

A Régiók Európai Bizottsága véleménye – Az európai betétbiztosítási rendszer (EDIS)

(2017/C 088/15)

Előadó:	Hans-Jörg Duppré (DE/EPP), Südwestpfalz járás vezetője
Referenciaszöveg:	Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 806/2014/EU rendeletnek az európai betétbiztosítási rendszer létrehozása érdekében történő módosításáról COM(2015) 586 final

I. MÓDOSÍTÁSOKRA VONATKOZÓ AJÁNLÁSOK

1. módosítás

(6) preambulumbekzdés

Az Európai Bizottság által javasolt szöveg	Az RB módosítása
<p>A közelmúltbeli válság rámutatott, hogy a belső piac működése veszélybe kerülhet, és hogy egyre növekszik a pénzügyi fragmentáció kockázata. Egy a nemzeti bankszektorhoz viszonyítva nagy bank csődje vagy a nemzeti bankszektor egy részének egyidejű csődje következtében a nemzeti betétbiztosítási rendszerek sebezhetővé válhatnak a súlyos helyi sokkokkal szemben, még a 2014/49/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv által biztosított további finanszírozási mechanizmusok figyelembevételével is. A nemzeti betétbiztosítási rendszerek súlyos helyi sokkokkal szembeni sebezhetősége hozzájárulhat a bankok és az államok közötti kedvezőtlen visszacsatoláshoz, ami aláássa a betétek védelmének homogenitását, erősíti a bizalomvesztést a betétesek körében, illetve piaci bizonytalanságot eredményez.</p>	<p>A közelmúltbeli válság rámutatott, hogy a belső piac működése veszélybe kerülhet, és hogy egyre növekszik a pénzügyi fragmentáció kockázata. Egy a nemzeti bankszektorhoz viszonyítva nagy bank csődje vagy a nemzeti bankszektor egy részének egyidejű csődje következtében a nemzeti betétbiztosítási rendszerek sebezhetővé válhatnak a súlyos helyi sokkokkal szemben, még a 2014/49/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv által biztosított további finanszírozási mechanizmusok figyelembevételével is, amennyiben nem hozzák létre teljes körűen és nem látják el elegendő pénzügyi eszközzel az említett irányelvvel meghonosítandó nemzeti betétbiztosítási rendszereket. A nemzeti betétbiztosítási rendszerek súlyos helyi sokkokkal szembeni sebezhetősége hozzájárulhat a bankok és az államok közötti kedvezőtlen visszacsatoláshoz, ami aláássa a betétek védelmének homogenitását, erősíti a bizalomvesztést a betétesek körében, illetve piaci bizonytalanságot eredményez.</p>

Indokolás

A kijáratás célja annak pontosítása, hogy a 2014/49/EU irányelvben meghatározott, a nemzeti jogba átültetendő nemzeti betétbiztosítási rendszerek különösen sebezhetőek, ha azokat nem valósítják meg teljes mértékben, és a nemzeti alapokat nem töltik fel elegendő forrással.

2. módosítás

(8) preambulumbekkezdés

Az Európai Bizottság által javasolt szöveg	Az RB módosítása
<p>Noha a 2014/49/EU irányelv jelentősen javítja a nemzeti rendszerek kapacitását a betétesek kártalanítására, a bankunió szintjén hatékonyabb betétbiztosítási rendszerekre van szükség a megfelelő pénzügyi eszközök biztosításához, amelyek megalapozzák a betétesek bizalmát és ezáltal megőrzik a pénzügyi stabilitást. A kockázatok szélesebb körben történő megosztásával az európai betétbiztosítási rendszer növelné a bankunió ellenálló képességét a jövőbeni válságokkal szemben és egyenlő védelmet kínálna a biztosított betéteseknek, támogatva a belső piac megfelelő működését.</p>	<p>Noha a 2014/49/EU irányelv jelentősen javítja a nemzeti rendszerek kapacitását a betétesek kártalanítására, a bankunió szintjén hatékonyabb betétbiztosítási rendszerekre lehet szükség a megfelelő pénzügyi eszközök biztosításához, amelyek megalapozzák a betétesek bizalmát és ezáltal megőrzik a pénzügyi stabilitást. A kockázatok szélesebb körben történő megosztásával a működőkép európai betétbiztosítási rendszer növelné a bankunió ellenálló képességét a jövőbeni válságokkal szemben és egyenlő védelmet kínálna a biztosított betéteseknek, támogatva a belső piac megfelelő működését. Ennek azonban előfeltétele, hogy a 2014/49/EU irányelv átültetése révén minden tagállamban megtörténjen ugyanazon előfeltételek megteremtése, amit az Európai Bizottság értékelés révén, egy jelentés keretében 2016. december 31-ig ellenőriz. Az Európai Bizottság a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásainak megfelelően ugyanezen időpontig elvégzi a benyújtott javaslat hatásvizsgálatát, többek között az intézményvédelem szempontjainak figyelembevételével.</p>

Indokolás

A 2014/49/EU irányelv 19. cikkének (5) bekezdése meghatározza, hogy az Európai Bizottság 2019-ig jelentést nyújt be arról, hogy hogyan működnek a nemzeti biztosítási rendszerek az európai rendszerben. Mivel a most közzétett rendeletjavaslat már a közzététel előtt előterjesztésre került, és közvetlenül a jól működő nemzeti biztosítási rendszerekre épül, az Európai Bizottság jelentését még idén be kellene nyújtani ahhoz, hogy gyakorlati vitára kerülhessen sor. Ugyanez vonatkozik az elvégzendő hatásvizsgálatra.

3. módosítás

(15) preambulumbekkezdés

Az Európai Bizottság által javasolt szöveg	Az RB módosítása
<p>Az egyenlő versenyfeltételek belső piac egészen való biztosítása érdekében ez a rendelet összhangban áll a 2014/49/EU irányelvvvel. Kiegészíti az irányelv szabályait és alapelveit, és biztosítja az európai betétbiztosítási rendszer megfelelő működését, valamint hogy megfelelő finanszírozás álljon rendelkezésre az utóbbi számára. A betétbiztosításra vonatkozó, az európai betétbiztosítási rendszer keretében alkalmazandó alapvető jog tehát összhangban lesz a nemzeti betétbiztosítási rendszerek vagy a részt nem vevő tagállamok kijelölt hatóságai által alkalmazandó, a 2014/49/EU irányelv által harmonizált alapvető joggal.</p>	<p>Az egyenlő versenyfeltételek belső piac egészen való biztosítása érdekében ez a rendelet összhangban áll a 2014/49/EU irányelvvvel. Kiegészíti az irányelv szabályait és alapelveit, és biztosítja az európai betétbiztosítási rendszer megfelelő működését, valamint hogy megfelelő finanszírozás álljon rendelkezésre az utóbbi számára. Ennek kapcsán külön figyelembe veszi a stabil gazdaság, illetve a helyi és regionális bankok, valamint fejlesztési bankok tevékenysége közötti kölcsönös függőséget. Ezek az intézmények elsősorban a helyi, regionális és nemzeti szintű ösztönző intézkedések pénzügyi támogatását biztosítják. A betétbiztosításra vonatkozó, az európai betétbiztosítási rendszer keretében alkalmazandó alapvető jog tehát összhangban lesz a nemzeti betétbiztosítási rendszerek vagy a részt nem vevő tagállamok kijelölt hatóságai által alkalmazandó, a 2014/49/EU irányelv által harmonizált alapvető joggal.</p>

Indokolás

A módosítás célja annak biztosítása, hogy a javaslat kellőképpen figyelembe vegye az állami bankok szerepét.

4. módosítás

1. cikk (3) bekezdés

Az Európai Bizottság által javasolt szöveg	Az RB módosítása
A 2. cikk helyébe a következő szöveg lép:	A 2. cikk helyébe a következő szöveg lép:
„2. cikk	„2. cikk
Hatály	Hatály
(1) Az Egységes Szanálási Mechanizmus céljából ez a rendelet a következő szervezetekre alkalmazandó:	(1) Az Egységes Szanálási Mechanizmus céljából ez a rendelet a következő szervezetekre alkalmazandó:
a) a részt vevő tagállamokban letelepedett hitelintézetek;	a) a részt vevő tagállamokban letelepedett hitelintézetek;
b) a részt vevő tagállamokban letelepedett anyavállalatok, beleértve a pénzügyi holdingtársaságokat és a vegyes pénzügyi holdingtársaságokat, amennyiben az 1024/2013/EU rendelet 4. cikke (1) bekezdésének g) pontjával összhangban az EKB által végrehajtott összevont alapú felügyelet alá tartoznak;	b) a részt vevő tagállamokban letelepedett anyavállalatok, beleértve a pénzügyi holdingtársaságokat és a vegyes pénzügyi holdingtársaságokat, amennyiben az 1024/2013/EU rendelet 4. cikke (1) bekezdésének g) pontjával összhangban az EKB által végrehajtott összevont alapú felügyelet alá tartoznak;
c) a részt vevő tagállamokban letelepedett befektetési vállalkozások és pénzügyi vállalkozások, amennyiben az anyavállalatra vonatkozóan az 1024/2013/EU rendelet 4. cikke (1) bekezdésének g) pontjával összhangban az EKB által végrehajtott összevont alapú felügyelet alá tartoznak.	c) a részt vevő tagállamokban letelepedett befektetési vállalkozások és pénzügyi vállalkozások, amennyiben az anyavállalatra vonatkozóan az 1024/2013/EU rendelet 4. cikke (1) bekezdésének g) pontjával összhangban az EKB által végrehajtott összevont alapú felügyelet alá tartoznak.
(2) Az európai betétbiztosítási rendszer céljából ez a rendelet a következő szervezetekre alkalmazandó:	(2) Az európai betétbiztosítási rendszer céljából ez a rendelet a következő szervezetekre alkalmazandó:
a) a 3. cikk (1a) bekezdésének 1. pontjában meghatározott részt vevő betétbiztosítási rendszerek;	a) a 3. cikk (1a) bekezdésének 1. pontjában meghatározott részt vevő betétbiztosítási rendszerek;
b) a részt vevő betétbiztosítási rendszerekhez csatlakozott hitelintézetek.	b) a részt vevő betétbiztosítási rendszerekhez csatlakozott hitelintézetek.
	(3) Az európai betétbiztosítási rendszer céljából ez a rendelet nem alkalmazandó viszont a 3. cikk (1) pontjának 16. (új) alpontja értelmében vett fejlesztési bankokra.
Amennyiben ez a rendelet a 2014/49/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 18. pontjában meghatározott kijelölt hatóság által igazgatott részt vevő betétbiztosítási rendszer részére hoz létre jogokat vagy kötelezettségeket, a jogokat vagy kötelezettségeket a kijelölt hatóság jogainak vagy kötelezettségeinek kell tekinteni.”	Amennyiben ez a rendelet a 2014/49/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 18. pontjában meghatározott kijelölt hatóság által igazgatott részt vevő betétbiztosítási rendszer részére hoz létre jogokat vagy kötelezettségeket, a jogokat vagy kötelezettségeket a kijelölt hatóság jogainak vagy kötelezettségeinek kell tekinteni.”

Indokolás

A fejlesztési bankok határozottan eltérnek a szokásos banki modellektől. Jóllehet refinanszírozásukat a tőkepiacok biztosítják, esetükben a meglévő tőkéjük jellegéből és terjedelméből, valamint működési módjukból adódóan igen csekély a fizetési képesség kockázata. E bankokat ezért ki kell vonni a betétbiztosítási rendszerre vonatkozó követelmények hatálya alól.

5. módosítás

1. cikk (4) bekezdés

Az Európai Bizottság által javasolt szöveg	Az RB módosítása
<p>A 3. cikk a következőképpen módosul:</p> <p>a) az (1) bekezdés az alábbi 55., 56. és 57. pontokkal egészül ki:</p> <p>„55. »rész vevő betétbiztosítási rendszerek«: a 2014/49/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 1. pontjában meghatározott betétbiztosítási rendszerek, amelyeket valamely részt vevő tagállam bevezetett és hivatalosan elismert;</p> <p>56. »kifizetési esemény«: a 2014/49/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 8. pontja szerinti befagyasztott betétek keletkezése a részt vevő betétbiztosítási rendszerhez csatlakozott hitelintézet vonatkozásában;</p> <p>57. »a Betétbiztosítási Alap rendelkezésére álló pénzügyi eszközök«: készpénz, betétek és alacsony kockázatú eszközök, amelyek legkésőbb a 2014/49/EU irányelv 8. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül likvidd tehetőek.”;</p>	<p>A 3. cikk a következőképpen módosul:</p> <p>a) az (1) bekezdés az alábbi 16. (új), 55., 56. és 57. pontokkal egészül ki:</p> <p>„16. (új) »fejlesztési bank«: egy tagállam központi vagy regionális kormányzata által létrehozott olyan vállalkozás vagy szervezet, amely nem versenyalapon, hanem nonprofit jelleggel nyújt kedvezményes kölcsönöket az adott kormányzat közpolitikai célkitűzéseinek támogatása érdekében, feltéve, hogy az adott kormányzat köteles biztosítani a vállalkozás vagy szervezet gazdasági bázisának védelmét, valamint az intézmény fennállásának teljes ideje alatt fenntartani annak működőképességét; vagy eredeti finanszírozásának vagy az általa nyújtott kedvezményes kölcsönöknek legalább 90 %-át közvetlenül vagy közvetetten a tagállam központi vagy regionális kormányzata garantálja”;</p> <p>„55. »rész vevő betétbiztosítási rendszerek«: a 2014/49/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 1. pontjában meghatározott betétbiztosítási rendszerek, amelyeket valamely részt vevő tagállam bevezetett és hivatalosan elismert;</p> <p>56. »kifizetési esemény«: a 2014/49/EU irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 8. pontja szerinti befagyasztott betétek keletkezése a részt vevő betétbiztosítási rendszerhez csatlakozott hitelintézet vonatkozásában;</p> <p>57. »a Betétbiztosítási Alap rendelkezésére álló pénzügyi eszközök«: készpénz, betétek és alacsony kockázatú eszközök, amelyek legkésőbb a 2014/49/EU irányelv 8. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül likvidd tehetőek.”;</p>

Indokolás

Az egységesség jegyében az (EU) 2015/63 rendelet 1. szakasza 3. cikkének 27. pontjában szereplő meghatározást kellene előnyben részesíteni, mivel ebben a meghatározásban minden fontos elem szerepel, és kerülni kell, hogy a jogi aktusok eltérő fogalom meghatározásokat tartalmazzanak.

6. módosítás

74c. cikk (5) bekezdés

Az Európai Bizottság által javasolt szöveg	Az RB módosítása
<p>A Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy a 93. cikkkel összhangban felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el a hozzájárulások kiszámítására szolgáló kockázatalapú módszer részletes meghatározása érdekében, összhangban e cikk (2) bekezdésével.</p>	<p>A Bizottság javaslatokat nyújt be a hozzájárulások kiszámítására szolgáló kockázatalapú módszer részletes meghatározása érdekében, összhangban e cikk (2) bekezdésével.</p>
<p>A Bizottság elfogad egy felhatalmazáson alapuló jogi aktust, amely meghatározza a részt vevő betétbiztosítási rendszereknek és – a viszontbiztosítási időszakban – a Betétbiztosítási Alapnak fizetendő hozzájárulások kiszámítására szolgáló módszert. Ebben a felhatalmazáson alapuló jogi aktusban a számítás alapja a biztosított betétek összege és az egyes hitelintézetnek által viselt kockázat mértéke az ugyanazon részt vevő betétbiztosítási rendszerhez csatlakozott összes egyéb hitelintézethez viszonyítva.</p>	<p>A Bizottság szabályozást javasol, amely meghatározza a részt vevő betétbiztosítási rendszereknek és – a viszontbiztosítási időszakban – a Betétbiztosítási Alapnak fizetendő hozzájárulások kiszámítására szolgáló módszert. A számítás alapja a biztosított betétek összege és az egyes hitelintézetnek által viselt kockázat mértéke az ugyanazon részt vevő betétbiztosítási rendszerhez csatlakozott összes egyéb hitelintézethez viszonyítva. Ennek kapcsán figyelembe veszik a további önkéntes nemzeti biztosítási rendszerek meglétét is.</p>
<p>A Bizottság elfogad egy második felhatalmazáson alapuló jogi aktust, amely meghatározza a részt vevő betétbiztosítási rendszereknek az együttbiztosítási időszaktól kezdve fizetendő hozzájárulások kiszámítására szolgáló módszert. Ebben a második felhatalmazáson alapuló jogi aktusban a számítás alapja a biztosított betétek összege és az egyes hitelintézetnek által viselt kockázat mértéke a 2. cikk (2) bekezdésének b) pontjában említett összes egyéb hitelintézethez viszonyítva. Mindkét felhatalmazáson alapuló jogi aktusnak tartalmaznia kell a számítási képletet, a fajlagos mutatókat, a tagok kockázati osztályait, az egyes kockázati osztályokhoz rendelt kockázati súlyozások küszöbértékeit és az egyéb szükséges elemeket. A kockázat szintjének értékelése az alábbi feltételek alapján történik:</p>	<p>A Bizottság egy második szabályozást javasol, amely meghatározza a részt vevő betétbiztosítási rendszereknek az együttbiztosítási időszaktól kezdve fizetendő hozzájárulások kiszámítására szolgáló módszert. A számítás alapja a biztosított betétek összege és az egyes hitelintézetnek által viselt kockázat mértéke a 2. cikk (2) bekezdésének b) pontjában említett összes egyéb hitelintézethez viszonyítva. Mindkét felhatalmazáson alapuló jogi aktusnak tartalmaznia kell a számítási képletet, a fajlagos mutatókat, a tagok kockázati osztályait, az egyes kockázati osztályokhoz rendelt kockázati súlyozások küszöbértékeit és az egyéb szükséges elemeket. A kockázat szintjének értékelése az alábbi feltételek alapján történik:</p>
<p>a) az intézmény veszteségviselő képességének szintje;</p> <p>b) az intézmény rövid és hosszú távú kötelezettségek teljesítésére vonatkozó képessége;</p> <p>c) az intézmény finanszírozási forrásainak, valamint tehermentes magas likviditású eszközeinek stabilitása és változatossága;</p> <p>d) az intézmény eszközeinek minősége;</p> <p>e) az intézmény üzleti modellje és igazgatása;</p> <p>f) az intézmény eszközei megterheltségének mértéke.</p>	<p>a) az intézmény veszteségviselő képességének szintje;</p> <p>b) az intézmény rövid és hosszú távú kötelezettségek teljesítésére vonatkozó képessége;</p> <p>c) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről szóló 575/2013/EU rendelet 113. cikkének (7) bekezdése, valamint a betétbiztosítási rendszerekről szóló 2014/49/EU irányelv 4. cikke szerinti, jól működő intézményvédelmi rendszer megléte;</p> <p>d) az intézmény finanszírozási forrásainak, valamint tehermentes magas likviditású eszközeinek stabilitása és változatossága;</p> <p>e) az intézmény eszközeinek minősége;</p> <p>f) az intézmény üzleti modellje és igazgatása;</p> <p>g) az intézmény eszközei megterheltségének mértéke.</p>

Indokolás

A módosítások egyfelől az önkéntes védelmi rendszerekkel rendelkező hitelintézetekre vonatkozó számítási módszer kiigazítására szolgálnak. Gondoskodni kell arról, hogy az önkéntes (kiegészítő) rendszerek fenntartásának vonzerejét ne csökkentse kettős fizetési kötelezettség. Másfelől egyértelművé kell tenni, hogy a számítási módszerről nem egyedül az Európai Bizottságnak kell döntenie, hanem azt a rendes jogalkotási eljárás keretében kell meghatározni.

II. POLITIKAI AJÁNLÁSOK

A RÉGIÓK EURÓPAI BIZOTTSÁGA

Bevezető megjegyzések

1. elismeri, hogy a világgazdasági válság következményeképpen a lakosság körében fokozódott a bankszektor jelentős részeivel szembeni bizalmatlanság. Egyes nagybankok nagy kockázatú spekulációi jelentős mértékben hozzájárultak a válsághoz, sőt, a pénzügyi rendszerek összeomlásához vezető számos ok egyikét jelentették. Gazdaságpolitikai szempontból a rendszerszinten jelentős bankok megmentése is elkerülhetetlen volt, ám a polgárok részéről komoly bírálatot váltott ki, hogy a tagállamok kezességet vállaltak az elsősorban magánkézben lévő pénzügyi intézmények kockázatos ügyleteiért. Ezért sürgősen oda kell figyelni arra, hogy az európai betétbiztosítási rendszerre vonatkozó megfelelő javaslatok valamennyi tagállamban egyformán erősítsék a polgárok európai bankszektor iránti bizalmát;

2. hangsúlyozza, hogy a tagállamok gazdasági stabilitása és a tagállamban székhellyel rendelkező bankok stabilitása között egyértelmű összefüggés áll fenn. Az európai bankunió rendszerét ennél fogva nem szabad elszigetelten szemlélni, hanem azt mindig a gazdasági stabilitás megteremtésére és szavatolására irányuló, tagállami szintű gazdaságpolitikai irányítási intézkedésekkel kell kísélni. Egyes tagállamokban például a nemzeti csődjogi szabályozás elhúzódó eljárásokhoz vezet, amelyek révén csak jelentős késedelemmel lehet végrehajtási jogcímet szerezni. Az ilyen szabályok ellentétesek az európai bizottsági javaslatok céljaival, mivel felelősség felmerülése esetén lényegesen megnehezítik, sőt, akár tényszerűen kizárják a bankok szanálását;

3. ezzel összefüggésben üdvözli az Európai Bizottságnak a bankunió keretében megfogalmazott törekvéseit, amelyek célja a polgárok bizalmának helyreállítása. A bank-, illetve gazdasági válság láthatóvá tette a bankrendszer gyenge pontjait, amelyeket a következő lépésben következetesen meg kellett szüntetni. A 2014-es betétbiztosítási irányelv (DGSD), valamint a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelv mindehhez lényeges területeken hozzájárult, ám ezeket a jogi aktusokat még mindig nem ültették át az összes tagállamban. Ezzel kapcsolatban arra is rá kell mutatni, hogy a javaslat rendelkezik arról, hogy a tagállamok legalább a betétbiztosítási rendszer szerinti teljes biztosítás eléréséig a közös európai alap mellett fenntartsák a már létrehozott nemzeti betétbiztosítási alapokat is;

4. elismeri, hogy a nemzeti betétbiztosítási rendszerekről az európai betétbiztosítási rendszerre történő áttérés fontos lépés, amely – bár a folyamat kockázatos – alapvetően képes lenne biztosítani az Európai Unió polgárai betéteinek biztonságát. Ehhez azonban elengedhetetlen, hogy az Európai Bizottság előbb hatásvizsgálatot végezzen, minden tagállam átültesse a betétbiztosítási irányelvet, és minimalizálja a meglévő kockázatokat. A rendszer csak így képes arra, hogy a betétek védelme mellett a pénzügyi stabilitást is erősítse, és tovább csökkentse a bankok és az államadósság közötti kapcsolatot;

5. úgy véli, hogy mielőtt fontolóra vennék egy európai betétbiztosítási rendszer bevezetését, valamennyi tagállamnak át kell ültetnie a betétbiztosítási irányelvet. Ez különösen igaz a betétbiztosítási rendszerek pénzügyi forrásainak biztosítására és a pénzeszközök felhasználási lehetőségeire (köztük preventív és intézményvédelmi intézkedésekre) vonatkozó egységes előírásokat tekintve. Ha úgy hoznák létre az európai betétbiztosítási rendszert, hogy előtte nem gondoskodnak a nemzeti biztosítási rendszerek közelítéséről, ez nem ösztönözné a végrehajtásra azokat a tagállamokat, amelyek eddig nem ültették át a betétbiztosítási irányelvet. Az európai betétbiztosítási rendszer semmiképpen sem vezethet oda, hogy a stabil és hatékony bankrendszereknek és biztosítási alapjaiknak kelljen felelősséget vállalniuk az instabil rendszerekért anélkül, hogy befolyást gyakorolhatnának ezek kockázatkezelésére. Ezzel összefüggésben rá kell mutatni még arra is, hogy maga a betétbiztosítási irányelv meghatározza, hogy 2019-ig jelentősnek kell készülnie a nemzeti betétbiztosítási rendszerek együttműködéséről. Ez a jelentés egy európai betétbiztosítási rendszer bevezetésének előfeltétele lenne;

6. ezzel összefüggésben ismét felhívja a figyelmet az öt elnök „Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása” című jelentésével kapcsolatos nyomkövetési intézkedésekről szóló véleményében foglalt kijelentéseire;

7. megállapítja, hogy a tagállamokban található bankok formájukat és méretüket, valamint működési módjukat tekintve is erősen különböznek egymástól. Emellett a tulajdonosi és fenntartói struktúrát illetően is különféle modellek léteznek, ami pedig komoly eltérésekhez vezethet a stratégiai irányvonalat, a vállalt kockázatokat és a piacokon való fellépést illetően;

8. úgy véli, hogy válság idején előnyt jelenthet a modellek diverzifikálása. A különböző nemzeti és regionális sajátosságok szükségessé teszik, hogy a stratégiát rendszeresen a konkrét helyzethez igazítsák. Ahhoz, hogy ne csak megőrizzük az EU és a tagállamok versenyképességét, hanem erősítsük is azt, a meglévő és jól működő rendszereknek be kell illeszkedniük az európai betétbiztosítási rendszerbe;

9. úgy véli továbbá, hogy az európai bankok az Európai Unión belüli és kívüli vállalkozások szempontjából is jelentős szerepet játszanak, és az európai gazdaság alapjaként hozzájárulnak az európai belső piac működéséhez is. A polgároknak és a vállalkozásoknak a bankok és pénzügyi intézmények iránti alapvető bizalma a tagállami köz- és magánberuházások elengedhetetlen feltétele;

Az állami bankok szerepe az EU-ban

10. elismeri, hogy a bankválságnak az európai gazdaságra és intézményekre gyakorolt pusztító hatása ellenére a különböző tagállamokban több példa van arra, hogy a polgárok vagyonának védelme még ebben az időszakban is maradéktalanul biztosított volt;

11. hangsúlyozza, hogy a helyi és regionális közbankok a célkitűzéseiknek és helyi beágyazottságuknak köszönhetően a bank- és gazdasági válság alatt is tovább élvezhették a polgárok bizalmát;

12. megerősíti, hogy a települési és regionális bankok alapvetően nem profitorientáltak, hanem a polgárok általános jólétét tartják szem előtt. Akárcsak a tagállami fejlesztési bankok, a települési és regionális bankok is elsősorban a helyi polgárok és vállalkozások erősítése érdekében működnek. A helyi és regionális önkormányzatokkal együttműködve lényegesen hozzájárulnak az alapvető infrastruktúra kiépítéséhez és fenntartásához, valamint a kkv-k, a mikrovállalkozások és a startupok finanszírozásához;

13. megjegyzi, hogy a közbankok alacsony kockázattal működnek, és működésüket nemzeti vagy regionális szinten szabályozzák, ami eleve megakadályozza a kockázatos tevékenységek halmozódását vagy más, a kereskedelmi bankok működéséhez kapcsolódó kockázatokat. A közbankok semmiképpen sem okolhatók a gazdasági válság kialakulásáért. Épp ellenkezőleg: gyakran ezek biztosították az állami szektor finanszírozását, míg a pénzügyi piac többi szereplője szinte teljesen elzárkózott ettől;

14. ezért kéri, hogy az Európai Bizottság javaslatai miatt ne érhesse hátrány a helyi és regionális közbankokat. Ennek a banki formának az irányvonala és működési módja nem válhat hátránnyá a nagy, határokon átnyúló tevékenységet folytató bankokkal szemben. Ugyanez vonatkozik a fejlesztési bankokra, amelyek célkitűzésüket és működési módjukat tekintve különböznek a többi pénzügyi intézménytől. Ezeket a különbségeket a hozzájárulások megszabása során figyelembe kell venni;

15. megállapítja, hogy a további nemzeti biztosítási rendszerek, például az intézményvédelmi rendszerek sok esetben célszerűen kiegészíthetik a tiszta betétbiztosítási rendszert. Egy megfelelő rendszer, amely súlyos helyzetben nemcsak a polgárok vagyonát, hanem az intézmény egészét is védi a csatlakozott bankok támogatása révén, a polgárok és a gazdaság bizalmát egyaránt erősíti. Ezenfelül egy megfelelő rendszer keretében átszervezés révén minimálisra csökkenthetők a piacokra gyakorolt hatások;

16. ezzel összefüggésben külön felhívja a figyelmet arra, hogy az európai bizottsági javaslatnak nem szabad oda vezetnie, hogy a működőképes intézményvédelmi rendszerhez tartozó intézmények számottevő többletterhelrel szembesüljenek az európai betétbiztosítási alaphoz való hozzájárulások miatt, és ezzel megkérdőjeleződjön ezeknek a bevált intézményvédelmi rendszereknek az egzisztenciája;

A minőségi jogalkotásról szóló iránymutatások határozottabb figyelembevétele

17. emlékeztet arra, hogy az Európai Bizottság 2015. május 19-én előterjesztette a minőségi jogalkotás új rendszeréről szóló iránymutatásokat. Az előírások szerint az egyes javaslatok közzététele előtt a javaslat lehetséges szempontjaival kapcsolatos nyilvános konzultáció formájában meg kell hallgatni az érdekelt feleket. A nyilvánosság megkérdezésének ez a formája – amely jelentős mértékben hozzájárul minden európai, sőt, akár nemzeti és regionális jogi aktus legitimálásához – az európai betétbiztosítási rendszerre vonatkozó jelen javaslat esetében mindazonáltal elmaradt;

18. bírálja, hogy az előterjesztett indokolás nem felel meg a szubszidiaritásról szóló jegyzőkönyv (az Európai Unióról szóló szerződés 2. jegyzőkönyve) 2. és 5. cikkében előírt kritériumoknak, illetve hogy nem végeztek hatásvizsgálatot a javaslat közzététele előtt. A hatásvizsgálat a minőségi jogalkotás alapvető része. A jogalkotási javaslat gazdasági, valamint szociális és politikai hatásaira vonatkozó előzetes értékelés hiánya nemcsak jelentős költségekkel, hanem nem kívánt következményekkel is fenyeget. Ezenkívül a megfelelő hatásvizsgálatok eredményeinek közzététele számottevően hozzájárul a jogalkotás átláthatóságának javításához is;

19. ennél fogva arra kéri az Európai Bizottságot, hogy pótolja az elmaradt eljárásokat, és utólag nyújtsa be a szubszidiaritással kapcsolatos indokolást, még mielőtt a jogalkotási eljárásban részt vevő intézmények megtárgyalnák a javaslatot. Az eljárásban részt vevő intézmények csak valamennyi jogalkotási lehetőség megismerése és a javaslat hatásainak átfogó értékelése után tudnak gyakorlati szempontból megfelelő eredményeket elérni. Jelentős aggályok merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy az Európai Bizottság javaslata összeegyeztethető-e a szubszidiaritás és az arányosság elvével;

20. ezzel összefüggésben rámutat arra, hogy az Európai Bizottság javaslatai nem veszik figyelembe az intézményvédelmi rendszereket. A javaslat előreláthatólag jelentős következményekkel jár majd azokra a tagállamokra nézve, amelyek a betétbiztosítás új szabályozására vonatkozó 2014-es irányelv átültetésének keretében immár létrehozták a megfelelő rendszereket. Ezzel összefüggésben kérjük, hogy az Európai Bizottság fejtse ki, hogy az új javaslatok hogyan fogják kezelni ezeket a rendszereket;

21. kéri, hogy a hozzájárulások megszabásának alapjául szolgáló tényleges kvóták magában a javaslatban szerepeljenek, és azokat az Európai Bizottság ne felhatalmazáson alapuló jogi aktusok útján állapítsa meg. A hozzájárulások megszabásának alapja jelentős terelő hatást gyakorol az érintett pénzügyi intézményekre és a betétbiztosítási rendszerek stabilitására, ezért erről a Tanács és az Európai Parlament közreműködésével kell határozni;

Az európai betétbiztosítás megfelelő jogalapja

22. úgy véli, hogy a megfelelő javaslat jogalapjaként nem az EUMSZ 114. cikkét, hanem az EUMSZ-nek a hatáskörök kiegészítésére vonatkozó 352. cikkét kell felhasználni. Az EUMSZ 114. cikke a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítésére vonatkozó intézkedéseket tesz lehetővé a belső piac megteremtése céljából. Ez azonban nem alapozza meg az Európai Unió belső piacra vonatkozó általános jogalkotási hatáskörét, csak arra szolgál, hogy orvosolja a belső piac működőképességének az eltérő nemzeti előírásokból adódó hiányosságait;

23. úgy ítéli meg, hogy az európai betétbiztosítási rendszerre irányuló javaslat célja elsősorban az Európai Unió gazdaság- és monetáris politikájának alapját képező pénzügyi stabilitás, és ezért az EUMSZ 352. cikkének kell jogalapként szolgálnia;

Európai pénzügyi politika – a vagyon védelme mint prioritás

24. kéri, hogy mielőtt bevezetnék az európai betétbiztosítási rendszert, leelőször zárják ki a banki mérlegekben még mindig fennálló kockázatokat. Az Európai Bizottság e területen eddig előterjesztett javaslatai nem kellően konkrétak. Egy harmonizált betétbiztosítási rendszer ugyanakkor logikusan átgondolva a kockázat minimálisra csökkentését célzó konkrét intézkedéseket feltételez, amelyeket az Európai Bizottságnak utólagosan, de még a javaslatok további tárgyalása előtt mindenképpen elő kell terjesztenie;

25. úgy véli, hogy – tekintettel a tagállami bankszektorok eltérő struktúráira – nem létezhet egységes megoldás. A működő rendszereket helyett meg kell őrizni, és integrálni kell az európai rendszerbe. A javaslat semmiképpen sem vezethet oda, hogy a tagállamokban szükségessé váljon valamennyi rendszer átrendezése, ami jelentős költségekkel és – főként – jelentős bizonytalansággal járna a megfelelő előírások működőképességét és biztonságát illetően;

26. olyan európai bankpolitikát kér, amely teljes mértékben védi az Európai Unió polgárait és vagyonukat. Egy ilyen rendszernek elsősorban helyre kell állítania, illetve meg kell őriznie a polgároknak a pénzügyi rendszerek és piacok működésébe vetett bizalmát. Az európai betétbiztosítási rendszer ezzel szemben nem vezethet a nagykockázatú spekulációk ösztönzéséhez vagy bármilyen formában való támogatásához. A megbízható pénzügyi politika prioritásként történő előmozdításához inkább makrogazdasági szempontból észszerű intézményi modellekre van szükség;

27. úgy véli továbbá, hogy a betétbiztosítás európai rendszere nem vezethet a konzervatívan működő pénzügyi intézmények hátrányba hozásához. Fontos, hogy azok a bankok, amelyek elsődlegesen nagykockázatú ügyletekben vesznek részt, a betétbiztosításhoz való nagyobb hozzájáruláson túlmenően további előírásoknak is megfeleljenek, azt kizárandó, hogy a felelősség azokra a kis intézményekre helyeződjön át, amelyek elsősorban az alacsony kockázatú területen aktívak, vagy csak helyi szinten, a reálgazdaság finanszírozása érdekében tevékenykednek;

28. bírálja, hogy az Európai Bizottság rendeletjavaslata nem tartalmaz kellően részletes információkat a tervezett európai betétbiztosítási alap konkrét alkalmazását illetően. Így nem világos, hogy a pénzeszközöket fel lehet-e használni megelőző, illetve alternatív intézkedésekre, és ha igen, akkor mely stádiumban és milyen mértékben. A betétek pusztá biztosítása kártalaníthatja ugyan a megtakarítókat a biztosítási érték összegéig, de maga a felelősség ettől még nem hárítható el. Nemzetgazdasági, de politikai szempontból is a felelősség felmerülésének elkerülését kell a legfontosabb prioritásnak tekinteni.

Kelt Brüsszelben, 2016. október 12-én.

*a Régiók Európai Bizottsága
elnöke*

Markku MARKKULA
