



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2012.7.17.  
COM(2012) 400 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK**

**Második jelentés a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a gazdasági ciklusra gyakorolt hatásairól**

{SWD(2012) 218 final}

## TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés .....	3
2.	A szabályozói tőkekövetelmények ciklikussága.....	4
3.	A tőkekövetelmények hatása a bankok szavatolótőke-szintjére .....	6
4.	A bankok szavatolótőke-szintjének hatása a bankok hitelezési tevékenységére .....	8
5.	A hitelek hozzáférhetőségének a gazdasági ciklusra kifejtett hatása.....	9
6.	A prociklikusság kezelésére irányuló intézkedések.....	9
6.1.	Egységes bankszabályozási szabálykönyv.....	9
6.2.	Anticiklikus tőkepuffer (CCB).....	10
6.3.	Tőkeáttételi arány.....	10
6.4.	Hitelminősítő intézetek .....	11
6.5.	Kis- és közepes vállalkozások (kkv-k).....	12
7.	Következtetések .....	13
8.	Hivatkozások.....	14

# A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

## Második jelentés a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a gazdasági ciklusra gyakorolt hatásairól

### 1. BEVEZETÉS

1. Az Európai Uniónak a Bázel II. keretrendszeren alapuló tőkekövetelmény-irányelve (CRD)<sup>1</sup> szerint a bankok számára előírt minimális tőkekövetelmények kockázatérzékenyek. Ennek következtében, ahogy gazdasági visszaesés időszakában a hitel- és piaci kockázatok nőnek, úgy emelkednek a bankok számára előírt minimális tőkekövetelmények is a magasabb kockázatok fedezésére. A magasabb követelmények kielégítése érdekében a bankoknak további tőkére lehet szükségük olyan időszakokban, amikor a veszteségek lecsökkentik a tőkeforrásaikat, és a tőkéhez jutás lehetőségei igen szűkösek és költségesek. Ez korlátozhatja a bankok hitelezési kapacitását a gazdaság irányába, ami tovább mélyíti a visszaesést. Hasonlóképpen, gazdasági fellendülés idején, amikor az árak folyamatosan emelkednek és a nemteljesítések száma csökken, a kockázat nyilvánvaló csökkenése folytán csökkenhetnek a tőkekövetelmények és nőhet a hitelezési tevékenység, ami még tovább lendítheti a gazdaságot. Ha a szabályozás ilyen hatással jár, azt „prociklikus hatásnak“ nevezzük.
2. Mivel a tőkekövetelmény-irányelv adott esetben hozzájárulhat a pénzügyi rendszernek a Bázel I. keretrendszer idején észlelt prociklikusságához, a tőkekövetelmény-irányelv 156. cikkének<sup>2</sup> helyébe új rendelkezés lépett, amely előírja, hogy az Európai Bizottság (Bizottság) rendszeres időszakonként ellenőrizze, hogy a tőkekövetelmény-irányelv „számtottevő hatást gyakorol-e a gazdasági ciklusra”, és hogy a vizsgálat fényében a megfelelő korrekciós intézkedésekkel egyetemben két évente tegyen jelentést az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.
3. A Bizottság a prociklikusságról szóló első jelentését 2010-ben készítette el. E második jelentés ismét az Európai Központi Bank (EKB) elemzésén alapul, amelynek elvégzését a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) Pénzügyi Stabilitási Bizottsága (FSC) és az Európai Bankhatóság (EBH) által 2011-ben a tőkekövetelmény-irányelv hatásaival foglalkozó közös munkacsoport (JTFICF) utódként közösen létrehozott hatásvizsgáló munkacsoport (ISG) támogatta. Az EKB jelentése a bankok belső minősítésen alapuló (IRB) adatainak kvantitatív elemzésére összpontosít, bár e jelentés röviden tárgyalja a sztenderd módszer valószínű prociklikusságát is.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> A CRD irányelv a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló 2006/48/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet, valamint a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőkemegfeleléséről szóló 2006/49/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet foglalja magában

<sup>2</sup> 2009-ben az Európai Parlament és a Tanács 2009. szeptember 16-i 2009/111/EK irányelvvel módosításra került.

<sup>3</sup> Az EKB kvantitatív értékelése a tőkekövetelményeik számításához a belső minősítésen alapuló (IRB) módszert alkalmazó mintegy 80 bank negyedéves adatait tartalmazza 2008 negyedik negyedétől 2011 második negyedévéig. A kvalitatív értékelés a nemzeti felügyeleti hatóságoktól származó felmérések,

4. A szabályozási tőkekövetelmények és a bankok prociklikus hitelezési tevékenysége közötti összefüggés elemzése továbbra is komplex feladat. Az első jelentésben vázoltak szerint a megválaszolandó fő kérdések a következők:
- a) Ciklikusak-e a tőkekövetelmények?
  - b) Ha igen, a ciklikus tőkekövetelmények hatással vannak-e a bankok által kívánatosnak tartott vagy ténylegesen birtokolt szavatoló-tőke-szintre?
  - c) Ha igen, a bankok kívánatosnak tartott vagy ténylegesen birtokolt tőkeszintje hatással van-e a hitelnyújtás ciklikusságára?
  - d) Ha igen, a ciklikus hitelezési tevékenység hatást gyakorol-e a gazdasági ciklusra?
5. A Bizottság 2011 júliusában a bankszabályozás reformjára irányuló jogalkotási csomagra tett javaslatot, amely egy irányelvet (CRD IV) és egy rendeletet (CRR) foglal magában. A Bizottság javaslata olyan intézkedéseket is tartalmaz, amely enyhítheti a prociklikusságot. E jelentés következtetései *kitekintést* nyújtanak arra, hogy milyen mértékben enyhíthetők ezek az anticiklikus szakpolitikai intézkedések a tőkekövetelmény-irányelv pénzügyi és gazdasági ciklusra gyakorolt prociklikus hatásait.

## 2. A SZABÁLYOZÓI TŐKEKÖVETELMÉNYEK CIKLIKUSSÁGA

6. Az EKB által 2011-ben megkérdezett nemzeti felügyeleti hatóságok körében egybehangzó vélemény, hogy a tőkekövetelmény-irányelv által előírt minimális szavatoló tőke (MRC) nagyobb mértékben kockázatérzékeny és tendenciáját tekintve ciklikusabb, mint a korábbi Bázel I. keretrendszer követelményei. A tőkekövetelmények ciklikusságának növekedése elsősorban az átfogó keretrendszer magasabb kockázatérzékenységének tudható be, különösen, ami a tőkekövetelmények belső minősítésen alapuló (IRB) módszer segítségével történő számítását illeti.
7. Az EKB kvantitatív elemzése vizsgálta az IRB modellek input kockázati paraméterei, nevezetesen a nemteljesítés valószínűségére (PD) és a nemteljesítéskori veszteségrátákra (LGD) vonatkozó becslések és kitétségek, valamint a makrogazdasági tényezők közötti összefüggés mértékét, valamint azt, mennyire hat és jelentkezik ez a ciklikus minimális tőkekövetelményben (MRC). Megállapításaikat célszerű előzetes jelzéseknek, semmint szilárdan alátámasztott empirikus eredményeknek tekinteni.<sup>4</sup>

---

valamint az eurórendszer által lefolytatott banki hitelezési felmérés (BLS) által szolgáltatott bizonyítékokon alapul.

<sup>4</sup> Továbbra is fennáll két alapvető ellentmondás: a tőkekövetelmény-irányelv végrehajtása még csak rövid időre tekint vissza (a fejlett modelleket csak 2008-tól alkalmazzák), emiatt teljes üzleti ciklusokra vonatkozóan csak korlátozottan állnak rendelkezésre adatok, így az elemzés az üzleti ciklus szakaszainak országok közötti különbségeitől függ; továbbá a rendelkezésre álló minta-időszak lefedi a közelmúltbeli pénzügyi válságot is, amikor is a válság magatartásbeli változásokat indukált és lehetséges, hogy a szakpolitikai beavatkozások torzították az általános magatartásbeli összefüggéseket.

8. Az EKB megállapította, hogy a nemteljesítéssel nem érintett vállalati és lakossági kitétségek PD-je a tendencia szerint erőteljesebben növekedik alacsonyabb makrogazdasági aktivitás, alacsonyabb ingatlanárak és magasabb munkanélküliség mellett, ezáltal eleget tesz a tőkekövetelmények ciklikussága egyik előfeltételének. Összehasonlításképpen, meglehetősen korlátozott ciklikus hatást állapítottak meg a nemteljesítéskori veszteségráták (LGD) esetében, ami valószínűleg azt tükrözi, hogy a bankok belső modelljeiben alkalmazott LGD értékek valószínűleg lassabban változnak, mint a kapcsolódó PD-k, és ezért kevésbé gyorsan reagálnak a makrogazdasági környezetben végbemenő változásokra. A kitétségekben végbemenő változást a vállalati bizalom és a fogyasztói bizalom (a gazdasági ciklus mutatói) terén jelentkező késleltetett változásokhoz viszonyították külön-külön a vállalati és a lakossági portfólió tekintetében, és ez szintén ciklikusságra utal: a bankok csökkentik e portfólióknak való kitétségüket, ha rosszak a gazdasági kilátások.

Összességében a minimális szavatolótőke-követelmény számításoknál alkalmazott bemeneti paraméterek vizsgálata arra enged következtetni, hogy van némi kiegyensúlyozó hatás egyrészt a ciklikus kockázati paraméterek, mint a PD és a LGD, másrészt a kitétségek ciklikus alakulása között: a gazdasági ciklus leszálló szakaszában a magasabb PD hatását ellensúlyozhatja a kitétségek visszafogása, amikor ezeket a szavatolótőke-követelmény számításakor input adatként együttesen alkalmazzák. Ezek a kiegyensúlyozó hatások az átfogó minimális tőkekövetelmény ciklikus hatását némileg homályossá, sőt idővel egyenletlenné teheti, mivel a kiigazítások gyorsasága paraméterenként és portfóliónként változhat.

9. Az átfogó banki szintű minimális tőkekövetelmény (MRC) változásainak becslésével kapcsolatos eredmények nem mutatnak arra, hogy jelentős összefüggés lenne a minimális tőkekövetelmény változása és a GDP növekedése között a banki (szemben a portfólió-) szintű átfogó minta tekintetében. Azonban, ha az elemzés az 1. csoportba tartozó bankokra<sup>5</sup> korlátozódik, erős korreláció állapítható meg a GDP növekedésének visszaesése és az MRC emelkedése között. Ez valószínűleg arra utal, hogy van bizonyos MRC-ciklikusság az 1. csoportba tartozó bankok esetében.
10. Meg kell jegyezni, hogy az adatkészlet a belső minősítésen alapuló (IRB) módszert alkalmazó bankokra korlátozódott, sok kisebb – a sztenderd módszert alkalmazó –, 2. csoportba tartozó bank kizárásával. Ezért lehet, hogy egészében véve a 2. csoportba tartozó bankok esetében is jelentős a minimális tőkekövetelmény ciklikussága, azonban ennek statisztikai bizonyítása túlmegy az EKB tanulmányának körén (lásd a 13. pontot).
11. Vannak olyan jelek, amelyek a portfóliók szintjén is az MRC bizonyos ciklikusságára utalnak. A leszakadó GDP-növekedés – a gazdasági ciklus legfőbb mutatója – tekintetében az 1. csoportba tartozó bankok vállalati portfóliója esetében van csak jelentős negatív összefüggés. Ugyanakkor van egy jelentős negatív összefüggés a visszaeső kereskedelmi ingatlanárak és a mintában szereplő valamennyi bank vállalati portfóliójának minimális tőkekövetelménye között is.

A lakossági portfólió tekintetében a GDP-növekedéssel szintén csak az 1. csoportba

---

<sup>5</sup> Egy bank akkor minősül az 1. csoportba tartozó banknak, ha az 1. szintű tőkéje meghaladja a 3 milliárd EUR-t, tevékenysége jól diverzifikált, és nemzetközileg aktív. Minden más bank a 2. csoportba tartozó banknak minősül.

tartozó bankok esetében van – bár kisebb jelentőségű – összefüggés. A munkanélküliségi ráta változásai jelentős hatással vannak az egész minta tekintetében a lakossági portfólió minimális tőkekövetelmény szintjére, és ebben az esetben nincs jelentős különbség az 1. csoportba tartozó bankok vonatkozásában.

12. Összefoglalva, úgy tűnik, hogy a portfólió-szintű ciklikus hatások banki szinten mérséklődnek. Amint már az MRC paraméterei között jelentkező kiegyensúlyozó ciklikus hatásokról szóló megállapítások jelezték, valószínűleg ezek a mérséklő hatások elsősorban a bankok átfogó portfólióinak nagyságát és összetételét érintő portfólió-kiigazításoknak tudhatók be. Ugyanakkor valószínű, hogy a megfigyelt eszköz-reallokációk kiváltója inkább a pénzügyi válság, semmint önmagukban a mögöttes kockázati paraméterekben jelentkező változások. Például lehet, hogy a bankok nagyobb összeget céloztak meg a központi bank likviditási műveletei során elfogadható biztosítékként likviditási pozíciójuk javítása, valamint annak érdekében, hogy részesülhessenek a központi bank által nyújtott olcsó finanszírozásból. A válság nélkül lehet, hogy az MRC ciklikussága nagyobb mértékű lett volna.
13. Egy másik fontos tényező, amely hozzájárulhat a minimális tőkekövetelmények ciklikusságához, a bankok mérlegében szereplő bizonyos eszközökre vonatkozó külső minősítésekből származik. Az Európai Unió országaiban nagy számú bank alkalmazza (teljes mértékben vagy részlegesen) a tőkekövetelmények számításához a sztenderd módszert. Mivel a sztenderd módszer erőteljesen támaszkodik szabályozási célokból a külső minősítések igénybe vételére, a külső minősítésekben végbemenő bármilyen ciklikusság a tőkekövetelményekben is ciklikus változásokat eredményezne.<sup>6</sup> A sztenderd módszert alkalmazó bankok további és jelentős tényezők lehetnek a bankok hitelezési tevékenységének a tőkekövetelmény-irányelv által kiváltott prociklikusságában.
14. A hitelminősítő intézetek által megállapított követelmények fontos tényezők a bankok tőkeallokációs döntéseinek meghozatala során, mert a bankok üzleti stratégiájuk részeként gyakran a célminősítés fenntartását vagy elérését tűzik ki célul, ami a tőkekövetelmény-irányelv által előírtnál magasabb és ciklikusabb tőkearány kialakulását vonhatja maga után.<sup>7</sup>

### **3. A TŐKEKÖVETELMÉNYEK HATÁSA A BANKOK SZAVATOLÓTŐKE-SZINTJÉRE**

15. A bankok hitelezési képessége és hajlandósága részben annak mértékétől függ, hogy mennyire kötelezőek a minimális szavatoló tőkére vonatkozó előírások. Gazdasági visszaesés időszakában az MRC prociklikus megemelkedése a minimum-szint fölött erőteljesebben vágná vissza a bank tőkepufferét, ami egy prudens bankot arra késztet, hogy pótlólagos tőkét vonjon be, vagy ennek alternatívájaként a hitelezési tevékenység visszafogásával csökkentse az MRC-t.
16. A bankok tőkepuffereinek általában a gazdasági ciklus során való viselkedéséről szóló szakirodalom azt állapítja meg, hogy a bankok MRC-t meghaladó tőkepufferei csökkennek, amikor az üzleti tevékenység fellendül, ami gazdasági fellendülések

---

<sup>6</sup> Lásd az ezt a dokumentumot kísérő szolgálati munkadokumentumban foglalt magyarázó szöveget, valamint 1., 2. és 3. grafikonokat

<sup>7</sup> Lásd még a 0 pontot

idején túlzott kockázatvállalást von maga után, míg a visszaesések időszakában visszafogják hitelezési tevékenységeiket.<sup>8</sup>

17. Az EKB empirikus elemzése mérsékelten jelentős összefüggéseket állapít meg a GDP-növekedés és a vállalkozások tőkepufferei között, amely ezzel ellentétes magatartást von magával – magasabb pufferek a felívelés, és alacsonyabb mértékű pufferek a visszaesés időszakában. A mintául szolgáló időszak rövidegére, valamint arra a tényre tekintettel, hogy a 2010 második féléve és 2011 első féléve során a tőkepuffer-képzés hajtóereje a válság volt, ezeket a megfigyeléseket óvatosan kell kezelni.<sup>9</sup>
18. A bankok által tartott szavatolótőke-szint mértékének meghatározó tényezője lehet a jövőbeni szabályozási követelményekkel kapcsolatos várakozás is. A jövőbeni követelmények körébe tartoznak: a „Bázel III.” megállapodásokban meghatározott szabályozás, az EBH által a közelmúltban elfogadott intézkedések<sup>10</sup>, valamint a bankok tőkearányaira vonatkozóan a közelmúltban jóváhagyott további nemzeti szabályozások, vagy amelyek jóváhagyása a közeljövőben várható. Összességében a felmérés jelzései rámutatnak, hogy a szabályozási változások egyes esetekben jelentős hatást gyakorolnak mind a bankok mérlegeire, mind hitelezési politikájára, beleértve a hitelkövetelményeket is.<sup>11</sup>
19. Az EBH nyilvánosságra hozta a feltőkésítéssel kapcsolatos előzetes eredményeket.<sup>12</sup> Az összes ilyen művelet eredményeképpen előzetesen az összesített tőketöbblet megközelítőleg 26%-os. A műveletek túlnyomó többsége a közvetlen tőkeintézkedésekre összpontosulnak, amelyek a tőkehiány 96%-át, valamint a javasolt műveletek teljes összegének 77%-át teszik ki. Ezek többsége tőkeszerzés, visszatartott nyereség, valamint hibrid instrumentumok alapvető tőkeelemmé való átalakítása. A műveletek teljes összegéből fennmaradó 23%-ot a kockázattal súlyozott eszközökre (RWA) ható intézkedések teszik ki. Az Európai Unió bankok átszervezésére vagy más nemzeti programokra vonatkozó, az állami támogatásokat érintő határozataiból származó intézkedések figyelembe vétele után a realgazdaság számára a hitelnyújtást csökkentő műveletek hatása a teljes összeg kevesebb mint egy 1%-a lenne. A Bizottság, az EBH és az EKB elkötelezett az iránt, hogy szorosan figyelemmel kísérje a tőkeáttétel-csökkentési folyamatot, akár kapcsolódik az a

---

<sup>8</sup> Lásd például Ayuso, Perez és Saurina (2004), Bikker és Metzmakers (2004), Lindquist (2004). Jokipii és Milne (2008), valamint Stolz és Wedow (2011).

<sup>9</sup> Az EKB ugyanakkor megjegyzi, hogy néhány elméleti tanulmány (pl. Heid (2007), Zhu (2008), Jokivuolle, Kiema és Vesala (2009), valamint Repullo és Suarez (2009)) rámutatott annak lehetőségére, hogy a bankok tőkepuffer-képzési magatartása változhat, amikor áttérnek a Bázel II. keretrendszerre. A bankok dönthetnek úgy, hogy pótlólagos pufferekkel és előretekintőbb módon működnek, hogy bebiztosítsák magukat az észlelt ciklikusabb minimum tőkekövetelménnyel szemben. Ez a ciklussal együtt mozgó tőkepufferek kialakulásához vezethet; amelyek fellendülések idején magasabbak, míg visszaesések idején fordítva.

<sup>10</sup> Az EBH 70 európai bank számára határozott meg a tőkére vonatkozó célértéket, amely 2012 júniusáig megvalósítandó két részből áll. Az első rész a szuverén kitétségek ellen piaci áron történő átmeneti tőkepufferek képzése 2011 szeptemberétől. A második rész az 1. szintű tőke arányának 9%-ra emelése.

<sup>11</sup> Lásd a szabályozási változásoknak a bankok hitelezési magatartására gyakorolt hatásáról szóló, euróövezeten belül készített banki hitelezési felmérés (BLS) egyes eredményeit bemutató 4., 5., 6. és 7. grafikonokat. Hangsúlyozni kell azonban, hogy ez a meglévő követelmények prociklikusságától különböző jelenség.

<sup>12</sup> Az EBH honlapja, 2012. február 9. <http://www.eba.europa.eu/News--Communications/Year/2012/The-EBAs-Board-of-Supervisors-makes-its-first-agg.aspx>

feltőkésítési programhoz, akár nem. Különösen azért, mert a tőkeáttétel-csökkentés valószínűleg a nem alaptevékenységhez tartozó tevékenységek körében és/vagy az EU-szintű hitelintézeti anyavállalatot felügyelő (hazai) joghatóságon kívül történik, fontos, hogy szoros legyen az együttműködés a hazai és a leányvállalatot felügyelő (fogadó) felügyeleti hatóságok között az EU-n belül, de határain kívül is.

Mi több, az euróövezet bankjainak részesedése a Közép- és Kelet-Európa (KKE) számára nyújtott összes hitelből (47,3%) magas más feltörekvőben lévő gazdaságokkal való összehasonlításban, amely nagyon nagymértékű hitelfüggőségre és a hitelintézeti anyavállalatok tőkeáttétel-csökkentésre irányuló döntéseivel szembeni különösen jelentős érzékenységre enged következtetni. A régió bizonyos országai esetében a hitelkínálatot szinte teljesen az euróövezet bankcsoportjai tartják ellenőrzésük alatt.<sup>13</sup>

#### **4. A BANKOK SZAVATOLÓTŐKE-SZINTJÉNEK HATÁSA A BANKOK HITELEZÉSI TEVÉKENYSÉGÉRE**

20. A nemzeti felügyeleti hatóságok nagy többsége úgy nyilatkozott, hogy világos kapcsolat van a bankok tőkemenedzselési politikái és hitel-odaítélési folyamatai között. A legtöbb esetben a tőkekövetelmény-irányelv által előírt szabályozási tőkekövetelmények jelentős szerepet töltenek be. A hatóságok ugyanakkor nem mutatták ki a szabályozói tőkekövetelmények egyértelmű hatását bizonyos eszközosztályokra, vagy hitelkategóriákra.

A tőkemenedzselési politikák mögött meghúzódó egyéb hajtóerők megnehezítik a tőkekövetelmény-irányelv banki hitelezésre gyakorolt hatásának elkülönítését. Ilyen hajtóerők a bankok kockázatvállalási politikái, a stressztesztek, az I/II. pillér szerinti követelmények, a RAROC<sup>14</sup>, valamint a portfólió-növekedési célértékek. A hitelkintettségek ciklikusságát befolyásolni képes egyéb kínálati és keresleti oldali tényezőket illetően a felügyeleti hatóságok eltérő véleményen vannak, de ezen egyéb tényezőket általában fontosabbnak tartják, mint a tőkekövetelmény-szabályozást. A hitelkínálatot meghatározó tényezők közé tartoznak a makrogazdasági környezet (a finanszírozás költsége, a tőke és likviditás rendelkezésre állása, a piaci bizalom), valamint a bankok egyedi hitelezési stratégiája. A hitelkeresletet elsősorban makrogazdasági feltételek befolyásolják (a növekedési ráta, az infláció, a munkanélküliség, a jövedelmek alakulása, a csődök száma, a fogyasztás (a fogyasztási várakozások), az export stb.), azonban megemlítettek piaci feltételeket (kamatráták, a finanszírozás hozzáférhetősége) is. A hatóságok megjegyezték azt is, hogy a hitelek romlása és leírása a jól teljesítő hitelek esetében ciklikusabb, mint a szabályozási tőkekövetelmények. A valós értéken történő értékelést és a nemzetközi pénzügyi beszámolási standardokat (IFRS) szintén a banki hitelezési tevékenység fontos hajtóerőinek tartják.

<sup>13</sup> Lásd az 1. táblázatot: az EU banki eszközei, valamint a szolgálati munkadokumentumban a 8. és 9. grafikonokat a határokon átnyúló hitelkínálatról történő tájékozódás és megbeszélések céljából.

<sup>14</sup> Kockázattal kiigazított tőkearányos megtérülés, a jövedelmezőség kockázatalapú mutatója

## **5. A HITELEK HOZZÁFÉRHETŐSÉGÉNEK A GAZDASÁGI CIKLUSRA KIFEJTETT HATÁSA**

21. A minimális tőkekövetelmény változásainak a hitelezésre és a GDP-re gyakorolt hatásainak számszerűsítése továbbra is nehéz. Az EKB felülvizsgálta a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság és a Pénzügyi Stabilitási Tanács által létrehozott makrogazdasági értékelő szakértői csoport (BIS, 2010) által a Bázel III. keretrendszer értelmében magasabb tőke- és likviditási követelményekre való áttérés makrogazdasági hatásainak felmérésére irányuló elemzés eredményeit. E tanulmányt azonban csak példaképpen említik, mivel a magasabb követelményekre való egyszeri áttérésre összpontosított és nem a minimális tőkekövetelmény, a hitelezés és a GDP szokásos együttmozgásának meghatározására koncentrált.
22. A makrogazdasági értékelő szakértői csoport (MAG) megjegyezte, hogy a szokásos makrogazdasági modellek általában nem teszik könnyen lehetővé a prudenciális politika változásai által a hitelezésre és a GDP-re gyakorolt hatások közvetlen vizsgálatát. Bár a MAG által alkalmazott különböző modellek számos kulcsfontosságú szempontot megragadnak, nincs egyetlen olyan modell, amely valamennyi releváns mechanizmust felöleli. Ezért a tanulmány számos modell köztes eredményét, mint a modelleken és országokon átnyúló hatás központi becslését mutatja be.<sup>15</sup>
23. Tekintve azonban mindazon ellentmondásokat, amelyekkel az EKB által a minimális tőkekövetelmény ciklikusságának kvantitatív elemzése során találkoztak – például a rendelkezésre álló adatok igen korlátozott mennyisége és a pénzügyi válság hatása mind a pótlólagos szabályozási változásokon, a kormányzati beavatkozásokon, valamint a magatartásbeli alkalmazkodáson keresztül – úgy tűnik, túl korai még számszerűen megbecsülni a tőkekövetelmény-irányelv hitelezésre és GDP-re gyakorolt prociklikus hatásának nagyságát.

## **6. A PROCIKLIKUSSÁG KEZELÉSÉRE IRÁNYULÓ INTÉZKEDÉSEK**

24. A Bizottság 2011 júliusában a bankszabályozás reformjára irányuló jogalkotási csomagra tett javaslatot, amely egy irányelvet (CRD IV) és egy rendeletet (CRR) foglal magában. Ez a Bázel III. megállapodást követi és eleget tesz az európai uniós reálgazdaság hitelezésének fenntartására irányuló kulcsfontosságú célkitűzésnek.
25. A javaslat számos intézkedést tartalmaz, amelyek enyhíthetik a banki hitelezés prociklikusságát: egységes szabálykönyv, anticiklikus tőkepuffer, tőkeáttételi arány bevezetése, a hitelminősítő intézetektől való függés csökkentése a prudenciális követelmények tekintetében, és hatáskör biztosítása további intézkedések meghozatalára a hitelek kis- és középvállalkozások számára való rendelkezésre állásának javítása érdekében.

### **6.1. Egységes bankszabályozási szabálykönyv**

26. Amint azt a fenti 19. pontban megjegyeztük, az Európai Unió bankszektorának integrációja miatt előfordulhat, hogy a nemzetközi bankok esetében a nemzeti

---

<sup>15</sup> Lásd az 10. grafikont: A makrogazdasági értékelő szakértői csoport modelltanulmányának eredményei a szolgálati munkadokumentumban

felügyeleti hatóságok által megállapított szabályozói követelményekre adott válaszképpen a hitelek tőkeáttétel-csökkentése a hitelintézeti anyavállalat hazai joghatóságán kívül történik meg. Az egységes bankszabályozási szabálykönyv bevezetése nem csupán a szabályozási arbitrázst csökkenti, hanem enyhíteni fogja a „fogadó országokban“ végbemenő asszimetrikus tőkeáttétel-csökkentés prociklikus hatásait is.

## **6.2. Anticiklikus tőkepuffer (CCB)**

27. A banki hitelezés észlelt prociklikusságára adott egyik kulcsfontosságú szabályozási válasz az anticiklikus tőkepuffer (CCB), amely a Bizottság CRD IV javaslatának szerves része. Ez a pótlólagos tőkepuffer, amelyet fokozatosan halmoznak fel a kedvező gazdasági helyzet idején, a gazdasági visszaesés időszakában felszabadítható, hogy ezáltal lehetővé váljon a bankok számára veszteségeik rendezett formában történő átvállalása anélkül, hogy az a hitel árának költséges növekedéséhez vezetne, amely tovább súlyosbíthatja a recessziót. Ez mérsékelni fogja a szabályozási követelmények makroszintű kockázatnövekedéssel szembeni jelenlegi közömbösségét, valamint azok ciklikusságát is.
28. Minthogy a különböző piacok dinamikája igen eltérő lehet, a pufferek mértékét a nemzeti piac alapján határozzák meg. Az Európai Rendszerkockázati Testület (ERKT) lenne felelős felhatalmazásának keretén belül közös iránymutatások kidolgozásáért, valamint e makroprudenciális eszköz kidolgozásáért és összehangolásáért.
29. Az EKB jelentése rávilágít, hogy bár vannak a CCB<sup>16</sup> gyakorlati megvalósításával kapcsolatosan felmerülő koncepcionális problémák, az anticiklikus tőkepuffer teljes összege egyértelműen anticiklikus tendenciát követett volna. A válságot megelőző években végbemenő hitelnövekedéssel összhangban, valamint a CCB 2005-ben feltételezett megvalósítása alapján a puffer szintje fokozatosan növekedett volna, hogy 2007-ben az Európai Unió összessége tekintetében elérje a 290 milliárd EUR körüli csúcspontot.<sup>17</sup>

## **6.3. Tőkeáttételi arány**

30. A tőkeáttételi arány olyan pótlólagos tőkekövetelmény, amely az eszközök 1. szintű tőkéhez viszonyított bizonyos többszörösét meghaladó tőkeáttétel vonatkozásában kötelező plafonná válhat. Ez elősegítheti a túlzott banki hitelnyújtás korlátozását a gazdasági ciklus felfelé ívelő szakaszában, amikor a bankok saját lendületüktől fogva hajlanak arra, hogy mérlegösszegeiket növeljék a tőke megfelelő emelése nélkül.
31. A Bazel III. keretrendszerrel összhangban a Bizottság a tőkeáttételi arányra a 2. pillér alá tartozó intézkedésként tett javaslatot, „megfelelő felülvizsgálatot és kalibrációt követően kötelező (1. pillér szerinti) kezelésre való áttérés céljával“. Mivel a tőkeáttételi arány új eszköz az Európai Unió (és jelenlegi formájában majdnem az egész világ) számára, a Bizottság körültekintő megközelítést javasolt, alapos

---

<sup>16</sup> Az EKB megvizsgálta a Bazel III. keretrendszer referencia-szintjét, a hitel/GDP arányt különböző tagállamokban.

<sup>17</sup> Lásd a 11. grafikont a szolgálati munkadokumentumban

felülvizsgálattal és azzal párhuzamos próbaidőszakkal, mielőtt döntés születne az eszköz végleges formájáról.<sup>18</sup>

#### 6.4. Hitelminősítő intézetek

32. A hitelminősítő intézetek, valamint a gazdasági tőkemodellek is fontos szerepet tölthetnek be a bankok tényleges szavatoló-tőke-szintjének meghatározásában. Amint a 13. pontban megjegyeztük, a külső minősítések szoros összefüggésben állnak a gazdasági ciklussal, ami azt vonja maga után, hogy a hozzájuk kapcsolódó tőkekövetelmények is egyértelmű ciklikusságot követnek, legalábbis az egyedi kitételek szintjén. A külső minősítések kapcsán a hitelkockázat sztenderd módszerrel való számításának erőteljes alkalmazása azt jelenti, hogy ez a probléma különösen releváns olyan bankok esetében, amelyek nem tértek még át a belső minősítésen alapuló (IRB) módszerre.
33. Ennek fényében a CRD IV javaslat bátorítja a belső minősítések alkalmazását, miközben csökkenti a külső minősítésekre való hivatkozások számát és megerősíti azokat a rendelkezéseket, amelyek a külső minősítések alkalmazásának módjára vonatkoznak.<sup>19</sup> Az arányosság elvének betartása abban nyilvánul meg, hogy lehetővé teszi a kisebb hitelintézetek és befektetési vállalkozások számára a hitelminősítő intézetektől kevésbé függő (és kockázatérzékenyebb) belső minősítésen alapuló módszer választását azáltal, hogy megengedi a lehető legegyszerűbb minősítési eljárások alkalmazását.<sup>20</sup> A belső minősítésen alapuló módszer alkalmazása független kockázatfelmérési képességet igényel, valamint ösztönzi jobb kockázatkezelési technikák alkalmazását is a bankok portfóliói hitelkockázatának ellenőrzés alatt tartása érdekében.
34. A Bizottság továbbá 2011. november 15-én jogalkotási javaslatot<sup>21</sup> fogadott el, amely valamennyi szabályozás alá tartozó pénzügyi intézet számára általános kötelezettséget ír elő saját hitelkockázat-értékelések elvégzésére és hasonló javaslatok várhatók a biztosító társaságok tekintetében még 2012 folyamán. A Bizottság nagymértékben részt vesz és támogatja a Bázelen folyó munkát is, amelynek célja a minősítések mint a likvid eszközök meghatározási kritériuma jelentőségének csökkentése, továbbá alternatívák keresése az értékpapírosítási befektetések tőkekövetelmény-számításához. Mindezeknek el kell vezetnie a pénzügyi szabályozás hitelminősítő intézetek minősítéseire való túlzott hagyatkozásából adódó prociklikusságának csökkenéséhez.

<sup>18</sup> A CRD IV javaslat megbízza az EBH-t, hogy készítsen jelentést a tőkeáttételi arány eredményességéről és hatásáról, amelyet 2016 júliusáig kell benyújtania a Bizottságnak. Az EBH jelentése alapján a Bizottság 2016. december 31-ig beszámol az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tőkeáttételi arány eredményességéről és hatásáról, és „ha szükséges”, jogalkotási javaslatot nyújt be 2018-ban tőkeáttételi arány bevezetésére (482. cikk, (1) bekezdés).

<sup>19</sup> Nemzetközi szinten a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB) 2010 októberében alapelveket adott ki azon mérték csökkentése érdekében, amennyire a hatóságok és a pénzügyi intézetek a hitelminősítő intézetek minősítéseire támaszkodnak. ([http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_101027.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101027.pdf))

<sup>20</sup> A 2011 júliusi CRR javaslat 28-29. preambulumbekkezdései

<sup>21</sup> További információért lásd: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/securities/agencies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/agencies/index_en.htm)

## 6.5. Kis- és közepes vállalkozások (kkv-k)

35. A kis- és középvállalkozások jobban függenek a bankoktól, mert kevesebb lehetőség áll rendelkezésükre alternatív finanszírozási források igénybe vételére, és az európai gazdaság gerinceként<sup>22</sup> a tőkekövetelmények terén jelentkező bármilyen mértékű prociklikusság a reálgazdaságban leginkább a kkv-knek nyújtott korlátozott hitelezésen keresztül fejt ki hatását a növekedésre.
36. Az EKB 2011 áprilisa és szeptembere közötti időszakra vonatkozó „SAFE” felmérése szerint a kkv-k bankhitelhez jutása romlott, és ezt a tendenciát megerősítette a 2011 októbere és 2012 márciusa közötti időszakra vonatkozó felmérés. E legutóbbi felmérési eredmények szerint az euróövezet kis- és középvállalkozásainak finanszírozási igénye növekedett ezen időszak alatt, a válaszadók korábbi 17%-a helyett most 19%-a számolt be bankhitel-szükségletéről (kereslet), míg a válaszadók korábbi 12%-ával szemben 11% számolt be ilyen igényének csökkenéséről. A bankhitelek elérhetőségének (kínálatának) romlásáról beszámoló vállalkozások nettó egyenlege 20% volt, ami a korábbi időszak 14%-os adatához képest növekedést jelent.<sup>23</sup>

Ugyanakkor az EKB legutóbbi (2012 áprilisi) negyedéves banki hitelezési felmérésében (BLS) a kis- és közepes vállalkozásoknak nyújtott hitelek hitelkövetelményeinek szigorúsága 2011 negyedik negyedévének 28%-os értékéről 2012 első negyedévére 1%-ra csökkent, míg az összességében a nem pénzügyi társaságok csoportjának nyújtott hitelek hitelkövetelményeinek szigorúsága 35%-ról 9%-ra csökkent, ami sokkal nagyobb mértékű csökkenés, mint amire a felmérés résztvevői a korábbi felmérési forduló idején számítottak. Ez talán azzal magyarázható, hogy az euróövezet azon bankjainak nettó százalékában lényeges csökkenés következett be, amelyek arról számoltak be, hogy a források költsége és a mérlegre vonatkozó korlátozó tényezők hozzájárultak a hitelkövetelmények szigorításához – ebben az időszakban a bankok 8%-a számolt be kihívást jelentő piaci finanszírozási környezetről, míg korábban ez az arány 28% volt. Mindazonáltal, egy még nagyobb mértékű hitelkövetelmény-szigorítás enyhülése nem könnyíti meg a kis- és közepes vállalkozások erőpróbát jelentő finanszírozási helyzetét.

37. A kkv-kkal szembeni kitettség kedvezményes elbánást élveznek a jelenlegi tőkekövetelmény-irányelv értelmében. A CRD IV javaslatban a tőkekövetelmények valamennyi hitelkockázat kitettség tekintetében általánosan megemelkednek, ami azt jelenti, hogy a kis- és közepes vállalkozások más kitettségekhez képest megőrzik a Bázel II. keretrendszer alapján meglévő kedvezményes elbánást. Ennek ellenére a Bizottság felkérte az EBH-t, hogy elemezze és számoljon be a kis- és közepes vállalkozásoknak nyújtott hitelek jelenlegi kockázati súlyozásáról, valamint a kkv-k besorolására az új Bázel III. megállapodás standardjainak összefüggéseiben alkalmazott küszöbértékekről. A kis- és közepes vállalkozásokkal szembeni kitettségek kedvezményes elbánásának további javítására irányuló lehetőségek közé

<sup>22</sup> A 27 tagú Európai Unióban a kis- és közepes vállalkozások teszik ki a vállalkozások 99,8%-át, foglalkoztatják a munkavállalók 66,9%-át és állítják elő a bruttó hozzáadott érték 58,4%-át (2010. évi becslés, Eurostat/a tagállamok nemzeti statisztikai hivatalai/Cambridge Econometrics/Ecorys)

<sup>23</sup> A kis- és közepes vállalkozások euróövezeten belüli finanszírozáshoz való hozzáféréséről készített felmérés (SAFE) a következő weboldalon érhető el: <http://www.ecb.europa.eu/stats/money/surveys/sme/html/index.en.html>

tartozik például a kockázati súlyozás 75%-ról 50%-ra csökkentése, vagy a kkv-k kitettségi küszöbértékének megemlése 1 millió EUR-ról 2 millió, vagy 5 millió EUR-ra. A Bizottság gondosan mérlegeli ezeket a lehetőségeket a CRD IV javaslat pénzügyi stabilitás megerősítését célzó átfogó célkitűzésén belül.

38. Érdemes azt is megjegyezni, hogy amennyiben a bankok hiteladagolást alkalmaznak a kis- és közepes vállalkozásokkal szemben, várhatóan a kkv-k lesznek a CRD IV javaslat továbbfejlesztett anticiklikus intézkedései által elért kiegyenlített prociklikusság elsődleges kedvezményezettjei.

## 7. KÖVETKEZTETÉSEK

39. Az EKB némi bizonyítékot talált arra, hogy a hitelkockázat-számításhoz belső minősítésen alapuló módszert alkalmazó, 1. csoportba tartozó, nagyobb bankok esetében a minimális tőkekövetelmény a nemteljesítés valószínűségének (PD) ciklikussága miatt maga is ciklikus, amelyet némileg ellensúlyoznak ciklikus (t.i. visszaesés esetén csökkentett mértékű) kitettségek. Bár a minimális tőkekövetelmények egyfajta ciklikus hatása portfólió-szinten (vállalati és lakossági) kimutatható, a bankok teljes mintáját alapul véve úgy tűnik, hogy ez a hatás a bank szintjén mérséklődik.
40. Ez a mérséklődés elsősorban a válság miatt elvégzett portfólió-kiigazításnak tudható be, például annak, hogy a bankok nagyobb összeget céloznak meg a központi bank likviditási műveletei során elfogadható biztosítékként, és ezért ha nem lenne a válság, egyértelműbb bizonyíték lenne a minimális tőkekövetelmény (MRC) ciklikusságára vonatkozóan. A sztenderd módszert alkalmazó bankok esetében is ciklikus lehet a minimális tőkekövetelmény abból a tényből kifolyólag, hogy a módszer a külső hitelminősítő intézetek minősítéseire támaszkodik, amelyek minősítései is ciklikusak.
41. A bankok hitelezési képessége és hajlandósága részben annak mértékétől függ, hogy mennyire kötelezőek a minimális tőkére vonatkozó előírások. Bár a jelenlegi tőkekövetelmény-irányelv alapján számított minimális tőkekövetelménynek lehetett bizonyos hatása a bankok által tartott tényleges szavatolótőke-szintre, a szigorúbb jövőbeni szabályozási követelményekre számító várakozások – számos egyéb tényező mellett – azt eredményezhették, hogy a tőke célértékeit a minimális tőkekövetelménynél jóval magasabb szinten állapították meg, ami jelentős hatással járt a bankok mérlegadataira és hitelezési politikájára. Ez azonban olyan hajtóerő, amely eltér a hatályos szabályozás ciklikusságától.
42. A Bazel III. megállapodást az Európai Unióban megvalósító CRD IV jogszabály az előírt tőke minősége és mennyisége tekintetében nagyobb követelményeket támasztó minimális tőkekövetelmény, valamint a likviditásra és tőkeáttételre vonatkozó új követelmények meghatározásával strukturális szakítást képvisel majd a múlttal. Fontos az is, hogy számos anticiklikus hatású szakpolitikai intézkedést fog tartalmazni, köztük az egységes bankszabályozási szabálykönyvet, az anticiklikus tőkepuffert, a tőkeáttételi arányt, valamint a hitelminősítő intézetekre és a kis- és közepes vállalkozásokra vonatkozó intézkedéseket. Indokolt esetekben – a prociklikus hatások elkerülése érdekében – az intézkedések végrehajtására fokozatosan kerül sor.

## 8. HIVATKOZÁSOK

Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság, Nemzetközi Fizetések Bankja, 2010. december 16., „Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems” (Bázel III: globális szabályozási keret az ellenállóbb bankok és bankrendszerek érdekében), elérhető az alábbi címen: <http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>

BIS (2010), makrogazdasági értékelő szakértői csoport: Időközi jelentés, "Assessing the macroeconomic impact of the transition to stronger capital and liquidity requirements", 2010. augusztus, elérhető az alábbi címen: <http://www.bis.org/publ/othp10.pdf>

EKB, EBH (2012), Pro-Cyclicality of Capital Requirements, Second Report (A tőkekövetelmények prociklikussága, Második jelentés)

EKB (2010), "EU Banking Structures" (Az Európai Unió banki struktúrái), elérhető az alábbi címen:

<http://www.ecb.int/pub/pdf/other/eubankingstructures201009en.pdf>

Európai Bizottság, 2010. június, „A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a gazdasági ciklusra gyakorolt hatásairól“

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/docs/regcapital/monitoring/23062010\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/regcapital/monitoring/23062010_report_en.pdf)

Magában foglal még további hivatkozásokat

Európai Bizottság, 2011. július, Új javaslatok a tőkekövetelményekről (CRD IV), további információ elérhető az alábbi címen:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/bank/regcapital/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/index_en.htm)