. Részleges belső modell esetében a biztosító csak bizonyos kockázatok esetében tér el a standard formulától, a többi kockázati típus tőkeszükségletét a standard formulával számítja ki. Teljes belső modell esetén minden kockázattípusnál a saját belső modelljét használja fel a biztosító. A belső modell használatának azonban jelentős prudenciális többletkövetelményei vannak, és bevezetése egy részletes felügyeleti engedélyezési folyamathoz kötött.

Mindazonáltal a standard formula is viszonylag összetett modell, amely a belső modellek szabványosított formájának is tekinthető.

---

[12] *Ha azonban a biztosítási kötelezettségek jövőbeni pénzáramai megbízhatóan helyettesíthetők olyan pénzügyi eszközökkel, amelyek piaci értéke megbízható és megfigyelhető, akkor a biztosítástechnikai tartalékok e pénzáramokhoz kötődő részét az említett pénzügyi eszközök piaci értéke alapján lehet meghatározni. Ez az ún „as whole" módszer. Ebben az esetben nem szükséges a legjobb becslés és a kockázati ráhagyás külön kiszámítása.*

[13] *Megjegyezzük, hogy a kockázati ráhagyásnál nem kell figyelembe venni a diverzifikálható, illetve fedezhető szavatolótőke-szükségleti részt, mivel ez biztosítófüggő, s nem érvényesíthető a piackonzisztens árazás során.*

[14] *Ez gyakorlatilag megegyezik a Szolvencia I szinttel (3,5 millió, illetve 2,3 millió euró).*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 378 2012.12.11. 1:21:14

A standard formulában a szavatolótőke-szükséglet a következő kockázati modulokra és almodulokra terjed ki. Egyes almodulok további kockázati típusokra vannak bontva.

Nem életbiztosítási kockázati modul: a veszteség és a nem életbiztosítási kötelezettségek értékének változásával összefüggő kockázatokat tükrözi.

- A díj- és tartalékkockázati almodul, amely egyrészt annak a kockázatát fejezi ki, hogy a befolyó díjak nem nyújtanak elegendő fedezetet a kárkifizetésekre, másrészt a károk bekövetkezésének és a kárkifizetéseknek az időbeli és nagyságrendi ingadozásából ered.
- A törlési és visszavásárlási kockázati almodul, ami abból fakad, hogy az ügyfelek közül a várt aránynál többen mondják fel a szerződésüket, s ezért berekesztik a díjfizetést, a visszavásárlás révén pedig – a költségek levonása után – visszakapják a számukra elkülönített tartalékokat. Ez a kockázat inkább az életbiztosításoknál a jellemzőbb.
- A nem életbiztosítási katasztrófakockázati almodul a biztosítási kötelezettségek értékének azon változásában rejlő kockázatokat összpontosítja, amelyek szélsőséges vagy rendkívüli – természeti vagy ember okozta – események következményei.

Életbiztosítási kockázati modul: az életbiztosítási kötelezettségek értékének változásából eredő kockázatokat foglalja magában. Ez a modul a következő almodulokból áll össze:

- Halandósági kockázati almodul – a halandósági összetevők (szint és volatilitás) változásából fakad. Amennyiben a halandóság szintje emelkedik vagy változékonyabbá válik, az növeli az életbiztosítási kötelezettségek értékét.
- Az elérési és a járadékbiztosításokra nézve hasonló hatást gyakorol a halálozási ráták csökkenése, ez az ún. hosszú élet kockázati almodul.
- A költségkockázati almodul az életbiztosítási szerződések teljesítéséhez kapcsolódó várt költségekhez képest a költségek megugrásának a kockázata.
- A járadékok felülvizsgálati arányainak – például a jogi környezet átalakulásából fakadó – változása következtében fellépő kockázat az ún. felülvizsgálati kockázati almodul.
- A törlési és visszavásárlási kockázati almodul: lásd a nem életbiztosítási modulnál.
- A betegséggel és rokkantsággal összefüggő kockázati almodul a rokkantsági, betegségi és morbiditási arányok emelkedésének vagy növekvő volatilitásának a kockázata.
- Az ún. életbiztosítási katasztrófakockázati almodul: a szélsőséges vagy rendkívüli események (például járványok) kockázata, mely a kárkifizetések rendkívüli halmozódását eredményezi, mely jelentősen eltér az árazás és tartalékolás feltevéseitől.

Egészségbiztosítási kockázati modul: az egészségbiztosítással vállalt veszélynemek által hordozott (élet, nem élet jellegű) kockázatokat tükrözi. Itt is felmerül a szélsőséges körülmények, katasztrófák (pl.: járványok) kockázata.

A felügyeleti jóváhagyás függvényében a biztosítók a standard formula rögzített felépítésén belül annak egyes paramétereit a rájuk jellemző egyedi paraméterekkel helyettesíthetik az élet-, a nem élet- és az egészségbiztosítási kockázati modul számítása során. E paramétereket az érintett biztosító saját adatai vagy az adott tevékenységét közvetlenül érintő adatok alapján kell kalibrálni, szabványosított módszerek alkalmazásával. E paraméterek használata – a belső modellekhez hasonlóan – előzetes felügyeleti engedélyhez kötött.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 379 2012.12.11. 1:21:14

Piaci kockázati modul: a mérlegtételek (eszközök és források) értékét befolyásoló piaci eszközárak alakulásának és a piaci árak volatilitásának kockázatát kifejező modul. Ez a következő kockázati almodulokat foglalja magában:

- A kamatlábak változásának kockázati almodulja, amely például az állampapír-állomány értékét vagy a tartalékok jelenértékét befolyásolja.
- A részvénykockázati almodul, amely például tőzsdei részvénybefektetések következtében léphet fel.
- Az ingatlanpiaci kockázati almodul, amely nemcsak a saját ingatlan tulajdonlásakor érvényesülhet, hanem például ingatlanbefektetési alapok befektetési jegyeinek birtoklásával is.
- A kamatrés-kockázati almodul, amely a kockázatmentes hozamok feletti hozamrész változásából fakad, például a vállalati kötvényekbe történő fektetések kapcsán.
- A devizaárfolyam-kockázati almodul, amely a devizában fennálló eszközök és kötelezettségek értékének változásából eredő veszteség kockázata.
- A kamatkiigazítási almodul: a kockázatmentes hozam kiigazításának megváltozásában rejlő kockázat. Ez a kiigazítás a kötelezettségek diszkontálásához használt kockázatmentes hozam megnövelésére alkalmazható a kamatrés szélsőséges kinyílásának esetén (például egy likviditási válság esetén).
- A piaci koncentráció kockázati almodul, amellyel a kevésbé diverzifikált befektetési portfóliót tartó biztosítók szembesülhetnek.

Partner nemfizetési kockázati (hitelkockázati) modul: minden olyan kockázatot kifejez, amely a biztosítók viszontbiztosítóinak vagy adósainak esetleges fizetésképtelenségéből vagy a hitelminősítésük romlásából következhet.

Immateriális eszközök kockázati modulja: amennyiben valamely biztosító úgy dönt, hogy bizonyos piacképesnek tekinthető immateriális eszközeit – a saját értékelése alapján – a szavatolótőkéjébe is be kívánja számítani, akkor az immateriális jószágok értékére vonatkozó kockázatot is meg kell jelenítenie. Ez épül be a szavatolótőke-szükségletbe önálló kockázati modulként.

Működési kockázati modul: a biztosítók működéséből adódó kockázatokat tükrözi, például az üzletmenet (az IT-rendszerek) fennakadásának kockázatát, vagy a csalások lehetőségét.

A standard formula szerint a szavatolótőke-követelmény számítása tipikusan a következőképpen történik:

A legjobb becslés értékét, illetve a biztosító eszközeit a szektor egészére nézve azonos feltételekkel „sokkoltatni" kell (vagyis mérni a várt értékhez képest a feltételekben bekövetkező szélsőséges elmozdulás mértékét). A várt és a sokkolt értékek közötti különbség adja az egyes kockázati típusonkénti tőkekövetelményt. A különböző kockázati faktorokra kapott tőkekövetelményt a szabályozás által adott diverzifikációs hatás figyelembevételével aggregálják, ami megadja az adott biztosító alapvető szavatolótőke-szükségletét. Ez utóbbihoz még hozzáadódik a működési kockázati tőkekövetelmény, illetve csökkentik a veszteségelnyelési korrekciók (a biztosítástechnikai tartalékok és a halasztott adók veszteségelnyelő képességének figyelembevétele érdekében), így kapjuk a standard formula szavatolótőke-szükségletét.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 380 2012.12.11. 1:21:14

2. ábra: Kockázati térkép és szavatolótőke-szükséglet a standard formulában

Szavatolótőke-szükséglet *SZTSZ = ASZTSZ + SZTSZ$_{OPR}$-Adj*	**Működési kockázati modul (SZTSZ$_{OPR}$)**	**Veszteségelnyelési korrekció (Adj):** a nyereségrészesedéses biztosítás-technikai tartalékok és a halasztott adók veszteségelnyelő képességének figyelembevétele
Alapvető szavatolótőke-szükséglet (ASZTSZ)		
Nem életbiztosítási kockázati modul (SZTSZ$_{NL}$) díj és tartalék törlés katasztrófa	**Életbiztosítási kockázati modul (SZTSZ$_{life}$)** halandóság hosszú élet betegség-rokkantság költség törlés járadékrevízió katasztrófa	**Piaci kockázati modul (SZTSZ$_{mkt}$)** kamatláb részvény ingatlan kamatrés devizaárfolyam koncentráció kamatkiigazítás
Egészségbiztosítási kockázati modul (SZTSZ$_{health}$) nem élet jellegű élet jellegű katasztrófa	**Partner nemfizetési kockázati modul (SZTSZ$_{def}$)**	**Immateriális javak kockázati modul kockázata (SZTSZ$_{int}$)**

Az alapvető szavatolótőke-szükséglet az egyes modulok aggregálásával határozódik meg:

$$ASETSZ = \sqrt{Corri.jSZTSZ_i \times SZTSZ_j} + SZTSZ_{int}, \text{ ahol}$$

Corri.j = a standard formula által megadott korrelációs mátrix, mely az öt alapvető modul között páronkénti összefüggésének, kapcsolatának mértékét ragadja meg.[15]

	SZTSZ$_{NL}$	**SZTSZ$_{life}$**	**SZTSZ$_{health}$**	**SZTSZ$_{mkt}$**	**SZTSZ$_{def}$**
SZTSZ$_{NL}$	100%	0%	0%	25%	50%
SZTSZ$_{life}$	0%	100%	25%	25%	25%
SZTSZ$_{health}$	0%	25%	100%	25%	25%
SZTSZ$_{mkt}$	25%	25%	25%	100%	25%
SZTSZ$_{def}$	50%	25%	25%	25%	100%

[15] *Ezenkívül a kockázati hierarchia alacsonyabb szintjein is, az egyes kockázati modulokon, illetve almodulokon belül is, a standard formula korrelációs faktorokat határoz meg.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 381 2012.12.11. 1:21:14

Mivel az egyes kockázatokból (kockázati modulokból) eredő veszteségek általában nem egyszerre lépnek fel, ezért az aggregát tőkeszükséglet kisebb az összetevők számtani összegénél.

A minimális tőkeszükséglet (MTSZ) egy olyan tőkeszint, amely alatt a biztosító tevékenysége elfogadhatatlan kockázatot jelent az ügyfelek számára. Az MTSZ megsértését a biztosítónak haladéktalanul be kell jelentenie a felügyeletnek. Amennyiben az MTSZ megsértését a biztosító három hónapon belül nem rendezi, az tevékenységi engedélyének visszavonásával jár. Az MTSZ rendszerint az SZTSZ-nél alacsonyabb tőkeszintet jelent. Az MTSZ értékének van egy abszolút alsó határa, a már említett millió euróban meghatározott összeg, egyébként értéke egy lineáris formulával határozódik meg, de úgy, hogy az SZTSZ 25–45%-os sávjába essen. Az MTSZ-nek áganként (élet, nem élet) is meg kell felelni, míg az SZTSZ esetében nincs ilyen ágankénti megfelelési szabály.

4.2. Második pillér – vállalatirányítás és felügyeleti eljárás

Vállalatirányítás

Az általános vállalatirányítási követelmények is megváltoznak a Szolvencia II hatálybalépésével:

- A rendszernek része a megfelelő, átlátható szervezeti felépítés követelménye, a felelősségi körök egyértelmű meghatározása és megfelelő elhatárolása, valamint az információáramlást biztosító hatékony rendszer megléte.
- A megfelelő információs rendszer fontos eleme a vállalatirányításnak. Ennek időben és az üzleti tevékenységet illetően (a kockázati kitettséget bemutatva) releváns adatokat kell tartalmaznia és előterjesztenie, figyelemmel a titkos üzleti információkra, valamint arra, hogy az adatoknak mindenkor rendelkezésre kell állniuk annál, akinek szüksége van rájuk. Az egyes funkciókat ellátó személyeknek rendelkezniük kell a szükséges ismerettel, gyakorlattal, valamint azzal a felhatalmazással, hogy a feladatuk ellátásához szükséges információkat megkapják.
- Az irányítási rendszert rendszeres belső felülvizsgálatnak kell alávetni, amely során az észlelt problémákról egyrészt haladéktalanul értesíteni kell a vezető testületet, másrészt a biztosítónak megfelelő lépéseket kell tenni ezek kiküszöbölésére.
- Valamennyi vállalatirányítási funkciónak függetlennek, tárgyilagosan kezeltnek kell lennie, de az arányosság elve és hatékonysági szempontok alapján megfelelő egyedi megoldások alakíthatók ki, például egy személy több funkciót is betölthet. Ez utóbbi alól kivétel a belső audit – itt mindenkor kötelező a teljes függetlenség.

A Szolvencia II-ben az általános vállalatirányítási követelmények mellett a következő fő elemeket emelhetjük ki:

1. kockázatkezelési rendszer és az ORSA (részletesen lásd 5.1.-nél);
2. belső folyamatok és kontrollok:
   a) belső ellenőrzési rendszer, ez alatt a belső kontroll- és minőségbiztosítási rendszert értjük, ez a Szolvencia I gyakorlatában nem jelenik meg ilyen kiemelten;
   b) belső audit, mely a jelenlegi rendszer belső ellenőri funkciójának feleltethető meg;
3. kiemelt funkciók és a kiszervezés: idetartoznak a személyekre vonatkozó szakmai alkalmassági és üzleti megbízhatósági követelmények.

Az új szabályozásban vállalatirányítási szempontból a legfontosabb változás a kockázatkezelésre vonatkozó követelmények nagyon hangsúlyos megjelenése. A biztosítóknak üzleti

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 382 2012.12.11. 1:21:14

tevékenységük sajátosságaihoz igazodó hatékony kockázatkezelési rendszert kell kiépíteniük, melynek fő elemei a következők:

- Az üzleti stratégiával konzisztens kockázatkezelési stratégia, mely meghatározza a kockázatvállalás kereteit (fő kockázattípusokat és kockázati kitettségeket), a biztosító ún. kockázati étvágyát, valamint a kockázatkezeléssel kapcsolatos felelősségi köröket és döntési folyamatokat. A kockázati politika megfogalmazhat részletesebb kockázatkezelési célokat (például kockázati limiteket, limitsértési és egyéb kockázatkezelési eljárásokat).
- A szervezeten belül a kockázatkezelési funkció:
  - támogatja a biztosító felső vezetését, információval látja el a vezetést a kockázati kitettség alakulásáról, a kockázati limitek kihasználtságáról, azok megsértéséről, egyes üzleti döntések kockázati következményeiről;
  - felelős a belső modell kialakításáért és bevezetéséért (tesztelés, érvényesítés [validálás], dokumentálás), a bevezetését követően pedig a modellváltoztatásért, a modell teljesítményének visszaméréséért; tájékoztatnia kell az igazgatási, irányító vagy felügyelő testületet a belső modell teljesítményéről.
- A kockázatkezelési rendszer kiterjed:
  - nemcsak a szavatolótőke-szükséglet számításához meghatározott kockázatokra, hanem a számításban nem vagy nem teljesen figyelembe vett kockázatokra is;
  - kiemelten: a biztosítási kockázat vállalására és a tartalékképzésre; az eszköz-forrás gazdálkodásra; a befektetésekre (különösen származtatott ügyletekre); a likviditási és koncentrációs kockázat kezelésére; a működési kockázat kezelésére; a viszontbiztosításra és más kockázatcsökkentési technikákra;
  - az általános szolvenciaszükséglet meghatározására az ORSA keretében.

A biztosítóknak hatékony belső ellenőrzési rendszert kell működtetniük. A rendszer kiterjed legalább az igazgatási és számviteli eljárásokra, a megfelelő jelentési, adatszolgáltatási (beleértve a szavatolótőke-számítást is) és megfelelőségi (compliance) rendszerre. Célja olyan belső kontrollrendszer kialakítása, mely biztosítja az előbbi folyamatok megfelelő minőségét és megbízhatóságát.

Az előbbi rendszer része az ún. megfelelőségi feladatkör. A megfelelőségi feladatkör része a prudenciális szabályokkal kapcsolatos tanácsadás az igazgatási, irányító vagy felügyelő testület számára. Idetartozik a jogi környezet változásainak az érintett vállalkozás tevékenységére vonatkozó hatásvizsgálata, valamint a megfelelőségi kockázat azonosítása és értékelése.

Ahogyan már említettük, a belső audit, illetve a funkciót betöltő személy kizárólag ezért a funkcióért lehet felelős, a belső audit feladatkör a működési feladatköröktől független, objektív feladatkör. A belső audit kiterjed a teljes vállalatirányítási rendszerre, beleértve a belső ellenőrzési rendszert is. Jellemzői:

- Kockázatalapú megközelítést alkalmaz.
- A vezető testületek számára be kell terjeszteni az auditmunkatervet, illetve az audit-egység által kiadott ajánlásokat és javaslatokat. Ezek teljesítéséről rendszeresen be kell számolniuk (legalább évente) a vezető testület számára.

A biztosítóknak az aktuáriusi feladatkört is hatékonyan el kell látniuk. A funkciót betöltő személyek együttműködnek a kockázatkezelési funkciót ellátó szervezeti egységgel, s a következőkért felelősek:

- A biztosítást technikai tartalékok kalkulációjáért, melyhez:
  - biztosítják az alkalmazott módszertant és az alapul szolgáló modelleket, valamint a számításánál figyelembe vett feltevések megfelelőségét;

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 383 2012.12.11. 1:21:14

  - gondoskodnak arról, hogy a számítások megfelelő mennyiségű és minőségű adatokon alapuljanak; figyelembe vesznek minden lényeges pénzpiaci és egyéb általános piaci információt;
  - mérik a technikai tartalékok becslésének bizonytalanságát, összevetik legjobb becslésüket a tapasztalati adatokkal;
  - biztosítják a homogén kockázati csoportokból adódó kötelezettségek azonosítását a megfelelő kockázatméréshez;
  - figyelnek a szerződésekbe foglalt opciók és garanciák megfelelő értékelésére;
  - a fentiekkel kapcsolatban évente írásos beszámolót készítenek a vezető testületeknek.
- Véleményezik az általános kockázatvállalási politikát és a viszontbiztosítási megállapodások megfelelőségét.
- Kiemelten támogatják a szavatolótőke-szükséglet számítását részleges vagy teljes belső modell esetén, valamint a saját kockázat- és szolvenciaértékelés működtetését.

A biztosító vezetőire, illetve a kiemelten fontos feladatkört ellátó személyekre szakmai alkalmassági és üzleti megbízhatósági (ún. fit and proper) követelmények vonatkoznak. Ezeket a személyeket szakmai képzettségük, tudásuk és tapasztalatuk (szakmai alkalmasság), valamint jó üzleti hírnevük és tisztességük (üzleti megbízhatóság) alkalmassá teszi a körültekintő és megbízható irányításra.

A fenti követelményeknek a biztosítók folyamatosan eleget kell tenniük. Ezért a biztosítóknak célszerű a szakmai alkalmasság és az üzleti megbízhatóság követelményeiről szóló politikát kialakítaniuk és alkalmazniuk, amely kitér a fenti tényezők mérési módszertanára és eljárásaira.

Amennyiben egy személy vagy szervezeti egység több kiemelt funkciót tölt be, valamennyit megbízhatóan és objektíven kell ellátnia.

A jelenlegi szabályokhoz képest fontos változás, hogy az általános szakmai alkalmasság és üzleti megbízhatóság követelményrendszerét a kiszervezett tevékenységet végzőkre is alkalmazni kell.

A Szolvencia II lehetővé teszi, hogy a kiemelt működési feladatkörök egyaránt kiszervezhetők legyenek, ugyanakkor a Szolvencia II követelményeinek teljesítéséért továbbra is teljes mértékben felelősek maradnak a biztosítók vezető testületei.

A kiszervezés körülményeit és feltételrendszerét írásos politikában kell a biztosítóknak összefoglalniuk, amely tartalmazza a kiszervezés üzletre kifejtett hatását, a beszámolást és az ellenőrzést is.

Felügyeleti eljárás

A Szolvencia II egyik célja az, hogy az Európai Unió szintjén összehangolja a felügyeleti ellenőrzés fő elemeit a szerződők és a kedvezményezettek megfelelő védelme érdekében. Egyúttal az arányosság elve (különös tekintettel a kisebb biztosítókra) alapján biztosító- és piacihelyzet-[16] függővé teszi, hogy az egyes ellenőrzések során mely kontrollelemeket, -eszközöket, -módszereket szükséges alkalmazni. Az általános felügyeleti elvek közé tartozik még, hogy a felügyelésnek előretekintőnek, kockázatalapúnak és folyamatosnak kell lennie arra vonatkozóan, hogy a biztosítók szabályszerűen (jogi és a pénzügyi megfelelés) működnek-e. A felügyelésnek a helyszíni és a helyszínen kívüli vizsgálatok megfelelő kombinációjából kell állnia.

---

[16] *Például pénzügyi piacok rendkívüli mozgásakor a felügyeleteknek különösen figyelniük kell az intézkedéseik miatt kialakulható negatív prociklikus (gazdasági válságot felerősítő) hatásokra.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 384 2012.12.11. 1:21:14

A felügyeleti tevékenység fő eleme az SRP (részletesen lásd 5.2.-nél), melynek fontos eleme a rendszeres felügyeleti jelentés (adatszolgáltatás) és a biztosítók saját kockázat- és szolvencia-értékelése.

A felügyeleti hatóságok és a felügyelet hatálya a következő:

- A biztosítók pénzügyi felügyelete a székhely szerinti tagállam felügyeleti hatóságának kizárólagos felelőssége.
- A felügyelés magában foglalja a biztosítók teljes tevékenységére vonatkozóan a fizetőképességnek, a biztosítástechnikai tartalékok képzésének, az eszközöknek és a figyelembe vehető szavatolótőkének a székhely szerinti tagállamban történő ellenőrzését.
- A felügyelet hatálya számos kérdésre kiterjed még; ezeket a Szolvencia II prudenciális szabályai csak részben érintik.[17] Ezek részleteit terjedelmi korlátok miatt nem ismertetjük.

A felügyeleti hatóságoknak – a Szolvencia I-hez képest – rugalmasabb és szélesebb hatáskörrel kell rendelkezniük annak érdekében, hogy megfelelő prevenciós és korrekciós intézkedéseket tudjanak hozni a biztosítók prudenciális megfelelésének céljából.

A bővülő hatáskör egyik lényeges eleme lesz az ún. többlettőke-követelmény előírásának lehetősége, melyet a felügyeletek három esetben kezdeményezhetnek:

1. A biztosító kockázati profilja jelentősen eltér a standard formulával számított szavatolótőke-szükséglet alapjául szolgáló feltevésektől.
2. A biztosító kockázati profilja jelentősen eltér a részleges vagy teljes belső modell alkalmazásával számított szavatolótőke-szükséglet alapjául szolgáló feltevésektől, mivel bizonyos számszerűsíthető kockázatokat nem megfelelően vettek számításba, és a megfelelő határidőn belül nem került sor a modellnek az adott kockázati profilhoz való kiigazítására.
3. A biztosító vezetése nem felel meg a jogszabályban rögzítetteknek, és ez a hiányosság gátolja kockázatainak megfelelő kezelésében; valamint felmérhető, hogy ezek a problémák rövid határidőn belül nem oldhatóak meg.

Összességében a többlettőke-követelmény előírása csak végső megoldásként alkalmazható, ha az egyéb felügyeleti intézkedések hatástalanok vagy nem megfelelőek.

4.3. Harmadik pillér – adatszolgáltatás és nyilvánosságra hozatal

A harmadik pillér két részből áll: az egyik a felügyelet felé történő adatszolgáltatási kötelezettségekre, a másik a biztosítók és felügyeletek nyilvános közzétételi kötelezettségeire vonatkozó követelmények. A nyilvánosság, mint az ellenőrzés egyik fontos eszköze, a biztosítási ágazat felügyelésének alapvető jellemzője lesz, amely egyaránt vonatkozik a felügyeletekre és a felügyelt biztosítókra.

A felügyeleti hatóságoknak átlátható és elszámoltatható módon, a bizalmas információk kellő védelmével kell végezniük a feladataikat. Ugyanakkor az új szabályozás a felügyeleti tevékenység szélesebb körű átláthatóságát kívánja biztosítani, melynek érdekében a felügyeleti hatóságoknak rendszeresen közzé kell tenniük a működésükről szóló fő információkat, például

[17] *Idetartoznak például a Szolvencia II által nem szabályozott, de a hazai Bit.-ben szereplő engedélyezési tárgyköröktől (például a biztosító alapításának, megszüntetésének és átalakulásának az engedélyezése), a Bit.-ben már korábban meglévő és a Szolvencia II által is fenntartott engedélyezések (például biztosítási tevékenység megkezdésének, tevékenység módosításának, biztosítási állomány átruházásának engedélyezése).*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 385 2012.12.11. 1:21:14

a prudenciális szabályok alkalmazására vonatkozó összesített statisztikai adatokat; a nemzeti opcionális lehetőségek gyakorlásának módját, általánosan a felülvizsgálati folyamatot stb.

3. ábra: A biztosítók fő felügyeleti adatszolgáltatásai

Rendszeres adatszolgáltatás, nem publikus	Nyilvános közzététel
Rendszeres felügyeleti beszámoló (RSR) Mennyiségi adatszolgáltatási táblák (QRT): éves, negyedéves ORSA-beszámoló	Szolvencia- és pénzügyi kondíciókról szóló beszámoló (SFCR) szöveges és számszerű adatok
Előre meghatározott események bejelentési kötelezettsége A biztosító vizsgálatakor felmerülő egyéb felügyeleti információs igény	

A biztosítók felügyelet felé történő adatszolgáltatását a következő módon csoportosíthatjuk:

- mennyiségi adatszolgáltatási táblák (Quantitative Reporting Templates – QRT) és rendszeres felügyeleti beszámoló (Regular Supervisory Report – RSR), mely utóbbi egy szöveges jelentés;
- gyakorisága alapján: éves és negyedéves;
- típusa szerint egyedi intézményi vagy csoportra vonatkozó;
- közzétételhez kötött, illetve közzétételi kötelezettség nélküli.

Az éves és negyedéves gyakoriságú mennyiségi adatszolgáltatási táblák (QRT) – tartalmi és formai szempontból egyaránt – kötelezően egységesek minden, az Európai Unióban működő, a Szolvencia II hatálya alá tartozó biztosítóra, annak érdekében, hogy biztosítsák a nemzetközi szintű összehasonlíthatóságot, és elősegítsék a felügyeletek közötti adatcserét. Az európai szinten egységes adatszolgáltatást – indokolt esetben (például fogyasztóvédelmi szempontból) – nemzeti adatszolgáltatási követelmények egészíthetik ki.

Az adatszolgáltatásban megjelenik egy új elem: az intézményi adatszolgáltatás alapján egyes nemzeti felügyeleti hatóságok egységes módon rendszeresen adatokat fognak szolgáltatni az EIOPA-nak pénzügyi stabilitási célból.

Az egységes adatszolgáltatás további előnye, hogy csökkenti a több országban tevékenykedő biztosítók, illetve biztosítócsoportok adminisztratív terhét.

A rendszeres mennyiségi adatszolgáltatás nélkülözhetetlen információ a helyszínen kívüli (off-site) felügyelés elemzéseihez.

A rendszeres felügyeleti beszámoló (RSR) alapvetően egy szöveges elemzés, amely, ahol szükséges, számszerű adatokkal van kiegészítve. Olyan önálló dokumentum, amely nem igényel hivatkozást más dokumentumokra, arra kell törekednie, hogy a felügyelet számára minden szükséges információt tartalmazzon.

Az RSR hat fő témakörből áll:

1. üzleti tevékenység és teljesítmény;
2. vállalatirányítás;
3. kockázati profil;
4. Szolvencia II mérleg;
5. tőkemenedzsment;
6. belső modellre vonatkozó információk.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 386 2012.12.11. 1:21:14

A fentiekben bekövetkező lényeges változásokról a biztosítóknak egy kiegészítő összefoglalót is kell készíteniük. Az összefoglalónak továbbá rövid magyarázatot kell adni a lényeges változások okairól és hatásairól, valamint a biztosító ORSA-jának eredményéről.

A közzétételi kötelezettségek meghatározásának célja az átláthatóság növelése és az egyenlő versenyfeltételek megteremtése.

A nyilvánosságra hozatali kötelezettséget az ún. szolvencia- és pénzügyi kondíciókról szóló beszámoló (Solvency and Financial Condition Report – SFCR) keretében kell majd teljesíteni, melyet a biztosítók vezető testületének elfogadását követően a biztosítóknak meg kell jelentetniük a honlapjukon is. Az SFCR szerkezete hasonló az RSR-éhez, azonban adat- és információtartalma szűkebb. A nyilvánossági kötelezettség alá sorolt adatokat a jelentős hatással bíró események bekövetkezésének a kapcsán a tudomásra jutástól számítva a lehető leghamarabb frissíteni kell.

A fentiek mellett – bár második pilléres elem – a felügyelet számára fontos információforrást fog jelenteni a biztosítók ORSA-beszámolója, melyet szintén meg kell küldeniük a felügyelet számára.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 387 2012.12.11. 1:21:15

5. Új felügyeleti megközelítés, az ORSA–SRP-folyamat

5.1. Az ORSA

Ahogyan már említettük a saját kockázat- és szolvenciaértékelés (ORSA) egy új előretekintő prudenciális elem a biztosítók egyedi kockázatvállalásának és -kezelésének módjára. Az ORSA a vállalatirányítási eszközrendszeren belül helyezkedik el, és szorosan kapcsolódik a biztosító menedzsmentjéhez, ugyanis ez utóbbi felelőssége, hogy az ORSA-folyamatot – mind a tartalmát, mind a technikai részleteit illetően – megfelelően ültessék át a gyakorlatba.

Kiemelendő, hogy az ORSA egy rendszeres[18] kockázatkezelési és stratégiai folyamat, nem redukálandó le egy szabályozási megfelelésre. Az ORSA elsősorban a biztosító üzleti és stratégiai döntéseihez kapcsolódik szorosan, azok figyelembe veszik (például a hosszabb távú tőke-, az üzleti és a terméktervezés során) az ORSA-folyamat eredményét. Másrészt viszont egy felügyeleti eszköz, mivel a vállalkozásnak tájékoztatnia kell saját ORSA eredményeiről a felügyeleti hatóságot.

Az ORSA-folyamat kulcsfogalma és egyben egyik alapvető célja az ún. általános szavatolótőke-megfelelési igény felmérése:

- lefedi a biztosító valamennyi hosszú távú – számszerű és nem számszerűsíthető (kvantitatív és kvalitatív) kockázatát, túllépve az egyes pillérben a szavatolótőke-szükséglet meghatározáshoz használt módszertanon, figyelembe véve a biztosító egyedi kockázati profilját, a jóváhagyott kockázatvállalási határokat, az üzleti stratégiát, valamint a szavatolótőke-szükséglet számításához használt feltételezéseket;
- hangsúlyozottan több évre előretekintő (összhangban az üzleti tervezés időhorizontjával);
- ám nem feltétlenül jelenti azt, hogy az általános szavatolótőke-megfelelési igény felmérése az első pilléres számításoknál egy sokkal komplexebb megközelítés, de az elvárt, hogy kellően átfogóan és hatékonyan tükrözze a biztosító teljes kockázati profilját; a választott módszernek összhangban kell állnia a biztosító nagyságrendjével, kockázatainak jellegével és összetettségével (arányosság elve), amellyel a biztosító képes megfelelően azonosítani, mérni és értékelni mind a rövid, mind a hosszú távon felmerülő kockázatait.

A szavatolótőke-szükséglet és a szavatolótőke-megfelelési igény fogalmi megkülönböztetésénél fontos kiemelni, hogy míg az első (szükséglet) egy olyan prudenciális követelmény, melynek a biztosítónak mindig meg kell felelnie, addig az igény nem jelent egy másik vagy magasabb tőkekövetelményt, az igény fedezetére szolgáló szavatolótőkének nem feltétlenül kell a biztosítónak az ORSA-értékelés pillanatában vagy a későbbiekben megfelelni. Ebből következik, hogy az ORSA-folyamat, illetőleg az ORSA eredménye önmagában nem szolgálja a szavatolótőke-szükséglet kiigazítását. Ez utóbbi kizárólag – a már bemutatott – többlettőke-követelmény előírásának kezdeményezését érintő szabályok szerint lehetséges.

Az általános szavatolótőke-megfelelési igény felméréséhez az első pilléres követelményekhez képest eltérő értékelési elvet is lehet alkalmazni, valamint eltérhet a kockázati mérőszám,

[18] *A biztosítónak meg kell határoznia az ORSA gyakoriságát; ajánlott a legalább éves gyakoriság. Ugyanakkor a direktíva nem határoz meg egy konkrét gyakorisági minimumot az ORSA lefolytatására, csak a rendszerességet várja el, illetve azt, hogy a kockázati profil jelentős változását követően arra haladéktalanul sort kerítsenek.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 388 2012.12.11. 1:21:15

például az első pillérben szereplő biztonsági szintnél (VaR 99,5%) magasabb biztonsági szintet is célul tűzhet a biztosító, a minősítés (rating) céljával összhangban.

Az általános szavatolótőke-megfelelési igény meghatározása során stressztesztek és szcenárióelemzések használata is elvárt a különböző kockázati kitettségekre.

Az ORSA a rendelkezésre álló szavatolótőkét is előre jelzi: a saját tőke szintjét, annak minőségét (tőkeelemek besorolása, az ún. tiering), összhangban az üzleti tervekkel.

Az általános szavatolótőke-megfelelési igény mérésekor figyelemmel kell lenni a várható menedzsmentintézkedések hatásaira is (pl.: mennyiben töltenek be kockázatcsökkentő szerepet).

Az ORSA része az első pilléres szavatolótőke-szükséglet számítása és az ahhoz használt feltételezések megfelelőségének vizsgálata a biztosító egyedi kockázati profiljához képest. Amennyiben a kettő között az eltérés jelentős (significant), a biztosítónak meg kell tennie a megfelelő lépéseket a kezelésére. Ennek felügyeleti aspektusai már az SRP részét képezik. Az ORSA-nak nem feladata megkövetelni a biztosítótól, hogy teljes vagy részleges belső modellt dolgozzon ki vagy alkalmazzon.

A standard formulát alkalmazó biztosítók esetében megengedett a biztosítóspecifikus paraméterek használata, amennyiben a kockázati profil jelentősen eltér a standard formula számításának alapjául szolgáló feltételezésektől. Az ORSA tartalmazhatja e specifikus feltételezések megfelelőségének igazolását.

Ha a biztosító a szavatolótőke-szükséglet számításához már alkalmaz egy jóváhagyott teljes vagy részleges belső modellt, ezt a modellt kell felhasználnia az ORSA-hoz. A belső modell gyakorlatilag maga is egy eszköz az ORSA-folyamathoz, továbbá az ORSA lefolytatása segítheti egy belső modell kialakítását.

Belső modellt alkalmazók esetében rendszeresen (évente) felül kell vizsgálni, hogy a felügyelet által engedélyezett modell megfelelően méri-e a kockázatokat. Ez a felülvizsgálási folyamat beépülhet az ORSA-ba. Vizsgálandó, hogy továbbra is teljesülnek-e a belső modell engedélyezése során támasztott követelmények, megnevezve azokat az eseteket, ahol a nem megfelelés kockázata felmerülhet. E vizsgálat során a biztosítónak ki kell térnie a belső modell esetleges korlátaira és hiányosságaira.

Az ORSA-folyamat eredményét és a számítások módszertanát egyaránt be kell mutatni a felügyeletnek, mind egyedi, mind csoportszinten; ez egyúttal feltételezi, hogy a biztosító megfelelően részletes és naprakész nyilvántartást vezet, valamint az ORSA-eljárások megfelelően dokumentáltak.

5.2. Az SRP

A felügyeleti felülvizsgálati folyamat (Supervisory Review Process – SRP) azt a folyamatot jelenti, melynek során a felügyeleti hatóságok:

- felülvizsgálják és értékelik a biztosítók folyamatos megfelelését a törvényi és prudenciális előírásoknak;
- beazonosítják azokat a biztosítókat, melyeknek pénzügyi vagy szervezeti hiányosságaik vannak, és magasabb kockázatot jelentenek a kötvénytulajdonosok, a pénzügyi stabilitás vagy a tisztességes piac szempontjából;
- meghatározzák a felügyeleti intézkedéseket, amikor és amennyiben szükséges.

Az SRP folyamata – a Szolvencia II alapvető megközelítése alapján (arányosság elve) – differenciált lesz biztosítónként, s legalább a következő fő lépései vannak:

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 389 2012.12.11. 1:21:15

- Előzetes értékelés: alapvetően a biztosítók rendszeres adatszolgáltatása (elemeit lásd 4.1. részben) alapján készül. Az előzetes értékeléshez a felügyeleteknek egy kockázatértékelési keretrendszert (Risk Assessment Framework – RAF) kell kiépíteniük, melynek célja, hogy hatás és kockázat szempontjából különböző kategóriákba sorolja be a biztosítókat.
- Felügyeleti terv kialakítása: a RAF eredményeként, illetve részben a piaci környezettől függően a feltárt kockázatok alapján határozhatja meg a felügyelet, hogy mely biztosítóknál és milyen gyakorisággal szükséges a részletes felülvizsgálat.
- Részletes vizsgálat és felügyeleti intézkedések: helyszíni (on-site) és nem helyszíni (off-site) vizsgálatok kombinációja, melyek különböző mélységűek és gyakoriságúak lehetnek a kockázati megítéléstől függően. Mivel az SRP átfogó, kockázatalapú és előretekintő, ezért fontos inputot fog jelenteni az SRP-hez a biztosítók ORSA-beszámolója és annak a biztosítóval történő megvitatása. Az előbbiek eredményeként születhetnek meg a felügyeleti intézkedések.
- A biztosító tájékoztatása a részletes vizsgálat eredményeiről, illetve a következő előzetes értékelésről. Ez utóbbinak a szintje és részletessége függ a megtett felügyeleti intézkedésektől, az értékelések eredményétől és más, a felügyelő szerint fontosnak vélt információtól.

A már említett kockázatértékelési keretrendszer egy felügyeleti rendszer a kockázatok azonosítására, mérésére, értékelésére és kategorizálására. A RAF-fal szemben követelmény, hogy az előzetes értékelés során erre kell támaszkodni. A RAF-ra vonatkozó európai szintű követelmények a konzisztens és harmonizált felügyeleti gyakorlat miatt kerültek kidolgozásra, ugyanakkor úgy kell ezeket alkalmazni, hogy a leghatékonyabban tükrözze a nemzeti piacok sajátosságait.

Az SPR során kiemelt követelmény a biztosítóval történő folyamatos és megfelelő szintű kommunikáció.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 390 2012.12.11. 1:21:15

6. A pénzügyi közvetítők szabályozása

6.1. Általános áttekintés

A biztosítási piac hagyományosan fontos szereplői a biztosításközvetítők, hiszen, ahogy mondani szokás, „a biztosításokat nem veszik, hanem eladják". A biztosításközvetítők a biztosítók és az ügyfelek között álló személyek vagy intézmények. A Felügyelet által vezetett nyilvános biztosításközvetítői és szaktanácsadói nyilvántartás (regiszter – https://apps.pszaf.hu/regiszter/) adatai alapján 2012. április 4-én 33 277 fő foglalkozott biztosítások közvetítésével, vagy közvetlenül a biztosítók megbízásából, vagy a 12 305 regisztrált biztosításközvetítő cégen keresztül (majdnem pontosan fele-fele arányban). A biztosítások többsége közvetítőkön keresztül jön létre, s csak egy kisebb része közvetlenül úgy, hogy az ügyfél felkeresi a biztosító egy fiókját, esetleg a honlapját, s ott kezdeményezi egy biztosítás megkötését (direkt értékesítés).

A biztosításközvetítők többféle típusát különbözteti meg a törvény (2003. évi LX. törvény a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről – Bit.). Ezeket a típusokat legalább két fő szempont szerint csoportosíthatjuk:

1. Kinek, az ügyfélnek vagy a biztosítónak a megbízásából közvetít? Ez alapján megkülönböztetjük az ügyfél megbízásából eljáró alkuszt és a biztosító megbízásából eljáró ügynököt.
2. Kinek a felelősségére közvetít, a sajátjára vagy a megbízójáéra? A saját felelősségére közvetítőt független, a megbízó felelősségére közvetítőt pedig függő közvetítőnek nevezzük. A törvény szerint az ügyfél megbízásából eljáró közvetítő (az alkusz) egyben független közvetítő is, de az ügynöknek ebből a szempontból két fő típusa van: a (normál) ügynök és a többes ügynök. A (normál) ügynök függő, vagyis a biztosító felelősségére jár el, a többes ügynök viszont független közvetítő, tehát a közvetítésért a felelősséget maga viseli. Ezzel is függ össze, hogy a többes ügynök (mint a neve is mutatja) több biztosító versengő termékét is közvetíti, de az ügynöknél egyértelműnek kell lenni, hogy kinek a felelősségére jár el, ezért ő vagy csak egyetlen biztosító termékét közvetítheti, vagy pedig több biztosító egymással nem versengő termékeit.

A fenti három kategória mellett a Bit. megkülönbözteti a vezérügynököt is, aki lényegében az ügynök egy „minősített" formája. A Bit. 50. § (1) bekezdés szerint: „A vezérügynök a biztosító azon ügynöke, akinek a biztosító teljes körű felhatalmazást adott mindannak a jogkörnek az ellátására, amely a biztosító üzletviteléhez szükséges, így különösen a szerződés megkötésére, a kötvény kiállítására és a biztosítási díj átvételére. A vezérügynök kizárólag egy biztosítóval állhat biztosításközvetítésre irányuló jogviszonyban." Tehát a vezérügynök sokkal teljesebben képviselheti a biztosítót, mint az ügynök, viszont – mintegy cserébe – elvileg sem közvetíthet egynél több biztosítónak.

A biztosításközvetítők többféle szervezetben végezhetik munkájukat. Az ügynökök általában közvetlenül egy (vagy több) biztosítóval szerződnek, bár azok rendszerint területi alapon „hálózatba" szervezik őket, ahol a hálózati egységek „ügynökségek", „igazgatóságok", „fiókok" stb. lehetnek. Előfordulhat azonban (bár nem ez a jellemző), hogy a biztosítók ezeket a hálózati egységeket önálló jogi személyiségű vállalkozásokká alakítják, amelyben akár résztulajdont is adnak az ügynököknek, vagy legalábbis a vezetőiknek.

Az alkuszok, a többes ügynökök és a vezérügynökök viszont csak és kizárólag társasági formában működhetnek, ahol a törvény minimális alaptőkét is előír számukra. Ezek a cégek

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 391 2012.12.11. 1:21:15

azonban méretüket tekintve nagyon különbözőek lehetnek. A legkisebb alkuszcégek lényegében egyszemélyesek, de foglalkoztathatnak több száz vagy akár több ezer közvetítőt is. Ez utóbbi esetben természetesen már ők is hálózatba szervezik a közvetítőiket.

A biztosításközvetítők dolgozhatnak főállásban, vagy közvetíthetnek a főtevékenységükhöz kapcsolódóan. Tipikusan ilyenek a gépjárműszervizek vagy -kereskedők a gépjármű-biztosítások tekintetében, a lakásközvetítők a lakásbiztosítások vonatkozásában, az utazási irodák az utasbiztosítások értékesítésében stb. A fiókhálózattal rendelkező pénzügyi (vagy ilyen jellegű) intézmények (főleg a bankok, de idesorolható a Magyar Posta Zrt. is, és egy biztosító számára egy másik biztosító hálózata – főleg ha az egyébként más biztosítási területen aktív) jellemzően felhasználják hálózatuk kapacitását biztosítások értékesítésére is, vagyis ezek is biztosításközvetítőként működnek. (A maradék kapacitás lekötése fordítva is működik: a biztosításközvetítők, illetve biztosításközvetítő cégek jelentős része másfajta pénzügyi termékeket is közvetít.) S végül meg kell említeni, hogy az utóbbi években különösen erős lett a biztosításközvetítők (főleg az alkuszok) tevékenysége az interneten. Mára a kötelező gépjármű-biztosítások nagyobb részét kötik – nemzetközileg is unikális módon – erre specializálódott internetes alkuszcégek Magyarországon.

A többi pénzügyi területen a közvetítői típusok tekintetében változatos a kép. Nagyon hasonló közvetítői kategóriákat vezettek be 2009 végén a pénzpiaci területen, ahol ekkor szabályozták először átfogóan a közvetítők tevékenységét (1996. évi CXII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról – Htp.), s ehhez szemmel láthatólag a biztosításközvetítők szabályozását vették alapul, bár a szabályozás és a kategóriák is több ponton eltérnek a biztosításközvetítőkétől. Sokkal kevesebb fajta közvetítő lehetséges a tőkepiacon, ahol a Bszt. (2007. évi CXXXVIII. törvény a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól) csak függő ügynököt és (státusában ehhez hasonló) befektetési vállalkozást enged meg, mint közvetítőt. A pénztári törvények pedig egyáltalán nem tartalmaznak közvetítői szabályozást, a kérdésre csak néhány utalás történik ezekben.

6.2. A közvetítők szabályozásának területei

A közvetítők szabályozásának főbb területeit (például) a következőképpen csoportosíthatjuk:

1. Közvetítői taxonómia, definíciók

Mindenekelőtt meg kell határozni, hogy ki számít közvetítőnek, és ki nem, vagyis el kell határolni őket a nem közvetítőnek számító kategóriáktól (pl. tanácsadók, termékértékesítők stb.), meghatározni az esetleges kivételeket, ha ez indokolt. Célszerű definiálni a közvetítők lehetséges fajtáit és formáit (természetes személy, közvetítő cég stb.). Célszerű definiálni, hogy a különböző közvetítők kit képviselnek vagy képviselhetnek (ügyfél, biztosító – csak egyiket, vagy hol egyiket, hol másikat). Ugyanígy fontos tisztázni, hogy elvileg ki áll helyt értük (a megbízó, saját maguk), és hogyan. (Bár ez már átvezet a következő ponthoz!)

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 392 2012.12.11. 1:21:15

2. A közvetítők piacra lépési (engedélyezés, regisztráció) és piacon maradási követelményei

Ma már nem igazán engedhető meg, hogy a közvetítők bármifajta előzetes követelmény teljesítése nélkül lépjenek a piacra, így a szabályozásnak meg kell határoznia ezeket az elvárásokat, s azt is, hogy a piacra lépést megelőzi-e valamilyen formális eljárás (engedélyezés, regisztráció). A követelmények természetesen értelemszerűen eltérnek a közvetítő természetes személyek és a közvetítő cégek vonatkozásában, hiszen pl. a büntetlen előélet csak az előbbi vonatkozásában értelmezhető, tőkekövetelményeket pedig az utóbbi vonatkozásában célszerű tenni. Szintén az előbbiek vonatkozásában meg kell határozni (ha vannak egyáltalán ilyenek) a végzettségi, képzettségi és jártassági követelményeket, a cégek vonatkozásában pedig ugyanezt, bizonyos speciális funkciót betöltő munkatársaikra.

A piacra lépésnek feltétele lehet a felelősségbiztosítás előzetes megléte, a piacon maradásnak pedig, hogy ez a feltétel folyamatosan teljesüljön. Ugyancsak folyamatosan teljesíteni kell az összeférhetetlenségi szabályokat (ha vannak ilyenek), s a piacon maradás feltétele lehet a folyamatos továbbképzési követelményeknek való megfelelés is.

3. A közvetítők tevékenységével kapcsolatos követelmények

A közvetítők tevékenységével kapcsolatos követelményeket nehéz elválasztani a piacon maradási követelményektől. Egy praktikus különbségtétel, hogy a piacon maradási követelmények abszolút és viszonylag jól ellenőrizhető követelmények, a tevékenységgel kapcsolatos követelmények pedig a mindennapi eljárásra vonatkoznak, amelyek megsértése esetleg hosszú távon nem derül ki, de ez ugyanúgy veszélyeztetheti a közvetítő piacon maradását.

A tevékenységgel kapcsolatos követelmények közül alapvető, hogy – mind az ügyfél, mind az ebből a szempontból az ügyfél érdekében eljáró felügyelet számára – folyamatosan ellenőrizhető legyen, hogy az adott közvetítő megfelelő engedéllyel, illetve felhatalmazással közvetít-e. Ezt a szabályozás részben a közvetítői igazolvány kibocsátásának és felmutatásának megkövetelésével, részben pedig a regiszterhez való hozzáféréssel érheti el, hiszen ebből kiderül, hogy a közvetítő kinek a megbízásából és milyen termékeket jogosult közvetíteni.

Természetesen fontos, hogy a regiszter adatai megbízhatóak és naprakészek legyenek, ezért további követelmény a változások folyamatos jelentése a regiszter felé.

A közvetítők tevékenységével kapcsolatos követelményeknek talán legfajsúlyosabb (s mostanában a leggyorsabban bővülő) részét képezik az általuk az ügyfelek felé teendő tájékoztatási követelmények. Ezek részben a termékről/szolgáltatásról szóló tájékoztatási követelmények (amelyeket leggyakrabban az adott termékre vonatkozó szaktörvényben definiálnak – a biztosítási termékek vonatkozásában a Bit.-ben), részben pedig a saját magáról kötelezően elmondandó információkat szabályozzák.

Ez utóbbinak része lehet díjazásának kötelező bemutatása (jutaléktranszparencia) is, hiszen a biztosítási közvetítőket – még az ügyfél megbízásából eljárókat is – hagyományosan általában a biztosítók díjazzák (jutalék). Nem minden ország szabályozása tartalmaz ilyen követelményt (egyelőre), s ahol tartalmaz, az is többféle lehet (a díjazás kötelező bemutatása az ügyfél kérése esetén, illetve a kötelező bemutatás eleve).

Lehetséges, hogy a szabályozás közvetlenül a díjazásra állapít meg szabályokat. Ilyen lehet a kötelező megbízó általi díjazás elve (vagyis az alkuszokat csak az ügyfél fizetheti, a biztosító

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 393 2012.12.11. 1:21:15

nem) – ez 2005-ig lényegében ismeretlen szabály volt, majd Finnország példáját követve egyre több ország vezette be. Más vonatkozásban határozhatnak meg a jutalékra szabályokat a „csepegtetési" és a „terítési" szabályok. A „csepegtetés" lényege, hogy a jutalékot csak olyan ütemben és mértékben lehet kifizetni, amilyen ütemben és mértékben az alapjául szolgáló biztosítási díj befolyt, kizárva ezzel a közvetítő részéről elkövetendő csalásokat. A „terítés" pedig azt célozza meg, hogy a jutalék minél kisebb részét fizessék ki közvetlenül a biztosítás megkötésekor, s „húzzák el" azt időben a biztosítás tartamára. Mindkét szabálynak elsősorban az életbiztosítások, azokon belül is a megtakarítási típusú életbiztosítások esetében van jelentősége.

A szabályozás általában szabályokat tartalmaz az ügyfélpénzek kezelésére is, kezdve azzal, hogy a közvetítő egyáltalán elfogadhat-e ilyeneket.

4. Szabályok a közvetítők határon átnyúló tevékenységére

Az Európai Unió alapelve a „4 szabadság", vagyis az áruk, a tőke, a szolgáltatások és a személyek szabad mozgása, illetve áramlása (lásd http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=11). Ennek megfelelően a biztosításközvetítők is szabadon mozoghatnak az EU-n belül, ennek a szabad mozgásnak azonban megvannak a maga általános szabályai, amelyeket minden tagállam vonatkozó jogszabályának tartalmaznia kell.

5. A közvetítők felügyelésének a szabályai

S végül tartalmaznia kell a szabályozásnak a közvetítők felügyelésének a szabályait is, a lehetséges felügyeleti intézkedéseket, szankciókat és a fizetendő felügyeleti díjat.

6.3. A közvetítőkkel és a közvetítéssel kapcsolatos lehetséges problémák

Mindezek a szabályok a közvetítőkkel és a közvetítéssel kapcsolatos problémákra próbálnak válaszolni (bár nem biztos, hogy meg is teszik azt).

Mindenekelőtt fontos leszögezni, hogy a közvetítőkkel kapcsolatos problémák nagyon sok szempontból mások, mint a biztosítókkal kapcsolatosak, mégpedig azért, mert azok szinte kizárólag fogyasztóvédelmi jellegűek, s csak minimális mértékben prudenciálisak. A biztosítóknál a szabályozás és a felügyelés fókusza (legalábbis a legutóbbi időkig, amikor is elkezdett növekedni a fogyasztóvédelem jelentősége) fordított.

A problémákat két pontban lehet a leginkább összefoglalni:

1. információs aszimmetria;
2. érdekellentét.

Információs aszimmetria alapvetően az ügyfél (fogyasztó) és a szolgáltató között létezik, mégpedig két oldalról, de a közvetítés szempontjából számunkra csak az egyik fontos tényezőt emeljük ki. Egyrészt a fogyasztó a szolgáltató biztosítónál jobban ismeri a saját kockázatát, amit esetleg sikeresen el is titkolhat előle, és ami növeli a biztosító lehetséges veszteségét a szerződésen. Ezt gondos kockázat-elbírálással próbálják kivédeni, s a továbbiakban nem tárgya az elemzésünknek. Másrészt viszont a biztosító sokkal jobban ismeri a fogyasztónál az általa nyújtott termékeket, illetve általában a biztosítást, s ezzel a többlettudásával vissza is élhet. A fogyasztó egyik legfőbb segítsége elvileg a közvetítő lehet, aki – mivel szintén tájékozott, és le tudja fordítani a biztosítási terminológiát stb. az ügyfél nyelvére – segítheti őt eligazodni a biztosító(k)

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 394 2012.12.11. 1:21:15

ajánlatai között, felhívhatja a figyelmét az előnyös vagy kevésbé előnyös jellemvonásokra, szerződéses kitételekre, össze tudja hasonlítani különböző biztosítók ajánlatát stb. Legalábbis akkor, ha:

a) egyáltalán képes ezt megtenni, vagyis tényleg rendelkezik a megfelelő tudással. A szabályozás ezt részben a képzettségi, végzettségi és jártassági követelményekkel próbálja meg valószínűvé tenni, részben pedig direkten előírja azt, hogy miről kell az ügyfeleket feltétlenül tájékoztatni;[19]
b) érdekelt az ügyfél minél szakszerűbb kiszolgálásában, s nem érdekelt a becsapásában (vagy legalábbis képes legyűrni az erre irányuló kísértést).

És itt jutunk el a második ponthoz, az **érdekellentét**hez, hiszen a közvetítői rendszerben több olyan elem van, ami miatt többször kerülhet a közvetítő és az ügyfél érdekellentétbe. Ezek közül kettőt emelnék ki:

a) A közvetítő biztosító általi díjazása. Emiatt a közvetítő közvetlenül abban érdekelt, hogy azt a biztosítót, illetve azt a terméket preferálja, amelyikért több jutalékot kap, nem pedig azt, amelyik az ügyfélnek leginkább előnyös. Ez a probléma különösen éles, ha a közvetítő elvileg az ügyfél képviselője, mégsem az ügyfél fizeti, mint ahogyan az széles körben elterjedt gyakorlat. A szabályozó megpróbálhatja nehezíteni azt, hogy a közvetítő el tudja „adni" az ügyfélnek az ő érdekét az ügyfél sajátjaként, pl. úgy, hogy kötelező igényfelmérést ír elő, ez azonban nem szünteti meg a problémát.
Ma már több ország szabályozása ír elő jutaléktranszparenciát (sőt jelenleg EU-szinten gondolkodnak azon, hogy ezt kötelezővé tegyék a biztosításközvetítők esetében), hogy az ügyfél világosan lássa, mi a közvetítő érdeke. Ezek azonban a probléma közvetett megoldásai, radikálisabb megoldás az észak-európai országok néhány éves szabályozási gyakorlata, amely az alkuszok számára kötelező ügyfél által díjazást ír elő. Ez azonban szintén nem tökéletes, hiszen ezt meg lehet kerülni azzal, hogy az alkuszok többes ügynökké válnak, s valóban, ezekben az országokban csökkent is az alkuszok száma. Emiatt (is) jelenleg Hollandiában és az Egyesült Királyságban még radikálisabb megoldás bevezetése van napirenden: minden közvetítőt az ügyfél díjazna (a brit – ezt az elemet is tartalmazó - szabályozási „csomag" neve Retail Distribution Review, lásd: http://www.fsa.gov.uk/rdr).

b) A közvetítő rövid távú érdekeltsége, ami miatt megérheti neki az ügyfélnek nem, de saját magának előnyös szerződések megkötésére rábeszélni az ügyfeleket. Ez különösen a hosszú távú szerződések – leginkább a megtakarítási jellegű életbiztosítások – esetében probléma. A közvetítő érdekeltsége leginkább akkor rövid távú, ha nem tervez hosszú távon a piacon maradni. Ezt akkor teheti meg, ha könnyű a közvetítési piacra való belépés, mert annak nincsenek magas korlátai. A biztosításközvetítői piacon Magyarországon és máshol is nagy fluktuációt tapasztalunk, ami arra utal, hogy a közvetítők nagyon jelentős része rövid távon optimalizál, számára nem éri meg „beruházni" a reputációjába. A fluktuáció az MLM- (multilevel marketing) rendszerrel is összefüggésben van: nagy a nyomás a már rendszerben lévőkön, hogy minél szélesebb legyen az alattuk lévők köre; illetve amikor egy felsőbb szintű közvetítő céget vált, gyakran számos alatta lévő közvetítőt is magával visz. A fluktuációt mutatja, hogy a magyar biztosításközvetítői regiszter 2004-es felállítása óta 63 819 főt regisztráltak

[19] *Ez utóbbi egy népszerű szabályozói tendencia manapság, olyannyira, hogy kezdenek látszani a korlátai és a problémái is. (Vincze 2010)*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 395 2012.12.11. 1:21:15

függő biztosításközvetítőként, akikből jelenleg (2012. április 4-én) csak 16 561 aktív, s a regisztrált 62 806 független biztosításközvetítő közül csak 16 716 közvetít jelenleg is. Biztosításközvetítő gazdálkodó szervezetet is kb. háromszor annyit regisztráltak, mint ahány jelenleg is közvetít. A fluktuációt csökkenteni lehet a belépési korlátok emelésével, amelyek sokrétűek lehetnek (képzettségi, végzettségi és jártassági feltételek, tőkekövetelmény, de a jutalékokra vonatkozó fenti szabályok szintén tekinthetők ilyennek), s a hosszú távú érdekeltséget segíti a jutalékok terítése is. Az ilyesfajta szabályok azonban a meglévő üzleti modell feladására késztetik a biztosítókat és a közvetítőket, s az új helyzethez való alkalmazkodásra, ami részben költséges, részben viszont átmeneti (?!) piacvesztéssel is járhat.

A fenti problémák nem egyformán jelentkeznek a biztosítás különböző ágaiban és ágazataiban. A jellemzően rövid távú nem életbiztosítások esetében az ügyfél kiszolgáltatottsága kisebb, hiszen ezek a biztosítások évente lejárnak és újraköthetők, vagyis az ügyfélnek van egy díjtalan kiszállási opciója, illetve próba szerencse alapon próbálgathatja a különböző biztosítók különböző termékeit. A jellemzően hosszú távú, sőt nagy értékű életbiztosítások esetében azonban ez a „próbálgatásos" módszer nem működik, itt az ügyfeleknek csak drága kiszállási opciója van. Egyéb tényezőktől is függenek a közvetítéssel, illetve közvetítőkkel kapcsolatos problémák. Például nagyon kevésbé jelentkeznek a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás (kgfb) területén, ahol a szabályozás Magyarországon már két évtizede lényegében standardizálta a termékfeltételeket, ráadásul szinkronizálta is a biztosítási évfordulókat, s így az új díjak hirdetését is. Mindez egyrészt felerősítette a biztosítók közötti árversenyt, és segítette az internetes ár-összehasonlítást, s így az internetes alkuszok tevékenységét, ami szintén felerősítette az árversenyt, ezért az ügyfelek itt viszonylag kedvező helyzetbe kerültek. Az árverseny következtében csökkentek a díjak, s így a költségek, benne az egyik legnagyobb tételt jelentő közvetítői jutalékokkal. A másik pólus a megtakarítási jellegű életbiztosítások piaca, ahol éppen ellenkező fejleményeknek lehetünk tanúi, amit az érintettek „jutalékspirálnak" neveznek. Ennek lényege, hogy itt nem csökkennek, hanem nőnek a jutalékok, s így a biztosítás ügyfelekre áthárított költségei. E mögött egyértelműen egyfajta piaci kudarcot találhatunk, mert az ok nem a verseny hiánya, hanem annak speciális formája. Az életbiztosítási piacokon ugyanis nem azok a biztosítók a sikeresek, amelyek olcsó terméket kínálnak, hanem azok, amelyek magas jutalékot, s ezáltal magukhoz tudják vonzani a közvetítőket. Tehát a verseny nem a díjak csökkenéséhez, hanem a jutalékok növekedéséhez, s így a díjak növekedéséhez vezet.[20]

A jutalékspirál elvi alapja, hogy a biztosító és a közvetítő a háttérben, az ügyfél bevonása nélkül osztozkodik az ügyféltől származó díjon. Emiatt ennek radikálisan véget vetne, ha a közvetítőt az ügyfél fizetné. Ha viszont ebből a szempontból megmarad a jelenlegi modell, akkor a jutalék további felfelé kúszását valószínűleg akadályozná az ügyfél bevonása pénze elosztásába, legalább úgy, hogy tudomására hozzák vagy a jutalékot, vagy a biztosítás teljes költségrészét, ami a jutalékot is tartalmazza – természetesen számára emészthető formában. Ennek a megoldásnak egy radikálisabb változata, ha a szabályozás felső határt szabna a lehetséges költségeknek – hasonlóan a teljes hiteldíjmutató (THM) maximalizálásához.

[20] *Banyár 2005; Banyár–Regős 2012.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 396 2012.12.11. 1:21:15

6.4. A jelenlegi magyar szabályozás

Ha végignézzük, hogy a fent vázolt követelményeknek a magyar szabályozás mennyiben felel meg, akkor a következőket találjuk. Meg kell jegyezni, hogy a magyar szabályozás jelentős részben (de nem teljesen!) a 2002-es, biztosításközvetítésről[21] szóló direktíván alapul (angolul: Insurance Mediation Directive – IMD).

1. Közvetítői taxonómia, definíciók

A biztosításközvetítők kategóriáit már korábban bemutattuk. Probléma, hogy a szabályozás nem beszél a termékértékesítőkről (akikre lényegében ugyanazokat a végzettségi, képzettségi és jártassági feltételeket kellene előírni, mint a közvetítőkre), illetve túl tág körben mentesít (a bankok és a posta alkalmazottai) a biztosításközvetítés szabályainak alkalmazása alól. A taxonómia sem átgondolt, hiszen pl. az „alkusz" a Bit.-ben definíció szerint céget jelent, nyitva hagyva azt a kérdés, hogy akkor hogyan kell nevezni a nevében eljáró természetes személyeket? A szabályozás nem jól választja el a közvetítőt a tanácsadótól, ugyanis a Bit.-ben definiált „szaktanácsadó" nem tiszta és nem is világos kategória: a gyakorlatban leginkább a kárrendezésben működnek közre, nem pedig az ügyfelek biztosítási igényeinek feltérképezésében segítenek.

Érdekesség, hogy a fentiek ellenére a biztosításközvetítő jól definiált kategória, de például a Hpt.-ben a „közvetítő" kategóriát sokáig egyfajta szabályozási „egyéb"-ként kezelték, s olyan speciális tevékenységeket végző vállalkozásokat (pl. zálogügynökök, pénzváltók, követeléskezelők) is helyeztek ide, amelyek kétségkívül a bankok megbízottai, de nem klasszikus termékvagy szolgáltatásközvetítést végeznek.

2. A közvetítők piacra lépési (engedélyezés, regisztráció) és piacon maradási követelményei

Bár indokolt lenne a közvetítői tevékenységet minimálisan középfokú végzettséghez kötni, végzettségi szabályt csak a vezérügynökök esetében tartalmaz a Bit. (igaz, ott felsőfokút). Ez különbözik a Hpt. szabályozásától, ahol az érettségi alapkövetelmény. Mind a Bit., mind a Hpt. egy viszonylag egyszerű követelményű hatósági vizsga letételét írja elő előzetes, piacra lépési, illetve képzettségi követelményként. Jártassági követelmények csak a biztosításközvetítő cégek szakmai vezetőinél találhatók. Továbbképzési követelmények nincsenek. A büntetlen előélet igazolása szintén piacra lépési követelmény.

Az IMD írja elő valamennyi biztosításközvetítő cég regisztrációját. Ennél a magyar szabályozás szigorúbb, s nálunk minden biztosításközvetítő természetes személyt is regisztrálni kell. A regiszter adatai mindenki számára elérhetőek a Felügyelet honlapján, s abból az egyes közvetítők pályafutása is követhető, a regisztrációjuktól kezdve. A közvetítőnek ezenfelül közvetítői igazolványával kell igazolnia magát az ügyfél előtt.

Az alkusz, illetve többes ügynök cégeknek ötmillió forintos alaptőkével kell rendelkezniük, s az IMD által meghatározott, kezdetben legalább egymillió eurós, az euróinflációs indexszel ötévente indexált felelősségbiztosításnak vagy vagyoni biztosítéknak.

---

[21] *A direktíva hivatalos fordítása „biztosítási közvetítésről" szól, ami helytelen.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 397 2012.12.11. 1:21:15

A Bit. lényegében nem tartalmaz összeférhetetlenségi szabályokat, így például lehetséges (sőt példa is van rá), hogy egy biztosító alkuszcéget alapít, amely elvileg az ügyfelek és nem a biztosító (tehát a tulajdonos) érdekeit képviseli.

3. A közvetítők tevékenységével kapcsolatos követelmények

A közvetítő magáról való tájékoztatási kötelezettségeit az IMD részletesen definiálja, a magyar szabályozás is ezt tartalmazza. Az adataiban történt változást a közvetítőnek (illetve a helyette eljáró biztosítónak vagy független biztosításközvetítőnek) 30 napon belül be kell jelentenie a regiszterbe. A terméktájékoztatási követelmények tekintetében ki kell emelni a Bit. szabályozását, miszerint az életbiztosítások értékesítése előtt részletesen fel kell mérni és dokumentálni az ügyfél igényeit (igényfelmérés), majd erre hivatkozva kell javaslatot tennie a kötendő biztosítás paramétereire, s ezt be is kell mutatnia az ügyfélnek (termékismertető).[22]

A jutalékra (transzparencia, csepegtetés, terítés) nincs szabályozás a Bit.-ben, van azonban a Hpt.-ben, ahol előírják a megbízó (tehát alkusz esetében az ügyfél) általi díjazást, s a terítés egy formáját (megjegyzés: a hitelek esetében a jutalék terítése valójában – eltérően az életbiztosításoktól – nem indokolt!).

Egy nagyon fontos, a magyar piacon megvalósult tájékoztatási szabályt nem tartalmaz a szabályozás. A Felügyelet 2007-ben a 3/2007. számú vezetői körlevélben javasolta, hogy a biztosítók vezessenek be egy általános költségmutatót a megtakarítási életbiztosításokra, amely hozamveszteségre transzformálva mutatja meg a biztosítás költségeit. A MABISZ ennek hatására alkotta meg a TKM-mutatót a unit-linked biztosításokra, s ennek alkalmazására és karbantartására a TKM Chartát, amelyhez valamennyi érintett magyarországi biztosító csatlakozott, vállalva, hogy a megfelelő termék TKM-mutatóját minden ügyfelük tudomására hozzák.

4. Szabályok a közvetítők határon átnyúló tevékenységére

A közvetítők határon átnyúló tevékenységét az IMD nyomán részletesen tartalmazza a Bit.; a CEIOPS (ma már EIOPA) pedig ennek gyakorlati alkalmazására egy részletes protokollt (Luxemburgi Protokoll) dolgozott ki. A szabályozás lényege, hogy ugyan minden közvetítő korlátozás nélkül „átnyúlhat" a határon, illetve fióktelepet létesíthet („letelepedés") más tagállamokban, de az erre irányuló szándékát előzetesen be kell jelentenie a saját felügyeleti hatóságának, aki arról értesíti a fogadó ország hatóságát („notifikáció").

5. A közvetítők felügyelésének szabályai

Felügyeleti díjat jelenleg a független közvetítőknek kell fizetniük. A felügyelés más szabályai kidolgozatlanok. A felügyelés (és a szabályozás is) abból indul ki, hogy a közvetítők felügyelése (és szabályozása) a biztosítók szabályozásának a függvénye. Ez addig, amíg a piacot domináltak a függő közvetítők, többé-kevésbé indokolt is volt, de ma már kevésbé.

---

[22] *Lásd még a Felügyelet 2/2006. számú módszertani útmutatóját az életbiztosítási igényfelmérésről és a termékismertetőről.*

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 398 2012.12.11. 1:21:15

6.5. Tendenciák, várható változások

Ma már ugyanis a magyar piacon egyre jelentősebb a független közvetítők szerepe, akik intézményileg is elkülönülnek a biztosítóktól. Ez főleg az utóbbi 10 év fejleménye, így egyfajta hosszú távú tendenciának is tekinthető. Egy másik megfigyelhető tendencia, hogy a közvetítők egyre inkább más pénzügyi területek (pénztárak, bankok) termékeit is értékesítik, így a közvetítés vonatkozásában a területek összefonódnak, miközben szabályozásuk és felügyelésük széttagolt. Emiatt a Felügyelet hasznosnak tartaná, ha az összes pénzügyi (tehát nem csak a biztosítás-) közvetítő (s velük a tanácsadók és termékértékesítők) tevékenységét egy átfogó közvetítői törvény szabályozná, közös taxonómiával és harmonizált követelményekkel. Ennek megfelelően célszerűnek tartaná a közvetítők felügyelésének az átszervezését is.

A közvetítők szabályozása egyébként nemzetközileg is forrongó terület napjainkban. Az új kezdeményezések az Egyesült Királyságból, Hollandiából és az észak-európai tagállamokból jönnek, mint ahogyan arra már utaltunk is. Részben ennek nyomán napirenden van az IMD felülvizsgálata és jelentős szigorítása (pl. kötelező jutaléktranszparencia) is.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 399 2012.12.11. 1:21:15

Irodalomjegyzék

2003. évi LX. törvény a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről. http://jogszabalykereso.mhk.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=74198.592380

1996. évi CXII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról. http://jogszabalykereso.mhk.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=26469.592350

Az Európai Parlament és az Európai Tanács 2002/92/EK irányelve (2002. december 9.) a biztosítási közvetítésről. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:06:04:32002L0092:HU:PDF

Az Európai Parlament és az Európai Tanács 2009/138/EK irányelve (2009. november 25.) a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról (Szolvencia II) (átdolgozott változat). http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:335:0001:0155:HU:PDF

Európai Bizottság: Draft Implementing measures Solvency II, Brussels, 31 October 2011.

2007. évi CXXXVIII. törvény a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól. http://jogszabalykereso.mhk.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=110385.590661

Luxemburgi Protokoll. https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/publications/protocols/Luxembourg_Protocol%20_without%20annexes_Rev1_Oct2008.pdf

2/2006. számú módszertani útmutató az életbiztosítási igényfelmérésről és a termékismertetőről. https://www.pszaf.hu/data/cms694421/pszafhu_utmutato_2006_2.pdf

3/2007. számú vezetői körlevél a megtakarítási jellegű életbiztosítást értékesítő biztosítók és a független biztosításközvetítők vezetői részére. https://www.pszaf.hu/data/cms694444/pszafhu_dearCEO3_2007.pdf

A teljes költségmutatóról (TKM): http://www.mabisz.hu/hu/tkm.html

Banyár József: Piaci kudarc feloldása ügyfélbarát szabályozással – egy példa és lehetőség. In Vigvári András szerk.: *Pénzügyi ellenőrzés – egy funkció több szerepben*. Budapest, 2005, Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, 107–119.

Banyár József–Regős Gábor: *Paradoxical price effects on insurance markets, Economic Modelling*. http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264999312000533

Bethlendi András: Pénzügyi kockázatok, kockázatkezelés, standard formula. *Bank&Tőzsde,* 2011. december.

FSA – Retail Distribution Review. http://www.fsa.gov.uk/rdr

Hajdu Gabriella: Direktívák és folyamatok. *Bank&Tőzsde,* 2011. december.

Hanák Gábor: Valóban jön? És milyen lesz? *Bank&Tőzsde,* 2011. december.

KPMG: Study into the methodologies to assess the overall financial position of an insurance undertaking from the perspective of prudential supervision to European Commission. May 2002. http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/docs/solvency/solvency2-study-kpmg_en.pdf

Müller, Helmut: Report Solvency of insurance undertakings. Conference of the Insurance Supervisory Services of the Member States. https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/publications/reports/report_dt_9704.pdf

Vincze János: Miért és mitől védjük a fogyasztókat? Aszimmetrikus információ és/vagy korlátozott racionalitás? *Közgazdasági Szemle*, 2010. szeptember, 725–752.

365-400_Bankmenedzsment_06.fejezet_04.indd 400 2012.12.11. 1:21:15

VII. fejezet

A PSZÁF jelenlegi helyzete, szerepe, a várható, illetve az indokolt változások

Seregdi László

1. Bevezetés

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete (a továbbiakban: Felügyelet) 2000. április 1-jén az akkori Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet, az Állami Biztosításfelügyelet és az Állami Pénztárfelügyelet összeolvadásából jött létre. A különböző szektorokat felügyelő intézmények összevonásának alapvető indoka az volt, hogy napjainkban egyre nagyobb szerep jut azoknak a pénzügyi csoportoknak, amelyek tagjai egyszerre több, a pénz- és tőkepiac valamely szegmenséhez kötődő tevékenységet folytatnak vagy szolgáltatást nyújtanak. Az univerzális bankrendszerre való áttéréssel, a pénz- és tőkepiaci szolgáltatások komplexebbé válásával egyre kisebb a különbség a pénz- és tőkepiac különböző szegmenseiben (banki, tőkepiaci, biztosítási, pénztári) tevékenykedő vállalkozások szolgáltatásai között, gyakran olyan átfedések jelennek meg, amelyek az eredetileg elkülönült tevékenységek közötti különbségeket eltüntetik. Ilyen jellegű változás többek között az, hogy a kereskedelmi bankok befektetési szolgáltatási tevékenységet végezhetnek, a biztosítók jelzálog-hitelezést folytathatnak, vagy a biztosítók és a pénztárak olyan unit-linked típusú termékeket kínálnak, amelyek sokkal inkább egy befektetési szolgáltatásra hasonlítanak, mint biztosítási vagy pénztárszolgáltatásra.

Ezen pénzügyi csoportoknak a létrejötte és a tevékenységek közötti eltérések mérséklése vezetett ahhoz a felismeréshez, hogy a pénz- és tőkepiaci intézmények hatékony felügyelete csak egységes felügyeleti intézmény létrehozásával lehetséges. Az integrált felügyelet hatékonyabb a különállókétól, mert:

1. Azzal, hogy egyidejűleg felügyeli a csoporthoz tartozó intézményeket vagy azok többségét, lehetőség nyílik arra, hogy a különböző intézmények felügyelete során keletkezett információkat a felügyelők egymást közt megosszák, és ezzel árnyaltabb képet szerezzenek a csoport egészének kockázatosságáról, az egyes csoporttagok közötti ügyletekről, az ezek során végrehajtott esetleges jövedelem- és kockázattranszferekről.
2. Az egységes felügyelet képes arra, hogy az azonos tevékenységeket egyenlő szempontok alapján felügyelje, azonos követelményrendszert állítson fel az egyes tevékenységekre, kockázatokra, függetlenül attól, hogy azt az adott tevékenységet milyen intézménytípus végzi.
3. Figyelembe véve, hogy az elmúlt időszakban a különböző szektorokban jól megfigyelhető, hogy az egyes innovációkat egymástól átveszik, a hatékony felügyelethez az is szükséges, hogy a különböző szektorba tartozó intézményeket felügyelők között olyan információáramlás alakuljon ki, amely során a felügyelők felkészülhetnek a saját szektorukban várható innovációkra, illetve átvehetik a más szektorok felügyelete során szerzett tudást és kialakított módszertant.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 402 2012.12.11. 1:25:09

2. A bankfelügyeleti tevékenység fejlődése Magyarországon

Mivel ez a könyv elsősorban a hitelintézetek felügyeletével foglalkozik, ezért célszerű megvizsgálni a Magyarországon kialakult bankfelügyeleti tevékenységet. A kétszintű bankrendszer 1987-ben történt létrehozásakor Magyarországon önálló bankfelügyeleti szervezetet nem hoztak létre, a bankfelügyeleti funkciókat a Pénzügyminisztériumon belül működő főosztály látta el. Az önálló közigazgatási szervként működő bankfelügyeleti intézmény felállítására 1991-ben került sor, amikor a pénzintézetekről és a pénzintézeti tevékenységről szóló 1991. évi LXIX. törvény kimondta az Állami Bankfelügyelet létrejöttét. Az akkori bankfelügyelet 30-40 főből állt, és feladatát – létszámnehézségek miatt – csak korlátozottan tudta betölteni. A 90-es évek első felében bekövetkezett bankválságok, konszolidációs lépések nyomán vált világossá, hogy a biztonságos bankrendszer kialakításához olyan bankfelügyeleti szervre van szükség, amelynek megfelelő anyagi, tárgyi és személyi feltételek állnak a rendelkezésére.

A bankfelügyeleti tevékenység a bankszabályozással együtt fejlődött, és egyre hatékonyabbá vált. A 90-es évek közepén ismét előtérbe került az a vita, amely arról szólt, hogy szükség van-e Magyarországon univerzális bankrendszerre, vagy fenn kell tartani az abban az időben érvényes angolszász típusú szabályozást, amelyben a bankok kizárólag hagyományos banki tevékenységet végezhetnek. A végső döntést az alapozta meg, hogy a bankok sokkal hatékonyabban tudják kiszolgálni ügyfeleiket, amennyiben egyidejűleg nemcsak banki, hanem befektetési szolgáltatást is kínálhatnak számukra. A kormányzatot a döntés meghozatalában természetesen az is befolyásolta, hogy a 90-es évek közepére a Magyarországon működő nagyobb befektetési vállalkozások mind banki tulajdonban voltak, így az univerzális bankrendszerre való áttérés csak annyit jelentett, hogy a bankok engedélyt kaptak arra, hogy ezeket a befektetési vállalkozásokat beolvasszák, vagy ilyen vállalkozás alapítása nélkül, önállóan kezdjenek befektetési szolgáltatást végezni. A döntésnek megfelelően az univerzális bankrendszerre való áttérés két lépcsőben történt meg: először a bankok 1997-ben engedélyt kaptak állampapírokkal, saját kibocsátású értékpapírokkal és zárt körben kibocsátott értékpapírokkal való kereskedésre, majd 1999-től az átmeneti két év letelte után bármilyen értékpapírral végezhettek kereskedési tevékenységet.

Az univerzális bankrendszerre való áttérés azonban a felügyeleti struktúrában is változtatást igényelt. Ennek megfelelően 1997-ben került sor az Állami Bankfelügyelet és az Állami Értékpapír- és Tőzsdefelügyelet összevonására. Az új intézmény neve Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet lett. Már ekkor felmerült az a gondolat, hogy ezzel egy időben a biztosítóintézetek felügyeletére is terjedjen ki az intézkedés. 1997-ben azonban az Állami Biztosításfelügyeletre még nem terjedt ki az intézkedés.

1999 végére azonban ismételten felmerült a felügyeleti tevékenység további koncentrálásának igénye. A kormány döntése alapján az újabb összeolvadás már nemcsak az Állami Biztosításfelügyeletre, hanem az Állami Pénztárfelügyeletre is kiterjedt. 1999 decemberében fogadta el az Országgyűlés a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 1999. évi CXXIV. törvényt, amely kimondta a három (az 1997. évi összevonást is beleszámítva négy) felügyeleti szerv 2000. április 1-jétől történő egybeolvasztását. Ez az összevont felügyeleti szerv jelenleg is mintegy nyolcszáz, a közvetítőket is figyelembe véve összesen csaknem háromezer különböző pénzügyi tevékenységet végző pénzügyi szervezetet felügyel.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 403 2012.12.11. 1:25:09

3. A PSZÁF feladatai és szerepe a hitelintézetek felügyeletében

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének hitelintézetek felügyeletével kapcsolatos feladatai és hatásköre egyrészt az 1999 decemberében elfogadott törvényt felváltó, a Felügyeletről szóló törvényben,[1] másrészt pedig a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvényben kerültek meghatározásra. A Felügyeletről szóló törvény szerint a Felügyelet tevékenységének célja:

a) a pénzügyi közvetítőrendszer stabil, zavartalan, átlátható és hatékony működésének biztosítása,
b) a pénzügyi közvetítőrendszer részét képező személyek és szervezetek prudens működésének elősegítése, a tulajdonosok gondos joggyakorlásának folyamatos felügyelete,
c) az egyes pénzügyi szervezeteket, illetve a pénzügyi szervezetek egyes szektorait fenyegető, nemkívánatos üzleti és gazdasági kockázatok feltárása, a már kialakult egyedi vagy csoportkockázatok csökkentése vagy megszüntetése, illetve az egyes pénzügyi szervezetek prudens működésének biztosítása érdekében megelőző intézkedések alkalmazása,
d) együttműködés a Magyar Nemzeti Bankkal (a továbbiakban: MNB) a rendszerszintű kockázatok kialakulásának megelőzésében, a már kialakultak csökkentésében vagy megszüntetésében,
e) a pénzügyi szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat igénybe vevők érdekeinek védelme, a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni közbizalom erősítése.

A Felügyeletről szóló törvény ezen túl rögzíti:

- a Felügyelet pénzmosással kapcsolatos feladatait,
- a Felügyelet nemzetközi együttműködésére vonatkozó szabályokat (az információk átadásának, cseréjének a rendjét),
- a Felügyelet vezetőire és alkalmazottaira vonatkozó előírásokat (a Felügyeletet egy elnök és két elnökhelyettes vezeti, megválasztásukhoz, illetve felmentésükhöz a törvény részletes szabályokat állapít meg),
- a Felügyelet alkalmazottainak összeférhetetlenségi szabályait, valamint titoktartási kötelezettségét.

A Felügyeletről szóló törvény a Felügyelettel kapcsolatos olyan szabályokat rögzíti, amelyek annak jogállásával, működésével, illetve valamennyi pénzügyi szervezettel kapcsolatos viszonyával foglalkoznak, ebből következően egyfajta kerettörvényként értelmezhető. A Felügyeletről szóló törvény maga is hivatkozik azokra a szaktörvényekre, amelyek a pénz- és tőkepiac egyes területeit szabályozzák, és amelyek a Felügyelet egyes területeken érvényes speciális jogosítványait és feladatait tartalmazzák.

[1] *A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CLVIII. törvény.*

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 404 2012.12.11. 1:25:09

Ezek a törvények a következők:

a) az önkéntes kölcsönös biztosítópénztárakról szóló 1993. évi XCVI. törvény,
b) a Magyar Export-Import Bank Részvénytársaságról és a Magyar Exporthitel-biztosító Részvénytársaságról szóló 1994. évi XLII. törvény,
c) a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.),
d) a lakás-takarékpénztárakról szóló 1996. évi CXIII. törvény,
e) a jelzálog-hitelintézetről és a jelzáloglevélről szóló 1997. évi XXX. törvény,
f) a magánnyugdíjról és a magánnyugdíjpénztárakról szóló 1997. évi LXXXII. törvény,
g) a Magyar Fejlesztési Bank Részvénytársaságról szóló 2001. évi XX. törvény,
h) a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.),
i) a biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény (a továbbiakban: Bit.),
j) a távértékesítés keretében kötött pénzügyi ágazati szolgáltatási szerződésekről szóló 2005. évi XXV. törvény,
k) a foglalkoztatói nyugdíjról és intézményeiről szóló 2007. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Fnytv.),
l) a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Bszt.),
m) a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban: Pmt.),
n) a viszontbiztosítókról szóló 2007. évi CLIX. törvény (a továbbiakban: Vbit.),
o) a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény,
p) a kötelező gépjármű-felelősségbiztosításról szóló 2009. évi LXII. törvény (a továbbiakban: Gfbt.),
q) a központi hitelinformációs rendszerről szóló törvény,
r) a befektetési alapkezelőkről és a kollektív befektetési formákról szóló törvény,
s) a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény,
t) a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény,
u) a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény.

A továbbiakban kifejezetten a hitelintézetekkel kapcsolatos felügyeleti feladatokról lesz szó, azonban mindenképpen szem előtt kell tartani, hogy a Felügyeletnek a pénz- és tőkepiac más területein (különösen a biztosítási, tőkepiaci, illetve pénztári területeken) alapjaiban azonos, de részleteiben mégis különböző szabályok szerint kell eljárnia. A jövő egyik legfontosabb szabályozási feladata éppen az, hogy a pénz- és tőkepiacra vonatkozó szabályozások egymással jobban harmonizáljanak (erre a legjobb példa Nagy-Britannia, ahol a pénz- és tőkepiacról, valamint annak felügyeletéről egy törvény rendelkezik, szemben a magyar gyakorlattal, amelyben szűken értelmezve is 12 törvény szabályozza ugyanazokat a kérdéseket a pénz- és tőkepiac különböző szegmenseiben).

A hitelintézetekkel kapcsolatban mindenképpen rögzíteni kell, hogy a hitelintézet egy olyan speciális intézmény, amely elsősorban mások pénzével végez pénzügyi szolgáltatásokat, és a pénzét a hitelintézet rendelkezésére bocsátó ügyfélnek (a betételhelyezőnek) nincs beleszólása abba, hogy a pénzét milyen pénzügyi szolgáltatáshoz használják, nincs kellő információja arról, hogy a hitelintézet kockázatosságának értékét megítélje, vagy működését bármilyen módon ellenőrizze. Az egyedi banki ügyfelek ilyen jellegű tevékenységet nem tudnak hatékonyan ellátni,

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 405 2012.12.11. 1:25:09

még a professzionális pénz- és tőkepiaci résztvevők is külön szervezeti egységeket hoztak létre azért, hogy a különböző banki kapcsolataik kockázatosságát meg tudják ítélni. Ez az ellenőrzés iránti igény – különösen az időről időre törvényszerűen bekövetkező bankcsődökre tekintettel – szinte valamennyi országban létrehozta a bankfelügyeleti szerepet betöltő intézményt. A bankfelügyelet mint tevékenység több szervezeti formában is működhet, és mindegyikre több nemzetközi példát találunk, így többek között:

- önálló felügyeleti szervként,
- más felügyeleti szervekkel összevontan,
- más, önálló felügyeleti szervekkel közös irányítás alá vonva,
- a jegybank részeként,
- két külön felügyeleti szervként, amelyek közül az egyik piacfelügyeleti, a másik pedig intézményfelügyeleti szerepkört lát el.

A bankfelügyeleti tevékenység vizsgálatakor mindenképpen tekintetbe kell venni a bankfelügyeleti funkciót ellátó szerv és a bankmenedzsment eltérő felelősségét. Amennyiben a Magyarországon bekövetkezett bankcsődöket, bankválságokat megvizsgáljuk (de ez általánosságban a világ többi országára is érvényes), akkor az látható, hogy a közvélemény egy bankcsőd bekövetkezése esetén elsősorban a felügyeleti szervet teszi felelőssé, és kevésbé a bank menedzsmentjét. A valóságban azonban egy bank csődjéért minden esetben a bank menedzsmentje a felelős, hiszen a bank vezetése az, amely meghatározza a bank stratégiáját és politikáit, felveszi az alkalmazottakat, kinevezi a középvezetőket, működteti a belső ellenőrzést, végzi a vezetői ellenőrzést, és meghozza a napi operatív döntéseket. A bankfelügyeletnek mindezekről a folyamatokról csak utólagosan jutnak információk a birtokába, így általában a problémák felismerése is csak utólagosan történhet meg a felügyeleti jelentések, illetve a helyszíni vizsgálatok eredményének értékelése után. A bankfelügyeleti tevékenység során már hosszú ideje megfigyelhető az a törekvés az egész világon, hogy előtérbe kerüljenek a megelőző, preventív felügyeleti funkciók. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a bankok által a bankfelügyelet részére megküldött rendszeres jelentések elemzésén túl egyre nagyobb szerep jut a banki kockázatkezelési és belső ellenőrzési rendszerek helyszíni vizsgálatának, amivel a bankfelügyelet megkísérli felmérni annak valószínűségét, hogy az adott bankban a jövőben problémák fognak keletkezni.

Mindez a fejlődés egy másik nézőpontból vizsgálva is megjelenik. A bankfelügyeleti tevékenység végzésének alapvetően két szemléletmódja létezik. Az első az úgynevezett „compliance" típusú felügyelet, amely során a felügyeleti tevékenység arra irányul, hogy a bank tevékenysége mennyiben felel meg a különböző jogszabályokban előírt követelményeknek. A második eset, az úgynevezett kockázati alapú felügyelet azonban ezen túlmenően vizsgálja azt is, hogy a bank kockázati tényezői és kockázatkezelési rendszerei mennyiben vannak összhangban, és képes-e a bank a kockázatait mind a jelenben, mind a jövőben megfelelően menedzselni. Egy példán szemléltetve a különbséget, amennyiben a bank tőkemegfelelési mutatója két évvel ezelőtt 15 százalék, egy évvel ezelőtt 10 százalék volt, jelenleg pedig 8,5 százalék, akkor a compliance típusú felügyelet nem jelez hibát, hiszen a bank jelenleg is megfelel a nyolcszázalékos minimumkövetelménynek. A kockázati típusú felügyelet viszont azt jelzi, hogy felügyeleti beavatkozás szükséges, mert várható, hogy a bank tőkemegfelelési mutatója hamarosan nyolc százalék alá csökken, ami már veszélyeztetheti a betétesek biztonságát.

A bankfelügyeleti tevékenység nemzetközi szintű fejlődési tendenciái között meg kell említeni még azt a tényt is, hogy a bankfelügyeleti tevékenységben az elmúlt években egyre nagyobb szerepet kapnak a fogyasztóvédelmi funkciók. A fogyasztóvédelemnek több olyan része van, amelyet egy felügyeleti szerv hatékonyan be tud tölteni; ezek többek között a következők:

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 406 2012.12.11. 1:25:09

- a fogyasztók tájékoztatása, általános ismeretszintjének emelése különböző ismertetők, nyomtatványok terjesztésével,
- a fogyasztók által benyújtott panaszok vizsgálata, tanácsadás, szükség esetén helyszíni vizsgálatok lefolytatása,
- a fogyasztók védelmére vonatkozó előírások teljesítésének kikényszerítése stb.

Sok érv szól amellett, hogy ezt a fogyasztóvédelmi szerepkört a pénzügyi szolgáltatások vonatkozásában a bankfelügyeleti szerv töltse be. A pénzügyi szolgáltatásokhoz kapcsolódó fogyasztóvédelmi tevékenység gyakorlásához ugyanis olyan speciális szakismeretekre és gyakorlatra van szükség, amely az általános fogyasztóvédelmi szervezetnél nem feltétlenül biztosított. A bankfelügyelet ráadásul a saját helyszíni vizsgálatai során is feltárhat olyan problémákat, amelyek fogyasztóvédelmi intézkedéseket igényelnek. Akadnak azonban olyan esetek is, amikor a fogyasztóvédelmi és a prudenciális felügyeleti szerepkör érdekkonfliktusba kerülhet egymással. A fogyasztók érdekeinek védelme ugyanis általában költségekkel jár, ezek pedig a banki nyereség csökkenését eredményezik. A prudenciális felügyelés során viszont nagyon fontos szempont, hogy egy bank lehetőleg nyereségesen működjön, mert ezáltal teremti meg a belső tőkeképződés lehetőségét. Ha a bankfelügyeletnek egyidejűleg kell olyan döntést hoznia, amely ugyan a fogyasztók érdekeit védi, de az adott intézmény számára ennek teljesítése akkora költséggel jár, ami már a jövőbeni biztonságos működést befolyásolja, akkor ez egyértelmű érdekkonfliktusként jelenik meg. Ezért egyre több országban figyelhető meg az a technika, hogy a piacfelügyeleti és a prudenciális felügyeleti tevékenységet két külön intézmény keretében végzik.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 407 2012.12.11. 1:25:09

4. A PSZÁF stratégiai célkitűzései

A Felügyelet 2011-ben jelentette meg honlapján a stratégiai célkitűzéseiről szóló anyagot. E szerint a Felügyelet stratégiai célkitűzései a következők:

1. A Felügyelet szabályozói szerepkörének kiterjesztése és célirányos alkalmazása, egy átlátható, gyorsan reagálni képes, a közjót szolgáló prudenciális szabályozási rendszer kialakítása.
2. Aktív és tevőleges magyar részvétel az európai szintű szabályalkotásban és felügyelésben, ami a Felügyeletnek érdeke és alapvető kötelessége is, tekintettel a magyar pénzügyi közvetítőrendszer nagyfokú nyitottságára és európai beágyazottságára.
3. A proaktív, kockázatalapú felügyelés szerepének erősítése, a jogszabályi megfelelésen túl a felügyelt intézmények kockázatainak, kockázatkezelésének és stressztűrő képességének figyelemmel kísérése.
4. Az új, kockázatalapú nemzetközi szabályozási rendszerek – a banki területen bevezetés előtt álló Bázel III, illetve a biztosítási szektort érintő Szolvencia II – felkészült, hatékony és időbeni hazai implementálása.
5. Együttműködés a makroprudenciális felügyelés kereteinek és eszköztárának folyamatos fejlesztésében, a pénzügyi rendszerkockázatok időben történő beazonosításában, annak érdekében, hogy a feltárt rendszerkockázatot hordozó – sokszor egymással összekapcsolódó – jelenségek fontos kockázatai kellő időben csökkentésre vagy kiiktatásra kerüljenek, hatékonyabbá téve ezzel a pénzügyi felügyelési tevékenység egészét.
6. A pénzügyi fogyasztóvédelem további erősítése és erélyes képviselete a nemzetközi pénzügyi válság következtében megingott fogyasztói bizalom helyreállítása érdekében, a fogyasztók érdeksérelmei kezelésének új eszközeivel is, mint a Pénzügyi Békéltető Testület, vagy a pénzügyi fogyasztóvédelmi tanácsadó hálózat.
7. A Felügyelet hatékonyságának növelése, feladatainak független, erős, integrált felügyeleti hatóságként való ellátása.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 408 2012.12.11. 1:25:09

5. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete által végzett tevékenységek

A Felügyelet szervezeti felépítése alapvetően az általa végzett tevékenységeknek felel meg, ezért funkcionális felépítésűnek nevezhető. A Felügyeleten belül öt nagy igazgatóság működik: az engedélyezési és jogérvényesítési, a felügyeleti, a fogyasztóvédelmi, a piacfelügyeleti, a felügyeleti politikák és elemzési, valamint az informatikai szolgáltatási igazgatóságok. A Felügyelet által végzett legfontosabb tevékenységek a következők:

a) Engedélyezés

A Felügyelet engedélyezési tevékenysége során többfajta engedélyt ad ki. A legfontosabb engedélyezési eljárás a hitelintézetek alapítására, illetve működésük megkezdésére vonatkozó engedélykérelmek elbírálása. A Felügyelet külön engedélyt ad ki a hitelintézetek alapítására, valamint tevékenységük megkezdésére. Működés iránti kérelmet természetesen csak az alapítási kérelem birtokában lehet kérni. A megkülönböztetés alapvető oka az, hogy a hitelintézeti törvény számos feltételt rögzít, amelyek teljesítését a Felügyeletnek vizsgálnia kell. A törvényben rögzített feltételek teljesítése azonban jelentős költségekkel, anyagi ráfordításokkal jár a kérelmező számára, pl. az alaptőke felének letétbe helyezése, engedélyezési dokumentáció elkészítése stb. Az engedély két részletre való bontásával az a cél, hogy a kérelmezőt egy alapítási kérelem elutasításakor ne terheljék olyan költségek, amelyek később a működési engedély megszerzése érdekében érintenék.

A felügyeleti engedélyek egy másik típusa a vezető állású személyek kinevezésének, illetve a hitelintézetben való tulajdonszerzésnek és a tulajdoni részarány csökkentésének engedélyezése. A törvény a vezető állású személyek kinevezéséhez a Felügyelet engedélyét írja elő. Ez azért szükséges, mert a törvény meghatározza azokat a feltételeket, amelyeket a kinevezettnek teljesítenie kell, így például a megfelelő szakképzettséget és szakmai gyakorlatot. A Felügyelet feladata megvizsgálni azt, hogy az illető megfelel-e a törvényi előírásoknak, és amennyiben nem, akkor elutasítja a vezető állású személy kinevezésére beadott engedélykérelmet. Hasonló a helyzet a tulajdonszerzés, illetve a tulajdonosi részarány csökkentése esetén. Mivel a hitelintézetek alapvetően idegen forrásokkal dolgoznak, ezért a prudens működés elengedhetetlen feltétele az, hogy a hitelintézetet tulajdonlók köre egyértelműen meghatározható, továbbá a tulajdonosi struktúra átlátható legyen, és hitelintézetet csak olyan személyek tulajdonolhassanak, akiktől a prudens magatartás okkal elvárható. A Felügyelet feladata a tulajdonosi struktúra törvényességének ellenőrzése; ennek a funkciónak az ellátása érdekében a törvény előírja, hogy amennyiben valamely személy a hitelintézetben minősített befolyást kíván szerezni (pl. 10 százalék feletti részesedést), vagy azt úgy akarja módosítani, hogy az meghaladja a 20, 33 vagy 50 százalékot, akkor ehhez a Felügyelet engedélye szükséges.

A Felügyelet engedélye szükséges továbbá:

- a hitelintézetek egyesüléséhez, szétválásához,
- alapszabályának módosításához,
- tevékenységi körének megváltoztatásához,
- ügynök igénybevételéhez,
- a hitelintézetek képviseletének, fióktelepének, leányvállalatának harmadik (nem EU-tag) országban történő létesítéséhez,

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 409 2012.12.11. 1:25:09

- betétállományának átruházásához,
- működésének megszüntetéséhez,
- alárendelt kölcsöntőkéjének és kiegészítő alárendelt kölcsöntőkéjének határidő előtti visszafizetéséhez,
- belső modellek tőkekövetelmény-számításhoz való felhasználhatóságához.

b) Felügyelés

A PSZÁF felügyeleti tevékenységének alapjául az ellenőrzések szolgálnak. A Felügyelet ellenőrzési tevékenységének alapvetően két fajtája van: a helyszíni és a nem helyszíni ellenőrzés. A helyszíni ellenőrzés során a Felügyelet vizsgálói vagy a Felügyelet által megbízott külső könyvvizsgálók a helyszínen vizsgálják meg a hitelintézet működését. A PSZÁF-törvény szerint a Felügyelet legalább háromévenként átfogó ellenőrzési eljárást folytat le bankoknál, szakosított hitelintézeteknél, legalább ötévenként pedig átfogó ellenőrzési eljárást folytat le szövetkezeti hitelintézeteknél és az összevont felügyelet alá tartozó pénzügyi vállalkozásoknál. Az átfogó ellenőrzésnek valamennyi jogszabályi előírás betartását és valamennyi kockázati függőséget meg kell vizsgálnia, és tartalmaznia kell a helyszíni ellenőrzési szakaszt is. A Felügyelet az átfogó ellenőrzést részletes vizsgálati program alapján végzi, amely alapvetően a hitelintézetek tevékenységét jellemző fő kockázati elemekre épül (tőke, eszközminőség, menedzsment, jövedelmezőség, likviditás), de ezen túlmenően egyéb kockázati tényezőket is figyelembe vesz, mint például a belső ellenőrzés, a kockázatkezelés, a fogyasztóvédelem, a belső eljárások stb. A helyszíni ellenőrzések általában 3-5 hétig tartanak, amelyekről részletes jelentés készül. A jelentés alapján a Felügyelet dönt arról, hogy kötelezi-e valamilyen intézkedés meghozatalára a hitelintézetet, vagy sem.

Az átfogó ellenőrzéseken túl a helyszíni ellenőrzések közé tartoznak a téma- és a célvizsgálatok. A témavizsgálatok esetében egy adott kérdést (pl. a fogyasztóvédelmi előírások teljesítését vagy egy adott kockázatnak való kitettséget) vizsgál meg egyidejűleg több hitelintézetnél a Felügyelet, és a vizsgálati eredményből az adott hitelintézeteken túl a szektor egészére vonatkozóan von le következtetéseket. A célvizsgálatok esetében egy adott hitelintézetben meghatározott kérdés vizsgálatára kerül sor (pl. a nagy kockázatú vállalások kezelése), és a Felügyelet ennek eredményeként a vizsgált intézménnyel kapcsolatban von le következtetéseket és hoz intézkedéseket.

A hitelintézet a törvény alapján a helyszíni ellenőrzés során minden adatot, tényt köteles a Felügyelet elé tárni, az alól semmilyen titoktartásra való hivatkozással nem lehet felmentést kérni.

A nem helyszíni ellenőrzéseknek két típusa van: a rendszeres jelentések és a rendkívüli adatszolgáltatási kötelezettség. A rendszeres jelentések adatszolgáltatási követelményeit korábban pénzügyminiszteri rendelet határozta meg. 2011. január 1-jétől a Felügyelet jogosítványt kapott önálló jogszabályalkotásra, így az adatszolgáltatási kötelezettségeket felügyeleti rendelet írja elő. Ennek megfelelően a hitelintézetek havonta, negyedévente és évente jelentést adnak a Felügyelet részére. A havi adatszolgáltatás jelentős részét az eszközökről és forrásokról szóló jelentés képezi, amely mintegy 600 soron mutatja be a mérleget, de idetartozik a szavatolótőkéről, illetve a tőkekövetelmények teljesítéséről szóló jelentés is. A negyedéves jelentés ennél még részletesebb; a hitelintézet ebben mutatja be eszközeinek és mérlegen kívüli tételeinek minősítését, értékvesztés-elszámolásait, legnagyobb betéteseit, kockázatvállalásait, befektetéseit stb. Az éves jelentés alapvetően a hitelintézet alapadatait, illetve az azokban be-

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 410 2012.12.11. 1:25:09

következett változásokat tartalmazza. A havi, negyedéves és éves jelentéseket a Felügyelet részére elektronikus formában is meg kell küldeni, és ezek az adatok számítógépes rögzítésre és feldolgozásra kerülnek. Mindenképpen meg kell jegyezni azonban, hogy a kereskedési könyvet vezető hitelintézetek, mint befektetési szolgáltatók, további adatszolgáltatási kötelezettség alá tartoznak, így ők naponta is küldenek jelentést kereskedési portfóliójukról és a tőkekövetelmények teljesítéséről.

A hitelintézeti törvény lehetővé teszi a Felügyelet részére a rendkívüli adatszolgáltatás elrendelését. Ilyen intézkedés általában akkor történik, ha egy hitelintézet válságba vagy válságközeli helyzetbe kerül, s ekkor a Felügyelet napi adatszolgáltatást rendel el, vagy ha egy adott kockázati tényező jelentősen megnövekszik a bankrendszer egészében, és erre vonatkozóan a Felügyeletnek további információkra van szüksége (lásd: lakáshitelek felfutása).

A Felügyelet a helyszíni és az egyéb ellenőrzés során tudomására jutott adatok alapján rendszeresen minősíti a hitelintézeteket, amellyel megalapozza a további részletes helyszíni ellenőrzést vagy a felügyeleti intézkedés meghozatalát. Az információk egy másik típusú felhasználása a bankrendszerszintű elemzések készítése és közzététele, amelyek alapján mind a Felügyelet, mind a pénz- és tőkepiaci szereplők értékelhetik, hogy milyen jelentősebb trendek jellemzik a bankszektor egészét. A Felügyelet nemcsak a hitelintézeteket, hanem a többi pénzügyi szervezetet is kettős aspektusból vizsgálja; egyrészt a hatás, másrészt a kockázatosság szempontjából. Ennek megfelelően a legtöbb figyelmet azokra az intézményekre fordítja, amelyek erősen kockázatosak, és esetleges válságuk kedvezőtlen hatással lenne a gazdaság általános működésére.

2007-ben került sor az EU hitelintézetek tőkekövetelményét szabályozó direktívájának (CRD) alkalmazására. Ennek megfelelően a PSZÁF évente legalább egyszer felülvizsgálja a hitelintézetek tőkemegfelelésével összefüggő szabályzatokat, stratégiákat, eljárásokat és módszereket, valamint értékeli a hitelintézeti kockázatokat. A felügyeleti felülvizsgálati eljárás fő célja, hogy a Felügyelet – amennyiben azt szükségesnek látja – a szabályozói minimumot meghaladó tőkekövetelményt állapítson meg az adott intézmény számára. A Felügyelet ki is alakította az ezzel kapcsolatos eljárásait. Olyan bankcsoportok esetében, amelyeknek külföldi tagjai is vannak, akár anyabank, akár leánybank formájában, a Felügyeletnek a végső döntés meghozatala előtt konzultálnia kell a többi érintett EU-tagállam felügyeleti hatóságával is. A végső döntést a csoportszintű magasabb tőkekövetelményről annak az országnak a felügyeleti hatósága hozza meg, amelyikben a csoportot irányító hitelintézetet bejegyezték.

c) Jogérvényesítés

A hitelintézeti törvény részletesen felsorolja azokat az intézkedési lehetőségeket, amelyeket a Felügyelet a válságok megelőzésére vagy kezelésére alkalmazhat. Az intézkedések legegyszerűbb formája a figyelmeztetés, míg a legerősebb változata a működési engedély visszavonása. A hitelintézeti törvény a felügyeleti intézkedéseket négy alapvető csoportba sorolja. Ezek közé tartoznak

- azok az intézkedések, amelyekről a Felügyelet a törvény által meghatározott esetekben (pl. ha a hitelintézet szavatolótőkéje nem éri el a jogszabályok alapján számított, illetve a Felügyelet által meghatározott többlettőke-követelmény együttes összegét, vagy belső működési rendje nem megfelelő) mérlegelés alapján dönthet. Ezek közé tartoznak a rendkívüli adatszolgáltatás vagy az intézkedési terv kidolgozásának elrendelése, illetve a figyelemfelhívás stb;

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 411 2012.12.11. 1:25:10

- azok az intézkedések, amelyeket a Felügyelet köteles meghozni, amennyiben a törvény által előírt feltételek fennállnak (pl. ha a hitelintézet szavatolótőkéje nem éri el a jogszabályok alapján számított, illetve a Felügyelet által meghatározott többlettőke-követelmény együttes összegének 75 százalékát, nem képezte meg a szükséges céltartalékokat vagy értékvesztést, nincsenek meg a megfelelő nyilvántartások, ellenőrzési mechanizmusok). Ezek közé tartozik a belső szabályzat átdolgozására szóló utasítás, az osztalékkifizetés korlátozása, új fiókok nyitásának megtiltása stb.;
- azok a kivételes intézkedések, amelyeket a Felügyeletnek meg kell hoznia; ha pl. a hitelintézet szavatolótőkéje nem éri el a jogszabályok alapján számított, illetve a Felügyelet által meghatározott többlettőke-követelmény együttes összegének 60 százalékát, a likviditás fenntartása veszélybe kerül, a hitelintézet a továbbiakban nem felel meg az engedélyezési feltételeknek. Ezekben az esetekben a Felügyelet kötelezheti a hitelintézetet a tőkeszerkezet átalakítására, korlátozhatja a kötelezettségek vállalását, vagy felügyeleti biztost rendelhet ki stb.;
- a felügyeleti bírságok, amelyeket a Felügyelet az intézkedésekkel és a kivételes intézkedésekkel egyidejűleg alkalmazhat, de bármely olyan esetben is, ha a hitelintézet valamely jogszabályi előírást sért. Bírságot a Felügyelet a hitelintézettel és a hitelintézet vezető állású személyével szemben ugyancsak alkalmazhat; a bírságok minimális és maximális összegét a törvény szabályozza, de azon belül mértékének megállapítása a Felügyelet felelőssége.

A hitelintézeti törvény az előzőekben felsoroltakon túl még számos intézkedési lehetőséget ad a Felügyelet részére, amelyeket általában a helyszíni ellenőrzések, valamint az arról készített jelentések alapoznak meg. A Felügyelet intézkedéseit határozat formájában hozza és teszi közzé a honlapján. A leggyakrabban alkalmazott felügyeleti intézkedések közé a bírságok, a szabályzatok módosítására kötelezés, valamint a helyszíni ellenőr vagy felügyeleti biztos kirendelése tartozik. A felügyeleti intézkedések egy sajátos formája, amikor a Felügyelet a hitelintézet felszámolását kezdeményezi.

d) Szabályozás

A Felügyelet nemcsak alkalmazza a pénz- és tőkepiacra vonatkozó jogszabályi előírásokat, hanem aktívan közreműködik azok kialakításban és továbbfejlesztésében, különös tekintettel a Magyarország európai jogharmonizációjához szükséges lépésekre. Az elmúlt időszakban többször felmerült annak szükségessége, hogy a Felügyelet maga is alkothasson kötelező érvényű, úgynevezett felügyeleti rendeleteket. A Felügyelet 2011. január 1-jétől kapott erre jogosítványt, és az azóta eltelt időszakban már 29 PSZÁF-rendelet jelent meg. A felügyeleti rendeletek alkalmazását az indokolta, hogy ezzel rugalmas, a mindenkori fejlődéshez azonnal alkalmazkodni képes szabályozási eszköz jött létre. Ez azért szükséges, mert a törvények vagy a kormányrendeletek megváltoztatását általában csak több hónapos előkészítő munka után lehet megvalósítani, amely miatt a szabályozás csak lassan, időben elnyújtva tud reagálni a hitelintézetek tevékenységének gyors változásaira, innovációira. Bár a PSZÁF-rendeletek kiadására vonatkozó felhatalmazások jelenleg még elsősorban az adatszolgáltatási kötelezettség meghatározására irányulnak, de a jövőben mindenképpen szükséges lenne, hogy a Felügyelet a prudenciális szabályok megalkotására is jogosítványokat kapjon.

A Felügyelet a hazai és nemzetközi tapasztalatait felhasználva a hazai jogszabályok módosítására irányuló szabályozási javaslatokat is készít az illetékes minisztériumok, valamint a kormány részére.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 412 2012.12.11. 1:25:10

e) Fogyasztóvédelem

A Felügyeletről szóló törvény egyértelműen a felügyeleti munka fontos céljaként jelöli meg a fogyasztóvédelmet, a hitelintézeti törvény pedig ezt a feladatot több fogyasztóvédelmi előírással, illetve azok felügyeleti ellenőrzési kötelezettségével részletesen meghatározza. A Felügyelet fogyasztóvédelmi funkcióinak betöltése érdekében:

- fogyasztóvédelmi ellenőrzéseket végez a pénzügyi szervezeteknél,
- a hozzá érkezett bejelentések alapján fogyasztóvédelmi eljárást folytat le,
- tanácsot ad a pénzügyi szervezetek ügyfelei számára Ügyfélszolgálati Irodájában,
- szorosan együttműködik a felmerülő ügyek megoldásában a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőséggel és a Gazdasági Versenyhivatallal,
- olyan tájékoztatókat, nyomtatványokat készít, amelyek segítik a hitelintézeti ügyfelek tájékozottságát,
- ajánlásokat ad ki a pénzügyi szervezetek részére arról, hogy miként tájékoztassák ügyfeleiket, és milyen módon járjanak el a panaszos ügyek kezelésében,
- fogyasztóvédelmi intézkedéseket alkalmaz, fogyasztóvédelmi bírságot szabhat ki, amely akár kétmilliárd forintig is terjedhet, illetve kötelezheti az intézményt a jogsértő magatartás megszüntetésére.

A Pénzügyi Békéltető Testület 2011. július 1-jétől kezdte meg működését, eljárását ezen időponttól lehet kezdeményezni. A Pénzügyi Békéltető Testületre vonatkozó eljárási rendelkezéseket a PSZÁF-törvény 2011. július 1-jétől hatályos V. fejezete, valamint a 119. §-a tartalmazza.

A Pénzügyi Békéltető Testület hatáskörébe és illetékességébe tartozik a fogyasztó és a pénzügyi szolgáltató (pl. bankok, biztosítók, pénzügyi vállalkozások, pénztárak, befektetési szolgáltatók) között – a nyújtott szolgáltatással kapcsolatban – létrejött szerződés megkötésével és teljesítésével kapcsolatos vitás ügyek (pénzügyi fogyasztói jogviták) bírósági eljáráson kívüli rendezése. A Pénzügyi Békéltető Testület elsősorban egyezség létrehozását kísérli meg a felek között, s ennek eredménytelensége esetén az ügyben döntést hoz a fogyasztói jogok egyszerű, gyors, hatékony és költségkímélő érvényesítésének biztosítása érdekében. Alapja a pénzügyi szolgáltató írásban tett nyilatkozata, amelyben vállalja, hogy a Pénzügyi Békéltető Testület eljárásának és egyezség hiányában az ilyen eljárásban hozott határozatának aláveti magát. Az alávetési nyilatkozatában a pénzügyi szolgáltató korlátozhatja kötelezettségvállalásának mértékét, illetve hatályát a jogvita tárgyának általa meghatározott értékében vagy más módon. A Pénzügyi Békéltető Testület alapvető feladata a felek közötti egyezség létrehozása. Ha az egyezség megfelel a jogszabályoknak, azt a Pénzügyi Békéltető Testület határozattal hagyja jóvá. Eddig az eljárás tulajdonképpen mediátori (közvetítői) funkciót jelent. Az egyezség elmaradása esetén folytatódik az eljárás – feléled a vitarendezés kvázi-igazságszolgáltatási funkciója –, és attól függően válik eredményében ketté, hogy a pénzügyi szolgáltató alávetette-e magát a Pénzügyi Békéltető Testület döntésének, vagy sem. Amennyiben igen, a Pénzügyi Békéltető Testület eljáró tanácsa megalapozott kérelem esetén kötelezettséget tartalmazó határozatot hozhat, alávetés hiányában ajánlást. A Pénzügyi Békéltető Testület eljárása ingyenes, eljárási díj, illeték nem terheli sem a fogyasztót, sem a pénzügyi szolgáltatót.[2]

[2] *Forrás: PSZÁF-honlap.*

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 413 2012.12.11. 1:25:10

f) Piacfelügyeleti eljárások

Felügyeleti engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett tevékenység, bennfentes kereskedelem vagy piacbefolyásolás észlelése esetén, továbbá a bennfentes személyre vonatkozó bejelentési és közzétételi kötelezettségre, valamint a vállalatfelvásárlásra vonatkozó szabályok ellenőrzése céljából a Felügyelet piacfelügyeleti ellenőrzési eljárást indít. Engedély nélkül végzett tevékenység megállapítása esetén a Felügyelet megtiltja azt, büntetőeljárást kezdeményez az illetékes nyomozó hatóságnál, ha megítélése szerint a tevékenység a Büntető Törvénykönyvről szóló törvény alapján bűncselekménynek minősül, hatósági intézkedést, kivételes intézkedést alkalmaz, illetőleg piacfelügyeleti bírságot szab ki.

Bejelentés hiányában végzett tevékenység esetén a Felügyelet megtiltja a tevékenység végzését, hatósági, illetve kivételes intézkedést alkalmaz, továbbá piacfelügyeleti bírságot szab ki.

g) Felügyeleti ajánlások közzététele

A Felügyelet törekszik arra, hogy a pénzügyi szervezetek tevékenységére vonatkozó felügyeleti elvárásait (amelyek általában a legközvetlenebbül a helyszíni vizsgálatok, illetve a minősítések esetében jelennek meg) a pénzügyi szervezetekkel és azok ügyfeleivel is megismertesse. A felügyeleti elvárások nyilvánosságra hozatalának módja a felügyeleti ajánlások közzététele. A felügyeleti ajánlásokban foglaltak betartása a hitelintézetek számára nem kötelező, de a Felügyelet a helyszíni ellenőrzései során megvizsgálja a hitelintézetek által alkalmazott gyakorlatot, és amennyiben az nem felel meg a felügyeleti ajánlásban foglaltaknak, akkor azokat határozatban érvényesíti. A felügyeleti ajánlások ebben az értelemben nem a legjobb gyakorlat leírására **törekszenek**, hanem a megfelelő, a Felügyelet által minimumként elvárt gyakorlat megfogalmazására. A hitelintézetek a saját körülményeiket figyelembe véve természetesen ettől kedvezőbb eljárásokat is kialakíthatnak.

A Felügyelet ajánlásainak szövege megtalálható a Felügyelet honlapján. A legfontosabb felügyeleti ajánlások közé a belső ellenőrzésre, a kockázatkezelésre, valamint az ügyfelek tájékoztatására vonatkozóak tartoznak. A Felügyelet az ajánlásokon túlmenően egyéb eszközökkel (módszertani útmutató, kézikönyv, vezetői körlevél) is törekszik arra, hogy tevékenysége, elvárásai ismertek legyenek a pénzügyi szervezetek és ügyfeleik számára.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 414 2012.12.11. 1:25:10

6. A felügyeleti tevékenység nemzetközi keretei

A Felügyelet tevékenységében a nemzetközi kapcsolattartásnak két okból van nagy jelentősége. Az első az, hogy Magyarországon a bejegyzett hitelintézetek döntő többsége külföldi tulajdonban, ezen belül is külföldi bank tulajdonában van. Az Európai Unióban, de a világ más fejlett országaiban is az utóbbi időben egyre nagyobb szerepet kap az úgynevezett hazai ország felügyeletének elve, ami azt jelenti, hogy minden hitelintézet tevékenységét ott kell ellenőrizni, ahol az adott hitelintézetet bejegyezték. Ez azt jelenti, hogy az Európai Unió egy államában bejegyzett hitelintézetnek nemcsak az adott tagállamban folytatott tevékenységét ellenőrzik, hanem a világ bármely más országában folytatottat is. Ez az elv annak szükségszerű következményeként alakult ki, hogy a hitelintézetek kockázatosságát és működését nem intézményenként, hanem intézményi csoportonként kell vizsgálni (pl. az HSBC egész világra kiterjedő hálózatát együttesen). Ezt az összevont vagy más néven konszolidált felügyeletet csak abban az országban lehet hatékonyan végezni, ahol a csoportot irányító hitelintézetet felügyelik. A hazai ország felügyeletének, valamint a konszolidált alapú felügyelet elve az egész világon szükségessé tette a felügyeletek közötti együttműködést, információáramlást és egymás kölcsönös segítését. A magyar bankfelügyelet ezért a külföldi bankok magyarországi leánybankjainak felügyelete során szorosan együttműködik az anyabank felügyeletét ellátó hatósággal.

A másik ok, ami miatt a nemzetközi kapcsolattartásnak fontos szerepe van, az, hogy a gyorsan fejlődő bankszektorban a felügyeletek szoros szakmai kooperációja szükséges ahhoz, hogy fejlődésük lépést tartson az általuk felügyelt szektor innovációjával. Ezért világszerte számos olyan szakmai egyeztető fórumot hoztak létre, amely a bankfelügyeletet ellátó intézmények munkájának összehangolását, egymás szakmai segítését tűzte ki céljául. A legfontosabb ilyen intézmény a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság, amelyet a tíz legfejlettebb állam bankfelügyeleti szervei hoztak létre. A Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság szakmai anyagait, ajánlásait, illetve azok tervezeteit egyeztetésre a világ több országába, így Magyarországra is eljuttatja. Magyarország aktív közreműködésével került sor a Közép-kelet-európai Bankfelügyeletek Csoportja létrehozására, amely kifejezetten az ebben a régióban működő bankfelügyeletek szakmai együttműködését, konzultációinak és szemináriumainak rendezését tűzte ki célul.

Természetesen már a 90-es éveket megelőzően is léteztek nemzetközi szintű, jelentős pénzügyi szervezetek, azonban azóta erősödött fel fokozatosan az a felismerés, hogy a nemzetközi együttműködés hiányosságai könnyen kihasználhatók, és visszaélésekhez vezethetnek.

A nemzetközi együttműködés fontosságát talán az jelzi legjobban, ha megvizsgáljuk, hogy a hazai pénzügyi rendszerre nézve mi jelenti jelenleg a legnagyobb veszélyt. A globális pénzügyi válság hatásait ugyanis Magyarország sem tudta elkerülni. A hazai pénzügyi szervezetek azonban stabil külföldi hátterük és megfelelő tőkeellátottságuk következtében – úgy tűnik – képesek átvészelni a hazai pénzügyi piac nehézségeit (pl. a rossz minőségű adósok arányának jelentős növekedését, a megtakarítások visszaesését stb.). A tényleges kockázat tehát nem az, hogy mennyiben képesek kezelni ezek az intézmények a hazai piacon fennálló válságot, hanem sokkal inkább az, hogy saját tulajdonosaik mennyire tudják kivédeni a globális pénzügyi válság hatásait. Mivel a magyar pénzügyi piacon egy lényeges piaci szereplőt leszámítva valamennyi jelentős szereplő meghatározó külföldi tulajdonossal rendelkezik, ezért az igazi kockázat abban rejlik, hogy válság esetén stabil tud-e maradni az adott globális pénzügyi csoport, az illető ország kormánya megsegíti-e a csoportot, képes-e az annak egészét felügyelő hatóság megfelelően

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 415 2012.12.11. 1:25:10

betölteni szerepét stb. Jól látható, hogy ezekre a problémákra a magyar kormánynak vagy pénzügyi felügyeletnek meglehetősen kevés a ráhatása.

Mivel a globalizáció következtében a pénzügyi felügyeleti hatóságoknak egyre inkább együtt kell működniük, ennek számos formája alakult ki. Ezek közül a legfontosabbak a következők.

a) Közös szakmai szervezetek

A bankszektorban már a 70-es években lépések történtek olyan szakmai szervezet felállítására, amelynek célja, hogy segítse a felügyeleti hatóságok közötti információáramlást, és hozzájáruljon a hasonló alapokon nyugvó szabályozási háttér és felügyeleti módszertan kialakításához. A Herstatt Bankház 1974-es csődjét követően hozták létre a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottságot, amelynek akkori fő célja olyan korai előrejelző rendszer megalkotása volt, amely képes egy bank bukását reálisan prognosztizálni. A végső eredmény ugyan nem ilyen, hanem a Bázel I néven elhíresült banki tőkekövetelmény-számítási rendszer lett, amelyet a világ több mint 100 országában alkalmaztak. A Bázeli Bizottság azóta már több mint 100 ajánlást vagy sztenderdet tett közzé, amelyek lényegében átfogják a teljes bankfelügyeleti tevékenységet. Egyértelmű, hogy a Bázeli Bizottság nagyban hozzájárult a pénzügyi felügyeleti munka egységesítéséhez és ezzel az egyenlő versenyfeltételek megteremtéséhez.

A Bázeli Bizottsághoz hasonlóan a biztosítási szektorban (IAIS), valamint a tőkepiacon (IOSCO) is sor került nemzetközi szakmai szervezet létrehozására.

b) Együttműködési megállapodások

A pénzügyi felügyeleti hatóságok közötti nemzetközi kapcsolatok alapjául sokáig szinte kizárólag a két- vagy többoldalú együttműködési megállapodások (Memorandum of Understanding) szolgáltak. A kezdeti időszakban ezek elsősorban kétoldalú megállapodások voltak, és többnyire csak általános együttműködési elveket tartalmaztak, amelyek információcserére, rendszeres találkozók megtartására irányultak. A globalizáció erősödésével egyértelművé vált, hogy az együttműködési megállapodásoknak részletesebbekké és konkrétabbakká kell válniuk.

Az együttműködési megállapodások két fő irányban fejlődtek tovább. Egyrészt az újabb megállapodások már nem annyira az általános együttműködésről, hanem egy vagy két konkrét pénzügyi csoport felügyelésében való együttműködésről szólnak. A megállapodás így már kitérhet a kapcsolattartó személyek megnevezésére, közös vizsgálatok megtartására, konkrét információk cseréjére is. Másrészt a csoport felügyeleti jellegéből következően előtérbe kerültek a konkrét pénzügyi csoportok felügyeléséről szóló többoldalú megállapodások, amelyekhez valamennyi olyan pénzügyi felügyeleti hatóság csatlakozhat, amelynek országában az adott csoport releváns szerepet játszik.

c) Konglomerátumfelügyelet

Az Európai Unió, felismerve a pénzügyi csoportok felügyeletének fontosságát, külön direktívát adott ki a pénzügyi konglomerátumok felügyeletéről. Pénzügyi konglomerátumnak azok a pénzügyi csoportok minősülnek, amelyek tevékenységében a hitelintézeti/tőkepiaci és a biztosítási szektor egyaránt jelentős szerepet játszik. Magyarországon sokáig a direktíva értelmezésében az OTP minősült pénzügyi konglomerátumnak, azonban biztosítási üzletágának eladásával már nem tekinthető annak.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 416 2012.12.11. 1:25:10

A pénzügyi konglomerátummá való minősítés azért fontos lépés, mert a direktíva részletesen leírja, hogy miként kell az ilyen csoportok tőkekövetelményét számítani. További fontos előírás a direktívában, hogy a pénzügyi konglomerátum egyes tagjait felügyelő hatóságoknak együtt kell működniük egymással. A direktíva megkülönbözteti az érintett és a releváns felügyeleti hatóságokat. Érintett hatóságnak minősül minden olyan pénzügyi felügyelet, amely valamely konglomerátumtag működését engedélyezte és felügyeli. Ezek közül releváns hatóságnak az minősül, amelynek országában az adott konglomerátum tagja jelentős tevékenységet végez.

A releváns pénzügyi felügyeleti hatóságok maguk közül általában azt a hatóságot választják koordinátornak, amely a konglomerátum irányítását végző anyaintézmény felügyeletéért felelős. A koordinátor gondoskodik a rendszeres találkozók megtartásáról és az információelosztás megszervezéséről. Fontos újítás volt, hogy a direktíva egyértelművé tette, hogy az információáramlásnak kétirányúnak kell lennie, vagyis nemcsak arról van szó, hogy az érintett felügyeleti hatóságok ellátják a koordinátort a konszolidált felügyeléshez szükséges ismeretekkel, hanem a koordinátor is átadja a saját vizsgálatai alapján feltárt, az adott ország felügyelete által hasznosítható információkat.

A konglomerátumfelügyelés hasznos lépés volt az EU felügyeleti hatóságai közötti együttműködés javításában, ugyanakkor ez sem volt képes átlépni bizonyos korlátokat, és a pénzügyi csoportoknak csak viszonylag szűk körére vonatkozott.

d) Felügyeleti kollégiumok

Ahogy azt már korábban is említettük, az együttműködési megállapodások és a pénzügyi konglomerátum felügyelését összehangoló koordinátor kinevezése jelentős lépések voltak a pénzügyi csoport felügyelésének nemzetközi szintű kialakítása terén. Az EU-ban azonban több olyan jelentős pénzügyi csoport is létezik, amely nem minősül konglomerátumnak, ugyanakkor rendszerszintű kockázatot jelent az egyes tagállamokban. Ezeknek a felügyelésére alakultak ki az úgynevezett felügyeleti kollégiumok.

A felügyeleti kollégiumok lényegében hasonló elvek alapján működnek, mint ahogy a pénzügyi konglomerátum esetében a felügyeleti hatóságok csoportja teszi. Bár a felügyeleti kollégiumok lényegében nem döntéshozó szervezetek, hiszen a konkrét döntéseket mindig maguk az érintett felügyeleti hatóságok hozzák, de jelentős szerepet játszanak az információk megosztásában és a felügyeleti lépések összehangolásában. A felügyeleti kollégiumok esetében is érvényesül a két- vagy többirányú információáramlás elve, vagyis a csoport tagjait felügyelő hatóságok is érdemi ismeretekhez juthatnak a csoport egészének a működéséről.

e) Egységes szabályozói rendszer és felügyeleti módszertan

A pénzügyi felügyeleti hatóságok közötti együttműködésnek a múltban alapvetően két fő korlátja volt. Az egyik a titoktartási követelmények betartása, amely jelentősen megnehezítette az érdemi, egyedi intézményekre vonatkozó részletes információk átadását. Az egyes EU-tagállamokban fokozatosan csökkentek az üzleti titkok átadására vonatkozó korlátok, és ma már a pénzügyi felügyeleti hatóságok lényegében különösebb akadályok nélkül oszthatnak meg információkat egymással.

A másik fontos akadályt az jelentette, hogy egyes országokban a pénzügyi szervezetek szabályozása és felügyelési módszertana lényeges eltérésekkel működött. Nem lehetett össze-

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 417 2012.12.11. 1:25:10

hangoltan fellépni például egy olyan kockázatvállalás ellen, amely az egyik országban kifejezetten tiltott volt, a másikban viszont semmi sem korlátozta. A szabályozásban és a felügyelési módszertanban fennálló eltérések ráadásul az egységes uniós belső piac szelleméből következő általános versenyfeltételek érvényesítésének az igényével is ütköztek.

Az EU már a 80-as években is törekedett arra, hogy a tagállamokban egységesítse a pénzügyi szervezetek működésére vonatkozó szabályokat. Ez a folyamat azonban nagyon lassú volt, elsősorban az EU erősen bürokratikus jogalkotása miatt (a hitelintézetek felszámolására és reorganizációjára vonatkozó direktíva megalkotása például több mint tíz évet vett igénybe, ráadásul a végső változat már olyan kompromisszumokat tartalmazott, hogy az már nem tudta megfelelően betölteni a neki szánt szerepet). A pénzügyi szektor ugyanakkor már ezekben az időkben is nagyon gyors, innovatív fejlődésen ment keresztül, amihez a szabályozási hátteret igen gyorsan kellett volna hozzáigazítani. Az EU vezetői ezért Alexander Lámfalussy vezetésével létrehoztak egy Bölcsek Tanácsa elnevezésű bizottságot, annak érdekében, hogy javaslatokat tegyen a direktívaalkotás folyamatának felgyorsítására.

A javaslatokat először a tőkepiaci szektorra dolgozták ki, majd a tapasztalatokat rövidesen felhasználták a banki és a biztosítási szektorban is. A javaslatok lényege az volt, hogy a direktívák megalkotásának folyamatát három szintre kell osztani. A legalsó (harmadik) szint a felügyeleti hatóságok vezetőiből állt, akik egyrészt javaslatokat tettek a direktívák szövegére, másrészt közös felügyeleti módszertanokat dolgoztak ki. A középső (második) szinten a pénzügyminisztériumok képviselőiből álló bizottság állt, amely lényegében politikai-gazdasági szempontból is megvizsgálta és jóváhagyásra előterjesztette ezeket a javaslatokat. A legfelső szinten pedig az Európai Tanács és az Európai Parlament állt, amelyek egy úgynevezett együttdöntési folyamat keretében hagyták jóvá az adott témakört szabályozó direktívákat.

A javaslatokat felhasználva 2004-ben a következő harmadik szintű bizottságokat hozták létre:

- CESR – Committee of European Securities Regulators,
- CEBS – Committee of European Banking Supervisors,
- CEIOPS – Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors.

A harmadik szintű bizottságok létrehozása az azóta eltelt tapasztalatok alapján nem is annyira a folyamat felgyorsításában volt jelentős, mivel egy direktíva megalkotása és módosítása manapság is éveket vehet igénybe. A fő előrelépés abban nyilvánult meg, hogy a direktívák szakmai előkészítése feljavult, és a részletek kidolgozását alapos szakmai tapasztalatokkal rendelkező szakemberek végzik.

A harmadik szintű bizottságok a közös szabályozási háttér kialakítása mellett érdemi előrelépést jelentettek a közös felügyeleti módszertan kialakítása felé. Számos olyan sztenderdet dolgoztak ki, amely részletesen leírja az egyes felügyeleti tevékenységek (pl. nemzetközi együttműködés, kockázatkezelési rendszerekkel szembeni elvárások, belső modellek tőkekövetelmény-számításra való felhasználhatósága) tekintetében a közösen alkalmazandó gyakorlatot. A harmadik szintű bizottságok sztenderdjei elviekben nem kötelező érvényűek, de a tagok a comply or explain elvet követve csak akkor térhetnek el egy sztenderd alkalmazásától, ha az eltérést írásban, konkrét érvekkel megindokolják.

A harmadik szintű bizottságok működése azért is jelentős volt, mert létrehoztak egy olyan koordináló szervet is, amely a három harmadik szintű bizottság (CESR, CEBS, CEIOPS) tevékenységének összehangolását végzi. Így számos szabályozási és módszertani kérdésben valamennyi pénzügyi szektorban sikerült egységes kezelést elérni.

A harmadik szintű bizottságok hatékony működését felismerve az EU 2011-ben döntött a felügyeleti rendszer továbbfejlesztését illetően. A három harmadik szintű bizottság ennek meg-

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 418 2012.12.11. 1:25:10

felelően átalakult EU-szintű felügyeleti hatósággá, így a CEBS helyett az EBA (European Banking Authority), a CEIOPS helyett az EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority), a CESR helyett pedig az ESMA (European Securities and Markets Authority) működik.

Bár az egyes pénzügyi csoportokkal kapcsolatos érdemi döntéseket továbbra is a nemzeti felügyeleti hatóságok hozzák, az EU-szintű felügyeleti hatóságoknak már ma is jelentős szerepe van a döntések koordinálásában, vitás kérdések esetében a problémák feloldásában. Az EU-szintű felügyeleti hatóságok a direktívák felhatalmazásai alapján számos olyan sztenderdet dolgoznak ki, amelyet az Európai Bizottság kötelezően érvényes és a tagországokban közvetlenül hatályos jogszabályként jelentet meg. Az EU felügyeleti hatóságai ezen túlmenően olyan felügyeleti módszereket is kidolgoznak, amelyeknek köszönhetően még harmonikusabbá válik a tagállamok felügyeleti tevékenysége.

Az EBA 2011-es megalakulását követően – a globális pénzügyi válság hatásai következtében – számos feladattal találta magát szembe. Jelentős szerepet töltött be abban, hogy az EU-ban működő legjelentősebb hitelintézetek elsődleges alapvető tőkéje a korábbihoz képest érdemlegesen emelkedjék. Ennek érdekében először – a nemzeti felügyeletek bevonásával – olyan stressztesztelőjárást folytatott le, amellyel azt biztosította, hogy az abban részt vevő bankok elsődleges alapvető tőkéje még egy nagyon kedvezőtlen gazdasági forgatókönyv esetében is elérje az öt százalékot. 2011 második felében pedig az EBA – a nemzeti felügyeleteken keresztül – egy feltőkésítési vizsgálat keretében kötelezte a legnagyobb EU-hitelintézeteket arra, hogy elsődleges alapvető tőkéjük 2012. június 30-ra elérje a kilenc százalékot. Azoknak a bankoknak, amelyek ezt a követelményt nem tudták teljesíteni, a nemzeti felügyeleti hatóságuk által jóváhagyott tőketervet kellett készíteniük. Ezek az intézkedések nagymértékben segítették az EU bankrendszerébe vetett bizalom megőrzését.

Az EBA ezen túlmenően közzétett egy ajánlást, amelyben összefoglalta, illetve kiegészítette a korábbi CEBS-ajánlások vállalatirányításra vonatkozó részeit. Jelentős szerepet töltött be abban, hogy a nemzeti felügyeleti hatóságok által a bankoktól kért adatszolgáltatásokat harmonizálják. Az EBA konstruktívan részt vett a felügyeleti kollégiumok hatékony működésének kialakításában, s ennek érdekében ajánlásokat fogalmazott meg azok belső működési szabályaira vonatkozóan.

A globális pénzügyi válság egyik fontos tapasztalata az volt, hogy a pénzügyi felügyeleti hatóságok – szerepükből fakadóan – elsősorban az egyedi intézményekkel vagy csoportokkal foglalkoztak, és kevesebb figyelmet szenteltek a makrogazdasági jellegű kockázatoknak (pl. Magyarországon a devizahitelek túl gyors elterjedésére). Az EU ezért az Európai Központi Bank keretein belül létrehozta az ESRB-t (European Systemic Risk Board), amely a jegybankok és a felügyeleti hatóságok képviselőiből áll, és az a feladata, hogy feltárja a makroszintű, a pénzügyi stabilitást veszélyeztető kockázatokat, és javaslatot tegyen a szükséges lépésekre. Az ESRB szerepe, hogy beazonosítsa az EU-n belül jelen lévő makroszintű kockázatokat, felhívja azokra a figyelmet, illetve ajánlásokat fogalmazzon meg azok kezelésére.

A legtöbb EU-tagállamban már lépések történtek arra nézve, hogy javuljon a pénzügyi felügyeleti hatóság és a jegybank kapcsolata. Magyarországon 2010-ben hozták létre a Pénzügyi Stabilitási Tanácsot, amelynek fő feladata, hogy a pénzügyi stabilitási célok érdekében:

- folyamatosan értékelje a pénz-, a tőke-, a biztosítási és a pénztári piac stabilitását,
- megtárgyalja a PSZÁF által a pénzügyi piacok és a pénzügyi közvetítőrendszer működéséről negyedévente készített kockázati jelentést; ahhoz szükség esetén észrevételeket fűzhet, közleményt tehet közzé,

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 419 2012.12.11. 1:25:10

- javaslatot tegyen a kormánynak jogszabály megalkotására vagy törvényalkotás kezdeményezésére, illetve a kormány tagjának jogszabály megalkotására,
- szükség esetén javasolja a Felügyelet elnökének ajánlás kiadását, közigazgatási hatósági eljárás megindítását, vagy más intézkedés megtételét,
- az Országgyűlés elé terjesztés előtt megtárgyalja a Felügyelet éves beszámolóját,
- előzetesen megtárgyalja a Felügyelet által e tevékenységek körébe tartozó szolgáltatások nyújtását, ügyletek kötését, termékek forgalmazását legfeljebb kilencven napra megtiltó, korlátozó vagy feltételekhez kötő határozatának tervezetét,
- folyamatosan figyelemmel kísérje a Felügyelet jogalkalmazó tevékenységét.

A Pénzügyi Stabilitási Tanács tagjai a PSZÁF elnöke, a pénz-, tőke- és biztosítási piac szabályozásáért felelős miniszter, valamint a jegybankelnök.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 420 2012.12.11. 1:25:10

7. A felügyeleti működés alapkérdései

7.1. A szervezet elhelyezése

Korábban a pénzügyi felügyeleti hatóságok alapvetően kétféle modell alapján működtek: a bankfelügyelettel foglalkozó szervezet vagy a jegybankon belül, vagy önállóan, esetleg valamelyik minisztériumhoz kötődve tevékenykedett, míg a többi szektort felügyelő intézmény valamely minisztérium irányítása alatt. A 90-es évektől kezdődően először elsősorban a skandináv országokban, majd később egyre több helyen került sor integrált felügyeleti hatóságok felállítására, amelyekben az egyes szektorok felügyeletét közösen látják el. Az integrált szervezeti forma előnyei alapvetően a következők:

- A pénzügyi piacok domináns szereplőivé a nagy pénzügyi csoportok váltak, amelyeken belül egyszerre megtalálhatóak a hitelintézeti, tőkepiaci, biztosítási és nyugdíjszolgáltatások is. Ezeknek a pénzügyi csoportoknak a felügyelete már nem látható el hatékonyan, amennyiben a csoporttagokat a felügyelet külön-külön vizsgálja. A pénzügyi csoportot egységesen kezelő, konszolidált felügyeleti tevékenység viszont sokkal hatékonyabban látható el egy szervezeten belül, mintha négy vagy akár annál is több különálló hatóságnak kellene folyamatosan konzultálnia egymással. Integrált felügyeleti szerv létrehozásával könnyebbé válik az adatokhoz való hozzáférés, csökkennek a titoktartási kötelezettség miatti felügyeleti nehézségek, sokkal jobban koordinálhatóak a csoport egyes tagjaival vagy a csoport egészével szemben hozott intézkedések.
- A felügyeleti szervekhez hasonlóan korábban a pénzügyi piacok szabályozása is különállóan alakult ki; ennek következtében nemcsak a felügyeleti hatóság személyében, hanem a szabályozási elvekben is komoly eltérések voltak. A gyakorlat azonban azt mutatta, hogy sok olyan szabályozási témakör van, így különösen a vállalatirányítási elvek, a kockázatkezelési eljárások, a tőkekövetelmények, amelyek esetében szektorsemleges szabályozásra van szükség. Ezt nemcsak a pénzügyi csoportok kialakulása tette szükségessé, hanem az is, hogy az egyes szektorokban kínált termékek mind jellemzőikben, mind kockázataikban egyre hasonlóbbakká váltak (pl. egyre kisebb a különbség a unit linked típusú biztosítás és egy befektetési jegy vagy akár általában a megtakarítási formák között). Egy integrált felügyeleti hatóság létrehozása egyben azt is jelenti, hogy felszínre kerülnek azok a szabályozásbeli eltérések, amelyek torzíthatják a versenyt, illetve jobban felhasználhatóak a más szektorokban szerzett szabályozói tapasztalatok, új fejlesztések. Jó példa erre az a folyamat, amely jelenleg is zajlik az Európai Unióban, és amelynek keretében például a pénz- és tőkepiacokon működő intézmények tőkekövetelményét meghatározó CRD-direktíva tapasztalatait felhasználva az EU elfogadta a biztosítók és a nyugdíjszolgáltatók tőkekövetelményét szabályozó Szolvencia II direktívát. Mindkét direktíva az adott szektor tőkekövetelményének szabályozását célozza, ugyanakkor közös alapokra épül, így a pénz- és tőkepiac szabályozása a korábbiakhoz képest jóval egységesebbé válik. Az integrált felügyeleti hatóság létrehozása azonban nemcsak a szabályozási háttérben vált ki egységesítést, hanem az egyes szektorokban alkalmazott felügyelési módszerek és elvek is hasonlóbbakká válnak.
- Mára az EU tagállamaiban dominánssá vált az integrált felügyeleti forma. Érdekes azonban, hogy több olyan ország is akad, amelynek esetében az integrált felügyeleti hatóságot nem önálló szervezetként, hanem a jegybank keretein belül hozták létre. Ez kissé különös-

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 421 2012.12.11. 1:25:10

nek tűnhet, hiszen a jegybankok hagyományos feladatai között nem szerepel a biztosítók vagy a nyugdíjszolgáltatók felügyelete, az államadósság-kezelés során pedig akár maguk is fellépnek tőkepiaci szereplőként, így furcsán hat, ha ebben a szektorban egyben felügyelő hatóságként is megjelennek. A jegybankon belüli működtetés fő indoka az, hogy ezáltal a felügyeleti hatóság élvezni tudja a jegybanki függetlenségből származó előnyöket.

Létezik továbbá egy olyan szervezeti forma, amely egyre nagyobb teret nyer az Európai Unió országaiban is, bár első ízben Új-Zéland alkalmazta. Ezt a modellt a szakirodalomban twin peaksnek nevezik, mégpedig azért, mert abban a felügyeleti tevékenység két fő eleme csúcsosodik ki: a prudenciális, valamint a piacfelügyelés.

A felügyeleti tevékenység kialakulásának első, klasszikus időszakaiban először inkább csak számviteli jellegű volt, amelyből fokozatosan alakult ki a prudenciális, azaz az intézmény biztonságos, megbízható működésére, valamint elsősorban annak kockázataira irányuló felügyeleti tevékenység. Prudenciális felügyelés esetében tehát a hatóság azt vizsgálja, hogy egy adott intézmény vagy egy csoport betartja-e a vonatkozó jogszabályokat, megfelelő nyilvántartási és kockázatkezelési rendszereket alakított-e ki, elegendő tőkével rendelkezik-e stb.

A piacfelügyelési tevékenység annyiban más, hogy ott a felügyelet nem elsősorban az adott intézmény vagy csoport működésének megbízhatóságát vizsgálja, hanem azt, hogy maga a pénzügyi piac megfelelően működik-e. A piacfelügyelet legfontosabb elemei a fogyasztóvédelem, a tisztességtelen piaci magatartás feltárása, a pénzmosás elleni küzdelem.

Nem ritka, hogy a prudenciális felügyelet és a piacfelügyelet érdekei ütköznek egymással. Ilyen lehet például, ha egy intézményt a piacfelügyeleti hatóság költséges fogyasztóvédelmi intézkedések meghozatalára kötelez (pl. a korábbihoz képest hosszabb nyitvatartási idő biztosítása, vagy ügyfelek számára való kártérítés szükségességének megítélése). Ezeknek az elvárásoknak a teljesítése költségekkel jár, amely csökkenti az eredményt, illetve ennek következtében a belső tőkeképzést, amely hosszabb távon negatívan befolyásolja a prudens működést.

Mivel a prudenciális felügyeleti és a piacfelügyeleti szándék gyakran kerül érdekkonfliktusba, ezért ezekre akár elkülönített felügyeleti szervezetek is létrehozhatóak. Magyarországon ez úgy valósul meg, hogy az integrált felügyeleti hatóság felépítésében az alapvetően prudenciális, valamint a piacfelügyeleti funkciók szervesen elkülönítve szerepelnek.

7.2. Vezetői struktúra

A nagyobb állami intézmények irányítását általában egyszemélyi vezetés jellemzi, vagyis az intézmény tevékenységéért való teljes felelősséget a kijelölt első számú vezető viseli (pl. miniszter, elnök). A pénzügyi felügyeleti szervek esetében azonban a nemzetközi gyakorlatban találunk olyan példákat, amikor nem egy személy, hanem bizottság vezeti az intézményt. Annak indoka, hogy nem egyszemélyi a vezetés ezekben az intézményekben, általában az, hogy egyrészt a több pénzügyi szektor felügyeléséhez olyan szakértelemre van szükség, amit egy személyben nehéz biztosítani, másrészt olyan anyagi következményekkel járó kérdésekben kell döntéseket hozni, amelyeknél célszerű több személy egységes közös álláspontjára hagyatkozni.

Magyarországon a korábbi pénzügyi felügyeleti szervek működését az egyszemélyi vezetés jellemezte. 2004-től 2009-ig azonban a PSZÁF vezetését olyan ötfős testület, a Felügyeleti Tanács látta el, amely a kezdetekben elsősorban stratégiai jellegű döntések meghozataláért volt felelős, később azonban lényegében az intézmény operatív irányítását végezte.

2010-től azonban a PSZÁF vezetési struktúrája ismét változott, és visszaállt a korábban jellemző rendszer: egy elnök és két elnökhelyettes vezeti a szervezetet.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 422 2012.12.11. 1:25:10

7.3. Felügyeleti függetlenség

A felügyeleti működés egyik legfontosabb alappillére a függetlenség. Egy ország felügyeleti szervének a minőségét a szakmai munka színvonala mellett a függetlenség mértéke is meghatározza. A felügyeleti függetlenség jellege hasonló a jegybankokéhoz, amit egyszerre több szempontból is érvényesíteni kell.

a) Vezetők kinevezése, leváltása

Egy intézmény működését alapvetően befolyásolja az, hogy ki nevezheti ki vagy válthatja le az adott intézmény csúcsvezetőit. A felügyeleti intézményeket szabályozó jogszabályok részletesen írják le ezeket az eljárásokat. A felügyeleti vezetők kinevezésére és felmentésére vonatkozó szabályok azt hivatottak szolgálni, hogy egyes felügyeleti döntések meghozatala során az intézmény vezetői ne tartsanak attól, hogy amennyiben egy döntés szakmailag ugyan jól megalapozott, de politikai vagy gazdasági érdekeket sért, akkor ennek meghozatala az esetleges leváltásukkal járhat.

A felügyeleti függetlenség esetében alapelvárás, hogy minden egyes döntésnek kizárólag szakmai alapokon kell megszületnie, kizárva minden politikai befolyásolást. Ehhez az szükséges, hogy a felügyelet vezetőjét a legmagasabb szinten nevezzék ki, és csak annak döntése alapján lehessen elmozdítani.

2010-től alapvető változás történt a hazai jogszabályokban, aminek következtében a PSZÁF teljes mértékben kikerült a kormány hatásköre alól, és felügyeletét az Országgyűlés látja el. Az Országgyűlés felügyeleti szerepe elsősorban abban nyilvánul meg, hogy a PSZÁF elnöke a Felügyelet tevékenységéről a tárgyévet követő év május 31. napjáig beszámol az Országgyűlésnek, illetve külön felkérésre tájékoztatást ad az Országgyűlés feladatkörrel rendelkező bizottságának. A Felügyelet elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök hat évre nevezi ki. A Felügyelet két alelnökét a Felügyelet elnökének javaslatára a miniszterelnök ugyancsak hat évre nevezi ki. A PSZÁF-törvény szigorúan szabályozza az idő előtti felmentés lehetőségét is.

A Felügyelet elnökét – a miniszterelnök előterjesztésére – a köztársasági elnök, a Felügyelet alelnökét a Felügyelet elnöke

a) felmenti, ha a közszolgálati jogviszony létesítéséhez szükséges, a közszolgálati tisztviselőkről szóló törvényben meghatározott feltételeknek nem felel meg, vagy vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségének teljesítését megtagadja, a teljesítést elmulasztja, vagyonnyilatkozatában lényeges adatot, tényt valótlanul közöl, illetve
b) felmentheti, ha
   ba) olyan magatartást tanúsított, amely a Felügyelet rendeltetésszerű működését akadályozta,
   bb) száznyolcvan napon túl nem képes eleget tenni a megbízatásából eredő feladatainak.

A Felügyelet elnöke összeférhetetlenségének kimondására vagy felmentésére vonatkozó előterjesztést a köztársasági elnöknek való továbbítást megelőzően meg kell küldeni a Felügyelet elnöke részére, aki a köztisztviselők jogállásáról szóló törvénynek a közszolgálati jogvitára vonatkozó rendelkezései szerint öt munkanapon belül munkaügyi bírósághoz fordulhat. A bíróság által érkeztetett keresetlevelet a Felügyelet elnöke a miniszterelnöknek haladéktalanul megküldi.

A Felügyelet elnöke összeférhetetlenségének kimondására vagy felmentésére vonatkozó kezdeményezés a bírósághoz fordulási határidő lejártát vagy – bírósághoz fordulás esetén –

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 423 2012.12.11. 1:25:10

a bíróság döntésének jogerőre emelkedését követően küldhető meg a köztársasági elnöknek. A köztársasági elnök határozatával szemben jogorvoslatnak vagy közszolgálati jogvita kezdeményezésének nincs helye. A foglalkoztatást kizáró okok vizsgálatával kapcsolatos, az igazolásra való felhívással összefüggő jogkör gyakorlója a Felügyelet elnöke tekintetében a miniszterelnök.

b) Döntéshozói függetlenség

A PSZÁF-törvény egyik legfontosabb, a PSZÁF függetlenségét biztosító szabálya kimondja, hogy felügyeleti jogkörben a Felügyelet döntését megváltoztatni vagy megsemmisíteni, illetve a Felügyeletet eljárás lefolytatására kötelezni nem lehet. Ennek következtében sem az Országgyűlés, sem a kormány nem változtathatja meg a Felügyelet által hozott döntéseket. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a Felügyelet által hozott döntések ellen nem lenne megfelelő jogorvoslati lehetőség, de ez nem az államigazgatási, hanem a bírósági eljárásokban valósul meg. A PSZÁF döntéseit ugyanis az érintettek a bíróságon támadhatják meg, és az kötelezheti a Felügyeletet döntése megváltoztatására. Az Országgyűlésnek vagy a kormánynak azonban ilyen joga nincs, így biztosítható, hogy a Felügyelet döntései politikai vagy gazdasági érdekek befolyásától függetlenül születhessenek meg.

c) Finanszírozási függetlenség

Ugyancsak fontos eleme a függetlenségnek a felügyeleti intézmény finanszírozási módja. Amennyiben ugyanis a kormány vagy annak valamelyik szerve hozza meg a döntéseket a felügyeleti hatóság finanszírozásáról, akkor az adott intézmény befolyásolhatóvá válik. Több országban ezért a pénzügyi felügyeleti hatóságok saját forrásokkal rendelkeznek, vagy a jegybank finanszírozza azokat.

Magyarországon a PSZÁF költségvetése része ugyan a központi költségvetésnek, de a Felügyelet saját bevételekkel rendelkezik, és maga dönt azok felhasználásáról. A Felügyelet fejezeti jogosítványokkal felhatalmazott, önállóan működő és gazdálkodó közhatalmi költségvetési szerv, amelynek költségvetése az Országgyűlés költségvetési fejezetén belül önálló címet képez. A Felügyelet költségvetésének kiadási és bevételi főösszegei kizárólag az Országgyűlés által módosíthatóak.

A PSZÁF bevételeinek döntő forrásai a felügyelt intézmények által fizetett felügyeleti díjak, amelyeket az intézmények a tőkekövetelményük, az általuk kezelt vagyon vagy a mérlegfőösszegük arányában fizetnek. Ilyen értelemben tehát közvetett módon nem az adófizetők, hanem a pénzügyi szervezetek ügyfelei fizetik meg a felügyeleti munka költségeit.

d) Felügyelt szektortól való függetlenség

Az előzőekben elsősorban a kormánytól, a politikai és gazdasági befolyásoktól való függetlenségről volt szó, de nem lebecsülendő probléma az a tény, hogy a Felügyelet vezetői és munkatársai általában korábban pénzügyi szervezeteknél dolgoztak, illetve felügyeleti munkaviszonyukat követően újra pénzügyi szervezeteknél fognak dolgozni. Annak érdekében, hogy ez a függetlenségi követelmény minél jobban érvényesüljön, 2011-től új szabályként lépett életbe, hogy a Felügyelet elnöke, alelnöke, illetve a Pénzügyi Békéltető Testület elnöke megbízatásának megszűnése után hat hónapon át

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 424 2012.12.11. 1:25:10

a) nem létesíthet munkaviszonyt, munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyt olyan vállalkozással,
b) nem létesíthet rendszeres gazdasági kapcsolatot vállalkozás vezető tisztségviselőjeként vagy tulajdonosaként olyan vállalkozással,
c) nyilvánosan működő részvénytársaság kivételével nem szerezhet részesedést olyan vállalkozásban,
amelynek jogát vagy jogos érdekét a Felügyelet döntése a megbízatás megszűnését megelőző három évben érintette.

A Felügyelet vezetőire nézve tehát a PSZÁF-törvény szigorú összeférhetetlenségi szabályokat tartalmaz a felügyelt szektortól való függetlenség megteremtése érdekében.

7.4. Kockázati alapú felügyelés

Amint arról korábban már említés történt, a pénzügyi felügyeletek tevékenysége a kialakításuk kezdeti időszakában elsősorban számviteli alapon nyugodott. Ez azonban a szabályozás mind részletesebbé válásával úgynevezett compliance típusú felügyeletté alakult át, amelyben a felügyeleti hatóság már nemcsak a számviteli előírásoknak való megfelelést vizsgálja, hanem a jogszabályok mind szélesebb körével való összhangot is.

A 90-es évektől kezdődően azonban egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy a pénzügyi felügyeleti hatóságoknak ez a fajta szerepe nem elégséges, és nem tudja biztosítani a pénzügyi közvetítőrendszer stabil és megbízható működését. A jogszabályoknak való megfelelés vizsgálata ugyanis alkalmas arra, hogy feltárja azokat az eseteket, amikor az adott intézménnyel szemben felügyeleti intézkedésre van szükség, de az esetek többségében ez már csak a problémák végső stádiumát mutatja. Ahhoz, hogy a pénzügyi felügyeleti hatóságok ne csak feltárni tudják, hanem képesek legyenek meg is előzni a pénzügyi problémák kialakulását a felügyelt intézménynél, ennél átfogóbb, szélesebb körű megközelítésre van szükség. A compliance típusú felügyelés mellett ezért került fokozatosan előtérbe a kockázati alapú felügyelés, amelynek főbb jellemzői a következők:

- A felügyeleti hatóság rendszeres és nagyon részletes adatszolgáltatásokat követel meg a felügyelt intézményektől, s ezek alapján vizsgálja, elemzi a kockázati pozícióik alakulását, fedezettségét, a makrogazdasági kockázatokhoz, trendekhez, a többi pénzügyi szervezet helyzetéhez való viszonyát.
- Helyszíni ellenőrzései során a felügyelet megvizsgálja az adott intézmény kockázatkezelési módszereit, azok belső szabályozottságát, kockázati kontrolljait, különös tekintettel a felelős vállalatirányításra és a megfelelő belső ellenőrzési rendszerre.
- A felügyelet vizsgálja az intézmény vezetőinek szakmai és erkölcsi alkalmasságát, probléma esetén közbeavatkozik, és kezdeményezi a nem kompetens vezetők leváltását.
- A felügyelet olyan iránymutatásokat tesz közzé, amelyekben leírja a kockázatkezelési és belső ellenőrzési rendszerekkel szembeni elvárásait, és vizsgálja, hogy az intézmények megfelelnek-e ezeknek az elvárásoknak. A felügyelet kezdeményezi továbbá a jogszabályok olyan irányú módosításait, amelyek magasabb színvonalú kockázatkezelési, irányítási és ellenőrzési rendszerek kialakítására késztetik a pénzügyi szervezeteket.
- A felügyeleti hatóság helyszíni ellenőrzései és elemzései során maga is kockázati alapú megközelítést alkalmaz, és munkája során több energiát fordít azoknak a pénzügyi szervezeteknek a felügyelésére, amelyek az ügyfelekre és a pénzügyi piacok stabilitására nézve nagyobb veszélyeket jelentenek, akár méretük, akár kockázati pozícióik alapján.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 425 2012.12.11. 1:25:10

A kockázati alapú felügyelés sem képes arra, hogy minden egyes pénzügyi szervezet esetében garantálni lehetne, hogy az ügyfelek pénze nem kerül veszélybe, de alkalmas arra, hogy a felügyeleti hatóság már korai stádiumban feltárhassa a problémákat, és megfelelő intézkedésekkel megelőzhesse a nagyobb veszélyhelyzetek kialakulását.

Mindenképpen le kell szögezni azonban azt a tényt is, hogy amennyiben egy pénzügyi szervezet válsághelyzetbe vagy felszámolás alá kerül, azért elsődlegesen mindig az adott intézmény vezetése és tulajdonosai felelősek, hiszen ők hozzák mind az alapvető stratégiai, mind a napi operatív döntéseket.

A kockázati alapú felügyelés egy szabályozási szemléletbeli változással is együtt járt. Míg korábban egyértelmű volt, hogy minden egyes pénzügyi szervezetre teljesen azonos követelményrendszer vonatkozik, addig a kockázati alapú felügyelésből az következik, hogy a nagyobb, komplexebb tevékenységet folytató intézmények belső rendszereinek fejlettebbeknek kell lenniük az egyszerűbb intézményekénél. Mivel már nem volt mód minden felügyelt szervezetre azonos előírásokat alkalmazni, ezért a tételes, részletes szabályozás mellett egyre nagyobb szerepet kapott az elvi szintű szabályozás. Ennek keretében elsősorban a legfontosabb elvek rögzítése a fontos, ugyanakkor az adott intézmény már nagyobb szabadságot kap abban, hogy a kitűzött célt pontosan milyen eszközökkel fogja elérni.

Mivel az elvi szintű szabályozás gyakran ad lehetőséget mérlegelésre, és magas szintű szakmai tapasztalatokat igényel, ezért ebben a pénzügyi felügyeleti szervek kontrollfunkciója még nagyobb szerepet kap. Ha megnézzük az Európai Unió pénzügyi szektorra vonatkozó direktíváit, akkor az látható, hogy a direktíva sok esetben csak egy fő elvet rögzít, és annak gyakorlati alkalmazását rábízza a tagállamokra vagy magukra a pénzügyi szervezetekre.

Az elvi szabályozás esetében kulcsfontosságúvá válik az arányosság elvének megfelelő alkalmazása. Ha például az elvi szintű szabály az, hogy egy intézmény kockázatkezelési rendszerének összhangban kell lennie az általa vállalt kockázatok mértékével és bonyolultságával, akkor ennek megítélése szubjektív véleményen alapuló szakértői megfontolást igényel. A felügyeleti hatóságok ezért kiemelt szerepet kapnak abban, hogy az általánosságban rögzített szabályok esetében hogyan lehet az arányosság elvét megfelelően alkalmazni.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 426 2012.12.11. 1:25:10

8. A jövőben várható változások

Előreláthatóan három olyan esemény várható, amely a Felügyelet Magyarországon betöltött helyzetét jelentősen megváltoztathatja: (1) az Európai Unió bankfelügyeleti rendszerének újabb átalakítása, (2) a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság új ajánlásai, (3) a válságkezelési tevékenység hazai kialakítása.

8.1. Az EU bankfelügyeleti rendszerének átalakítása

A globális pénzügyi válság rávilágított az EU bank- és bankfelügyeleti rendszerének gyengeségeire. A nemzeti felügyeleti hatóságok az esetek többségében abban érdekeltek, hogy a saját országuk bankrendszerében levő problémákat megpróbálják minél tovább eltitkolni, és lehetőleg még a teljes válság bekövetkezését megelőzően rendezni. Ez azonban sokszor oda vezetett, hogy a problémák megoldása sokkal többe került, mintha már a kezdeti stádiumban megszülettek volna a megfelelő lépések. A felügyeleti hatóságok látszólag a nemzeti érdekeknek megfelelően cselekedtek, sokszor politikai befolyástól sem teljesen mentesen. A kormányok nem akartak lemondani a gazdasági életben kulcsszerepet betöltő bankrendszer feletti szabályozási, befolyásolási jogkörről. A válság nyomán létrehozott uniós felügyeleti hatóságok is csak korlátozottan tudták betölteni a szerepüket, mivel azok legfőbb döntéshozó szerveiben a nemzeti felügyeleti hatóságok vezetői vesznek részt, akik nem képesek az EU-érdekek mentén dönteni, hanem továbbra is a nemzeti érdekek irányítják elhatározásaikat.

Ezért 2012-ben az EU-ban minden korábbinál komolyabban merült fel annak a lehetősége, hogy legalább a legnagyobb EU-bankcsoportokat magában foglaló közös bankfelügyeleti szervet hozzanak létre az Európai Központi Bank keretein belül. Az együttes bankfelügyelés mellett közös betétvédelmi és válságkezelési rendszer is kialakításra kerülne. Bár ezek a lehetőségek a könyv lezárásának időpontjában még nem kellően tisztázottak, de egyértelmű, hogy az ilyen átalakításnak a Felügyelet tevékenységére is alapvető hatása lenne.

8.2. A bázeli bankfelügyeleti alapelvek

A Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság már a 80-as évektől kezdődően alapvető szerepet tölt be a bankfelügyeleti tevékenység nemzetközi koordinálásában. A testület első ízben 1997-ben publikálta *A hatékony bankfelügyelés alapelvei* című ajánlását, amelyre alapozva a világ jelentősebb országainak pénzügyi felügyeleti hatóságai kialakították saját eljárásaikat és módszereiket. Az 1997-es ajánlás már eddig is több jelentős felülvizsgálaton és kiegészítésen esett át, de a globális pénzügyi válság rámutatott arra, hogy egy újabb, jelentősebb megújításra van szükség. Az átdolgozás során több olyan követelmény, amely korábban csak kiegészítő jelleggel szerepelt, alapvető elvárássá változik. Jelentősen szigorodnak az intézmények kockázatkezelési eljárásaira vonatkozó követelmények, amelyekről a válság bebizonyította, hogy nem voltak kellően erősek. Az alapelvek kiegészülnek a rendszerszinten jelentős intézményekre vonatkozó speciális követelményekkel, a makro- és mikroprudenciális felügyelés közötti együttműködéssel, a válságmegelőző és -kezelő eljárásokkal. A felülvizsgált ajánlások közzétételére várhatóan 2012 szeptemberében kerül sor. Az alapelvek elfogadása esetén a Felügyeletnek is újra önértékelést kell végeznie az alapelveknek való teljes megfelelés érdekében, és szükség esetén javaslatot készítenie a jogszabályok, illetve saját belső eljárásainak módosítására.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 427 2012.12.11. 1:25:10

8.3. Válságkezelés – resolution

Ahogyan azt korábban már említettük, a PSZÁF a hitelintézeti törvény alapján számos jogkörrel rendelkezik ahhoz, hogy a problémás helyzetbe került hitelintézet működésébe beavatkozhasson. Ezek a jogosítványok azonban elsősorban a menedzsment funkcióinak átvételére vonatkoznak (pl. felügyeleti biztos kinevezése), a tulajdonosokat illetően jóval kevesebb a Felügyelet hatásköre. Vannak ugyan olyan eszközök, amelyek lehetőséget adnak a Felügyelettel nem együttműködő tulajdonosok befolyásolására (pl. szavazati jog felfüggesztése, osztalékkifizetés korlátozása, a bank és a tulajdonosok közötti ügylet megtiltása), ugyanakkor ezek még mindig nem biztosítják azt, hogy egy csőd szélére került hitelintézet szanálása megfelelően történhessen.

Ezek a problémák nem feltétlenül csak Magyarországon ismertek, ezért az Európai Unióban egy olyan direktíva kidolgozása történik, amely a válságkezelés területén az eddiginél jóval szélesebb hatásköröket biztosítana a válságkezelő szervezetek számára. A válságkezelő szervezet lehetne akár a pénzügyi felügyeleti hatóság (amennyiben attól a szervezeten belül funkcionálisan megfelelően elkülöníthető), vagy független intézmény is. Az intézkedések célja az lenne, hogy adott bank válságának kezelése során minél kevesebb teher háruljon az adófizetőkre. Ennek lehetséges eszközei a következők:

- a hitelezők bevonása a veszteségek rendezésébe, ezáltal a nem biztosított betétesek a követeléseik egy részéről lemondva járulnak hozzá az intézmény további működéséhez,
- a válságkezelő szervezetnek joga lenne arra, hogy akár a tulajdonosok beleegyezése nélkül is eladja az intézmény egészét vagy annak egyes jelentősebb üzletágait,
- áthidaló intézmény (bridge bank) létrehozása, amelynek keretében megtörténik a bank még életképes, tovább működtethető, valamint rossz eszközeinek a kettéválasztása,
- rossz eszközök elkülönítése, s egy külön erre a célra létrehozott eszközkezelőnek történő átadása.

Amennyiben a Felügyelet lesz Magyarországon a válságkezelő szervezet, akkor ki kell majd alakítani a felügyeleti tevékenységtől való funkcionális elhatárolás alapszabályait, valamint az e tevékenységhez kapcsolódó belső eljárásrendet. A válságkezelő szerv a jelentősebb intézményekre nézve válságkezelési tervet készít, amelyeket akkor kell aktiválni, ha az adott intézmények működésében jelentős problémák lépnek fel. Ha nem a Felügyelet kerül Magyarországon válságkezelő szervként kijelölésre, akkor is ki kell alakítani ezzel a szervezettel a megfelelő együttműködést.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 428 2012.12.11. 1:25:10

Irodalomjegyzék

2010. évi CLVIII. törvény a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről.

1996. évi CXII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról.

A Financial Supervisory Authority tevékenységének ismertetése az Egyesült Királyságban.
http://www.fsa.gov.uk/about/who

A PSZÁF fogyasztók részére szóló tájékoztatói.
http://www.pszaf.hu/fogyasztoknak

A PSZÁF küldetése.
http://www.pszaf.hu/topmenu/apszaf/alapdokumentumok/mission_statement

A PSZÁF stratégiája.
http://www.pszaf.hu/topmenu/apszaf/alapdokumentumok/strategia_2011

A felügyeleti ajánlásokról általában.
http://www.pszaf.hu/bal_menu/szabalyozo_eszkozok/pszafhu_bt_ajanlirelvutmutn

Az Európai Parlament és az Európai Tanács 1093/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról.

Az Európai Bankhatóság honlapján megjelent publikációk.
http://www.eba.europa.eu/Publications.aspxk

Core Principles for Effective Banking Supervision – final document, 2006. október, Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság.
http://www.bis.org/publ/bcbs129.htmg

Új válságkezelési intézkedések a bankmentések kiváltására, Európai Bizottság, 2012. június.
http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/570&format=HTML&aged=1&language=HU&guiLanguage=es.

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 429 2012.12.11. 1:25:11

401-430_Bankmenedzsment_07.fejezet_03.indd 430 2012.12.11. 1:25:11

VIII. fejezet

Korszerű pénzügyi fogyasztóvédelem

Czajlik István–Horváth Anna–Sz. Pap Judit

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 431 2012.12.11. 1:29:41

1. Bevezetés

Az elmúlt időszakban a fejlett piacgazdaságokban megfigyelhető általános tendencia a fogyasztóvédelem jelentőségének felértékelődése. Ezen belül is – a 2008-as pénzügyi válság egyik kézzelfogható következményeként – megkülönböztetett társadalmi figyelem és elvárás irányul a hatékony pénzügyi fogyasztóvédelemre és ennek intézményrendszerére. A fogyasztóvédelem szerepe az ügyfél és a szolgáltató közötti aszimmetria miatt kap különös jelentőséget. A fogyasztó és a szolgáltató között a termékek és szolgáltatások adásvétele során aszimmetria jelentkezik a termékismeret, a gazdasági erő, az érdekérvényesítő képesség és a szakmai/jogi ismeretek terén.

Az egyik oldalon a szolgáltatásnyújtók szervezettsége, magas fokú szakmai felkészültsége, a szerződések gyakran nagy összege és hosszú lejárata, a másik oldalon a termékek sokszor összetett feltételrendszere és gyakran átláthatatlan költségstruktúrája, valamint a fogyasztók ismerethiánya és gyenge érdekérvényesítő képessége áll. Ez az aszimmetria egyfajta fogyasztói kiszolgáltatottságot eredményez, mely a pénzügyi területen kiemelten van jelen. A pénzügyi szolgáltatások során – azok jellegéből kifolyólag – a fogyasztók esetenként jelentős nagyságú, egyértelműen számszerűsíthető anyagi veszteséget szenvednek el.

A szolgáltatók és a fogyasztók között általánosan fennálló fenti aszimmetriát a hatékony fogyasztóvédelmi szabályozás alakítása és betartatása révén az állam, illetve a pénzügyi piacokon az erre felhatalmazott, különös hatáskörrel rendelkező intézmények hivatottak ellensúlyozni.

Az egyes pénzügyi szolgáltatásokban és így a pénzügyi szektor egyes szereplőiben csalódott fogyasztók száma a pénzügyi válság, illetve a válsággal összefüggő károk következtében jelentősen megnőtt. A csalódottság a pénzügyi szolgáltatók gyakran nem teljes körű vagy megtévesztő tájékoztatására, továbbá a pénzügyi tájékozatlanságból adódó nem kellően körültekintő fogyasztói döntéshozatalra vezethető vissza. Ezek a jelenségek és gyakorlatok rombolják a pénzügyi szervezetekbe és a pénzügyi rendszerbe vetett bizalmat, amely lényegi eleme a pénzügyi közvetítőrendszer zavartalan működésének. A bizalomvesztés, a csalódott fogyasztók nagy száma erodálja a piacot, alááshatja a pénzügyi piacok stabilitását, és végső soron csökkenti a pénzügyi közvetítőrendszeren keresztül megvalósuló forrásallokáció hatékonyságát. Mindezen hatások eredőjeként az egyéni veszteségek mellett társadalmi, jóléti veszteségek is keletkeznek. Minden olyan eszköz tehát, amely a pénzügyi rendszerbe vetett bizalmat a tisztességes piaci magatartás révén erősíti, a „fogyasztók védelme" mellett a piac és a társadalom érdekeit is szolgálja.

A bizalom visszaszerzése és a stabilitás helyreállítása érdekében az elmúlt néhány évben megfigyelhető a pénzügyi fogyasztóvédelem szerepének globális szintű folyamatos felértékelődése. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének (továbbiakban PSZÁF vagy Felügyelet) fogyasztóvédelmi szerepe, törvényi felhatalmazása, tevékenységi köre és alkalmazott eszköztára az elmúlt időszakban jelentősen átalakult és kibővült, a nemzetközi trendekkel összhangban. Jelen fejezet ezt a folyamatot mutatja be, a téma releváns elméleti és nemzetközi vonatkozásaival együtt.

A PSZÁF pénzügyi fogyasztóvédelmi politikájának kidolgozásakor abból a megközelítésből indult ki, mely szerint a prudenciális és fogyasztóvédelmi szerepkör egymást erősítheti: az elégedett fogyasztók jelenléte és a pénzügyi szolgáltatók, szolgáltatások iránti bizalom erősödése által a pénzügyi szektor tőkeereje, jövedelmezősége is javulhat, mivel a szélesedő és egyre több terméket használó ügyfélkör a bizalmi tőke erősödése révén is növeli a pénzügyi piacok növekedési lehetőségeit, üzleti és jövedelemszerzési dinamikáját.

A Felügyelet célja tehát, hogy a pénzügyi szektor erős, a válságokkal szemben ellenálló legyen, jövedelemteremtő képessége nőjön, de a fogyasztókkal fennálló kapcsolatban mindig törvényes és tisztességes eszközöket alkalmazzon, felelős és korrekt módon járjon el.

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 432 2012.12.11. 1:29:41

2. A pénzügyi fogyasztóvédelem fogalma, szükségessége, eszközei

2.1. Általános fogyasztóvédelem és pénzügyi fogyasztóvédelem

Az utóbbi időben a pénzügyi fogyasztóvédelem a világ számos országában szabályozásilag, intézményileg elkülönül az általános fogyasztóvédelemtől. Ennek egyik fő oka a pénzügyi/befektetési/biztosítási szolgáltatási szerződések speciális jellege. E szerződések esetében a szolgáltató és a fogyasztó közötti információs aszimmetria fokozott, mivel a szerződések által keletkeztetett jogok és kötelezettségek, a pénzügyi termék fontosabb jellemzőinek mérlegelése jelentős háttérismereteket kíván. Számos termék esetében a fogyasztó igen nehezen tudja annak minőségét megítélni, és ebben a saját tapasztalataira semigen számíthat, mivel az élete során jellemzően csak néhány esetben köt ilyen szerződést (tipikusan ilyenek a jelzálogszerződések, a hosszú távú megtakarítási szerződések). Mindez nemcsak a fogyasztót érinti, hanem a fogyasztóvédelem jellegére is hatással van: a pénzügyi termékek/szolgáltatások szabályozásához és felügyeletéhez – az általános fogyasztóvédelem jellegzetességeihez képest – speciális szakértelem szükséges.

2.2. A pénzügyi fogyasztóvédelem fogalomrendszere

A pénzügyi fogyasztóvédelem definiálásához szükséges annak alanyát, tárgyát és a védendő fogyasztói érdeket meghatározni. A hatékony pénzügyi fogyasztóvédelem, mint gazdaság- és társadalompolitikai prioritás, a pénzügyi válságot követően került a nemzetközi szervezetek érdeklődésének homlokterébe.[1] Ennek megfelelően a pénzügyi fogyasztóvédelem területén még nincs elfogadott jó gyakorlat, annak kialakítására azonban megtörténtek az első lépések.[2] Tekintettel arra, hogy a pénzügyi fogyasztóvédelem súlya, szabályozási és intézményi háttere, eszközrendszere igen eltérő, az alábbiakban kísérletet teszünk a főbb fogalmi elemek meghatározására.

2.2.1. A pénzügyi fogyasztó fogalma

Az uniós irányelvekben a fogyasztó fogalma egységesen jelenik meg: az önálló foglalkozása és gazdasági tevékenysége körén kívül eljáró természetes személy. Ettől eltérő meghatározás egyes ágazati jogszabályokban jelenik meg.[3] Az uniós irányelvek implementálásával e definíciók megjelennek a tagállami (anyagi jogi) jogszabályokban (Hpt., fogyasztónak nyújtott hitelről szóló törvény stb.). A magyar jogban eljárási jogi szempontból a fogyasztó fogalmát a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló 2010. évi CVIII. törvény 64. § (a továbbiakban: Psztv.) (2) bekezdése határozza meg, összhangban az uniós anyagi jogi fogalommal. A Psztv. értelmében a Felügyelet fogyasztóvédelmi eljárás keretében ellenőrzi a fogyasztóval szemben tanúsítandó magatartásra vonatkozó, a PSZÁF-törvényben maghatározott jogszabályokban előírt rendelkezések betartását.

---

1 *G20 2011.*

2 *World Bank 2012.*

3 *Erre példa a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv (MiFID) lakossági befektető fogalma, amely szélesebb a fogyasztó fogalmánál.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 433 2012.12.11. 1:29:41

2.2.2. A pénzügyi fogyasztóvédelem tárgya

A pénzügyi fogyasztóvédelem tárgykörébe – az említett nemzeti sokszínűség mellett – a fogyasztó és az intézmény közötti egyensúlyhiány kiegyenlítésére alkotott szabályok – amelyek az esetek többségében a szerződéses szabadság valamilyen korlátozásaként jelennek meg – és programok (pl. a pénzügyi kultúra fejlesztése) tartoznak. Hagyományosan a pénzügyi fogyasztóvédelem elsődleges célja a fogyasztók informált döntésének segítése és jogorvoslat biztosítása. A fogyasztóvédelmi szabályozást azonban sokan csak a „könyvekben" létező jognak tartották, mivel számos országban hiányoztak a hatékony jogérvényesítés eszközei. A hagyományos megközelítés egészül ki az utóbbi években erőteljes hangsúllyal a tisztességes és együttműködő magatartás elvének részletszabályokba foglalásával – így például az ügyféligény felmérésének követelményével, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tiltásával – és a jogérvényesítésre rendelkezésre álló hatékony eszközök és intézményi megoldások kialakításával.

A Világbank által kiadott hatályos jógyakorlat-gyűjtemény szerint (2012) a hatékony pénzügyi fogyasztóvédelmi szabályozás az alábbi építőkövekből épül fel:

- a fogyasztók tájékoztatására és a pénzügyi termékek értékesítésére, az ügyféligények felmérésére vonatkozó szabályok;
- a pénzügyi fogyasztóvédelem intézményrendszerére vonatkozó szabályok;
- az ügyfélkezelésre vonatkozó szabályok, magatartási kódexek;
- a számlavezetésre, a fogyasztók nyilvántartására vonatkozó szabályok;
- a banktitokra, adatvédelemre vonatkozó szabályok;
- a védőhálóra (pl. betétbiztosítás) vonatkozó szabályok;
- a fogyasztói jogviták rendezésének szabályai.

A pénzügyi fogyasztóvédelem célja a szabályok érvényesítésén túlmenően a fogyasztó megalapozott döntési helyzetbe hozása (empowerment). Az e körbe tartozó programok általában a fogyasztók oktatásán, részükre nyújtott információkon keresztül segítik a felelős és informált fogyasztói döntéshozatalt.

2.2.3. A fogyasztói veszteség

A hatékony pénzügyi fogyasztóvédelem megvalósításához szükséges annak meghatározása, hogy mi a *fogyasztói veszteség* (consumer detriment), amely megalapozhatja a fogyasztóvédelmi eszköztár alkalmazását. A fogyasztói veszteség két fajtáját határozza meg az uniós szabályozó intézmények által használt módszertan,[4] elsősorban a fogyasztóvédelmi jogszabályok kialakításához.

Személyes veszteségnek minősül az egyedi fogyasztót érintő olyan veszteség, amely az észszerű elvárásokhoz képest éri a fogyasztót. A veszteség ez esetben már bekövetkezett (ex post), és mérhető egy meghatározott benchmarkhoz képest. Az alábbi területeken a módszertan különösen használandónak tartja a személyes veszteség figyelembevételét a szakpolitika kialakítása során:

- csalások,
- félrevezető hirdetési gyakorlat,
- tisztességtelennek minősülő piaci gyakorlatok,
- termékbiztonság,
- fogyasztói panaszeljárás.

[4] *http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/cons-detriment-handbook.pdf*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 434 2012.12.11. 1:29:41

A személyes fogyasztói veszteség azonosítása a fogyasztói panaszokból, a bírósági esetek számából és a közvetlen fogyasztói felméréseken keresztül történhet meg. A veszteség lehet pénzügyi (pénzügyi eszköz értékének csökkenése, árfolyamkockázat realizálódása) vagy nem pénzügyi (pl. stressz, időveszteség).

A pénzügyi fogyasztóvédelmi gyakorlatban a személyes fogyasztói veszteség azonosítására, felmérésére jó példa az angol felügyelet, az FSA (Financial Services Authority) eljárása pénzügyi eszközökre vonatkozó nem megfelelő tanácsadás esetében. A tanácsadás során a pénzügyi eszközt forgalmazó intézménynek fel kell mérnie az ügyfél igényét, és ennek megfelelő eszközt kell neki ajánlania. Amennyiben nagyszámú ügyfél esetében erre nem megfelelően került sor, az FSA megállapítja a félreértékesítés tényét (misselling), és egy speciális kompenzációs rendszer bevezetésére tesz javaslatot.[5] A kompenzáció megállapítása során a szolgáltatóknak azonosítaniuk kell az ügyfélnyilvántartás alapján azokat az ügyfeleket, akik esetében félreértékesítés történt, és számukra az elszenvedett pénzügyi veszteség teljes egészét ki kell fizetni.

Strukturális veszteségnek minősül a piaci vagy szabályozói kudarc miatt a fogyasztói jólétben keletkezett veszteség. A strukturális veszteség fogalma hasznos az összes olyan szabályozói kezdeményezés esetén, amelyek a fogyasztókra jelentős hatást gyakorolhatnak, előzetes (ex-ante) hatáselemzés céljából. A fogyasztói jólétben keletkezett változás (nyereség/veszteség) mérhető ár-, minőség- és volumenváltozáson keresztül.

Strukturális veszteségre lehetséges példa az azonosított piaci kudarc következtében meghatározott árszabályozás. Az elmúlt évek magyar szabályozási gyakorlatában több esetben is élt a jogalkotó ezzel az eszközzel (pl. THM-maximalizáció, nyugdíjpénztárak esetében díjmaximalizáció).

A fogyasztói veszteség speciális formája a *rejtett veszteség*. Ez olyan termékeknél használt fogalom, ahol a fogyasztó nem képes a termék minőségének ellenőrzésére, és a termék minőségi problémájára csak a fogyasztási döntést követő hosszabb idő elteltét követően derül fény (pl. hibás feltételezések a tartós megtakarítási terméken elérhető hozamon).

A fenti meghatározások a pénzügyi fogyasztói veszteségek azonosításához, a fogyasztóvédelmi lépések szükségességének és hatékonyságának méréséhez használhatók. A személyes veszteség mértékének meghatározása segít a hatósági fellépést igénylő, versengő fogyasztói veszteségek közötti prioritások meghatározásában, vagy annak a minimális határértéknek a definiálásában, ahol a hatóság minden esetben lép. A strukturális veszteségek azonosítása, mérése fontos mozzanat a szabályozói javaslat elkészítésekor.

2.3. A pénzügyi fogyasztóvédelem szükségessége közgazdaságtani szempontból

A pénzügyi fogyasztóvédelem szükségességét a hagyományos megközelítés és a viselkedési közgazdaságtan kissé más szempontból támasztja alá, azonban ma az utóbbira inkább úgy tekintenek, mint a hagyományos megközelítés továbbfejlesztésére, nem pedig annak radikális alternatívájára (Koltay–Vincze 2009).

[5] *http://www.fsa.gov.uk/library/communication/pr/2012/044.shtml*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 435 2012.12.11. 1:29:42

2.3.1. Hagyományos közgazdaságtani megközelítés

A neoklasszikus közgazdaságtan megközelítése szerint a fogyasztó racionális hasznosságmaximálás alapján dönt, és a fogyasztóért tökéletesen versenyző piacon minden fél számára teljes körű információk mellett folyik a versengés. A fogyasztónak tehát rendelkezésére áll a döntéshez szükséges valamennyi információ, és annak alapján dönt. Az információs közgazdaságtan ezt az alapmodellt fejlesztette tovább, amikor feloldotta a teljes körű információ feltételét, és bevezette a tökéletlen információ fogalmát és az erre adott fogyasztói és szolgáltatói válaszokat. E megközelítés szerint a fogyasztó keresi a hasznos információkat, de mivel ez költséges és időigényes folyamat, általában nem szerzi be az összes információt a döntést megelőzően. A szabályozás tehát e piaci kudarcot kezelni tudja, ha az információ elérését költségmentesen (alacsony költséggel) a fogyasztó rendelkezésére bocsátja (OECD 2010).

A hagyományos közgazdaságtani megközelítés alapján a pénzügyi fogyasztóvédelem tárgya minden olyan tevékenység, amely az értékesítés során csökkenti az információs aszimmetriát, így például a hirdetési tevékenység, a közvetítői tevékenység, a közvetlen értékesítési tevékenység stb. A szabályozás kiemelt célja a teljes körű, kiegyensúlyozott, világos információátadás biztosítása, továbbá az ezzel ellentétes vagy kifejezetten (tisztességtelen) piaci gyakorlatok tiltása.

A hagyományos megközelítés alapján megfelelő információ, ösztönzés és oktatás segítségével hatékonyan kezelhető a megfigyelt piaci kudarc. A piaci verseny és a fogyasztó önérdeke e korrekció segítségével biztosítja az optimális kimeneteket.

2.3.2. Viselkedési közgazdaságtani megközelítés

A viselkedési közgazdaságtan tovább oldja a hagyományos megközelítés feltételezéseit. A racionális hasznosság maximalizálás stabil fogyasztói preferenciákat, ezeknek megfelelő döntéseket feltételez. A viselkedési közgazdaságtan a fogyasztói viselkedés pszichológiájának vizsgálata nyomán azt mutatja meg, hogy miképpen történik a valós életben a fogyasztói döntéshozatal, milyen típusú döntéshozatali hibák jellemzőek a fogyasztókra, amelyeket akár ki is használhatnak a szolgáltatók. Ennek megfelelően ez az irányzat elsősorban az empirikusan tapasztalt magatartásokon alapul, nincs „doktrínája" a fogyasztói magatartásról.

Az eredmények alapján az érzelmeknek és a hibás hiedelmeknek (például „nincs szükségem megtakarításra a nyugdíjas éveimre") jelentős szerepe van a döntéshozatalban. A hátrányos helyzetű fogyasztók különösen sérülékenyek lehetnek e tekintetben. A beavatkozás tervezésekor ezért nem elégséges az átlagos fogyasztói magatartás feltételezése, a hátrányos helyzetű csoportokra különös figyelmet kell fordítani.

A viselkedéstudományi megközelítés alapján a hagyományos közgazdaságtani megközelítéshez képest további olyan helyzetek képzelhetőek el, ahol szükség van az állami beavatkozásra, és a megállapításaiknak konzekvenciái vannak a hatékony fogyasztóvédelmi beavatkozás tervezésekor.

Az utóbbira jó példák a pénzügyek területén a befektetési döntéshozatal vizsgálata alapján azonosított magatartási jellemzők és megfogalmazott javaslatok (EU Report 2010). A jelentés megállapításai alapján

- a befektetési döntés előtt álló lakossági befektetőknek komoly problémát jelent az egyszerű befektetési döntéshozatal is;
- az érzékelt kockázatok és a termék bonyolultsága komolyan befolyásolják a befektetési döntéseket;

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 436 2012.12.11. 1:29:42

- a kevés tudással és tapasztalattal rendelkező befektetők akkor hozzák a legrosszabb döntéseket, ha az információkat bonyolult módon közlik velük;
- a lakossági befektetők ilyen helyzetben egyszerű és gyakran hibás hüvelykujjszabályokra támaszkodva hoznak döntéseket.

Ebből fakadóan az alábbi megállapítások következnek:

- a befektetői információk egyszerű és standardizált formában történő átadása szignifikánsan javítja a befektetési döntéshozatalt;
- a kulcstényezők összehasonlítása ésszerűbb döntésekhez vezet, mint a hüvelykujjszabályok használata;
- további magyarázatok adása, a pénzügyi kifejezések értelmező szótára nem javította a döntéshozatalt.

A viselkedési közgazdaságtan fő üzenete, hogy a racionális döntéshozatal mellett léteznek olyan magatartások is, amelyek a fogyasztó szempontjából káros döntésekhez vezetnek. A beavatkozás tervezése során kapjon kiemelt prioritást a fogyasztói viselkedés tesztelése (és az intézményi magatartás, mivel a valós helyzetben számos döntést befolyásoló tényező optimalizálása szükséges a hatékony beavatkozáshoz – az információ mennyisége, bemutatásának módja, a fogyasztók hiedelmei és döntéshozatali eszközei stb.).

Látható, hogy mind a hagyományos, mind a viselkedéstudományi megközelítésben hangsúlyos a fogyasztó és a pénzügyi intézmény közötti egyensúlytalanság, csak ezt eltérő tényezőkre vezetik vissza.

A pénzügyi fogyasztóvédelem azáltal, hogy ezt az egyensúlytalanságot csökkenti, hozzájárul a lakossági piacok hatékonyságának növekedéséhez, mélyüléséhez, átláthatóbbá válásához (Világbank 2011). Összességében az ügyfelek bizalmának fokozatos növekedése segíti a piacok fejlődését, a részvétel bővülését. A hatékony pénzügyi fogyasztóvédelem segít elkerülni az esetleges túlzott reakciókat, ha a szabályozatlanságból kifolyólag pl. túlzottnak minősíthető állami beavatkozás történik.

A hatékony pénzügyi fogyasztóvédelem csökkenti a pénzügyi intézmények kockázatait. A Joint Forum 2008-as jelentése szerint három olyan alapvető kockázat van, amely a pénzügyi termékek és szolgáltatások félreértékesítéséből származik: 1. jogi kockázat: az intézmény kártérítésért perelhető; 2. rövid távon likviditási, hosszabb távon fizetőképességet érintő kockázat, ha a kialakuló esetleges bizalmatlanság miatt a fogyasztók elfordulnak a pénzügyi intézményektől; 3. fertőzési kockázat, ha az egy intézményt érintő probléma átterjed más intézményekre is. A félreértékesítés kockázata csökkenthető hatékony transzparencia és értékesítési szabályok kialakításával és ellenőrzésével.

2.4. A fogyasztóvédelmi jog és a fogyasztóvédelem rendszere[6]

A pénzügyi fogyasztóvédelem eszközrendszerének bemutatása során indokolt az általános fogyasztóvédelmi célok, feladatok, törekvések ismertetése, valamint az azokhoz való kapcsolódási pontok (azonosságok és eltérések) áttekintése.

[6] *E fejezet Fazekas Judit:* ***Fogyasztóvédelmi jog*** *című könyvének felhasználásával készült.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 437 2012.12.11. 1:29:42

2.4.1. A fogyasztóvédelmi jog rendszere

A fogyasztóvédelem olyan **interdiszciplináris szakjog**, mely számos jogágba is „belóg", nevezetesen rendelkezések jelennek meg a polgári jogban, a büntető-, a szabálysértési, a közigazgatási jogban, számos ágazati (pl. pénzügyi, médiaszolgáltatási, közüzemi) joganyagban, kereteit pedig a fogyasztóvédelemről szóló törvény adja.

Kiemelendő **a fogyasztóvédelmi jog polgári joggal való kapcsolata**, hiszen a polgári jog adja a szolgáltató és fogyasztó viszonyát meghatározó általános elveket (együttműködés, tisztességes eljárás), valamint a két fél közötti jogi keret alapjait meghatározó speciális kötelmi jogi normákat (egyes szerződéstípusok, pl. adásvételi szerződés, biztosítási szerződés). A szerződésekre vonatkozó általános szabályok között is számos fogyasztóvédelmi jellegű előírás szerepel; ezek közül kiemelendőek pl. a tisztességtelen szerződési feltételek megtámadására vonatkozó előírások. Nem kizárólag fogyasztóvédelmi indíttatású, ugyanakkor fogyasztóvédelmi szempontból hangsúlyos szerepe van a jótállásra, szavatosságra vonatkozó előírásoknak, a kártérítési és érvénytelenségi szabályoknak is.

Külön említést érdemel továbbá a **közigazgatás és a fogyasztóvédelem kapcsolata**, hiszen az **államigazgatás egyes szervei felügyelik a jogszabályok betartását** a gazdaság valamennyi ágazatában, a fogyasztóvédelemért felelős miniszter, az ágazati minisztériumok, szakhatóságok révén. Általános fogyasztóvédelmi feladatokat a fogyasztóvédelmi hatóság (Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság) lát el, ugyanakkor fogyasztóvédelmi funkcióval rendelkezik például a Gazdasági Versenyhivatal vagy a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete is.

A fogyasztóvédelem általános keretrendszerét a fogyasztóvédelmi törvény adja, melynek részletes ismertetésére nem térünk ki, mivel a pénzügyi fogyasztóvédelem tekintetében e törvény nem alkalmazandó (lásd *2.5.: A pénzügyi fogyasztóvédelem intézményrendszere* című részt).

2.4.2. A fogyasztóvédelmi jog célja

A fogyasztóvédelmi jog célja tekintetében **kétféle jogi irányzat** alakult ki: egyrészt létezik a *protekcionista elmélet*, amely szerint a fogyasztóvédelmi jog célja a fogyasztó védelme egy protektív jogi szabályozás segítségével. Létezik másrészt a *Thierry Bourgoignie nevét viselő elmélet*, amelynek alapján a fogyasztói jog célja a fogyasztói érdekek védelmének jogi segítése. Ennek területei az oktatás, valamint a tájékoztatáshoz, jogi védelemhez, jog- és igényérvényesítéshez való jogok.

Oktatás

A fogyasztók érdekérvényesítését szolgáló eszközök között az oktatásnak kiemelt jelentősége van. Az oktatás során a fogyasztó elsajátítja az információ hatékony felhasználásának módszereit. A megfelelő minőségű és mennyiségű információ birtokában képes a fogyasztó igényeit kifejezni, felelős döntést hozni, jogát, igényét érvényesíteni. Rendkívül fontos az oktatás az érdekeiket csak korlátozottan képviselni képes fogyasztók tekintetében, így különösen a kiskorúak, az idősek, a fogyatékkal élők, illetve a súlyosan betegek, valamint a szövegértési gondokkal küszködők esetén. E fogyasztói réteg a legkiszolgáltatottabb a fogyasztói (jog)sértésekkel – pl. megtévesztő tájékoztatás – szemben.

Az oktatás a magyar fogyasztóvédelmi jogban is explicit módon jelenik meg. A fogyasztóvédelemről szóló törvény a fogyasztóvédelmi oktatást állami funkcióként nevesíti. Az iskolai fogyasztóvédelmi oktatásnak – a törvény szerint – a Nemzeti alaptanterv részét kell képeznie.[7]

[7] *Fgytv. 17. §.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 438 2012.12.11. 1:29:42

A tájékoztatáshoz való jog

A tájékoztatás elsődleges célja szintén a fogyasztó megalapozott döntési „helyzetbe hozása": a fogyasztó megfelelő információ birtokában képes a tudatos döntés meghozatalára, jogai érvényesítésére. A tájékoztatás kifejezett jelentőséggel bír a szerződés megkötése előtt, továbbá a tájékoztatásnak alkalmasnak kell lennie arra, hogy a fogyasztó megismerje a termék/szolgáltatás árát, minőségét, összetevőit, kockázatait, a termék/szolgáltatás igénybevételéhez kapcsolódó jogait, kötelezettségeit, a szerződésben rögzített általános szerződési feltételeket. A tájékoztatási kötelezettség elsősorban a szolgáltatót terheli. Számos tájékoztatási követelményt tartalmaznak a vonatkozó jogszabályok (a Ptk., az Fgytv., az egyes ágazati [pl. pénzügyi] jogszabályok), meghatározva a szolgáltató számára a tájékoztatás minimális tartalmi elemeit, a tájékoztatás módját.

A fogyasztó tájékoztatásának biztosítása ugyanakkor állami és társadalmi feladat is egyben. Számos fogyasztói érdekvédelmi szervezet lát el oktatási, tájékoztatási feladatot. Hiszen míg a szolgáltató egyénre szabott tájékoztatást tud adni a (potenciális) fogyasztó számára a megvásárolni tervezett, igénybe venni kívánt szolgáltatás kapcsán, állami vagy civil szervezetek általános, semleges tartalommal bíró felvilágosítást tudnak a fogyasztók számára adni annak érdekében, hogy az képes legyen összehasonlítani a piacon elérhető szolgáltatókat, illetve azok szolgáltatásait, termékeit.

A jogi védelemhez való jog

A fogyasztó jogi védelmének célja, hogy a fogyasztó sérelmére elkövetett jogsértéseket a jog eszközeivel lehessen szankcionálni, reparálni. A minimumcél olyan jogvédelmi rendszer felépítése, mely alapján biztosítható a fogyasztói alapjogok érvényre juttatása. A legfontosabbak: tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalma (pl. megtévesztő tájékoztatás, agresszív magatartás elleni védelem), tisztességtelen általános szerződési feltételek alkalmazása elleni védelem, THM-maximalizálás stb. Szükséges a jogellenes magatartások elleni védelem mechanizmusának kialakítása, hiszen a legjobban működő piaci mechanizmusokban is előfordulnak jogellenes magatartások.

A jogorvoslathoz, igényérvényesítéshez való jog

A fogyasztóvédelem egyik kulcseleme a fogyasztó joghoz segítése, a sérelmére elkövetett jogsértés esetén a szolgáltató szankcionálása, a sérelem orvoslása. A fogyasztó igazságszolgáltatáshoz való joga része az emberi és polgári alapjogoknak.

A fogyasztónak panaszával elsősorban az érintett szolgáltatóhoz kell fordulnia jogorvoslatért. Az Fgytv. ennek megfelelően részletes rendelkezéseket tartalmaz a szolgáltatók panaszkezelési eljárására vonatkozóan.

A fogyasztói igények – amennyiben a panasz nem nyert orvoslást – alapvetően bírósági úton vagy bíróságon kívül eljárás keretében (alternatív vitarendezési úton) érvényesíthetőek. A fogyasztói jogviták rendezésének elsődleges eszköze a bírósági igényérvényesítés, amelyet mint az igazságszolgáltatáshoz való alkotmányos alapjogot az Alaptörvény[8] is deklarál.

Tekintettel azonban arra, hogy a bírósági igényérvényesítés költséges és hosszadalmas, egyre inkább terjednek a bírósági eljárás elkerülését szolgáló alternatív vitarendezési formák.

---

[8] *Alaptörvény XXVIII. cikk.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 439 2012.12.11. 1:29:42

Számos olyan peren kívüli jogorvoslati eljárás létezik, melyek célja tehát a bírósági eljárás elkerülése, és melyek a bírósági eljáráshoz képest gyorsabbak, olcsóbbak, és a fogyasztó számára egyszerűbb jogérvényesítési lehetőséget kínálnak. Ilyenek például az ombudsman, a választottbíráskodás[9], a békéltetőeljárások. Ezen intézmények elterjedésében nagy szerepet játszott az Európai Bizottság fogyasztói jogviták alternatív jogvita-rendezési fórumainak alapelveiről szóló ajánlása, mely a méltányosság és a hatékonyság elvei szerint működő alternatív vitarendezési fórumok hét alapelvét határozza meg (ezekre figyelemmel kívánatos a tagállamokban a fogyasztói jogviták bíróságon kívüli fórumainak eljárását kialakítani).

Az eljárási garanciák a következők:

- a testület pártatlanságának és függetlenségének elve,
- az eljárás egyszerűségének és hatékonyságának elve,
- a transzparencia elve,
- a törvényesség elve,
- a szabadság elve,
- az eljárás kontradiktórius jellege[10],
- a képviselethez való jog elve.

Meg kell jegyezni, hogy jelenleg van folyamatban az alternatív vitarendezésről az EU-szabályozás magasabb szintre emelése egy erről szóló irányelvtervezet[11] kidolgozásával; ezt a tervezetet az Európai Bizottság 2011. november 29-én nyújtotta be az Európai Parlament és az Európai Tanács számára, a fogyasztói jogviták online rendezésére vonatkozó rendelettervezettel[12] egyetemben. Mindkét javaslat célja a fogyasztó és a szolgáltató közötti vita egyszerű, gyors és költségkímélő, bírósági eljáráson kívüli vitarendezési eljárás keretében való rendezési szabályainak kialakítása.

Az egyes európai tagállamok nemzeti szinten eltérő megoldásokat alkalmaznak. Szinte valamennyi tagállam rendelkezik ombudsmani rendszerrel, mely elsősorban az állampolgár és a hatóságok közötti vitát hivatott rendezni, egyes országokban azonban a magánszférában is létrejöttek ombudsmanok, például banki, biztosítási témájú fogyasztói vita rendezése érdekében.

Hazánkban a fogyasztói jogviták gyorsabb és egyszerűbb rendezése érdekében békéltető testületek jöttek létre.[13] A békéltetés során egy független személy vagy testület javaslatot tesz a jogvita rendezésére a felek számára. Ha a jogvitában érintett szolgáltató alávetési nyilatkozatot tesz, a békéltetés során született döntés (határozat) kötelező erővel bír. A békéltető testületre vonatkozó általános szabályok ismertetésétől ebben a részben eltekintünk, tekintettel arra, hogy a pénzügyi tárgyú fogyasztói jogviták alternatív rendezésében a Pénzügyi Békéltető Testület hivatott eljárni, melyről a 3. alfejezetben szólunk. A békéltetéstől meg kell különböztetni a közvetítést, mediációt, amelynek lényege, hogy egy független harmadik személy segít a felek közötti vita feloldásában oly módon, hogy közvetít a felek között a megegyezés létrehozása érdekében. A mediáció jogi kereteit a közvetítői tevékenységről szóló 2002. évi LV. törvény adja.

A jogorvoslati lehetőségek sorában meg kell említeni a közérdekű kereset és igényérvényesítés eszközeit, azzal, hogy ezekkel az eszközökkel nem a fogyasztó tud élni, hanem a jogsértés esetén, illetve a fogyasztói igényérvényesítés érdekében az egyes hatóságot, ügyészt, társadalmi szervezetet hatalmazza fel e lehetőség alkalmazására.

---

[9] *1994. évi LXXI. törvény.*

[10] *Két fél áll egymással szemben.*

[11] *http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/docs/directive_adr_en.pdf*

[12] *http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/docs/odr_regulation_en.pdf*

[13] *Az Fgytv. 1999. január 1-jei hatálybalépésével rendelte el a békéltető testületek létrehozását.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 440 2012.12.11. 1:29:42

Az Fgytv. értelmében az ellen, akinek jogszabályba ütköző tevékenysége a fogyasztók széles körét érinti, vagy jelentős nagyságú hátrányt okoz, a fogyasztóvédelmi hatóság, a fogyasztói érdekek képviseletét ellátó egyesület vagy az ügyész pert indíthat a fogyasztók széles körének védelme, illetőleg a jelentős nagyságú hátrány kiküszöbölése érdekében. Ilyen per akkor is indítható, ha a sérelmet szenvedett fogyasztók személye nem állapítható meg **(közérdekű kereset).**[14]

Közérdekű kereset révén továbbá kérhető a bíróságtól az általános szerződési feltételként a fogyasztói szerződés részévé váló tisztességtelen kikötés érvénytelenségének megállapítása a Ptk. felhatalmazása alapján.[15]

A 2012. évi LV. törvény a fogyasztóvédelmi törvény módosításáról[16] nagymértékben módosítja a közérdekű keresetindításra vonatkozó rendelkezéseket. Egyrészt – ahogy arra a jogalkotó is hivatkozik – annak érdekében, hogy egyező legyen a szabályozás a Psztv.-ben foglaltakkal, másrészt bevezeti a közérdekű kereset újabb intézményét; ezt az eszközt kizárólag az ügyész és a társadalmi szervezetek számára teszi lehetővé a jogszabály. A jogosultak kifejezetten a bíróság hatáskörébe tartozó jogsértések – tipikusan a kötelmi jogi igények – vonatkozásában élhetnek keresettel, amelynek megalapozottsága esetében a bíróságtól kérhetik

a) a jogsértés abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértéstől,
b) a sérelmes helyzet megszüntetését és a jogsértést megelőző állapot helyreállítását.

2.4.3. A magyar és az uniós fogyasztóvédelmi jog

Számos fogyasztóvédelmi anyagi jogi rendelkezés eredeztethető az Európai Unió fogyasztóvédelmi céljai, politikái, törekvései révén megalkotott irányelvek, rendeletek előírásaiból. Uniós jogszabályok határozzák meg a tisztességtelen általános szerződési feltételekre, termékbiztonságra, szavatosságra, jótállásra, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmára, fogyasztási-hitel-szerződésekre stb. vonatkozó előírásokat, melyek sorra beépültek a hazai jogba. A szubszidiaritás elvéből következően a nemzeti jogszabályok az uniós jogon túli szabályokat is megfogalmazhatnak, különösen ha a nemzeti szinten való szabályozás hatékonyabbnak bizonyul. Az uniós irányelvekben a harmonizáció szintjére való utalás révén is lehetőség teremtődik

---

[14] *A Felügyelet számára a Psztv. közérdekű igényérvényesítés címén adja meg a felhatalmazást arra, hogy pert indítson a fogyasztók polgári jogi igényeinek érvényesítése iránt az ellen, akinek tevékenysége a 4. §-ban meghatározott törvények és az azok végrehajtására kiadott jogszabályok rendelkezéseibe vagy a 64. § b) pontja szerinti rendelkezésekbe ütközik, továbbá akinek tevékenységével kapcsolatban felmerül a Ptk. szerinti tisztességtelen általános szerződési feltétel alkalmazása, ha a jogsértő tevékenység a fogyasztók széles, a jogsértés körülményei alapján meghatározható körét érinti.*

[15] *A Ptké. II. (1978. évi 2. törvényerejű rendelet) 5. §-a (a 209/B. §-hoz) alapján a fogyasztói szerződés megkötésénél alkalmazott vagy e célból nyilvánosan megismerhetővé tett általános szerződési feltétel érvénytelenségének, illetve tisztességtelenségének megállapítását, valamint a tisztességtelen általános szerződési feltétel alkalmazásától és alkalmazásra ajánlásától való eltiltást kérheti a bíróságtól.*

a) az ügyész,
b) a miniszter, az országos hatáskörű szerv, továbbá központi hivatal vezetője,
c) a jegyző és a főjegyző,
d) a gazdasági, szakmai kamara, az érdek-képviseleti szervezet,
e) a fogyasztói érdekek képviseletét ellátó társadalmi szervezet, valamint
f) az Európai Gazdasági Térség bármely tagállamának joga alapján létrejött azon minősített szervezet – az általa védett fogyasztói érdekek védelme körében –, amely a fogyasztók védelme céljából a jogsértéstől eltiltó határozatokról szóló 98/27/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 4. cikkének (3) bekezdése alapján az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett jegyzéken szerepel, feltéve hogy az általános szerződési feltétel alkalmazója, nyilvánosságra hozója, illetve alkalmazásra ajánlója Magyarország területén fejti ki tevékenységét.

[16] *2012. évi LV. törvény a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény módosításáról, hatályos 2012. július 29. napjától.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 441 2012.12.11. 1:29:42

az uniós joghoz képest eltérő, esetlegesen szigorúbb, a hazai viszonyokat figyelembe vevő nemzeti előírások meghatározására.

E tekintetben meg kell jegyezni a belső piac megteremtésével összefüggő, határokon átívelő módon való tevékenységvégzés, szolgáltatásnyújtás lehetőségét.[17] A határon átnyúló vagy fióktelep formájában való szolgáltatásnyújtás kapcsán a fogyasztóvédelmi rendelkezések (general good) különös jelentőséggel bírnak, hiszen a szolgáltató köteles a fogadó tagállam fogyasztóvédelmi joga szerint végezni tevékenységét.

2.4.4. A fogyasztóvédelem rendszere

A fogyasztóvédelmi jog rendszerének fenti áttekintése után körvonalazódik maga a fogyasztóvédelem rendszere.

A fogyasztóvédelmi jogban testet öltő **szabályozás** meghatározza a gazdaság szereplőinek jogait (pl. a fogyasztónak az oktatáshoz, a tájékoztatáshoz, a jogvédelemhez, a jogorvoslathoz való jogát), kötelezettségeit (pl. a szolgáltató tájékoztatási, panaszkezelési kötelezettségét, szavatosság, jótállás). A szabályozás meghatározza továbbá a fogyasztóvédelem intézményrendszerét, amely révén megvalósul a **felügyelés**, a szolgáltatók fogyasztókat érintő tevékenységének felügyelete, az esetleges jogsértések kivizsgálása. Meghatározásra kerülnek továbbá **tájékoztatási/oktatási feladatok** mind az intézmények/szolgáltatók, mind az állami/társadalmi szervek számára.

A pénzügyi fogyasztóvédelmi rendszer alapjait az általános fogyasztóvédelmi eszközrendszer adja. Az eszközök gyakorlati alkalmazását, a pénzügyi fogyasztóvédelmi feladatok konkrét teljesülését, teljesülésének mikéntjét a Felügyelet tevékenységének ismertetésén keresztül a 3. fejezet mutatja be.

2.5. A pénzügyi fogyasztóvédelem intézményrendszere

2.5.1. A pénzügyi fogyasztóvédelmi hatóság intézménye

A hazai helyzet

A pénzügyi fogyasztóvédelem hazánkban intézményi szinten válik el az egyéb általános fogyasztóvédelmi hatósági funkcióktól. A fogyasztóvédelemről szóló törvény[18] kifejezetten kiveszi hatálya alól a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete által felügyelt tevékenységet folytató szervezeteknek, személyeknek a Felügyelet által felügyelt tevékenységét.[19]

A Felügyelet státusztörvénye[20] szerint Magyarország pénzügyi közvetítőrendszerét felügyelő, ellenőrző hatósági feladatokat ellátó önálló szabályozó szerve. Mind a Felügyelet tevékenységi céljai, mind az eljárásaira vonatkozó rendelkezések között explicit módon jelennek meg a pénzügyi fogyasztóvédelmi funkciók.

A Felügyelet tevékenységének célja – többek között – a törvény értelmében „… a pénzügyi szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat igénybevevők érdekeinek védelme, a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni közbizalom erősítése." A Felügyelet küldetése ezzel összefüggésben „…a pénzügyi szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat igénybe vevő fogyasztók jogainak és

[17] *Freedom of services, freedom of establishment.*
[18] *1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről (Fgytv.).*
[19] *Fgytv. 1. § (2) bekezdés.*
[20] *2010. évi CLVIII. törvény a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről (Psztv.).*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 442 2012.12.11. 1:29:42

érdekeinek következetes és proaktív védelme, fórum biztosítása a felmerülő fogyasztói jogviták rendezéséhez, a fogyasztók pénzügyi tudatosságának növelése, valamint a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni közbizalom erősítése…"

Magyarországon tehát az intézményesült pénzügyi fogyasztóvédelem a Felügyeleten helyezkedik el, a szektorokon átívelő (integrált) módon, valamennyi pénzügyi szolgáltatási tevékenységet végző személy és szervezet vonatkozásában.

Európai és nemzetközi megoldások

Európai és nemzetközi szinten a legtöbb országban (de nem mindenütt!) a pénzügyi fogyasztóvédelmi feladatok – a Felügyelethez hasonlóan – a pénzügyi felügyeleti hatóságokhoz kerültek telepítésre. Értelemszerűen a pénzügyi fogyasztóvédelem követi a pénzügyi felügyelet felépítését és hatáskörét. Egyes országokban a pénzügyi hatóság integráltan, minden szektorra (pénzpiaci, tőkepiaci, biztosítási és pénztári szektor) kiterjedve működik (pl.: Dánia, Észtország, Finnország), máshol szektorálisan (Portugália, Olaszország). Egyes államokban a központi bankba integrálódnak mind a prudenciális, mind a fogyasztóvédelmi feladatok (Csehország, Írország). Újszerű az a megközelítés – egyes konkrét példák bemutatását lásd a későbbiekben –, melynek révén külön pénzügyi fogyasztóvédelmi hatóság áll fel (USA), vagy az ún. twin peaks modellben szervezetileg, két önálló intézményben szerveződik a prudenciális felügyelés és a piacfelügyelés (market conduct) a fogyasztóvédelmi felügyeléssel egyetemben (Belgium, Egyesült Királyság[21]).

A határon átnyúló szolgáltatások kérdésköre

A pénzügyi szektor szereplőinek határon átnyúló tevékenysége felügyelése tekintetében kiemelt jelentősége van az érintett felügyeletek hatáskörmegosztásának, hiszen ez esetben a prudenciális és piacfelügyelet/fogyasztóvédelmi felügyelés két állam pénzügyi felügyelete (egyéb kompetens hatósága) között oszlik meg: a székhely szerinti (home) felügyelet látja el a prudenciális ellenőrzést, a szolgáltatás helye szerinti (host) felügyelet a piacfelügyelést/fogyasztóvédelmi felügyelést.

2.5.2. Pénzügyi jogorvoslati fórumok

Ahogy arról már szó volt, a jól működő fogyasztóvédelem egyik fontos jellemzője a hatékony jogorvoslati eszközök megléte, és az, hogy a fogyasztók egyre szélesebb köre van tisztában fogyasztói jogaival és a jogérvényesítési lehetőségekkel.

Hazánkban a pénzügyekkel kapcsolatos fogyasztói jogérvényesítés során az alábbi panasz- és vitarendezési fórumok állnak a fogyasztók rendelkezésére:

- a szolgáltató közvetlen megkeresése, panasztétel (szóban vagy írásban) – a szolgáltató panaszkezelése;
- fogyasztói kérelem benyújtása a Felügyelet részére – fogyasztóvédelmi hatósági eljárás (2010. január 1-jétől);
- magánjogi jogviták:
- kérelem benyújtása – alternatív vitarendezés: Pénzügyi Békéltető Testület (2011. július 1-jétől);
- kereset benyújtása – hagyományos polgári bírósági eljárás.

[21] *2013. január 1-jétől.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 443 2012.12.11. 1:29:42

3. Pénzügyi fogyasztóvédelem Magyarországon

3.1. A PSZÁF fogyasztóvédelmi eszközrendszerének fejlődése

A Felügyelet tevékenységének céljai között a fogyasztóvédelem, azaz a „pénzügyi szervezetek ügyfelei érdekei védelme" már az integrált Felügyelet létrejöttekor, azaz 2000 tavaszán megjelent a státusztörvényben. A kézzelfogható fogyasztóvédelmi tevékenység ekkor még különösen a fogyasztók tájékoztatására koncentrálódott, „a PSZÁF a fogyasztókért" honlapon. A Felügyelet emellett fogadta a fogyasztói panaszokat, azzal a céllal, hogy információt gyűjtsön a pénzügyi szervezetek működéséről, a fogyasztókkal szemben tanúsított magatartásról. A fogyasztói panaszokból származó információk feldolgozása révén lehetővé válik a piac működésével kapcsolatos fogyasztói észrevételek – prudenciális – felügyelésbe történő beépítése, és a Felügyelet rendelkezésére álló eszközökkel megoldható problémák rendszerszintű kezelése.

A pénzügyi fogyasztóvédelem – hazai és intézményi – megerősítésében mérföldkőnek számított az Európai Parlament és Tanács tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelvének hazai jogba való átültetése,[22] melynek révén a Felügyelet eljáró hatóságként került nevesítésre a pénzügyi szférában fogyasztó sérelmére elkövetett tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok esetén. Ezzel összefüggésben – a hathatós fellépés érdekében – módosultak a Psztv. panaszkezelésre vonatkozó rendelkezései is, melyek értelmében egyes beadványtípusokban foglalt megkereséseket a Felügyelet közigazgatási hatósági eljárási szabályok szerint kezel. Ezzel egyidejűleg kialakulóban vannak a fogyasztóvédelmi monitoringtevékenység eszközei: ennek keretében a pénzügyi szervezetek hirdetési tevékenysége, a hirdetések compliance szempontból kerülnek górcső alá. A Felügyelet ügyfél-tájékoztatási tevékenysége (honlap-tájékoztatók, papíralapú kiadványok) mellett növekvő hangsúlyt kap az intézmények magatartásának fogyasztóvédelmi szempontú orientálására is: egyrészt jogszabály-kezdeményezések, másrészt felügyeleti ajánlások, körlevelek megfogalmazása révén.

A pénzügyi válság hatásainak orvoslására, valamint a szigorodó fogyasztóvédelmi tartalmú jogszabályi rendelkezések érvényre juttatása érdekében a Felügyelet 2010. január 1-jével fogyasztóvédelmi hatósági felhatalmazást kapott. Tovább módosult tehát a Felügyelet státusztörvénye, amely alapján a Felügyelet egyrészt jogosulttá vált – a pénzügyi szervezetek tevékenységére vonatkozó szakági jogszabályokban megfogalmazott fogyasztóvédelmi rendelkezések és egyéb jogszabályokban foglalt rendelkezések megsértése esetén – fogyasztóvédelmi intézkedésekre, fogyasztóvédelmi bírságok kiszabására, másrészt hatósági eljárásban – eljáró hatóságként – kezeli a hozzá érkező egyedi kérelmeket. Ennek érdekében a Psztv.-ben külön nevesítve van a Felügyelet fogyasztóvédelmi eljárása. Ezzel a Felügyelet fogyasztóvédelmi hatósági ellenőrzési tevékenysége explicit módon is megjelenik törvényi szinten.

A Felügyelet jelenlegi aktív és intenzív fogyasztóvédelmi tevékenysége 2011-től nyert további megalapozást: 2011. január elseji hatálybalépéssel ismét módosult a Psztv., kiegészítve a Felügyelet tevékenységi céljai között az ügyfélvédelmi célokat, megerősítve a fogyasztóvédelmi ellenőrzés szabályait, továbbá létrehozva a Pénzügyi Békéltető Testületet. A PBT felállításával a Felügyelet fogyasztóvédelmi szerepvállalása a fogyasztóvédelmi hatósági tevékenység, valamint a küldetéséből származó egyéb fogyasztóvédelmi tevékenység mellett kiegészült a pénzügyi fogyasztók magánjogi vitáinak rendezésére irányuló hathatós eszközzel.

---

[22] *A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 444 2012.12.11. 1:29:42

Megállapítható, hogy a kibővült törvényi felhatalmazáson alapuló felügyeleti pénzügyi fogyasztóvédelmi tevékenység megerősített eszközrendszere egyszerre irányul a szolgáltatók fogyasztókkal szembeni magatartásának befolyásolására, valamint a fogyasztók tájékoztatására, szemléletformálására és a vitás helyzetek rendezésére.

A pénzügyi fogyasztóvédelem felügyeleti pillérei a következők:

- hatékony fogyasztóvédelmi szabályozás;
- fogyasztóvédelmi célú felügyelési funkció, amely egyrészt a fogyasztóvédelmi hatósági eljárások, másrészt pedig a fogyasztóvédelmi monitoringtevékenység által valósul meg;
- ügyfelek tájékoztatása és a lakosság pénzügyi kultúrájának fejlesztése;
- korszerű jogorvoslati eszközök.

Ezek az alappillérek jelennek meg a Felügyelet által közzétett stratégiában is.

„A Felügyelet a pénzügyi szektorral kapcsolatos fogyasztói bizalom helyreállítása érdekében a fogyasztókat védő szabályozás erősítését, a fogyasztói kiszolgáltatottság mérséklését, illetve a felelős, fogyasztóbarát magatartás ösztönzését és kikényszerítését tartja kulcstényezőnek. A prudenciális és fogyasztóvédelmi felügyelés szempontjait egységesen érvényesítve biztosítható a pénzügyi rendszer iránti bizalom helyreállítása. A fogyasztói bizalom helyreállításának legfontosabb területei a jogszabályszerű, fogyasztóbarát gyakorlat, a gyors és hatékony vitarendezési rendszer működtetése, a pénzügyi termékek átláthatóságának, a közérthető tájékoztatásnak a megkövetelése és a magyar pénzügyi kultúra fejlesztésében való aktív részvétel. A Felügyelet feladata, hogy a pénzügyi fogyasztókkal kapcsolatosan helyesnek tartott gyakorlat megfogalmazásával aktívan alakítsa és befolyásolja a pénzügyi intézmények fogyasztói normarendszerét."

A továbbiakban részletesebben áttekintjük a Felügyelet fogyasztóvédelmi eszköztárának és alkalmazott gyakorlatának egyes elemeit.

3.2. A hatékony fogyasztóvédelmi szabályozás

A hatékony pénzügyi fogyasztóvédelem alapját azok a szabályok, előírások és normák jelentik, amelyek rögzítik a szolgáltatók számára a „játékszabályokat", és ezáltal mintegy védőhálót jelentenek a fogyasztók számára. Ezeket a magatartásnormákat tartalmazhatják jogszabályok, illetve más előírások is, de alapulhatnak a piaci szereplők önszabályozásán is.

A Felügyelet saját eszköztárán belül rendelkezik a piaci szereplők magatartásának befolyásolására alkalmas szabályozói eszközökkel.

3.2.1. Jogszabály-előkészítésben való részvétel, jogszabály-módosítási kezdeményezések

A Psztv. értelmében a Felügyelet javaslatot tehet jogszabályok megalkotására, és véleményezési joggal rendelkezik a pénzügyi közvetítőrendszert, a felügyelt szervezeteket és személyeket, valamint a feladat- és hatáskörét érintő döntések és jogszabályok előkészítése során. A Felügyelet jogszabály-előkészítő és javaslattevő tevékenysége az elmúlt évek során a hitelezéssel (ezen belül is pl. a devizahitelezéssel, fizetéskönnyítő konstrukciókkal) és az átlátható, fair árazással, valamint a szolgáltatók panaszkezelési gyakorlatával kapcsolatos problémák orvoslására fókuszált.

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 445 2012.12.11. 1:29:42

A Felügyelet javaslatára 2011. január 1-jétől minden pénzügyi intézménynél kötelezően kijelöltek egy fogyasztóvédelmi kapcsolattartót, aki az intézmény nevében személy szerint felelős a fogyasztóvédelmi ügyek menedzseléséért. A fogyasztóvédelmi kapcsolattartó tevékenysége elsődlegesen arra irányul, hogy gondoskodjék a fogyasztók érdekeinek védelmét szolgáló, jogszabályi, felügyeleti és egyéb kritériumoknak a pénzügyi szervezet üzemszerű működésébe, illetve napi gyakorlatába való hatékony és szerves beépüléséről.
Kulcsfontosságú, hogy a fogyasztóvédelmi kapcsolattartó a szervezeten belül kellő felhatalmazással és támogatással rendelkezzen a fogyasztókkal szembeni korrekt és a hosszú távú, kölcsönös előnyökön nyugvó, stabil partnerkapcsolaton alapuló felelős szolgáltatói szemlélet elterjesztéséhez.
Alapvető elvárás a kapcsolattartóval szemben, hogy a felelős szolgáltatói szemléletet a vezető tisztségviselőktől kezdve a fogyasztókkal kapcsolatba kerülő eljáró ügyintézőkig a vállalati kultúra integráns részévé tegye oly módon, hogy az a pénzügyi szervezet fogyasztókat érintő valamennyi tevékenységének szerves részét képezze.

3.2.2. A PSZÁF saját fogyasztóvédelmi szabályozó eszközei

Rendeletalkotási jog – felügyeleti rendeletek

A felügyeleti rendeletalkotás első lépéseként a Felügyelet elnöke a pénzügyi közvetítőrendszer biztonságos működése érdekében 2011. január 1-jétől felhatalmazást kapott arra, hogy az érintett tevékenység folytatására jogosult valamennyi felügyelt intézményre kiterjedően határozott időre, de legfeljebb kilencven napra egyes, hatáskörébe tartozó tevékenységek végzését, az e tevékenységek körébe tartozó szolgáltatások nyújtását, ügyletek kötését, termékek forgalmazását rendeletben megtiltsa, korlátozza vagy feltételekhez kösse.

A Felügyelet elnöke e rendeletet abban az esetben hozza meg, ha az érintett tevékenység végzése a pénzügyi közvetítőrendszer egészének működése szempontjából a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitását veszélyeztető jelentős kockázattal jár; a tevékenység végzése megtiltásának további feltétele, hogy ez a kockázat más módon nem hárítható el.

E tekintetben jelentős kockázattal jár azon tevékenység végzése, amely alapján – az érintett tevékenységet végző személyek és szervezetek száma vagy az érintett tevékenységet végző szervezet vagy személy ügyfeleinek, hitelezőinek száma illetve a tevékenységgel érintett ügyleti érték alapján – megalapozottan feltehető, hogy

a) nagyszámú, a pénzügyi szervezetek ügyfelének, hitelezőjének érdeke sérül, vagy
b) a pénzügyi közvetítőrendszer működésének átláthatósága csökken.

Adatszolgáltatási rendeletek

Emellett a Felügyelet elnöke felhatalmazást kapott adatszolgáltatási rendeletek kiadására, azaz a Felügyelet részére történő adatszolgáltatási és jelentéstételi kötelezettségének rendjére, módjára, tartalmára, formájára és időpontjára vonatkozó részletes szabályok meghatározására. E felhatalmazás teszi lehetővé, hogy pl. az internetes termék-összehasonlító táblákhoz a szolgáltatók rendszeresen megbízható és naprakész adatokat szolgáltassanak.

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 446 2012.12.11. 1:29:42

Ügyfélvédelmi tárgyú rendeletalkotás: tájékoztatási, panaszkezelési rendeletek

2012. január 1. napjától a Felügyelet státusztörvénye szerint a Felügyelet önálló szabályozó szerv. Ezzel összefüggésben kapott a Felügyelet elnöke felhatalmazást tájékoztatási és ügyfélpanaszok kezelésére vonatkozó rendeletek megalkotására.

Valamennyi ágazati törvény (Hpt., Bit., Bszt., Fnytv., Öpt., Mnytv.) szinte azonos szövegezéssel, néhol azonban eltérő körben[23] tartalmazza a felhatalmazó rendelkezéseket, természetesen szektorspecifikus megfogalmazásban.

A felhatalmazások értelmében a Felügyelet elnöke rendeletben állapíthatja meg

- a fogyasztóval kötött szerződés megkötését megelőzően, a szerződéses jogviszony fennállása alatt, valamint annak megszűnése esetén alkalmazandó *tájékoztatás formájára és módjára,*
- *az ügyfélpanaszok kezelésére*,
- valamint az egyes pénzügyi szolgáltatások nyújtására vonatkozó *tájékoztatás minimálisan kötelező tartalmi elemeire vonatkozó részletes szabályokat,*
- *az ügyféltől telefonon vagy elektronikus úton* – az üzletszabályzatban meghatározott módon – érkező *megbízás tartalmának* a szerződés írásba foglalásáig vagy az írásos visszaigazolásáig történő *rögzítésére vonatkozó részletes szabályokat*.[24]

A Felügyelet – a 2012-re kialakított rendeletalkotási ütemterve szerint – 2012-ben az ügyfélpanaszok kezelésére vonatkozó részletszabályok megalkotása tekintetében él a felhatalmazással, tekintettel arra, hogy a Felügyelet fogyasztóvédelmi ellenőrzéseiben tapasztaltak nyomán a pénzügyi szervezetek számos esetben a panaszkezelésre vonatkozó törvényi rendelkezések figyelmen kívül hagyásával járnak el az ügyfélpanaszok kezelése során.

Speciális felügyeleti szabályozó eszközök

A Felügyelet különböző témákban fogyasztóvédelmi ajánlások, illetve vezetői körlevelek kidolgozása révén is megfogalmazza fogyasztóvédelmi elvárásait.

A Felügyelet által kiadott *ajánlások* általános célja a hatáskörébe utalt jogszabályok egységes alkalmazásának elősegítése, és ezáltal a jogalkalmazás kiszámíthatóságának növelése.

Ugyanakkor a Felügyelet által kiadott ajánlások a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseken, mint minimumkövetelményeken felül is megfogalmazhatnak elvárásokat, magatartási normákat. A Felügyelet fogyasztóvédelmi szerepének felértékelődésével párhuzamosan – a nemzetközi bevált gyakorlatok alapján – a soft law műfaji jellegzetességeire építve fejlődési irányokat meghatározó, elvárt, jó gyakorlatokat bemutató ajánlásokat dolgoz ki és jelentet meg a piaci szereplők magatartásának orientálása céljából.

Az ajánlásnak a pénzügyi szervezetekre nézve rövid távú, kötelező ereje ugyan nincs, ugyanakkor az ajánlásban foglalt elvárások követését, illetve az ahhoz történő fokozatos igazodást és felzárkózást a Felügyelet ellenőrzési és monitoringtevékenysége során figyelemmel kíséri. A Felügyelet a pénzügyi szervezetek értékelésekor egyaránt figyelembe veszi az ajánlástól, elvárt jó gyakorlattól elmaradó magatartásokat, valamint pozitívan értékeli az ajánlásban foglalt

---

[23] *A tájékoztatás minimális tartalmának megfogalmazására felhatalmazó rendelkezést a Bszt., az Öpt., az Mnytv. és az Fnytv. nem tartalmazza. A telefonon és elektronikus úton történő megbízás rögzítésére vonatkozó felhatalmazó rendelkezést az Öpt., az Mnytv. és az Fnytv. nem tartalmazza.*

[24] *1996. évi CXII. törvény (Hpt.).*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 447 2012.12.11. 1:29:42

elvárásoknak való gyakorlati megfelelést. Az ajánlás hatékony fogyasztóvédelmi célú felügyeleti eszköznek tekinthető, hiszen figyelemfelkeltő hatású, és az intézmények részéről fokozatos, rugalmas alkalmazkodást tesz lehetővé.

A Felügyelet 2011. április 29-én bocsátotta ki *a pénzügyi szervezetek számára az általános fogyasztóvédelmi elvek alkalmazásáról szóló 1/2011. számú ajánlását,* mely a pénzügyi szervezetek számára fogalmaz meg elvárt szolgáltatói magatartásokat a fogyasztói érdekek védelme és a tisztességes piaci gyakorlatok biztosítása érdekében. Az elvárt magatartások érintik a transzparencia növelése, a tisztességes szerződési feltételek alkalmazása, az átlátható költség- és díjszabás követelményeinek betartása, valamint a rendkívüli eseményre való felkészülés kapcsán tanúsítandó magatartásokat.

A Felügyelet által elvárt normák rögzítésének másik formája lehet az ún. *vezetői körlevél*, amelyben a Felügyelet elveket fogalmaz meg a jogszabályi előírások mellett, azokat kiegészítve. Az elmúlt évek során számos pénzügyi fogyasztóvédelmi tartalmú vezetői körlevél is kiadásra került.

A rendeletek, ajánlások és a vezetői körlevelek mellett a Felügyelet egyedi határozataiban megfogalmazott elvárásai, valamint fogyasztóvédelmi tárgyú állásfoglalásai révén is hatást gyakorol a pénzügyi szolgáltatók magatartására, orientálva az intézményeket a tisztességes és fogyasztóbarát működés irányába.

3.3. Fogyasztóvédelmi célú felügyelés

3.3.1. A PSZÁF fogyasztóvédelmi célú hatósági tevékenysége, eljárásai

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről szóló törvény (Psztv.) 2010. január 1-jén hatályba lépett módosítása koncepcionálisan változtatta meg a korábbi eljárást. A Felügyelet 2010. január 1. napjától hatósági eljárás keretében vizsgálja a hozzá érkező fogyasztói beadványokat, kérelmeket, így a Felügyelet fogyasztóvédelmi hatáskörében hatékonyabban tud fellépni az egyedi jogsértések előfordulása esetén. Az ágazati jogszabályokban megfogalmazott fogyasztóvédelmi rendelkezések, illetve a fogyasztók védelmét szolgáló egyéb jogszabályok vonatkozó rendelkezéseinek megsértése esetén fogyasztóvédelmi intézkedéseket hoz az érintett pénzügyi intézménynyel szemben, és bírságot szabhat ki.

Fontos kiemelni, hogy a Felügyeletnek nincs hatásköre eljárni a fogyasztó és a pénzügyi szervezet közötti szerződés létrejöttének, érvényességének, joghatásainak és megszűnésének, továbbá a szerződésszegés és joghatásai megállapításának eseteiben. Polgári jogvita esetén a Felügyelet mellett működő alternatív vitarendezési fórum, a Pénzügyi Békéltető Testület, illetve a bírósági út vehető igénybe.

A Psztv.-ben meghatározott fogyasztóvédelmi eljárás indulhat a fogyasztó kérelme nyomán, de a Felügyeletnek lehetősége van hivatalból (fogyasztóvédelmi, piacfelügyeleti, prudenciális szerepkörében észlelt fogyasztói problémák kivizsgálása céljából) is eljárást indítani. A Felügyelet a fogyasztóvédelmi rendelkezések betartásának ellenőrzésére meghatározott szolgáltatónál célvizsgálatot vagy egyidejűleg több szolgáltatót érintő témavizsgálatot tarthat.

Az eljárás során a Felügyelet a tényállást teljeskörűen és körültekintően köteles tisztázni, a megállapításokat minden esetben részletesen, dokumentumokkal alátámasztottan indokolni. A Felügyelet az eljárás lezárásaként megtiltja a jogsértő magatartás folytatását, kötelezi a pénz-

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 448 2012.12.11. 1:29:42

ügyi szervezetet a feltárt hibák megszüntetésére, a jogszerű állapot helyreállításáig feltételhez köti vagy megtiltja az érintett szolgáltatás nyújtását, és bírságot szabhat ki. A kiszabott bírságokból befolyt összeg úgy hasznosul, hogy az elősegítse a tapasztalt anomáliák csökkentését. A Psztv. előírásai alapján[25] a Felügyelet a fogyasztóvédelmi eljárás során kiszabott bírságból származó bevételét kizárólag a pénzügyi szervezetek ügyfeleinek tájékoztatására, a hazai pénzügyi kultúra fejlesztésére fordíthatja.

2010 és 2011 során a Felügyelet fogyasztóvédelmi cél- és témavizsgálatai során kiemelt figyelemmel vizsgálta az alábbi témaköröket:

- éves egyenlegközlők kiadása és éves elszámolások megküldésének gyakorlata,
- tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok folytatása,
- adósságrendezést ígérő tevékenységek,
- az egyes hitelekhez kapcsolódó fizetéskönnyítési lehetőségekkel kapcsolatos tájékoztatás,
- az online kereskedési platformokat működtető befektetési vállalkozások ügyfélszerzését elősegítő internetes reklámtevékenysége,
- ügyfél-alkalmassági és -megfelelési tesztek megléte (MiFID),
- ügyfél-tájékoztatás gyakorlata unit-linked és gépjármű-felelősségbiztosítás esetében,
- gépjármű-felelősségbiztosítási díjhirdetési kampány.

Az éves elszámolások megküldésével kapcsolatos hibás gyakorlat
Általános probléma, hogy a pénzügyi szolgáltatók a folyamatos szerződések esetén évente egy alkalommal, illetve a szerződések lejártakor nem küldenek automatikusan egyértelmű, közérthető és teljes körű elszámolást, s ezzel a mulasztással megsértik a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket. Az éves elszámolások hiánya miatt a Felügyelet fogyasztóvédelmi bírságot szabott ki, mely intézkedésével a fogyasztók megfelelő tájékoztatását szolgáló, végeredményben vagyoni érdekeiket is védelmező jogszabályi előírásnak szerzett érvényt.

Online kereskedési rendszerek
A befektetési szolgáltatási tevékenységek végzése során egyre elterjedtebbé válnak az online kereskedési rendszerek, melyeknek a fogyasztók számára bizonyosan lehetnek előnyei, így az olcsóságuk, a gyorsaságuk, könnyű elérhetőségük. Ugyanakkor ezekhez az előnyökhöz képest e kereskedési forma számos kockázatot hordoz magában, különösen a fogyasztóknak nyújtott tájékoztatás vonatkozásában. A Felügyelet vizsgálata során megállapította, hogy az egyik szolgáltató kiemelt ügyfélvédelmi szabályokat sértett azzal, hogy hirdetési tevékenysége során nem adott teljes körű tájékoztatást az ügyfeleinek a szolgáltatás jellemzőiről, a devizakereskedés kockázatairól. A szolgáltató a kiegyensúlyozott tájékoztatás alapvető követelményét sértette meg, ezért szankcióban részesült.

Hatósági szerződés

Egyes esetekben, amikor egy intézmény jogsértő gyakorlata a fogyasztóknak kárt okozott, vagy számukra különös hátránnyal járt, a státusztörvény alapján a Felügyelet hatósági szerződést köthet. Tapasztalatok szerint bizonyos esetekben az esetleges bírságnál nagyobb hatást fejthet ki egy nyilvánosságra hozott hatósági szerződés. Tipikus példája ennek, amikor egy

[25] *Psztv. 31. § (3).*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 449 2012.12.11. 1:29:42

alacsonyabb felügyeleti bírság helyett hatósági szerződés kötelezi az intézményt arra, hogy akár visszamenőleges hatállyal kártalanítsa ügyfeleit, és hagyjon fel a jogsértő gyakorlat alkalmazásával.

Közérdekű keresetek és közérdekű igényérvényesítések

Kiemelt társadalmi érdek fűződik ahhoz, hogy a Felügyelet hatósági jogkörén túl a fogyasztók szélesebb köre nevében és jogainak védelme érdekében hatékonyan lépjen fel a bíróságon a pénzügyi tárgyú szerződések tisztességtelen feltételei, illetve a pénzügyi szervezetek jogsértő tevékenysége ellen. A *közérdekű kereset* és *közérdekű igényérvényesítés* alkalmazásának lényege az, hogy nem közvetlenül a jogsérelmet szenvedett személy fordul egyedileg az egyes ügyekben a bírósághoz, hanem ennél jóval hatékonyabb módszerrel élve a Felügyelet saját jogán, valamennyi érintett fogyasztó érdekében indít pert.

A Felügyelet 2010 óta több alkalommal élt azzal a felhatalmazással, amely szerint a pénzügyi fogyasztók széles körét érintő hátrányos szerződési feltételekkel, illetőleg intézményi magatartásokkal szemben közérdekű igényérvényesítéssel, közérdekű kereset előterjesztésével járhat el. A Felügyelet ezen eszközök minél hatékonyabb alkalmazásával kívánja azt elérni, hogy a keresettel támadott intézmény szerződési feltételeit, illetőleg gyakorlatát a jogszabályi előírásokhoz igazítsa, valamint elérje azt a célt, hogy a többi piaci szereplő számára is a született ítéleteknek megfelelően alakítsa át működését.

Közérdekű igényérvényesítés

A Felügyelet státusztörvénye lehetőséget biztosít a fogyasztók polgári jogi igényeinek érvényesítésére, ha a szolgáltató jogsértő gyakorlata a fogyasztók széles, ám meghatározható körét érinti.

Az eszköz kiemelt előnye, hogy akár a fogyasztók egy szélesebb körére kiterjedően is követelhet kártérítést, hátránya, hogy csak ismert fogyasztók esetében élhet vele a Felügyelet.

A 2011. január 1-jén hatályba lépett új státusztörvény a közérdekű igényérvényesítést tekintve jelentősen bővítette a Felügyelet lehetőségeit. Ennek értelmében a közérdekű igényérvényesítésnek már nem feltétele az, hogy a fogyasztók polgári jogi igényeit a Felügyelet csak akkor érvényesítheti, ha az azzal kapcsolatos jogszabálysértés miatt az eljárást már megindította. Emellett a közérdekű igényérvényesítés lehetőségét az új törvény kiegészítette azzal, hogy a Felügyelet a fogyasztók polgári jogi igénye érdekében akkor is felléphet, ha az tisztességtelen általános szerződési feltételek alkalmazásával függ össze.

Közérdekű kereset: általános szerződési feltételek tisztességtelenségének megállapítása

A Felügyelet kérheti a bíróságtól az általános szerződési feltételként a fogyasztói szerződés részévé váló tisztességtelen kikötés érvénytelenségének megállapítását. A tisztességtelenség megállapításra vonatkozó közérdekű keresetindítás módjára a Ptk. tartalmaz szabályokat, melyeknek megfelelően az általános szerződési feltételként a fogyasztói szerződés részévé váló tisztességtelen kikötés érvénytelenségének megállapítását a külön jogszabályban meghatározott szervezet is kérheti a bíróságtól. A bíróság a tisztességtelen kikötés érvénytelenségét a kikötés alkalmazójával szerződő valamennyi félre kiterjedő hatállyal megállapítja.

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 450 2012.12.11. 1:29:42

2011-ben két intézmény ellen élt a Felügyelet közérdekű keresettel. Az egyik bank elleni perben a bankkártyaletiltásból eredő kárért való felelősség kizárását támadta meg a Felügyelet. Egy másik bank a bankkártyalimit ügyfél által történő módosítása esetében az alaplimit feletti bankkártya-tranzakciókból származó kárért való felelősséget zárta ki, amelyet a Felügyelet ellentétesnek minősített az irányadó jogszabályi előírásokkal. A Felügyelet keresetének az első- és másodfokú bíróság ítéletében helyt adott.

3.4. A PSZÁF fogyasztóvédelmi monitoringtevékenysége

Míg a fentiekben ismertetett fogyasztóvédelmi hatósági tevékenysége során a Felügyelet elsősorban a jogszabályoknak való intézményi megfelelést utólagosan, „compliance" alapon vizsgálja, indokolt és elvárt, hogy a súlyos problémák megelőzése, hatékony kezelése érdekében a még csak kialakulóban lévő problémák, felépülő kockázatok azonosítására is képes legyen. Ezáltal korlátozhatók, illetve elkerülhetők lehetnek a fogyasztók széles rétegét súlyosan és hátrányosan érintő piaci gyakorlatok és jelenségek. Ezt a célt szolgálja a Felügyelet fogyasztóvédelmi monitoringtevékenysége.

A 2011-ben életre hívott, új típusú fogyasztóvédelmi monitoringtevékenység keretében valósul meg a pénzügyi piac tendenciáinak, a fogyasztói trendeknek a folyamatos figyelése, a rendelkezésre álló információk szisztematikus elemzése. A monitoringtevékenység a fogyasztóvédelmi tevékenységen belül olyan módszertanilag megalapozott és folyamatosan továbbfejlesztendő „diagnosztikai" eszköz, mely az időben történő problémaazonosítás és a megelőzés segítségével akár jelentősen is mérsékelni képes a fogyasztói kockázatokat és veszteségeket.

Hatékony fogyasztóvédelmi monitoringtevékenység akkor valósítható meg, ha a fogyasztóvédelmi monitoring megfelelően kiválasztott prioritások mentén, az erős hatású, rendszerszinten jelentkező problémákra fókuszáltan, kockázati alapon zajlik. Ezért a Felügyelet fogyasztóvédelmi monitoringtevékenysége során azokra a szektorokra, intézményekre, termékekre és szolgáltatásokra helyezi a hangsúlyt, amelyek kockázatokat hordozhatnak az érintett fogyasztók széles köre számára, azon keresztül, hogy jelentős ingadozást, nem tervezhető negatív hatást idézhetnek elő a fogyasztók vagy a fogyasztók egy csoportjának pénzügyi helyzetében.

A fogyasztóvédelmi monitoringtevékenység fókuszában a kapcsolódó fogyasztóvédelmi kockázatok mértéke és azok hatóköre alapján a következő intézmények, termékek, szolgáltatások állnak:

- a lakossági ügyfelek (fogyasztók) széles rétegét érintik;
- nagyszámú tranzakció történik;
- a tranzakciók egyedi volumene összességében jelentős, és/vagy hosszú lejáratú szerződéses kapcsolatot jelent az ügyfelek számára;
- a költségekben/hozamokban nagy eltérések, ingadozások lehetségesek;
- az adott részpiacon a szabályozás, a piaci normák, illetve a verseny hatékonysága nem kielégítő;
- mérsékelt a transzparencia, illetve a szolgáltatóváltás lehetősége;
- speciális, esetleg hátrányos helyzetű rétegeket céloznak meg;
- összetett, kombinált termékek;
- amelyekkel kapcsolatban a Felügyeletre számos fogyasztói beadvány (ügyfélszolgálati megkeresés) érkezett.

A Felügyelet fogyasztóvédelmi monitoringtevékenysége eredményéről jelentéseket, összefoglalókat, statisztikákat készít, melyeket 2011-től rendszeresen megjelentet honlapján (www.pszaf.hu/bal_menu/jelentesek_statisztikak/fogyasztovedelmi_jelentesek).

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 451 2012.12.11. 1:29:43

A Felügyelet meggyőződése szerint a fogyasztóvédelmi jelentések, elemzések közzététele orientáló és piacbefolyásoló hatással bír a pénzügyi szervezetekre, továbbá segíti a tájékozódást és az eligazodást a fogyasztók, valamint a média számára is.

Fogyasztóvédelmi kockázati jelentés
A fogyasztóvédelmi kockázati jelentés célja elsősorban az aktuális, fogyasztóvédelmi szempontból kiemelt kockázatú és erős hatású jelenségek azonosítása, valamint az ezekre adott felügyeleti válaszlépések bemutatása. A jelentés kiemelten tárgyalja az adott időszak fogyasztóvédelmi szempontból legfontosabb jelenségeit. A fogyasztói piacok monitorozása és az ebből levonható következtetések segítik beazonosítani a fogyasztók széles körét érintő kockázatokat, melyek ezt követően beépülnek a hivatalból induló fogyasztóvédelmi téma- és célvizsgálatokba, továbbá hozzájárulnak a Felügyelet jogszabály-előkészítő és szabályozói, valamint ügyfél-tájékoztatási tevékenységének megalapozásához.

Általános tapasztalatok szerint az egyik legerősebb fogyasztóvédelmi eszköz a nyilvánosság. A fogyasztóvédelmi hatósági tevékenység eredményeire, a feltárt kockázatokra, az esetleges piaci anomáliákra, a tisztességtelen gyakorlatot megtestesítő tevékenységre és az ilyet folytató szereplőkre a médián keresztül lehet a leghatékonyabban felhívni a fogyasztók figyelmét. Ebből adódóan az említett jelenségek és a megtett felügyeleti lépések rendszeres és következetes kommunikálása elengedhetetlen, illetve a piac részéről is elvárt tevékenység.

A felügyeleti gyakorlat szerves részét képezi, hogy a jelentősebb fogyasztóvédelmi lépésekről, intézkedésekről sajtóközlemény jelenik meg.

3.5. Az ügyfelek tájékoztatása és a lakosság pénzügyi kultúrájának fejlesztése

A Felügyelet fogyasztóvédelmi eszköztárában a fogyasztóvédelmi jogsértések visszaszorítása és a proaktív felügyeleti monitoringtevékenység mellett fontos helyet foglal el az ügyfelek tájékoztatása, a fogyasztói tudatosság és a pénzügyi kultúra fejlesztése. A tapasztalatok szerint a tudatos és tájékozott fogyasztó még a viszonylag bonyolultabb pénzügyi termékek esetében is ritkábban lesz elszenvedője megtévesztő, tisztességtelen gyakorlatnak.

A fogyasztó és a szolgáltató közötti aszimmetria mérséklésének egyik fontos eszköze a fogyasztók tájékozottságának, ismeretszintjének növelése, melynek terepe a hatékony, célcsoport-orientált pénzügyi ismeretterjesztés és képzés. Hosszabb távon azonban az erre irányuló erőfeszítések csak akkor lehetnek sikeresek, ha a konkrét információ- és ismeretátadás mellett fogyasztói szemlélet- és attitűdváltás is bekövetkezik, melynek középpontjában a körültekintő, megalapozott fogyasztói döntéshozatal és az egyéni öngondoskodás iránti felelősség áll. Ebben a munkában nem hagyhatók figyelmen kívül a viselkedési közgazdaságtan eredményei, valamint az empirikus kutatási tapasztalatok.

3.5.1. A transzparencia és az összehasonlíthatóság növelése termékválasztó programokon keresztül

Fogyasztóvédelmi szempontból kiemelt figyelmet érdemel a piaci transzparencia kérdése és a piac átláthatósága, mivel ezek megléte ösztönözheti az ügyfeleket a szolgáltatóváltásra, valamint

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 452 2012.12.11. 1:29:43

a piaci szereplők esetében is hozzájárulhat a versengőbb árazási magatartás kialakulásához, illetve a termékinnovációkhoz. Hiánya ugyanakkor jelentősen megnehezíti az ügyfelek körültekintő és megalapozott pénzügyi döntéshozatalát, illetve erősítheti az aszimmetriát a fogyasztó hátrányára és a szolgáltató javára.

A Felügyelet a lakosság körültekintő pénzügyi döntéseinek elősegítése érdekében több, ingyenesen hozzáférhető internetes összehasonlító alkalmazást is kifejlesztett, amelyek a felhasználó által megadott paraméterek alapján segítenek az alapvető pénzügyi termékek közötti választásban.

Az alkalmazások célja, hogy a fogyasztók számára internetes felületen, könnyen kezelhető formában a piacon aktuálisan kínált termékeket egy helyen gyűjtse össze, megteremtve az egyes terméktípusok, hasonló termékek közötti gyors és könnyű összehasonlíthatóság lehetőségét. A programok egységesen értelmezett, standard mutatószámok (EBKM, THM) alapján, néhány választó- és szűrőfeltétel megadását követően képet adnak az egyes pénzügyi szolgáltatók által nyújtott aktuális termékek kondícióiról, listázva a fogyasztó aktuális és egyéni igényeinek megfelelő termékeket és szolgáltatókat.

A PSZÁF összehasonlító alkalmazásai európai szinten is egyedülállóak abban, hogy a pénzügyi intézmények kötelező adatszolgáltatásán alapulnak, így a felhasználó a mindig aktuális és az adott termékkörre vonatkozó teljes piaci kínálat alapján tudja kiválasztani a számára legmegfelelőbb terméket (www.pszaf.hu/fogyasztoknak/alkalmazasok).

2010 nyarán készült el a hitel-és lízingtermék-választó program, és 2011 júniusában vált a nyilvánosság számára elérhetővé a betét- és megtakarításkereső program. Az összehasonlító alkalmazások harmadik tagja, a számlacsomagokat és kapcsolódó pénzügyi szolgáltatásokat kereső program 2012 végén indult.

3.5.2. A fogyasztók tájékoztatása

Ügyfélszolgálat és országos tanácsadó hálózat

A fogyasztóvédelem fontos eszköze a fogyasztók széles körű, hiteles tájékoztatása. E célból a Felügyelet fogyasztóvédelmi tanácsadó irodahálózatot hozott létre. A tanácsadó hálózat célja, hogy a független és szakszerű pénzügyi fogyasztói tájékoztatás ne csak a Felügyelet budapesti ügyfélszolgálatán keresztül valósuljon meg, hanem az ország valamennyi régiójában működjenek a Felügyelet szakmai elvárásainak megfelelő, jól felkészült tanácsadói irodák.

A fogyasztók által ingyenesen igénybe vehető hálózati irodák a pénzügyi kérdésekben a megbízható tájékozódás helyi központjait jelentik, és így a budapesti központú felügyeleti tevékenység egyes elemei a vidéki fogyasztók számára helyben is elérhetővé válnak.

Az irodahálózat tevékenységének kiemelt feladata továbbá, hogy előszűrőként működjön a pénzügyi tárgyú megkeresések terén, oly módon, hogy a fogyasztói megkereséseket helyben kezeli, vagy a megfelelő fórumhoz továbbítja: elsősorban a szolgáltatóhoz, hatósági ügyekben a Felügyelethez, egyedi jogvitákban a Pénzügyi Békéltető Testülethez vagy a bíróságokhoz. Mindezzel elősegíti, hogy a fogyasztó valóban az arra megfelelő helyen keressen jogorvoslatot problémájára. A hálózati tapasztalatok egyben értékes információs visszacsatolást is biztosítanak a Felügyelet számára az ország különböző régióiban tapasztalható pénzügyi fogyasztói problémákról.

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 453 2012.12.11. 1:29:43

A hálózat működése hozzájárul a fogyasztók pénzügyi tudatosságának növeléséhez, helyi szinten biztosítja a gyorsabb, egyszerűbb információhoz jutást, és a fogyasztói problémák hatékony, gördülékeny kezelését (www.penzugyifogyaszto.hu).

Tájékoztató anyagok és kampányok

A PSZÁF internetes oldalán a fogyasztóknak szóló külön modult alakított ki, ahol elérhetők a fogyasztói tájékozódást segítő közérthető ismertetők, termékválasztó programok, valamint kalkulátorok. A rendszeresen frissülő honlaptartalmak mellett aktuális kérdésekben a Felügyelet nyomtatott kiadványokat is megjelentet, melyek jellemzően pénzügyi szolgáltatók fiókjaiban, illetve a postán érhetők el a fogyasztók számára.

A lakosság pénzügyi kultúrájának és tájékozottságának fejlesztése és a lehető legszélesebb rétegek elérése érdekében a Felügyelet animációs rövidfilmsorozatot készített, amely a legalapvetőbb pénzügyi ismereteket mutatja be a televízión és az interneten keresztül (www.pszaf.hu/fogyasztoknak).

A Felügyelet mindezek mellett kiemelten fontosnak tartja, hogy a lakosság pénzügyekkel kapcsolatos szemléletformálása és tájékozottsága növelése érdekében aktívan közreműködjön olyan átfogó, pénzügyi ismeretterjesztő programokban, amelyek az állami szféra és a pénzügyi intézmények, valamint civilszervezetek összefogásával jönnek létre.

2011-ben indult útjára a Mindennapi Pénzügyeink Program (MPP) az állami szféra és csaknem két tucat pénzügyi intézmény példaértékű összefogásával. Az MPP Magyarországon egyedülálló, pénzügyi szemléletformáló és tájékoztató program, amelyet a Pénziránytű Alapítvány hívott életre a Magyar Nemzeti Bank és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete szakmai támogatásával, együttműködve Magyarország egyik vezető médiavállalatával. Ez a széles körű összefogás biztosítja a program keretében megjelenő anyagok független, szakmailag hiteles, mégis közérthető tartalmát. A program közel ötmillió ember rendszeres elérését teszi lehetővé. Legfőbb célja, hogy emelje a lakosság pénzügyi kultúrájának szintjét. Céljai között szerepel továbbá a lakosság tudatos pénzügyi döntéseinek megalapozása, az öngondoskodási szemlélet népszerűsítése, valamint a pénzügyi termékek és szolgáltatások iránti igény bővülésének megalapozása. Ennek érdekében 15 hónapon keresztül 22 médiumban közel 700 cikk és önálló szerkesztőségi tartalom jelenik meg, amelyek a mindennapi élethez szükséges, praktikus pénzügyi ismereteket közvetítenek havonta változó aktuális témakörökben (www.mindennapipenzugyeink.hu).

3.5.3. Pénzügyi ismeretek a közoktatásban

A pénzügyi kultúra fejlesztésének jelentőségére a gazdasági válság ismételten és erőteljesen rávilágított, ennek következtében számos országban kezdték el a pénzügyi oktatásra vonatkozó nemzeti stratégiák kidolgozását, illetve megvalósítását. Az OECD égisze alatt jelenleg folyamatban lévő kezdeményezés az egyes nemzetek pénzügyioktatás- és pénzügyikultúra-fejlesztési stratégiáinak támogatását célozza. Az OECD illetékes munkacsoportja 2005 óta számos ajánlást és tudományos munkát is megjelentetett.

Az OECD erre szakosodott hálózata (International Network on Financial Education – INFE), melynek munkájában a Felügyelet is aktívan részt vesz, az elmúlt évek során kidolgozta a pénzügyi oktatásra vonatkozó nemzeti stratégiák általános alapelveit, és egyidejűleg

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 454 2012.12.11. 1:29:43

felmérést végzett arról, hogy mely országokban indult meg nemzeti stratégia kialakítása és megvalósítása. A környező országok közül a legjelentősebb előrelépés e tekintetben a Cseh Köztársaságban tapasztalható, de számos más európai országban is jelentős munkák születtek már ezen a téren.

Magyarországon 2006-ban a lakosság pénzügyi ismereteinek fejlesztésében érdekelt állami és civilszervezetek közösen kezdeményezték a Nemzeti alaptanterv (NAT) gazdasági-pénzügyi ismeretekkel való kibővítését, melynek eredményeként a NAT 2007. évi felülvizsgálatakor a „Kiemelt fejlesztési feladatok" között megjelent a „Gazdasági nevelés", és annak részeként a gazdálkodás és a pénz világával kapcsolatos ismeretek átadása. Ennek ellenére az elmúlt években érdemi áttörés ezen a téren nem következett be. A NAT 2011/2012. évi felülvizsgálatában az érdekelt intézmények – köztük a Felügyelet – továbbra is határozottan képviselték azt az álláspontot, hogy a pénzügyi ismeretek tényleges oktatását az eddigieknél jóval hangsúlyosabbá kell tenni a közoktatásban.

3.6. Korszerű jogorvoslati eszközök

Ahogy azt a korábbiakban már bemutattuk, a fogyasztóvédelem fontos pillérét jelentik a fogyasztók számára rendelkezésre álló jogorvoslati eszközök, eljárások.

Intézményi panaszkezelés

Fogyasztói panasszal mindenekelőtt ahhoz a pénzügyi szervezethez kell fordulni, amelynek szolgáltatását, eljárását az ügyfél kifogásolja, így a panasz orvoslása a szolgáltatóval közvetlenül, gyorsan és egyszerűen megtörténhet. Fontos elem, hogy a pénzügyi szolgáltatóknak jogszabályi előírás alapján külön panaszkezelési szabályzatuk van, amely nyilvános, és honlapjukon, ügyfélszolgálati helyiségeikben kötelezően megjelenítendő. A panasz kivizsgálásáért a fogyasztóval szemben külön díj nem számítható fel.

Felügyeleti eljárás

Amennyiben a pénzügyi szervezet az ügyfél panaszát a rendelkezésére álló 30 napon belül nem orvosolta, megtévesztő magatartást folytatott, vagy egyéb jogszabálysértés gyanúja merült fel, kérelem terjeszthető elő a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeleténél, mely – nem polgári jogvitát jelentő esetekben – fogyasztóvédelmi hatósági eljárás megindítását eredményezi.

A Pénzügyi Békéltető Testület eljárása

Annak érdekében, hogy vitát a bíróság igénybevétele nélkül megnyugtatóan lehessen rendezni, a fogyasztó pénzügyi szolgáltatáshoz kapcsolódó panaszával a Pénzügyi Békéltető Testülethez (a továbbiakban PBT vagy Testület) fordulhat. A Felügyelet kezdeményezésére ugyanis – összhangban az európai és nemzetközi trendekkel – átalakult a pénzügyi békéltetés Magyarországon, és a Felügyelet státusztörvényének 2011. januári módosításával *törvényi felhatalmazással létrejött a Pénzügyi Békéltető Testület* intézménye. Ezzel *a korábban még általános hatáskörrel rendelkező hazai Békéltető Testületek hatásköre a pénzügyi fogyasztói jogviták bírósági eljáráson kívüli kezelésére már nem terjed ki.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 455 2012.12.11. 1:29:43

A PBT 2011. július 1-jén kezdte meg működését. A PBT létrehozásának indokai között említhető, hogy egy olyan, a Felügyelet mellett működő, szakmailag *független, országos hatáskörű, alternatív vitarendezési fórum* jöjjön létre, amelynek segítségével a pénzügyi fogyasztói jogviták hatékonyan orvosolhatóak. A megreformált pénzügyi békéltetés minőségére garanciát jelent, hogy a Testületben szakmailag felkészült, tapasztalattal rendelkező, pénzügyi ismeretekben jártas, magas szinten képzett szakemberek járnak el az ügyekben; továbbá hogy a centralizált, ellenőrizhető döntéshozatal egységes, kiszámítható joggyakorlat kialakítását és alkalmazását teszi lehetővé.

A PBT alapvető feladata elsősorban a felek közötti egyezség létrehozásának megkísérlése. Ha az egyezség megfelel a jogszabályoknak, a PBT eljáró tanácsa azt határozattal jóváhagyja. Az egyezség elmaradása esetén az eljárás attól függően válik eredményében ketté, hogy a pénzügyi szolgáltató alávetette-e magát a PBT döntésének, vagy sem. Alávetés esetén az eljáró tanács megalapozott kérelem esetén kötelezést tartalmazó határozatot hozhat, alávetés hiányában ajánlást. A Testület az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében honlapján – egyedi adatok nélkül – nyilvánosságra hozza az ügyben született minden döntésének szövegét.

A pénzügyi szervezetek dönthetnek az alávetési nyilatkozat megtételéről, amelyben vállalják, hogy a PBT eljárásának és egyezség hiányában az ilyen eljárásban hozott határozatnak alávetik magukat. Az *1/2011. sz. általános fogyasztóvédelmi ajánlás IV. 16.* pontja közvetíti a Felügyelet által elvárt jó gyakorlatot, amely alapján követendő magatartásnak tekinti, hogy a pénzügyi szervezetek éljenek az alávetési nyilatkozat megtételének lehetőségével.

Az alávetési nyilatkozatában a pénzügyi szolgáltató korlátozhatja kötelezettségvállalásának mértékét, illetve hatályát a jogvita tárgyának általa meghatározott értékében, vagy más módon. A PBT a nála megtett alávetési nyilatkozatokról nyilvántartást vezet, és azt, mint „pozitív listát", megjeleníti honlapján (www.pszaf.hu/pbt).

A szervezeti továbblépés legnagyobb előnye, hogy a korábbi gyakorlattól eltérően a pénzügyi szervezetek számára jogszabály rögzíti a PBT-vel való együttműködési kötelezettséget, amelyet ha nem teljesítenek, a Felügyelet fogyasztóvédelmi eljárásban bírságot szabhat ki számukra. A Testület honlapján nyilvánosságra hozza azon intézmények listáját, amelyek figyelmen kívül hagyták e kötelezettségüket.

Bírósági eljárás

Bírósághoz bármely jogsértés esetén lehet fordulni, de fontos, hogy amennyiben vitarendezési fórumként az ügyfél elsőként a bíróságot választja, akkor azt követően nem veheti igénybe a PBT eljárását. Az ügyintézés teljes hossza akár több (4-5) hónap is lehet.

Határon átnyúló pénzügyi viták rendezése

Különleges hatásköri szabályok érvényesek azokban az esetekben, ahol más tagállam pénzügyi szolgáltatója a panasszal érintett intézmény. A pénzügyi szolgáltatási tevékenységgel összefüggő határon átnyúló fogyasztói jogvita esetén a Pénzügyi Békéltető Testület rendelkezik kizárólagos illetékességgel. A PBT a FIN-Net rendszer tagja, amely az Európai Gazdasági Térség (az Európai Unió, továbbá Izland, Liechtenstein és Norvégia) területén a fogyasztók és a pénzügyi szolgáltatók közötti határon átnyúló pénzügyi viták alternatív vitarendezésére létrejött hálózat.

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 456 2012.12.11. 1:29:43

4. Új trendek a pénzügyi fogyasztóvédelemben

4.1. A változások okai

A pénzügyi fogyasztóvédelem a 2008-as pénzügyi válságot követően került az érdeklődés központjába. Ennek elsődleges oka, hogy a pénzügyi termékeket vásárló fogyasztók jelentős veszteségeket szenvedtek el a válság következtében, amelyek jelentősen csökkentették a fogyasztói bizalmat. A veszteségek megoszlása eltérő az egyes országok között, az erőteljes hitelezési tevékenység következtében egyes országokban (pl. USA, Írország, Spanyolország, több közép-európai ország, köztük Magyarország) komoly problémát jelent a nem fizető adósok számának jelentős növekedése, más országokban a veszteség a lakossági megtakarításokat és befektetéseket érintette erőteljesen. A veszteségek mértékéhez több országban hozzájárult a túlzott lakossági eladósodottság, a felelőtlen hitelezési gyakorlat, az enyhe hitelezési feltételek, a hitelezők, közvetítők és hitelfelvevők közötti nem megfelelően kezelt érdekkonfliktusok, és egyes komplex pénzügyi eszközök nem megfelelő értékesítése. A pénzügyi fogyasztóvédelemért néhány fejlett országban létezett bizonyos intézményi felelősség, azonban ennek jogi, intézményi alapjai megerősítésre szorulnak (G20 2011).

4.2. A változások irányai

4.2.1. Nemzetközi szervezetek ajánlásai, jelentései

A nemzetközi szervezetek a fenti igények alapján az elmúlt években lefektették a pénzügyi fogyasztóvédelem funkció kialakítására vonatkozó ajánlásaikat.

4.2.1.1. A G20 ajánlása

A G20 ajánlása 10 alapelven keresztül fogalmazza meg a hatékony és arányos pénzügyi fogyasztóvédelmi rendszerre vonatkozó magas szintű elvárásokat, egyúttal hangsúlyozza a fogyasztó felelősségét is. Az ajánlás legfontosabb követelményei a következők:

- Hatékony jogi, szabályozási, felügyeleti keretrendszer kialakítása, arányosan a pénzügyi termékek és fogyasztók jellemzőihez, az új értékesítési trendekhez.
- A fogyasztók egyenlő és tisztességes kezelése váljon az intézmények folyamatainak és szervezeti kultúrájának integráns részévé.
- A fogyasztók tisztességes, kiegyensúlyozott és érthető tájékoztatásának biztosítása, a szerződéskötés előtti és alatti tájékoztatási kötelezettség meghatározása, kulcsinformációk egyszerű és közérthető közzététele a pénzügyi termék hozamáról, kockázatairól és szerződéses feltételeiről.
- A fogyasztók részére végzett befektetési tanácsadás legyen objektív, és támaszkodjon a fogyasztó profiljára, figyelembe véve annak céljait, tapasztalatát, képességeit, ismereteit.
- A pénzügyi oktatást és tudatosság növelését az összes érdekelt a rendelkezésére álló eszközökkel támogatja, az része a fogyasztóvédelmi stratégiának. Az OECD vonatkozó ajánlásait[26] a témában az érdekeltek végrehajtják.

[26] *http://www.oecd.org/document/28/0,3746,en_2649_15251491_49373980_1_1_1_1,00.html*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 457 2012.12.11. 1:29:43

- A pénzügyi szervezeteknek és az ő nevükben eljáró közvetítőknek céljuk az ügyfél érdekének megfelelő eljárás. Ennek érdekében a pénzügyi intézmények ügyintézői megfelelő képzettséggel rendelkeznek, és folyamatos képzésben részesülnek. A pénzügyi szervezetek és közvetítőik elkerülik a lehetséges érdekkonfliktusokat az ügyfelekkel, ahol ez nem lehetséges, azokat megfelelően feltárják. Olyan ösztönzési struktúrákat használnak, amelyek támogatják az ügyfelek tisztességes kezelését, és az érdekkonfliktusok kezelését.
- A pénzügyi fogyasztóvédelem szempontjából alapvető fontosságúak az ügyfelet érintő hatékony adatvédelmi rendelkezések, amelyek meghatározzák, hogy mely adatok gyűjthetőek, tárolhatóak, adhatóak át.
- Panaszkezelés és hatékony jogorvoslat. Ez hozzáférhető, pénzügyileg elérhető, független, tisztességes, elszámolható, időbeli és hatékony folyamatokat feltételez.
- Versenyző piaci feltételekhez való hozzájárulás: a választás lehetőségének, a termékek összehasonlításának, az innovációnak és a magas szintű szolgáltatási színvonalnak a támogatása.

Az ajánlás önkéntes és szektorokon átnyúló követelményeket fogalmaz meg, célja a hatékony fogyasztóvédelmi szabályozási rendszer kialakítása. A G20 ajánlásának kialakításában a Felügyelet is aktívan részt vett az OECD-n keresztül.

4.2.1.2. A Pénzügyi Stabilitási Testület (Financial Stability Board) jelentése

A Pénzügyi Stabilitási Testület 2011. október 26-án adta ki jelentését a pénzügyi fogyasztóvédelemről (Financial Stability Board 2011). Az ajánlás fókusza a hitelezési tevékenység, és alapvetően pénzügyi stabilitási szemszögből vizsgálta a kérdést. A jelentés a pénzügyi fogyasztóvédelem intézményrendszerét vizsgálva megállapítja, hogy több modell létezik világszerte, beleértve a fogyasztóvédelmi és felügyeleti funkció egy felügyeleti szervezetben történő ellátását, a twin peaks modellt, ahol ez két szervezetben történik, illetve a pénzügyi fogyasztóvédelmi funkció több szervezetben történő ellátását. Az FSB tagjainak többsége szerint a prudenciális és a fogyasztóvédelmi felügyeleti funkció kiegészítő, és nem versengő funkció.

A jelentés megállapítja, hogy a gyakorlatok sokfélesége jellemző a pénzügyi fogyasztóvédelmi szabályokra vonatkozóan. Közös gyakorlatként azonosítható, hogy a tagok többsége a hitelezési gyakorlatokat szabályozza, eltérő hangsúllyal a túlzott eladósodottság megelőzése vonatkozásában. Kötelező szabályok rendelkeznek általában a termékekkel kapcsolatos tájékoztatási követelményekre, különös tekintettel a kockázatokra. Az ösztönzési struktúrák közzététele az értékesítési tevékenység kapcsán ritka, és az ügyfelek igényfelmérésére vonatkozó (megfelelőségi) követelmények csak néhány országban vannak pontosan meghatározva.

A Pénzügyi Stabilitási Testület, áttekintve a gyakorlatokat, három ajánlást tett meg:

1. Szükségesnek tart a fogyasztóvédelem területén egy nemzetközi szervezetet, amely világos felhatalmazás mellett kezdeményezően támogatja a fogyasztóvédelmi politikák fejlődését, koordinációját.
2. Megkezdi a munkát a pénzügyi fogyasztóvédelem intézményrendszerének vizsgálatát illetően, és ha szükséges, az erre vonatkozó legjobb gyakorlatot fogalmaz meg.
3. A felügyelési eszközök fejlődését segíti, azonosítja a hiányzó eszközöket. Ezen belül: indikátorokat határoz meg a nem megfelelő termékjellemzőkkel kapcsolatban, segíti a fogyasztó és a közvetítő érdekegyezőségét a kompenzáció tekintetében megteremteni, kulcsjellemzők definiálásával segíti a fogyasztókat a tájékozott döntések meghozatalában.

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 458 2012.12.11. 1:29:43

4.2.1.3. A Világbank ajánlása

A Világbank részletes szakpolitikai ajánlást készített a pénzügyi fogyasztóvédelem területén a jó gyakorlatokról (World Bank 2012). Az ajánlás célja, hogy segítségével azonosítani lehessen azokat a területeket, ahol szükség van az aktuálisan alkalmazott intézményrendszer és fogyasztóvédelmi szabályozás továbbfejlesztésére, azaz egy adott ország fogyasztóvédelmi intézményrendszerét a nemzetközi legjobb gyakorlathoz lehessen mérni. Az ajánlás 39 általános alapelvben fogalmazza meg a követelményeket, majd a négy alapvető piacra fókuszáltan mutatja be az elvárásokat: pénzpiac, tőkepiac, biztosítási piac, pénzpiacon kívüli hitelezési piac. Az ajánlás hangsúlyozza, hogy az összes jó gyakorlat érvényesülését elvárja, természetesen a helyi sajátosságok figyelembevételével.

Az alapvető intézmények közé tartozik a megfelelő szabályozás és felügyelet. A felügyelet vonatkozásában az ajánlás hangsúlyozza, hogy a prudenciális és a fogyasztóvédelmi funkció megjelenhet egy intézményben vagy külön, de fontos, hogy a pénzügyi fogyasztóvédelmi funkció megfelelő erőforrásokkal rendelkezzen a fogyasztóvédelmi szabályok érvényesüléséhez.

4.2.2. Fogyasztóvédelmi szabályozás az uniós irányelvekben

A pénzügyi válság egyik fogyasztóvédelmi szempontból fontos tanulsága, hogy az elmúlt két évtizedben jórészt fennálló alacsony kamatkörnyezet által indukált innovatív termékfejlesztés számos új pénzügyi eszközt eredményezett, amelyek összetetté és a nem professzionális befektetők számára nehezen értékelhetővé váltak. Jelentős lehet az olyan lakossági befektetők száma, akik nem tudtak tájékozott döntést hozni a befektetéskor, és emiatt veszteségeket szenvedtek. E problémára reflektálva az uniós szabályozás új rendeletet és irányelvet tervez megjelentetni, amelynek hatálybalépése 2015 körül várható. A lakossági befektetők részére értékesített csomagolt befektetési termékekre vonatkozó szabályozás (az ún. PRIPs rendelet[27]) egyértelműen meghatározza a pénzügyi eszköznek minősülő termékek körét, illetve a befektetési célt megvalósító termékekre (így például a befektetési egységhez kötött életbiztosításokra) egységes transzparencia- és értékesítési követelményeket ír elő.

Az uniós szabályozás kiemelt figyelmet fordít a hatékony transzparenciaszabályok kialakítására. A nyilvános nyílt végű befektetési alapokra vonatkozóan 2011 közepétől bevezeti a kiemelt befektetői információs dokumentumot (Key Investor Information Document – KIID). A KIID bevezetése kiemelt jelentőségű befektető-, illetve fogyasztóvédelmi szempontból. A KIID célja az, hogy a befektető tömörített formában, világos nyelvezettel kapja meg a legszükségesebb információkat, amelyek a befektetési döntéshozatalt alakítják. A korábbi rövidített tájékoztató erre nem volt alkalmas, mivel nyelvezete túlzottan technikai volt, és hossza jellemzően elérte a 20 oldalt. A KIID jelentősége azért is kiemelkedő, mivel „próbaprojektnek" számít a befektetővédelem területén. Bevezetését viselkedési közgazdaságtani alapokon nyugvó fogyasztói tesztelés előzte meg. Az uniós jogalkotók a jövőben más befektetési típusú termékekre is be akarják vezetni (például befektetési egységekhez kötött életbiztosítások, lásd az említett PRIPs rendelettervezet). A KIID helyes használata nagyban segítheti a megfelelő termékbemutatást az értékesítési folyamat során is, mivel megjeleníti a befektetők számára fontos szempontokat. Megfelelő értékesítési gyakorlatnál e dimenziókat is figyelembe veszik az ügyféligény felméréseknél, és ezekhez képest lehet ajánlani az adott terméket.

---

[27] *http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/investment_products_en.htm*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 459 2012.12.11. 1:29:43

Az Európai Bizottság közzétette a tőkepiaci területet szabályozó *Pénzügyi eszközök piacairól szóló* 2004/39/EK irányelv módosításáról szóló javaslatát (MiFID2). A javaslat az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA) jogosultságát kívánja megteremteni termék vagy szolgáltatás átmeneti tiltására, amelynek indokai a piac megfelelő működésének biztosítása vagy befektetővédelmi szempontok lehetnek. A javaslat szerint jelentősen növekedne az olyan eszközök köre, ahol kötelező lesz a megfelelési teszt alkalmazása. Amennyiben a pénzügyi eszköz beágyazott származtatott eszközt tartalmaz, vagy a struktúra túlzottan összetettnek minősül, el kell végezni a tesztet. Az erre vonatkozó részletszabályok kidolgozása a végrehajtási jogszabályokban fog megtörténni, az ESMA közreműködésével. A javaslatban foglaltak alapján a befektetési tanácsadás során a szolgáltató köteles lesz annak kommunikálására, hogy azt független alapon nyújtja-e. Függetlennek minősül a befektetési tanácsadás, ha azért nem kap jutalékot, illetve ha kellően nagyszámú (piacot reprezentáló) eszközt kínál.

A pénzpiacot érintő szabályozási kezdeményezésekre szintén erős hatással van a pénzügyi válság. Jelenleg zajlik a lakóingatlannal kapcsolatos hitelmegállapodásokról szóló irányelv (Mortgage Credit Directive – MCD) kidolgozása, amelyben a korábban elfogadott fogyasztói hitelmegállapodásokra vonatkozó szabályozási rendszert (2008/48/EK) kiterjesztik a jelzáloghitelekre is. Az irányelv tervezetének egyik pénzügyi stabilitási szempontból is lényeges része a felelős hitelezés normáinak megalkotása, amely az európai szolgáltatók számára jelenti a hitelképesség megfelelő felmérését, és a hitelképesség megállapítása esetén a megfelelő hiteltermék ajánlásának kötelezettségét. Mindkét joganyag általános érvényű szabályokat tartalmaz a kereskedelmi kommunikáció, az ügyfél-tájékoztatás, a hitelbírálat, a szerződéskötés folyamata, a szerződések tartalma, illetve az elő- és végtörlesztés vonatkozásában.

4.2.3. Az európai pénzügyi felügyelés és fogyasztóvédelem

Az Európai Unióban 2011 elején létrejött az új európai pénzügyi felügyeleti struktúra és együttműködési keret, valamint definiálásra került a Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerén belül a mikroprudenciális felügyeletért felelős három szektororientált Európai Felügyeleti Hatóság fogyasztóvédelmi hatásköre, célja és tevékenysége.

Az Európai Bankhatóságot (EBA), az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóságot (EIOPA) és az Európai Értékpapír-piaci Hatóságot (ESMA) létrehozó rendeletek explicit módon mondják ki:

„*A hatóságok részét képezik a Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszerének, melynek fő célja annak biztosítása, hogy a pénzügyi szektorra alkalmazandó szabályokat a pénzügyi stabilitás megőrzése érdekében megfelelően végrehajtsák, valamint hogy biztosítsa a pénzügyi rendszerbe vetett bizalmat és a pénzügyi szolgáltatások fogyasztóinak megfelelő védelmét.*"

E hatóságok vezető szerepet vállalnak abban, hogy támogassák a piacon az átláthatóságot, az egyszerűséget és a méltányosságot a pénzügyi fogyasztói termékek és szolgáltatások vonatkozásában a belső piac egész területén. Az európai hatóságok nevesített feladatai között szerepel a fogyasztói trendek gyűjtése, elemzése, a pénzügyi oktatással kapcsolatos tagállami kezdeményezések nyomon követése, a piaci szereplők számára képzési standardok kidolgozása, valamint a nyilvánosságra hozatali szabályok egységes kialakítása.

A három európai hatóság fogyasztóvédelmi tevékenysége keretében figyelemmel kíséri az új és már meglévő pénzügyi tevékenységeket és iránymutatásokat, továbbá ajánlásokat fogadhat el a piacok biztonságának és megbízhatóságának, valamint a szabályozási gyakorlatok konvergenciájának elősegítése érdekében. A hatóságok figyelmeztetéseket adhatnak ki abban az eset-

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 460 2012.12.11. 1:29:43

ben, ha valamely pénzügyi tevékenység súlyos kockázatot jelent a piacok stabil és kiszámítható működésében.

A hatóságok a pénzügyi innováció kérdését prioritásként kezelik annak érdekében, hogy egységes megközelítést alakítsanak ki az új, innovatív pénzügyi tevékenységek szabályozási, felügyeleti és fogyasztóvédelmi kezelése tekintetében. A hatóságok talán legerősebb fogyasztóvédelmi szerepe abban mutatkozik meg, hogy vészhelyzetben átmenetileg betilthatnak vagy korlátozhatnak bizonyos pénzügyi tevékenységeket, amelyek veszélyeztetik a pénzügyi piacok megfelelő működését és épségét, vagy az Európai Unión belüli pénzügyi rendszer egy részének vagy egészének stabilitását.

A Felügyelet valamennyi Európai Felügyeleti Hatóság fogyasztóvédelmi munkájában aktívan részt vesz, tekintettel arra, hogy a hatóságok és a Felügyelet jogszabályban lefektetett céljai, hatásköre, tevékenysége maximálisan egybeesnek. E munka elősegítheti, hogy magas szintű, összehangolt európai pénzügyi fogyasztóvédelem alakuljon ki, valamint hogy a tagállamok által alkalmazott, bevált pénzügyi fogyasztóvédelmi megoldások elterjedjenek. A Felügyelet európai jelenléte hozzájárulhat továbbá a jó gyakorlatok megismeréséhez és átültetéséhez is, melyek révén a hazai pénzügyi fogyasztóvédelem hatékonysága tovább erősödhet. Ugyanakkor a hazai fogyasztóvédelmi szabályok és gyakorlatok bemutatása is hozzájárulhat az átfogó európai szabályok és gyakorlatok befolyásolásához és továbbfejlesztéséhez.

4.2.4. Tagállami szinten történt változások a pénzügyi fogyasztóvédelmi funkcióban (Egyesült Királyság, Belgium)

Egyesült Királyság – Financial Conduct Authority (FCA)

Az Egyesült Királyságban a pénzügyi válságot követően a kormányzat a háromoldalú modell megreformálása mellett döntött (Treasury 2010), amelynek részeként kettéválasztotta a prudenciális és fogyasztóvédelmi szabályozást. 2013. január 1-je után a korábbi felügyeleti hatóság (Financial Services Authority – FSA) helyett két hatóság fogja ellátni a felügyeleti és szabályozói funkciókat: a fogyasztóvédelmi területért is felelős pénzügyi felügyelet (FCA) és a prudenciális felügyeletért felelős felügyelet (Prudential Regulation Authority – PRA).[28] Az FCA nevében a „conduct" kifejezés tágabb funkciót jelent a fogyasztóvédelemnél, ebbe beletartozik a hatóság hatáskörébe tartozó összes intézménynél a piacfelügyeleti funkció megvalósítása is. Ennek alapján tehát az FCA a fogyasztóvédelmi kérdésekben az összes pénzügyi intézményért felelős lesz.

A változás indoka fogyasztóvédelmi oldalról az, hogy a fogyasztóvédelmi és a prudenciális megközelítés igen eltérő mind a szemléletben, mind a szükséges szervezeti kultúrában, és ezt egy intézményen belül nem mindig könnyű megvalósítani. Az egységes felügyeleti struktúrában a fogyasztóvédelmi kérdések nem mindig kapták meg a megfelelő figyelmet.

A kultúraváltás egy dinamikus működésű és folyamatos tanuláson alapuló szervezetet kíván meg (FSA 2011/1). Az FCA döntéshozatala üzleti és piaci monitoringtevékenységet végző elemzőcsapaton fog alapulni. Az elemzőcsapat feladata a piaci működés és a fogyasztói viselkedés megértése, valamint interakciójuk vizsgálata. Ezen belül a csapat azokat az iparági jellemzőket fogja azonosítani (pl. magas tőkepiaci hozamkörnyezet), amelyek ösztönzési problémákon keresztül fogyasztói veszteséghez vezethetnek. Az elemző funkció hatáselemzéseken keresztül

[28] *A prudenciális funkció tekintetében az elválasztás nem teljes: az FCA a fogyasztóvédelmi funkción túl a tőkepiaci és közvetítői társaságok esetében a prudenciális szabályozásért és felügyeletért is felelős.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 461 2012.12.11. 1:29:43

fogja alátámasztani a beavatkozások szükségességét, formáját és piaci hatását (beleértve a versenyre gyakorolt hatást). Az FSA dokumentuma aláhúzza, hogy jelenleg ebben a formában az intézmény nem rendelkezik ezzel a monitoring- és elemző funkcióval.

A tradicionális FSA-megközelítés szerint a fogyasztóvédelem feladata az értékesítés vizsgálata az értékesítés pontján. Ennek fontosságának elismerése mellett lényeges az, hogy az értékesítés vizsgálata gyakran csak reaktív módon kezeli a problémát. Éppen ezért a kockázatok előretekintő azonosítása érdekében fontos, hogy már a termékfejlesztés folyamán is legyen lehetősége a hatóságnak a beavatkozásra, illetőleg monitorozza a termékfejlesztést (FSA 2011/2). A monitoringtevékenység magában foglalja egyes termékjellemzők (pl. árazás) elemzését, értékelését, és a szerződési feltételek tisztességének vizsgálatát.

A fogyasztóvédelmi funkció nem megfelelő működésének leglátványosabb következménye az Egyesült Királyságban a nagyarányú félreértékesítés (misselling) előfordulása volt az elmúlt két évtizedben, amely az összes szektort érintette (hitelezés, befektetések, nyugdíj). Ennek következtében az iparágnak 15 milliárd fontnyi kompenzációt kellett fizetnie, és jelentős az előre látható kompenzáció összege is.

A hatékony fogyasztóvédelmi funkció megvalósulása érdekében a fogyasztóvédelmi felügyelés témaorientált lesz, vagyis az azonosított potenciális fogyasztói kockázatokat fókuszált témavizsgálatokon keresztül tárja fel. A hiteles visszatartó erő kialakítása érdekében a fogyasztói jogorvoslati rendszer is módosul. Az FCA-nak lehetősége lesz saját kompenzációs rendszert létrehozni azokban az esetekben, amikor a bekövetkezett fogyasztói veszteség széles körű.[29] Az FCA ezen túlmenően a tervek szerint új jogosítványokat fog kapni a hirdetési tevékenység felügyeletéhez, a termékek forgalmazásának szükség szerinti korlátozásához és tiltásához.

Az angol FSA-tól és a létrejövő FCA-tól is független funkció a fogyasztói panaszkezelés, amelyért a Financial Ombudsman intézménye felelős. Az elválasztás indoka az, hogy amíg a fogyasztóvédelmi funkció fogyasztóorientált (consumer champion), addig a panaszkezelésnek szigorúan függetlennek kell lennie a fogyasztóktól is (a pártatlanság követelménye).

Belgium – Financial Services and Markets Authority (FSMA)

Belgiumban 2011 áprilisában alakult ki az új felügyeleti intézményrendszer (Twin peaks modell 2011). A változások előzménye a belga parlament által megbízott magas szintű bizottság jelentése, amely Lámfalussy Sándor vezetésével dolgozta ki jelentését a belga pénzügyi rendszer megreformálására (Belgian high-level committee 2011). A bizottság megállapításai szerint Belgiumban nincs meg a szükséges jogi háttere a felügyelet fogyasztóvédelmi funkciójának. Ezen túlmenően nincsenek meg a felügyeleten belül azok a szükséges mechanizmusok, amelyek a prudenciális és a fogyasztóvédelmi funkció érdekkonfliktusát szükség esetén kezelnék.

A jelentés hatására a belga parlament új, kettős hatósági struktúrát alakított ki a pénzügyi piacok felügyeletére. Az új szerkezetben a belga jegybank felelős a makro- és mikroprudenciális felügyeletért, míg a belga FSMA felelős a pénzügyi fogyasztóvédelmi funkciók esetében az összes pénzügyi intézmény tekintetében eljárni. A belga jogszabályok a pénzügyi fogyasztóvédelemi funkciót a tisztességes ügyfélkezelésre vonatkozó szabályok (conduct rules) és a pénzügyi termékek felügyelése, valamint a pénzügyi biztosítási és befektetési szolgáltatások közvetítésére vonatkozó szabályok felügyelése alapján határozzák meg. Az új felügyeleti rendszerben a fogyasztói panaszok kezeléséért a belga pénzügyi ombudsman által felügyelt közvetítő szolgálat a felelős.

---

[29] *Lásd példaként az FSA gyakorlatában már megvalósulni: http://www.fsa.gov.uk/library/communication/pr/2012/044.shtml.*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 462 2012.12.11. 1:29:43

Az új felügyeleti intézmény, az FSMA egyik első jelentős felügyeleti lépése a komplex strukturált pénzügyi termékek értékesítésére előírt önkéntes moratóriumra való felhívás.[30] Az önkéntes moratórium a lakossági befektetőknek értékesített, egyes termékjellemzők figyelembevételével komplexnek minősülő termékekre vonatkozik. A csatlakozó intézmények listáját az FSMA közzéteszi a honlapján.

4.2.4.1. Amerikai Egyesült Államok – Financial Consumer Protection Bureau (FCPB)

Az FCPB-t a Dodd–Frank-törvény hozta létre 2010-ben. A törvény a korábban több hatóság feladatkörében lévő fogyasztóvédelmi funkciókat az FCPB-hez rendelte. A hatóság funkciói közé tartoznak az alábbiak:

- fogyasztóvédelmi jogszabályok betartásának felügyelete,
- fogyasztók oktatása,
- panaszok fogadása, és az FCPB elnökének hatásköre szükség esetén vizsgálat indítására,
- fogyasztóvédelmi információk gyűjtése, monitoringja, publikálása, a fogyasztói magatartás kutatása,
- fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtási szabályainak kibocsátása.

Az FCPB feladatai között hangsúlyosan jelenik meg a tisztességtelen, félrevezető magatartások elleni fellépés. A FCPB alapvetően a pénzpiaci fogyasztóvédelmi funkció megvalósításáért felelős, a befektetővédelem továbbra is az SEC (Securities and Exchange Commission) feladata.

Az FCPB első féléves jelentése szerint (FCPB Report 2012) a hatóság átvette a hitelkártyákra és a jelzáloghitelekre vonatkozó panaszok kezelését, megkezdte a hatásköre alá tartozó pénzügyi intézmények fogyasztóvédelmi jogszabályoknak történő megfelelését vizsgáló felügyeleti vizsgálati programok végrehajtását. Az FCPB megkezdte a jelzálog-hitelezési piac szabályozási reformjának végrehajtását, és vizsgálati tevékenységéhez vizsgálati kézikönyvet jelentetett meg.

Az FCPB mint újonnan alapított hatóság esetében figyelemre méltó a kialakított szervezet. Az elvárt funkcióknak megfelelően az FCPB három igazgatóságot hozott létre: 1. fogyasztói oktatás és kapcsolattartás; 2. kutatás, piacok és szabályozás; 3. felügyelés és jogérvényesítés.

A leírtak alapján látható, hogy jelenleg nincs egységes nemzetközi gyakorlat a pénzügyi fogyasztóvédelmi funkció ellátására, azonban a jogszabályoknak való megfelelés biztosítása, a fogyasztók pénzügyi oktatásának támogatása, valamint az elemző és monitoringfunkció az újonnan kialakított intézményekben mindenhol jelen van.

[30] *http://www.fsma.be/en/in-the-picture/Article/nipic/nipic_tsspersonen.aspx*

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 463 2012.12.11. 1:29:43

Irodalomjegyzék

Belgian high-level committee on a new financial architecture: Final Report. 2011.

http://docufin.fgov.be/intersalgen/wegwijs/siteoverzicht/Pdf/High_level_committee_on_a_new_financial_architecture_final_report_20090616.pdf

EU-Report: Consumer Decision-making in Retail Investment Services: A Behavioural Economics Perspective, Decision-technology Ltd. 2010.

http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/final_report_en.pdf

Fazekas Judit: *Fogyasztóvédelmi jog.* Budapest, 2007, Complex

FCPB Report: Semi-Annual Report of the Consumer Financial Protection Bureau. 2012.

http://files.consumerfinance.gov/f/2012/01/Congressional_Report_Jan2012.pdf

Financial Stability Board: Consumer Finance Protection with particular focus on credit. 2011.

http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_111026a.pdf

FSA: The Financial Conduct Authority: Approach to regulation. 2011/1.

http://www.fsa.gov.uk/pubs/events/fca_approach.pdf

FSA: Product Intervention. 2011/2.

http://www.fsa.gov.uk/pubs/discussion/dp11_01.pdf

G20: High-level principles on financial consumer protection. 2011.

http://www.oecd.org/dataoecd/58/26/48892010.pdf

Joint Forum: Customer suitability in the retail sale of financial products and services. 2008.

http://www.bis.org/publ/joint20.pdf

Koltay Gábor–Vincze János: Fogyasztói döntések a viselkedési közgazdaságtan szemszögéből. *Közgazdasági Szemle,* LVI. évf. (2009. június) 495–525.

OECD: Consumer Policy Toolkit. 2010.

Treasury: A new approach to financial regulation: judgement, focus and stability. 2010.

http://www.hm-treasury.gov.uk/d/consult_financial_regulation_condoc.pdf

Twin peaks modell 2011. http://www.iopsweb.org/dataoecd/41/24/47498500.pdf

World Bank: Draft Good Practices for Financial Consumer Protection, Dratft material. 2012. http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/Good-Practices-for-Financial-Consumer-Protection-Draft.pdf

431-464_Bankmenedzsment_08.fejezet_04.indd 464 2012.12.11. 1:29:43

IX. fejezet

A hitelintézetek könyvvizsgálatának szabályai

Agócs Gábor

1. A hitelintézetek könyvvizsgálatának szabályai

1.1. Hitelintézeti működés jogi keretei[1]

Magyarországon a pénzügyi intézmény, és ezen belül a hitelintézetek fogalmát törvény szabályozza. A hitelintézetek által végezhető pénzügyi szolgáltatásokat és a lehetséges szervezeti formákat szintén e törvény taglalja.

A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvényben („Hpt.") foglaltak szerint pénzügyi intézmény a hitelintézet és a pénzügyi vállalkozás. A hitelintézet az a pénzügyi intézmény, amely a pénzügyi szolgáltatások közül legalább betétet gyűjt, vagy más visszafizetendő pénzeszközt fogad el a nyilvánosságtól, valamint hitelt és pénzkölcsönt nyújt.

Kizárólag hitelintézet jogosult

- betét gyűjtésére, valamint saját tőkéjét meghaladó mértékben – bank vagy állam által a visszafizetésre vállalt kezesség vagy bankgarancia nélkül – más visszafizetendő pénzeszköz nyilvánosságtól való elfogadására;
- pénzforgalmi szolgáltatások nyújtására – ha a törvény eltérően nem rendelkezik;
- készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátására, illetőleg az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtására;
- pénzváltási tevékenység végzésére.

A *hitelintézet* bank, szakosított hitelintézet vagy szövetkezeti hitelintézet (takarék-, illetőleg hitelszövetkezet) lehet.

A *bank* az a hitelintézet, amely a betétgyűjtést, a hitel- és pénzkölcsönnyújtást, valamint a pénzforgalmi szolgáltatások nyújtását üzletszerűen végzi. Kizárólag bank kaphat engedélyt a pénzügyi szolgáltatások teljes körének végzésére.

A *szakosított hitelintézet* a rá vonatkozó külön törvényi szabályozásnak megfelelően jogosult tevékenységének végzésére, azzal, hogy nem kaphat engedélyt a pénzügyi szolgáltatások teljes körének végzésére.

A *szövetkezeti hitelintézet* az alábbi szolgáltatásokat nyújthatja:

- betét gyűjtése, és más visszafizetendő pénzeszköz – saját tőkét meghaladó mértékű – nyilvánosságtól történő elfogadása;
- hitel és pénzkölcsön nyújtása;
- pénzügyi lízing;
- pénzforgalmi szolgáltatások nyújtása;
- készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása, illetőleg az ezzel kapcsolatos szolgáltatás nyújtása;
- kezesség és bankgarancia vállalása, valamint egyéb bankári kötelezettség vállalása;
- valutával, devizával – ide nem értve a pénzváltási tevékenységet –, váltóval, illetve csekkel saját számlára vagy bizományosként történő kereskedelmi tevékenység;
- pénzügyi szolgáltatás közvetítése (ügynöki tevékenység);
- letéti szolgáltatás, széfszolgáltatás;
- készpénzátutalás;

[1] *A témával részletesen foglalkozik Csere Bálint és Quirin Márta a III. fejezetben. A hitelintézeti működés jogi kereteinek e fejezetben történő rövid áttekintését a könyvvizsgálói szempontból kiemelten fontos ismeretek exponálása adja. (A szerkesztő megjegyzése).*

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 466 2012.12.11. 1:30:23

- pénzváltási tevékenység;
- pénzügyi ügynöki tevékenység a bankközi piacon.

A hitelszövetkezetre vonatkozóan a törvény további megszorításokat tesz, mely szerint a felsorolt tevékenységeket – a pénzváltás kivételével – csak saját tagjai körében végezheti.

A *szervezetre* vonatkozó szabályok szerint a bank és szakosított hitelintézet részvénytársaságként, fióktelepként, szövetkezeti hitelintézet szövetkezetként működhet.

A jegyzett tőke legkisebb összegére vonatkozóan is a Hpt. szabályai adnak eligazítást. Bank legalább kétmilliárd forint jegyzett tőkével, szövetkezeti hitelintézet legalább kétszázötvenmillió forint jegyzett tőkével alapítható. Szakosított hitelintézet a rá vonatkozó külön törvényi szabályozással meghatározott jegyzett tőkével alapítható. Külföldi hitelintézet fióktelepe – ha törvény másként nem rendelkezik – legalább kétmilliárd forint dotációs tőkével létesíthető.

A *prudens működésre* vonatkozó szabályok szigorú személyi és tárgyi feltételek teljesüléséhez kötik a pénzügyi szolgáltatási tevékenység végzését.

A pénzügyi szolgáltatási tevékenység csak

- jogszabálynak megfelelő számviteli rend, valamint nyilvántartási rend,
- a prudens működésnek megfelelő belső szabályzat,
- a pénzügyi szolgáltatás nyújtásához szükséges, külön jogszabályban meghatározott személyi feltételek,
- a tevékenység végzésére alkalmas technikai, informatikai, műszaki, biztonsági felszereltség, helyiség,
- ellenőrzési eljárások és rendszerek, valamint vagyonbiztosítás,
- a működési kockázatok csökkentését szolgáló információs és ellenőrzési rendszer,
- valamint a rendkívüli helyzetek kezelésére vonatkozó terv

megléte esetén kezdhető meg, illetve folytatható.

1.2. A könyvvizsgálat célja és folyamata

Magyarországon a könyvvizsgálat célját a számvitelről szóló törvény (2000. évi C. tv.) fogalmazza meg, a speciális beszámolókészítési és könyvvezetési kötelezettségek sajátos előírásait kormányrendelet szabályozza. Továbbá a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről szóló 2007. évi LXXV. törvény (Ktv.) ad keretet a könyvvizsgálók tevékenységének. A Ktv. 23. § a) pontjában specifikusan előírja a könyvvizsgálók számára, hogy „feladatait lelkiismeretesen, esküjének megfelelően, a jogszabályok és a standardok alapján, körültekintően ellátni" köteles.

Kivétel nélkül minden könyvvizsgáló által elvégzett munkára alkalmazni kell a könyvvizsgálói standardokat. A standardok az Európai Unió 2006/43/EC direktívája (EU-direktíva) a könyvvizsgálatról (ideértve a módosított 78/660/EEC és 83/349/EEC direktívákat, és a módosító 2008/30/EC direktívát is) alapján kötelezően beépültek a magyar jogrendbe, azokat a Ktv. felhatalmazása alapján a Magyar Könyvvizsgálói Kamara elnöksége is elfogadta.

Az EU-direktíva által kihirdetett standardok alkalmazása tehát mind a fenti jogszabályhely, mind pedig a Ktv. 116. § f) pontja alapján kötelező a könyvvizsgálók számára, annak rendelkezéseitől nem tekinthetnek el. A Ktv. 174. § (1) bekezdés c) pontja kifejezetten fegyelmi vétségnek tekinti, ha egy könyvvizsgáló nem szakmai standardok szerint végzi munkáját.

A hatályos standardok magyar nyelven elérhetőek Magyar Könyvvizsgálói Kamara (MKVK) honlapján: http://www.mkvk.hu/tudastar/standardok/standardok[0].

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 467 2012.12.11. 1:30:23

A számvitelről szóló törvény 155. § (1) bekezdése szerint: „A könyvvizsgálat célja annak megállapítása, hogy a vállalkozó által az üzleti évről készített éves beszámoló, egyszerűsített éves beszámoló, továbbá az összevont (konszolidált) éves beszámoló e törvény előírásai szerint készült, és ennek megfelelően megbízható és valós képet ad a vállalkozó (a konszolidálásba bevont vállalkozások együttes) vagyoni és pénzügyi helyzetéről, a működés eredményéről. A könyvvizsgálat során ellenőrizni kell az éves beszámoló, az összevont (konszolidált) éves beszámoló és a kapcsolódó üzleti jelentés adatainak összhangját, kapcsolatát is."

E törvény általános érvényű megfogalmazása vonatkozik a Magyarország területén működő hitelintézetekre és a pénzügyi vállalkozásokra egyaránt, azzal a kiegészítéssel, hogy egyéb fontos törvények és jogszabályok is meghatározzák a banki könyvvizsgálat végrehajtását. A könyvvizsgálati standardok esetében pedig a *Nemzetközi kereskedelmi bankok könyvvizsgálata* 1006. témaszámú állásfoglalása tesz kiegészítéseket, és tartalmazza a specialitásokat.

„A bank könyvvizsgálatának alapvető célja tehát véleményt nyilvánítani a Nemzetközi Könyvvizsgálati Standardok vagy a vonatkozó nemzeti standardok, vagy az országban kialakított gyakorlat (»vonatkozó könyvvizsgálati standardok«) alapján a bank pénzügyi kimutatásairól, amelyek a Nemzetközi Számviteli Standardokkal vagy a vonatkozó nemzeti standardokkal (»vonatkozó számviteli elvek«) összhangban készültek olyan mértékben, amilyen mértékben azok a bankokra alkalmazhatóak." (1006/9.)

Vajon mindenért felelőssé tehető a könyvvizsgáló?

A könyvvizsgáló elsősorban az éves beszámolóban szereplő információk valódiságáért felel, továbbá azon speciális előírások betartásáért, melyeket a jogszabályok számára hitelintézet-specifikusan előírnak. Jellemzően nem tehető felelőssé a könyvvizsgáló az adózási ügyekért, a bankban elkövetett csalásért, hamisításért.

A bankfelügyelők és a külső könyvvizsgálók kapcsolata című, 1004. témaszámú állásfoglalás ennél is bővebben fejti ki a könyvvizsgálat céljára vonatkozó iránymutatását.

„A pénzintézeti külső könyvvizsgáló által végzett könyvvizsgálatának elsődleges célja, hogy a könyvvizsgálói véleményben fejtse ki, hogy a bank közzétett pénzügyi kimutatásai »megbízható és valós képet adnak-e«, vagy »a valóságnak megfelelően bemutatják-e« a bank pénzügyi helyzetét és működési eredményeit arra az időszakra vonatkozóan, amelyre az adott beszámolót összeállították. A könyvvizsgálói jelentés általában a részvényeseknek készül, de azt felhasználja sok más fél is, például a betétesek, a többi hitelező és a felügyelő. A könyvvizsgálói vélemény segít megalapozni a pénzügyi kimutatások hitelességét. A felhasználók azonban nem értelmezhetik úgy a könyvvizsgálói véleményt, hogy az biztosítékot jelent a bank jövőbeli életképességére nézve, vagy amely igazolja, hogy a vezetés hatékonyan vagy eredményesen irányította a bank működését, mivel a könyvvizsgálat céljai nem ezek." (1004/23.)

A jelenleg érvényes magyar jogszabályok megkövetelik továbbá az úgynevezett külön kiegészítő jelentés készítését. A magyarországi bankok könyvvizsgálóinak tehát minimálisan két jelentéstételi kötelezettségük van:

- a magyar számviteli törvény előírásaival összhangban elkészített éves beszámoló könyvvizsgálata, és arról könyvvizsgálói jelentés kibocsátása;

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 468 2012.12.11. 1:30:23

- a bank jelentéstételi és a törvényeknek és jogszabályoknak való megfelelési kötelezettségének a vizsgálata, és arról ún. kiegészítő jelentés kibocsátása.

Ezek a feladatok gyakran kiegészülnek még a következőkkel:

- a számviteli törvény és a hitelintézeti kormányrendelet előírásai alapján készített konszolidált éves beszámoló könyvvizsgálata, és arról könyvvizsgálói jelentés kibocsátása, amennyiben a bank konszolidált beszámoló készítésére kötelezett;
- az IFRS-ek alapján összeállított egyedi vagy konszolidált pénzügyi kimutatások könyvvizsgálata, és arról könyvvizsgálói jelentés kibocsátása, amennyiben a bank önként vagy valamilyen előírásnak való megfelelés érdekében készít ilyet;
- a csoport számviteli politikájával (mely tipikusan IFRS-eken alapul) összhangban készített csoportjelentés könyvvizsgálata, és arról könyvvizsgálói jelentés kibocsátása, amennyiben a bank valamely nemzetközi cégcsoport tagja.

A Magyarországon nyilvántartott közel 3500 aktív könyvvizsgáló bármelyike elvállalhatja egy hitelintézet könyvvizsgálatát?

Jelenleg Magyarországon hitelintézet könyvvizsgálatát csak az a könyvvizsgáló láthatja el, aki a Magyar Könyvvizsgálói Kamara nyilvántartásában „pénzügyi intézményi" minősítéssel rendelkezik. Ezen minősítés megszerzéséhez jellemzően szükséges legalább hároméves könyvvizsgálói gyakorlat, valamint két év gyakorlat egy „pénzügyi intézményi" minősítéssel rendelkező másik könyvvizsgáló mellett. A minősítés fenntartásának feltétele, hogy a könyvvizsgáló évente legalább félnapos pénz- és tőkepiac-specifikus oktatásban vegyen részt.

Jelenleg ennek a feltételnek Magyarországon közel 500 aktív könyvvizsgáló felel meg.

Vizsgáljuk meg a könyvvizsgálat folyamatát nagy általánosságban!

A könyvvizsgálói munka folyamata a hitelintézetek esetében is több, jól elkülöníthető szakaszból áll. A Nemzetközi Könyvvizsgálati Standardok 1006. témaszámú állásfoglalás 12. pontjában található sematikus táblázat az alábbiak szerint taglalja a könyvvizsgálói munkafolyamat egyes szakaszait:

1. táblázat: A könyvvizsgálat folyamata az 1006. témaszámú állásfoglalás szerint

A megbízási feltételek meghatározása
Tervezés
– ismeretek beszerzése az ügyfélről – átfogó terv kidolgozása – az elvégzendő munka összehangolása
A belső ellenőrzés megbízhatósági fokának megállapítása
– az ellenőrzési eljárások meghatározása, dokumentálása és tesztelése – a környezeti tényezők hatásának megfontolása – az alapvető vizsgálati tesztek jellegének, ütemezésének és terjedelmének meghatározása
Az alapvető vizsgálati eljárások elvégzése
Jelentéstétel a pénzügyi kimutatásokról

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 469 2012.12.11. 1:30:23

A feladatot ellátó könyvvizsgálónak azonban tisztában kell lenni azzal, hogy a tevékenység jellegéből, a vonatkozó jogszabályokból, valamint a szakmai standardok állásfoglalásaiból eredően ez a munka számos egyéb speciális megfontolást igényel.

Különleges könyvvizsgálati megfontolások indokoltak a bankok könyvvizsgálatánál azért is, mert:

- a bankok által végzett ügyletekkel kapcsolatos kockázatok sajátos természettel bírnak,
- a bankműveletek széles választéka rövid idő alatt jelentős hitelkockázatokat eredményezhet,
- az ügyleteket feldolgozó számítógépes rendszer erős függőséget jelent,
- a különböző törvényi szabályozások hatással lehetnek a bank működésére,
- folyamatosan új termékek és szolgáltatások jelennek meg, amelyek nem szükségszerűen vannak összhangban a számviteli elvek és a könyvvizsgálói standardok fejlődésével. (1006/5.).

1.3. A könyvvizsgálat tervezése

1.3.1. A bank egészére kiterjedő kockázatfelmérési folyamat

A könyvvizsgálónak a könyvvizsgálat tervezése és végrehajtása során a könyvvizsgálati kockázatot elfogadhatóan alacsony szintre kell csökkentenie. A könyvvizsgálati kockázat annak a kockázata, hogy a könyvvizsgáló nem megfelelő véleményt (záradékot) ad ki, ha a beszámoló lényeges hibás állítást tartalmaz. A könyvvizsgálati kockázat a beszámolóban szereplő lényeges hibás állítás kockázatának, valamint a feltárási kockázatnak a függvénye.

De vajon mi minősül lényeges hibás állításnak a beszámolóban?

„Az információ lényeges, ha annak hiánya vagy hibás állítása befolyással lehet a felhasználóknak a pénzügyi kimutatások alapján hozott gazdasági döntéseire. A lényegesség függ a tétel vagy a hiba nagyságától, amit annak hiánya vagy hibás állítása konkrét körülményei között ítélnek meg. Tehát a lényegesség inkább egyfajta küszöbérték vagy határérték, semmint olyan sajátos minőségi jellemző, amellyel az információnak rendelkeznie kell ahhoz, hogy használható legyen."[2]

A könyvvizsgálónak a következő tevékenységeket kell végrehajtania az aktuális könyvvizsgálati megbízás kezdetekor:

- az ügyfélkapcsolat és a konkrét könyvvizsgálati megbízás megtartásához kapcsolódó eljárások végrehajtása;
- az etikai követelményeknek való megfelelés értékelése, beleértve a függetlenséget is;
- a megbízás feltételeinek értelmezése.

A könyvvizsgálónak úgy kell megterveznie a könyvvizsgálati munkát, hogy azt hatékonyan el tudja végezni. A könyvvizsgálat megtervezésének része a megbízásra vonatkozó átfogó könyvvizsgálati stratégia és a könyvvizsgálati terv kidolgozása, amelyek célja a könyvvizsgálati kockázat elfogadhatóan alacsony szintre csökkentése.

Az átfogó könyvvizsgálati stratégia meghatározza a könyvvizsgálat hatókörét, ütemezését és irányítását, valamint iránymutatást nyújt egy részletesebb könyvvizsgálati terv kidolgozásához.

Ha az átfogó könyvvizsgálati stratégia elkészült, a könyvvizsgáló elkezdheti a részletesebb könyvvizsgálati terv kidolgozását ahhoz, hogy az átfogó könyvvizsgálati stratégiában megha-

[2] *Nemzetközi Számviteli Standard Bizottság: A pénzügyi kimutatások elkészítésének és bemutatásának keretelvei.*

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 470 2012.12.11. 1:30:23

tározott különféle kérdésekkel foglalkozzon, figyelembe véve annak szükségességét, hogy a könyvvizsgálati célokat a könyvvizsgáló erőforrásainak hatékony kihasználásával kell elérni.

A könyvvizsgálati terv részletesebb, mint az átfogó könyvvizsgálati stratégia, és tartalmazza a munkacsoport által végrehajtandó, az elegendő és megfelelő könyvvizsgálati bizonyíték megszerzését célzó könyvvizsgálati eljárások jellegét, ütemezését és terjedelmét azért, hogy a könyvvizsgálati kockázatot elfogadhatóan alacsony szintre csökkentsék. A könyvvizsgálati terv dokumentálása a könyvvizsgálati eljárások megfelelő tervezésének és végrehajtásának nyilvántartására is szolgál, amelyet a további könyvvizsgálati eljárások végrehajtása előtt át lehet tekinteni, és jóvá lehet hagyni.

Milyen kockázatokkal néz szembe egy hitelintézet?

A banktevékenységben rejlő kockázatokat két csoportba oszthatjuk:

- a termékek és szolgáltatások kockázatai,
- a működési kockázat.

A termékek és szolgáltatások kockázatai közül a leglényegesebb a hitelezési kockázat. Ez annak a kockázata, hogy az adós vagy az ügyfél a kötelezettségét a lejáratkor vagy azt követően nem tudja teljes mértékben rendezni. A könyvvizsgálati munka tekintélyes hányadát jellemző módon a hitelezési kockázat felbecsülése képezi. Hitelezési kockázat azonban nemcsak a hiteleknél, hanem az egyéb eszközöknél is fennáll, mint például hitelviszonyt megtestesítő értékpapír-befektetéseknél, a származékos ügyletekből származó követeléseknél, sőt a mérlegen kívüli kötelezettségvállalásoknál is.

További kockázati típusok a termékekkel és szolgáltatásokkal kapcsolatban:

- piaci kockázat,
  - kamatlábkockázat,
  - devizakockázat,
  - befektetési kockázat,
- likviditási kockázat,
- vagyonkezelői kockázat,
- működési kockázat.

A működési kockázatokkal főként az alábbi helyzetekben kell számolni:

- Nagy mennyiségű ügylet rövid határidőn belüli pontos feldolgozásának igénye.
- Elektronikus pénzforgalmi rendszerek alkalmazására van szükség nagy pénzmennyiségek tulajdonjogának átruházására, amellyel együtt jár a csalás, hamisítás vagy hibák következtében történő helytelen kifizetésekkel kapcsolatos veszteség kockázata.
- A műveleteket számos bankfiókban bonyolítják le, ami miatt az adatfeldolgozás és a belső ellenőrzések földrajzilag szétszórtak.
- A bankok működési környezetének belső bonyolultsága és változékonysága magában hordozza annak kockázatát, hogy nem megfelelő kockázatkezelési stratégiákat alkalmaznak az új termékek és szolgáltatások kifejlesztésénél.
- Törvények és jogszabályok betartásának elmulasztása azzal a veszéllyel jár, hogy a bankok pénzbírsággal járó szankcióknak vagy működési korlátozásoknak teszik ki magukat.

1.3.2. A pénzügyi beszámolókészítés szempontjából releváns kockázatok

A bank egészében működő kontrollok fontos szerepet töltenek be a hitelintézet életében, illetve azok működési hatékonysága befolyásolhatja a könyvvizsgálati megközelítést is. A kontrollkör-

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 471 2012.12.11. 1:30:23

nyezet magában foglalja a felső vezetői tevékenységeket, tudatosságot, és a kialakított vezetői gyakorlat hat a vállalati kultúrára, az alkalmazottak elhivatottságára, magatartására. A megfelelően működő kontrollkörnyezet elősegíti és biztosítja az olyan kontrollok létezését, amelyek képesek az esetleges hibák megelőzésére, felderítésére a bankon belül.

A bankszintű kontrollok vizsgálata általában az alábbi főbb területekre terjed ki:

1. kontrollkörnyezet,
2. vállalati szintű kockázatfelmérési folyamatok,
3. pénzügyi beszámolás és kommunikáció során alkalmazott informatikai rendszerek,
4. monitoring- és ellenőrzési tevékenységek,
5. korábbi évek hiányosságaira, gyengeségeire tett vezetői intézkedések.

A bank szervezeti felépítése adja meg a keretet a társaság célkitűzéseinek megtervezéséhez, eléréséhez, ellenőrzéséhez. A szervezeti felépítés megértése lehetővé teszi a könyvvizsgáló számára, hogy megismerje a bankon belüli jelentési útvonalakat, felelősségi, döntési, jóváhagyási szerepeket, szinteket. A vizsgálat során az alábbi kérdésekre szükséges válaszokat keresni:

- Kialakítottak-e olyan szervezeti felépítést, amely egyértelműen meghatározza a döntési, felelősségi szinteket?
- A kulcspozícióban dolgozó (pl. vezérigazgató, számviteli vezető, belső ellenőrzési vezető, kockázatkezelési vezető) alkalmazottak tisztában vannak-e a saját felelősségükkel?
- A bank valamennyi alkalmazottja számára világos-e, hogy mi a szerepe a vállalaton belül, tevékenysége hogyan járul hozzá a bank céljainak eléréséhez?
- A pénzügyi jelentések készítői számára a felelősségüket megfelelően kommunikálták-e?
- Milyen mechanizmusok működnek a kulcspozíciókban bekövetkező jelentősebb fluktuációk esetében?
- A pénzügyi jelentéskészítés területén a felelősségi köröket megfelelőn szétválasztották-e (pl. készítő, jóváhagyó funkció, rögzítő, ellenőrző funkció)?

Működhet egy hitelintézet megbízható és megfelelően felépített informatikai rendszer nélkül?

A bank pénzügyi beszámolójának szempontjából kulcsfontosságú szerepük van az alkalmazott informatikai rendszereknek. Ezek megfelelő szintű működése hozzájárul a kockázatának csökkentéséhez. Egy bankban általában több rendszert, alrendszert alkalmaznak, amelyek egymás közötti kapcsolata, az információ áramlásának módja meghatározó. A gyakorlatban a bank főkönyvi rendszere az egyes analitikus rendszerekkel nagyrészt interfészen keresztül automatikusan kommunikál, csökkentve a manuális beavatkozás által megnövekedett kockázatot. A pénzügyi beszámolók szempontjából fontosak az egymás közötti adatáramláson és kapcsolaton túl az egyes rendszerekbe történő rögzítések feletti kontrollok is, amelyek az inputadatok minőségét, valóságnak történő megfelelését biztosítják. Az informatikai rendszerek feletti kontrollok lehetnek például az alábbiak:

- a belső ellenőrzés az egyes rendszerek működését rendszeresen felülvizsgálja IT-auditok keretében;
- megfelelő IT-erőforrás áll rendelkezésre a rendszerek üzemeltetéséhez, az esetleges problémák megoldásához;
- az új rendszerek kiválasztása és bevezetése megfelelően kontrollált (jóváhagyások, tesztelések, betanítások stb.);
- megfelelő szintű belső szabályozás az IT-rendszerek használatára, az adatok kezelésére;
- vezetőség által jóváhagyott IT-stratégia létezése, rendszeres jelentési kötelezettség a vezetőség felé az esetleges rendszerproblémákról, leállásokról.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 472 2012.12.11. 1:30:23

1.4. A kontrollkörnyezet tesztelése

1.4.1. Informatikai rendszerek vizsgálata

A legtöbb banki rendszerben beépített és aprólékosan kidolgozott kontrollok biztosítják a rögzített információk teljességét, pontosságát és jóváhagyottságát. A rendszerekben további kontrollok biztosítják az információ biztonságát és titkosságát, valamint a folyamatok integritását (teljesség, megbízhatóság és jóváhagyás). Ezeknek a kontrollfolyamatoknak a tervezési és működési hatékonyság szintjén is megfelelőnek kell lenniük. Emellett szükség van egy keretrendszerre, amely biztosítja a kontrollfolyamathoz kapcsolódó elemzések és felülvizsgálatok elvégzését. Az audit során először meg kell határozni, hogy az általános IT-kontrollok kialakítása és működési hatékonysága megfelelő-e. Ha a kontrollok működése hatékony, akkor lehet a kiválasztott alkalmazásszintű kontrollokat tesztelni.

A legtöbb banki ügyfél esetében a könyvvizsgálók részéről elvárható a rendszeralapú könyvvizsgálat alkalmazása. A bankok nagyfokú IT-függősége működési és pénzügyi szemszögből is szükségessé teszi a könyvvizsgálók számára, hogy átlássák és megértsék a releváns informatikai rendszerek működését, valamint az ezekhez kapcsolódó informatikai kontrollokat. A bankok nagymértékben függnek az informatikai rendszereiktől, különösen a központi számlavezető rendszerüktől, ezek hosszabb kiesése megbéníthatja a bank működését. Az audit megtervezésénél és a vizsgálat során ezt figyelembe kell venni.

Az általános IT-kontrollokat minden releváns IT-környezet vagy rendszer esetében vizsgálni kell. Az IT-kontrollok lehetnek manuálisak, automatikusak vagy ezek kombinációi. A kontrollok leggyakrabban az alábbi négy területet fedik le:

- adatokhoz és programokhoz való hozzáférés;
- programváltoztatások, ideértve a meglévő operációs rendszerek és IT-alkalmazások karbantartását;
- programfejlesztés, újonnan vásárolt vagy fejlesztett IT-alkalmazások;
- IT-üzemeltetés.

A bankok informatikai rendszereiben általában megvan a lehetőség a különböző szerepkörök kialakítására (profil). Az egyes szerepkörökhöz meghatározhatók a különböző funkciókhoz, programokhoz, menükhöz, képernyőkhöz való hozzáférési jogosultságok. A felhasználók nem egyedileg beállított jogosultságot kapnak, hanem a kialakított szerepkörök közül azokat rendelik hozzá a felhasználói azonosítóhoz, amelyek a munkaköri felelősségnek megfeleltethetők, valamint a feladatkörök elhatárolását definiáló szabályzatokhoz igazodnak. Ezáltal biztosított, hogy a jogosultságkiosztás áttekinthető, a felhasználók csak a munkájuk elvégzéséhez szükséges jogosultsággal rendelkeznek, de nem rendelkeznek felesleges és indokolatlan hozzáféréssel. Az audit során meg kell arról győződnünk, hogy kialakították azokat a kontrollokat, amelyek biztosítják, hogy a profilok a munkaköri felelősségi köröknek megfelelők, illetve csökkenthető-e ezáltal az illetéktelen hozzáférés kockázata azoknak a rendszereknek az esetében, melyek hatással vannak a pénzügyi beszámoló adataira.

A feladatkörök elhatárolására példa, hogy a treasury, front office és back office felhasználók nem rendelkezhetnek a másik területhez tartozó funkciók végrehajtásához szükséges jogosultságokkal.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 473 2012.12.11. 1:30:23

1.4.2. Alkalmazásszintű kontrollok

Ahhoz, hogy a bank alkalmazásszintű kontrolljaira a könyvvizsgálat során támaszkodni lehessen, feltétel, hogy az általános IT-kontrollkörnyezet hatékonyan működjön. Ez abban az esetben valósul meg, ha az információk integritását és az adatok biztonságát a banki rendszerek folyamataiban a kontrollkörnyezet biztosítja. A banki könyvvizsgálat közbenső szakaszában az auditcsoport olyan belső kontrollokat azonosít, melyeket relevánsnak ítél a könyvvizsgálói kockázatelemzés és a további eljárások szempontjából. A belső kontrollok manuális és automatikus elemeket is tartalmazhatnak. Az alkalmazásszintű kontrollok sűrűn kapcsolódnak automatizált folyamatokhoz, mint a tranzakciók kezdeményezése, rögzítése, feldolgozása vagy jelentés készítése. A bankok esetében ez általában azt jelenti, hogy a banki folyamatokhoz kapcsolódó, eredetileg papíralapú szerződéseket vagy egyéb dokumentumokat felváltják elektronikus dokumentumokkal.

Mi különbözteti meg a preventív (megelőző) kontrollt a detektív (felismerő) kontrolltól?

Ezért elvárható a kialakított rendszerektől, hogy magukban foglalják azokat a kontrollokat, amelyek biztosítják a rögzített adatok integritását. Az alkalmazásszintű kontrollok jellegüket tekintve preventívek vagy detektívek lehetnek. Preventív kontrollok alatt azokat a kontrolltípusokat értjük, amelyek még a rögzítés előtt felismerik a hibát. A preventív kontrollra példa az adatbevitel folyamán végzett ellenőrzés, a detektív kontrollra pedig a numerikus sorozat-ellenőrzés manuális ellenőrző vizsgálattal, a kivételeket és korrekciókat tartalmazó jelentések alapján.

Az automatikus kontrollok egy időpillanatban kerülnek tesztelésre egy vagy több könyvvizsgálati állítás tükrében (pl. teljesség, megbízhatóság, létezés, értékelés). Ezek segítségével lehet biztosítani, hogy az egyes tranzakciókat jóváhagyottan, hibátlanul és hiánytalanul rögzítsék. A könyvvizsgálat során legtöbbször az alábbi alkalmazásszintű kontrollokat azonosítjuk:

- rendszerkonfiguráció/felhasználó fiókok összerendelése,
- interfészkontrollok,
- rendszerhozzáférés.

A konfigurációs beállítások közé az alábbiakat soroljuk:

- adatbevitel,
- szerkesztés,
- érvényesítés,
- sorozat-ellenőrzés,
- feldolgozás és
- kalkulációs kontrollok.

Az adatbevitellel kapcsolatos kontrollok megakadályozzák azon tranzakciók rögzítését, ahol nem áll minden szükséges információ rendelkezésre. Erre vonatkozó banki példa, hogy nem lehet új ügyfelet rögzíteni a központi ügyféltörzsbe, amennyiben nem adnak meg minden szükséges információt, így az ügyfél számára nem lehet folyószámlát nyitni.

Másik példa, hogy betétlekötést nem lehet lekönyvelni, ha a lejárati időt nem adják meg. A szerkesztést érintő kontrollok biztosítják a specifikus mezőkbe felvitt adatok helyességét. A betét könyvelésének példájára visszautalva, a banki alkalmazás nem engedi, hogy a lejárat időpontja korábbi legyen, mint a lekötés napja. Kamatláb rögzítése esetén, amennyiben annak értéke átlép egy bizonyos előre megadott értéket, akkor a rendszer figyelmeztető üzenetet küld. Az érvényesítéssel kapcsolatos kontrollok segítenek elkerülni az adathibákat, valamint a hiányos és hiányzó adatokat és az inkonzisztenciát a kapcsolódó adatok között.

A rendszerek között a tranzakciók átvitele interfészek segítségével történik. Ezek lehetnek online/valós idejű, valamint batch interfészek. Ugyanakkor minden esetben elvárjuk a banktól,

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 474 2012.12.11. 1:30:23

hogy elégséges számú kontrollal biztosítsák, hogy a tranzakciók hiánytalanul, pontosan és kellő időben töltődjenek át az egyik rendszerből a másikba. Ezek a kontrollok lehetnek automatizáltak, melyre példa, amikor az interfész megállítja az áttöltést, ha az adat nem kerül át teljeskörűen vagy pontosan, illetve a tranzakciók számát és/vagy értékét ellenőrzik. Az interfészkontrollok tartalmazhatnak manuális elemeket is – a legtöbb interfészkontroll magában foglalja a kivételeket tartalmazó jelentés áttekintését, mely tartalmazza az inkonzisztenciákat a küldeni szándékozott és az elküldött adatok között.

A hozzáférési kontrollok közé sorolhatók azok a jogosultságbeállítások, amelyek megakadályozzák a rendszerben tárolt adatokhoz vagy az egyes rendszerfunkciókhoz való illetéktelen hozzáférést. Minden egyén csak a munkakörének megfelelő tranzakciókhoz férhet hozzá. Továbbá az ebbe a csoportba tartozó kontrollok bevezetése kényszeríti ki a megfelelő szintű jóváhagyást is, amennyiben a tranzakciónál szükséges a négy szem elvének betartása. Ezáltal biztosítja az eszközök létezését. A csalás kockázata a bankok esetében magas, így a hozzáférési kontrolloknak megfelelően biztosítaniuk kell a feladatkörök elhatárolását. Ezek közül a legfontosabb feladat a front office és a back office elhatárolása, különösen a treasury tekintetében. Ebből következik az egyik legalapvetőbb alkalmazásszintű kontroll, mely szerint a front office munkatársai ne rendelkezzenek rögzítési, módosítási és törlési joggal a back office alkalmazásokban. Egy alkalmazásszintű kontroll vizsgálata előtt a könyvvizsgálónak mérlegelnie kell, hogy a könyvvizsgálat során támaszkodik-e az adott kontrollra.

Amennyiben igen, akkor értékelni és dokumentálni kell a kontroll kialakítási és működési hatékonyságát. Az első lépés a releváns kontrollok kialakítási és működési hatékonyságának értékelése, mely a következő kontrolltesztek valamelyikével lehetséges. A kontroll jellege és a releváns alkalmazás típusától függ, hogy milyen tesztek és dokumentációk alkalmazása szükséges. Fontos lehet a kulcsemberekkel folytatott elbeszélgetés a kontrollok használatáról, megvizsgálhatjuk a rendszer dokumentációját, vagy megfigyelhetjük a tranzakciók áramlását a rendszeren keresztül. Az automatizált funkciók esetén feltételezhető, hogy a kialakításnak megfelelő a működés, amíg programozási vagy konfigurációs változás nem történik. Tehát ha egyszer egy automatikus IT-kontrollt leteszteltünk, és hatásosnak találtunk, akkor hagyatkozhatunk a kontrollra a könyvvizsgálat során. Például amikor teszteljük a kamatláb-kalkulációs algoritmust egy bizonyos betéttípus esetében, akkor helyénvaló egy darab tranzakció kiválasztása. Ugyanakkor ha a belső kontrollok tartalmaznak manuális komponenst is, akkor a manuális kontroll tesztelése (például a manuális visszakeresése a párosíthatatlan elemeknek) során a tesztelést egy mintán kell elvégezni, melynek mérete függ a kontroll gyakoriságától és a hiba kockázatától.

De vajon elegendő csak a kontrollok alapján levonni a következtetésünket?

Nem. Sok esetben úgynevezett kézi feladások teszik teljessé a tárgyévi könyvelést és az éves zárást. Ezen főkönyvi rendszerben közvetlenül történt manuális könyvelési tételek ellenőrzése szintén fontos és elengedhetetlen részei a tesztelési folyamatnak (KÉFET – kézi feladások tesztelése).

A KÉFET-teszt elvégzéséhez a banknak rendelkezésünkre kell bocsátania a teljes könyvvizsgálati periódus során rögzített közvetlen főkönyvi tételeket tartalmazó adatbázist. A banktól az adatbázist közvetlenül a mérlegkészítés napja után kérjük be. A teszt megkezdése előtt meg kell győződnünk a tartozik-követel oldal egyezőségéről. A teszt elvégzése során az alábbi tételeket szoktuk kiszűrni:

- munkaidőn kívül rögzített tételek,
- szabadnapon, illetve ünnepnapon rögzített tételek,
- speciális felhasználók által rögzített tételek,

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 475 2012.12.11. 1:30:23

- olyan tételek, melyeket speciális főkönyviszám-kombinációra könyveltek,
- 100-nál kevesebb rögzített tétellel rendelkező felhasználók,
- vezető beosztású munkavállalók, informatikusok vagy más, könyvelésre nem jogosult felhasználók által feladott tételek,
- gyanús megjegyzést tartalmazó tételek (pl. hiba, sztornó, teszt szavak a megjegyzés mezőben),
- ismeretlen felhasználók által feladott tételek.

A KÉFET eredményét – mely tartalmazhatja egyebek mellett a hibásan feladott vagy gyanús tételeket – a könyvvizsgálónak kell áttekintenie. Az eredeti számviteli dokumentumok megtekintése a könyvvizsgálati munkacsoport feladata.

1.4.3. A csalás kockázatának vizsgálata a banki könyvvizsgálat részeként

Az ellenőrzési környezet felméréséhez kapcsolódó tényező a csalások, hibák kockázatának felmérése. Erre vonatkozóan a 315. témaszámú standard a következő kiegészítéseket teszi:

> „A csalás és hiba megakadályozásáért és feltárásáért elsődlegesen az irányítással megbízott személyek és a vezetés a felelős. Az ellenőrzési környezet kialakításának értékelése, valamint annak megállapítása során, hogy azt megvalósították-e, a könyvvizsgáló ismeretet szerez arról, hogy a vezetés – az irányítással megbízott személyek felügyelete mellett – hogyan hozta létre és tartja fenn a becsületesség és etikus viselkedés kultúráját, és hogyan épített ki megfelelő kontrollokat a csalás és hiba megakadályozására és feltárására a gazdálkodón belül." (315/68.)

De mit is nevezünk csalásnak?

Csalás: A vezetés egy vagy több tagja, az irányításért felelős személyek, a munkavállalók vagy harmadik felek közül valamely személyek által szándékosan elkövetett cselekedet, amely együtt jár a méltánytalan vagy illegális előny szerzése céljából alkalmazott megtévesztéssel.

A csalásnak két fajtáját különböztethetjük meg:

- Csalási szándékú pénzügyi beszámolásról akkor beszélünk, ha annak célja a pénzügyi kimutatások felhasználóinak szándékos félrevezetése. Ez az alábbi módokon történhet:
  - számviteli nyilvántartások, vagy azok alapdokumentumainak manipulációja vagy hamisítása;
  - tények, események szándékos kihagyása, elferdítése;
  - számviteli alapelvek szándékos helytelen alkalmazása az összegek besorolásánál, bemutatásánál vagy közzétételénél.
- Eszközök elsikkasztása a gazdálkodó eszközeinek ellopását jelenti, amely gyakran téves és félrevezető nyilvántartásokkal vagy dokumentumokkal társul annak érdekében, hogy az eszközök hiányát leplezzék.

A standard meghatározza a vezetőség és a könyvvizsgáló felelősségét a csalással kapcsolatosan, aminek szétválasztása azonban mind a szerződésben, mind pedig a teljességi nyilatkozatban[3], illetve a könyvvizsgálói jelentésben is dokumentálásra kerül. A vezetőség felelőssége

[3] *A teljességi nyilatkozat keretében a hitelintézet menedzsmentje év végén nyilatkozik a könyvvizsgálónak arról, hogy az éves beszámoló szerinte is megfelelően kerül összeállításra, az valós képet mutat, és hogy a könyvvizsgálónak minden információ átadásra került, nincsenek rejtett szerződések vagy megállapodások.*

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 476 2012.12.11. 1:30:24

a pénzügyi kimutatások elkészítése, valós bemutatása a vonatkozó beszámolási elvek szerint. A felelősség kiterjed a megfelelő belső ellenőrzési rendszer kialakítására, fenntartására, a megfelelő számviteli politikák kiválasztására és alkalmazására, valamint az ésszerű számviteli becslések elkészítésére.

Vajon a könyvvizsgáló mindent feltétel nélkül elfogad, amit mondanak neki, vagy amilyen információ a birtokába jut?

Kiemelten fontos, hogy a könyvvizsgáló a vizsgálat teljes ideje alatt fenntartsa szakmai szkepticizmusát. Ennek gyakorlása azt jelenti, hogy a könyvvizsgáló kritikusan értékeli a megszerzett könyvvizsgálati bizonyítékok érvényességét. Nem fogadja el értékelés nélkül a vezetéstől vagy az irányításért felelős személyektől kapott dokumentumokat vagy információkat megfelelőnek, pusztán a vezetés becsületességére vonatkozó múltbeli tapasztalataiból kiindulva, különösen, ha azok a pénzügyi kimutatásokban szereplő információkkal ellentmondásos adatokat vagy információkat sugallnak. A könyvvizsgálónak folyamatosan mérlegelnie kell a megszerzett információk, adatok ésszerűségét.

A könyvvizsgálónak olyan mértékben kell megismernie a bankot és annak környezetét, amelynek alapján fel tudja mérni és azonosítani tudja a csalásból vagy hibából eredő lényeges hibás állítások kockázatát. A kockázat azonosítása, felmérése azért nélkülözhetetlen, mert ez fogja meghatározni a későbbi könyvvizsgálati eljárások ütemezését, jellegét, terjedelmét.

Egy hitelintézet esetében tipikusan az alábbi állítások szintjén fordulhat elő csalás kockázata:

- ügyfelekkel szembeni követelésekre képzett értékvesztések (pl. hiányos hitelakták, értékvesztés mértékének nem megmagyarázott módosítása, fedezetek nem megfelelő nyilvántartása);
- peres ügyekre vagy egyéb jogcímen képzett céltartalékok (pl. képzett céltartalékok módosítása alátámasztó dokumentációk nélkül),
- treasury-ügyletek értékelése, elszámolása (pl. ügyletkötések, jóváhagyások nem dokumentáltak, ki nem küldött értékpapír, illetve pénzszámlakivonatok).

A könyvvizsgálati standard alapján a csalási kockázatból eredő hibás állítások leggyakrabban a bevételek eltúlzásából vagy alulértékeléséből származnak, ezért a bevételek megjelenítésével kapcsolatosan a könyvvizsgálónak kötelező feltételeznie a csalási kockázatot. Ha ezt nem teszi meg, akkor dokumentálnia kell, hogy miért gondolja, hogy az adott ügyfélnél a bevételelszámolással kapcsolatosan nem fordulhat elő csalás.

A hitelintézetek esetében a bevételek többnyire kamatokból, kamat jellegű tételekből, illetve jutalékokból származnak, valamint az aktív treasury-tevékenységet folytató bankok esetében még jelentős bevételt jelenthetnek az ott kötött ügyletek bevételei is. A kamatok, jutalékok elszámolása a legtöbb bank esetében automatikus a beállított paraméterek alapján. A rögzítésük közvetlenül nem a főkönyvben, hanem az alrendszerekben történik általában kamat-, jutalékkódok kiválasztásával. Általában azoknak az alkalmazottaknak, akik ezek beállításáért felelősek, nem fűződik pénzügyi érdekük a rögzítés manipulálásához. Mindezek miatt a bankok esetében a bevételekhez kapcsolódó csalási kockázat alapfeltételezés nem jellemző, de ezt bizonyítani és dokumentálni kell (pl. folyamatfelmérés, kontrollok tesztelése).

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 477 2012.12.11. 1:30:24

1.5. Kiemelt területek könyvvizsgálati eljárásai

A könyvvizsgálati eljárások során folyamatosan értékelni kell, hogy a megszerzett könyvvizsgálati bizonyítékok alapján a korábbi kockázatbecslés még helytálló-e, és az elvégzett eljárások elegendők-e, vagy szükség van-e további eljárásokra. A könyvvizsgálónak azt is mérlegelnie kell, hogy az év végi vizsgálat keretében végzett áttekintő, elemző eljárások nem tártak-e fel olyan tényezőket, amelyek korábban nem voltak ismertek, vagy amelyek az eddigi ismeretekkel nincsenek összhangban, illetve amelyek esetlegesen csalásból eredő lényeges hibás állítás kockázatát jelezhetik.

Amennyiben a könyvvizsgáló lényeges hibás állítást azonosít, meg kell vizsgálnia, hogy az jelez-e csalási szándékot. Ahogy a fejezet első pontjában kifejtettük, hibás állítás ugyanis nemcsak csalásból fakadhat, az nem feltétlenül szándékos.

Ha azonban bebizonyosodik, hogy csalási szándék áll egy hibás állítás mögött, a könyvvizsgálónak mérlegelnie kell az alábbiakat:

- az eddig megszerzett könyvvizsgálati bizonyítékok, főleg a vezetőség nyilatkozatainak megbízhatósága;
- az eddig elvégzett könyvvizsgálati eljárások jellegének, ütemezésének módosítása, kiterjesztése.

Vajon van hatása a csalás esetleges következményének a könyvvizsgálat végtermékére, az auditjelentésre?

A csalásból származó hibás állításoknak többféle kimenetele lehet a könyvvizsgálói záradékra vonatkozóan:

- ha az ismert csalás elszigetelt jelenség, és az abból származó veszteség számszerűsíthető, valamint az a pénzügyi kimutatások szempontjából nem minősül jelentősnek, akkor a könyvvizsgálati záradék tiszta lehet;
- ha a csalásból származó azonosított hibás állítás jelentős, akkor a könyvvizsgálói jelentés minősítése korlátozott vagy elutasító záradék;
- ha a könyvvizsgáló nem tud meggyőződni arról, hogy a pénzügyi kimutatások mentesek-e a csalásból fakadó lényeges hibás állításoktól, ez hatókör-korlátozásnak minősül, és korlátozott záradék kiadását vagy a záradék megadásának elutasítását (véleménynyilvánítás visszautasítását) vonja maga után.

A továbbiakban a hitelintézetek három kiemelt területével foglalkozunk: hitelezés, betétgyűjtés, eszköz-forrás gazdálkodás (treasury). A hitelintézetek esetében az egyéb mérlegtételek (tárgyi eszközök, pénzeszközök, egyéb követelések-kötelezettségek, vevők, szállítók) nem hangsúlyosak (és nem hitelintézet-specifikusak), így ezek bemutatásával nem foglalkozunk.

1.5.1. Hitelezési tevékenység vizsgálata

A hitelezési tevékenységből származó kamatbevétel a kereskedelmi bankok bevételének jelentős hányadát adja, illetve a hitelállomány a banki mérlegek eszközoldalának legmeghatározóbb eleme.

A hitelezés és annak eredendő kockázata meghatározó tényező a bank teljesítménye és a banki működés stabilitása szempontjából. A hitelek deviza-, lejárati, valamint kamatátárazódási feltételeihez igazodó forrás biztosítása, illetve a hitelezési portfólió kockázatainak monitoringja a banki menedzsment egyik legfontosabb területe.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 478 2012.12.11. 1:30:24

Miből áll a hitelezési kockázat?

A hitelezési tevékenység eredendő kockázata, hogy a hitelfelvevő nem tesz eleget a hitelszerződésben vállalt hitel-visszafizetési, valamint kamat- és jutalékfizetési kötelezettségének. A bankok a hitelezési kockázatnak való kitettségüket csökkenthetik azáltal, hogy szigorú kontrollkörnyezetet alakítanak ki a hitelnyújtás folyamatához kapcsolódóan, folyamatosan figyelemmel kísérik a hitelezett ügyfélkört.

Fontos-e a hitelezési terület szigorú górcső alá vétele?

A hitelezési tevékenységhez kapcsolódóan rendszerint a hitelezési veszteségre vonatkozó számviteli becslés, vagyis a követelések és mérlegen kívüli kötelezettségvállalások minősítése a legkritikusabb terület a bankok éves beszámolói, pénzügyi kimutatásai szempontjából. Az értékvesztés képzése során a hitel könyv szerinti értékét csökkentjük le annak megtérülő értékére, valamint a jövőbeni veszteség jellegű fizetési kötelezettséget maga után vonó mérlegen kívüli kötelezettségre biztosítunk fedezetet céltartalék elszámolásával, az eredménnyel szemben. Az értékvesztés/céltartalékképzés témaköre minden bank esetében a menedzsment érdeklődésének középpontjában áll, annál is inkább, mert a megtérülő értékre vonatkozó becslések egyéni megítéléstől, illetve a választott módszertantól függőek.

1.5.1.1. A hitelek és biztosítékok típusai

A hitelintézetek, illetve pénzügyi vállalkozások egy része nagyon sokféle hiteltermékет kínál, míg mások egy vagy néhány hiteltermékre specializálódnak, mely termékek esetében speciális tudással, szakértelemmel, tapasztalattal rendelkeznek.[4]

Azt, hogy a bankok milyen termékeket ajánlanak a hitelfelvevőknek, számtalan tényező befolyásolja, például a megcélozni kívánt ügyfélkör, a versenytársak által kínált termékek, szabályozói korlátozások, vagy a menedzsment céljai, stratégiája, kockázatvállalási limitjei.

A hiteleket biztosítékokkal való fedezettségük szerint alapvetően két nagy csoportba oszthatjuk:

- Biztosítékkal fedezett hitelek:
  - Dologi/fizikai biztosítékkal fedezett hitelek biztosítékaként valamilyen speciális eszközön létesített zálogjog áll, mint például jelzálogjog, óvadékként elhelyezett értékpapír, pénzóvadék, készlet, gépek, berendezések.
  - Harmadik fél kötelezettségvállalásával fedezett hitelek biztosítékaként a hitelfelvevőtől különböző személy vagy társaság által kibocsátott kezesség vagy garancia áll.

Biztosítékok kikötése a szerződésben arra hivatott, hogy a bank hitelezési veszteségének kockázatát, illetve mértékét csökkentse abban az esetben, ha a hitelfelvevő nem teljesít. Ugyanakkor önmagában a biztosíték kikötése nem szavatolja, hogy a hiteltartozást és annak kamatait, jutalékait maradéktalanul megfizessék (előfordulhat például, hogy a biztosíték eladhatatlanná válik, vagy értéke jelentősen csökken a hitel futamideje alatt).

- Biztosítékkal nem fedezett hitelek alapvetően a hitelfelvevő pénzügyi helyzetére alapoznak, nincs biztosíték, melyhez nyúlni lehetne nemteljesítés esetén.

A harmadik fél kötelezettségvállalásával fedezett hitelek esete kísértetiesen hasonlít a biztosítékkal nem fedezett hitelekre, azzal a különbséggel, hogy míg az előbbinél a hitelfelvevőért

---

[4] *Jelen alfejezetben elsősorban a hitelezési folyamatot tekintjük végig. Meg kell azonban jegyezni, hogy a hitelintézet egy garancia nyújtásával hasonló kockázatot vállal, mint egy hitelnyújtással, így a garanciákkal kapcsolatos kockázatvállalások (mint mérlegen kívüli tételek) és a rájuk képzett céltartalékok vizsgálata lényegileg nem különbözik a hitelezési tevékenység és a rájuk képzett értékvesztés vizsgálatától.*

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 479 2012.12.11. 1:30:24

garanciát, kezességet vállaló visszafizetésének kockázatát futja a bank, addig a második esetben a hitelfelvevőét. Éppen ezért mindkét esetben a hitelfelvevő, illetve a garanciát nyújtó fél pénzügyi stabilitásának és jövőbeni kilátásainak mérlegelése a legfontosabb tényező a hitelezési döntés meghozatalakor.

A szakirodalom a hitelek további számos csoportosítását különbözteti meg.[5]

A biztosíték bevonása csökkenti a hitelezési veszteség kockázatát és mértékét nemteljesítés esetén. Az ideális biztosíték az alábbi tulajdonságokkal rendelkezik:

- stabil és meghatározható értéke van;
- könnyen értékesíthető, piacképes;
- megfelelő fedezetet szolgáltat;
- könnyen hozzáférhető, jogilag jól érvényesíthető;
- értéke az adós gazdasági helyzetétől független.

1.5.1.2. Hitelezési kockázat és annak kezelése

A hitelezés a pénzügyi intézmények működésének kiemelt kockázati területe. Hitelezési kockázat alatt azt a potenciális veszteséget értjük, mely abból származik, hogy a hitelfelvevő vagy egyéb szerződő fél a szerződésből eredő kötelezettségét nem vagy csak részben, illetve nem a szerződésben meghatározott határidőre teljesíti. Egy hitelintézet esetében a teljes eszközoldal ki van téve hitelezési kockázatnak, így különösen a lakossági és vállalati hitelek, az adósságinstrumentumokba való befektetések és a treasury-kitettségek (mérlegen belüli és kívüli egyaránt). Viszont azt sem szabad elfelejtenünk, hogy a hitelezési kockázat nem kizárólag a hitelintézetek sajátja, hisz valamilyen mértékben minden gazdálkodó ki van téve annak. Gondoljunk például egy vállalkozásra, amely azt követően, hogy a megrendelt terméket leszállította, hitelezési kockázattal szembesül egészen addig, míg a megrendelő nem fizet.

A hitelezési kockázat eredendően létezik, azt kizárni nem lehet, viszont annak hatékony kezelése minden bank esetében az egyik legfontosabb feladat. Az összes kockázat közül rendszerint ez a legnagyobb, mellyel a hitelintézeteknek szembesülniük kell.

Nézzük meg, hogyan is történik egy banknál a hitelnyújtás, milyen fő lépései, állomásai vannak a folyamatnak!

A bemutatott fázisok nem feltétlenül időrendben egymást követően, hanem párhuzamosan és számos esetben elkülönített szervezeti egységekhez tartozó szereplők együttműködésével zajlanak.

A bemutatás során a vállalati hitelnyújtás folyamatára koncentrálunk, mert az jóval komplexebb, mint a lakossági hitelezési folyamat.

1. lépés: Hitelkérelem

A folyamat a hitelkérelem benyújtásával indul, ami írásos formában történik. Az üzletkötő begyűjti a bírálathoz szükséges adatokat, alapdokumentumokat, igazolásokat.

2. lépés: Ügyfélminősítés

A begyűjtött információkat alapul véve az adott banknál rendszeresített struktúrát követve a hitelbírálathoz előterjesztést készítenek.

---

[5] *Terjedelmi korlátok miatt itt további csoportosítással nem foglalkozunk.*

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 480 2012.12.11. 1:30:24

3. lépés: A hiteltermék meghatározása

A mérlegelés eredményeként kialakul, hogy adott ügyfél a bank kockázatvállalási stratégiájának, politikáinak keretei között milyen hiteltermékkel finanszírozható.

4. lépés: A biztosítéki követelmények kialakítása

Ebben a fázisban a bank azt határozza meg, hogy az adott adósminősítési kategóriával rendelkező ügyfél, illetve a neki felajánlott hiteltermék a bank kockázatvállalási politikái alapján milyen biztosítéki követelmények teljesítése mellett hitelezhető. A bankok rendszerint ügyfél-minősítési kategóriánként, illetve terméktípusonként határozzák meg belső szabályzataikban a fedezettségre vonatkozó előírásokat, melyeket a potenciális hitelfelvevőnek teljesítenie kell, ha tényleges hitelfelvevővé akar válni.

5. lépés: Árazási döntés

A bankok legfőbb vezérelvként a piac teherviselő képességét és egymás kondícióit figyelembe véve áraznak.

6. lépés: A hitel jóváhagyása

A „négy szem" elvnek minden esetben érvényesülnie kell, azaz az ügylet előterjesztője (rendszerint az ügyfélkapcsolat-tartó) nem vehet részt a kockázatvállalási döntés meghozatalában.

Könyvvizsgálati kérdések, melyek a jóváhagyással összefüggésben felmerülhetnek:

- A hiteljóváhagyás a vonatkozó belső szabályzatok betartásával történt-e, és a döntést a megfelelő jogkörrel felruházott személyek/bizottság hozta-e meg?
- A bank rendelkezik-e olyan dokumentációs háttérrel, melyben egyértelműen követhetők a kihelyezésekhez kapcsolódó döntések, az ügyfélminősítések és azok felülvizsgálata, jóváhagyásai? Érvényesül-e a „négy szem" elve?
- A bank a teljes portfóliójában konzisztensen alkalmazza-e az ügyfélminősítést? Van-e lehetőség a rating/scoring értékének felülbírálatára?

A jóváhagyásokat követően történik az ügyféllel való szerződéskötés, szerződés-ellenőrzés, az ügylet analitikus rendszerben való rögzítése, majd a folyósítási feltételek ellenőrzését követően a folyósítás.

7. lépés: Monitoring

A monitoringtevékenység során valósul meg a bank részéről az ügyfelek és teljesítéseik feletti folyamatos kontroll. A monitoringtevékenységet dokumentált formában kell elvégezni, a fentieken túl ki kell terjednie az adott cég/ügyfél szempontjából lényeges politikai, gazdasági és iparági történésekre. Probléma feltárása esetén meg kell tenni a szükséges intézkedéseket, aminek legvégső lépcsőjét jelenti, ha az ügyfél átadásra kerül a behajtási területre.

A bankoknak ügyfeleiket és a rendelkezésre álló fedezeteket legalább évente, ügyleteiket pedig negyedévente kell minősíteniük, és ez utóbbi tevékenység részeként a szükséges értékvesztés, céltartalék összegét is meg kell határozniuk. Ezen jogszabályi kötelezettségnek részben a monitoringtevékenység során szerzett adatok, információk révén lehet eleget tenni.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 481 2012.12.11. 1:30:24

8. lépés: Behajtás

A bankoknak alapvető érdekük, hogy monitoringtevékenységükbe beépítsenek egy korai jelzőrendszert, mely biztosítja, hogy azonosítsák azokat az ügyleteket, melyeknél felmerül a potenciális veszteség kockázata, azaz veszteségre utaló események bekövetkeznek. Amikor a veszteség kockázata felmerül, akkor a bankok az adott ügyletet különleges kezelésbe adják, azaz bankon belül az a jellemzően jogászi kompetenciákkal bíró (úgynevezett work-out, illetve collection) terület veszi át az ügylet kezelését, mely a követelések behajtására szakosodott.

1.5.1.3. Hitelezési területhez kapcsolódó könyvvizsgálati állítások, alkalmazott vizsgálati megközelítés

A hitelekhez kapcsolódó könyvvizsgálati kockázatok az állítások szintjén rendszerint az alábbiak:

1. *ügyfelekkel szembeni követelések:*
   - teljesség: minden ügylet bekerül-e az analitikus és főkönyvi nyilvántartásokba;
   - létezés: csak valós ügylet kerül be a rendszerbe;
   - pontosság: minden ügylet számviteli elszámoláshoz felhasznált paramétere helyesen kerül be a rendszerbe, és azt követően a számítástechnikai rendszer automatikus mechanizmusai napi, havi stb. rendszerességgel elvégzik a szükséges kalkulációkat, rendszerfeladásokat.
2. *ügyfelekkel szembeni követelések értékvesztése:*
   - értékelés: a bank a várható veszteség összegének megfelelő értékvesztést mutat-e ki a beszámolójában;
   - értékelés teljessége: a bank minden hitelére, amiből veszteség valószínűsíthető, elszámol értékvesztést;
   - értékelés pontossága: a bank a várható veszteség összegének megfelelő összegű értékvesztést számol el.
3. *ügyfelekkel szembeni hitelekből származó kamat- és jutalékbevétel, valamint ezek elhatárolásai:*
   - teljesség: a bank minden hitelre elszámol kamat- és jutalékbevételt;
   - létezés: csak a fennálló hitelkövetelésekre számolnak el kamatot és jutalékot;
   - pontosság: a szerződéses feltételekkel és jogszabályi előírásokkal (pl. kamat függővé tétele) összhangban számolják el a hitelhez kapcsolódó kamatot és jutalékot.
4. *függő és jövőbeni kötelezettségek, valamint a kapcsolódó céltartalékképzés:*
   - teljesség: minden ügylet bekerül az analitikus és főkönyvi nyilvántartásokba;
   - pontosság: minden ügylet számviteli elszámoláshoz felhasznált paramétere helyesen kerül be;
   - értékelés: a bank a várható veszteség összegének megfelelő céltartalékot mutat ki a beszámolójában.

Minden fenti ponttal kapcsolatban foglalkozni kell a bemutatási kérdésekkel, mely a mérleg, eredménykimutatás soraiba való helyes besorolást, valamint a kiegészítő mellékletben előírt bemutatási követelményeknek való megfelelést, valamint a bemutatások pontosságát jelenti.

A 315. témaszámú könyvvizsgálati standard előírja a könyvvizsgálónak, hogy felmérje a lényeges hibás állítások kockázatát az egyes állítások szintjén. Ennek kapcsán azt kell mérlegelni, hogy milyen hiba történhet egy adott állítás szintjén, illetve mi a valószínűsége annak, hogy a kockázatok lényeges hibás állítást eredményezhetnek a pénzügyi kimutatásokban.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 482 2012.12.11. 1:30:24

Az állításokkal kapcsolatos lényeges hibás állítások kockázatának meghatározásához elsőként fel kell mérni az egyes beszámolósorokkal/termékekkel kapcsolatos eredendő kockázatot.

A könyvvizsgálati megközelítés megválasztása is szakmai döntésen alapul. Kontrollalapú megközelítést kell azonban alkalmaznia a könyvvizsgálónak, ha adott könyvvizsgálati állítás tekintetében támaszkodni kíván a kapcsolódó kontrollokra – ami abban az esetben jellemző, ha alapvető könyvvizsgálati eljárásokkal az auditkockázat nem csökkenthető elfogadható szintre, vagy hatékonyabb a kapcsolódó kontrollok működési hatékonyságának tesztelésével csökkenteni az alapvető eljárások mennyiségét.

A hitelintézeti mérleg eszközoldalának jellemzően a túlnyomó többségét (55-75%) a hitelezés (ügyfelekkel szembeni követelések és a kapcsolódó aktív elhatárolások) adja. De vajon ez a mérlegtétel sok kis összegű, vagy kevés nagy összegű egyenleget tartalmaz?

A banki hitelezés területén rendszerint nagyszámú tranzakcióval, nagyon sok hitellel és kapcsolódó elszámolással találja magát szembe a könyvvizsgáló. Ebből az következik, hogy alapvető könyvvizsgálati eljárások alkalmazásával elegendő és megfelelő auditbizonyíték nem szerezhető, ezért kontrollalapú megközelítést kell a munka során alkalmazni. Továbbá a banki kontrollok kialakítása – értékvesztés, céltartalék kivételével – tranzakciókhoz, azok végrehajtásához kötött, ezért ezen kontrollok azonosítása és tesztelése lesz az első feladat. Természetesen csak azt követően, hogy a banki szintű, valamint az IT általános kontrollok azonosítása és tesztelése megtörtént. Az értékvesztésnél szintén a nagy portfólió-elemszám miatt a kontroll megközelítés hozhat csak eredményt, viszont itt nem a tranzakciókon, hanem a számviteli becslésen lesz a hangsúly.

A könyvvizsgálónak megfelelő ismereteket kell szereznie a bank folyamataiba épített és utólagos belső ellenőrzési tevékenységeiről ahhoz, hogy felmérje az állítás szintjén felmerülő lényeges hibás állítások kockázatát, és megtervezze a becsült kockázatokra válaszul adott további könyvvizsgálati eljárásokat. Az ellenőrzési tevékenységek megismerése során a könyvvizsgáló számára elsődleges szempont, hogy egy adott ellenőrzési tevékenység külön vagy másokkal kombinálva megelőzi, vagy feltárja és helyesbíti-e az ügyletcsoportokban, számlaegyenlegekben vagy közzétételekben szereplő lényeges hibás állításokat, és ha igen, hogyan.

Jellemzően mi a legfontosabb könyvvizsgálati cél a hitelezés vizsgálata esetén?

A könyvvizsgálat legfontosabb része, hogy a hitelezési veszteségek fedezetére képzett értékvesztés és céltartalék megfelelő-e. Az elvégzendő munka jellegének, ütemezésének és terjedelmének meghatározásakor a könyvvizsgálónak az alábbi tényezőket kell mérlegelnie:

- Milyen fokú megbízhatóságot célszerű tulajdonítani a bank hitelminősítési rendszerének?
- Ha a külföldi hitelezés viszonylag fontos, a könyvvizsgálónak vizsgálnia kell azokat az információkat, amelyek alapján a bank megbecsüli és figyelemmel kíséri az országkockázatot.
- Milyen a hitelportfólió összetétele (pl. hitelfelvevők, iparág, régió, ország, összeg, minősítés, késedelem szerint)?
- Milyen a várhatóan problémás hitelek azonosítási gyakorlata, annak tapasztalatai?

A vezetés és adott esetben a bankot felügyelő szervek által azonosított problémás hiteleken kívül a könyvvizsgálónak egyéb módszereket is be kell vetnie, hogy a további problémás hiteleket is azonosítsa. Az alábbi, a banki hitelanalitikából legyűjtött listák segítségül szolgálhatnak ebben a munkában:

- az ún. külön figyelendő hitelek, lejárt hitelek, olyan hitelek, amelyeknél a kamatot függővé tették, hitelek kockázatminősítés szerint, belső személyeknek nyújtott hitelek, valamint a jóváhagyott kereten felüli hitelek;
- múltbeli veszteségekkel kapcsolatos tapasztalatok hitelfajták szerint; valamint

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 483 2012.12.11. 1:30:24

- azon ügyfelek listája, akiknél hiányoznak az aktuális információk a hitelfelvevőkről, a kezesekről vagy a hitelbiztosítékokról.

A részletes tesztelés fázisában is természetesen az adott ügyfél folyamataihoz, kontrollkörnyezetéhez, termékeihez, portfóliójához maximálisan igazodó könyvvizsgálati lépéseket kell választanunk. Fontos azonban, hogy a lényeges hibás állítás becsült kockázatától függetlenül a könyvvizsgálónak alapvető vizsgálati eljárásokat kell terveznie és végrehajtania mindegyik lényeges ügyletcsoport, számlaegyenleg és közzététel tekintetében, akkor is, ha kontrollmegközelítéssel dolgoztunk, és a kontrolljaink hatékonynak minősültek az elvégzett kontrolltesztek alapján. Viszont a kontrolltesztek jóvoltából jelentősen csökkenthető az alapvető eljárások terjedelme.

Milyen konkrét lehetőségeink vannak általános, banki szintű kockázatbecslésekre? Íme, néhány példa:

- Hasonlítsuk össze az előző évi, a tervezett és a tényleges hitel- és garanciaösszegeket, valamint a kapcsolódó elhatárolások egyenlegeit. Elemezzük a portfólió összetételében bekövetkezett változásokat, és kérjünk rá magyarázatot!
- Vizsgáljuk meg a jelenlegi és múltbeli hitelezésiveszteség-statisztikákat és ezek alakulásának, valamint a hitelezési politikákban történt, gazdasági körülményekben bekövetkezett változásoknak, továbbá a portfólió méret, lejárat és egyéb jellemzők szerinti változásának összefüggéseit!
- Vizsgáljuk meg az egyszerűsített minősítési eljárásnál alkalmazott módszertan előző évhez képest történt módosítását! Ha nem változott, mérlegeljük, hogy következtek-e be olyan hatások, melyek a módszertan módosítását igényelték volna!
- Hasonlítsuk össze az értékvesztés alakulását a kintlévőség százalékában, a portfólió korosságának függvényében!
- Vizsgáljuk meg a hitelezésiveszteség-leírások, valamint a lejárt követelések állományának alakulását, és vonjunk le következtetést az értékvesztési politika megfelelőségére!

1.5.1.4. Részletes tesztelés (egyedi hitelvizsgálat)

Az alapvető vizsgálati eljárások keretében elvégzendő munka jellegének, ütemezésének és terjedelmének meghatározásakor a könyvvizsgálónak mérlegelnie kell, hogy az elvégzett kontrolltesztek alapján milyen mértékben tud támaszkodni a bank hitelminősítési rendszerére, belső hitel-felülvizsgálati eljárásaira és a belső auditmunkára.

A könyvvizsgálatnak természetesen része az is, hogy egy általunk választott mintán, a hitelhez kapcsolódó alapdokumentumok, nyilvántartásban szereplő adatok áttekintésével megvizsgáljuk, hogy a bank által képzett egyedi értékvesztés összegét elfogadhatónak találjuk-e. A mintavételezés során az 530-as könyvvizsgálati standard alapján kell eljárnunk. A könyvvizsgáló számára a következő módszerek állnak rendelkezésre:

- az összes tétel kiválasztása (teljes körű vizsgálat);
- a konkrét tételek kiválasztása és
- a könyvvizsgálati (statisztikai) mintavételezés.

Annak áttekintésére, hogy a három módszer közül mikor melyiket vagy mely módszerek kombinációját érdemes/kell alkalmazni, szakmai tapasztalatunkra támaszkodhatunk. A hitelállomány mérete miatt a teljes sokaságot rendszerint nem tudjuk és nem is hatékony tesztelni, ezért mintát kell venni, aminek hatékony módja a sokaság rétegezése lehet (például: nagyvállalati hitelek, jelzáloghitelek, áruhitelek; de lehet rétegezni a minősítési kategóriák alapján is: problémamentes, átlag alatti, kétes rossz).

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 484 2012.12.11. 1:30:24

Milyen teendőink vannak, ha sikerült kiválasztanunk a részletesen tesztelendő hitelállományt?

Részletes hitelvizsgálatunk során részben a hitelaktában szereplő alapdokumentumok, kockázatelemzői anyagok alapján kell megítélnünk a hitelezett ügyfél, illetve a vizsgált ügylet minősítését. A vizsgálathoz további fontos adatot nyerünk a késedelmes listákból is, valamint a kockázatos szektorok ágazati elemzéseiből. Ugyancsak számba kell venni, hogy a fedezetül szolgáló biztosítékok piaci értéke tekintetében vannak-e általános piaci tendenciák, továbbá a deviza-kintlévőségek esetén a megítélést a hitel-biztosíték arány devizaárfolyam-függő alakulása is jelentősen befolyásolhatja. A hitelvizsgálat mélységét természetesen befolyásolja az, hogy mely könyvvizsgálati állítás alátámasztásaként végezzük a munkát, illetve a vonatkozó kontrolltesztjeink milyen bizonyosságot szolgáltattak az adott kockázatra vonatkozóan. De hitelről hitelre is változhat a vizsgálat mélysége.

A hitelvizsgálat során például az alábbi ellenőrzéseket, egyeztetéseket vagy azok egy részét javasolt elvégezni:

- A hitelanalitikában szereplő adatok egyeznek-e a hitelszerződéssel?
- A biztosítéki nyilvántartásban szereplő adatok egyeznek-e a biztosítéki szerződéssel és a biztosítéki értéket alátámasztó dokumentumokkal (preferáltan értékbecsléssel)?
- Az ingatlanbiztosítékok ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése megtörtént-e?
- A biztosítékok biztosítása, valamint a biztosítás bankra történő engedményezése, valamint a rendszeres díjfizetés bizonyított-e?
- A biztosíték mennyiben nyújt(hat) fedezetet a kintlévőség megtérülésére? Kiemelten fontos ezt mérlegelni akkor, ha adott ügyletnél már értékvesztés elszámolása indokolt.
- A biztosítékot törvényesen behajtható formában vonták-e be?
- A biztosíték értékének meghatározása elfogadható-e?
- A hitel jóváhagyása a banki belső szabályzatoknak megfelelő jóváhagyási szinten történt-e?
- Az ügyfél határidőben eleget tesz-e szerződéses kötelezettségeinek, előfordult-e, fennáll-e fizetési vagy adatszolgáltatásbeli késedelem, teljesülnek-e a szerződésben meghatározott kovenánsok?
- A hitelfelvevőre vonatkozóan rendelkezésre állnak-e friss pénzügyi és egyéb gazdálkodásra vonatkozó adatok, és azok alapján a hitel szerződésszerű teljesítése valószínűsíthető-e?
- A hitelcél megvalósult-e?
- Milyen szintű az ügyfél eladósodottsága?
- Az ügyfél mely ügyfélcsoport tagja, milyen a csoport vagyoni, pénzügyi, jövedelmi helyzete?
- Az ügyfél tevékenysége, működőképessége függ-e más cégektől, és hogyan?
- Az ügyfél, illetve az ügylet minősítése a bank belső szabályzatainak megfelelően megtörtént-e?

Abban az esetben, ha az ügy már a behajtási terület kezelésében van, akkor további kérdések megválaszolása indokolt:

- Van-e a banknak kidolgozott, jóváhagyott kilépési stratégiája, az racionális-e?
- Megtörtént-e a biztosítékok értékének felülvizsgálata (ez azért fontos, mert adott ingatlan nem ugyanannyit ér egy működő, cash flow termelőegység részeként, mint üres, esetleg a piacon nehezen értékesíthető, speciális igényekhez kialakított ingatlanként kényszerértékesítés esetén)?
- Felszámolási eljárás esetén a bank időben benyújtotta-e a hitelezői igényét?
- Várható-e az ügyféltől további törlesztés, és ez mivel igazolható?

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 485 2012.12.11. 1:30:24

- Megkezdődött-e/megtörtént-e a biztosítékok értékesítése, és milyen tapasztalatokkal, eredménnyel?
- Várható-e a követelés értékesítése, milyen kondíciókkal (ár, visszkeresetes vagy anélküli értékesítés)?

Ahhoz, hogy a követelés értékvesztésére vonatkozóan helyes következtetésre jussunk, meg kell értenünk az ügyfél tevékenységét, ágazatának helyzetét, ágazatban elfoglalt helyét, termékeit, piacait, a szezonális hatásokat.

A pénzügyi adatok tekintetében legbiztosabb, ha auditált számokból dolgozunk, de évközi adatszolgáltatásnál általában csak főkönyvi adatok állnak rendelkezésre. Ez utóbbiak esetén oda kell figyelni arra, hogy a jelentős szezonalitással dolgozó ágazatok évközi adataiból nem szükségszerűen lehet következtetést levonni az egész éves teljesítményre. Ilyenkor érdemesebb az előző év azonos időszakához képest elvégezni az összehasonlítást.

Alapesetben a hitelek visszafizetési forrása az ügyfél cash flow-ja. A biztosíték és annak érvényesítése csak mint végső mentsvár kell hogy szerepeljenek. Abban az esetben, ha az adott követelés megtérülését az ügyfél cash flow-ja alapján nem látjuk biztosítottnak, vagy az ügyfelet már a behajtási terület kezeli, akkor részletesebben górcső alá kell vennünk a biztosítéki hátteret (illetve annak megtérülését – mértékét és időzítését).

A biztosítékok értékének meghatározása sok esetben nem egyszerű, kivéve ha készpénz vagy piacképes értékpapír a fedezet. Ingatlan esetén optimális esetben külső ingatlanértékelő cég értékelése rendelkezésre áll. Ennél alacsonyabb fokú bizonyosságot jelent számunkra, ha az értékbecslést a bank belső ingatlanos kollégái készítették. Még rosszabb a helyzet, ha az ingatlan könyv szerinti értéken került befogadásra. Az értékbecsléseknél ellenőriznünk kell, hogy az azt alátámasztó feltételezések teljesülnek-e, továbbra is fennállnak-e, illetve hogy a jelentésben szereplő értékeket a bank megfelelően vette-e számításba a fedezeti érték meghatározásakor. Ez utóbbi nyilván összefügg azzal is, hogy adott értékbecslés mennyire régen készült. Ingatlanok esetén 2-3 évente normál piaci körülmények esetén is indokolt az értékbecslést felülvizsgálni.

Ingatlanjelzálog esetén, a tulajdoni lapon szereplő be-, illetve feljegyzések ellenőrzésére is ki kell terjednie vizsgálatunknak, valamint a kapcsolódó biztosítás és annak bankra engedményezése is kritikus kérdés. Abban az esetben, ha adott bank nem első ranghelyi zálogjoggal rendelkezik a biztosítéki ingatlan tekintetében, akkor mérlegelnünk kell, hogy az első helyen szereplő kedvezményezett kielégítését követően marad-e még pénz, illetve ha marad, akkor mennyi a vizsgált bank számára.

Annak érdekében, hogy az adott ügyfélre/ügyletre vonatkozóan helyes következtetésre jussunk, javasolt a hitelvizsgálat keretében a dokumentumokból nyert információinkat az adott ügyfél referensével és kockázatelemzőjével is átbeszélni, egyeztetni. Előfordulhat ugyanis, hogy a rengeteg dokumentum áttekintése során valami elkerüli a figyelmünket a dossziéban, vagy esetleg a legfrissebb információk még nem szerepelnek abban, illetve sok olyan ismeret lehet, amit az ügyféllel foglalkozó emberek tudnak, de nem tartották szükségesnek azt dokumentálni, viszont a mi megítélésünkben valamiért fontosak.

A hitelvizsgálat konklúziójaként azt kell szerepeltetni, hogy adott ügylettel összefüggésben a könyvvizsgáló mekkora összegű értékvesztés elszámolását tartja indokoltnak, és az mutat-e és mekkora összegű eltérést a bank által elszámolttól. A hitelekre képzett értékvesztés témaköre a banki könyvvizsgálat szempontjából kiemelt jelentőséggel bír. Többek között azért is, mert számviteli becslés lévén szakmai megítélésen alapul. Éppen ezért még hangsúlyosabban oda kell figyelni arra, hogy munkánk megfelelően dokumentált és következtetésünk maximálisan alátámasztott legyen.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 486 2012.12.11. 1:30:24

1.5.2. Ügyfélbetétekkel kapcsolatos könyvvizsgálati eljárások

Az ügyfelek betétei általában a kereskedelmi bankok forrásainak meghatározó elemét jelentik. A betétekhez nagyszámú pénzbefizetés, betétlekötés és -feltörés, valamint átutalások, azaz folyószámla-terhelések és jóváírások kapcsolódnak. Az ügyfelek számláit szinte minden tranzakció érinti, például:

- hitelfolyósításkor a hitelösszeget rendszerint az ügyfél folyószámláján írják jóvá, de a tőketörlesztések, kamatok és jutalékok terhelése is itt történik;
- az ügyfelek pénzügyi eszközeihez (értékpapírok, származtatott ügyletek) kapcsolódó tranzakcióknak az elszámolása is az ügyfél folyószámlájával szemben történik; valamint
- a betét és egyéb folyószámlaügyletekhez kapcsolódó tőke-, kamat- és jutalékösszegek elszámolása is a folyószámlán jelenik meg.

A bankok az ügyfeleik pénzeszközeinek, bankkal szembeni követeléseinek és tartozásainak nyilvántartására, fizetési forgalmuk lebonyolítására forint- és devizabankszámlát nyitnak és vezetnek. A folyószámla-vezetésért díjat számítanak fel, a begyűjtött betétek után pedig kamatot fizetnek.

A bankok kizárólag abban az esetben nyitnak számlát ügyfeleik részére, ha az ügyfél a bank által kért, a számlanyitáshoz szükséges dokumentumokat hiánytalanul kitöltve a bank rendelkezésére bocsátja.

Vállalati ügyfelek bankszámlanyitása a lakosságinál összetettebb folyamat. Ennél a folyamatnál sokkal inkább a központosított adatrögzítés és dokumentum-ellenőrzés jellemző, amely során a „négy szem" elv érvényesül, azaz a rögzítő és ellenőr személye szétválik.

A pénzforgalmi jogszabályok szerint a bankszámlaszámok kétszer nyolc vagy háromszor nyolc számjegy hosszúságúak. Mindkét esetben az utolsó számjegy az őt megelőző számjegyek alapján kalkulálódik, ami a számlaszám elütésének kockázatát csökkenti. A bankszámlaszám első három számjegye a bankot, az ezt követő számjegyei a fiókot, illetve az ügyfelet azonosítják.

A magánszemély ügyfelek a bankszámlakivonatokból általában havi, illetve nem magánszemélyek gyakran minden pénzmozgást követően napi rendszerességgel információt kapnak arról, hogy a bankkal szemben mekkora összegű követelésük/tartozásuk áll fenn. A fennálló hiteltartozásaikról pedig a lakossági ügyfelek legalább évente egyszer kivonatot, összefoglaló elszámolást kapnak. Az ügyfeleknek lehetőségük van bankszámlakivonatot több formában és csatornán kérni. Papíralapú kivonatok kézbesítését az ügyfél kérheti az általa megadott levelezési címre, illetve megjelölheti, hogy a kivonatot a számlavezető fiókban veszi át, az utóbbi időben pedig a bankok egy részénél elektronikus kivonatküldés is megjelent mint választható opció.

De vajon fontos a könyvvizsgáló számára a bank által kiküldött bankkivonat?

A kivonatküldésnek könyvvizsgálati szempontból azért van kiemelt jelentősége, mert azt feltételezzük, hogy amennyiben az ügyfelek rendelkezésére állnak a bankkal szembeni követeléseiket (és kötelezettségeiket) részletező kivonatok, akkor azokat az ügyfelek áttekintik, és panasszal élnek a banknál, ha a bank az ügyfelek által „nyilvántartottól" eltérő összeget szerepeltet a kivonatban. Ahhoz, hogy a kivonatküldés kontrollfunkcióját teljes mértékben betölthesse, megfelelő panaszkezelési folyamatra, illetve rendszerre van szükség a banknál.

Panaszok rögzítésére a bankok valamilyen számítástechnikai alkalmazást működtetnek, panaszrögzítési jogosultsággal rendszerint a bank minden dolgozója rendelkezik. Optimális esetben a panaszkezelési és az ügyfélnyilvántartó rendszer összeköttetésben áll egymással, melynek köszönhetően az ügyfélhez kapcsolódó adatnyilvántartásban adott ügyfél benyújtott panaszai is megjelennek.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 487 2012.12.11. 1:30:24

A panaszbejelentés történhet telefonon vagy hagyományos levél, a fiókokban elhelyezett panaszbejelentő lap, valamint e-mail útján. A bankok rendszerint működtetnek egy központi e-mail postaládát is a panaszoknak. Az ügyfelek a PSZÁF-en keresztül is tehetnek panaszt, de ez jóval ritkább. A PSZÁF a hozzá érkező panaszokat az érintett bank belső ellenőrzésének küldi meg.

A bankok többsége a betétgyűjtési folyamat legelső elemére, az ügyfélkapcsolat létrejöttekor kötelező ügyfél-azonosítási tevékenység keretében tárolandó adatok körére vonatkozóan általában külön erre a célra létrehozott számítástechnikai rendszerrel rendelkezik. Ebben történik a pénzmosás megelőzéséről szóló jogszabályok által előírt adatok körének első felvétele, tárolása és módosítása is, valamint a rendszerben kerül letárolásra az ügyfelek által kötelezően megadandó aláírásminták képe is. Ezen külön rendszerek szinte minden esetben automatikus interfésszel kapcsolódnak a banki analitikus számlavezető rendszerhez, ahová az információk átadása általában folyamatos (real time). A rendszerekbe az alapadatok rögzítése az esetleges ügyintézői hibák elkerülése érdekében „négy szem" elv alkalmazásával történik, amit a rendszerek többsége ki is kényszerít, és automatikusan ellenőrzi azt is, hogy a rögzítő és a jóváhagyó személye eltérő-e.

Az ügyfél-azonosítás után a folyamat következő lépése általában a számlanyitás. Ez a bankfiókban történik meg az alaprendszerbe történő közvetlen rögzítéssel – természetesen „négy szem" elv kontroll mellett –, vagy a back office területen zajlik szintén a fenti kontroll megvalósulásával. Számlanyitás során az ügyfélnek általában választania kell a bank által kínált számlacsomagok közül, melyek előre definiált és egy központi terület által beállított paraméterekkel rendelkeznek. A számlacsomagok alapvető paraméterei is a számlavezető rendszerben kerülnek beállításra, ezek átállítása azonban csak megfelelő jogosultsággal rendelkező személyek által valósulhat meg az általában erre fejlesztett rendszermodulban. Szintén a magas felhasználói jogosultsággal rendelkező felhasználók szűk köre jogosult be- és átállítani az egyes számlacsomagokhoz rendelt kamatok és egyéb kondíciók értékét. A be- és átállításokat a rendszer naplózza a későbbi visszakereshetőség, ellenőrizhetőség érdekében.

A paraméterek beállítása után az alaprendszer általában automatikusan, emberi beavatkozás nélkül számolja a számlákhoz tartozó kamatokat, és szintén automatikusan a napi zárási folyamat során adja fel a kamatokat a főkönyvi rendszer számára. A bankok rendszerint külön modult, különálló programot használnak a pénztári tranzakciók rögzítésére és elszámolására. A fiókban dolgozó pénztárosok ebbe a modulba rögzítik a pénzmozgással járó tranzakciókat, majd ez a modul automatikusan adja fel a napi készpénzállományt érintő tranzakciókat vagy az analitikus rendszer felé, vagy a főkönyv és az analitika felé a napi zárási folyamat során.

Készpénzmozgással nem járó tranzakciók esetében (pl. átutalás) az ügyintézők általában közvetlenül az analitikába rögzítenek. Természetesen a rendszerek ilyenkor is kikényszerítik a véletlen vagy szándékos hibák kivédésére hivatott „négy szem" elv alkalmazását. Van olyan rendszer, ami nemcsak rögzítő-ellenőrző kontrollt alkalmaz, hanem dupla rögzítésen alapuló ellenőrzéssel kényszeríti ki a hibátlan rögzítést.

Ahhoz, hogy az átutalásos tranzakciók következtében ténylegesen teljesítésre is kerüljön az ügyfél megbízása, az alaprendszer összeköttetésben áll a VIBER, Giro és SWIFT rendszerekkel. Ezen rendszerek hivatottak a bankközi tranzakciók lebonyolítására, legyen szó akár valós idejű (VIBER), akár nap végén megvalósuló tranzakcióról (Giro, SWIFT). Ahhoz, hogy a tranzakció részletei eljussanak ezen rendszerekbe, az alaprendszert általában interfészkapcsolat köti össze ezen rendszerekkel, így automatikusan, emberi beavatkozás nélkül képesek az információ közvetítésére.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 488 2012.12.11. 1:30:24

1.5.2.1. Az ügyfélbetétekhez kapcsolódó könyvvizsgálati állítások, alkalmazott vizsgálati megközelítés

Az ügyfelekkel szembeni kötelezettségekhez kapcsolódó könyvvizsgálati kockázatok az állítások szintjén rendszerint az alábbiak:

1. ügyfelekkel szembeni kötelezettségek:
   - *teljesség:* azaz minden ügylet bekerül-e az analitikus és főkönyvi nyilvántartásokba;
   - *pontosság:* azaz minden ügylet számviteli elszámoláshoz felhasznált paramétere helyesen kerül-e be az analitikus rendszerbe, és azt követően a számítástechnikai rendszer automatikus mechanizmusai napi, havi stb. rendszerességgel helyesen végzik-e el a szükséges kalkulációkat, rendszerfeladásokat.
2. ügyfelekkel szembeni kötelezettségekhez kapcsolódó kamatráfordítások, valamint ezek elhatárolásai:
   - *teljesség:* minden betétre számol-e el a bank kamatráfordítást;
   - *pontosság:* a szerződéses feltételekkel összhangban történik-e a betéthez kapcsolódó kamatelszámolás, pénzforgalmi tranzakciókhoz kapcsolódó jutalékterhelés.

Minden fenti ponthoz kapcsolódóan foglalkozni kell a bemutatási kérdésekkel, mely a mérlegbe, eredménykimutatásba való helyes besorolást, valamint a kiegészítő mellékletben előírt bemutatások pontosságát és teljességét jelenti.

Jelentős kockázattal bír a betétgyűjtési tevékenység könyvvizsgálati szempontból?

Az állításokkal kapcsolatos lényeges hibás állítások kockázatának meghatározásához elsőként fel kell mérni az egyes beszámolósorokkal/termékekkel kapcsolatos eredendő kockázatot. Az eredendő kockázat meghatározásakor szükséges figyelembe venni például a tranzakciók volumenét, az alvószámlák, bankszámlák darabszámát, az informatikai háttértámogatás mértékét, valamint a belső szabályozási folyamatokat, dokumentáltságot. A jelentős manuális tranzakciók, informális szabályozások, nagyszámú alvószámlák például növelik az eredendő kockázatot. Ugyanakkor megfelelő informatikai háttértámogatás mellett jelentős számú rutinszerű tranzakció esetében az eredendő kockázat lehet alacsonyabb. Fontos kiemelni, hogy az eredendő kockázatot nem egy mérleg- vagy eredménykimutatás-tételre, hanem az azzal kapcsolatos állításokra külön-külön kell meghatározni.

A fenti könyvvizsgálati állításokhoz kapcsolódó eredendő kockázat a teljesség, pontosság állításokhoz kapcsolódóan rendszerint alacsony. Ezen a területen nagyon kicsi az esélye annak, hogy a beszámoló szempontjából lényeges hibás állítás nem kerül napvilágra a normál üzletmenet, a kivonatküldés, az internetbank-használat során. Az ügyfelek e mérlegpozíció tekintetében szigorú kontrollt gyakorolnak az egyenleg és a kapcsolódó kamatterhelések és -jóváírások, valamint jutalékterhelések vonatkozásában. Annak ellenére is alacsony a kockázat, hogy rendszerint sok számláról és ezen számlákhoz kapcsolódóan nagyszámú tranzakcióról van szó. Az alacsony kockázat az ügyfelek által végrehajtott folyamatos ellenőrzéseken túl a kapcsolódó banki számítástechnikai rendszereknek köszönhető.

A könyvvizsgálati megközelítés megválasztása is szakmai döntésen alapul, kontrollalapú megközelítést kell azonban alkalmaznia a könyvvizsgálónak, ha adott könyvvizsgálati állítás tekintetében támaszkodni kíván a kapcsolódó kontrollokra, vagy ha alapvető könyvvizsgálati eljárásokkal az auditkockázat nem csökkenthető elfogadható szintre, vagy hatékonyabb a kapcsolódó kontrollok működési hatékonysága révén csökkenteni az alapvető eljárások mennyiségét.

Az ügyfelekkel szembeni kötelezettségek területén rendszerint a könyvvizsgáló sok tranzakcióval, nagyon sok bankszámlával, betétszámlával és kapcsolódó elszámolásaikkal találja magát szembe. Ebből az következik, hogy alapvető könyvvizsgálati eljárások alkalmazásával elegendő és

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 489 2012.12.11. 1:30:24

megfelelő auditbizonyíték nem szerezhető, ezért kontrollalapú megközelítést kell a munka során alkalmazni. Továbbá mivel a banki kontrollok kialakítása tranzakciókhoz, azok végrehajtásához kötött, ezért ezen kontrollok azonosítása és tesztelése az elsődleges feladat. Természetesen csak azt követően, hogy a banki szintű, valamint az IT általános kontrollok azonosítása és tesztelése megtörtént.

1.5.2.2. Folyamatokba épített kontrollok és azok vizsgálata

A kontrollok kialakításának és működési hatékonyságának vizsgálatát többféleképpen végre lehet hajtani. A legfontosabb eljárások a következők:

- Interjú a vezetéssel a betétgyűjtési, -kezelési folyamatokról a kapcsolódó ellenőrzési környezet megismerése érdekében.
- Interjú a belső ellenőrzéssel a betétgyűjtési, betétkezelési terület vizsgálata során alkalmazott módszertanról, vizsgálati tapasztalatokról, a területen feltárt problémák megoldásának státusáról.
- A belső ellenőrzés területet érintő vizsgálati jelentéseinek áttekintése, az azokban szereplő megállapítások könyvvizsgálatra gyakorolt hatásainak mérlegelése.
- Belső politikák, iránymutatások, szabályzatok, utasítások áttekintése, és a lényeges előírások betartásának ellenőrzése, így például a jóváhagyási kompetenciák kialakítása (pl. egyedi árazású betétlekötések esetében, betétgyűjtési politikának való megfelelés, új termék jóváhagyása).
- A vezetés jóváhagyását igénylő döntés-előkészítő és -alátámasztó dokumentumok áttekintése.
- A vezetőség számára készített betétgyűjtéshez kapcsolódó rendszeres és eseti jelentések megismerése. Annak vizsgálata, hogy megtörténik-e a hibák, kiugró, magyarázatot igénylő tranzakciók, egyenlegek nyomon követése.
- PSZÁF betétgyűjtési területtel összefüggésben tett esetleges megállapításainak áttekintése, és azok megoldásának nyomon követése.

Fontos! A kontroll tesztelése mindig kétlépcsős: először a kontroll kialakítását (design) kell felmérni a könyvvizsgálónak, majd ha ezt rendben lévőnek találja („ha ez a kontroll jól működik, akkor képes meggátolni, hogy rossz tranzakciók kerüljenek rögzítésre"), akkor térhet át a kontroll hatékonyságának (effectiveness) tesztelésére (választhat jellemzően 1–25 elemszámú mintát a sokaságból, hogy meggyőződjön a kontrollok működéséről).

Fontos hangsúlyozni, hogy önmagában az interjú nem szolgáltat elegendő könyvvizsgálati bizonyítékot, azt minden esetben kombinálni kell más könyvvizsgálati módszerrel, például szemrevételezéssel. Azaz például nemcsak megkérdezzük a vezetést a betétgyűjtési szabályozásokról, folyamatokról, hanem el is kérjük a jóváhagyott szabályzatokat, dokumentumokat, és áttekintjük azokat.

A kontrollokat alapvetően az alábbi módszerek alkalmazásával vizsgálhatjuk:

- ügyféllel folytatott interjúk,
- kapott információk több illetékes személy általi megerősítése,
- vonatkozó belső szabályzatok és eljárásrendek áttekintése,
- folyamathoz kapcsolódó jelentések, monitoringeszközök áttekintése,
- a bank szervezeti felépítésének, szervezeti és működési rendjének áttekintése,
- az interjún elhangzott információk megerősítése a folyamat működés közbeni megfigyelése révén (egy tranzakció végigkísérése a folyamaton).

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 490 2012.12.11. 1:30:24

Az azonosított kockázathoz kapcsolódó kontroll természetesen bankonként eltérő lehet, sőt a kockázatok is lehetnek a folyamat, a szervezet kialakításától, valamint az alkalmazott IT-rendszertől függően bankonként különbözőek. A releváns kontroll(ok) azonosítása során azonban minden esetben törekedni kell arra, hogy minél magasabb szintű és lehetőség szerint központosított kontroll kerüljön azonosításra. Mivel a bankok egyre nagyobb fiókszámmal működnek, fióki kontroll azonosítása és tesztelése szinte lehetetlen, illetve a fiókszám növelésével párhuzamosan maguk a bankok is a kontrollfunkciók központosítására törekedtek, tehát sok esetben már nem is lenne értelme fióki szintű kontrollokkal foglalkozni.

A kontrollok azonosításán túl az is feladatunk, hogy értékeljük, a kontroll valóban alkalmas azon kockázat kezelésére, amikre hivatott, azaz képes megelőzni, feltárni a számunkra kockázatot jelentő hiba előfordulását. Azt követően, hogy a kontroll kialakítását megfelelőnek találtuk, ki kell választanunk azokat a kontrollokat, amelyekre munkánk során támaszkodni akarunk, és tesztelni kell azok működési hatékonyságát. Ne teszteljünk olyan kontrollt, aminek kialakítása nem megfelelő, vagy amire későbbi munkánk során nem kívánunk támaszkodni! A kontrollteszt manuális kontrollok esetén leggyakrabban a kontroll működéséhez kapcsolódó dokumentumok áttekintését jelenti. IT-alapú kontrollok esetén viszont a rendszer működésének megtekintése, kipróbálása jelent a kontroll működésére vonatkozóan bizonyosságot. A kontroll működésére vonatkozóan az egész évre következtetést kell levonnunk, ezért a kontrolltesztek végrehajtásakor mintát az egész évből kell vennünk. Abban az esetben, ha a kontrolltesztet az évközi könyvvizsgálat keretében végezzük, akkor az év végi vizsgálat keretében további mintavétel szükséges. A kontrolltesztek mintaelemszáma alapvetően két tényező függvényében alakul:

- a kontroll gyakorisága (napi többszöri, napi, heti, havi, éves),
- a hiba-előfordulás kockázata.

A kontrolltesztthez kapcsolódó mintavételnek statisztikailag megalapozott módszertanon kell alapulnia.

Automatikus, azaz informatikai rendszerbe beépített kontrollok, algoritmusok működésének ellenőrzésére elegendő egyetlen mintát venni, mert a számítástechnikai háttér biztosítja, hogy ha egy esetben jól működik az algoritmus, akkor az akárhányszor ismételve jó eredményt ad. Arra azonban ügyelni kell, hogy algoritmusonként egy tétel tesztelése megtörténjen, például ellenőrizzünk eltérő típusú kamatszámítási algoritmust is (pl.: kamattőkésítés esete). De IT-rendszerbe beépített kontrollok esetén sok esetben elegendő azt ellenőrizni, hogy egy adott ügylet, folyamatlépés nem valósulhat meg, ha az annak előfeltételeként szereplő jóváhagyás (felhasználó és jelszó) hiányzik a rendszerben.

Arra viszont figyelni kell, hogy az IT-kontrollokra való támaszkodásnak alapvető feltétele, hogy az IT általános kontrollok tesztjei hatékonynak bizonyuljanak, illetve az algoritmusokban ne legyen év közben változás (változás esetén több működési algoritmust/rendszert is tesztelni kell, le kell fedni a teljes üzleti évet). Abban az esetben, ha valamely kontrollt tesztjeink alapján nem találunk hatékonynak, lehetőségünk van arra, hogy más olyan kontrollt keressünk és teszteljünk, amely ugyanazon kockázat kiküszöbölésére hivatott.

Minden lényeges számlaegyenleg, ügyletcsoport, könyvvizsgálati állítás tekintetében az adott állítás eredendő kockázata, valamint a kapcsolódó kontroll működési hatékonysága (ha azt teszteltük, és hatékonynak bizonyult a teljes üzleti év vonatkozásában!) alapján, meghatározott ellenőrzési kockázat együttes mérlegelése alapján meg kell határoznunk a lényeges hibás állítás kockázatát. Abban az esetben, ha nem végeztünk kontrolltesztet, akkor a lényeges hibás állítás kockázata megegyezik az eredendő kockázattal. Ha kontrolltesztet végeztünk, akkor ez

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 491 2012.12.11. 1:30:24

rendszerint csökkenti az eredendő kockázatot, ha a kontroll hatékonynak bizonyult, míg általában növeli az eredendő kockázat minősítéséhez képest a lényeges hibás állítás kockázatát, ha a kontroll nem bizonyult hatékonynak. A lényeges hibás állítás kockázatának meghatározása során is az alacsony – közepes – magas besorolási kategóriákat alkalmazzuk. A lényeges hibás állítás kockázata az eredendő kockázat és a kontrollkockázat eredőjeként áll elő, viszont nem matematikai összefüggés, hanem szakmai megítélés alapján. A lényeges hibás állítás kockázata határozza meg azt, hogy mennyi szubsztantív eljárást végzünk az elegendő és megfelelő könyvvizsgálói bizonyíték megszerzése érdekében.

1.5.2.3. A részletes tesztelés és elemző eljárások

A részletes tesztelés fázisában is természetesen az adott bank folyamataihoz, kontrollkörnyezetéhez, termékeihez, portfóliójához maximálisan igazodó könyvvizsgálati lépéseket kell választanunk.

Fontos azonban, hogy a könyvvizsgálónak a lényeges hibás állítás becsült kockázatától függetlenül alapvető vizsgálati eljárásokat kell terveznie és végrehajtania mindegyik lényeges ügyletcsoport, számlaegyenleg és közzététel tekintetében akkor is, ha kontrollmegközelítéssel dolgoztunk, és a kontrolljaink hatékonynak minősültek az elvégzett kontrolltesztek alapján.

De akkor mi értelme volt a kontrolltesztnek, ha úgyis szükség van részletes tesztelésre?

A kontrolltesztek jóvoltából azonban jelentősen csökkenthető az alapvető eljárások terjedelme. Az alábbi javasolt lépések éppen ezért csak iránymutatást jelentenek, egyes bankoknál ettől eltérő lépések lehetnek szükségesek a megfelelő és elegendő auditbizonyíték megszerzéséhez, és vannak olyanok is, ahol a lentiek közül néhány eljárás lefolytatása is elegendő auditbizonyítékot szolgáltat.

Az alábbi eljárások mind az évközi vizsgálat során, mint kockázatbecslési eljárás, mind pedig az év végi vizsgálat során alkalmazhatók. Az év végi vizsgálat esetében a céljuk elsősorban a pénzügyi kimutatások számai közötti összefüggések, konzisztencia vizsgálata.

- Hasonlítsuk össze az előző évi, a tervezett és a tényleges ügyfélbetét-állományok összegét, valamint a kapcsolódó elhatárolásegyenlegeket. Elemezzük a portfólió összetételében bekövetkezett változásokat, és kérjünk rá magyarázatot!
- Vizsgáljuk meg az ügyfélbetét-állományban bekövetkezett változásokat, a portfólió méret, lejárat, devizanem és egyéb jellemzők szerinti változásának összefüggéseit!

Az ügyfélbetét-állományra vonatkozóan rendszerint nem készítünk szubsztantív analitikus eljárást, mert az előző évi állományból kiindulva elég nehéz az ez évi állományra vonatkozóan várakozást felépíteni. Illetve ha megfogalmazunk is várakozásokat, és azok figyelembevételével elvégezzük a kalkulációt, ez csak nagyon alacsony fokú bizonyosságot fog szolgáltatni.

Alapesetben a teljes betétállomány kamatráfordítására vonatkozóan nagyon nehéz vagy szinte lehetetlen várakozást felépíteni. Ezért a kamatvárakozásaink felállítását termékenkénti és devizanemenkénti bontásban célszerű megtenni. Minél jobban megbontjuk a portfóliót, annál nagyobb precizitású tesztet fogunk tudni felépíteni. A kamatszázalék-elvárásunk kialakításához felhasználhatjuk az irányadó piaci kamatlábak alakulását (BUBOR, LIBOR, EURIBOR stb.), lakossági termékek esetén a hirdetményekben szereplő betéti kamatokat, vállalati termékek esetén a bank árazási irányelveit (alkalmazott kamatmarzs stb.). Az állományi adatok tekintetében legjobb, ha havi átlagállomány-adatokkal számolunk, amit a bank rendszeréből a napi betétállomány-adatok figyelembevételével nyerünk. Ugyanakkor át kell tekinteni azoknak a rend-

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 492 2012.12.11. 1:30:25

szerlekérdezéseknek a vizsgálatát, amelyekre a könyvvizsgálati eljárásaink során támaszkodunk, illetve amelyek a tesztek alapadatait szolgáltatják.

A kamatláb-várakozásunkat havi átlagállomány-adatokra vetítve megkapjuk a fizetett betéti kamat összegére vonatkozó elképzelésünket, ezt az összeget kell összehasonlítanunk a főkönyvben elszámolt összeggel. Hüvelykujjszabályként alkalmazhatjuk azt a követelményt, hogy az általunk kalkulált és a főkönyvben szereplő két összeg közötti eltérés ne legyen nagyobb 5%-nál, de semmiképpen ne haladja meg könyvvizsgálati hibahatárunkat.

Az alapvető vizsgálati eljárások keretében elvégzendő munka jellegének, ütemezésének és terjedelmének meghatározásakor a könyvvizsgálónak mérlegelnie kell, hogy az elvégzett kontrolltesztek alapján milyen mértékben tud támaszkodni a bank rendszerére, belső eljárásaira és a belső auditmunkára. Lehetséges eljárások például az alábbiak:

- A betétanalitika, valamint a kapcsolódó kamatelhatárolás-analitika és kamatráfordítás-listák alapján végezzük el a következő eljárásokat:
  - Főkönyvvel való egyeztetés.
  - Megerősítő levelek kiküldése (pl. nagybetétesek), melyben nemcsak a betétállomány összege, hanem a szerződéses paraméterek (pl. lejárat, kamatfeltételek) is szerepelnek.
  - A visszaérkező megerősítő levelek kiértékelése (nem visszaérkező megerősítő levelekre alternatív eljárást kell végezni, a visszaigazolások által feltárt esetleges eltéréseket minden esetben tisztázni kell).
- Kérjünk listát az év végén rendezetlen számla-, illetve betétkezelési területet érintő ügyfélpanaszokról, és tekintsük át, hogy az egyes panaszok lényeges hibás állításhoz vezethetnek-e a beszámoló szintjén!
- Válasszunk tételeket a betétanalitikából (lehetőség szerint eltérő típusúakat), melyeket szerződéshez, megbízáshoz egyeztetünk, illetve kalkuláljuk újra alrendszerenként egy esetben a kapcsolódó betétikamat-elhatárolást, illetve a kapcsolódó jutalék-, díj- (pl. számlavezetési díj) elhatárolást!
- Vizsgáljuk meg, hogy valamennyi kamatozó kötelezettséghez párosul az eredménykimutatásban kamatráfordítás, illetve minden kamatráfordításhoz kapcsolódik kötelezettség is!
- Ellenőrizzük a főkönyvi számok mérlegbeli besorolását, annak jogszabályi megfelelését!
- Vizsgáljuk meg, hogy valamennyi negatív egyenlegbe átforduló betétszámla megfelelően átsorolásra került-e a hitelek közé!
- Vizsgáljuk meg, hogy fennáll-e annak a veszélye, hogy kisszámú nagybetétestől gazdaságilag függővé válhat a bank, illetve a betétek kifizetésének esedékessége egy meghatározott időtartamra koncentrálódik!
- Ellenőrizzük a kiegészítő mellékletben szereplő, az ügyfelekkel szembeni kötelezettségekhez kapcsolódó részeket!
- Kérjünk listát azokról az ügyfelekről, akik nem kérnek bankszámlakivonatot!
- Tekintsük át a bank internetbanki rendszerének használatára vonatkozó statisztikát!

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 493 2012.12.11. 1:30:25

1.5.3. A treasury és a befektetési szolgáltatások könyvvizsgálata

A treasury, vagy más néven eszköz-forrás kezelés úgy kapcsolódik a klasszikus banki tevékenységekhez, hogy egyrészt közvetít a bank belső forrásgyűjtő és -kihelyező egységei között, másrészt pedig a bank likviditási, kamatláb-kockázati, illetve devizapozícióját kezeli, rendszerint bankközi pénz- és devizapiaci, valamint derivatív-piaci ügyletekkel a bank kockázatkezelési stratégiájával összhangban.

Lehet-e egy 100 euró összegű látra szóló betétből egy 25 000 Ft-os, ötéves lejáratú áruhitelt nyújtani?

Mivel a rendelkezésre álló források (betétesek betétei) a legritkább esetben egyeznek összegben, devizában, lejáratban a hitelezők igényeivel, ezért a bank a bankközi piacokon és egyéb kereskedési platformokon köt ügyleteket, hogy ezeket a különbségeket feloldja. A betétesek általában rövid távon, forintban, fix kamatozás mellett kötik le betétjeiket, míg a hitelt felvevők hosszú távon, általában forinttól eltérő devizában és változó kamatozás mellett veszik fel a hiteleiket. Tehát a bank mérlegének forrásoldalán rendszerint forintos, fix kamatozású, rövid lejáratú kötelezettség, míg az eszközoldalán devizás, hosszú lejáratú, változó kamatozású követelésállomány jelenik meg. A fentiek figyelembevételével – ezeknek a különbségeknek a feloldása, kezelése érdekében – köt a treasury megfelelő irányú ügyleteket. Ezenfelül a rendelkezésre álló felesleges eszközöket kihelyezi a lehető legmagasabb hozammal, illetve a szükséges forrásokat beszerzi a lehető legkisebb költséggel, így maximalizálva a treasury-kereskedés eredményét.

A fenti treasury-feladatokat a treasury front office (ügyletkötés) és a treasury back office (forrásbiztosítás és kockázatmenedzselés) látja el. A treasury belső felépítésében általában a back office és front office elkülönülése mellett úgynevezett deskekre is tagozódik. Megkülönböztetnek részvénykereskedelemmel, kötvénykereskedelemmel, opciós termékekkel, kamatozó termékekkel és devizatermékekkel foglalkozó deskeket, melyek általában tovább bonthatók saját számlás ügyletekkel, illetve megbízási ügyletekkel foglalkozó deskekre.

A befektetési banki tevékenység elsősorban az ügyfelek számára nyújtott befektetési és kiegészítő befektetési szolgáltatások összefoglaló elnevezése, melyek keretében a bank a treasury vagy a letétkezelői (custody) tevékenység keretein belül (a normál kereskedelmi banki tevékenységen kívül) az ügyfelek felé lát el feladatokat.

A treasury-tevékenység a banki szervezetben tipikusan a forrásgyűjtéstől és finanszírozási területtől elkülönült szervezeti egységben kap helyet, a bank igazgatósága alá rendelve. Ennek célja, hogy felismerhetők és elkerülhetők legyenek azok az érdekkonfliktusok, amelyek létrejöhetnek

- az ügyfelek és a bank, valamint a bank érdekkörébe tartozó más személyek és szervezetek (pl. tulajdonosok, munkavállalók),
- a bank és más bankok, valamint
- a bank egyes ügyfelei

között.

Nemcsak a szervezeti elkülönítés fontos azonban, hanem az is, hogy az egyes szervezeti egységekben dolgozó munkatársak feladat- és hatáskörei megfelelően elkülönítettek legyenek. Ezt elsősorban a feladatkörök megfelelő definiálásával lehet elérni.

A treasury-terület tevékenysége eredményeképpen alapvetően a következő instrumentumok kerülhetnek be egy bank mérlegébe, illetve az ügyfél számára kötött treasury-tranzakciók következtében a mérlegen kívüli nyilvántartásokba:

- Hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok (kötvények)
- Befektetési jegyek

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 494 2012.12.11. 1:30:25

- Tulajdonviszonyt megtestesítő értékpapírok (részvények, részesedések)
- Származékos ügyletek (például: határidős ügyletek, opciós ügyletek, swapügyletek)
- Pénzpiaci (money market) hitelek és betétek

A befektetési szolgáltatások közé a következő tevékenységek sorolandók be egy banknál:

- Bizományosi tevékenység
- Portfóliókezelés
- Jegyzési garanciavállalás
- Értékpapír forgalomba hozatalának szervezése
- Értékpapírok letéti őrzése
- Értékpapírletét-kezelés
- Tanácsadás
- Értékpapírszámla-vezetés

1.5.3.1. A kontrollok vizsgálata

A munka tervezéséhez és hatékony végrehajtásához megfelelő ismereteket kell szerezni a treasury-termékekből és a befektetési szolgáltatásokból adódó pénzügyi kockázatok legfőbb típusairól. Ez az általános bankismereteken túl további részletesebb és mélyebb ismereteket kíván az ezen a területen munkát végző kollégáktól.

A treasury által kezelt termékekkel és a befektetési szolgáltatásokkal kapcsolatban a bank az állásfoglalások alapján a következő potenciális veszteséget eredményező kockázatokkal szembesül:

- piaci kockázat
  - kamatlábkockázat
  - devizaárfolyamokkal kapcsolatos kockázat
- vagyonkezelői kockázat
- partnerkockázat (hitelkockázat)
- elszámolási kockázat
- tartós fizetőképesség kockázata

Ki foglalkozik ezen kockázatok napi, sőt napon belüli operatív kezelésével?

A pénzügyi intézményeknél a piaci kockázatok intézményi, stratégiai szintű kezeléséért felelős testület az eszköz-forrás bizottság (Asset-Liability Committee, ALCO), a piaci kockázatok napi, rutinszintű kezeléséért felelős szervezeti egység pedig a Treasury.

Könyvvizsgálati szempontból a kockázatkezelés mindkét fenti szintje fontos. Egyrészt a stratégiai szintű kockázatkezelés, a bank kockázatvállalási hajlandósága alapvetően befolyásolja a pénzügyi kimutatások (vagy azok egyes részeinek) kockázatát.

Egy konzervatív, követő jellegű, kockázatkerülő stratégiával rendelkező bank könyvvizsgálata egészen más könyvvizsgálói megközelítést igényel, mint egy agresszív, innovatív, magas profitlehetőség ellenében magas kockázatot vállaló intézmény esetében. Az utóbbinál valószínűleg a pénzügyi kimutatások egyes tételeinek eredendő kockázata magasabb, valamint több tétel esetében lesz az értékelés vizsgálandó terület. Szintén magasabb a kockázata annak, hogy bizonyos kockázati kitettségek elkerülik a menedzsment figyelmét, vagy nem kapnak kellő hangsúlyt. Mindezek miatt elengedhetetlenül fontos a bank piaci kockázati stratégiájának megismerése.

Másrészt a piaci kockázatok napi szintű, operatív kezelése direkten hat a pénzügyi kimutatásokban megjelenő mérleg- és eredménytételekre, amelynek egyik alappillére általában egy

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 495 2012.12.11. 1:30:25

összetett limitrendszer. A limitek sokféleképpen csoportosíthatók, azonban bármilyen megközelítésből is indulunk ki, mindenhol találunk ügyletekhez rendelhető piaci limiteket, partnerlimiteket és üzletkötői limiteket. A tipikus ügylethez rendelt piaci limitek a következők:

- Volumenlimitek
- Egy portfólió adott évi eredményéhez kötött limittípusok (pl. maximális veszteséget szabályozó limitek)
- VAR (value at risk), azaz kockáztatott értékhez kapcsolódó limitek, melyek egy adott pénzügyi portfólió piaci értékéhez rendelt kockázati mérőszámok, melynek hazai devizára átszámított értékét limitálják. A VAR adott időintervallum alatt várható legnagyobb veszteséget méri adott konfidenciaszint mellett.
- Opciós limitek, melyek az opció egyes tényezőivel kapcsolatosak

Bankok esetében a piaci kockázatokkal kapcsolatos ellenőrzési környezet struktúráját és minőségét elsősorban az alábbi három tényező határozza meg:

- A vezetés attitűdje és kockázattudatossága
- Szervezeti struktúra
- HR-kérdések

A kontrollok kialakításának és működési hatékonyságának vizsgálatát több módszerrel lehet végrehajtani. Ezek közül a leglényegesebbek a következők:

- A kontroll kialakításának vizsgálata
  - interjú a vezetéssel, belső ellenőrzéssel a treasury és a befektetési szolgáltatási stratégia megismeréséhez és az ellenőrzési környezet feltérképezéséhez;
  - belső politikák, iránymutatások, szabályzatok, utasítások áttekintése, és a lényeges előírások betartásának ellenőrzése, így például a limitrendszer kialakítása, befektetési politikának való megfelelés, új termék jóváhagyása;
  - az ALCO jelentéseinek átolvasása abból a célból, hogy megfelelő módon áttekintik-e a kockázatok és a portfólió alakulását;
  - interjú a belső ellenőrzéssel a treasury és befektetési szolgáltatási területen végzett munkájukkal kapcsolatban.
- A kontroll működési hatékonyságának vizsgálata
  - a vezetés jóváhagyását igénylő kritikus döntések esetében a döntés megalapozottságának áttekintése a dokumentumok alapján, például az alkalmazott értékelési modellek vagy bevezetendő új termékek esetében;
  - a vezetőség számára készített jelentések megismerése; annak vizsgálata, hogy megtörténik-e a hibák, kiugró, magyarázatot igénylő tranzakciók, egyenlegek nyomon követése, így például a limittúllépések okának kivizsgálása és lehető legrövidebb időn belül történő megszüntetése;
  - a releváns belső ellenőrzési jelentések átolvasása, a megállapítások áttekintése és a megoldás nyomon követése;
  - a bankfelügyelet által a treasury és befektetési szolgáltatással kapcsolatban tett megállapítások áttekintése, az ebből adódó feladatok megoldásának nyomon követése.

Fontos hangsúlyozni, hogy a kontrollok kialakításának vizsgálatára az interjú önmagában még nem elegendő könyvvizsgálati eszköz. Az interjút minden esetben kombinálni kell más könyvvizsgálati módszerrel, például szemrevételezéssel.

A társasági szintű kontrollok felmérésének eredményeképpen a könyvvizsgáló kialakítja a treasury és befektetési szolgáltatásokból eredő, a pénzügyi kimutatásokban megjelenő eredendő kockázatokra vonatkozó becslését.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 496 2012.12.11. 1:30:25

A hitelintézeteknél általában bonyolultabb számítógépes rendszerek követik nyomon a treasury és befektetési szolgáltatási tevékenységeket, és biztosítják, hogy a pénzügyi rendezésre az esedékességkor sor kerüljön. Az összetettebb számítógépes rendszerek automatikus könyveléseket hozhatnak létre elszámolószámlákon a készpénzmozgások ellenőrzése céljából. A feldolgozás megfelelő kontrolljai segítenek biztosítani azt, hogy a gazdálkodó szervezet kimutatásai a tevékenységeket megfelelően tükrözzék. A számítógépes rendszereket meg lehet tervezni úgy, hogy azok jelentéseket készítsenek a kivételekről abból a célból, hogy figyelmeztessék a vezetést olyan helyzetekre, amikor az egyes termékeket nem a megengedett határokon belül használták, vagy ahol a vállalt tranzakciók nem voltak a kiválasztott partnerre megállapított határokon belül.

A treasury és befektetési szolgáltatási területen kialakított belső ellenőrzési rendszernek (kontrolloknak) célja, hogy megelőzzék vagy feltárják azokat a problémákat, amelyek akadályozzák a bankot a céljai elérésében. Ezek a célok jellegüket tekintve lehetnek működéssel, beszámolókészítéssel vagy megfelelőséggel kapcsolatosak.

Amennyiben a pénzügyi kimutatásokra koncentrálunk, akkor ezeknek a kontrolloknak a célja az, hogy biztosítsák, bizonyos állítások igazak a pénzügyi kimutatások egy adott tételével kapcsolatban. Ezt a bizonyosságot alapvetően tehát a bank vezetősége saját maga számára szerzi meg, alapot nyújt azonban a könyvvizsgáló munkájához is. Amennyiben ugyanis ezek a kontrollok léteznek, és a könyvvizsgáló meg tud győződni azok kialakításának és működésének hatékonyságáról, akkor lehetősége van arra, hogy jelentősen csökkentse az alapvető eljárásokra fordítandó időt.

A treasury és a befektetési szolgáltatások vizsgálata során az esetek döntő többségében a könyvvizsgálónak kontrollalapú megközelítést kell követnie. Ennek oka, hogy a pénzügyi kimutatásokban megjelenő egyenlegek (mérleg- és eredménytételek) nem néhány nagy összegű tranzakció eredményeképpen alakulnak ki, hanem nagy számosságú, egyedileg relatíve kis összegű tételből állnak. Alapvető vizsgálati eljárásokkal a tételek jellege és számossága miatt nem, vagy csak aránytalanul nagy többletmunkával tudná a könyvvizsgáló a bizonyosságnak ugyanazt a szintjét elérni.

Például egy bank esetében a fordulónapi származékosügylet-állomány általában számtalan (több ezer) tranzakció eredményeképpen alakul ki. Hasonló esetekben az általános audit-iránymutatások alapján az egyedüli hatékony vizsgálati módszertan a kontrollalapú megközelítés, ennek alkalmazásával ugyanis gyorsabban és egyszerűbben lehet bizonyosságot szerezni arról, hogy egy adott állítás helyes-e.

A folyamatokba épített kontrollok alapvetően a pénzügyi kimutatások egy adott tételére vonatkozó állítások teljesülését biztosítják. Például:

- Értékpapírok létezése – olyan kontrollok, melyek azt biztosítják, hogy a mérlegben kimutatott értékpapír-állomány létezik. Erre kialakított kontroll lehet például az, ha a bank valamelyik szervezeti egysége rendszeresen egyezteti a letétkezelőknél vagy az elszámolóházakban található értékpapír-állományt a saját belső nyilvántartásokkal.
- Származékos ügyletek értékelése – kontrollok, melyek azt biztosítják, hogy a származékos ügyletek értékelése megfelelő. Erre kialakított kontroll lehet, ha az értékelési modelleket rendszeres időközönként a modellek felhasználóitól független szakember áttekinti, és a bank megfelelő döntési szintjén jóváhagyják.

Ahol az ellenőrzési kockázatot a magasnál alacsonyabb szintűre becsüli a könyvvizsgáló, ott tesztelnie kell az ellenőrzéseket az ellenőrzési kockázat előzetes becslésének alátámasztása céljából. Az ellenőrzési kockázat könyvvizsgáló általi becslésétől függetlenül előfordulhat azonban, hogy a gazdálkodó szervezet csak korlátozott számú treasury-ügyletet köt, és korlátozot-

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 497 2012.12.11. 1:30:25

tan nyújt befektetési szolgáltatásokat, vagy az instrumentumok nagyságrendje elhanyagolható. Ilyen esetekben egy alapvető megközelítés – néha a kontrollok tesztjeivel ötvözve – megfelelőbb.

Figyelem! Kiemelt kockázatok jelenhetnek meg a treasury-termékeknél. De akkor hogyan válasszunk mintát?

Az elmúlt évek gyakorlati tapasztalatai bizonyították, hogy a szofisztikált csalások gazdag tárháza lehet a banki treasury területe. Gondoljuk csak a Barings, a Daiwa, az Allied Irish Banks, a National Bank of Australia, vagy itthon a K&H Equities példájára. Ezek alapján fokozottan fontos a kontrollok tesztelése a könyvvizsgálat folyamán!

Az a sokaság, amelyből a részletes tesztelésre a tételeket kiválasztja a könyvvizsgáló, nem korlátozódhat a számviteli nyilvántartásokra. A tesztelt tételek származhatnak más sokaságokból is, például a másik fél visszaigazolásaiból és kereskedői szállítójegyekből azért, hogy az ügyleteknek a nyilvántartási eljárás során történő véletlenszerű kihagyását tesztelni tudják.

A kontrollok tesztelése minden esetben kétrétű. Egyrészt hogy a kontrollok kialakítása megfelelő módon történt-e, és ennek következtében a kontrollok alkalmasak-e arra, hogy hatékonyan kezeljenek bizonyos kockázatokat. Amennyiben ez az elsődleges teszt elbukik, akkor nincs értelme továbbhaladni. Másrészt amennyiben a könyvvizsgáló arra a következtetésre jut, hogy a kontrollok kialakítása megfelelő, akkor tovább kell lépni, és azt vizsgálni, hogy a kontrollok hatékonyan védik-e ki az adott kockázatot. A kontroll kialakításának és működési hatékonyságának tesztelése eltérő könyvvizsgálati megközelítést igényel. A kialakítás tesztelését elsősorban a következő módon lehet végrehajtani:

- interjú, amely a gazdálkodón belüli vagy kívüli, tájékozott, pénzügyes vagy nem pénzügyes személyektől való információgyűjtésből áll;
- megfigyelés, amely magában foglalja egy mások által végrehajtott folyamat vagy eljárás megszemlélését;
- szemrevételezés, amely a külső vagy belső, papíron vagy elektronikus formában rendelkezésre álló nyilvántartások vagy dokumentumok vizsgálatából áll;
- ismételt végrehajtás, amely az eredetileg a gazdálkodó belső ellenőrzésének részeként már végrehajtott eljárásoknak vagy ellenőrzéseknek a könyvvizsgáló általi független végrehajtása manuálisan vagy számítógéppel támogatott könyvvizsgálati technikák segítségével.

A működési hatékonyság vizsgálata ettől eltérő módon, az esetek jelentős részében mintavétel alapján történik. A kontroll tesztelése során a cél nem egy számszaki eltérés megállapítása, hanem a megbizonyosodás arról, hogy a kontroll megfelelően működik-e, vagy sem. Ennek megfelelően a mintaválasztási módszerek is eltérők. A működési hatékonyság tesztjei közé tipikusan a következők tartoznak:

- ismételt végrehajtás,
- megfigyelés,
- szemrevételezés.

1.5.3.2. A részletes tesztelés

Az eredendő és ellenőrzési kockázat becsült szintje nem lehet kellőképpen alacsony ahhoz, hogy a könyvvizsgálónak ne kelljen alapvető vizsgálati eljárásokat végeznie. A könyvvizsgáló a lényeges számlaegyenlegek és ügyletcsoportok tekintetében minden esetben elvégez néhány alapvető vizsgálati eljárást.

Az eszközoldalt érintően hasonló alapvető vizsgálati módszereket lehet kialakítani a következő tételekre:

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 498 2012.12.11. 1:30:25

- értékpapírok,
- treasury-ügyletekből és befektetési szolgáltatásokból származó követelések,
- származékos ügyletek,
- aktív időbeli elhatárolások között kimutatott követelés jellegű tételek.

Ezeknél az eszközoldali tételeknél a lényeges kockázat a legtöbb esetben a létezés, a pontosság, a jogok és kötelezettségek, valamint az értékelés területén jelentkezik. Bizonyos bankoknál előfordulhat, hogy a többi állítás is jelentős kockázatnak minősül, a gyakorlatban azonban a munka jelentős része ezeknek az állításoknak a vizsgálatára koncentrálódik.

Ha állításonként végignézzük, akkor a következő könyvvizsgálati lépéseket kell végrehajtani:

Létezés:

– A más bankoknál levő egyenlegek rendszerint nagy mennyiségű ügyletek eredményeként jönnek létre, a visszaigazolás kézhezvétele a szóban forgó bankoktól valószínűleg meggyőzőbb bizonyíték az ügyletek, illetve azok bankközi egyenlegeinek létezése tekintetében, mint a vonatkozó belső ellenőrzési rendszerek tesztelése.
– Értékpapírok esetében mérlegelni kell a szemrevételezést és visszaigazolások bekérését külső letétkezelőktől, valamint ezeknek a vonatkozó összegeknek az egyeztetését a számviteli nyilvántartásokkal.
– A származékos termékek birtokosától vagy a szerződő féltől visszaigazolások bekérését kell mérlegelni, és azokat egyeztetni a bank belső számviteli nyilvántartásaival.

Pontosság:

– A számviteli nyilvántartásokban rögzített adatok egyeztetése az alapbizonylatokkal, mind a követelések, mind az értékpapírok és származékos ügyletek esetében.
– Az egyes termékek banki és kereskedési könyvbe történő besorolásának és a besorolás konzisztens alkalmazásának vizsgálata.
– A kamatelhatárolások, valamint névérték és bekerülési érték közötti különbség (prémium vagy diszkont) amortizációjának újraszámítása.

Jogok és kötelezettségek:

– A jelentős termékekhez, terméktípusokhoz kapcsolódó feltételeknek a termék birtokosával vagy szerződő féllel történő egyeztetése.
– Az írásos vagy elektronikus formában létező kapcsolódó megállapodásoknak és az alátámasztó dokumentáció egyéb formáinak a vizsgálata.
– Értékpapírok esetében a KELER által vezetett értékpapírszámláról készült kivonat és az analitikus nyilvántartások egyeztetése.

A banki gyakorlatban a treasuryben alkalmazott termékek, valamint a nyújtott befektetési szolgáltatások tipikusan standardizáltak, esetükben a feltételek ellenőrzését a könyvvizsgáló a standard szerződésminták áttekintésével tudja megtenni. Ennek azonban előfeltétele az, hogy a belső ellenőrzési folyamatok biztosítsák, hogy csak standard szerződéseket alkalmazhatnak az üzletkötés során, illetve az ettől való eltérés minden esetben indokolt és dokumentált legyen. Tételes vizsgálatra abban az esetben van szükség, ha a standard szerződésmintától eltérő megállapodásokat kötnek.

Értékelés:

– Az értékeléssel kapcsolatos állítások tesztjeit az értékelésre vagy közzétételre alkalmazott értékelési módszernek megfelelően tervezik meg, azaz attól függ, hogy az adott bank alkalmazza-e a valós értékelést, vagy sem. A nemzetközi beszámolókészítési elvek, valamint a magyar valós értékelés alkalmazása megköveteli, hogy a pénzügyi instrumentumot a bekerülési érték, a szerződés értelmében járó összeg vagy a valós érték

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 499 2012.12.11. 1:30:25

alapján értékeljék. Az értékeléssel kapcsolatos bizonyíték megszerzésére irányuló alapvető vizsgálati eljárások ezek alapján magukban foglalhatják a következőket:

– az adásvételi ár dokumentációjának vizsgálata,
– egyeztetés a termék birtokosával vagy szerződő féllel,
– az ügyletek szerződő felei hitelképességének az áttekintése,
– a valós értéken értékelt vagy közzétett termékek valós értékét alátámasztó bizonyíték beszerzése.

A valós érték meghatározása alapvetően két módon történhet:

- tőzsdei vagy tőzsdén kívüli piacokon jegyzett piaci árak alapján, vagy
- értékelési modellek segítségével.

A forrásoldali tételekre, azaz:

- a treasury-ügyletekből és befektetési szolgáltatásból származó kötelezettségekre és
- a származékos ügyletekre

az eszközoldalnál tapasztaltakhoz hasonlóan szintén egységes megközelítést lehet alkalmazni. Ezeknél a kötelezettségeknél a lényegi kockázatok elsősorban a teljesség és pontosság területén összpontosulnak. A pontosság terén végzett munka megegyezik az eszközoldalra vonatkozókkal. A teljesség területén a következő vizsgálati lépéseket kell végrehajtani:

- A termék birtokosának vagy a szerződő félnek a felkérése arra, hogy az összes termék és a bankkal folytatott minden tranzakció részleteit adja meg.
- „Nullaegyenlegű" visszaigazolás küldése a termékek lehetséges birtokosainak vagy a másik félnek, a pénzügyi nyilvántartásokban rögzített származékos termék teljességének a tesztelése érdekében.
- Az ügyletek és pozíciók meglétére vonatkozó brókeri kivonatok áttekintése.
- A másik féltől kapott, de az ügylet adataihoz még nem egyeztetett visszaigazolások áttekintése.
- Az egyeztetés alatt lévő tételek áttekintése. A partnerek közötti egyeztetésre általában van egy, a termék jellegétől függően meghatározott ésszerű időtartam meghatározva. Az egyeztetés alatt lévő tételek esetében kiemelten fontos azoknak a vizsgálata, amelyeknél ez az egyeztetési időszak már letelt.
- Beágyazott származékos termékekre vonatkozó megállapodások vizsgálata.

Vajon az eredménytételeket érdemes és szükséges tesztelni?

Az eredménytételek esetében, azaz a kamatok, jutalékok és a termékek adásvételéből származó eredmények tekintetében adattesztelést általában csak abban az esetben végez a könyvvizsgáló, amikor néhány jelentős tranzakcióból áll össze az adott eredménytétel. A treasury-ügyletekkel rendelkező, valamint befektetési szolgáltatást rendszeresen nyújtó bankok esetében ezeknek az eredménytételeknek a jelentős százalékát elemző eljárásokkal lehet vizsgálni. Néhány, egyedileg jelentős, kiugró tétel esetében azonban itt is szükséges lehet az adattesztelés.

Amennyiben az eredménytételek tekintetében adattesztelésre kerül sor, akkor a lényeges kockázat általában egy adott tétel pontosságában rejlik, ezekre a fent már részletezett könyvvizsgálati munkát, azaz az alapbizonylatokkal való egyeztetést lehet elvégezni.

Mérlegen kívüli tételek – szükséges addicionális könyvvizsgálati eljárás?

A mérlegen kívüli tételek – azon belül is kifejezetten a származékos ügyletek miatti tételek –, valamint ügyfélértékpapírok esetében a lényegi kockázatok a tételek pontosságában és teljességében vannak. Ezeknél a tételeknél a fentiekben részletezett eljárásokkal lehet meggyőződni a pontosságról és teljességről, azaz elsősorban:

- a számviteli nyilvántartásokban rögzített adatok egyeztetése az alapbizonylatokkal;

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 500 2012.12.11. 1:30:25

- visszaigazolások küldése a partnereknek, valamint a beérkezett visszaigazolás-kérések egyeztetése a számviteli nyilvántartásokkal.

1.6. Jogszabályi megfelelés vizsgálata

A Hpt. 136. § (1) bekezdése alapján a hitelintézet könyvvizsgálójának az éves beszámoló vizsgálatán túlmenően vizsgálnia kell az alábbiakat is:

- az értékelés szakmai helyességét,
- az előírt és szükséges értékhelyesbítések és leírások elvégzését,
- az előírt és szükséges tartalékok képzésének megtörténtét,
- a szavatolótőkére, a tőkemegfelelésre, folyamatos fizetőképességre, valamint az egyes pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szabályok betartását,
- az eredményes, megbízható és független tulajdonlásra, illetőleg a prudens működésre vonatkozó jogszabályok, valamint az MNB tv., a pénzforgalomról szóló jogszabályok, a devizajogszabályok, illetve felügyeleti és jegybanki határozatok betartását, valamint
- a megfelelő ellenőrzési rendszerek működését.

A törvény alapján a könyvvizsgálónak a fentiekkel kapcsolatos megállapításait külön kiegészítő jelentésben kell rögzítenie, melyet az igazgatóságnak, az ügyvezetőnek, a felügyelőbizottság elnökének, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének, illetve a Magyar Nemzeti Banknak is el kell juttatnia a tárgyévet követő év május 31-éig.

1.6.1. Jogszabályi követelmények és ajánlás

A PSZÁF és a Magyar Könyvvizsgálói Kamara közös ajánlást készített,[6] mely iránymutatást ad a külön kiegészítő jelentés szerkezetére, tartalmára vonatkozóan. Az ajánlás elsődleges célja, hogy egyrészt elősegítse a vonatkozó jogszabályok egységes alkalmazását, másrészt viszont az egységes szempontrendszer megadásával a könyvvizsgálói munka során keletkező információ és tapasztalat megosztását ösztönözze.

A kiegészítő jelentések elkészítését részben az éves beszámolónak a magyar Nemzeti Könyvvizsgálati Standardok alapján végrehajtott könyvvizsgálata során elvégzett munka alapozza meg. Azon jelentési kötelezettségeket, amelyeket a kiegészítő jelentésnek kötelezően tartalmaznia kell, de amelyeket az éves beszámoló könyvvizsgálata során elvégzett könyvvizsgálati munka hatókörénél fogva nem fed le, az alábbi, korlátozott bizonyosságot nyújtó standardok alapján elvégzett vizsgálatokkal kell megalapozni:

- 2400. és 2410. témaszámú átvilágítási megbízásokra vonatkozó standardok,
- 3000. témaszámú *Múltbeli időszakra vonatkozó pénzügyi információk könyvvizsgálatán vagy átvilágításán kívüli, bizonyosságot nyújtó szolgáltatások* standard.

Egy korlátozott bizonyosságot nyújtó szolgáltatás esetében a vizsgálati eljárások közepes szintű bizonyosságot adnak arra vonatkozóan, hogy a vizsgálat tárgyát képező információk lényeges hibás állítástól mentesek. Ilyenkor a jelentések, véleménynyilvánítások negatív bizonyosság formájában készülnek. (Pl. „Vizsgálatunk során nem jutott tudomásunkra olyan tény vagy körülmény, amely azt bizonyítaná, hogy a Bank belső folyamatai, szabályozásai nem felelnek meg a hatályos jogszabályoknak.”)

---

[6] *Az ajánlás az elmúlt években többször módosult. A legutolsó módosítás 2011 szeptemberében történt. Elérhető a www.pszaf.hu és a www.mkvk.hu oldalon.*

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 501 2012.12.11. 1:30:25

A Hpt. 235. § (4) bekezdés alapján a hitelintézetek esetében 2012. évről készülő könyvvizsgálói különjelentések esetén a PSZÁF elnöke lesz jogosult rendeletben megállapítani a kiegészítő különjelentés szerkezetét és tartalmát.

1.6.2. A külön kiegészítő jelentés készítése

A külön kiegészítő jelentés elkészítése érdekében az éves beszámoló könyvvizsgálata során elvégzett bizonyos könyvvizsgálati eljárásokon kívül vagy azokat kiegészítve egyéb eljárásokat is szükséges elvégezni. Ilyen eljárások lehetnek többek között:

- megbeszélések lefolytatása a bank meghatározott alkalmazottaival;
- szabályzatok átolvasása, az alkalmazott gyakorlattal, illetve hatályos jogszabályokkal történő összevetése (pl. ellenőrző listák segítségével);
- vizsgálati jelentések, jegyzőkönyvek, bizottsági ülések anyagainak áttekintése;
- felügyeleti jelentési folyamat megismerése interjúkon keresztül;
- a jelentések teljességének, helyességének ellenőrzése szúrópróbaszerűen végzett újrakalkulációval, illetve egyeztetéssel.

A könyvvizsgálónak a jelentés összeállításánál törekednie kell arra, hogy abban az intézmény szempontjából releváns információkat, témaköröket, illetve esetleges problémákat kiemelje. Szükséges rögzítenie azt is, hogy a bank beszámolójának könyvvizsgálata kapcsán készült-e vezetőségi levél[7].

Az értékelés szakmai helyességének vizsgálata

A jelentésnek ebben a részében a számviteli politikával, illetve annak keretében elkészítendő egyéb szabályzatokkal, a konszolidálás szabályozásaival, valamint az egyes eszközértékelési eljárásokkal kapcsolatos megállapításait szükséges a könyvvizsgálónak bemutatnia.

Az előírt és szükséges értékhelyesbítések és leírások vizsgálata

A könyvvizsgáló ebben a fejezetben általánosan írja le észrevételeit a bank értékvesztési és visszaírási, céltartalék-képzési, feloldási és felhasználási gyakorlatával kapcsolatban. Szükséges kitérni arra, hogy a bank alkalmazza-e a számviteli törvény által nyújtott lehetőséget a tevékenységét közvetlenül és tartósan szolgáló vagyoni értékű jogok, szellemi termékek, tárgyi eszközök és befektetett pénzügyi eszközök értékhelyesbítésére, illetve kapcsolódó értékelési tartalék elszámolására vonatkozóan. A könyvvizsgáló a szükséges információkat elsősorban a hitelvizsgálat keretében, illetve a vonatkozó belső szabályzatok, pl. számviteli politika, értékvesztés és céltartalék-képzési szabályzat átolvasása során szerzi meg.

Az előírt és szükséges tartalékok képzése

A tartalékok képzésével kapcsolatosan ki kell térni elsősorban arra, hogy a bank képez-e általános kockázati céltartalékot, illetve amennyiben igen, annak mértéke összhangban van-e a hatályos jogszabályokkal, számviteli politikával.

Amennyiben a bank kimutat lekötött tartalékot, szükséges annak bemutatása, hogy a lekötött tartalék mértéke tárgyév végén az egyes jogcímek szerinti bontásban mekkora.

A szavatolótőkére, a tőkemegfelelésre, folyamatos fizetőképességre, valamint az egyes pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó szabályok betartása

A hitelintézet tőkehelyzetének értékelése az alábbi lépések elvégzésén keresztül lehetséges:

---

[7] *Vezetőségi levélben a könyvvizsgáló a menedzsment számára jelzi a könyvvizsgálat során feltárt olyan fejlesztendő területeket, melyek kisebb súlyúak (nem vezetnek a könyvvizsgálói jelentés módosításához), jellemzően tények–kockázat–javaslat bontásban.*

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 502 2012.12.11. 1:30:25

- a tőkeszámítással kapcsolatos szabályozások áttekintése abból a célból, hogy az megfelel-e a hatályos jogszabályi előírásoknak;
- a tőkeszámítási gyakorlat megismerése megbeszélések, illetve a kapcsolódó folyamatok áttekintése keretében (a felhasznált inputadatok helyességének, teljességének biztosítása feletti kontrollok feltárása);
- felügyeleti jelentések elkészítésének, felügyeleti kapcsolattartásnak a gyakorlati megismerése;
- az év végi könyvvizsgált adatok alapján kitöltött felügyeleti táblák szúrópróbaszerű ellenőrzése az adatok helyessége szempontjából.

A vizsgálat során a tőkeszükséglet számításával kapcsolatos jogszabályi előírások betartását, valamint a folyamatokba épített ellenőrzési pontokat kell vizsgálni annak érdekében, hogy a készülő jelentések biztosítják-e azok teljességét és pontosságát. Az ellenőrzésnek ki kell terjednie a nyilvánosságra hozatali követelmények teljesítésére vonatkozó jogszabályi kötelezettségekre is [Hpt. 137/A §, valamint 234/2007. (IX. 4.) Korm. rendelet], azaz arra, hogy a hitelintézet rendelkezik-e az igazgatóság által jóváhagyott, a jogszabályok által előírt tartalommal elkészített szabályzattal, továbbá hogy a beszámoló jóváhagyásától számított 15 napon belül a szabályzatnak megfelelő adatokat nyilvánosságra hozta-e.

Az eredményes, megbízható és független tulajdonlásra, illetőleg a prudens működésre vonatkozó jogszabályok, valamint az MNB tv., a pénzforgalomról szóló jogszabályok, a devizajogszabályok, illetve a felügyeleti és jegybanki határozatok betartása

A külön kiegészítő jelentés ötödik fejezetében a könyvvizsgáló azokat az észrevételeit részletezi, melyek a fenti jogszabályi megfeleléssel, illetve meg nem feleléssel kapcsolatosak. Az észrevételek részletezése során ki kell térni a bank által alkalmazott, a felügyeleti adatszolgáltatáshoz használt informatikai rendszerek működésére is.

Az ellenőrzési rendszerek működésének értékelése

A könyvvizsgáló az éves beszámoló vizsgálata során ismereteket szerez a bankon belül működő ellenőrzési eljárásokról, rendszerekről, azok hatékonyságáról, működéséről, függetlenségéről. Az ezekkel kapcsolatos esetleges észrevételek felsorolására szolgál a külön kiegészítő jelentés utolsó fejezete.

1.7. Egyéb jelentéstételi kötelezettségek

A hitelintézet könyvvizsgálata folyamán számos egyéb könyvvizsgálói jelentéstételi kötelezettséggel találkozhatunk.

1.7.1. Jogszabályból következő rendkívüli jelentések

A Hpt. 134. §-a előírja a könyvvizsgáló számára, hogy haladéktalanul értesítse a PSZÁF-ot, ha

- a könyvvizsgálói záradék korlátozása vagy megtagadása válhat szükségessé;
- bűncselekmény elkövetésére vagy a pénzügyi intézmény belső szabályzatának súlyos megsértésére, illetőleg az előzőekben említettek súlyos veszélyére utaló körülményeket észlel;
- a Hpt. vagy más jogszabályok, illetve az MNB rendelkezéseiben foglalt előírások súlyos megsértésére utaló körülményeket észlel;
- a hitelintézet kötelezettségeinek teljesítését, a rábízott vagyoni értékek megőrzését nem látja biztosítottnak;

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 503 2012.12.11. 1:30:25

- a bank belső ellenőrzési rendszereinek súlyos hiányosságait vagy elégtelenségét állapítja meg;
- jelentős véleménykülönbség alakult ki közte és a bank vezetése között a bank fizetőképességét, jövedelmét, adatszolgáltatását vagy könyvvezetését érintő, a bank működését lényegesen érintő kérdésekben.

Mindezeken túl a bank összevont (konszolidált) éves beszámolóját felülvizsgáló könyvvizsgálónak írásban haladéktalanul tájékoztatnia kell PSZÁF-ot, ha a bank ellenőrző befolyás miatt szoros kapcsolatban álló vállalkozásnál olyan tényeket állapít meg, amelyek a bank folyamatos működését kedvezőtlenül érintik, vagy fent felsoroltak fennállnak.

1.7.2. Jogszabályból következő normál jelentések

Több jogszabály hárít speciális kötelezettséget a könyvvizsgálókra, melyek teljesítésére a könyvvizsgáló külön megbízási szerződést köt az ügyfelével.

Ezek közül az egyik legjellemzőbb, a hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások éves beszámolókészítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 250/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet 7. számú melléklet II. fejezet (19) bekezdésében szereplő kötelezettség, mely szerint „Gondoskodni kell róla, hogy a számviteli politika Eszközök és források értékelési szabályzatának Sajátos értékelési előírások részében foglalt szabályokat könyvvizsgáló felülvizsgálja, és legalább évente egy alkalommal megvizsgálja annak betartását."

Néhány további speciális jogszabályhely (nem teljes körű), melynek mentén felkérhetik a könyvvizsgálót speciális munkák elvégzésére:

- a tőkekövetelmény számításával kapcsolatosan felmerülő, illetve a működési kockázat kezeléséről szóló 200/2007. Korm. rendelet 7. § (5) bekezdése,
- az értékpapírosítás tőkekövetelményéről szóló 380/2007. számú Korm. rendelet 39. § (1) bekezdésében meghatározott feladatok,
- a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 18. § (2) bekezdés j) pontja, és 18/A. § (1) bekezdés d) pontja szerinti igazolás az informatikai rendszer megfelelősségéről.

Amennyiben az ügyfél igényli, a felülvizsgálatról a könyvvizsgáló írásos jelentést állíthat ki. Ezen jelentést is mindenkor a hatályos könyvvizsgálati standardok (jellemzően a 3000. témaszámú *Múltbeli időszakra vonatkozó információk könyvvizsgálatán vagy átvilágításán kívüli, bizonyosságot nyújtó szolgáltatások magyar nemzeti standard*) alapján elvégzett munkával kell megalapozni, a jelentésnek pedig követnie kell a standardokban megkövetelt formát.

1.7.3. Jelentéstétel az ügyfél kérésére

Számos egyéb esetben kérheti még a bank a könyvvizsgálótól speciális munka elvégzését és jelentés készítését. Idetartozik a hitelek mögött álló fedezetek értékelése, az alkalmazott módszertanok véleményezése és értékelése, de bizonyos kiválasztott hitelportfóliók vizsgálata is.

Ezen munkákra a könyvvizsgáló külön megbízási szerződést köt az ügyfelével, a munkát a vonatkozó könyvvizsgálati standard alapján végzi el, és ad jelentést.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 504 2012.12.11. 1:30:25

1.8. Hivatkozások

1.8.1. A banki könyvvizsgálat során szükséges fontosabb jogszabályok és alkalmazott rövidítéseik

- 2007. évi CXXXVIII. törvény a befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól (Bszt.)
- 2007. évi CXXXVI. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról (Pmt.)
- 2001. évi CXX. törvény a tőkepiacról (Tpt.)
- 2000. évi C. törvény a számvitelről (Szvt., számviteli törvény)
- 1996. évi CXII. törvény a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról (Hpt.)
- 2007. évi LXXV. törvény a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról, a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint a könyvvizsgálói közfelügyeletről (Ktv.)
- 250/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet a hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások éves beszámolókészítési és könyvvezetési kötelezettségeinek sajátosságairól (kr., kormányrendelet, hitelintézeti kormányrendelet)

1.8.2. A banki könyvvizsgálat során szükséges egyéb jogszabályok és alkalmazott rövidítéseik

- 2009. évi LXXXV. törvény a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról (Pszt.)
- 2007. évi CXXXV. törvény a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéről (PSZÁF-tv.)
- 2007. évi LI. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény, valamint egyes szakosított hitelintézetekről szóló törvények módosításáról
- 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.)
- 2001. évi XCIII. törvény a devizakorlátozások megszüntetéséről, valamint egyes kapcsolódó törvények módosításáról
- 2001. évi LVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról (MNB tv., jegybanktörvény)
- 1997. évi XXX. törvény a jelzálog-hitelintézetről és a jelzáloglevélről (Jht.)
- 381/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet a hitelintézet partnerkockázatának kezeléséről
- 380/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet a hitelintézetek értékpapírosítási tőkekövetelményéről
- 234/2007. (IX. 4.) Korm. rendelet a hitelintézetek nyilvánosságra hozatali követelményének teljesítéséről
- 200/2007. (VII. 30.) Korm. rendelet a működési kockázat kezeléséről és tőkekövetelményéről
- 196/2007. (VII. 30.) Korm. rendelet a hitelezési kockázat kezeléséről és tőkekövetelményéről
- 283/2001. (XII. 26.) Korm. rendelet a befektetési és az árutőzsdei szolgáltatási tevékenység, az értékpapír-letéti őrzés, az értékpapírletét-kezelés, valamint az elszámolóházi tevékenység végzéséhez szükséges személyi, tárgyi, technikai és biztonsági feltételekről

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 505 2012.12.11. 1:30:25

- 244/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet a kereskedési könyvben nyilvántartott pozíciók, kockázatvállalások, a devizaárfolyam-kockázat és nagykockázatok fedezetéhez szükséges tőkekövetelmény megállapításának szabályairól és a kereskedési könyv vezetésének részletes szabályairól
- 27/2007. (XII. 20.) PM rendelet az összevont alapú szavatolótőke és összevont alapon számított tőkekövetelmény számításáról
- 21/2007. (IX. 15.) PM rendelet a hitelintézetek befektetési szabályzatáról
- 36/2005. (X. 31.) PM rendelet a pénzügyi konglomerátumszintű tőkemegfelelés számításáról.
- 33/2009. (XII. 21.) MNB rendelet a jegybanki alapkamat mértékéről
- 32/2009. (XII. 1.) MNB rendelet a jegybanki információs rendszerhez szolgáltatandó információk és az információt szolgáltatók köréről, a szolgáltatás módjáról és határidejéről.
- 20/2009. (VIII. 6.) MNB rendelet a fizetési rendszer működtetését végző szervezetek üzletszabályzatára és szabályzataira vonatkozó követelményekről
- 19/2009. (VIII. 6.) MNB rendelet a fizetési rendszer működtetésére vonatkozó tárgyi, technikai, biztonsági és üzletmenet-folytonossági követelményekről
- 18/2009. (VIII. 6.) MNB rendelet a pénzforgalom lebonyolításáról
- 11/2009. (II. 27.) MNB rendelet a tőkepiacról szóló törvény szerinti központi szerződő fél tevékenységet végző szervezet szabályzataira vonatkozó követelményekről
- 10/2009. (II. 27.) MNB rendelet a központi értéktár szabályzataira vonatkozó követelményekről
- 9/2009. (II. 27.) MNB rendelet a tőkepiacról szóló törvény szerinti elszámolóházi tevékenységet végző szervezet üzletszabályzatára és szabályzataira vonatkozó követelményekről
- 3/2009. (I. 23.) MNB rendelet az érmék feldolgozásáról, forgalmazásáról, valamint hamisítás elleni védelmével kapcsolatos technikai feladatokról
- 2/2009. (I. 23.) MNB rendelet a bankjegyek feldolgozásáról, forgalmazásáról, valamint hamisítás elleni védelmével kapcsolatos technikai feladatokról
- 15/2008. (XI. 24.) MNB rendelet a kötelező tartalékráta mértékéről
- 1/2006. (II. 15.) MNB rendelet a magyar törvényes fizetőeszköz és az euró utánzatáról
- 10/2005. (VI. 11.) MNB rendelet a kötelező jegybanki tartalék kiszámításáról, illetve képzésének és elhelyezésének módjáról

1.8.3. Fontosabb és hivatkozott könyvvizsgálati standardok

- 200. témaszámú standard: A pénzügyi kimutatások könyvvizsgálatának célja és általános alapelvei
- 300. témaszámú standard: A pénzügyi kimutatások könyvvizsgálatának tervezése
- 315. témaszámú standard: A gazdálkodó és környezetének megismerése, valamint a lényeges hibás állítás kockázatának felmérése
- 320. témaszámú standard: Lényegesség a könyvvizsgálatban
- 330. témaszámú standard: A könyvvizsgáló által a becsült kockázatokra adott válaszként alkalmazott eljárások
- 500. témaszámú standard: Könyvvizsgálati bizonyítékok
- 520. témaszámú standard: Elemző eljárások

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 506 2012.12.11. 1:30:25

- 530. témaszámú standard: Könyvvizsgálati mintavételezési és egyéb szelektív vizsgálati eljárások
- 540. témaszámú standard: Számviteli becslések könyvvizsgálata
- 580. témaszámú standard: Vezetés nyilatkozatai
- 700. témaszámú standard: Független könyvvizsgálói jelentés a teljes általános célú pénzügyi kimutatásokról
- 1006. témaszámú állásfoglalás: A nemzetközi kereskedelmi bankok könyvvizsgálata
- 1012. témaszámú állásfoglalás: Származékos pénzügyi instrumentumok könyvvizsgálata

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 507 2012.12.11. 1:30:25

Irodalomjegyzék

Rakó Ágnes et al.: *Hitelintézetek könyvvizsgálata és ellenőrzése.* Budapest, 2010, Alinea Kiadó.

Magyar Könyvvizsgálói Kamara Pénz- és Tőkepiaci Tagozat: *Módszertani útmutató a közepes és kishitelintézetek könyvvizsgálóinak.* Budapest, 2009, Magyar Könyvvizsgálói Kamara.

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete és a Magyar Könyvvizsgálói Kamara közös ajánlása a könyvvizsgálók által a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének évente készítendő külön kiegészítő jelentés szerkezetéről és tartalmáról (2011. szeptemberi verzió).

Dr. Sugár Dezső: *Előszó a magyar Nemzeti Könyvvizsgálati Standardok 2005. évi kiadványához.*

Veres Judit–Gulyás Éva: *Bankszámvitel.* Budapest, 2008, Alinea Kiadó.

A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének 2/2002. számú módszertani útmutatója a pénzügyi és a befektetési szolgáltatási tevékenység elkülönítéséről.

IFRS – International Financial Reporting Standards – Nemzetközi Pénzügyi Beszámolókészítési Standardok.

465-508_Bankmenedzsment_09.fejezet_03.indd 508 2012.12.11. 1:30:25

X/A. fejezet

Összefoglaló a Bankmenedzsment – bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem című könyvről

Lentner Csaba

A négy évtizeden át a kelet-európai szocialista tervgazdasági térségbe olvasztott Magyarországon az 1980-as évektől egyre határozottabb jelek mutatkoztak a piacgazdasági átalakításra. Ennek egyik első megnyilvánulása a kétszintű bankrendszer létrehozása volt 1987-ben, vagyis könyvünk megírása előtt negyed évszázaddal. A gazdasági és politikai rendszerváltás kezdetétől, a posztszovjet térség országaként, de már az európai uniós integráció mezsgyéjén araszolgatva bankrendszerünk, annak szabályozási és felügyeleti mechanizmusai jelentős változásokon mennek keresztül, miközben saját piacgazdasági átmenetünk és a világgazdaság válságával is szembesülnünk kell.

A könyv tehát történelmi léptékeket ölel fel, politikai ciklusokon átívelően keresi a választ a bankszabályozás optimális módjára. Tematikusan bemutatja a magyar jegybanki monetáris politika és intézményrendszer több mint két évtizedes változását (II. fejezet), a központi bank kereskedelmi bankokra gyakorolt klasszikus és EU-elvárások szerinti szabályozási funkcióit, azok fejlődéstörténetét, különösen az európai uniós gyakorlatnak megfelelő szabályozás adaptálási folyamatát. A szakkönyv értelemszerűen magában foglalja, mint új szabályozási metódust, a jegybanki makroprudenciális felügyeleti hatáskör rendszerét, illetve igazodási pontunkat, az Európai Központi Bank működését, szabályozási gyakorlatát.

A könyv szakkönyv és tankönyv jellegét egyaránt szem előtt tartva ezt követően rátérünk a hitelintézetek és pénzügyi szolgáltatást végző egyéb szervezetek hazai jogi szabályozására (III. fejezet), majd az Európai Unió hitelintézetekre vonatkozó szabályaira és azok magyarországi implementálására (IV. fejezet). Tekintettel arra, hogy a magyar kereskedelmi bankok is komplex jellegű szolgáltatókká váltak a piacgazdasági átmenet évtizedei alatt, így a tőkepiaci szolgáltatások (V. fejezet) és a biztosítási tevékenység (VI. fejezet) e szakkönyvben való megjelenítése elkerülhetetlen volt.

A kiadvány ezt követően részletekbe menően foglalkozik a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletével (VII. fejezet), azokkal a várható és indokolt változásokkal, amelyek a világ, ezen belül az Európai Unió irányából gyűrűznek át a magyar felügyeleti gyakorlatba. A magyar kormány, a bankfelügyeleten keresztül, az elmúlt években nagy hangsúlyt fektetett a hitelpiacok keresleti oldalán álló háztartások, kis- és középvállalkozások jogainak érvényesítésére, így a korszerű pénzügyi fogyasztóvédelem bemutatása (VIII. fejezet) könyvünk egyik markáns része. A nemzetközi standardok által behatárolt magyar könyvvizsgálói gyakorlat és ennek speciális ága, a hitelintézetekre vonatkozó auditálási szabályok bemutatása (IX. fejezet) ugyancsak a könyv komplexitás igényével történt megírását igazolja.

A magyar és európai jegybanki és bankfelügyeleti szabályozási mechanizmusok leírása mellett indokolt, hogy a bankszabályozás tudományos rendszertana, a bankszabályozás máig le nem zárt, tehát a „jövőbe mutató fejlődéstörténete" (I. fejezet) is megfogalmazódjon a szakkönyvben, mintegy keretet adva a fejezetek rendjének, tartalmának.

A könyv megírása egy közel másfél évtizede folyamatosan megújuló alkotóközösség teljesítménye. Egyetemi jegyzetként került kiadásra 2000-ben a *Bankszabályozás az Európai Unióban*[1], majd 2002-ben a *Bankszabályozás*[2]" című kiadvány; 2006-ban jelent meg a *Pénzpiacok*

[1] *Lentner Csaba – Tarpataki János: Bankszabályozás az Európai Unióban. Egyetemi jegyzet. Szerkesztette: Lentner Csaba. Pénzügyi Szakkollégium – NYME KTK, 2000, p. 186.*

[2] *Huszti Ernő – Lentner Csaba – Seregdi László – Tarpataki János: Bankszabályozás. Egyetemi tankönyv. Szerkesztette: Lentner Csaba. Pénzügyi Szakkollégium – NYME KTK, 2002., p. 436.*

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 510 2012.12.12. 14:57:48

szabályozása Magyarországon[3] című szakkönyv, az Akadémiai Kiadó gondozásában. A kétszintű bankrendszer és bankszabályozás negyed évszázados jubileumán kiadott *Bankmenedzsment – bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem* című könyvünk tartalmazza a negyed évszázados fejlődés vázlatos áttekintését, aktuális állapotát, eredményeit, de kitér a körülöttünk zajló válságfolyamatok hatására továbbfejlesztendő intézmények és szabályok szükségességére is. A könyv szerzői köre így a kontinuitást, a folyamatos megújulás szükségességét szem előtt tartva, autentikus ismeretek hordozóiként a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, az Állami Számvevőszék, a Magyar Nemzeti Bank és a Magyar Könyvvizsgálói Kamara vezető szakértői közül került ki. A rendszertani és jegybanki fejezeteket megírók, az egyetemi-akadémiai vonalat képviselve, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem oktatói, illetve a kétszintű bankrendszer létrehozásában részt vevő Huszti Ernő, az MTA doktora lektorként és fejezetíróként is támogatta a könyv létrejöttét.

Prof. dr. Lentner Csaba,
a bankszabályozásról szóló könyvsorozat
alkotó-szerkesztője

[3] *Pénzpiacok szabályozása Magyarországon. Szakkönyv. Szerkesztette: Lentner Csaba. Akadémiai Kiadó, 2006, p. 327. Szerzők: Báthy Anna, Csere Bálint, Csonka Judit, Forgács Péter, Horváth Andrea, Horváth Zsolt, Huszti Ernő, Kolozsi Pál Péter, Lentner Csaba, Seregdi László.*

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 511 2012.12.12. 14:57:48

X/B. fejezet

A Bankmenedzsment – bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem című könyv rendszertani fejezetének (I.) főbb tézisei

Lentner Csaba

A könyv II–IX. fejezeteit írók a szabályozási és felügyeleti mechanizmusok regnáló gyakorlatát, technikai paramétereit mutatták be. A kötet I. fejezetének, a rendszertani részének írójaként – az állami felügyelet és szabályozás folyamatos erősítése mellett –, egy fegyelmezett, nagyobb állami befolyásnak teret engedő rendszerszemlélet megteremtése mellett érveltem. Ebből adódik, hogy a magamhoz vindikált jog után, az ezzel járó tudományos és erkölcsi felelősséget is magamra vállaljam.

A tárgyban tett főbb téziseim összefoglalása:

A bankszabályozás új rendszertani keretei:

- A szabályozásnak való megfelelés, a kormányzati és nemzetközi szinteken meghozott döntések érvényesítése a bankmenedzsment által koordinált sikeres banki üzletvitel alapja. Egyidejűleg a pénzintézeti szabályozás is összetettebb szakterületté válik.
- A válságkezelésben új szerepet kap az állam, így az erős, piacokat szabályozó és ellenőrző hatalom a válság kialakulása és eszkalálódása okán, illetve a konszolidáció megteremtése érdekében indokolt, hogy a pénzügyi piacokat és a banki intézményeket a figyelme középpontjába állítsa. Így, a kialakult válság epicentrumában lévő pénzügyi intézményeket intenzíven szabályozva, működésüket ellenőrizve az állam újabb piaci kudarcok kialakulását gátolhatja.
- A banktant klasszikusan a pénzügyi tudományok diszciplínáján belül kezelik. Az állami befolyásolás erősödése a banki intézmények és mechanizmusok területén azonban a pénzügytan, illetve a banktan vonatkozó tudományterületét az állam- és közigazgatástudományok irányába „tolja".
- Az angolszász jelzálogpiacokon általánossá vált gyenge reguláció a pénzpiacok globalizálódása okán nemzetközi kihatású lett, és olyan sérülékeny helyzetbe juttatta a világ bankrendszerét, így a magyart is, hogy gyenge pozícióiból csak direkt állami eszközökkel, nemzetközi tőkeinjekciókkal, aktív befolyásoló szabályozással és a fogyasztók védelmét garantáló erős hatósági kontroll következtében erősödhet meg.
- A kormány bankműködésre közvetlen hatást gyakorló intézkedései a bankszabályozás új direkt tartalmi elemekkel való kibővülését jelentik. Piacgazdasági körülmények között, de válsággal sújtott időszakban a magyar állam magának vindikálja a jogot, hogy magántulajdonban álló, döntő többségben külföldi bankok működésére, üzletpolitikájára közvetlen szabályozó hatást gyakoroljon.
- A pénztömeg-szabályozás, mint a konjunktúra-időszak alkalmas bankszabályozási eszköze, a 2007–2008 óta tartó válságidőszakban sem a fejlett piacgazdaságokban, sem Magyarországon önmagában, kizárólagosan nem vezethet eredményre, így a bankok szabályozásának direkt, nemzeti, sőt nemzetközi koordinációjú eszközei kerülnek előtérbe, különösen Magyarországon, ahol a bankfejlődés és a felügyeleti kultúra gyökerei korántsem olyan mélyek, mint a fejlett piacgazdaságokban.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 513 2012.12.12. 14:57:48

A magyar szabályozási mechanizmusok hatékony érvényesülését bonyolítja, hogy a piaci körülmények között működő kereskedelmi bankélet az 1947-es államosításokat követően az 1980-as évek végéig, sőt még egy évtizedig, a külföldi banktulajdon megjelenéséig hiányzott Magyarországon.

A kereskedelmi bankok szabályozása jelentős mértékben jegybanki mechanizmusokon keresztül történik. Ugyancsak fontos szabályozó hatóság az állami bankfelügyelet. A kereskedelmi bankok szabályozása azonban csak történelmi és nemzetközi kontextusban értelmezhető. Így a pénzpiacok globalizálódása fontos szabályozó elemmé tette a nemzetközi pénzügyi intézményeket (IMF, Világbank), a nemzetközi hitelminősítő cégeket, majd később, a gazdasági válság elmélyülésével – és a rá adott válaszok tükrében – a pénzpiacok meghatározó szabályozó intézményeivé váltak a kormányok, a világgazdasági integrációs szervezetek vezető testületei.

A feszesebb bankszabályozás indokoltsága, indirekt, nemzetközi példákkal igazolva:

- Az alkotószerkesztő alapkoncepciója – a magyar piacgazdaság kezdetétől – a free banking szemlélet tagadása. Egyesült államokbeli és európai példákkal közvetetten, majd a regnáló magyar kormány gyakorlatának tematizálásával közvetlenül érvel a „feszes" bankszabályozás szükségessége mellett.
- A neoliberális piacgazdasági modell lényegéből fakadt, hogy a banki termékek innovációját nem követte a felügyeleti, szabályozási rendszer innovációja, így nemcsak jelzálogpiaci és bankválság alakult ki, hanem a neoliberális gazdasági modell rendszerválsága is. A középpontba állított bank, mint katalizátor piaci szereplő, a kereslet-kínálat egyensúlyának tartós létrejöttét biztosító rendszerléptékű felelős és a rendszer-fenntarthatóságot biztosító döntést nem volt képes hozni. A banküzem, majd a nemzetgazdaság és a világ gazdasága egyaránt válságba került.
- Az amerikai pénzpiacokról kiindult globalizáció a nem erős szabályozást és a nem alapos felügyeleti gyakorlatot is globalizált „termékké" tette. Pedig az elmúlt fél évszázadban a pénzszektor üzemeinek felértékelődése, sőt a pénztőke reálszektor fölé emelkedése indokolta volna a banküzem szorosabb szabályozását és felügyeletét. Ennek ellenkezője történt. Az angolszász, elsősorban észak-amerikai jelzálogpiacokon kialakuló, majd szinte világméretűvé vált gyakorlat igazolja az állami szabályozás és felügyelet háttérbe szorításának negatív következményeit.
- A rendszer összeomlása nemcsak a szűken vett szabályozás és felügyelet újragondolását kényszeríti ki, hanem a piacgazdaság neoliberális rendszerének további működtethetőségét is. Tehát egy aktív állami gazdaságpolitikai közegben, a pénzpiacokat felügyelő és szabályozó piacgazdasági modellben értelmezhető csak a feszes szabályozás és a következetes felügyelet szerepköre.
- Az adott országok a nemzetközi munkamegosztásban elfoglalt helyük alapján a globális vagy regionális kooperáció (EU) alkotói. Így az egyes államok csak korlátozott mozgástérrel rendelkeznek a szabályozási és felügyeleti anomáliák felszámolásában, még annak ellenére is, hogy egymástól való függőségi kapcsolataik (interdependencia) az európai térségben gyengülőben vannak.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 514 2012.12.12. 14:57:48

Erősödő bankszabályozási törekvések a világban és Magyarországon

- A pénzügyi szabályozók és felügyeletek működésének megszigorítása a fejlett piacgazdaságok, ezen belül az Egyesült Államok, valamint az Európai Unió és tagállamai igen intenzív törekvése.
- A világgazdasági válság epicentruma az Amerikai Egyesült Államok jelzálogpiaca volt. A szabályozás, az állami ellenőrzés, a hitelminősítők nem alapos tevékenysége és mindezek következtében a fellazuló, fedezetlen hitelezés okozta a válságot, amelyet éveken át értékpapírosítási és más work out technikákkal igyekeztek láthatatlanná tenni. A nem kellően körültekintő gyakorlat és a fertőzött papírok az egész világban szétterítődtek. A munka- és szociálisjövedelem-növekedést biztosítani nem képes politikai vezetés mindenhol megtűrte, sőt támogatta a fellazuló hitelezési folyamatokat, a free banking gyakorlat irányába mozdultak el.
- A pénzügyi válság mindenhol bebizonyította, hogy szilárdabb válságkezelési szabályokra van szükség nemzeti szinten, valamint a határokon átnyúló bankcsődök kezelésére alkalmasabb módszereket kell megalkotni. Az európai válságkezelési intézkedések sorában kiemelt szerepet kapnak a bankmentések kiváltására vonatkozó szabályozási törekvések.
- Az Amerikai Egyesült Államokban elfogadott Dodd–Frank-törvény, a fellazítási törekvések ellenére, igazolja, hogy az Egyesült Államok válságkezelésének egyik fő stratégiai eszköze a rendszerkockázatot hordozó, túlzottan nagy, komplex pénzügyi szervezetek kezelése, a pénzügyi fogyasztóvédelem, a Fed, az SEC, a jelzálog-hitelezés reformja, a Szövetségi Biztosítási Iroda létrehozása, illetve a hitelminősítők szabályozásának, működésének szigorítása.
- A magyar pénzügyi politika és az annak elválaszthatatlan részét képező bankszabályozás és -felügyelet, igazodva az egyesült államokbeli és európai uniós gyakorlathoz, egyre erősebb szabályozást és felügyeletet alkalmaz. A magyar állam bankműködésre közvetlen hatást gyakorló intézkedései a bankszabályozás új tartalmi elemekkel való kibővülését jelentik. Piacgazdasági körülmények között, de válsággal sújtott időszakban a magyar állam magának vindikálja a jogot, hogy magántulajdonban álló, döntő többségben külföldi bankok működésére, üzletpolitikájára közvetlen szabályozó hatást gyakoroljon.
- Az Európai Unió és a monetáris zóna tartósnak ígérkező válsága miatt az EU-tag, de eurózónán kívüli Magyarországnak nem fűződhet gazdasági érdeke ahhoz, hogy nemzeti bankfelügyeletét az Európai Központi Bank szervezeti kereteibe integrálódó, most formálódó Európai Bankfelügyelet hatásköre alá helyezze, ugyanakkor továbbra is követendő magatartásnak tűnhet az európai szabályozó hatóságokkal történő együttműködés.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 515 2012.12.12. 14:57:48

A gazdaságpolitika (fiskális) és a monetáris politika kapcsolatainak újragondolása, új szabályozási modell életre hívása:

- A jegybanki függetlenség idő előtti megteremtése, fiskális politikától történő teljes leválasztása, vagyis refinanszírozási funkcióinak kiiktatása az állami költségvetés túlköltekezését nem akadályozta meg, hiszen a hiány fő oka a közszektor piacosításának elmaradása, a tervgazdaságból örökölt paternalista funkciók továbbvitele; egyidejűleg, a költségvetési mérleg bevételi oldalán pedig az adóbevételek alulteljesülése, mivel a hazai vállalkozások részéről az adóerő-képesség szerény, a betelepült nemzetközi vállalatok esetében pedig az adókedvezmények váltak rendszerjellegűvé.
- Az újjászerveződő magyar állam gazdaságpolitikai mozgásterének alakítása során indokolt a jegybanki politika ésszerű átgondolása a kor, illetve a nemzetgazdasági igények és a megváltozó világgazdasági gyakorlat (Fed, EKB) függvényében.
- Az amerikai gazdaságpolitikában a kormányzat és a jegybank éles szembenállása sokkal kevésbé tapasztalható, mint az európai kontinens egyes országaiban, különösen Magyarországon. A Fed a megalakulása óta nyíltan fiskális politikai célokat is szolgál. A foglalkoztatottság növelése, a pénzérték külső stabilitása és a kiegyensúlyozott, fenntartható gazdasági növekedés céljainak alárendelten alakítja monetáris politikáját. Az amerikai jegybanki politika hagyományos eszközrendszerének erősödése, vagyis a Fed válság alatt megkezdett jelzálogpiaci kötvényvásárlásai és az Európai Központi Bank 2012-től elindított államkötvény-felvásárlási műveletei jó esélyt adhatnak a magyar jegybanki szabályozás újragondolására, a magyar jegybanki devizatartalékok egy részének ésszerű és célszerű államadósság-finanszírozó és gazdasági növekedést szolgáló felhasználására.
- A válság utáni fenntarthatóságot célzó folyamatok miatt indokolt, hogy a monetáris politikát tartósan a nemzetgazdasági, fiskális célok alá rendeljék, fiskális célok mentén araszoljon a jegybanki politika.

A bankműködés, bankszabályozás távlatai:

- A kialakult pénzügyi-banki eredetű krízis hármas felelősségi csoportot érint. A felelősség közös, de mindenképpen ki kell emelni a banki szektort, hiszen a piacgazdaságban elsősorban a bankok felelőssége a pénzügyi stabilitás fenntartása. Az eredendő felelősség azonban a kormányzati szereplők felé terelődik, hiszen a közgazdaságtan alaptétele szerint a gazdasági aktorok viselkedését elsősorban a pénzintézeteket körülvevő ösztönző, szabályozási és felügyeleti rendszer határozza meg.
- A felelősségi csoportok magatartásait orvosolandó, a hitelpiacok kínálati oldalán álló bankok működését a prudens működés irányába indokolt terelni, amelynek eszköze az állam alanyi jogon vindikálható szabályozási és felügyeleti hatáskörének megerősítése. A politikai elit által irányított hatóságok a gazdasági teljesítmények, reálbér és szociális jövedelmek elmaradása esetén az elvárt fizetőképes keresletet nem pótoltathatják ki bankokkal, nem tarthatnak fenn olyan szabályozást és ellenőrzést, amely a hitelképtelen adósokat hitellel látja el.
- A hitelpiacok keresleti oldalát jelentő, főleg háztartási hitelek vonatkozásában alapvetően két beavatkozási terület adódik, annak érdekében, hogy a lakossági szektor hi-

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 516 2012.12.12. 14:57:48

telpozíciói ne okozzanak újabb rendszerproblémát. 1. A speciális pénzügyi fogyasztóvédelmi-felügyeleti szervek létrehozása, hiszen a lakossági szektor nem rendelkezik a pénzügyi műveletekhez, hitelügyletekhez mélyebb szakmai, tudásbeli információkkal. A pénzügyi folyamatok és intézményrendszer globalizálódása igényli, hogy a fogyasztók jogai, érdekérvényesítő képessége a kormányok részéről védelmet, megerősítést kapjon. 2. A lakossági és főleg kisvállalati banki ügyfelek védelmét, érdekeinek érvényesítését jól szolgálhatja a bankok társadalmi felelősségvállalásának kiszélesítése, újrapozicionálása. Lényegében a kereskedelmi bankok a működésükhöz közvetlenebbül kapcsolódó célcsoportok fejlesztésével, az igényesebb, magasabb pénzügyi kultúrával rendelkező ügyfelek „kialakításával" a saját gazdasági érdekeiket is jól szolgálhatják. Sőt az egész társadalomét, hiszen felelőssé váló gazdálkodásukkal nem okoznak a nemzeti költségvetésnek konszolidációs kiadásokat, károkat.

A magyar piacgazdasági átmenet tanulságai:

- A felszínes piacgazdasági reformokat és a közteherviselés kikerülését nem lehet áthidalni azzal, hogy a kormány hatásköréből kikerül a termelő szektort és a költségvetési deficitet refinanszírozni képes jegybank, és a kormánytól független intézménnyé válik.
- Az elhibázott gazdaságpolitika testet ölt a tervgazdaságból a piacgazdaságba lépő társadalom alacsony szintű vállalkozási képességével és tőkeerejével, továbbá az állami támogatások elmaradásával. Az így keletkező termelési űr betöltését a közteherviselésbe be nem vont nemzetközi nagyvállalatok „pótolják ki".
- Így adódik egy rendszerszintű gazdaságpolitikai anomália, a piacgazdasági átmenetet rendszerspecifikusan jellemző költségvetési hiány, amely államadósságot generál. Ennek fékezése a szabadpiacokról történő finanszírozásával önmagában nem kezelhető.
- Sőt a fenntarthatatlan gazdaságpolitika által folyamatosan termelt hiány finanszírozása a szabadpiacokról többletköltséget jelent, amely klasszikus állami közkiadások elől veszi el a forrásokat, aminek következtében a gazdasági aktorok és társadalmi csoportok támogatása csorbát szenved, így a dominóhatású társadalmi, nemzetgazdasági szintű alulteljesítési, elégedetlenségi folyamatok halmozódnak.
- A pénzpiacok, hitelintézetek két évtizeden át tartó, fellazuló kormányzati, felügyeleti szabályozása, bár léptékében elmaradt az egyesült államokbeli gyakorlattól, ám a világgazdaságban kibontakozó regulációs törekvéseket és a központi bankok kormányzati gazdaságpolitika alá történő integrálását meglovagolva Magyarországon is célszerű tovább erősíteni az állam pénzpiacokat szabályozó, ellenőrző funkcióit, illetve a jegybank közvetlen fiskális célokat szolgáló eszközeit.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 517 2012.12.12. 14:57:48

Chapter X/A

Summary review of the book entitled Bank Management, Banking Regulation and Financial Consumer Protection

Professor Csaba Lentner

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 518 2012.12.12. 14:57:48

From the 1980s' increasingly clear signs of transformation to a market economy appeared in Hungary, a country that had been incorporated into the region of Eastern European Socialist command economy for four decades. One of the very first manifestations of this process was the establishment of a two-tier banking system in 1987, a quarter of a century before the book was written. In a country of the Post-Soviet region, but within the purlieu of and already inching towards convergence into the European Union, from the very start of the economic and political change of regime the Hungarian banking system, its regulatory and supervisory mechanisms underwent considerable changes, and simultaneously faced a crisis in Hungary's transition to a market economy and in the global economy.

Thus in search of the optimum banking regulation the book considers the events in historical perspectives, overarching political cycles. More than two decades of changes in the Hungarian central bank's monetary policy and institutional system (Chapter II), the traditional regulatory functions and compliance with the European Union's requirements, their developments, with special focus on the adaptation of regulation to the European Union's practice, are presented in the book in a thematic arrangement. Naturally, as a new regulatory method this specialised book also analyses the central bank's macro-prudential supervisory authorisations and describes the operation and regulatory practice of our point of reference, the European Central Bank.

Since the book is both specialised and used as a university textbook, this is followed by a presentation of the Hungarian legislative regulation of credit institutions and other financial service providers (Chapter III). Then the European Union's regulations applicable to credit institutions and their implementation in Hungary are described (Chapter IV). In view of the fact that during the decades of market economic transformation, Hungarian commercial banks became complex service providers, tackling capital market services (Chapter V) and insurance activity (Chapter VI) was indispensable.

Then the publication goes into details of the Hungarian Financial Supervisory Authority (Chapter VII), the expected and justified changes spilling over from the global economy and the European Union to the Hungarian regulatory practice. Through the Bank Supervision, in the past few years the Hungarian Government has laid great emphasis on the enforcement of the rights of households and SMEs, participants in the demand side of credit markets. For this reason the outline of an up-to-date consumer protection practice (Chapter VIII) is a particularly important part of the book. Auditing practice in Hungary, as determined by international standards, and its special field, the rules of auditing credit institutions are also presented in the book (Chapter IX) for the purposes of giving a complex overview.

In addition to a description of the Hungarian and the European central banking and banking supervisory regulatory mechanisms, it is a reasonable pretention for a specialised book to give a scientific taxonomy of banking regulation, and the unclosed, and consequently "forward looking", history of developments in banking regulation, in order to provide a kind of framework for the order and contents of the chapter.

This book is the output of a community of authors regularly joined by and benefitting from fresh blood for nearly fifteen years. Lecture notes were published under the title "banking regulation in the European Union" in 2000 [1]a university textbook entitled [2]"banking regulation"

---

1 *Lentner, Csaba – Tarpataki, János: Banking Regulation in the European Union. Lecture notes. Edited by Csaba Lentner, Pénzügyi Szakkollégium – NYME KTK, 2000., p. 186*

2 *Huszti, Ernő – Lentner, Csaba – Seregdi, László - Tarpataki, János: Banking Regulation. University textbook. Edited by Lentner, Csaba. Pénzügyi Szakkollégium – NYME KTK, 2002., p. 436*

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 519 2012.12.12. 14:57:48

in 2002, and the specialised book entitled "Money Market Regulation in Hungary",[3] published by Akadémiai Kiadó. The book entitled "Bank Management, Banking Regulation and Financial Consumer Protection", published for the 25th anniversary of the introduction of the two-tier banking system and banking regulation, gives an overview of 25-year development, current state and achievements in the field, and touches upon the institutional and regulatory improvements required as a result of the effects of the ongoing crisis. Thus, keeping continuity and the need of regular resuscitation in mind, the authors of the book have authentic knowledge as they are executive experts of the Hungarian Financial Supervisory Authority, the State Audit Office, the National Bank of Hungary and the Hungarian Chamber of Auditors. The authors of methodological and central banking notes represent the university and academic line, as one of them works for the National University of Public Service and the other, editor and proof-reader of the texts and the author of a chapter, is a Doctor of Science of the Hungarian Academy of Sciences, who also participated in the establishment of the two-tier banking system.

Professor Csaba Lentner
creative editor of the series of books
on banking regulation

3 *Money Market Regulation in Hungary. Specialised book. Edited by Lentner, Csaba. Akadémiai Kiadó, p. 327 Authors: Anna Báthy, Bálint Csere, Judit Csonka, Péter Forgács, Andrea Horváth, Zsolt Horváth, Ernő Huszti, Pál Péter Kolozsi, Csaba Lentner, László Seregdi.*

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 520 2012.12.12. 14:57:48

Chapter X/B

Main propositions of the methodological part (Chapter I) in the book entitled Bank Management, banking regulation and Financial Consumer Protection

Professor Csaba Lentner

The authors of Chapters II to IX present the current practice and technical parameters of regulatory and supervisory mechanisms. On my part, as the author of the methodological part in Chapter I of the book, I argued for the uninterrupted strengthening of state supervision and regulation and the development of a disciplined systemic approach that allows greater state influence. Consequently, as I claimed the right I also assume the concomitant scientific and moral responsibility.

My main propositions made in the issue can be summed up as follows:

New methodological framework for banking regulation:

- Compliance with the regulatory requirements and the enforcement of decisions adopted on governmental and international levels form the basis of successful banking business management coordinated by senior bank administration. Simultaneously, the regulation of financial institutions is becoming an increasingly complex field.
- The state is given a new role in crisis management: in order to stabilise conditions in the wake of a crisis that has evolved and escalated, it is a reasonable expectation that a strong market regulatory and controlling power should focus its efforts on the financial markets and the banking institutions. Thus, through intensive regulation of the financial institutions, which are right in the epicentre of the crisis that has evolved, and control of their operation, the state may prevent the evolution of new market failures.
- Traditionally, banking business is studied within finances. However, as state influence on banking institutions and mechanisms increase, the relevant scientific disciplines within finances and banking are gradually "pushed" towards political and public administration sciences.
- With the globalisation of money markets, the effects of the generally loose regulation of English-speaking mortgage markets spread on an international scale and made the global, including the Hungarian, banking system so vulnerable that it can only recover with direct governmental assistance, national capital injections, active regulatory influence and massive official control guaranteeing consumer protection.
- The government measures directly affecting bank operation add new direct content elements to bank regulation. Under market economy conditions, but in a period of crisis, the Hungarian State assumes the right to exercise direct regulatory authority over the operation and business policy of privately owned, for the most part foreign, banks.
- Regulation of the monetary base, which is a suitable means in periods of upturn, cannot be successful if used exclusively, either in advanced market economies or in Hungary in the current crisis that started some time in 2007 or 2008. This is why the direct instruments of bank regulation applied under national, and moreover, international coordination come to the forefront, especially in Hungary, where bank development and the supervisory culture are by far less deeply rooted than in highly developed market economies.
- The enforcement of Hungarian regulatory mechanisms is further impeded by the fact that for long decades between the 1947 nationalisations and the 1980s, or perhaps even ten years later, when foreign-owned banks finally appeared, the practice of commercial banking under market conditions was practically missing.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 522 2012.12.12. 14:57:48

- Commercial banks are regulated to a great extent through central banking mechanisms. Another important regulatory authority is the state bank supervision. However, commercial banking regulation can only be interpreted in a historical and international context. For this reason, as a result of the global integration of money markets the international monetary institutions (IMF and the World Bank), international rating agencies and, subsequently, with the deepening of the crisis and in view of the responses given, governments and the executive bodies of global economic integration, also rose to act as dominant regulators of money markets.

Justification for a tighter banking regulation underpinned by indirect international examples:

- The basic concept of the creative editor is disagreement with the free banking approach. The examples cited from the United States and Europe serve to indirectly, and the thematic discussion of the incumbent Hungarian government is given to directly argue in favour of the need to exercise "tight" bank regulation.
- It stems from the very essence of the neoliberal market economy model that the innovation of banking products was not followed by innovation in the supervisory and regulatory regime, which led to the unfolding of a crisis not only in mortgage lending but also in the entire neoliberal economic regime. The bank raised to the centre to act as a market catalyst was incapable of adopting a responsible system-scale decision to ensure long-term balance between demand and supply and system sustainability. First the banking business, then the national economy and finally the global economy sank into crisis.
- Globalisation, which set out from North-American money markets, spread weak regulation and languid supervisory practice as a global "product". In the past fifty years the appreciation of money sector workshops, and what is more, their rise above the real sector should have justified a tighter regulation and supervision of banking. What actually happened was just the opposite. The practice that unfolded on the Anglo-Saxon, primarily the North-American mortgage markets and then spread to become a nearly global practice confirms the adverse consequences of pushing state regulation and supervision into the background.
- System collapse prompts rethinking not merely regulation and supervision in the narrow sense but also the further operability of the neoliberal system of market economy. This is to say tight regulatory and consistent supervisory function is only interpretable in a market economy model that presumes money market supervision and regulation in an environment where the government pursues active economic policy.
- Based on their places in the international division of labour, the particular countries contribute to either global or regional co-operation (European Union). Thus the individual states have limited elbowroom to eliminate the regulatory and supervisory anomalies despite the fact that their interdependences are waning in the European region.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 523 2012.12.12. 14:57:48

Increasing efforts at banking regulation in the world and in Hungary

- There is an intensive effort at tightening the operation of financial regulators and supervisions in developed market economies, and more specifically in the United States, the European Union and its Member States.
- The epicentre of the economic crisis was the mortgage market of the United States of America. The crisis was caused by the undemanding regulation and state control, the laid-back activities of rating agencies and the consequently supine, unsecured lending, concealed for years by securitisation and other work-out techniques. The insufficiently prudent practice and the infected securities were scattered all over the world. Political leaders, incapable of ensuring increase in earned and welfare income, tolerated and what is more, supported slacking in lending and moved towards free banking everywhere.
- The financial crisis evidenced everywhere that firmer crisis management rules are needed on the national level, and more suitable methods should be set up for the management of cross-border bank bankruptcies. Among European crisis management measures special emphasis is given to the regulatory efforts other than bank rescuing.
- Despite endeavours to loosen, the Dodd-Frank Act adopted in the United States of America evidences that the main strategic tools in US crisis management include reforming the management of too large and complex financial organisations, which pose systemic risk, along with financial consumer protection, the FED, SEC and mortgage lending, the establishment of a Federal Insurance Office, and tightening the regulation and operation of rating agencies.
- In adjustment to the current practice of the United States and the European Union, Hungarian monetary policy, and bank regulation and supervision constituting its inseparable part, exercises increasingly austere regulation and supervision. The measures taken by the Hungarian State and directly affecting bank operation add new direct content elements to bank regulation. Under market economy conditions, but in a period of crisis, the Hungarian State assumes the right to exercise direct regulatory authority over the operation and business policy of privately owned, for the most part foreign, banks.
- As the crisis of the European Union and the monetary union seems to be persistent, as an EU member outside the monetary union, Hungary is not interested in submitting its national bank supervision to the competence of the European Bank Supervision just under formation, which will be integrated into the organisational structure of the European Central Bank, while co-operation with the European regulatory authorities may seem to be reasonable.

Reconsideration of fiscal and monetary policy relations and bringing a new regulatory model into existence:

- The premature creation of the central bank's independence and its complete severance from fiscal policy, in other words, the elimination of its refinancing functions failed to prevent budget overspending, considering that the main reason for the deficit is the failure to place public sector on market footing and the upholding the paternalist functions inherited from the command economy. On the revenue side of the budget

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 524 2012.12.12. 14:57:49

balance a simultaneous reason is the underperformance of tax payments, which is due to the poor tax payment capacity of Hungarian enterprises and the fact that granting tax benefits to relocated international companies has become regular practice.

- During the reorganisation of the Hungarian State's economic policy elbowroom, the central bank policy should reasonably be reconsidered in view of the requirements of the national economy and the changing global economic practice (FED, ECB).
- The sharp opposition between the government and the central bank is far less manifest in the US economic policy than in certain countries of the European continent, especially Hungary. Ever since its establishment, FED has been overtly serving fiscal policy objectives. Its monetary policy is subordinated to its objectives of increasing employment, the external stability of the value of money, and a balanced and sustainable economic growth. Strengthening the traditional monetary tools of the US central bank through mortgage bond purchases, started by FED during the crisis, and the European Central Bank's government bond buy-ups launched in 2012 provide a good chance for rehashing the Hungarian central bank regulation and using part of the National Bank of Hungary's currency reserves to finance reasonable and expedient government debt and trigger economic growth.
- During performing the processes aimed at post-crisis sustainability, it is justified to permanently subordinate monetary policy to the fiscal and national economy related objectives and the central bank policy should inch along fiscal objectives.

Perspectives in banking business and regulation:

- The crisis that originated from the financial and banking sector affects three groups of responsibility. Responsibility is shared, but the banking sector must be highlighted anyway, as in a market economy the maintenance of financial stability is primarily the banks' responsibility. However, the original responsibility is being shifted towards government participants, as according to the relevant axiom of economics, the behaviour of the economic actors is primarily determined by the incentive, regulatory and supervisory system surrounding financial institutions.
- In order to remedy the responsibility groups' conduct, it is justified to motivate the banks found on the supply side of lending markets to move towards prudent operation through strengthening the regulatory and supervisory powers the state can assume on a universal basis. If the economic performance, real wage and welfare incomes fail to meet their expectations, the authorities controlled by the political elite cannot use banks to make up for the expected solvent demand and cannot maintain a regulation and control that grants loans to uncreditworthy debtors.
- On the demand side of lending markets, loans, there are essentially two areas offering the opportunity to intervene, primarily regarding household credits, in order to prevent repeated systemic problems caused by retail sector lending positions. Ad 1. One is the establishment of special financial consumer protection supervisory bodies, as the retail sector does not have sufficiently thorough knowledge and information to undertake financial transactions. Globalisation of the financial process and the institutional system requires governments to protect the rights and reinforce the interest enforcement skills of consumers.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 525 2012.12.12. 14:57:49

- Ad 2. Broadening banks' corporate social responsibility and their re-positioning may be highly instrumental in the protection of banks' retail and SME customers and the enforcement of their interests. Essentially by developing target groups linked more directly to their operation and setting up a customer mix of more exacting consumers with higher financial knowledge and habits, commercial banks can actually serve their own financial interests. Moreover, they will serve the interest of the entire society, because once they adopt responsible business management, they will not cause consolidation expenditure and damages to the national budget.

Lessons from Hungary's transition to a market economy:

- The superficial economic reforms and tax evasion cannot be made good by removing the central bank, an institution powerful enough to finance production as well as the budget deficit, from the government's competence and converting it to an institution completely independent of the government.
- The screwed economic policy is manifest in the low level of enterprising capacity and capital strength of the society that moved from a command to a market economy and the lack of state support. The production gap that has evolved is "filled" by large multinational corporations exempt from tax payment.
- This results in the systemic economic policy anomaly that transition to a market economy is characterised by budget deficit that generated state debt. This cannot be brought under control by merely financing from the free markets.
- What is more, financing the deficit re-generated over and over again by the unsustainable economic policy from the free markets is requires additional cost and takes away funds from traditional public expenditures of the state, depriving economic actors and various social groups of support. Thus as a domino effect, the underperformance and dissatisfaction processes cumulate on a social and national level.
- Although the two decades of increasingly lax governmental and supervisory regulation of the money markets and credit institutions in Hungary slackened on a far less scale than in the United States, it is worth capitalising on the unfolding global regulatory efforts and the integration of central banks into governmental economic policy in order to further improve the state's money market regulatory and controlling functions and use central banking tools to serve direct fiscal objectives in Hungary.

509-528_Bankmenedzsment_10.fejezet_05_NEW.indd 526 2012.12.12. 14:57:49

Mindenki részese közös történetünknek.
A Magyar Állampapír sokszínű termékköre a változatos futamidőt, a kiemelkedő kamatozást és az állami garancia teljes biztonságát jelentik.

MAGYAR ÁLLAMPAPÍR
ÁLLAMI GARANCIÁVAL

Több mint üzlet.

www.allampapir.hu

KPMG
cutting through complexity

KPMG – Magyarország vezető szakmai szolgáltató társasága

A KPMG Magyarország vezető könyvvizsgáló és üzleti tanácsadó társasága (a BBJ kiadványa, a Listák könyve szerint). A 152 országban 145 000 szakembert foglalkoztató KPMG-hálózat magyarországi tagvállalatainál 600 munkatárs dolgozik – a KPMG Hungária Kft. könyvvizsgálati, míg a KPMG Tanácsadó Kft. széles körű adó- és üzleti tanácsadási szolgáltatásokat kínál magyar és multinacionális társaságok, kormányzati szervek és külföldi befektetők számára.

Iparág-specifikus szolgáltatásokat kínálunk a pénzügyi szolgáltatások, a telekommunikáció, az energia- és közműszolgáltatások, a kormányzat, az infrastruktúra, az ingatlanpiac és a turizmus terén.

A pénzügyi szektorban számos vezető bank, biztosítási cég és vagyonkezeléssel foglalkozó vállalkozás ügyfelünk – segítjük őket az egyre bővülő szabályozók, az új felső vezetői kötelezettségek, az új Bázel II és Solvency II szerinti, tőkemegfeleléssel kapcsolatos követelmények vagy adómenedzsment területén egyaránt. Támogatjuk ügyfeleinket a kockázat- és tőkekezelésben, a törvényi előírások betartásában, jelentések készítésében, a belső ellenőrzés, az informatikai háttér és biztonság, a vállalatirányítás, valamint az ügyfélkapcsolat-kezelés fejlesztésében.

Szolgáltatásaink:

Könyvvizsgálat

- Magyar éves beszámolók könyvvizsgálata
- IFRS és US GAAP pénzügyi kimutatások könyvvizsgálata

Adótanácsadás

- Adótanácsadás a pénzügyi szektor számára
- Átvilágítási és adóvizsgálati szolgáltatások
- Bérszámfejtési szolgáltatások
- ITCC – adóügyviteli szolgáltatások
- Közvetettadó-tanácsadás
- Magánszemélyek adózása
- Társaságiadó- és nemzetközi adózási tanácsadás
- Transzferárképzési tanácsadás

Tanácsadási szolgáltatások

- Vezetési tanácsadás
  - Üzleti hatékonyság fejlesztése
  - Informatikai tanácsadás
- Kockázatkezelési tanácsadás
  - Számviteli tanácsadás
  - Pénzügyikockázat-kezelés
  - Forensic-szolgáltatások
  - Megfelelőségi és belső ellenőrzési szolgáltatások
  - Informatikai kockázatkezelési tanácsadás
- Tranzakciós és restrukturálási tanácsadás
  - Corporate Finance
  - Restructuring-szolgáltatások
  - Tranzakciókkal kapcsolatos tanácsadás

© 2012 KPMG Hungária Kft, a magyar jog alapján bejegyzett korlátolt felelősségű társaság, és egyben a független tagtársaságokból álló KPMG-hálózat magyar tagja, amely hálózat a KPMG International Cooperative-hez ("KPMG International"), a Svájci Államszövetség joga alapján bejegyzett jogi személyhez kapcsolódik. Minden jog fenntartva. A KPMG név, a KPMG logó és a „cutting through complexity" a KPMG International lajstromozott védjegye.

KPMG
cutting through complexity

KPMG – Magyarország vezető szakmai szolgáltató társasága

A KPMG Magyarország vezető könyvvizsgáló és üzleti tanácsadó társasága (a BBJ kiadványa, a Listák könyve szerint). A 152 országban 145 000 szakembert foglalkoztató KPMG-hálózat magyarországi tagvállalatainál 600 munkatárs dolgozik – a KPMG Hungária Kft. könyvvizsgálati, míg a KPMG Tanácsadó Kft. széles körű adó- és üzleti tanácsadási szolgáltatásokat kínál magyar és multinacionális társaságok, kormányzati szervek és külföldi befektetők számára.

Iparág-specifikus szolgáltatásokat kínálunk a pénzügyi szolgáltatások, a telekommunikáció, az energia- és közműszolgáltatások, a kormányzat, az infrastruktúra, az ingatlanpiac és a turizmus terén.

A pénzügyi szektorban számos vezető bank, biztosítási cég és vagyonkezeléssel foglalkozó vállalkozás ügyfelünk – segítjük őket az egyre bővülő szabályozók, az új felső vezetői kötelezettségek, az új Bázel II és Solvency II szerinti, tőkemegfeleléssel kapcsolatos követelmények vagy adómenedzsment területén egyaránt. Támogatjuk ügyfeleinket a kockázat- és tőkekezelésben, a törvényi előírások betartásában, jelentések készítésében, a belső ellenőrzés, az informatikai háttér és biztonság, a vállalatirányítás, valamint az ügyfélkapcsolat-kezelés fejlesztésében.

Szolgáltatásaink:

Könyvvizsgálat

- Magyar éves beszámolók könyvvizsgálata
- IFRS és US GAAP pénzügyi kimutatások könyvvizsgálata

Adótanácsadás

- Adótanácsadás a pénzügyi szektor számára
- Átvilágítási és adóvizsgálati szolgáltatások
- Bérszámfejtési szolgáltatások
- ITCC – adóügyviteli szolgáltatások
- Közvetettadó-tanácsadás
- Magánszemélyek adózása
- Társaságiadó- és nemzetközi adózási tanácsadás
- Transzferárképzési tanácsadás

Tanácsadási szolgáltatások

- Vezetési tanácsadás
  - Üzleti hatékonyság fejlesztése
  - Informatikai tanácsadás
- Kockázatkezelési tanácsadás
  - Számviteli tanácsadás
  - Pénzügyikockázat-kezelés
  - Forensic-szolgáltatások
  - Megfelelőségi és belső ellenőrzési szolgáltatások
  - Informatikai kockázatkezelési tanácsadás
- Tranzakciós és restrukturálási tanácsadás
  - Corporate Finance
  - Restructuring-szolgáltatások
  - Tranzakciókkal kapcsolatos tanácsadás

© 2012 KPMG Hungária Kft, a magyar jog alapján bejegyzett korlátolt felelősségű társaság, és egyben a független tagtársaságokból álló KPMG-hálózat magyar tagja, amely hálózat a KPMG International Cooperative-hez ("KPMG International"), a Svájci Államszövetség joga alapján bejegyzett jogi személyhez kapcsolódik. Minden jog fenntartva. A KPMG név, a KPMG logó és a „cutting through complexity" a KPMG International lajstromozott védjegye.