



Brüsszel, 2017.10.11.
COM(2017) 592 final

**KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI
KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS
BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

a bankunió kiteljesítéséről

**KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI
KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS
BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

a bankunió kiteljesítéséről

„A demokrácia a kompromisszumról szól. Egy jó kompromisszum hosszú távon mindenkiből győztest csinál. Uniónk egységének növeléséhez a kompromisszumra nem negatívumként, hanem mint a nézetkülönbségek áthidalásának művészetére kell tekintenünk. A demokrácia nem működhet kompromisszumok nélkül. Európa nem működhet kompromisszumok nélkül.”

Jean-Claude Juncker elnök 2017. szeptember 13-i beszéde az Unió helyzetéről

1. Háttér és célkitűzések

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 (EMU) részeként teljes mértékben kiaknázhassuk a benne rejlő lehetőségeket. A teljes körű bankunió a tőkepiaci unióval együtt hozzájárul a stabil és integrált európai 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.

A témát illetően széles körű a támogatás és egyetértés az Európai Unión belül. A bankunió megvalósításának ütemtervéről szóló 2016. júniusi tanácsi következtetéseken (a továbbiakban: 2016. évi tanácsi ütemterv) és a bankunióról szóló 2016. márciusi éves jelentésben² mind a Tanács, mind pedig az Európai Parlament megerősítette a bankunió kiteljesítésének fontosságát.

Itt az idő arra, hogy kihasználjuk a politikai lendületet – ezt nem utolsósorban az is jelzi, hogy Tusk elnök decemberre kibővített összetételű euróövezeti csúcstalálkozót hívott össze – és ezt a széles körben osztott ambíciót konkrét intézkedésekre váltsuk és 2019-ig megvalósítsuk a bankuniót, amit már az öt elnök 2015. évi jelentése³ és a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről szóló vitaanyag (a továbbiakban: a gazdasági és monetáris unióról szóló vitaanyag)⁴ is szorgalmazott.

Az elmúlt évtizedben az Európai Unióban lezajlott pénzügyi és államadósság-válságok rávilágítottak az európai 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 elkerülése, hogy elsődlegesen az adózók mentse meg a bajban lévő bankokat.

A közös felügyelet, a válságkezelés és a betétbiztosítás stabil pénzügyi rendszerre épülő mélyebb pénzügyi integrációt tesz majd lehetővé. Ez mind a bankunióban részt vevő

¹ https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_hu: „Ha azt akarjuk, hogy a bankok egész kontinensünkön azonos szabályok szerint és azonos felügyelet alatt működjenek, akkor minden tagállamot arra kell ösztönöznünk, hogy belépjen a bankunióba. Csökkentenünk kell egyes tagállamaink bankrendszerének még fennálló kockázatait. A bankunió csak akkor működhet, ha a kockázatcsökkentés együtt jár a kockázatmegosztással. Mindenki előtt jól ismert, hogy ez csak akkor érhető el, ha teljesülnek a Bizottság által 2015 novemberében javasolt feltételek. A közös betétbiztosítási rendszer csak akkor jöhet létre, ha mindenki elvégezte saját nemzeti házi feladatát.”

² Lásd: EP, Bankunió – 2016. évi éves jelentés, elérhető itt:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0041+0+DOC+PDF+V0/HU>.

³ Az öt elnök jelentése: Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása, 2015., elérhető itt:

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_hu.pdf.

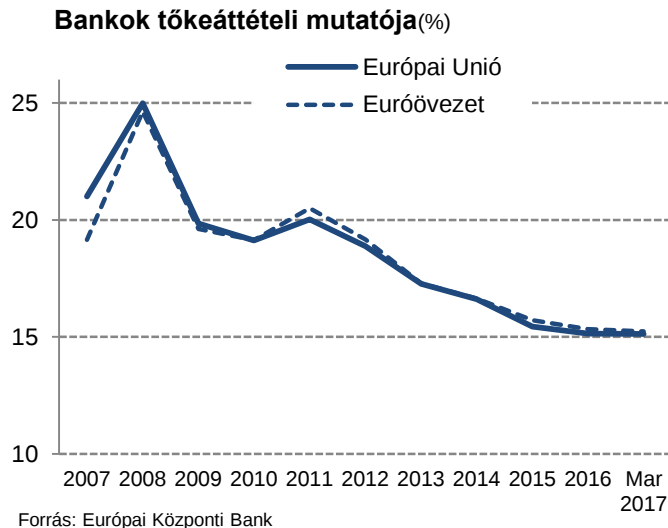
⁴ COM(2017) 291 (2017. május 31.) https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/publications/reflection-paper-emudeepening-economic-and-monetary-union_hu.pdf

tagállamokban, mind pedig az Európai Unió egészében erősíteni fogja a pénzügyi stabilitást. A stabilabb bankszektor végső soron bármely méretű vállalkozás számára jobb pénzügyi lehetőségeket, az európai polgárok számára pedig munkahelyteremtést és gazdasági növekedést fog jelenteni. A mélyebb integráció a szolgáltatások szélesebb körének alacsonyabb áron történő nyújtása szempontjából is kulcsfontosságú. A Bizottság – annak érdekében, hogy a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról szóló cselekvési tervben⁵ foglaltak szerint az integráció előnyeit az európai polgárok számára kézzelfoghatóvá tegye – mérlegeli továbbá azt, hogy az összes európai uniós pénznemben végzett határon átnyúló banki ügylet költségeinek csökkentése céljából javaslatot tesz a határon átnyúló fizetésekről szóló rendelet⁶ módosítására.

Az a kilátás, hogy további tagállamok csatlakoznak a bankunióhoz és az euróövezethez, még sürgetőbbé teszi a bankunió megvalósítását. A gazdasági és pénzügyi szempontból is stabil és más, abban részt nem vevő tagállamok számára is vonzó gazdasági és monetáris unió a szélesebb körű gazdasági és pénzügyi stabilitás elősegítésének, ebből következően pedig az európai polgárok életszínvonalának javítására vonatkozó európai uniós célkitűzés fő eszköze. Ebben az összefüggésben a Bizottság üdvözlí a bankunióhoz való csatlakozás lehetőségéről Dánia, Svédország és Bulgária által folytatott egyeztetéseket. E folyamat elősegítése érdekében a lehető leghamarabb meg kell valósítani a bankunió valamennyi intézményi és szabályozási elemét. A bankunió számos fő eleme már megvalósult: először, az egységes szabálykönyv olyan összehangolt prudenciális szabályok gyűjteménye, amelyeket a hitelintézeteknek a közös piacon tiszteletben kell tartaniuk. A bankunió ezen a szilárd alapon nyugszik, amely az összes tagállamban érvényesül. Másodszor, az Európai Unióban minden bank felügyelete azonos követelmények alapján valósul meg azzal, hogy az egységes felügyeleti mechanizmus keretében felügyeleti hatóságként eljáró Európai Központi Bank (EKB) központilag felügyeli az euróövezet legjelentősebb bankjait. Harmadszor, csőd esetén a bankok központilag, az Egységes Szanálási Alap által támogatott Egységes Szanálási Mechanizmus keretében meghatározott azonos követelmények szerint szanálhatók. A bankunió említett új rendszerének felállítását 2014-ben a részt vevő bankok átfogó eszközminőség-vizsgálata, stressztesztje és tőkekövetelményi vizsgálata kísérte. Tehát az európai bankokra vonatkozó intézményi és szabályozási keretet megerősítették, amelynek eredményeként a bankszektorban lényegesen csökkentek a kockázatok. Az elmúlt pár évben egyértelműen nőtt a bankok tőkésítésének mértéke: az összes európai uniós és euróövezeti bank tőkeáttételének csökkenése a lehető legegyszerűbben jelzi azt, hogy a bankszektor jelenleg stabil és az Unió által szorgalmazott és eltökéltséggel megvalósított felügyeleti és szabályozási reformokat a piac is magáénak érzi.

⁵ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Cselekvési terv a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról: Jobb termékek, bővebb választék, COM/2017/0139 final.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 924/2009/EK rendelete (2009. szeptember 16.) a Közösségben történő határokon átnyúló fizetésekről és a 2560/2001/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 266., 2009.10.9., 11. o.).



Az eddigi tapasztalatok alapján a bankunió megvalósított részei jól működnek. Ma a Bizottság közzéteszi az egységes felügyeleti mechanizmusra vonatkozó első felülvizsgálatát, amely rámutat arra, hogy az egységes felügyeleti mechanizmus általánosságban véve sikeres volt. Létrejött és működik az egységes szanálási mechanizmus is, és sikeresen kezelte az első bankszanálási ügyet anélkül, hogy ezzel költséget okozott volna az adózók számára. Ez azt mutatja, hogy az új rendszer képes hatékonyan és igen rövid időn belül kezelni a bankszanálásokat, miközben a jogi keretben foglaltak szerint különböző válságkezelési lehetőségeket kínál. Ezáltal lehetővé válik az egyes bankok konkrét helyzetének figyelembevétele, ami különösen fontos, tekintettel arra, hogy az európai uniós bankszektor részeiben még mindig fennállnak megöröklött problémák, és a bankunió nem minden eleme került még bevezetésre.

A közelmúltbeli ügyek kapcsán szerzett tapasztalatok hozzájárulnak ahhoz, hogy az érintett felek tovább javítsák az európai uniós szabályok gyakorlati alkalmazását és a rendszer működését. Ez érinti például 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 fizetésképtelenné, vagy valószínűleg fizetésképtelenné válik-e, valamint az eszközminőség-vizsgálatokat, amelyek célja annak meghatározása, hogy teljesülnek-e az elővigyázatossági célú feltőkésítés feltételei. Szintén figyelmet érdemel a hitelezői feltőkésítésbe bevonható (szavatoló tőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimumkövetelmény formájában megjelenő) megfelelő kötelezettségek állományának gyors növekedése, ami a nem életképes, támogatásra szoruló bankok szanálásának elősegítése szempontjából kulcsfontosságú és a jelenlegi piaci körülmények között tovább növelhető. A fejlesztés érinti annak biztosítását is, hogy a szanálás előtt, alatt és azt követően elegendő likviditás álljon rendelkezésre ahhoz, hogy az utóbbi esetben akkor is a lehető legalkalmasabb szanálási eszközöket lehessen alkalmazni, ha a fizetésképtelenné váló bankra nincs azonnal magánvevő. Emellett a bankunió keretével kapcsolatos jelenlegi tapasztalatok alapján mindenképp fontos annak biztosítása, hogy olyan magánbefektetők birtokolják a bankválság során valószínűsíthetően veszteséggel érintett pénzügyi eszközöket és olyan magánbefektetők viseljék a veszteségeket, akik kellő információval rendelkeznek a felmerült kockázatok megértéséhez.

Míg a releváns szereplők rövid távon számos gyakorlati fejlesztést valósíthatnak meg, egyes kérdéseket kizárólag akkor lehet teljes körűen kezelni, ha a bankunió minden egyeztetett elemét teljes mértékben bevezették, és a bankunió megvalósult.

Ebben az összefüggésben az egységes európai betétbiztosítási rendszer továbbra is egyike a hiányzó részeknek. A bankunióon belül minden betétesnek ugyanolyan mértékű védelemben kell részesülnie. Így az európai betétbiztosítási rendszer a bankunióon belül az említett összes betétes számára – lakóhelytől függetlenül – erős és egységes biztosítási fedezetet nyújtana és ezáltal megalapozná a bankszektor stabilitását.

A bankunió emellett még mindig nem rendelkezik hatékony és közös védőhálóval. A tagállamok 2013-ban, vagyis már közel 4 évvel ezelőtt megállapodtak abban, hogy az Egységes Szanálási Alap vonatkozásában létrehoznak ilyen védőhálót⁷. Ezt a védőhálót most működőképessé kell tenni a bankunióon belül a bankszanálási rendszer általános hitelességének megerősítése céljából. Ahhoz, hogy a szanálás fő célkitűzései – a pénzügyi stabilitás fenntartásával és az adózókra háruló költségek minimalizálásával – teljes körűen megvalósuljanak, elengedhetetlen, hogy az Egységes Szanálási Testület által megtett intézkedések az összes érintett fél teljes körű bizalmát élvezzék. Az egyéb szanálási eszközök (azaz a hitelezői feltőkésítés, az Egységes Szanálási Alap rendelkezésre állása) alkalmazása mellett e bizalom biztosítását kell szolgálnia a végső eszköznek minősülő közös védőhálóhoz való hozzáférésnek. Ez magában foglalja például a közös finanszírozás és az európai központi banki eszközök együttes felhasználását a likviditási hiány fedezéséhez, továbbá azt, hogy konkrét helyzetben hosszabb idő álljon rendelkezésre a bank legjobb vevőjének megkereséséhez.

Ugyanakkor, miközben jelentős előrehaladás történt, folytatni kell a kockázat további csökkentésére és a bankokon belüli kockázatkezelés javítására irányuló erőfeszítéseket, ahogyan azt Juncker elnök az Unió helyzetét értékelő 2017. szeptember 13-i beszédében hangsúlyozta. A bankunió sikerének feltétele a kockázatcsökkentés és a kockázatmegosztás együttes megvalósítása. Az Európai Parlament és a Tanács e cél elérése érdekében jelenleg számos kezdeményezést tárgyal: 2016 novemberében a Bizottság az európai uniós bankok ellenálló képességének további növelése céljából kockázatcsökkentésre irányuló, átfogó intézkedéscsomagot fogadott el⁸; egyes intézkedéseket az Európai Parlament és a Tanács gyorsított eljárásban tárgyal.

A kockázat csökkentésével kapcsolatban megtett előrelépés ellenére a bankunió még mindig gyerekcipőben jár. A jelenleg a bankok mérlegeiben látható számos kockázat a bankunió létrejötte előtt halmozódott fel, amikor a felügyelet és a szanálás kizárólagos nemzeti hatáskörbe tartozott. Ezeket a megörökölt problémákat meggyőzően kell kezelni, ha az Európai Unió gyorsan kíván haladni a bankunió megvalósításának irányába. Az egyik fennmaradó kihívást az jelenti, hogy a banki ágazat egyes részeiben határozottan folytatni kell a nemteljesítő hitelek magas szintjének a közelmúltban megkezdett csökkentését. A piaci erők

⁷ Lásd: a Gazdasági és Pénzügyi Tanács 2013. december 18-i, 2015. december 8-i és 2016. június 17-i megállapításai.

⁸ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_hu.htm. A Bizottság további kezdeményezései – különösen a központi szerződő felekre tekintettel – ellenállóképes, megtérülő és szanálható piaci infrastruktúrákra irányulnak <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0856>, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52017PC0331>.

és a szabályozó intézkedések következtében sok minden történt és már vannak eredmények. Egyes európai bankok versenyképessége és gazdaságra irányuló hitelezési képessége ugyanakkor korlátozott. A Bizottság a nemteljesítő hitelek mértékének csökkentésére irányuló további intézkedések elfogadásával folytatja e folyamat előmozdítását. A bankok és a „székhely szerinti országuk” összefonódásának további lazítása révén folytatni kell az európai bankrendszerben rejlő kockázatok csökkentését, ami kialakítása óta a bankunió egyik fő célkitűzését képezte. Amellett, hogy a nagyobb és rendszerszintű bankok felügyelete és szanálása a nemzeti szint helyett központi szintre kerül, a bankok államkötvénybe történő befektetései földrajzi diverzifikációjának segítése tovább gyengítené a bank és az állam közötti kapcsolatot, ezáltal pedig erősítené a határon átnyúló kockázat magánszektor általi megosztását. Amellett, hogy a bankunió hozzájárul a fokozott pénzügyi stabilitáshoz, az európai bankszektor további integrációja és a földrajzilag diverzifikált eszközallokáció révén várhatóan gazdasági előnyökkel is jár. A Bizottság ezért folytatni fogja a bankunió elmélyítésére irányuló munkát, amelynek célja, hogy a bankunió egyetlen joghatóságként nyerjen elismerést.

„A bankunió megvalósítása felé” című, 2015. évi bizottsági közlemény (a továbbiakban: a 2015. évi bizottsági közlemény) és a 2016. évi tanácsi ütemterv⁹ meghatározta a fő lépéseket, és a Bizottság – amennyiben szükséges volt – 2015-ben és 2016-ban jogalkotási javaslatokat terjesztett elő. Itt az ideje annak, hogy az Európai Parlament és a tagállamok politikai felelősséget vállaljanak, és megállapodjanak a bankunió 2019-ig történő megvalósításához szükséges jogi aktusokról.

Amennyiben az európai uniós vezetők a következő évben nem cselekszenek és nem ambiciózusak, a politikai menetrend miatt valós a kockázata annak, hogy az Unióban évekre eltávolodik a bankunió megvalósításának lehetősége, és a kockázatok csökkentésére és megosztására irányuló folyamatok véglegesítéséhez nem lesz meg a kellő ambíciószint. Ennek megakadályozásához ki kell használni azz Unió helyzetét értékelő beszédet követően kialakult lendületet. Annak érdekében, hogy a gazdasági és monetáris unióban megerősödjön a sokkhatások magánszektornak keresztül történő elnyelése, a kockázatsökkentés és -megosztás szem előtt tartásával az Európai Uniónak mindenki számára előnyös egyensúlyt kell találnia.

E közlemény célja, hogy – a Tanács jelenlegi kötelezettségvállalásai alapján – ambiciózus, ugyanakkor reális útvonalat határozzon meg a bankunió megvalósítására vonatkozó megállapodás eléréséhez. A már elért jelentős előrehaladás alapján 2018 végéig megállapodásnak kell születnie a bankunió megvalósításához szükséges konkrét intézkedésekről, míg egyes elemek teljes körű alkalmazása több időt fog igénybe venni, és azokat esetleg fokozatosan vezetik majd be.

A Bizottság 2017 decemberében a gazdasági és monetáris unió megerősítését célzó átfogó intézkedéscsomagot terjeszt elő. Ezen erőfeszítések szerves részét képezi az e közleményben foglalt, a bankunió megvalósítására vonatkozó szilárd elkötelezettség és határozott fellépés.

⁹ <http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/06/17-conclusions-on-banking-union/>

2. Kockázatsökkentés a 2016. novemberi bankmentő csomag révén

2016. évi tanácsi ütemterv	Státusz	A következő lépések
a. A jogszabályi keretet érintő módosítási javaslatok benyújtása a teljes veszteségviselő képességre (TLAC) vonatkozó követelmény végrehajtása és a szavatoló tőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimumkövetelmény felülvizsgálata céljából. A Tanács törekedni fog olyan következetes szabályok és megfelelő összegek biztosítására a hitelezői feltőkésítést lehetővé tevő tőkepufferek tekintetében, amelyek elősegítik a hatékony és rendezett szanálási eljárást a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelvvel összhangban, mindazon hitelintézetek vonatkozásában, amelyek esetében a hitelezői feltőkésítés lenne a jóváhagyott szanálási stratégia. b. Javaslat előterjesztése a banki hitelezők hierarchiájával kapcsolatos közös megközelítésre vonatkozóan, annak érdekében, hogy szanálás esetében nagyobb mértékű legyen a jogbiztonság. c. Az átfogó felülvizsgálat részeként a tőkekövetelmény-irányelv/ a IV. tőkekövetelmény-rendelet módosítására vonatkozó javaslatok benyújtása, amelyek a következő eredménnyel járnának: i. a tagállamok számára biztosított választási lehetőségek és nemzeti mérlegelési jogkör lehetséges harmonizációja vagy további pontosítása, ami hozzájárulhatna a pénzügyi fragmentáció csökkentésére irányuló célkitűzés eléréséhez is; ii. a fennmaradó bázeli reformok végrehajtása, illetve befejezése, ezen belül a tőkeáttételi mutató bevezetése, mely a rendszerszempontból jelentős bankok esetében 3%-nál magasabb lehetne, valamint a nettó stabil finanszírozási ráta bevezetése.	Folynak a tárgyalások a jogalkotási javaslatról, ezen belül a 2016. évi tanácsi ütemtervben megjelölt összes intézkedésről. A jogalkotási javaslaton felül az Európai Központi Bank összehangolás céljából átfogó felülvizsgálatot végzett a tőkekövetelmény-irányelvben/tőkekövetelmény-rendeletben foglalt választási lehetőségek és mérlegelési jogkör vonatkozásában.	A társjogalkotók legkésőbb 2018 közepéig megállapodnak a jogalkotási javaslatról.

A Bizottság által javasolt 2016. novemberi bankmentő csomag a 2016. évi tanácsi ütemtervben meghatározott számos célkitűzést meg fog valósítani a bankszektoron belüli további kockázatcsökkentés szempontjából. Ez az Európai Parlament és a Tanács által jelenleg tárgyalt csomag a hatályos európai uniós banki szabályokra épül és kiegészíti a válságot követő szabályozási menetrendet, biztosítva, hogy a szabályozási keret kezelje a pénzügyi stabilitást érintő fennmaradó kihívásokat, ugyanakkor a bankok folytatni tudják a reálgazdaság számára történő hitelezést. A bizottsági javaslatok¹⁰ megerősítik azokat az európai uniós szabályokat, amelyek előírják a bankok számára olyan forráspufferek létrehozását, amelyek szükség esetén a Pénzügyi Stabilitási Tanács teljes veszteségviselő képességre vonatkozó előírásának végrehajtásával bevonhatók a hitelezői feltőkésítésbe, és beillesztik az említett előírást a szavatoló tőkére és leírható, illetve átalakítható kötelezettségek minimumkövetelményeire vonatkozó meglevő szabályokba; továbbá összehangolt szabályokat írnak elő azzal kapcsolatban, hogy a teljes veszteségviselő képesség / a szavatoló tőke és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségek minimumkövetelményének teljesítésére alkalmas, hitelviszonyt megtestesítő instrumentumok hol helyezkednek el a bank és a hitelező közötti hierarchiában. A közelmúltban szerzett tapasztalat ismételten rávilágít arra, hogy a bankoknak olyan megfelelő – a hitelezői feltőkésítésbe bevonható – forráspufferekkel kell rendelkezniük, amelyek esetében a befektetők tisztában vannak a kapcsolódó kockázatokkal, mert csak így kezelhetők a válságok a pénzügyi stabilitás veszélyeztetése nélkül és így kerülhető el, hogy a feltőkésítés költsége elsődlegesen az adózókra háruljon. A bizottsági javaslatok rendelkeznek a felügyelet és a szanálási hatóságok által a bankok stabilizálása céljából alkalmazott forráskivonási moratóriumok alkalmazására vonatkozó összehangolt szabályokról is, amelyek a közelmúltban szerzett tapasztalatok alapján ugyanolyan fontosak. A Bizottság által javasolt módosítások emellett előírják a javadalmazási szabályok összehangolását; e szabályok a megállapítások szerint¹¹ összességében hozzájárulnak a túlzott kockázatvállalás mérsékléséhez és a javadalmazásnak a teljesítménnyel való jobb összehangolásához, ezáltal pedig a fokozott pénzügyi stabilitáshoz.

Végül, a bankmentő csomag javasolja számos nemzetközi előírás végrehajtását, ezen belül a tőkeáttételi mutató és a nettó stabil finanszírozási ráta (NSFR) bevezetését, és a Bizottság továbbra is elkötelezett a banki szabályozási kérdésekben folytatott szoros nemzetközi együttműködés, valamint az egyeztetett követelmények megvalósítása iránt, és szorosan figyelemmel kíséri azok más joghatósági területeken való végrehajtását.

A Bizottság tudatában van annak, hogy számos tagállamban jelentős aggályokat keltenek azok a javaslatok, amelyek lehetővé teszik a felügyelet számára, hogy a határon átnyúló csoportok leányvállalatai tekintetében eseti alapon eltekintsenek egyes követelmények teljesítésétől – ami a bankunió és az egységes piac keretében logikus lépésnek minősül. A Bizottság e kérdésben építő jellegű vitát kíván folytatni, hogy elősegítse olyan megoldás megtalálását, amely megőrzi a javaslatban foglalt előnyöket, ugyanakkor megfelelő módon figyelembe veszi a székhely szerinti és a fogadó ország közötti elfogadható egyensúly igényét.

¹⁰ A 2016. évi tanácsi ütemtervben említett elemeken felül a bizottsági javaslatok új szabályokat vezetnek be a piaci kockázat, a partnerkockázat, a jelentős kockázat és a központi szerződő feleknek való kitettség terén.

¹¹ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2013/36/EU irányelv és az 575/2013/EU rendelet javadalmazásra vonatkozó szabályainak értékeléséről (COM(2016) 510 final).

Tekintettel arra, hogy gyorsan kell előrelépni és a javaslatokat a lehető leghamarabb el kell fogadni, az Európai Parlamentet és a Tanácsot ösztönözni kell arra, hogy fenntartsák a csomag egyértelműen meghatározott alkalmazási körét. A csomag alkalmazási körén kívül eső további fennmaradó kérdések későbbi jogszabályi felülvizsgálatok keretében mérlegelhetők akkor, ha a 2016. évi bankmentő csomaggal kapcsolatban folyamatban levő tárgyalásokat már befejezték.

3. Úton az európai betétbiztosítási rendszer felé

2016. évi tanácsi ütemterv	Státusz	A következő lépések
Szakértői szinten folytatni kell a konstruktív munkát. Politikai szinten a tárgyalások akkor fognak megkezdődni, amint megfelelő előrehaladás történt a fent említett kockázatcsökkentési intézkedésekkel kapcsolatban.	A szakértői munka folyamatban van, de politikai szinten korlátozottak az eredmények.	Haladéktalanul meg kell kezdeni a politikai tárgyalásokat annak érdekében, hogy 2018 folyamán a lehető leghamarabb megállapodás szülessen.

Az öt elnök 2015. évi jelentése a bankunió kiteljesítéséhez alapvetően szükséges lépésként határozza meg az európai betétbiztosítási rendszer létrehozását. Amint azt a későbbiekben a gazdasági és monetáris unióról szóló vitaanyag is hangsúlyozta, az európai uniós bankrendszer stabilitásának és a banki szolgáltatások egységes piaca működésének biztosítása továbbra is prioritást élvez. A betétesek (nemzeti betétbiztosítási rendszerek pénzügyi eszközeivel csak korlátozottan fedezett) súlyos helyi sokkhatásokkal szembeni sebezhetőségének csökkentésével és a bankok, valamint székhely szerinti országuk összekapcsolódásának gyengítésével az európai betétbiztosítási rendszer növelné a bankunió jövőbeni pénzügyi válságokkal szembeni ellenálló képességét azáltal, hogy a bankunión belül lakóhelytől függetlenül valamennyi betétes számára erős és egységes biztosítási fedezetet nyújt.

A Bizottság által 2015 novemberében előterjesztett javaslat¹² a forrásoknak és a kifizetések kezelésének a nemzeti betétbiztosítási rendszerekből az európai betétbiztosítási rendszerbe való fokozatos, meghatározott (eredetileg 2017-ben kezdődő) ütemterv szerinti áthelyezése révén igen átfogó megoldást kínál e célkitűzések megvalósításához. Ez a fokozott pénzügyi kapacitással rendelkező központi alap jobban fel lenne készítve a bankcsődök kezelésére. Ugyanakkor meg kell szüntetni az egyrésről a bankunión belüli központosított bankfelügyelet és szanálás, másrésről pedig a nemzeti betétbiztosítások közötti eltérést¹³.

Míg a Bizottság továbbra is rendkívül ambiciózus, az Európai Parlamentben és a Tanácsban folytatott vita során nyilvánvalóvá vált, hogy eltérnek az álláspontok a rendszer végleges kialakítását (viszontbiztosítás, együttbiztosítás vagy teljes körű biztosítás), e rendszer

¹² https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/european-deposit-insurance-scheme_en.

¹³ A hatásvizsgálat elérhető itt: https://ec.europa.eu/info/publications/effects-analysis-european-deposit-insurance-scheme-edis_en.

felállításának időzítését, valamint a különböző nemzeti bankrendszerekben fennálló eltérő mértékű megörökölt problémákat és erkölcsi kockázatokat illetően. Felmerült, hogy elsőként a bankok kellő stabilitását kell biztosítani, mielőtt a bankunió belül megosztásra kerül a bankcsődök potenciális terhe.

A 2016. évi tanácsi ütemterv megerősítette, hogy a Tanács szakértői szinten folytatja a konstruktív munkát, és hogy a politikai szintű tárgyalások megkezdődnek, amint kellő mértékű előrelépés történik a kockázatcsökkentési intézkedéseket illetően.

Az európai betétbiztosítási rendszerre vonatkozó, változatlanul napirenden maradó javaslat előterjesztését követő két évvel egyértelműen eljött az idő a továbblépésre, mivel az európai betétbiztosítási rendszer nélkül a bankunió sebezhető maradhat a jövőbeni válságokkal szemben. Annak érdekében, hogy a tárgyalások új lendületet kapjanak, az Európai Parlament és a Tanács a folyamatban levő tárgyalások során például mérlegelhetné az európai betétbiztosítási rendszer sokkal fokozatosabb, a kockázatok csökkentése és a megörökölt problémák kezelése szempontjából megtett előrehaladással arányos bevezetését, amely korlátozottabb viszontbiztosítási szakasszal indulna, és fokozatosan haladna az együttbiztosítás felé.

Az első viszontbiztosítási szakaszban az európai betétbiztosítási rendszer veszteségfedezet helyett kizárólag likviditási fedezetet biztosíthatna.

Bankcsőd esetén a nemzeti betétbiztosítási rendszereknek először a saját forrásaikat kell felhasználniuk, majd ezután kerülhet sor az európai betétbiztosítási rendszer esetleges igénybevételére. Az európai betétbiztosítási rendszer kizárólag a nemzeti betétbiztosítási rendszerek számára nyújtana likviditást (lényegében kölcsön formájában, amelyet a bankszektornak később teljes mértékben vissza kell fizetnie), és az első évben (2019) a likviditási hiány legfeljebb 30 %-át, a második évben (2020) annak legfeljebb 60 %-át, míg a harmadik évben (2021) 90 %-át fedezné¹⁴. A fennmaradó részt a nemzeti betétbiztosítási rendszerek ebben a szakaszban az európai betétbiztosítási rendszerbe át nem helyezett forrásokból vagy a bankoktól származó utólagos hozzájárulásokból fedeznék. A veszteségek nemzeti forrásokból való fedezésének fenntartásával és szükség esetén a nemzeti rendszerek részére likviditási támogatás biztosításával ez a megoldás egyrésztől kezdettől fogva biztosítaná a betétesek védelmét (amelyhez likviditás szükséges), másrésztől pedig figyelembe venné a megörökölt problémákkal és az erkölcsi kockázatokkal kapcsolatos aggályokat.

Fokozatosan hoznák létre a meglevő Egységes Szanálási Testület égisze alatt kezelt és a bankoktól származó hozzájárulásokból finanszírozott közös Betétbiztosítási Alapot.

Mérlegelendő továbbá az az ötlet, hogy a viszontbiztosítási szakasz végén az együttbiztosítási szakaszba való átlépés nem volna automatikus, hanem egy sor feltételtől függene. A megörökölt problémákkal és az erkölcsi kockázattal kapcsolatos aggályok kezelése érdekében az együttbiztosítási szakasz megkezdését, következésképpen pedig az európai betétbiztosítási rendszer által nyújtott veszteségfedezethez való hozzáférést olyan bizottsági határozatban értékelendő feltételekhez lehetne kötni, amelyek magukban foglalnák a nemteljesítő hitelek és

¹⁴ Lásd az 1. táblázatot.

a III. szintű eszközök kezelésére¹⁵ irányuló, célzott eszközminőség-vizsgálatokat, amelyeket a feltárt problémák megoldása követne (pl. az eszközportfólió csökkentése). Az említett eszközminőség-vizsgálatot a viszontbiztosítási szakaszban (vagyis legkésőbb 2022-ig) kellene lefolytatni annak biztosítása érdekében, hogy a korábban felhalmozott, gyengén teljesítő eszközökkel kapcsolatos kockázatokat az együttbiztosítási szakasz megkezdése előtt, az ilyen eszközök kezelése terén megtett és várhatóan folytatódó jelentős előrehaladás alapján a felmerülésük helye szerinti bankszektorokban kezelik. Ez a második szakasz kizárólag a feltételek teljesülését követően venné kezdetét. Az eszközminőség-vizsgálatot illetően például küszöbértéket lehetne meghatározni (pl. a nemteljesítő hitelek aránya és a III. szintű eszközök), és a küszöbértéket nem teljesítő bankokat a felügyeleti hatóságok e kérdésekben megfelelő stratégia kidolgozására köteleznék.

A nemteljesítő hitelekre vonatkozó európai uniós cselekvési tervben (lásd az 5. pontot) és a Bizottság által előírányzott intézkedések elő fogják segíteni az ilyen egyedi stratégiák végrehajtását.

E feltételek teljesítését és az *együttbiztosítás* (második szakasz) megkezdését követően az európai betétbiztosítási rendszer teljes likviditási fedezet nyújtása mellett fokozatosan fedezné a veszteségeket is, amennyiben a feltételek folyamatosan teljesülnek. A veszteségeket illetően a nemzeti betétbiztosítási rendszerek és az európai betétbiztosítási rendszer az első európai veszteségtől kezdve párhuzamosan nyújtanának hozzájárulást egy fokozatosan növekvő kulcs alapján, amely az együttbiztosítási szakasz első évében az európai betétbiztosítási rendszer 30%-os hozzájárulásával indul.

Ezzel ténylegesen kezelni lehetne a megörökölt problémákkal kapcsolatos kockázatokat és az erkölcsi kockázatot, ugyanakkor a végső szakaszban az európai betétbiztosítási rendszer továbbra is teljes körű likviditási és veszteségfedezetet nyújtana. A veszteségek európai betétbiztosítási rendszer általi fedezésére tett valamennyi lépést a megörökölt problémák tagállamok általi kezelésétől tenné függővé, az érintett tagállamoknak megfelelő időt adna a szükséges intézkedések megtételére és végső szakaszában biztosítaná, hogy az európai betétbiztosítási rendszer a betétesek számára – a pénzügyi stabilitás megóvása mellett – a legerősebb védelmet nyújtsa. Az egységes uniós alap a kockázatmegtartási képesség, valamint az állam és a bankok közötti visszacsatolások megszakítása szempontjából sokkal eredményesebb lehet, mint bármely nemzeti rendszer. A központi alapot kezelő hatóság biztosítaná a nemteljesítési esetek gyorsabb és hatékonyabb kezelését is, ezáltal eredményesebben birkózna meg a válsághelyzetekkel.

Az európai betétbiztosítási rendszerre vonatkozó 2015. évi javaslat tárgyalása során a betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelvben foglalt egyes választási lehetőségekre és mérlegelési jogkörökre tekintettel néhány további olyan szempont is felmerült, amelyeket az európai betétbiztosítási rendszer is tartalmazhatna (pl. az európai betétbiztosítási rendszer alkalmazási köre, célszintje, a betétbiztosítási rendszer forrásainak alternatív intézkedések céljából történő felhasználása). Ezeket a kérdéseket mérlegelni kell majd arra figyelemmel, hogy a közös betétbiztosítási rendszerben e választási lehetőségek és mérlegelési jogkörök alkalmazása valamennyi résztvevőt érinti. Ennek megfelelően olyan kiegyensúlyozott megoldást kell elérni, amely figyelembe veszi a nemzeti és regionális jellemzőket, közben

¹⁵ Jellemzően igen illikvid eszközök, amelyek értéke a piaci árakhoz vagy modellekhez hasonló, megfigyelhető intézkedésekkel nem határozható meg.

pedig egyenlő bánásmódot biztosít az európai betétbiztosítási rendszerhez hozzájáruló valamennyi részt vevő bank számára.

A Bizottság készen áll arra, hogy a javaslatáról folytatott tárgyalások keretében a lehető leghamarabb aktívan megvitassa az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal a fent említett ötleteket.

Az európai betétbiztosítási rendszer együttbiztosítási szakaszába való átmenet során tovább kell javítani a nemzeti betétbiztosítási rendszerek közötti koordinációt, és a szabályok koherensebb végrehajtására van szükség. A betétbiztosítási rendszerekről szóló, 2014-ben elfogadott irányelv¹⁶ javított a nemzeti betétbiztosítási rendszerek működésén, és az Európai Unió egészére kiterjedő összehangolt fedezet nyújtása és a kifizetések lerövidített határideje révén hatékonyabb védelmet kínál a betétesek részére. Ahogyan azt az európai betétbiztosítási rendszerre vonatkozó javaslatot kísérő 2015. évi bizottsági közlemény megállapítja, a nemzeti betétbiztosítási rendszerek összehangolásának az európai betétbiztosítási rendszer létrehozásával párhuzamosan kell haladnia annak biztosítása érdekében, hogy ez utóbbi rendszer megfelelően működjön¹⁷. A betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelv szabályainak végrehajtása terén a tagállamok között továbbra is van néhány fontos eltérés, például azon feltételek tekintetében, amelyek alapján a betéteket befagyasztottá lehet nyilvánítani, valamint a betétek fedezhetőségét, a betétbiztosítási rendszerek finanszírozását vagy a betétbiztosítási rendszerek forrásainak felhasználását illetően. A bankunió megvalósításához az említett eltérésekkel kapcsolatban további harmonizációra van szükség, mivel azokat olyan közös alap fogja finanszírozni, amelyhez a bankunió valamennyi bankja hozzá fog járulni, ugyanakkor a nagyobb fokú harmonizáció a belső piac egészének is a javát szolgálja majd.

Emellett fejleszteni kell az információcserét és a nemzeti betétbiztosítási rendszerek közötti koordinációt elősegítő eszközöket, mivel az európai betétbiztosítási rendszer megfelelő működéséhez az illetékes nemzeti hatóságoknak és a betétbiztosítási rendszereknek – egyes esetekben igen szoros határidők mellett – koordinálniuk kell tevékenységeiket egymás között és az Egységes Szanálási Testülettel. Az európai betétbiztosítási rendszerről szóló javaslatban az Egységes Szanálási Testület részére biztosított felhatalmazások nem általánosak, nem foglalnak magukban a betétbiztosítási tevékenységekhez kapcsolódó egyes olyan szempontokat, amelyek az Egységes Szanálási Testület feladatainak ellátása szempontjából relevánsak (pl. a betétek befagyasztottá nyilvánítása) és a bankunióban részt vevő tagállamokra korlátozódnak. A betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelvet módosítani kell az említett rendszerek határon átnyúló beavatkozásainak megkönnyítése, a konvergencia támogatása és a nemzeti betétbiztosítási rendszerek, az illetékes hatóságok, az Egységes Szanálási Testület és az Európai Bankhatóság (EBH) közötti információcsere javítása érdekében. Az Európai Bankhatóságnak a bankszektor integritásának, eredményességének és szabályos működésének valamennyi tagállamban történő biztosításáért felelős hatóságként rendelkeznie kell az említett folyamatok elősegítéséhez és támogatásához szükséges jogkörökkel. Ez fokozni fogja a betétek védelmét a belső piacon, következésképpen pedig elősegíti majd az európai betétbiztosítási rendszer működését. A nemzeti hatóságok és a

¹⁶https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/deposit-guarantee-schemes_en.

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0587&from=HU>.

különböző tagállamok betétbiztosítási rendszerei között az Európai Bankhatóságon keresztül megvalósuló hatékonyabb együttműködés és információcsere gördülékenyebbé fogja tenni a nemzeti betétbiztosítási rendszerekkel és a bankunióban részt nem vevő tagállamok nemzeti hatóságaival, valamint az európai betétbiztosítási rendszerrel való interakciót, valamint az euróövezeten kívüli tagállamok európai betétbiztosítási rendszerhez való csatlakozását is.

E hiányosság megszüntetése révén továbbá összehangolható a bankunió három pillérének (felügyelet, szanálás és betétbiztosítás) szerkezete, mivel mindhárom pillérnek részét képezi majd a végrehajtásért felelős európai uniós központi intézmény vagy hatóság (az Európai Központi Bank, az Egységes Szanálási Testület és az európai betétbiztosítási rendszer), és a saját területükön működő nemzeti hatóságokat koordináló európai uniós hatóság (az Európai Bankhatóság).

Végül a betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelvben meghatározott egyes nemzeti választási lehetőségek és mérlegelési jogkörök összehangolása hozzá fog járulni a pénzügyi fragmentáció további csökkentéséhez és az európai betétbiztosítási rendszer és az Európai Bankhatóság által betöltött koordinátori szerepkör egyszerűsítéséhez.

4. A bankunió védőhálójának megvalósítása

2016. évi tanácsi ütemterv	Státusz	A következő lépések
A tagállamok azon szándékának nyugtázása, hogy 2016 szeptemberében megkezdik a munkát, amennyiben valamennyi részt vevő tagállam teljes mértékben átváltotta nemzeti jogába a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelvet. Annak újbóli megerősítése, hogy a közös védőhálónak legkésőbb az Egységes Szanálási Alap átmeneti időszakának végére, vagy a kockázatcsökkentési intézkedések terén tett előrelépéstől függően ennél korábban, teljes körűen működnie kell.	A szakértői munka 2016 novemberében megkezdődött.	A politikai tárgyalásoknak 2018-ra be kell fejeződniek.

Az egységes szanálási mechanizmus létrehozásakor a tagállamok megállapodtak abban, hogy az Egységes Szanálási Alap tekintetében olyan közös védőhálót fejlesztenek ki, amely középtávon költségvetési szempontból semleges, mivel a hozzájárulások a bankszektorból

származó befizetések révén megtérülnének. Arról is megállapodás született, hogy ennek a védőhálónak legkésőbb tíz év múlva teljes körűen működnie kell¹⁸.

Jóllehet az európai felügyeleti és szanálási rendszerek jelentősen csökkentették a bankcsődök valószínűségét és potenciális hatásait, teljes mértékben nem zárható ki, hogy a banki szanálások kezelése céljából szükség lesz az Egységes Szanálási Alap pénzügyi kapacitásának fokozását szolgáló közös költségvetési védőhálózathoz való hozzáférésre. E védőháló fő célja, hogy fokozza a bankrendszerbe vetett bizalmat azáltal, hogy támogatja az Egységes Szanálási Alap által megtett intézkedések hitelességét és biztosítja, hogy az említett intézkedések minden érintett fél részéről abszolút bizalmat élvezzenek. Végso eszközként, kizárólag akkor lenne alkalmazandó, ha tőkésítési vagy likviditási szempontból elégtelennek bizonyulnak az Egységes Szanálási Alap azonnal rendelkezésre álló erőforrásai.

Ugyanilyen fontos, hogy a szanálás során problémákkal szembesülő rendszerszintű bankok számára elegendő likviditás álljon rendelkezésre annak biztosítása érdekében, hogy a banki betétesek, valamint az egyéb érdekelt felek és a piac egésze kellően ellenállóak legyenek. A központi banki műveletekből származó likviditás rendelkezésre állásának sérelme nélkül, és e műveletekkel együtt a mechanizmusnak kellően erősnek kell lennie és elegendő kapacitással kell rendelkeznie ahhoz, hogy az érdekelt feleket és a teljes piacot biztosítani tudja arról, hogy a nehéz helyzetben levő bankok esetleges likviditási szükségleteihez hozzá tud járulni.

A *gazdasági és monetáris unióról szóló vitaanyag* meghatároz egyes olyan kritériumokat, amelyeket a védőhálónak teljesítenie kell ahhoz, hogy válság esetén működőképes legyen: a szerepkörének betöltéséhez megfelelő mérettel kell rendelkeznie; gyorsan alkalmazható legyen, amely válság idején alapvető fontossággal bír; és költségvetési szempontból semlegesnek kell lennie, tekintettel arra, hogy az egységes szanálási mechanizmusról szóló rendelet előírja, hogy a bankszektor megtéríti az Egységes Szanálási Alapból esetlegesen teljesített valamennyi kifizetést. Nem lehet teret engedni a nemzeti megfontolásoknak vagy a szegmentációnak. A pénzügyi és intézményi struktúrának a védőháló célkitűzéseinek elérése terén teljes körű hatékonyságot kell biztosítania. A *gazdasági és monetáris unióról szóló vitaanyag* megállapítja, hogy a leghatékonyabb választási lehetőség az Európai Stabilitási Mechanizmus keretében nyújtott hitelkeret.

Ugyanilyen fontos, hogy a védőháló euróövezeti tagságra tekintet nélkül a bankunióban részt vevő valamennyi tagállamban egyenértékű jogokat és kötelezettségeket garantáljon. Ez biztosítani fogja, hogy a bankunióban való részvétel továbbra is lehetséges legyen valamennyi tagállam számára, elméletben és a gyakorlatban is. Emellett módosítani kell az Egységes Szanálási Alapból származó stabilitási támogatás feltételekhez kötésének létező koncepcióját a védőháló funkció szempontjából, annak figyelembevételével, hogy a bankunióval összefüggésben az egységes szabálykönyv, az egységes felügyelet és egységes szanálás révén rendelkezésre álló eszközök már ösztönzést jelentenek a bankok számára a prudens eljáráshoz és a szükség szerinti reformok végrehajtásához.

¹⁸ Az eurócsoport és a Gazdasági és Pénzügyi Tanács minisztereinek az egységes szanálási mechanizmusról szóló nyilatkozata, 2013. december 18.

Megkezdődött a védőháló kialakításával kapcsolatos munka, és a 2016. évi tanácsi ütemterv rögzítette, hogy a védőháló a kockázatsökkentési intézkedések terén megtett előrehaladás függvényében már az átmeneti időszak vége előtt működésbe léphet.

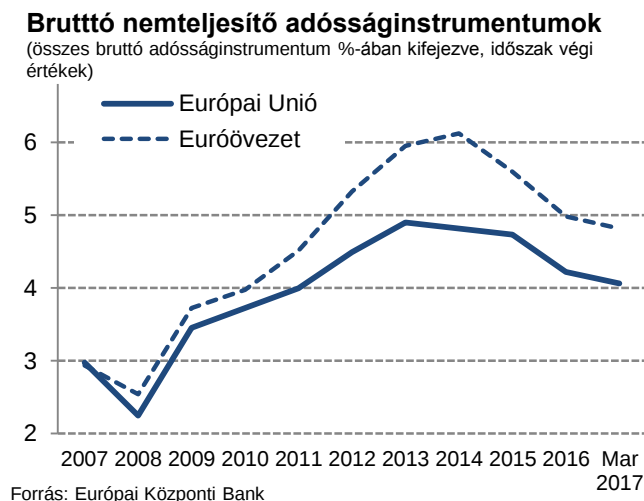
A Bizottság továbbra is ragaszkodik ahhoz, hogy a védőhálónak a lehető leghamarabb működésbe kell lépnie. Ennek alapján a Bizottság támogatja a koordinált fellépési munkacsoport (TFCA) által jelenleg – kiemelt feladatként – az Európai Stabilitási Mechanizmus keretében nyújtott hitelkeret tekintetében végzett munkát. Ennek a munkafolyamatnak illeszkednie kell a gazdasági és monetáris unió elmélyítésére vonatkozó, az uniós jog rendszerében az Európai Stabilitási Mechanizmus Európai Monetáris Alappá történő átalakítására irányuló javaslatot is magában foglaló, következő bizottsági javaslatcsomagokhoz. Ebben az összefüggésben olyan hatékony döntéshozatali folyamatot is fontos biztosítani, amely lehetővé teszi a védőháló gyors alkalmazását azokban a végső esetekben, amelyekben arra szükség lehet.

5. További új intézkedések: A nemteljesítő hitelek kezelését szolgáló intézkedések

2016. évi tanácsi ütemterv	Státusz	A következő lépések
Jogalkotási javaslat benyújtása a tőkepiaci unióval összefüggésben a fizetéseképtelenségi jogban érvényesítendő minimumharmonizációra vonatkozóan, hogy ezáltal a jövőben csökkenjen a nemteljesítő hitelállományok szintje.	Tárgyalások folynak a vállalkozások fizetéseképtelenségével kapcsolatos új megközelítésre vonatkozó jogalkotási javaslatról ¹⁹ .	2018 végéig a társjogalkotók jogalkotási javaslatról való megállapodása.
		A nemteljesítő hitelekre vonatkozó 2017. évi tanácsi cselekvési terv végrehajtása.

A 2016-ban a bankunió kiteljesítése céljából előirányzott intézkedéseken felül tavaly számos olyan jelentős kiegészítő intézkedést irányoztak elő, amely tovább fogja csökkenteni a bankunióon belüli kockázatokat. A 2015. évi bizottsági közlemény és a 2016. évi tanácsi ütemterv elfogadása óta még egyértelműbbé vált, hogy törekedni kell a nemteljesítő hitelekkel kapcsolatos kockázatok csökkentésére. A nemteljesítő hitelek befolyásolják az érintett bankok nyereségességét és életképességét, ezáltal pedig korlátozzák e bankok hitelezési képességét, és végső soron meggátolhatják a gazdasági növekedést. Biztató jel, hogy a nemteljesítő hitelek mértéke csökken. A nemteljesítő hitelek mértéke még a leginkább érintett tagállamokban is jelentősen visszaesett. Ennek a trendnek fel kell gyorsulnia és meg kell akadályozni új nemteljesítő hitelek felhalmozódását.

¹⁹ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-48/proposal_40046.pdf.



Míg maguk a tagállamok és a bankok elsődlegesen felelnek a nemteljesítő hitelek kezeléséért, a nemteljesítő hitelek állományának befolyásolása és az új nemteljesítő hitelek bankok mérlegeiben történő jövőbeni felhalmozódásának megelőzése érdekében indokolt egyesíteni a nemzeti és európai uniós szintű erőfeszítéseket. Ehhez a munkához megfelelő alapként szolgálhat az, hogy évek óta jelentős figyelmet kap a nemteljesítő hitelek rendezése. A pénzügyi válság kezdete óta a Bizottság az állami támogatások ellenőrzése révén arra ösztönzi a bankokat, hogy a teher adózókra történő áthárítása helyett piaci mechanizmusok révén kezeljék és csökkentsék az értékvesztett eszközeiket. A Bizottság – az olyan támogatásra szoruló bankok tekintetében, amelyek életképességét ezek az értékvesztett eszközök veszélyeztetik – a bankok nemteljesítő hitelállományainak csökkentése céljából (egyes esetekben pénzügyi támogatási program keretében) az állami támogatási szabályokkal összeegyeztethető megoldásokkal segítette a tagállamokat eseti és rendszerszintű intézkedések meghatározásában²⁰. A nemteljesítő hitelek kezelését szolgáló határozott intézkedések megtételének szükségességét az európai szemeszter érintett tagállamokra vonatkozó ajánlásai²¹ is kiemelik. A bankfelügyeletek meghatározó szerepet töltenek be az Európai Unióban az európai nemteljesítő hitelekkel kapcsolatos jelentéstétel és e hitelek felügyeletének fokozása terén. Az e területen végzett munkát tagállami és adott esetben európai szintű, egymást kiegészítő szakpolitikai intézkedéseket ötvöző átfogó megközelítésre kell alapozni, amely a következő négy területre irányul: i. felügyelet, ii. a szerkezetátalakítási, fizetéseképtelenségi és követelésbehajtási keretek reformja, iii. az értékcsökkenést elszenvedett

²⁰ Ezek az intézkedések magukban foglalták nemteljesítő hitelek eszközkezelő társaságokra történő átruházását (például Írországon, Spanyolországban és Szlovéniában). Ezek az intézkedések a bankoknak nyújtott feltőkésítési támogatáshoz kapcsolódtak. Az állami támogatást minden ilyen esetben a Bizottság hagyta jóvá az európai uniós állami támogatási keretrendszer alapján, amely alapos szerkezetátalakítást és megfelelő tehermegosztást követel meg. Az olyan bankok esetében, amelyek életképessége nem volt helyreállítható, az állami támogatási szabályok alapján jóváhagyott egyéb intézkedések olyan konkrét banki intézkedéseket foglaltak magukban, mint például a Bizottság által az állami támogatási szabályok alapján jóváhagyott szabályos felszámolási terv, amely a bankszektorban fennálló nemteljesítő hitelek állományának csökkenését vonta maga után. Végül a Bizottság a közelmúltban lehetővé tette az állami támogatástól mentes rendszerek – például a nemteljesítő hitelek értékpapírosítását elősegítő rendszerek – létrehozását is.

²¹ Lásd a 2017. évi európai szemeszterre vonatkozó legújabb bizottsági közleményt: Országspecifikus ajánlások, COM(2017) 500 final (2017. május 22.).

eszközök másodlagos piacainak kialakítása, és iv. a bankrendszer szerkezetátalakításának támogatása. Alapvető fontosságú az európai bankszektorban fennmaradó kockázatok kezelése, és a Bizottság elkötelezett az iránt, hogy hatáskörének keretein belül megtegye azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek a folyamat előmozdításához.

A Bizottság a nemteljesítő hitelek kezelésére irányuló jelentős intézkedésként 2016 novemberében a tőkepiaci unióval összefüggésben az üzleti vállalkozások fizetéseképtelenségéről, a korai szerkezetátalakításról és a második esélyről szóló jogalkotási javaslatot²² terjesztett elő. E javaslat fő jellemzői, különösen a szerkezetátalakítási eljárásoknak a pénzügyi nehézségekkel küzdő, életképes vállalkozások esetében a fizetéseképtelenség elkerülése céljából történő biztosítása, valamint a szerkezetátalakítási és fizetéseképtelenségi eljárások eredményességének fokozását célzó intézkedések hozzájárulnának a nemteljesítő hitelek csökkentéséhez, valamint azok jövőbeni felhalmozódásának megelőzéséhez. E javaslattal kapcsolatban fontos az Európai Parlament és a Tanács általi gyors intézkedés, ezért azt köszönni kell és a javaslatot prioritásként kell kezelni. A nemteljesítő hitelek vonatkozásán 2017 júliusában kiadott tanácsi cselekvési terv²³ túlmegegy a 2016. évi tanácsi ütemtervben meghatározott kockázatcsökkentési kötelezettségvállalásokon, és tartalmazza azokat a konkrét lépéseket, amelyeket a gazdasági szereplőknek meg kell tenniük annak érdekében, hogy – mind a korábban felhalmozott nemteljesítő hitelek kezelésével, mind pedig a nemteljesítő hitelek jövőbeni felhalmozódása kockázatának mérséklésével – csökkentsék a pénzügyi stabilitást érintő, a nemteljesítő hitelek által előidézett kockázatokat. A Bizottság üdvözlí ezt az átfogó megközelítést, amely összhangban áll a nemteljesítő hitelek rendezésével kapcsolatos, régóta hangoztatott saját felhívásával, és hatáskörének keretein belül gyorsan megteszi a szükséges intézkedéseket.

A cselekvési tervben meghatározott intézkedések a 2016. évi tanácsi ütemtervben meghatározott intézkedések mellett a kockázatcsökkentés szempontjából jelentős előrelépést jelentenek. Az e területen megtett előrehaladás a megörökölt problémákkal kapcsolatos kockázatok európai bankszektorban történő megszüntetése révén hozzájárul a bankunió kiteljesítéséhez, valamint stabilabbá és versenyképesebbé teszi az európai bankokat. A Bizottság ezért gyorsan fog haladni ezekkel az intézkedésekkel.

Első lépésként a Bizottság az e közleményt kísérő, az egységes felügyeleti mechanizmus felülvizsgálatáról szóló jelentésben egyértelműsíti a tőkekövetelmény-irányelv (CRD) és az egységes felügyeleti mechanizmusról szóló rendelet vonatkozó cikkeinek értelmezését. A Bizottság megerősíti, hogy az e jogszabályokban megállapított felügyeleti jogkörök lehetővé teszik az illetékes hatóságok számára, hogy az alkalmazandó számviteli rendszer keretein belül befolyásolják a bank nemteljesítő hitelekkel összefüggő céltartalékképzési politikáját, és hogy bizonyos módosításokat eszközöljenek, amennyiben azokra prudenciális szempontból szükség van.

²² A megelőző szerkezetátalakítás kereteiről, a második esélyről, a szerkezetátalakítási, fizetéseképtelenségi és mentesítési eljárások hatékonyságának növelését célzó intézkedésekről és a 2012/30/EU irányelv módosításáról szóló irányelvre vonatkozó javaslat, 2016. november 22., COM(2016) 723 final.

²³ Az európai nemteljesítő hitelek kezelésére vonatkozó cselekvési terv:

<http://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2017/07/11-conclusions-non-performing-loans/>.

2018 tavaszáig a Bizottság el fogja fogadni a nemteljesítő hitelek kezelését célzó átfogó intézkedéscsomagot, valamint a cselekvési terv végrehajtására vonatkozó első jelentést. Az említett csomag a következő intézkedésekből fog állni:

- A korábbi tagállami tapasztalatokból származó bevált gyakorlatok alapján arra vonatkozó *útmutató* kidolgozása, hogy a hatályos banki és állami támogatási szabályok keretében hogyan hozhatók létre *nemzeti eszközkezelő társaságok*.
- A *nemteljesítő kölcsönök másodlagos piacainak további kialakítására irányuló intézkedések*, amelyek célja mindenekelőtt a harmadik felek általi hiteltörlesztések főleg akadályainak megszüntetése és a folyamatban levő hatásvizsgálatot követően a hitelek átruházása.
- A *biztosítékkal rendelkező hitelezők védelmét fokozó intézkedések*, amelyek a biztosított hitelek hatékonyabb behajtási módszereinek alkalmazását teszik lehetővé. Az e téren végzett munkát a hatásvizsgálat határozza majd meg, és az többek között a megelőzési célú szerkezetátalakítási keretéről szóló irányelvre vonatkozó, 2016. novemberi bizottsági javaslattal összeegyeztethető marad és e javaslatot kiegészíti, továbbá nem igényli az aktuális fizetéseképtelenségi rendelkezések összehangolását.
- Ezen felül, mivel a hatékonyabb és kiszámíthatóbb hitelezői végrehajtási és fizetéseképtelenségi rendszerek elősegítenék a nemteljesítő hitelek kezelését, a Bizottság a hitelvégrehajtási rendszerek összehasonlító értékelését is elvégzi annak érdekében, hogy megbízható képet alkosson a hitelfelvevők nemteljesítése esetén a bankok által tapasztalt késedelemről és behajtásról, továbbá stabil és jelentős referenciaérték-meghatározási módszertan kidolgozása céljából szorgalmazza a tagállamok, valamint a felügyelet szoros együttműködését. Ezzel összefüggésben az üzleti vállalkozások fizetéseképtelenségéről, a korai szerkezetátalakításról és a második esélyről szóló irányelvre vonatkozó bizottsági javaslat a tagállamok számára előírja a fizetéseképtelenségi és szerkezetátalakítási eljárásokra vonatkozó összehasonlítható adatok gyűjtését és azok Bizottsággal való közlését, ami kulcsfontosságú a fizetéseképtelen adósokra vonatkozó tagállami szabályozási keret hatékonyságának igazolásához.
- Az újonnan nyújtott hitelekben eredő jövőbeni nemteljesítő hitelek vonatkozásában a tanácsi cselekvési tervben foglalt kérésnek megfelelően a bankok által képzendő céltartalék minimumszintjeinek esetleges bevezetéséről szóló jelentés, amelyet adott esetben a tőkekövetelmény-rendelet módosítására vonatkozó jogalkotási javaslatok kísérnek. Az ilyen, *jogszabályon alapuló (ún. 1. pillérhez tartozó) felügyeleti védőháló* a szavatoló tőkéből való, határidőhöz kötött prudens levonások révén meg fogják előzni a tagállamokban és a bankokban a jövőbeni nemteljesítő hitelek felhalmozódását és az esetleges nem megfelelő mértékű céltartalékképzést. Ebben az összefüggésben a Bizottság mérlegelni fogja a *nemteljesítő kitettségek (NPE)* felügyeleti jelentéstételi célokra már használt²⁴ közös fogalommeghatározásának bevezetését is annak érdekében, hogy az ilyen kitettségek prudens kezeléséhez szilárd jogalapot teremtsen és biztosítsa annak következetességét.
- A nemteljesítő hitelek vonatkozásában az adatok rendelkezésre állásának és összehasonlíthatóságának javításával, és adott esetben a nemteljesítő hitelek

²⁴ Lásd a 680/2014/EU bizottsági végrehajtási rendeletet.

vonatkozó információs platformok vagy hitelnyilvántartások piaci szereplők általi kidolgozásának támogatásával az *európai nemteljesítő hitelek átláthatóságának támogatása* irányába tett lépés.

6. További új intézkedés: Államkötvény-fedezetű értékpapírok kidolgozását elősegítő keret (SBBS)

2016. évi tanácsi ütemterv	Státusz	A következő lépések
-	-	Az Európai Rendszerkockázati Testület által végzett munkára tekintettel a Bizottság úgy határozhat, hogy bevezeti az államkötvény-fedezetű értékpapírok elősegítő keretét.

A bankunió megvalósítása szempontjából igen nagy jelentőséggel bír a pénzügyi stabilitást érintő kockázatok csökkentésének célkitűzése a bankok állampapír-portfóliójának diverzifikálásával és a bank és az állam közötti kapcsolat további gyengítésével. Az állampapír-kitettségek szabályozását illetően a Bizottság a 2016. évi tanácsi ütemtervben foglaltak szerint kellő időben visszatér majd erre a kérdésre, a Bázeli Bizottság eredményeinek és a gazdasági és monetáris unió elmélyítéséről szóló vitaanyagának a figyelembevételével.

E kérdésben a kézzelfogható eredmények érdekében az ún. államkötvény-fedezetű értékpapírok (SBBS) első lépésben hozzájárulhatnak a bankunió megvalósításához és a tőkepiaci unió megerősítéséhez. A különböző tagállamokból származó államkötvények összevonása és lehetőség szerinti feldarabolása esetén az államkötvény-fedezetű értékpapírok hozzájárulhatnak a bankszektorban a portfólió további diverzifikációjához, ugyanakkor különösen a határon átnyúló pénzügyi ügyletekben történő felhasználásra alkalmas, jó minőségű fedezet új forrását hozzák létre. Az új eszköz emellett megszüntethetné az egyes államokból történő káros kimenekülést, ami gátolja a finanszírozás gazdaságilag hatékony allokációját. Ezen túlmenően a nemzetközi befektetők számára vonzóbbá teheti az egyébként kisméretű és kevésbé likvid piacokon kibocsátott kötvényeket. Ez támogatná a magánszektorbeli kockázatok megosztását és csökkentését, valamint elősegítené a kockázatok pénzügyi szolgáltatók közötti eredményesebb megosztását.

A Bizottság közelről figyelemmel kíséri az Európai Rendszerkockázati Testület (ERKT) keretében az államkötvény-fedezetű értékpapírok vonatkozásában folyamatban levő munkát, és hozzájárul ahhoz. E munka és az érdekelt felekkel folytatott egyeztetések eredményeként 2017 decemberében a Bizottság mérlegeli az államkötvény-fedezetű értékpapírok kidolgozását lehetővé tevő keretre vonatkozó jogalkotási javaslat 2018 elején történő előterjesztését.

7. A magas színvonalú felügyelet biztosításának fenntartása

Az egységes felügyeleti mechanizmus teljes körűen megvalósult és működésbe lépett, és a hitelintézetek integrált felügyeletéből adódóan nyilvánvaló előnyökkel jár az egyenlő feltételek és a bizalom tekintetében. Az említett közleménnyel azonos napon elfogadott, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett bizottsági jelentés kiemeli, hogy az Európai Központi Bank teljes mértékben betölti felügyeleti szerepkörét, és a felügyeleti feladatok 2014. novemberi átvétele óta megalapozta hírnevét szigorú és eredményes felügyeleti hatóságként. Ez figyelemre méltó eredmény, különös tekintettel a határidők jelentette rendkívül nagy kihívásra, és arra, hogy igen eltérőek a mechanizmusban részt vevő 19 tagállam mögöttes felügyeleti sajátosságai.

A bankunió rendszerének működését alááshatják a felmerülő felügyeleti hiányosságok. A közelmúltbeli strukturális piaci fejlemények azt a tendenciát mutatják, hogy a bankcsoportok egyre összetettebb szerkezettel rendelkeznek, a banki felügyelet hatálya alá nem tartozó szervezeteken keresztül működnek, ugyanakkor viszont a bankokkal nagyjából azonos tevékenységeket folytatnak. Közelebbről a nagy befektetési vállalkozások a hitelintézetek által végzett befektetési banki tevékenységhez hasonló tevékenységeket végeznek, ami aggályos a pénzügyi stabilitás szempontjából. A 2017. szeptemberi bejelentésnek megfelelően²⁵ ezeket az aggodalmakat a befektetési vállalkozások felügyeleti kezelését felülvizsgáló, közelgő bizottsági jogalkotási javaslatok kezelni fogják.

8. Következő lépések

Az eddig elért előrelépés és a bankunió kiteljesítéséhez szükséges fennmaradó lépések – mind kockázatcsökkentési, mind pedig a kockázatmegosztási intézkedések szempontjából történő – figyelembevételével a bankunió megállapodás szerinti véglegesítéséhez vezető út az alábbiak szerint képzelhető el:

2017

- A 2016. novemberi bankmentő csomagban szereplő elsődleges elemek (9. nemzetközi pénzügyi beszámolási standard – IFRS9, hitelezői rangsor és a külföldi pénznemben nyilvántartott adósság miatti jelentős kockázat) tárgyában a társjogalkotók megállapodása és a csomag többi része tekintetében jelentős előrehaladás.
- Az egységes felügyeleti mechanizmusra vonatkozó felülvizsgálati jelentés keretében a nemteljesítő hitelekhez kapcsolódó kockázatok kezelését célzó, meglevő felügyeleti hatáskörök Bizottság általi egyértelműsítése.
- A befektetési vállalkozások felülvizsgálatáról szóló bizottsági jogalkotási javaslat.

²⁵ Lásd: a Bizottság közleménye – Az integrált felügyelet fokozása a tőkepiaci unió és a pénzügyi integráció erősítése érdekében egy változó környezetben, 2017. szeptember 20., COM(2017) 542 final.

2018

- Európai parlamenti álláspont és általános tanácsi megközelítés (2017. IV. negyedév/2018. I. negyedév), valamint a 2016. novemberi bankmentő csomag társjogalkotók általi elfogadása (2018. II. negyedév).
- Európai parlamenti álláspont és általános tanácsi megközelítés (2018. II. negyedév), valamint az európai betétbiztosítási rendszerre vonatkozó javaslat társjogalkotók általi elfogadása (2018. IV. negyedév).
- Közös védőhálóról való megállapodás (2018).
- A nemteljesítő hitelekhez kapcsolódó problémák kezelését célzó intézkedésekre irányuló bizottsági javaslatok (2018. tavasz – ezeket a társjogalkotóknak legkésőbb 2019 elejéig el kell fogadniuk).
- Államkötvény-fedezetű értékpapírok kidolgozását elősegítő keret (2018 eleje).

2019. tavasz

Valamennyi tervezett kockázatsökkentő és kockázatmegosztó intézkedést meg kell hozni és meg kell kezdeni a végrehajtást.

9. Következtetés

A pénzügyi válság óta elért jelentős eredmények ellenére a bankunió továbbra is befejezetlen, és ezért nem tölti be teljes körűen a magáncsatornakon keresztül működő sokkhatás-elnyelő mechanizmus szerepét egy erős gazdasági és monetáris unióban. A felvetett kérdések már egy ideje jól ismertek és napirenden vannak. Itt az ideje merész, ugyanakkor reális intézkedések megtételének most, amikor az európai gazdaság tartós fellendülésen megy keresztül: a tetőt addig kell megjavítani, amíg még süt a nap. Ha nem használjuk ki a jelenlegi lendületet, az valamennyi tagállam számára veszteségekkel jár. Annak érdekében, hogy a gazdasági és monetáris unióban megerősödjön a sokkhatások magáncsatornák általi elnyelése, az Európai Uniónak mindenki számára előnyös egyensúlyt kell találnia úgy, hogy eredményes legyen a kockázatsökkentés és -megosztás is. Mivel közeledik a jogalkotási ciklus vége, az elkövetkezendő hónapokban egyértelmű politikai döntéseket kell hozni annak érdekében, hogy 2018 végéig az összes fennmaradó fő elemet illetően megállapodás szülessen. Ennek megfelelően a Bizottság felkéri az Európai Parlamentet és valamennyi tagállamot arra, hogy az elkövetkezendő hónapokban kössenek politikai egyezséget a bankunió 2019-ig történő megvalósítása iránti megújított kötelezettségvállalásról. A Bizottság készen áll arra, hogy aktívan részt vegyen ezekben az egyeztetésekben és előmozdítsa azokat.