

Brüsszel, 2017.10.11.
COM(2017) 591 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az 1024/2013/EU rendelet szerint létrehozott egységes felügyeleti mechanizmusról

{SWD(2017) 336 final}

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az 1024/2013/EU rendelet szerint létrehozott egységes felügyeleti mechanizmusról

I. Bevezetés

Ahogy arra Juncker elnök az Unió helyzetéről szóló 2017. szeptember 13-i beszédében¹ rámutatott, be kell fejezni a bankunió létrehozását ahhoz, hogy egy erős gazdasági és monetáris unió részeként teljes mértékben kiaknázhassuk a benne rejlő lehetőségeket. A teljes körű bankunió a tőkepiaci unióval együtt hozzájárul a stabil és integrált uniós pénzügyi rendszerhez. Növelni fogja a gazdasági és monetáris unió sokkhatásokkal szembeni ellenálló képességét azáltal, hogy lényegesen megkönnyíti a több országra kiterjedő magánszektorbeli kockázatmegosztást, ugyanakkor csökkenti az állami kockázatmegosztás szükségességét.

Az elmúlt évtizedben az Unióban lezajlott pénzügyi és államadósság-válságok rávilágítottak az uniós gazdasági és pénzügyi keretrendszer hiányosságaira, amelyek következtében a gazdasági fellendülés időszakában nem sikerült megakadályozni fenntarthatatlan szakpolitikák megjelenését, a válságokat követő makrogazdasági kiigazítási szakaszban pedig nem volt lehetséges a sokkokat hatékonyan ellensúlyozni. A válságok feltárták mindenekelőtt azt, hogy a tagállami bankszektorok és az állam közötti negatív visszacsatolásokon keresztül ördögi kör jött létre. A bankunió létrehozásának célja e visszacsatolások megszüntetése, és annak megakadályozása, hogy a bajban lévő bankokat a nemzeti költségvetés felhasználásával mentse meg.

E célok érdekében az egységes szabálykönyv alapján a bizottsági ütemterv három pillért irányozott elő a bankunió számára: egységes felügyeleti mechanizmust, a bankok egységes szanalási mechanizmusát, valamint közös betétbiztosítási rendszert.

Az Európai Tanács 2012. október 19-i következtetéseivel összhangban egységes felügyeleti mechanizmus jött létre, amelynek célja, hogy biztosítsa a legmagasabb színvonalú felügyeletet, összehangoltan és eredményesen végrehajtsa a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó uniós szakpolitikát, továbbá következetesen alkalmazza az egységes szabálykönyvet. Az egységes felügyeleti mechanizmust (SSM) a mechanizmusban részt vevő tagállamok (az euróövezethez tartozó tagállamok, valamint az SSM-mel szoros együttműködésre lépő egyéb tagállamok) illetékes nemzeti hatóságaiból, valamint az Európai Központi Bankból (EKB) álló rendszerként hozták létre. Ezért az EKB-t a hitelintézetek prudenciális felügyeletével kapcsolatos külön feladatokkal bízták meg az 1024/2013/EU tanácsi rendelet (a továbbiakban: az SSM-rendelet) értelmében.

Ez a jelentés értékeli az SSM létrehozását és működését, hogy megállapítsa, teljesíti-e feladatát a bankunió első pilléréként. Ez az értékelés – a bankunió megvalósításáról szóló bizottsági közleményben meghatározottaknak megfelelően – része a bankunióval kapcsolatban elért eredmények átfogóbb értékelésének. A jelentés bemutatja továbbá az SSM-

¹ https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_hu

rendelet alkalmazására vonatkozóan az említett rendelet 32. cikke szerint elvégzett első bizottsági felülvizsgálatot.

Az SSM-rendelet előírja a Bizottság számára, hogy végezzen átfogó felülvizsgálatot a rendelet általános alkalmazásáról, és ennek keretében fordítson különös figyelmet a belső piac zavartalan működésére gyakorolt potenciális hatás meghatározására. Ez a jelentés röviden vizsgálja az SSM-rendelet, valamint a rendelet alkalmazásának alapvető szempontjait, továbbá bemutatja a legfőbb megállapításokat. A jelentést kiegészítő bizottsági munkadokumentum részletesebb betekintést enged az itt érintett témákba. Az SSM korai szakaszára tekintettel a Bizottságnak az SSM-rendelet 32. cikkében foglalt felülvizsgálati megbízatásában felsorolt szempontok nem voltak azonos részletességgel értékelhetők. Az SSM-rendeletben foglalt felülvizsgálati megbízatás alkalmazási köréből adódóan ez a jelentés elsősorban az SSM jogalkotási, intézményi és eljárási kereteivel foglalkozik. A Bizottság üdvözli a folyamatban lévő egyéb értékeléseket, többek között a Nemzetközi Valutaalap jelenleg zajló pénzügyi ágazati értékelési programját, az Európai Bankhatóság (EBH) konvergencia-ellenőrzéseit, valamint az Európai Számvevőszék különböző felülvizsgálatait, amelyek ezt a jelentést kiegészítve hozzájárulnak az SSM átfogó, több szempontot és kilátást figyelembe vevő értékeléséhez.

A dokumentumok vizsgálata, valamint az érdekeltek meghallgatása alapján a Bizottság összességében kedvezően értékeli az SSM-rendelet alkalmazását, valamint az EKB felügyeleti tevékenységének első éveit. A bankunió első pillére teljes körűen megvalósult és működésbe lépett, és a hitelintézetek integrált felügyeletéből adódóan nyilvánvaló előnyökkel jár az egyenlő feltételek és a bizalom tekintetében.

Egyes területeken még vannak lehetőségek a felügyeleti keret működésének továbbfejlesztésére. Egyes feltárt nehézségek kezelése érdekében a jelentés értelmezi a keretszabályozást, hivatkozik a vonatkozó uniós jogszabályok módosítására irányuló, folyamatban lévő egyeztetésekre, illetve javaslatot tesz arra, hogy mindez hogyan jelenhet meg az EKB tevékenységében. Jelenleg a Bizottság nem tartja szükségesnek az SSM-rendelet módosítását.

Ez a jelentés megerősíti, hogy a bankunió felügyeleti pillére sikeresen megvalósult és teljesen működőképes, továbbá egyértelmű előnyökkel jár a pénzügyi stabilitásra és a piaci integrációra nézve. A pillér fontos előfeltétele annak, hogy a bankunió létrehozása 2019 végéig lezárulhasson, ahogy azt a bankunió megvalósításáról szóló, e jelentéssel párhuzamosan elfogadott bizottsági közlemény meghatározta, összhangban az öt elnök 2015-ben közzétett jelentésében², valamint a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről szóló vitaanyagban levő felszólítással.

II. Az SSM-rendelet alkalmazásának értékelése

A felülvizsgálat elsősorban az SSM mint egységes bankfelügyeleti mechanizmus működésének legfontosabb szempontjaira irányul. Az elemzés öt általános témakör mentén épül fel, amelyek felölelik az SSM-rendeletben foglalt felülvizsgálati megbízatásban felsorolt főbb szempontokat:

² https://ec.europa.eu/commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_hu.

- az SSM irányítását,
- az EKB által a felügyeleti feladatainak ellátásához kidolgozott eszközöket,
- az EKB felügyeleti feladatainak ellátását,
- az érintett uniós és nemzetközi szervezetekkel való kapcsolattartást, valamint
- az SSM költséghatékonyágát.

Mind az öt témakört érinti több egyetemes kérdés, amelyek ennél fogva a jelentés valamennyi részében figyelmet kapnak az SSM működéséről alkotott átfogó kép kialakítása érdekében. Ezek különösen az alábbiakkal kapcsolatosak:

- az SSM-konstrukció életképessége, valamint az SSM-rendeletben foglalt biztosítékok hatékonysága,
- az SSM-ben részes különböző felek feladatainak és felelősségi körének egyensúlya,
- az SSM hatása a belső piacra, valamint
- a feladatai ellátásához az EKB rendelkezésére álló eszközök és hatáskörök megfelelősége.

A Bizottságnak az SSM-rendelet 32. cikkében adott felhatalmazás több szempontja nem volt részletesen értékelhető, miután ebben a szakaszban nem állt rendelkezésre elegendő információ az érdemi következtetések levonásához. Például, mivel nem jöttek létre szoros együttműködési megállapodások az euróövezeten kívüli tagállamokkal, az erre vonatkozó cikkek hatása nem értékelhető. Másrészt a nemzeti bankrendszerekre gyakorolt hatással kapcsolatban megállapítható, hogy bár észlelhetők egyes kialakuló trendek, korai lenne ezt az SSM esetleges hatásának tulajdonítani, vagy meghatározni a nemzeti bankrendszerek felépítésére gyakorolt egyéb lehetséges hatásokat. Végül a felügyeleti határozatoknak a mechanizmusban részt vevő tagállamokra gyakorolt költségvetési hatásai, valamint a szanálásfinanszírozási rendszerek tekintetében történő fejlemények hatásának értékelésére vonatkozó megbízatást jelentős mértékben érintette az Egységes Szanálási Mechanizmus (SRM) létrehozása, így azt célszerűbb az SRM felülvizsgálatát követően vizsgálni.

A. Az SSM irányítása

Az uniós bankrendszer biztonságának és stabilitásának biztosítására irányuló átfogó célkitűzések megvalósítása érdekében az SSM hatékony irányítási és belső eljárásokat igényel, amelyek egyensúlyát az elszámoltathatóságra, a jogszerű eljárásra, valamint a függetlenségre vonatkozó intézkedések biztosítják a monetáris politikai és felügyeleti funkciók egyértelmű különválasztása mellett. Ezenkívül az SSM keretében biztosítani kell a felelősségi körök hatékony elosztását az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok között. Ez a szakasz az SSM irányításával kapcsolatos bizottsági megállapításokat foglalja össze.

Az elszámoltathatóságra, a jogszerű eljárásra, valamint a függetlenségre vonatkozó intézkedések

A Bizottság értékelte az EKB elszámoltathatóságát, figyelembe véve annak politikai, igazságügyi és igazgatási vetületeit. A vizsgált információk alapján a felülvizsgálat összességében hatékonynak értékeli az EKB-ra vonatkozó elszámoltathatósági intézkedéseket.

Így különösen a politikai szervezetekkel, többek között az Európai Parlamenttel, a Tanáccsal, az eurócsoporttal, valamint a nemzeti parlamentekkel szembeni elszámoltathatóságot szolgáló különböző folyamatokat és eljárásokat gyakran alkalmazzák a gyakorlatban.

Az EKB-t viszonylag gyakran számoltatják be az Európai Unió Bírósága előtt az EKB felügyeleti határozatainak címzettjei, ami az igazságügyi elszámoltathatósági intézkedések gyakorlati alkalmazását jelzi. Tekintettel az EKB-ra vonatkozó felelősségi szabályokra, valamint a Bíróság azon felhatalmazására, hogy felülvizsgálja az EKB határozatainak jogszerűségét, az EKB sok illetékes nemzeti hatósághoz képest szélesebb körű lehetőségeket biztosít a bírósági felülvizsgálatra.

Az igazgatási elszámoltathatóság tekintetében az EKB-ra vonatkozóan az Unió különböző igazgatási szervei, nevezetesen a Bizottság, az Európai Számvevőszék, az Európai Bankhatóság (EBH), valamint az európai ombudsman folytatnak kiterjedt kiegészítő felülvizsgálatokat. Az EKB bizonyította, hogy az ilyen felülvizsgálatok alapján megfogalmazott ajánlásokat komolyan veszi, és azokat gyakran ülteti át saját szabályaiba és eljárásába. Ezenkívül az EKB tevékenyen részt vesz a Nemzetközi Valutaalap (IMF) által az euróövezeti tagállamokban végzett felügyeleti célú ellenőrzésekben, emellett központi szerepet játszik az Unióban, illetve az euróövezetben zajló pénzügyi ágazati értékelési programban is. A jelen felülvizsgálat kiterjedt továbbá az EKB külső ellenőrzésére is arra tekintettel, hogy az Európai Számvevőszék EKB-ra vonatkozó ellenőrzési felhatalmazását az EKB-ra mint felügyeletre vonatkozó átfogó elszámoltathatósági intézkedésekkel összefüggésben, valamint annak fényében szükséges vizsgálni, hogy a nemzeti ellenőrző hatóságoknak az illetékes nemzeti hatóságokra vonatkozó felhatalmazása igen eltérő. Kiemelendő ugyanakkor, hogy az EUMSZ értelmében az EKB köteles átadni az Európai Számvevőszéknek valamennyi olyan dokumentumot és információt, amelyre a Számvevőszéknek szüksége van a jogszabályi felhatalmazásának megfelelő feladat ellátásához. Kíváncsún lenné, ha az EKB és a Számvevőszék az információcsere feltételeit meghatározó intézményközi megállapodást kötne annak érdekében, hogy a Számvevőszék hozzáférhessen az ellenőrzési megbízatásának végrehajtásához szükséges valamennyi információhoz.

Az EBH által készített konvergenciajelentések szintén hatékony felülvizsgálati eszköznek tekinthetők, amelyek biztosítják az EKB egységes szabálykönyvnek való megfelelést. Ezzel szemben meg nem erősített adatok szerint az EBH eljárási hatáskörei az EKB-val szemben kevésbé érvényesülnek az uniós jog megsértése esetén, miután az EBH döntéshozatali eljárása kettős többséget ír elő a mechanizmusban részt vevő tagállamok, valamint a mechanizmusban részt nem vevő tagállamok illetékes nemzeti hatóságai részéről, miközben a mechanizmusban részt vevő tagállamok illetékes nemzeti hatóságainak többsége már támogatta a Felügyelőbizottság és a Kormányzótanács által elfogadott EKB-határozatot.

A felülvizsgálat rámutat továbbá arra is, hogy megfelelő függetlenségi intézkedések vannak érvényben, és nem talált olyan bizonyítékot, amely alapján megkérdőjelezhető azok hatékonysága.

Az EKB a konzultáció, a jogszerű eljárás, valamint a belső jogorvoslat mechanizmusait részletes keretek alapján alakította ki. A Bizottság üdvözli, hogy az EKB a hivatalos kötelezettségein túlmutató konzultációs kultúrát alakít ki, és arra ösztönzi az EKB-t, hogy minden olyan esetben alkalmazzon konzultációt, amikor elő kívánja segíteni a szabályozás és a gyakorlat harmonizációját. Megállapítható, hogy a jogszerű eljárásra vonatkozó szabályok stabil keretre épülnek. Az EKB számára fontos, hogy megtalálja a helyes egyensúlyt a határidők kitűzésekor, valamint a dokumentumok bizalmassá minősítésekor annak érdekében, hogy elkerülje a határozataival érintett felek eljárási jogainak indokolatlan korlátozását.

Az érintettek aktívan alkalmazzák az EKB határozataival szemben a felülvizsgálati testület formájában rendelkezésre álló jogorvoslati mechanizmust, és az EKB szerint a testület által megfogalmazott vélemények szélesebb körben hatottak az EKB felügyeleti gyakorlatára, mint az alapjukat képező egyedi esetek. Ez a jelentés nem állapít meg hiányosságot. Hasznos lenne kihasználni a felülvizsgálati testület egyre kiterjedtebb joggyakorlatából származó előnyöket a testület által végzett munka átláthatóbbá tételével, például a testületi határozatoknak az EKB weboldalán való közzétételével, a titoktartási szabályok megfelelő figyelembevétele mellett.

Döntéshozatal

A Bizottság megvizsgálta az EKB felügyeleti tevékenységével összefüggő döntéshozatali folyamatot megalapozó irányítási intézkedéseket.

Az EKB döntéshozó szervei a Kormányzótanács és az Igazgatóság. A Kormányzótanács viseli a végső felelősséget az SSM keretében hozott döntésekért is. Tekintettel azonban az SSM-mel összefüggő egyedi feladatokra, külön felügyeleti struktúrák (pl. a Felügyelőbizottság) és eljárások (pl. a kifogásról való lemondáson alapuló eljárás) kerültek kialakításra, amelyek hozzájárulnak a Kormányzótanács azon feladatainak végrehajtásához, amelyekre az EKB az SSM-rendelet útján kapott megbízást.

Megállapítható, hogy a határozatok nagy száma és sokrétősége miatt a Felügyelőbizottság és a Kormányzótanács valamennyi határozat meghozatalában való részvétele jelentősen megterheli e két testület erőforrásait, ami valamennyi illetékes nemzeti hatóságot és nemzeti központi bankot érint. A felügyeleti határozatokban lényeges különbségek vannak azok összetettsége, hatása és a felügyelt szervezetek számára képviselt relevanciája tekintetében. E sokféleség megmutatkozik egyrészt a határozatok egyes típusai (pl. az SREP-határozatok és a CET1 tőkeinstrumentumok jóváhagyása) között, valamint a határozatok adott kategóriáin belül is (pl. egy nagy anyavállalat igazgatóságának alkalmasságára és megbízhatóságára vonatkozó határozat és egy integrált leányvállalat vezetőségére vonatkozó hasonló határozat között). Az, hogy a döntéshozatali folyamatban nem vették figyelembe e különbségeket, az EKB erőforrásainak aránytalan mértékű felhasználásához vezetett rutinjellegű, illetve általánosságban kisebb hatású határozatok meghozatalakor. Ez a helyzet akadályozta az EKB döntéshozó szerveit abban, hogy a lényeges felügyeleti kérdésekre összpontosítsanak, és mind az EKB, mind pedig az illetékes nemzeti hatóságok részéről sok esetben követelt aránytalan mértékű erőfeszítést és erőforrásokat a hivatalos döntéshozatali folyamat előkészítése során³. E problémák kezelése céljából az EKB iratminták, írásbeli eljárások és összevont határozatok útján egyszerűsítette a határozathozatalt, továbbá egyes rutinjellegű, vagy esetlegesen korlátozott hatású határozatok esetében hatáskör-átruházási keretet vezetett be⁴. Egyelőre

³ Az illetékes nemzeti hatóságok kifogásolták a Felügyelőbizottság és a Kormányzótanács számára olyan kérdésekben előkészített állásfoglalások erőforrásigényét, amelyek saját szempontjukból egyáltalán nem lényegesek, és amelyekkel korábban saját szervezetükön belül középvezetői szinten foglalkoztak.

⁴ Az Európai Központi Bank (EU) 2017/933 határozata (2016. november 16.) a felügyeleti feladatokhoz kapcsolódó jogi eszközök tekintetében a döntéshozatali hatáskörök átruházásának általános keretéről (EKB/2016/40); az Európai Központi Bank (EU) 2017/934 határozata (2016. november 16.) a felügyelt szervezetek jelentőségére vonatkozó határozatok tekintetében történő hatáskör-átruházásról (EKB/2016/41); az Európai Központi Bank (EU) 2017/935 határozata (2016. november 16.) a szakmai alkalmasságra és üzleti megbízhatóságra vonatkozó határozatok elfogadásával kapcsolatos hatáskör-átruházásról és a szakmai alkalmassági és üzleti megbízhatósági követelmények értékeléséről (EKB/2016/42); az Európai Központi Bank (EU) 2017/936 határozata (2017. május 23.) a szakmai alkalmasságra és üzleti megbízhatóságra

vizsgálni szükséges, hogy a hatáskör-átruházási keret megfelelő egyensúlyt teremtsen a hatáskör-átruházással érintett és az egyéb határozatok között, és végül az erőforrások jobb kihasználásához vezet-e.

A felügyeleti és monetáris politikai funkciók különválasztása

Az EKB felügyeleti feladatai, valamint az EKB által ellátott monetáris politikai és egyéb feladatok közötti összeférhetetlenség megelőzése érdekében az SSM-rendelet a monetáris politikai és felügyeleti funkciók különválasztását írja elő.

Az EKB ezt eljárási szabályok útján valósította meg, amelyekkel biztosította a munkatársak szervezeti elkülönítését, a Kormányzótanács elkülönített megbeszéléseit és döntéshozatali eljárásait, az elkülönített jelentési útvonalakat, a titoktartás szabályozását, valamint a közvetítés rendjét összeférhetetlenség esetén. A felügyeleti feladatokat ellátó munkatársak többsége szervezetileg elkülönített egységekben, a Felügyelőbizottsággal szembeni egyértelmű beszámolási rend, valamint szigorú titoktartási szabályok alapján végzi munkáját. Bizonyos szolgáltatásokat, így a jogi, belső ellenőrzési és emberierőforrás-szolgáltatásokat a két funkció közösen vesz igénybe. Amennyiben e területek kizárólag támogató funkciót látnak el, ez nem veszélyezteti az elkülönítés elvét. Akkor azonban, ha az említett megosztott szolgáltatások az EKB szakpolitikai döntéshozatala szempontjából lényeges tanácsadást jelentenek, mérlegelni kell megerősített biztosítékok alkalmazását.

Azon makroprudenciális feladatok előkészítését, amelyekre az EKB az SSM-rendelet útján kapott megbízást, az EKB pénzügyi stabilitásért felelős szervezeti egysége végzi, amely az EKB felügyeleti és egyéb feladatainak ellátásában is részt vesz. Ugyanakkor az SSM-rendelet 5. cikkén alapuló külön makroprudenciális döntéshozatali eljárás a döntéshozatal során hangsúlyosabb szerephez juttatja a Kormányzótanácsot annak a mikroprudenciális felügyeleti döntéshozatalban betöltött szerepéhez képest. Érthető az EKB azon döntése, hogy makroprudenciális hatásköreihez kapcsolódó új felügyeleti feladatainak ellátásában meglévő szervezeti egységének szakértelmére és kapacitására támaszkodik, ugyanakkor fontos, hogy az EKB biztosítsa a Felügyelőbizottság megfelelő részvételét a döntéshozatali folyamatban, valamint azt, hogy az SSM-rendelet 5. cikke alapján hozott valamennyi határozat a Felügyelőbizottság által előterjesztett, teljes határozattervezeten alapuljon.

A feladatok és felelősségi körök megosztása az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok között

Rendszerként az SSM a rendszer általános működését és hatékonyságát központilag biztosító EKB-ból, valamint a decentralizált réteget alkotó illetékes nemzeti hatóságokból áll. Az SSM-rendelet egyértelműen rendelkezik a felelősségi körök megosztásáról. Megbízta az illetékes nemzeti hatóságokat azzal, hogy valamennyi felügyeleti intézkedésében támogassák az EKB-t, továbbá elsődleges felelősséget ruház rájuk a kevésbé jelentős intézmények felügyeletéért. Az illetékes nemzeti hatóságok segítségével az EKB közvetlenül felügyeli a jelentős intézményeket, határozatot hoz a közös eljárásokra vonatkozóan, felvigyázza az illetékes nemzeti hatóságok kevésbé jelentős intézményekre vonatkozó felügyeleti tevékenységének

vonatkozó, felhatalmazáson alapuló határozatokat meghozó szervezeti egységek vezetőinek kijelöléséről (EKB/2017/16); Az Európai Központi Bank (EU) 2017/937 határozata (2017. május 23.) a felügyelt szervezetek jelentőségére vonatkozó felhatalmazáson alapuló határozatokat meghozó szervezeti egységek vezetőinek kijelöléséről (EKB/2017/17).

következetességét, utasítja az illetékes nemzeti hatóságokat, továbbá átveheti a kevésbé jelentős intézmények közvetlen felügyeletét.

Megállapítható, hogy a feladatok és felelősségi körök e megosztása jól működik a gyakorlatban, amelynek során az EKB az illetékes nemzeti hatóságokkal való folyamatos kapcsolattartás keretében tudást és szakértelmet halmoz fel, az illetékes nemzeti hatóságok pedig a többi illetékes nemzeti hatósággal és az EKB-val való intenzívebb kapcsolattartás alapján fejlesztik ismereteiket. Az SSM jelenlegi szakaszában a feladatok megosztása az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok között általánosságban kiegyensúlyozottnak mondható.

Bár nincs bizonyíték meglévő konfliktusra vagy az EKB beavatkozási szándékára, egyes illetékes nemzeti hatóságok aggályukat fejezték ki az EKB kevésbé jelentős intézményekkel kapcsolatos szerepét illetően. Ezek az illetékes nemzeti hatóságok a kiszámíthatóságot szorgalmazzák azzal kapcsolatban, hogy az EKB milyen mértékben befolyásolhatja a kevésbé jelentős intézmények felügyeletét, vagy veheti át azt. Alapértelmezés szerint a kevésbé jelentős intézmények felügyelete az illetékes nemzeti hatóságok feladata, az EKB-nak a kevésbé jelentős intézmények feletti felügyelet átvételére vonatkozó joga pedig kizárólag a szabálytól való eltérés szükséges és kellően indokolt esetében gyakorolható. Az SSM-rendelet azon rendelkezései azonban, amelyek a kevésbé jelentős intézményekkel kapcsolatos felelősségi körrel ruházzák fel az EKB-t, úgy értelmezendők, hogy az EKB számára kellő rugalmasságot engednek a beavatkozáshoz akkor, ha az a feladatainak ellátásához szükséges⁵. Ennélfogva az illetékes nemzeti hatóságoknak szóló iránymutatások és utasítások megfogalmazásának lehetősége alapvető fontosságú eszköz az EKB számára, amellyel a bankunió egészében biztosíthatja a prudenciális felügyelet összehangolt és eredményes végrehajtását. Épp ilyen fontos, hogy az EKB képes legyen átvenni a kevésbé jelentős intézmények felügyeletét olyan esetekben, amikor ezt a magas színvonalú felügyeleti standardok következetes alkalmazása indokolja. Nem célszerű tovább korlátozni az EKB rugalmasságát az említett eszközök alkalmazásában.

Kérdések merülnek fel az illetékes nemzeti hatóságok fennmaradó hatásköreivel, valamint azzal kapcsolatban, ahogyan azok segítségével a feladatkörök SSM-en belüli megosztása megkerülhető. A piac utóbbi időben tapasztalt szerkezeti alakulása olyan tendenciát mutat, amely szerint a harmadik országbeli csoportok olyan egyre összetettebb struktúrákkal jelennek meg az Unióban, amelyek az EKB által nem felügyelt szervezeteken keresztül folytatják tevékenységüket. Az EKB hatásköre például nem terjed ki az olyan befektetési vállalkozásokra, valamint az olyan intézmények uniós fióktelepeire, amelyek székhelye harmadik országban található, ami joghézagot jelenthet általános megbízatásában, és utat nyithat a szabályozói és felügyeleti arbitrázs felé. Egyedi problémát jelentenek azok a nagy, bankjellegű befektetési vállalkozások, amelyek alapvető nem lakossági piaci és befektetési

⁵ Ezt az értelmezést a közelmúltban a Bíróság is megerősítette, hangsúlyozva, hogy a kevésbé jelentős intézmények illetékes nemzeti hatóságok általi közvetlen prudenciális felügyeletének gyakorlását „korlátozza az EKB, amely az alaprendelet 6. cikke (5) bekezdésének a) és b) pontja alapján hatáskörrel rendelkezik egyrészt arra, hogy »rendeleteket, iránymutatásokat és általános utasításokat ad[jon] ki« az említett hatóságok részére, »amelyek alapján azok ellátják a[z említett rendelet] 4. cikk[ében] meghatározott feladatokat«, másrészt pedig arra, hogy valamely ügyet átvegyen valamely nemzeti hatóságtól, »úgy dönt[ve], hogy a [...] hitelintézetek közül egy vagy több tekintetében minden vonatkozó hatáskörével közvetlenül él.«” Lásd a Törvényszék kibővített negyedik tanácsa által a T-122/15. sz., Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank kontra Európai Központi Bank ügyben 2017. május 16-án hozott ítélet 24. pontját.

banki szolgáltatásokat nyújtanak az Unióban. Ezek a vállalkozások ugyanis – nagyságukból és összekapcsoltságukból eredően – egyértelmű kockázatot jelentenek a pénzügyi stabilitás szempontjából. Ezért lényegében ugyanolyan kötelezettségek hatálya alá tartoznak, mint a hitelintézetek. Mindazonáltal e vállalkozások engedélyezése és felügyelete nem feltétlenül azon hatóságok hatáskörébe tartozik, amelyek a hitelintézetek esetében eljárnak, ami egyenlőtlen versenyfeltételeket teremthet a tőkekövetelmény-rendelet és a tőkekövetelmény-irányelv alkalmazásával összefüggésben. A CRD/CRR, valamint a befektetési vállalkozások prudenciális kezelésének folyamatban lévő felülvizsgálatai jó alkalmat jelenthetnek e szempont figyelembevételére.

A Bizottság értékelése tudomásul veszi az abból adódó sajátos helyzetet, hogy az EKB köteles a vonatkozó irányelveket átültető nemzeti jogszabályokat alkalmazni, ugyanakkor e nemzeti jogszabályok konkrét hatásköröket biztosítanak számára. Ezt az előzmények nélkül álló helyzetet egyértelmű elvi alapokra kell helyezni. A Bizottság ezért hangsúlyozza, hogy az EKB SSM-rendelet szerinti felügyeleti hatásköreit kellően átfogóan kell értelmezni ahhoz, hogy azok magukban foglalják azokat a hatásköröket, amelyeket a nemzeti jog biztosít a nemzeti hatóságok részére a CRD és a CRR szerinti, hitelintézetekkel kapcsolatos felügyeleti funkciók ellátásához. Mivel azonban az EKB kizárólag azon feladatok keretei között gyakorolhatja a hatásköreit, amelyekre megbízást kapott, eseti alapon szükséges megállapítani azt, hogy egy nemzeti jog szerinti hatáskör azon feladatokra korlátozódik-e, amelyekre az EKB megbízást kapott. Tekintettel arra, hogy az ilyen eseti vizsgálat körülményes és nem mindig kiszámítható, a Bizottság javasolja, hogy a későbbi vonatkozó uniós jogszabályok közvetlenül alkalmazandó rendelkezésekben, konkrétan rögzítsék a felügyeleti hatásköröket.

B. Felügyeleti eszközök

Felügyeleti feladatainak ellátásához az EKB számos kulcsfontosságú felügyeleti eszközt dolgozott ki és alkalmaz az SSM-rendeletben kapott hatáskörök alapján. Ez a szakasz összefoglalja a Bizottság megállapításait ezekről az eszközökről, valamint arról, hogy azok mennyiben segítik elő az EKB felügyeleti feladatainak ellátását.

A felügyelt szervezetek besorolása

Annak érdekében, hogy az egyes felügyelt szervezetekkel kapcsolatban meghatározhassa a saját és az illetékes nemzeti hatóságok pontos szerepét, az EKB-nak az SSM-rendelet alapján meg kell állapítania, hogy az adott szervezet jelentős vagy kevésbé jelentős intézmény. Az SSM-rendelet mennyiségi szempontok szerinti besorolásból indul ki, ugyanakkor az EKB esetleges „különleges körülményeket” is figyelembe vesz, amelyek indokolhatják az e szempontoktól való eltérést. Bár az EKB csak kivételesen tért el az alapértelmezett felosztástól, nagyobb fokú átláthatóság lenne kívánatos az átsorolási döntések indokolásával kapcsolatban.

Az EKB emellett gyakran sorolja további alkategóriákba a felügyelt szervezeteket különböző célokból, például közreműködése mértékének megállapításához, a napi felügyeleti tevékenység ellátásához, az arányosság biztosításához, a hasonló szervezetek összehasonlíthatóságához, az illetékes nemzeti hatóságoknak átadandó információk meghatározásához stb. Az EKB az ilyen csoportosítással biztosítja a hasonló szervezetek számára az egyenlő felügyeleti feltételeket, valamint tevékenysége hatékony megszervezését. Nem minden esetben egyértelmű azonban a különböző besorolási módszerek közötti

kölcsönhatás, valamint azok relevanciája a különböző felügyeleti tevékenységek szempontjából. A Bizottság ezért javasolja, hogy az EKB javítsa kommunikációját a besorolást megalapozó módszertanok, valamint a különböző kategóriák felügyeleti intézkedésekkel kapcsolatos vonatkozásai tekintetében.

Közös felügyeleti csoportok

A közös felügyeleti csoportok az SSM-et mint rendszert képviselik; olyan eszközt alkotnak, amellyel az EKB az illetékes nemzeti hatóságok munkatársainak szakértelmére építhet a jelentős intézmények közvetlen felügyeletével kapcsolatos felelősségi körének ellátásában. Felelősek a jelentős intézmények folyamatos felügyeletéért, a felügyeleti vizsgálati programban megjelölt feladatok végrehajtásáért, a helyszíni ellenőrzések koordinációjáért, valamint az illetékes nemzeti hatóságokkal való kapcsolattartásért.

A közös felügyeleti csoportok keretrendszere tapasztalati tanuláson alapuló folyamat, amely jelenleg is módosításokon megy keresztül. Kihívások merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a közös felügyeleti csoportok a valódi felügyeleti együttműködés olyan formáját jelentik, amely az erőforrások új intézményi rendszeren belüli integrációját teszi szükségessé. Tevékenységük első éveiben a közös felügyeleti csoportok működőképesnek és hitelesnek bizonyultak azáltal, hogy elvégezték a felügyeleti döntéseket előkészítő munka nagy részét. Az EKB jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy a közös felügyeleti csoportokat az euróövezeten belüli harmonizált felügyelet kiemelt eszközévé fejlessze. Aggályosak viszont a keretrendszer egyes szerkezeti vonatkozásai, amelyek érinthetik a közös felügyeleti csoportok gyakorlati hatékonyságát. Ezek között említhető az összehangolatlan beszámolási rend, a nyelvi problémák, valamint a munkatársak nem megfelelő csoportosítása. A Bizottság arra ösztönzi az EKB-t, hogy a közös felügyeleti csoportok hatékony működése érdekében megfelelő időben foglalkozzon az említett aggályokkal.

Horizontális funkciók

Az SSM egyik célkitűzése, hogy biztosítsa a bankunió harmonizált felügyeletét. Ennek érdekében kijelölt főigazgatóságon kaptak helyet az úgynevezett horizontális funkciók, amelyek meghatározzák az EKB felügyeleti politikáit, biztosítják a felügyeleti megközelítések közös felügyeleti csoportok közötti konvergenciáját, továbbá koordinálják az egyéb lényeges szakfeladatokat. A Bizottság üdvözli a horizontális funkciók kialakítását, mivel ez alapvető fontosságú ahhoz, hogy az EKB a bankunió valamennyi bankja esetében következetesen alkalmazhassa a magas színvonalú felügyeleti standardokat.

Feladataik eredményes ellátásához a horizontális funkcióknak elő kell mozdítaniuk az illetékes nemzeti hatóságokkal való kiegyensúlyozott együttműködést. Ez az egyensúly nagyrészt megvalósult a felügyeleti politika kialakítása terén, különösen a tanácsadói szerepkörrel felruházott informális támogató struktúrák (pl. szakértői hálózatok) létrehozása révén. Üdvözlendő, hogy az SSM-en belüli együttműködés rugalmas eszközeként az EKB a hálózatok felhasználásával kéri ki az illetékes nemzeti hatóságok véleményét szakpolitikai kérdésekben. Bár nem szükséges valamennyi ilyen struktúra formalizálása, a stabil és befolyásos hálózatok jogállásának tisztázásával áttekinthetőbbé válna felhatalmazásuk, irányításuk és beszámolási rendjük is. Kerülendő továbbá a hálózatok számának túlzott növekedése. Ennek érdekében egyszerűsíteni kell a meglévő struktúrákat, és azonosítani kell azokat a területeket, amelyek a leginkább hasznosíthatják az együttműködő struktúrák eredményeit.

Egyes illetékes nemzeti hatóságok bíralták a horizontális funkciókkal való együttműködést, különösen annak módjával kapcsolatban, ahogyan a horizontális munka befolyásolja a közös felügyeleti csoportok eredményeit. Az illetékes nemzeti hatóságokkal szembeni nagyobb átláthatóság érdekében, valamint a döntéshozatal szűk keresztmetszeteinek elkerülése céljából az EKB-nak mérlegelnie szükséges, hogy módszeresebb és időszerűbb adatszolgáltatást teljesít az érintett közös felügyeleti csoportok koordinátorai és alkoordinátorai felé a közös felügyeleti csoportok által kidolgozott határozattervezetekben a horizontális funkciók által javasolt módosításokról.

Helyszíni ellenőrzések

A helyszíni ellenőrzés a bankfelügyeletek alapvető eszköze, amellyel közvetlenül a felügyelt szervezet helyszínén vizsgálhatják a megfelelést, továbbá gyűjthetik össze a feladataik ellátásához szükséges információkat. Az EKB jó eredményeket ért el helyszíni ellenőrzési funkciójának kialakításában. A szabályok és eljárások már most is jelentős mértékben biztosítják a felügyeleti gyakorlatok harmonizációját e téren. Ezt a közeljövőben tovább erősíti majd a helyszíni ellenőrök számára készülő SSM képzési terv, amelynek kidolgozását a Bizottság üdvözli. Az EKB-nak szorosan együtt kell működnie az EBH-val a képzési program kidolgozásában az átfedések elkerülésére, valamint azért, hogy az ellenőrök között valamennyi tagállamban szinergiahatás érvényesülhessen.

A harmonizált eljárások megvalósítása azonban továbbra is eltéréseket mutat, különösen a vizsgálati csoportok által végzett ellenőrzésekből származó megállapítások számszerűsítésével, valamint a közös felügyeleti csoportok e megállapításokra adott válaszaival kapcsolatban. Az EKB-nak elő kell segítenie a helyszíni ellenőrzésekre vonatkozó közös eljárásai következetes végrehajtását, amelynek során biztosítania kell az ellenőrzések eredményeinek megfelelő harmonizációját is.

Ezenfelül tovább kell javítani a helyszíni ellenőrzési csoportok személyi feltételeit is. Ez történhet az EKB-munkatársak arányának növelésével, valamint annak kiszámíthatóbbá tételével, hogy az EKB számára rendelkezésre állnak-e az illetékes nemzeti hatóságok munkatársai helyszíni ellenőrzések céljából. Elfogadható, ha az EKB alkalmi jelleggel külső tanácsadó cégeket von be, különösen akkor, ha speciális szaktudásra van szükség, amely esetenként nem könnyen lelhető fel az SSM erőforrásaiból. A helyszíni ellenőrzések során azonban külső szakértők csak korlátozott mértékben, és megfelelő biztosítékok mellett vonhatók be. Például külső szakértők nem vezethetnek helyszíni ellenőrzési csoportot, illetve arányuk nem haladhatja meg a csoportlétszám felét, mivel ez az SSM jó hírét veszélyeztető kockázatot hordoz, továbbá titoktartási problémákhoz vezethet.

Kollégiumok

Általánosságban továbbra is a kollégiumok biztosítanak fórumot az olyan határokon átnyúló bankcsoportok felügyeletének koordinálásához, amelyek az euróövezeten kívüli tevékenységet folytatnak. Jelenleg a kollégiumok jelentik a mechanizmusban részt nem vevő tagállamok illetékes nemzeti hatóságaival való kapcsolattartás fő eszközét, amelyek a jelek szerint igen értékes új partnernek tekintik az EKB-t. Az EKB hiteles, jól szervezett kollégiumi elnöknek bizonyult, amely magas színvonalon járul hozzá a kollégiumi vitákhoz. A kollégiumok emellett fontos eszközt jelentenek az EKB számára az euróövezeten kívüli hitelintézetek jelentős fióktelepeivel kapcsolatos feladatok fogadó bankfelügyeletként történő ellátásában. Az EKB elismerést érdemel a rövid időn belül megkötött együttműködési

megállapodásokért. A Bizottság ösztönzi a hátralévő tárgyalások véglegesítését valamennyi érintett hatósággal.

Választási lehetőségek és mérlegelési jogkörök

Indulási szakaszában az EKB számottevő erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy harmonizálja a választási lehetőségek és mérlegelési jogkörök gyakorlását. Ezek az erőfeszítések sikeresek voltak és elismerést érdemelnek, mivel a választási lehetőségek és mérlegelési jogkörök illetékes hatóságok általi gyakorlására vonatkozóan kialakított harmonizált szabályok hozzájárultak az euróövezeten belüli feltételek kiegyenlítéséhez a jelentős és a kevésbé jelentős intézmények számára egyaránt. A Bizottság üdvözli, hogy az EKB nem felületesen közelíti meg a harmonizáció kérdését, hanem a mechanizmusban részt vevő tagállamok különböző kiindulási pontjait, valamint a nemzeti bankszektorokat jellemző eltérő igényeket figyelembe véve egyedileg megvizsgál valamennyi választási lehetőséget és mérlegelési jogkört. A Bizottság méltányolja továbbá, hogy az EKB egyenlő feltételeket kíván biztosítani azáltal, hogy az arányosságot megfelelően szem előtt tartva a harmonizációt kiterjeszti a kevésbé jelentős intézmények felügyeletére is. Sajnálatos ugyanakkor, hogy egyes választási lehetőségek és mérlegelési jogkörök esetében nem valósult meg a teljes mértékben harmonizált standard kibocsátására vonatkozó célkitűzés, és az EKB elfogadta az eltérő rendszerek egyidejű meglétét⁶.

C. A felügyeleti feladatok ellátása

Az SSM-rendelet számos külön felügyeleti feladattal bízta meg az EKB-t annak érdekében, hogy az biztosítsa a felügyelete alá tartozó bankok biztonságát és stabilitását. A harmadik témakörben a Bizottság értékelte az EKB-ra ruházott főbb felügyeleti feladatok ellátását.

Az engedélyekre és a részesedésszerzés értékelésére vonatkozó közös eljárások

Az EKB a bankunióban működő valamennyi hitelintézetre vonatkozóan (ideértve a jelentős és a kevésbé jelentős intézményeket is) három feladatot kapott, ezek: a hitelintézeti tevékenység megkezdésének engedélyezése, az ilyen engedélyek visszavonása, valamint a befolyásoló részesedés megszerzésének és elidegenítésének értékelése (együttesen: közös eljárások). E feladatok nemcsak az érintett szervezetek széles köre miatt különlegesek, hanem az illetékes nemzeti hatóságok által az előkészítő munka során betöltött kiemelt szerep miatt is.

Az engedélyekre és a részesedésszerzés értékelésére vonatkozó közös eljárások kihívással teli feladatot jelentenek az EKB számára, tekintettel a szoros határidőkre, a határozatok nagy számára, valamint az illetékes nemzeti hatóságok által 19 különböző nemzeti jogszabályi keret alapján készített javaslatok értékelésének összetettségére. Lényegükből adódóan ezek az eljárások szoros együttműködést feltételeznek az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok között. Az együttműködés az SSM-en belül kötelezettség, amelyet minden félnek teljesítenie kell az eljárások valamennyi szakaszában (az előzetes jóváhagyástól a megfelelés folyamatos ellenőrzéséig). Az EKB-nak és az illetékes nemzeti hatóságoknak jelentős munkával sikerült olyan eszközöket és eljárásokat létrehozniuk, amelyek segítségével az EKB képes teljesíteni feladatait a rendelkezésére álló szoros időkeretek között is. A közös eljárások alakulása az

⁶ Például a CRR szerinti szavatolótőke-számításokra vonatkozó átmeneti intézkedések esetében.

EKB és az illetékes nemzeti hatóságok közötti kölcsönös bizalom erősödését jelzi, ami építő jelleggel támogatja az SSM működését.

A jelentős intézmények folyamatos felügyelete: a szakmai alkalmasság és üzleti megbízhatóság értékelése

Annak biztosítása érdekében, hogy a bankok hozzáértő módon kezeljék kockázataikat, az EKB feladata a jelentős intézmények valamennyi vezetőségi tagjának értékelése feladataik ellátására való alkalmasságuk szempontjából. Ez igen jelentős műveleti terhet rótt a Felügyelőbizottságra és a Kormányzótanácsra, főként az eljárások nagy száma, valamint az eljárások nemzeti rendszerek szerinti eltérő ütemezése miatt. Emiatt esett a választás erre a területre a bevezetésre kerülő hatáskör-átruházási keret első tesztje céljából, amely várhatóan felgyorsítja a döntéshozatalt, és csökkenti az ügyhátralékot is. Ugyanakkor az EKB számára továbbra sem mérséklődik az elemzés összetettsége mindaddig, amíg az érdemi szabályok részletei harmonizálatlanul alakulnak.

Az EKB tevékenyen részt vett abban a munkában, amelynek keretében az EBH a szakmai alkalmasság és üzleti megbízhatóság értékelésére vonatkozó átdolgozott iránymutatásról szóló konzultációs anyagot állított össze. Az EKB ezzel párhuzamosan saját konzultációt kezdeményezett a szakmai alkalmasság és üzleti megbízhatóság értékelésére vonatkozó útmutatóról, amelyet az EBH iránymutatásainak véglegesítését megelőzően véglegesített és közzétett. A Bizottság üdvözlö az EKB egyértelmű elkötelezettségét az iránt, hogy a véglegesített EBH-iránymutatás későbbi módosításaira tekintettel átdolgozza saját útmutatóját a teljes tartalmi egység érdekében.

A jelentős intézmények folyamatos felügyelete: a szavatolótőke jóváhagyása, a szavatolótőke-követelmények alóli mentesség

A tőkeinstrumentumok jóváhagyása alapvető felügyeleti feladatkör, amelyet az Unió egészében következetesen kell ellátni. A területet kiemelten vizsgálja az EBH, amelynek általános felhatalmazása van a szavatolótőke minőségének felülvizsgálatára. Tekintettel arra, hogy az EBH kiterjedt szakértelemmel rendelkezik annak vizsgálata terén, hogy az Unióban kibocsátott tőkeinstrumentumok megfelelnek-e a szavatolótőke CRR szerinti elfogadhatósági kritériumainak, fontos, hogy az illetékes hatóságok e területen szorosan együttműködjenek az EBH-val. A Bizottság ezért olyan keretrendszer kialakítására ösztönzi az EKB-t, amely biztosítja egyrészt az EKB felügyelete alá tartozó intézmények által kibocsátott valamennyi szavatolótőke-instrumentum belső horizontális vizsgálatát, másrészt az eredményes és következetes együttműködést az EBH-val az ilyen szavatolótőke-instrumentumoknak az EBH-ra ruházott feladatok szerinti minőségi ellenőrzése terén.

A mentességek alkalmazása tekintetében megállapítható, hogy az EKB viszonylag gyakran alkalmazott egyes mentességeket azt követően, hogy a választási lehetőségekről és mérlegelési jogkörökről szóló útmutatójában meghatározta e mentességek feltételeit. A Bizottság üdvözlö a jogszabályban meghatározott mentességek prudenciális alkalmazását, és arra ösztönzi az EKB-t, hogy folytassa e gyakorlatát, többek között a mentességek alkalmazására vonatkozó feltételek további lazításával⁷ a CRR engedte keretek között. Az

⁷ Különösen a likviditási követelmények alkalmazása alól határokon átnyúló jelleggel adott mentességek esetében.

EKB által a mentességek alkalmazására vonatkozóan kidolgozott harmonizált feltételrendszer felhasználható a bankunió továbbfejlesztése érdekében jelenleg zajló olyan intézkedésekkel összefüggésben, amelyek keretében mérlegelik a mentességek határokon átnyúló jelleggel történő alkalmazásának lehetőségét, ha ez hatékonyabb tőke- vagy likviditásgazdálkodást eredményez anélkül, hogy prudenciális aggályokat vetne fel.

A jelentős intézmények folyamatos felügyelete: belső modellek

Az EKB-nak sikerült megbízható eljárást kidolgoznia a belső modellek értékelésére. Összességében a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján az EKB belső modellek jóváhagyására szolgáló folyamata szigorú és megfelelően irányított. Javítja az SSM keretében felügyelt bankok által alkalmazott belső modellek hitelességét, ebből adódóan pedig erősíti a banki tőkekövetelmények megfelelésébe, végső soron pedig a bankok ellenálló képességébe vetett befektetői bizalmat. A belső modellek célzott felülvizsgálatára irányuló TRIM projekt szintén jó felügyeleti befektetésnek tekinthető, amely a feltételek kiegyenlítéséhez, valamint a felügyeleti gyakorlatok nagyobb harmonizációjához vezet.

A modellek jóváhagyását és felülvizsgálatát végző funkciók kialakítása időigényes volt és ügyművelet eredményezett a modellek jóváhagyásában, emellett a kezdeti szakaszban növelhette a modelljóváhagyás időigényét is. Az EKB által szolgáltatott bizonyítékok azonban arra utalnak, hogy ez az állapot a közeljövőben megszűnik. Kiemelendő továbbá, hogy az EKB valódi hozzáadott értéket teremt a modellfelügyelet minősége szempontjából, tekintettel szakértelme mélységére, különösen egyes kisebb illetékes nemzeti hatóságokhoz képest. A nagyobb illetékes nemzeti hatóságokhoz viszonyítva is az EKB jobb felügyeletet képes biztosítani a nagyobb méretű azonos profilú csoportnak köszönhetően, ami lehetővé teszi a modellek részletesebb összehasonlító elemzését.

Fontos, hogy az SSM együttműködjön az EBH-val a helyes gyakorlatok nem euróövezeti illetékes hatóságokkal való megosztásában, és ezáltal ne csak az euróövezetben, hanem az Unió egységes piacának egészében hozzájáruljon a felügyeleti konvergenciához.

A jelentős intézmények folyamatos felügyelete: felügyeleti felülvizsgálati és értékelési eljárás (SREP)

Az EKB igen rövid időtartamon belül valamennyi jelentős intézményre sikeresen alkalmazta egységes SREP eljárását, amely a helyes gyakorlatokat magában foglaló közös módszertanra épült. A 2015. és 2016. évi SREP-gyakorlatok elősegítették a bankok nagyobb fokú tőkeellátottságát, ezáltal pedig tovább erősítették az euróövezeti bankrendszer stabilitását és ellenálló képességét. Az EKB emellett alkalmazkodóképes és tanuló szervezetnek bizonyult azáltal, hogy kezelte a hiányosságokat, és gyorsan beépítette módszertanába a szabályozási fejleményeket. E tekintetben az EKB figyelemre méltó eredményeket ért el az SREP terén, a Bizottság pedig határozottan üdvözli erőfeszítéseit.

Az EKB-nak módszertanai és folyamatai továbbfejlesztése során fenn kell tartania építő jellegű együttműködését a Bizottsággal és az EBH-val, különös tekintettel a 2. pillérre vonatkozó iránymutatásra. A Bizottság javasolja továbbá, hogy az EKB SREP-

módszertanában használja fel az EBH-tól a konvergencia értékelése során kapott visszajelzéseket.

Az EKB horizontális funkciói az SREP-határozatok felülvizsgálatával lehetővé teszik az SREP következetes alkalmazását, és hozzájárulnak ahhoz, hogy hasonló intézményeknél is hasonló SREP-eredmények szülessenek. Fontos a megfelelő egyensúly fenntartása, továbbá az, hogy a következetességre törekvés ne járjon az eredmények túlzottan szűk sávba szorításával, és ezáltal az SREP bankspecifikus jellegének elhanyagolásával. A Bizottság továbbá arra ösztönzi az EKB-t, hogy javítsa az illetékes nemzeti hatóságokkal folytatott kommunikációját azon módszerek tekintetében, amelyek alapján módosítja a közös felügyeleti csoportok által horizontálisan javasolt SREP-határozatokat.

Lehetőség a bankok nemteljesítő hitelekre képzett céltartalékainak befolyásolására

A Bizottság végül arra ösztönzi az EKB-t, hogy teljes körűen gyakorolja felügyeleti hatáskörét annak érdekében, hogy a kockázatok kezelésére a legmegfelelőbb felügyeleti eszközökkel kerülhessen sor. A meglévő hatáskörök közé tartozik az, hogy az illetékes hatóság az alkalmazandó számviteli kereten belül befolyásolja egy bank céltartalékolásának szintjét, és azt a szükséges mértékben kiigazítsa (levonásokkal és hasonló műveletek útján) akkor, ha például felügyeleti szempontból a képzett céltartalék nem elegendő⁸. Ez különösen fontos a nemteljesítő hitelek kezelésének összefüggésében, ahogy arra a nemteljesítő hitelek kezelésére vonatkozó uniós cselekvési terv⁹ rámutatott.

A jelentős intézmények folyamatos felügyelete: végrehajtás és szankciók

Indulási szakaszában az EKB a felügyelt szervezetek prudenciális helyzetének megismerésére összpontosított, és viszonylag kevés esetben gyakorolta szankcionálási és végrehajtási hatáskörét. A szankcionálási és végrehajtási keretrendszer eredményességét így akkor célszerű behatóbban értékelni, amikor az EKB már kiterjedtebb gyakorlati tapasztalatokat szerzett. A szankcionálási keretrendszer eredményes végrehajtásához elengedhetetlen az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok közötti jóhiszemű együttműködés fenntartása.

Jelenleg is megállapítható viszont a nyilvánvaló aszimmetria egyes területeken (például a szankcionálási hatáskörök eltérő terjedelme a felügyeleti hatáskörökhöz képest), a közös végrehajtási és szankcionálási intézkedéscsomag hiánya, valamint a meglévő uniós szankcionálási szabályok terén jellemző széles értelmezési mozgástér. Az említett körülmények miatt sérülhet az egyenlő feltételek elve, így azokat szorosan nyomon kell követni azon vonatkozásaik tekintetében, amelyek befolyásolhatják az EKB felügyeleti feladatok ellátása terén elért eredményeit.

⁸ Ilyen hatáskört biztosít az SSM-rendelet 16. cikke (2) bekezdésének d) pontja, amely szövegében azonos a CRD 104. cikke (1) bekezdésének d) pontjával. E rendelkezések nem biztosítanak olyan számviteli hatáskört, amelyben az EKB konkrét céltartalékokat írhat elő, viszont azt lehetővé teszik a számára, hogy a számviteli standardok keretein belül befolyásolja egy bank céltartalék-képzési politikáját, például akkor, ha a keret rugalmasságot enged a politikaválasztásban vagy szubjektív becslést ír elő, és az intézmény által választott konkrét megvalósítás felügyeleti szempontból nem megfelelő, vagy nem kellően prudens. Lehetővé teszik továbbá az EKB számára azt is, hogy a hitelintézetektől konkrét kiigazításokat (levonást, szűrőt vagy hasonló intézkedést) várjon el a szavatolótőke-számításban akkor, ha a hitelintézetnél alkalmazott számviteli elszámolás felügyeleti szempontból nem tekinthető prudensnek.

⁹ „Az európai nemteljesítő hitelek kezelésére vonatkozó cselekvési terv” – A Tanács következtetései (2017. július 11.), <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11173-2017-INIT/hu/pdf>

Az illetékes nemzeti hatóságok által a kevésbé jelentős intézmények felett gyakorolt felügyelet felvigyázása

A kevésbé jelentős intézmények szektora igen sokrétű, így annak közvetlen felügyelete szándékosan maradt az illetékes nemzeti hatóságoknál azzal, hogy az utóbbiak felügyeleti tevékenységének felvigyázása az EKB feladata, amely ezáltal biztosítja a felügyeleti eredmények következetességét, valamint a magas színvonalú felügyeleti standardok egységes alkalmazását. Az EKB felvigyázói szerepe hasznos e felügyeleti tevékenység alakításában, amennyiben biztosítja a prudenciális szabályok összehangolt és következetes végrehajtását. Az EKB átveheti a kevésbé jelentős intézmények közvetlen felügyeletét akkor, ha ez a magas színvonalú felügyeleti standardok egységes alkalmazásához szükséges. E kereteken belül az EKB-nak egyensúlyt kell találnia egyrészt a harmonizáció, másrészt a rugalmasság és az arányosság között. A harmonizáció keretében az EKB biztosítja a mechanizmusban részt vevő tagállamokban található kevésbé jelentős intézmények, illetve az egyes részt vevő tagállamokon belüli jelentős és kevésbé jelentős intézmények esetében alkalmazott felügyeleti megközelítés megfelelő szintű konvergenciáját. Ez az illetékes nemzeti hatóságok alapkompenciáira épülő, a kevésbé jelentős intézmények felügyeletére vonatkozó közös megközelítések kidolgozását feltételezi.

A rugalmasság és az arányosság azt jelenti, hogy az illetékes nemzeti hatóságok felügyeleti tevékenységüket az adott intézmények méretéhez, összetettségéhez és kockázatosságához igazíthatják. Ezzel összefüggésben a Bizottság határozottan üdvözli az EKB arra irányuló erőfeszítéseit, hogy olyan SREP-módszertant dolgozzon ki a kevésbé jelentős intézmények számára, amely a jelentős intézményeknél alkalmazott SREP-módszertanra épül, azonban olyan elemeket is tartalmaz, amelyek lehetővé teszik az arányosságot és a felügyeleti rugalmasságot.

A makroprudenciális funkciók teljesítménye

A CRD és a CRR által biztosított makroprudenciális hatáskörök és eszközök viszonylag újak, így alkalmazásuk terén az illetékes nemzeti hatóságok és a kijelölt hatóságok egyelőre korlátozott tapasztalatokkal rendelkeznek. Az EKB új makroprudenciális hatásköreinek megfelelő értékelése a makroprudenciális hatáskörök nemzeti hatóságok általi alkalmazásával kapcsolatos kiterjedtebb vizsgálattal összefüggésben végezhető el. Úgy tűnik, jelenleg nincs jelentős akadálya annak, hogy az EKB részt vegyen a makroprudenciális intézkedések bankunió belüli koordinációjában, vagy gyakorolja a követelmények kiegészítésére vonatkozó hatáskörét. Az eljárási időkeretek nagy kihívást jelentenek, azonban – más esetekhez hasonlóan – megfelelő és időszerű együttműködéssel betarthatók.

Egyelőre kérdéses viszont a makroprudenciális eszközök hatóköre, valamint a makroprudenciális célokra felhasználható különböző eszközök és az érintett hatóságok megfelelő hatáskörei közötti kapcsolat. A társjogalkotók mérlegelik az egyik elem, nevezetesen a 2. pillér szerinti intézkedések makroprudenciális célokra történő felhasználását a CRD felülvizsgálatára irányuló 2016. novemberi bizottsági javaslat alapján, amely olyan változtatásokat javasol, amelyek célja a 2. pillér szerinti követelmények makroprudenciális és rendszerkockázatok kezelésére történő alkalmazásának megtiltása.

D. Kapcsolat más érintett szervekkel

Felügyeleti feladatainak ellátása során az EKB szoros kapcsolatot tart más európai és nemzetközi szervekkel. Hatékony együttműködés szükséges ahhoz, hogy az SSM a

bankválság eredményes kezeléséhez, valamint a felügyeleti konvergencia uniós és nemzetközi szintű kiterjesztéséhez hozzájárulva teljesíthesse megbízatását. A bizottsági felülvizsgálat negyedik témaköre az EKB és az EBH, az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB), az Egységes Szanálási Testület (SRB), a nemzetközi standardalkotó testületek (a Pénzügyi Stabilitási Tanács [FSB] és a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság [BCBS]) közötti, valamint az EKB és az Európai Bizottság közötti – az SSM-et és az említett egyéb testületeket érintő kérdésekkel kapcsolatos bizottsági hatáskörből eredő – kapcsolatokkal foglalkozik.

Kapcsolattartás az Európai Bankhatósággal: felügyeleti konvergencia és stresszteszt

Az SSM-rendelet nem módosította az EBH szerepét és hatásköreit, amelynek szabályozó hatóságként továbbra is feladata az uniós bankszektor egységes szabálykönyvének kiteljesítése és kezelése, valamint a szabálykönyv következetes alkalmazásának biztosítása. Az EKB köteles betartani az EBH szabályait. Tekintettel kell lenni azonban arra, hogy az EKB-nak az EBH szabályait saját eszköztárán keresztül kell végrehajtania, amely az EBH-t is érintheti az EKB-eszköztár 19 tagállamra kiterjesztett alkalmazása miatt. Célszerű lenne, ha saját szabályaiban, ideértve a rendelet formájában elfogadott szabályokat is, az EKB rendszeresen hivatkozna az EBH vonatkozó szabályaira, vagy az EBH érintett, jelenleg zajló munkafolyamataira. Szintén célszerű lenne, ha az EKB tartalom és időkeret szempontjából egyaránt szorosan összehangolná saját végrehajtási kezdeményezéseit az EBH kezdeményezéseivel. Az átfedések, valamint az egységes szabálykönyv következetlen értelmezésének elkerülése érdekében továbbá a Bizottság felhívja az EKB-t, hogy szorosan működjön együtt az EBH-val, és tegyen meg minden tőle telhetőt annak érdekében, hogy saját válaszadási eszköze ne terjedjen ki az EBH hatáskörébe tartozó kérdésekre, illetve ne mondjon ellent az EBH által korábban megfogalmazott válaszoknak.

A Bizottság üdvözli az EKB azon szándékát, hogy biztosítja az SSM teljes körű megfelelését az EBH iránymutatásainak és ajánlásainak. Felszólítja az EKB-t, hogy továbbra is törekedjen az SSM teljes körű megfelelésére az EBH iránymutatása és ajánlásai tekintetében, ideértve az EBH konvergencia terén végzett munkájából származó visszajelzéseket is.

Az SSM bevezetése ugyanakkor lehetőséget teremtett a felügyeleti konvergencia felgyorsítására is. Az EKB gyakran segíti elő az SSM körébe tartozó illetékes nemzeti hatóságok álláspontjainak összehangolását az EBH szabályozási termékeinek kidolgozása során, emellett értékes szakértelemmel járul hozzá a döntéshozatali folyamat valamennyi szintjéhez. A Bizottság ösztönzi az EKB-t, hogy legyen következetesen kezdeményező az EBH valamennyi munkafolyamatában, különösen akkor, ha azt az EBH kifejezetten szorgalmazza.

Az EKB emellett szorosan közreműködik az Unió egészére kiterjedő stressztesztben is. Mivel a stresszteszt közös művelet, amelynél a felelősségi körök megosztása egyértelmű, fontos, hogy az EBH és valamennyi érintett illetékes hatóság (így az EKB is) szorosan együttműködjön egymással.

Együttműködés az Európai Rendszerkockázati Testülettel: makroprudenciális konvergencia

A felügyeleti hatóságként eljáró EKB és az ESRB közötti együttműködés fontos az EKB feladatai, valamint az ESRB-n belüli átfogó uniós szintű makroprudenciális koordináció közötti koherencia biztosításához. Az ESRB és az SSM technikai bizottságai közötti kapcsolattartás és együttműködés idővel javult, különösen a párhuzamos munkavégzés elkerülése és az információátadás tekintetében, munkájuk hatóköre és irányultsága azonban

továbbra is eltérő. Az ESRB-rendeletek felülvizsgálata¹⁰ javasolja a felügyeleti hatóságként eljáró EKB intézményi képviseletének formalizálását az ESRB irányítási struktúráján belül, valamint a két szervezet tevékenységének még szorosabb koordinációját.

Együttműködés az Egységes Szanálási Testülettel: korai beavatkozás és a szanálás megindítása

A bankunió szanálási hatóságaként 2016 januárjában történt létrehozása óta az SRB-nek szorosan együtt kell működnie az SSM-mel. A két fél között egyetértési megállapodás jött létre, amely lehetővé teszi azon információk átadását, amelyekre az SRB-nek szüksége van a szanálási intézkedések előkészítéséhez és meghozatalához. 2017-ben számos támogatásra szoruló bank esetében került sor intézkedésre, ami igazolta az együttműködés sikerességét. A közelmúltbeli ügyek kapcsán szerzett tapasztalatok hozzájárulnak ahhoz, hogy az érintett felek tovább javítsák a szabályok gyakorlati alkalmazását és a rendszer működését. Az SSM-mel összefüggő kérdések közül ez érinti a korai beavatkozás és a szanálás területén illetékes európai és nemzeti szervek együttműködésének és információcseréjének gyakorlati feltételeit, az annak eldöntéséhez vezető eljárást, hogy egy bank fizetéképtelenné, vagy valószínűleg fizetéképtelenné válik-e vagy sem, valamint az eszközminőség-vizsgálatokat, amelyek célja annak meghatározása, hogy teljesülnek-e az elővigyázatossági célú feltőkésítés feltételei. A gyakorlat során szerzett további tapasztalatok figyelembevételével folyamatosan értékelni – és amennyiben szükséges – javítani kell az együttműködés kereteit. E célból a Bizottság folytatja az együttműködést az SSM-mel és az Egységes Szanálási Testülettel a szanálási mechanizmus működésének teljes körű biztosítása érdekében, ennek során figyelembe véve az állami támogatások uniós keretrendszerét is.

Amikor az EKB olyan felügyelt intézmény esetében tervez korai beavatkozási intézkedést, amelynek szanálási hatósága az SRB, az intézkedésről értesítenie kell az SRB-t, amely így felkészülhet az adott intézmény szanálására, és az EKB-val közösen szorosan nyomon követi a korai beavatkozási intézkedésnek való megfelelést. A korai beavatkozási intézkedések jogi keretében ellentmondások figyelhetők meg, amelyek feloldása a korai beavatkozási hatáskörök tisztázásával lehetséges olyan esetekben, amikor azok átfedést mutatnak a felügyeleti hatáskörökkel. Mérlegelhető továbbá a korai beavatkozási hatáskörök közvetlenül az Egységes Szanálási Mechanizmust létrehozó rendeletben történő rögzítése annak érdekében, hogy az EKB közvetlenül alkalmazandó uniós jogban biztosított hatásköröket gyakorolhasson. A jogszabályi rendelkezések tisztázásáig, ideértve a korai beavatkozás megindításának eseteire vonatkozó rendelkezéseket is, a Bizottság javasolja, hogy az EKB dolgozza ki válságkezelési stratégiáját, különös tekintettel a korai beavatkozási intézkedést indokoló körülmények meghatározására, és az eredményesebb együttműködés érdekében tájékoztassa egyértelműen az SRB-t a romló pénzügyi helyzetű intézményekre irányuló valamennyi intézkedéséről.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 1092/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról (ESRB-rendelet), valamint a Tanács 1096/2010/EU rendelete (2010. november 17.) az Európai Központi Banknak az Európai Rendszerkockázati Testület működését érintő külön feladatokkal történő felruházásáról (ECB/ESRB-rendelet). 2017. szeptember 20-án a Bizottság jogalkotási javaslatokat terjesztett elő, amelyek az EKB Felügyelőbizottsága által az ESRB-n belül betöltött szerep formalizálását javasolják. Lásd: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/com-2017-538_hu.

Végül az EKB illetékes hatóságként felhatalmazással rendelkezik annak megállapítására, hogy a felügyelete alá tartozó intézmény fizetéseképtelen, vagy valószínűleg fizetéseképtelenné válik. E megállapítás a szanálás megindításának előfeltétele, és annak gyakorlását az SRM későbbi felülvizsgálatai során vizsgálni kell.

Résztétel a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottságban és a Pénzügyi Stabilitási Tanácsban: nemzetközi szabályozási konvergencia

A Bizottság üdvözli, hogy az EKB az érintett nemzetközi standardalkotó testületek, az FSB és a BCBS tagja, amelyekben tevékenyen kihasználja tagságát. E minőségében az EKB tevékenyen, a BCBS-ben csak megfigyelőként jelenlévő EBH-hoz és Bizottsághoz képest nagyobb befolyással vehet részt a bankszektorra érintő nemzetközi standardalkotó munkában. Továbbra is kihívást jelent az európai tagok bázeli közreműködésének teljes összehangolása, ugyanakkor az EKB e téren a Bizottsággal együttműködésben tett erőfeszítései fontosak, így azokat ösztönözni kell.

E. Az SSM költséghatékonysága

Ez a szakasz az SSM költséghatékonyságára összpontosítva értékeli a felügyeleti folyamat hatékonysága, valamint a felügyeleti költségek terén az SSM fennállásának első éveiben történt fejleményeket.

Annak behatóbb vizsgálatához, hogy az SSM milyen mértékben járult hozzá az egységes piac zavartalan működéséhez, hosszabb megfigyelési időszak szükséges. Ettől függetlenül az SSM működésének első éveiben rejlő kihívások dacára az EKB közvetlen felügyelete alá tartozó bankok túlnyomó többsége 2015-ben javulást tapasztalt a felügyelet minőségében, különösen az adott bankcsoportokhoz tartozó szervezetek következetes felügyeletét illetően. E kedvező fejleményt megerősítették az illetékes nemzeti hatóságok is, amelyek az EKB eredményes vezetésének köszönhetően határozott javulást tapasztaltak a felügyeleti kollégiumok működésében. Ezenfelül a jelentős intézmények 2016-ban az EKB-val való kapcsolattartás javulásáról számoltak be.

Ezzel párhuzamosan viszont az SSM indulása óta emelkedtek a felügyeleti díjak, mivel az erőforrások EKB-szintű fejlesztéséhez való hozzájárulást nem ellensúlyozza az illetékes nemzeti hatóságok erőforrásaihoz és költségeihez való hozzájárulás mérséklése. A díjak kismértékben 2016-ban is emelkedtek 2015-höz képest, ami az EKB létszámbővítését tükrözi.

A felügyeleti díjak jelenlegi keretrendszerében a díjak egyértelműen, átlátható módon és egyszerűen feloszthatók a felügyelt intézmények között. A felügyelt bankok között azok kockázattal súlyozott eszközállományának és mérlegfőösszegének átlaga alapján történő költségfelosztás előremutató gyakorlat az annak kapcsán fennmaradó bizonytalanságokra tekintettel, hogy a bankok által alkalmazott kockázati súlyok milyen mértékben tükrözik a bankok valós kockázatát. Az EKB jelenlegi díjszabási módszertana az arányosságot azáltal biztosítja, hogy a jelentős és a kevésbé jelentős intézmények között költségfelosztás alapján osztja meg a költségvetést. A költségvetés megosztása révén a mérlegfőösszeggel arányosan fizetendő díjak a kevésbé jelentős intézmények esetében nagyjából kétszer alacsonyabbak a jelentős intézményekhez képest.

A díjszabási módszertan során következő felülvizsgálata során az EKB-nak mérlegelnie kell, hogy fokozható-e az arányosság például a kevésbé jelentős intézményeken belül a kiemelt

fontosságú intézmények különválasztásával, amelyek felügyelete más kevésbé jelentős intézményekhez képest több erőforrást igényel.

A Bizottság megjegyzi, hogy az EKB működő mérési rendszert vezetett be, amelynek segítségével nyomon követheti a különböző felügyeleti és egyéb belső folyamatok előrehaladását, továbbá megalapozottan értékelheti a költséghatékonyságot és az eredményességet. Ez üdvözlendő kezdeményezés, amely továbbfejleszthető úgy, hogy kiterjedjen az EKB felügyeleti tevékenységének valamennyi vonatkozására, végül pedig az illetékes nemzeti hatóságokra is.

III. Következtetések

Az ebben a jelentésben, valamint az azt kiegészítő bizottsági szolgálati munkadokumentumban bemutatott elemzés alapján a Bizottság felülvizsgálata megállapítja, hogy az egységes felügyeleti mechanizmus létrehozása összességében sikeresnek tekinthető. A kezdeti szakaszban merültek fel szervezeti problémák, de ezeket az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok megfelelően kezelték, nagy fokú reakció- és alkalmazkodóképességet tanúsítva.

Az EKB az illetékes nemzeti hatóságok támogatásával létrehozta azokat az eljárásokat és eszközöket, amelyek lehetővé tették a jelentős intézmények felügyeletére vonatkozó hatáskörök zökkenőmentes átvételét, valamint az EKB számára koordinációs és felvigyázási funkcióinak ellátását. Erre a keretre építve az EKB teljes körűen betölti felügyeleti szerepét, és két év alatt sikeresen megalapozta hírnevét szigorú és eredményes felügyeleti hatóságként. Ez figyelemre méltó eredmény, különös tekintettel a határidők jelentette rendkívül nagy kihívásra, és arra, hogy a mechanizmusban részt vevő 19 tagállam mögöttes felügyeleti sajátosságai igen eltérőek.

Az EKB Szerződésben rögzített irányítási struktúrájára építve az SSM-rendelet az SSM jellemzőit tükröző, működőképes döntéshozatali eljárásokat kívánt kialakítani. A Bizottság reméli, hogy a mechanizmus e vonatkozását nagymértékben javítja majd az új hatáskör-átruházási keret, amely lehetővé teszi, hogy a rutinszerű vagy kisebb hatású felügyeleti határozatok meghozatala az EKB középvezetői szintjére kerüljön át.

Az EKB függetlenségét illetően nem merült fel jelentősebb probléma. Az elkülönítés elvével kapcsolatban az EKB-nak gondoskodnia kell valamennyi biztosíték meglétéről és alkalmazásáról, különös tekintettel azokra a szolgáltatásokra, amelyek az EKB felügyeleti funkcióját és valamennyi egyéb funkcióját egyaránt támogatják. A Bizottság felkéri továbbá az EKB-t arra, hogy biztosítsa a Felügyelőbizottság megfelelő részvételét a makroprudenciális döntéshozatalban.

Az SSM kezdeti szakasza fontos volt valamennyi érdekelt bizalmának elnyeréséhez. E bizalom megteremtéséhez a felügyeleti minőségében eljáró EKB-t a politikai, igazságügyi és igazgatási szervek többször értékelték és elszámoltatták. Az EKB elszámoltatására szolgáló mechanizmusok igénybevétele intenzív és rendszeres volt, ugyanakkor ennek során nem merültek fel jelentős hiányosságok az EKB felügyeleti feladatainak ellátásával kapcsolatban. Nézetkülönbségek adódtak azzal kapcsolatban, hogy az Európai Számvevőszék milyen terjedelmű felhatalmazással rendelkezik az EKB felülvizsgálatára. E kérdésre várhatóan megoldást jelent a kinyilvánított elkötelezettség az Európai Számvevőszék által végzett második felülvizsgálat során megvalósítandó jobb együttműködés iránt.

Az SSM alapvető dimenzióját jelenti az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok közötti kapcsolattartás. A nemzeti jogban rögzített felügyeleti hatáskörökkel kapcsolatos kezdeti bizonytalanságoktól eltekintve nem merült fel jelentős probléma az SSM-rendelet szerinti feladatok és felelősségi körök megosztását illetően. A gyakorlatban az együttműködés fokozatosan fejlődik, a különböző felek között pedig a tapasztalatok egyre nagyobb mértékű megosztásával párhuzamosan folyamatosan erősödik a bizalom. A mechanizmusban részt vevő tagállamok illetékes nemzeti hatóságai bizonyították, hogy készek hatékonyan együttműködni az EKB-val, továbbá segítséget nyújtani számára a felügyeleti politikák kidolgozásához és a felügyeleti aktusok végrehajtásához. Mivel elengedhetetlen az EKB és az illetékes nemzeti hatóságok közötti jóhiszemű együttműködés, a Bizottság valamennyi felet felkéri a lojális együttműködés fenntartására.

A belső piac működésével összefüggésben az EKB és az EBH kapcsolata az SSM működésének ugyancsak lényeges vetülete. A felülvizsgálat során pozitív, a felek számára kölcsönös előnyökkel járó kapcsolattartási dinamika volt megfigyelhető. A Bizottság ösztönzi az EKB-t az EBH-val való együttműködés és koordináció fenntartására, különös tekintettel az egységes szabálykönyv végrehajtására.

Az euróövezeti bankok felügyeletének eredményessége már az SSM működésének első éveiben is javult. A jelentős intézmények esetében a keretszabályozás harmonizáltabb, a felügyelet pedig egységesen alkalmazott, közös módszertanokra épül. Több alapvető felügyeleti területen javulás érzékelhető a felügyelet minőségében, különösen az SREP, a belső modellek, a szakmai alkalmasság és üzleti megbízhatóság értékelése, valamint a kollégiumok működése tekintetében. Emellett az EKB fontos lépéseket tett a kevésbé jelentős intézményeket érintő felügyeleti gyakorlatok harmonizációja terén is, ugyanakkor több időre van szükség a harmonizáció erősítéséhez, valamint a kevésbé jelentős intézmények felügyeletével kapcsolatos helyes gyakorlatok szélesebb körű alkalmazásához. Összességében kedvező hatás tapasztalható a mechanizmusban részt vevő tagállamok jelentős intézményei közötti, valamint a részt vevő tagállamok jelentős és kevésbé jelentős intézményei közötti egyenlő feltételek megteremtése tekintetében. Ezenfelül, mivel az EKB felügyeleti kollégiumokban betöltött szerepe igen kedvező értékelést kapott, továbbá az EKB érdemben járult hozzá az EBH vitáihoz, a belső piac egészen kedvező átgyűrűző hatások jelentkeznek.

Összességében elmondható, hogy az SSM-rendelet gyakorlati végrehajtása megfelelő, így ebben a szakaszban a jogi keret jelentős módosítása nem szükséges. Az ebben a jelentésben bemutatott hiányosságok orvoslása főként az EKB által végrehajtandó intézkedésekkel, valamint a vonatkozó uniós jogszabályok azon módosításaival lehetséges, amelyek vitája jelenleg zajlik az Európai Parlamentben és a Tanácsban a Bizottság által 2016 novemberében benyújtott javaslatok alapján. Az SSM-rendelet alkalmazásának bizonyos szempontjaira vonatkozóan további, részletesebb nyomon követésre és értékelésre lesz szükség, ha az SSM-mel kapcsolatban több tapasztalat áll majd rendelkezésre.

A Bizottság megállapítja, hogy a bankunió felügyeleti pillérének létrehozása sikeres volt, a felügyelet jól működik, és hatékonysága bebizonyosodott. Az SSM a bankunió megalapozott és megbízható elemét jelenti, amely maradéktalanul a bankunió teljes megvalósításával tudja majd kifejteni a benne rejlő lehetőségeket.