

AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK

AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2005. február 17.)

az Európai Unió Tanácsának kérésére a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló, 2000. március 20-i 2000/12/EK irányelv átdolgozásáról és a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőke megfeleléséről szóló, 1993. március 15-i 93/6/EGK tanácsi irányelv átdolgozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvtervezetekről

(CON/2005/4)

(2005/C 52/10)

1. 2004. szeptember 15-én az Európai Központi Bank (EKB) felkérést kapott az Európai Unió Tanácsától, hogy nyilvánítson véleményt két európai parlamenti és a tanácsi irányelvtervezetről⁽¹⁾: az első irányelv (a továbbiakban: banki irányelvtervezet) a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló, 2000. március 20-i 2000/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽²⁾ átdolgozásáról, a második irányelv (a továbbiakban: tőke megfelelési irányelvtervezet) pedig a befektetési vállalkozások és hitelintézetek tőke megfeleléséről szóló, 1993. március 15-i 93/6/EGK tanácsi irányelv⁽³⁾ átdolgozásáról szól (a továbbiakban összefoglalóan: az irányelvtervezetek).

2. Az EKB véleményalkotási hatásköre az Európai Közösséget létrehozó szerződés 105. cikke (4) bekezdésének első francia bekezdésén alapszik, amely alapján az EKB-val konzultációt kell folytatni a hatáskörébe tartozó valamennyi közösségi jogi aktusra vonatkozó javaslatról. Az irányelvtervezetek a pénzügyi rendszer kiegyensúlyozottsága és stabilitása szempontjából alapvető rendelkezéseket tartalmaznak. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzata 17.5. cikkével összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

3. Az irányelvtervezetek a Pénzügyi Szolgáltatások Cselekvési Tervének alapvető fontosságú alkotóelemei. Céljuk a hitelintézetek és befektetési vállalkozások jelenlegi tőke megfelelési keretszabályainak modernizálása. Biztosítani fogják azt,

hogy a nemzetközi tevékenységet folytató bankok szavatoló tőke-számítása, illetve annak szabályai nemzetközi közelítését célzó, a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság („BCBS”) által 2004 júniusában elfogadott, valamint a G-10 országok központi bankjai és a bankfelügyeleti hatóságok elnökei által jóváhagyott, módosított keretrendszert (Bázel II.)⁽⁴⁾ az EU teljes területén egységesen alkalmazzák. Az irányelvtervezetek különösen egy átfogóbb és kockázat-érzékenyebb megközelítésről rendelkeznek, támogatva a pénzügyi intézmények körében a fejlettebb kockázatkezelést, amely hozzá fog járulni a pénzügyi stabilitáshoz, fenn fogja tartani a pénzügyi intézményekbe vetett bizalmat, valamint erősíteni fogja a fogyasztóvédelmet.

4. Az EKB előző közreműködései⁽⁵⁾ során rendkívüli módon támogatta a BCBS és az Európai Bizottság elmúlt években végzett azon munkáját, amely a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások tőke megfelelésére vonatkozó módosított szabályrendszer kidolgozását célozta. Az EKB üdvözli azt a tényt, hogy a BCBS a Bázel II. megállapodást véglegesen elfogadta. Az EKB üdvözli azt a tényt is, hogy a Bizottság röviddel ezt követően olyan javaslatokat fogadott el, amelyek biztosítani fogják a Bázel II. szabályainak az EU-ban a nemzetközi tevékenységet folytató bankok és befektetési vállalkozások általi egységes és időben történő végrehajtását, illetve amelyek kiterjesztik azokat egyéb EU-n belüli pénzügyi intézményekre is, számításba véve ezen intézmények sajátos jellemzőit.

⁽¹⁾ COM(2004) 486 végleges, I. és II. kötet, valamint a technikai mellékletek.

⁽²⁾ HL L 126., 2000.5.26., 1. o. (a továbbiakban: egységes szerkezetbe foglalt banki irányelv). A legutóbb a 2004/69/EK bizottsági irányelvvel (HL L 125., 2004.4.28., 44. o.) módosított irányelv.

⁽³⁾ HL L 141., 1993.6.11., 1. o. (a továbbiakban: tőke megfelelési irányelv). A legutóbb a 2004/39/EK irányelvvel (HL L 145., 2004.4.30., 1. o.) módosított irányelv.

⁽⁴⁾ Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság, „International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework (A tőkekövetelmények és a szavatoló tőke számítási szabályainak nemzetközi közelítése: A felülvizsgált keretszabályok)”, Nemzetközi Fizetések Bankja (BIS), 2004. június; elérhető a BIS honlapján.

⁽⁵⁾ Lásd különösen az EKB megjegyzéseit a BCBS 2001. május 31-i, második konzultációs csomagjával kapcsolatban, az EKB válaszát a BCBS 2003. augusztusi, harmadik konzultációs javaslataival (CP3) kapcsolatban, valamint az EKB megjegyzéseit a kötelező szavatoló tőke felülvizsgálatáról szóló, 2003. novemberi európai bizottsági harmadik konzultációs irattal (a továbbiakban: harmadik konzultációs irat) kapcsolatban; a dokumentumok elérhetők az EKB honlapján.

5. Az EKB-nak meggyőződése, hogy az irányelvtervezetek – a tagállamok általi megfelelő átültetésüket követően – a kifinomultabb, kockázaterékenyebb tőkeelőírások alkalmazása révén számottevően erősíteni fogják az EU-ban a bankrendszer kiegyensúlyozottságát és stabilitását. Az EKB ezért hangsúlyozza általánosságban nagyon pozitív hozzáállását az irányelvtervezetekhez. Az általános pozitív hozzáállás mellett azonban az EKB-nak számos általános és különös megjegyzése van az irányelvtervezeteket és azok jövőbeni alkalmazását ⁽¹⁾ illetően.

ÁLTALÁNOS MEGJEGYZÉSEK

Az EU teljes területén egységesen végrehajtandó jogi eszközök

6. Az EKB számos alkalommal – különösen a (pénzügyi jogalkotás „Lamfalussy-folyamatának” az értékpapír szektorról valamennyi egyéb pénzügyi szektorra való kiterjesztése céljából számos létező közösségi irányelvbe a szükséges módosítások bevezetését célzó) bizottságok felépítéséről szóló irányelvtervezetről szóló CON/2004/7 EKB-véleményben ⁽²⁾ – támogatta az intézményközi monitoring csoport (*Inter-Institutional Monitoring Group*) arra vonatkozó ajánlásait, hogy korlátozzák az 1. szintű közösségi jogi aktusokat a keretjellegű alapelvekre, és a 2. szinten minden lehetséges esetben alkalmazzanak rendeleteket. Amint az a CON/2004/7 EKB-vélemény 6. bekezdésében is szerepel, az EKB álláspontja szerint az intézményközi monitoring csoport ajánlásainak végrehajtása fokozatosan arra vezethet, hogy a 2. szintű aktusok alkotják az EU pénzügyi intézményeire vonatkozó technikai szabályok központi részét.
7. Az EKB a harmadik konzultációs irattal kapcsolatos megjegyzéseiben hasonlóképpen azt javasolta, hogy a Bázeli II. végrehajtása érdekében az irányelvtervezetek technikai mellékleteit közvetlenül 2. szintű intézkedésként, illetve ha az a nemzeti végrehajtás szempontjából szükséges rugalmassággal összeegyeztethető, közösségi rendeletek formájában kellene elfogadni.
8. Az EKB véleménye szerint a Bázeli II. végrehajtása egyedülálló lehetőséget biztosított arra, hogy a fentieknek megfelelően módosítsák az EU tőkeemfelelési követelményeit; ez azonban nem történt meg. Az EKB tudomásul veszi, hogy a banki irányelvtervezet 105. cikkének (1) bekezdése szerint a Bizottság jogosult – a banki irányelvtervezet 151. cikkében említett „komitológiai” eljárásnak megfelelően – az V-XII. mellékletek rendelkezéseinek módosítására annak érdekében, hogy figyelembe vegyék a pénzügyi piacokon

(különösen az új pénzügyi termékek tekintetében) bekövetkező fejleményeket, illetve a számviteli standardokban vagy egyéb követelményekben a közösségi jogalkotás által bevezetett újdonságokat.

9. Azon megállapodásnak megfelelően azonban, amely szerint a Lamfalussy-folyamatot ki kell terjeszteni az értékpapír szektorról valamennyi egyéb pénzügyi szektorra ⁽³⁾, előnyösebb lett volna az irányelvtervezetek olyan módon való korlátozása, hogy azok a hitelintézetek és befektetési vállalkozások tőkeemfelelési követelményeinek területén meglévő, alapvető szakpolitikai választásokat és lényegi kérdéseket tükröző, keretjellegű alapelvekre terjedjenek ki, valamint hogy a tőkeemfelelésre vonatkozó technikai szabályokat egy közvetlenül alkalmazandó, 2. szintű rendeletben foglalják össze. Ez a módszer elősegítené a Bázeli II. szabályainak az EU-n belül történő egységes végrehajtását, megkönnyítené a több EU-országban tevékenykedő pénzügyi csoportok szabályozási megfelelését, csökkentené a költségeket, valamint előmozdítná az egyenlő versenyfeltételeket és a további pénzügyi integrációt.
10. Amennyiben az irányelvtervezetek szerkezete a fentieknek megfelelően ebben a szakaszban nem módosítható, az EKB szerint a tervezett jogi struktúrát nem szabad a kívánt végső eredmények tekinteni, hanem csak egy olyan hosszabb távú folyamat első lépésének, amely az EU-n belüli pénzügyi intézményekre vonatkozó, lehetőség szerint 2. szintű, közvetlenül alkalmazandó technikai jogszabálycsomag megalkotására irányul.

A nemzeti változatok és a nemzeti mérlegelés csökkentése

11. Kiemelkedő fontosságú a nemzeti változatok csökkentése, mivel ez egyszerűsítene a szabályozási keretet, segítené a felügyeleti gyakorlatok közelítését és hozzájárulna az egyenlő versenyfeltételekhez. Az EKB elismeri az Európai Bankfelügyelők Bizottsága („CEBS”) által a nemzeti változatok és mentességek számának csökkentése érdekében elért előrehaladást. Az EKB teljes mértékben támogatja a CEBS erőfeszítéseit, és e területen további munkára ösztönöz, mivel az elért fejlődés ellenére továbbra is jelentős számú nemzeti változat marad, amelyek gátolhatják az egyenlő versenyfeltételeket. A banki irányelvtervezet 68-73. cikkei olyan változatokat tartalmaznak, amelyek lehetőséget biztosítanak a csoporton belüli különböző szinteken a tőkeemfelelések alóli felmentésre. Az EKB véleménye szerint, amennyiben e változatokat némely állam túl fontosnak tartja ahhoz, hogy

⁽¹⁾ Megjegyezzük, hogy az ECOFIN Tanács 2004. december 7-i ülésén megállapodás született az irányelvtervezeteket illető általános megközelítésről (a továbbiakban: a „Tanács általános megközelítése”). Az ECOFIN Tanács felkérte a Tanács Elnökségét, hogy folytassa az Európai Parlament képviselőivel a munkát az irányelvtervezetek első olvasatra történő elfogadása lehetőségének felkutatása érdekében. A Tanács általános megközelítésében foglalkozott néhány kérdéssel azok közül, amelyeket az EKB e véleményben felvetett. Adott esetben hivatkozunk a Tanács általános megközelítésére.

⁽²⁾ Az Európai Központi Bank CON/2004/7 véleménye (2004. február 20.) az Európai Unió Tanácsának kérésére a pénzügyi szolgáltatások bizottságának új szervezeti szerkezete létrehozása érdekében a 73/239/EGK, 85/611/EGK, 91/675/EGK, 93/6/EGK és 94/19/EK tanácsi irányelvek, valamint a 2000/12/EK, 2002/83/EK és 2002/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv iránti javaslatról (HL C 58., 2004.3.6., 23. o.).

⁽³⁾ Lásd a 2004. május 11-én Brüsszelben tartott, 2 580. ECOFIN tanácsi ülés sajtóközleményének 12. oldalát; elérhető a Tanács honlapján.

mellőzhető legyenek, legalább az alkalmazási helyzetekben kell konvergenciát és átláthatóságot teremteni, az EU-n belüli egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében. A nemzeti változatok további csökkentésének szükségességére tekintettel az EKB támogatná egy olyan különös rendelkezés beiktatását, hogy a Bizottság kísérelje figyelemmel az e téren elért előrehaladást, és egy megfelelő határidőn (például 3 éven) belül számoljon be az EU intézményeinek a fennmaradt nemzeti mérlegelési hatáskörök használatáról, értékelve meglétük és a további szabályozási javaslatok szükségességét.

12. Az irányelvtervezetek számos rendelkezésének általános megszövegezése jelentős teret hagy a nemzeti hatóságok részéről történő különböző értelmezéseknek, így az EU-n belüli egyenlőtlen versenyfeltételek kialakulásának kockázatát teremti meg. Ennek sajátos, de nem egyedülálló példája a banki irányelvtervezet 84. cikkének (2) bekezdése, amely rendelkezik arról, hogy az illetékes hatóságok megengedhetik a belső minősítéseken alapuló módszer (*Internal Ratings Based Approach*, a továbbiakban: IRB-módszer) alkalmazását a hitelintézet számára, amennyiben annak a hitelkockázati kitettségének kezelésére és minősítésére szolgáló rendszerei megfelelnek számos feltételnek [mint például: „megbízható (*sound*)”, „egységesen végrehajtott (*implemented with integrity*)”, és rendelkezik még „ésszerű értékelésről (*meaningful assessment*)” is]. Ez a cikk utal a banki irányelvtervezet VII. mellékletének 4. részében megállapított kiegészítő feltételekre is, amelyek a nemzeti végrehajtás számára nagyfokú mérlegelési lehetőséget hagynak. Míg az EKB elismeri, hogy sok esetben szükséges az olyan szóhasználat, amely jelentős fokú mérlegelést biztosít a nemzeti hatóságok számára (például annak érdekében, hogy ne gátolja a hitelintézetek kockázatkezelési gyakorlatainak fejlesztését, illetve lehetővé tegye a nemzeti bankrendszerek vagy a nemzeti szabályozási rendszerek különböző felépítését számításba vevő rugalmas átültetést és alkalmazhatóságot), a legjobb gyakorlatok piacon való megjelenésére tekintettel előnyös lenne annak előmozdítása, hogy az illetékes hatóságok e kifejezéseket egységesen értelmezzék. E célból a Bizottság ajánlásokat is bocsáthat ki a CEBS tanácsai alapján.

13. Az EKB szintén javasolja egységes terminológia használatát annak meghatározására, hogy az illetékes hatóságok miként avatkozhatnak be a kockázati súlyok és kockázatomérési módszerek alkalmazását megelőzően. Egyértelműen különbséget lehetne tenni azon esetek között, amikor az illetékes hatóságoknak a hitelintézettől érkező kérelemre egy formális határozatot kell hozniuk, illetve amikor az illetékes hatóságok egyszerűen megvizsgálhatják a javasolt technikát, de arról nem szükséges formális határozatot hozniuk.

A konszolidált felügyeletért felelős hatóság szerepe

14. Az EKB előrelépésként értékeli a konszolidált felügyeletért felelős hatóság (a továbbiakban: konszolidált felügyelő) szerepének a banki irányelvtervezet 129-132. cikkeiben megnyilvánuló erősítését, ami azonban az irányelvtervezet átültetésekor és alkalmazásakor összetett kérdéseket vet fel. A 129. cikk (1) bekezdésében előírt koordináló szerep

a 130. cikk (2) bekezdésében és a 132. cikkben meghatározott, információ-megosztási rendelkezésekkel együtt javítani fogja a felügyelő hatóságok közötti, illetve a felügyelő hatóságok és a bankok közötti kapcsolatokat, ezáltal – a döntéshozatali eljárás megkönnyítésével és a felügyeleti költségek csökkentésével – növelni fogja a hatékonyságot. Ez megfelelő válasz a jelentős, határon átnyúló tevékenységet végző banki csoportok⁽¹⁾ arra irányuló egyre növekvő igényére, hogy csökkentsék a velük kapcsolatban a különböző nemzeti felügyelők és szabályozók által meghatározott, olyan felügyeleti és szabályozási követelményeknek való megfelelés miatt felmerülő költségeket, amelyek némely esetben átfedik egymást vagy nem teljes mértékben harmonizáltak.

15. Az EKB várakozásai szerint továbbá a konszolidált felügyelő koordináló szerepe az információcsere kifejezett követelményével együtt hozzá fog járulni a banki szektor stabilitásához mind az EU, mind pedig a tagállamok szintjén. A konszolidált felügyelő szempontjából a nemzeti felügyelők az egy csoporthoz tartozó, EU-n belüli leányvállalatok helyi tevékenységeivel és kockázataival kapcsolatos, részletesebb információit egyesíteni kell annak érdekében, hogy a banki irányelvtervezet 124., illetve 71–73. cikkeiben előírtak alapján az egész csoportról egy átfogó áttekintést és értékelést adjon. A nemzeti felügyelők szempontjából a konszolidált felügyelő által összegyűjtött információk könnyebbé tehetik a csoport többi tagjával kapcsolatban felmerülő, olyan lehetséges pénzügyi problémák értékelését, amelyek hatással lehetnek a helyi leányvállalatokra. Továbbá, a nemzeti felügyelők rendelkezésére álló kiegészítő információk szintén segítik a központi banki funkciók gyakorlását a pénzügyi stabilitás, a fizetési rendszerek és a monetáris politika területén.

16. A banki irányelvtervezet 129. cikkének (2) bekezdése (a tőke megfelelési irányelvtervezet 37. cikkének (2) bekezdésével együttesen) lehetőséget biztosít a pénzügyi integráció javítására. A rendelkezés meghatározza az IRB-módszerek, a fejlett mérési módszerek (*Advanced Measurement Approaches*, a továbbiakban: AMA) és a piaci kockázatokra a belső modell módszer csoporton belüli egységes alkalmazásának jogi alapját, amelyet a csoportszintű engedélyezési folyamatot korszerűsítő eljárás egészít ki. Ez lehetővé teszi a csoportszintű kezelési gyakorlatok összehangolását a szabályozói tőkekövetelményeknek való megfelelés tekintetében, amely elősegíti a csoportszerkezetek és ennek következtében a teljes banki szektor integrációját.

⁽¹⁾ A határon átnyúló tevékenységek növekvő fontosságát mutatja a nem hazai fiók- és leányvállalatoknak a banki szektor teljes eszközállományában való növekvő részesedése, amely 2003-ban meghaladta a 20 %-ot. Lásd az EKB következő dokumentumát: „*Report on EU Banking Structure* (Jelentés az EU bankrendszeréről)”, 2004. november; elérhető az EKB honlapján.

17. A 129. cikk (2) bekezdésének lehetséges előnyei ellenére összetett kérdések merülhetnek fel annak alkalmazásakor; ezeket meg kell előzni, illetve meg kell oldani annak érdekében, hogy maximalizálni lehessen a rendelkezés hatását. Problémákat okozhat például az, ha nincs egyetértés a banki irányelvjavaslat követelményeinek értelmezése tekintetében egy csoport jelentősnek minősülő leányvállalatainak⁽¹⁾ székhely szerinti és fogadó felügyelői között. Habár a 129. cikk (2) bekezdésének harmadik albekezdése előírja a konszolidált felügyelő számára azt, hogy hat hónapon belül hozzon döntés, amennyiben a felügyelő hatóságok között nincs egyetértés, a székhely szerinti és a fogadó felügyelők közötti nézeteltérésekkel foglalkozni kell annak érdekében, hogy ne gyengítsék a nemzeti felügyelő hatóságok jogköreit, amelyeknek a csoportszinten alkalmazott módszer helyi szinten létrejövő eredményén kell nyugodnia, valamint biztosítaniuk kell az egyenlő versenyfeltételeket⁽²⁾.

18. A 129. cikk (2) bekezdésének lehetséges előnyei attól is függnék, hogy az illetékes nemzeti felügyelők arra irányuló jogai, hogy a Bazel II. második pillére (felügyeleti felülvizsgálati folyamat) keretében felügyeleti intézkedéseket írjanak elő a helyi leányvállalatok számára, hogyan működnek együtt a csoportszintű engedélyezési határozatokkal. A 129. cikk (2) bekezdése szerinti kérelmeket benyújtó hitelintézeteknek jobbiztonságra van szükségük. E vonatkozásban figyelmet érdemel az alkalmazandó eljárások és a csoportszintű döntések bíróság általi felülvizsgálata, a csoporton belül egységesen használt IRB-módszer és az AMA folyamatban lévő felülvizsgálatához hasonlóan. Foglalkozni kell a banki irányelvtervezetben a felügyelő hatóságoknak az engedélyezést követően a csoport által alkalmazott módszer hiányosságainak kiigazítására, illetve az engedély visszavonására vonatkozó jogosítványaiával is.

19. Tekintettel a fenti kérdések fontosságára a banki irányelvtervezet 129. cikkének (2) bekezdése hatékony alkalmazásával kapcsolatban, az EKB teljes egészében támogatja a CEBS által a 129. cikk egészének alkalmazása körében végzendő munkát, és biztos benne, hogy a következetes alkalmazás eredménnyel fog járni. Az EKB mindazonáltal ajánlja a banki irányelvtervezet egy olyan rendelkezéssel való kiegészítését, amely előírja a 129. cikknek az irányelv átültetésétől számított három év utáni értékelését és – szükség esetén – módosítását annak figyelembe vétele érdekében, hogy miként alkalmazzák a 129. cikket a gyakorlatban, és hogy az eléri-e céljait.

20. Az EKB szintén támogatná a CEBS munkáját a banki irányelvtervezet 131. cikkével kapcsolatban, amely előírja a konszolidált felügyelő és más illetékes hatóságok számára írásban rögzített koordinációs és együttműködési szabályok életbe léptetését. Az EKB ezért bátorítja a CEBS-t egy olyan koordinációs és együttműködési mintaszabályzat kidolgozására, amelyet valamennyi érintett felügyeleti hatóság alkalmazhatna.

⁽¹⁾ A „jelentős” kifejezés utalhat a leányvállalatok relatív fontosságára vagy a csoport egésze vagy a fogadó állam bankrendszere szempontjából.

⁽²⁾ Az egyenlő versenyfeltételeket veszélyeztetheti, ha egyes bankok IRB-módszereit a konszolidált felügyelő hagyja jóvá, míg egyéb bankok esetében a jóváhagyást a hazai felügyelő végzi.

Időzítés és az átmeneti rendelkezések

21. Az EKB üdvözli az új tőkekövetelmények bevezetésének időzítéséről szóló rendelkezéseket a banki irányelvtervezet VII. címének 1. fejezetében. E rendelkezések tükrözik a Bazel II. szabályaiban meghatározott időzítést és biztosítják azt, hogy az európai hitelintézetek ne kerüljenek hátrányba harmadik országokból származó versenytársaikkal szemben. Egy elhalasztott alkalmazás továbbá valamelyest aláaknázná az EU-n belüli hitelintézetek által az eredeti időkeretek betartása érdekében tett előkészületeket. Ezen okokból az EKB ösztönzi a közösségi intézményeket a Bizottság által javasolt ütemezés betartására.

22. Az EKB úgy véli továbbá, hogy figyelmet kell fordítani a reform messzire mutató természetére és annak az EU pénzügyi rendszere egészében a tőke mértékére gyakorolt hatásával kapcsolatban fennmaradt bizonytalanságra (bár ezt a mennyiségi hatástanulmányok a lehetséges mértékben csökkentették). Ezen okból az EKB teljes mértékben támogatja a banki irányelvtervezet 152. cikkében az átmeneti rendelkezések bevezetését, amelyek korlátozzák az irányelv átültetését követő első három év során a hitelintézetek minimum tőkemegfelelési követelményeire gyakorolt hatást.

23. Annak szükségessége ellenére, hogy a becsléseket a gazdasági feltételek változása lefedéséhez megfelelően hosszú adatsorok kockázati tényezőire kell alapozni, az átmeneti rendelkezések egyes követelmények átmeneti enyhítése révén támogatják a hitelintézeteket a kifinomultabb IBR-módszerre történő áttérésben, amely követelmények az adott intézmény adatgyűjtési képességeinek javulásával fokozatosan szigorodnak. Ez a nemteljesítés valószínűségével kapcsolatban legalább 5 évre visszamenő adatok meglétének kötelezettségére (a banki irányelvtervezet VII. melléklete, 4. részének 66. bekezdése) vonatkozik. E tekintetben ugyanezen irányelvtervezet 154. cikkének (5) bekezdése megengedi a tagállamoknak, hogy csupán két évre vonatkozó adatok meglétét követeljék meg azon hitelintézetek tekintetében, amelyek elhatárolták az IBR-módszer 2007. december 31-e előtt történő bevezetését. Az IBR-módszert 2007. december 31-ét követően bevezető hitelintézeteknek viszont 2008 végére három évre, 2009 végére négy évre, 2010 végére pedig öt évre vonatkozó adatokkal kell rendelkezniük. Gyakorlatilag lehetetlen lesz számukra az, hogy három évre szóló adatokkal rendelkezzenek 2008 végére, hacsak nem gyűjtöttek már két évre vonatkozó adatokat 2007 végére. Az EKB ezért kívánatosnak tartja a rendelkezés olyan értelemben való módosítását, ami a gyakorlatban lehetővé teszi az IBR-módszer használatának az átmeneti időszak során történő elismerését is. E tekintetben az EKB üdvözli a Tanács általános megközelítésében a 154. cikk (5) és (6) bekezdésével kapcsolatban megfogalmazott változtatásokat, amelyek gyakorlati megoldást jelentenek.

Az új keretrendszer strukturális és lehetséges prociklikus hatásainak figyelemmel kísérése

24. Fontos kérdés az irányelvtervezetek általános strukturális hatása, többek között abból eredően, hogy a tőkekövetelmény változatlan szinten maradása és az egyre kifinomultabb módszerek alkalmazása összeegyeztethető legyen. Az EKB teljes mértékben támogatja a szabályozói tőkekövetelményeknek az irányelvtervezetekben meghatározott átfogó megállapítását, és emlékeztet arra, hogy a tagállamokra kiterjesztett mennyiségi hatástanulmány (QIS3) ⁽¹⁾ eredményei általánosságban pozitív értékelést adtak mind az EU kisebb hitelintézeteire, az EU befektetési vállalkozásaira és a kis- és közép vállalkozásoknak (amiket az új keretrendszer látszólag nem érint hátrányosan) történő hitelezésre gyakorolt hatások, mind pedig az EU-n belül a harmadik országokból származó versenytársakkal szembeni egyenlő versenyfeltételek megőrzése tekintetében. Az EKB emlékeztet az Európai Bizottság védnöksége alatt, a felülvizsgált tőkekövetelmények pénzügyi és makroökonómiai következményeiről készült tanulmányból ⁽²⁾ kitűnő általános pozitív értékelésre is. Azonban az irányelvtervezetek mennyiségi hatásainak előzetes értékelése nem képes lefedni azok dinamikus hatásait, tekintettel arra, hogy a pénzügyi intézmények viselkedése megváltozhat a módosított tőkekövetelményekben meghatározott, a jelenlegi tőkekövetelményekhez képest megváltoztatott kockázati súlyok miatt. Ezért az EKB a rendszeres utólagos ellenőrzést szorgalmazza, amelynek ki kell terjednie a strukturális hatásokra és a kockázatok eloszlására is.

25. Az irányelvtervezetek általános hatásainak megfigyelése mellett bizonyos egyedi jellemzőket szintén érdemes lenne megfigyelni a jövőben. Az EKB példaként megjegyzi, hogy a sztenderd és az alapvető IRB-módszer ⁽³⁾ alapján a kereskedelmi ingatlanokhoz kapcsolódó hitelek preferenciális kezelési lehetősége a Bazel II. szabályaihoz viszonyítva nagyobb rugalmasságot biztosít. Az EKB hangsúlyozni kívánja, hogy a kereskedelmi ingatlanfinanszírozás lehetősége és az ingatlanárak közötti kölcsönhatást – a biztosítékok bankok általi prudens értékelésén túlmenően – makroprudenciális szempontból is alapos vizsgálatnak kell alávetni. Ehhez a vizsgálathoz az EKB is hozzá kíván járulni.

26. Tekintettel az irányelvtervezetek lehetséges prociklikus hatásaira (azaz hogy a tőkekövetelmények szigorodhatnak recesszió idején, gazdasági fellendülés idején pedig enyhülhetnek, így tágtva a ciklikus hullámokat) az EKB értékeli

⁽¹⁾ „Review of the Capital Requirements for Credit Institutions and Investment Firms, Third Quantitative Impact Study: EU Results (A hitelintézetek és befektetési vállalkozások tőkekövetelményeinek felülvizsgálata, harmadik mennyiségi hatástanulmány: EU-n belüli eredmények)”, Európai Bizottság, 2003. július 1.; elérhető a Bizottság honlapján.

⁽²⁾ „Study on the financial and macroeconomic consequences of the draft proposed new capital requirements for banks and investment firms in the EU (Tanulmány a javasolt új tőkekövetelmények tervezetének az EU-ban működő bankokra és befektetési vállalkozásokra gyakorolt pénzügyi és makroökonómiai következményeiről)”, Markt/2003/02/F, PriceWaterhouseCoopers, 2004. április 8.; elérhető a Bizottság honlapján.

⁽³⁾ A sztenderd módszer leírása a banki irányelvtervezet 78-83. cikkeiben található. Az alapvető IRB-módszer a banki irányelvtervezet 84-89. cikkeiben meghatározott IRB-módszernek felel meg azzal, hogy a hitelintézet nem alkalmazza saját becslését a nemteljesítéskori veszteségráta (LGD) és/vagy konverziós faktorok tekintetében a 84. cikk (4) bekezdése szerint.

az e kérdés kezelésének tulajdonított fontosságot, és elismeri, hogy jelentős előrehaladás következett be e problémák mérséklésében azzal, hogy a prociklikus hatások korlátozása érdekében az irányelvtervezeteket módosították. Az EU felügyeleti hatóságainak valójában közös érdeke kidolgozni a növekvő prociklikusság kockázata csökkentésének megfelelő módjait, mivel a makroökonómiai feltételek fokozatosan egyre jobban összefonódnak, különösen az euroövezetben. A prociklikusság kezelésének egységes megközelítése szintén támogatná az egyenlő versenyfeltételeket és az átláthatóságot az egységes piacon. Az EKB azonban még mindig szükségesnek gondolja a Bizottság és a nemzeti hatóságok általi ellenőrzést.

27. Az EKB ezért támogatja a banki irányelvtervezet 156. cikkében szereplő azon javaslatot, hogy a Bizottság időszakonként vizsgálja meg, hogy az irányelv jelentős hatással van-e a gazdasági körforgásra. Az EKB figyelembe veszi továbbá, hogy a banki irányelvtervezet bármely módosítására történő javaslattétel a Bizottság előjoga, és ugyanez érvényes a 156. cikkben említett, jogi korrigáló intézkedésekre (*remedial measures*). Makroprudenciális szempontból azonban kritikus fontosságú, hogy az ilyen intézkedések szimmetrikus jellegűek legyenek, illetve hogy a tőkeelőírásokat csak akkor változtassák meg, amennyiben a módosítás a gazdaság egészében prudenciális szempontból fenntartható. Az EKB ezért azt javasolja, hogy térjenek ki ennek magyarázatára a banki irányelvtervezet (59) preambulumbekkezdésben.

KÜLÖNÖS MEGJEGYZÉSEK

A központi bankok meghatározása

28. Az EKB szükségét látja annak, hogy tisztázzák helyzetét a központi bankoknak a banki irányelvtervezet hatálya alóli mentessége tekintetében. A 2. cikk első francia bekezdése kiveszi a „tagállamok központi bankjai”-t a banki irányelvtervezet hatálya alól, míg a 4. cikk (23) bekezdése azt a meghatározást adja, hogy a „központi bankok” kifejezés alatt (a „tagállamok központi bankjai”-val szemben) egyéb rendelkezés hiányában az EKB-t is érteni kell. Az EKB javasolja a 2. cikk módosítását annak egyértelművé tétele érdekében, hogy a mentesítés kiterjed az EKB-ra is.

Csoportszintű tőkemegfelelés

29. A banki irányelvtervezet 70. cikke lehetővé teszi az illetékes hatóságok számára esetenként és bizonyos feltételek fennállása esetén annak engedélyezését, hogy az egy adott tagállamban letelepedett, anyavállalként működő hitelintézetek belefoglalják az EU területén letelepedett leányvállalataikat a banki irányelvtervezet 68. cikkének (1) bekezdésében előírt számításba. Ezt az eljárást „csoportszintű tőkemegfelelés (*solo consolidation*)”-ként említik.

30. Az EKB javasolja azon feltételek felülvizsgálatát, amelyek esetén a csoportszintű tőke megfelelés⁽¹⁾ alkalmazható. Az egyik ilyen, a banki irányelvtervezet 69. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott feltétel előírja, hogy nem lehet akadálya annak, hogy az anyavállalat saját pénzeszközöket tudjon átadni a leányvállalat részére. Az EKB véleménye szerint az anyavállalatra vonatkozó e feltétel alkalmazása nem megfelelő a csoportszintű tőke megfelelés tekintetében. E tekintetben az EKB üdvözlí azon tényt, hogy a banki irányelvtervezet 70. cikkének a Tanács általános megközelítésében meghatározott változtatásai a leányvállalat saját pénzeszközeinek az anyavállalat részére történő átadására vonatkozó követelményeket írják elő, illetve elhagyják azt a követelményt, amely alapján nem lehet akadálya annak, hogy az anyavállalat saját pénzeszközöket tudjon átadni a leányvállalat részére. Az EKB megjegyzi, hogy a csoportszintű tőke megfelelés olyan leányvállalatokra terjedne ki, amelyek nem ugyanabban a tagállamban találhatók, mint az anyavállalat. A gyakorlatban ez azzal jár, hogy a leányvállalat pénzügyi pozícióját úgy kezelik a tőke megfelelés tekintetében, mintha az anyavállalat saját pénzügyi pozíciójának része lenne. Az anyavállalat felügyelőjének ezért teljes hozzáféréssel kell rendelkeznie a leányvállalat eszközeinek, forrásainak és tőkéjének minőségére vonatkozó információkhoz. Az EKB egy további követelmény bevezetését javasolja annak biztosítása érdekében, hogy az anyavállalat felügyelő hatósága hatékonyan tudja ellenőrizni a másik tagállamban található leányvállalatok pénzügyi helyzetére vonatkozó ilyen információkat. Az EKB alapelveként szintén erősen támogatja az irányelv 70. cikke alkalmazásának átláthatóvá tételét, és üdvözlí a Tanács általános megközelítésében az erre vonatkozóan megállapított rendelkezéseket.

31. Az EKB megjegyzi, hogy a banki irányelvtervezet 70. cikke nem kérdőjelezi meg az EU-n belüli leányvállalatok azon tőke megfelelési követelményeinek alkalmazását, amelyeket belefoglalnak az anyavállalatként működő hitelintézet egyedi tőke megfelelési követelményeibe. Érdemes lenne annak tisztázása, hogy a 70. cikk nem jár a 68. cikk által az érintett leányvállalatokra előírt követelmények sérelmével.

A csoporton belüli bankközi hitelezésre vonatkozó tőke megfelelési követelmények

32. A banki irányelvtervezet 80. cikkének (7) bekezdése lehetővé teszi az illetékes hatóságok számára azt, hogy

⁽¹⁾ A csoportszintű tőke megfelelés a banki irányelvtervezet egy olyan eleme, amelyről a Bázeli II. nem rendelkezik. A Bázeli II. 23. bekezdése annak ellenőrzését írja elő a felügyelők számára, hogy az egyes bankok megfelelő egyedi tőkével rendelkeznek-e.

bizonyos feltételek esetén mentesítsék a hitelkockázati tőkekövetelményeknek való megfelelés alól azt a hitelt, amelyet egy hitelintézet anyavállalatának, leányvállalatának vagy az anyavállalata egy másik leányvállalatának nyújt⁽²⁾. Az EKB hangsúlyozza, hogy minden hitelkockázati kitettségre megfelelő tőke megfelelési követelménynek kell vonatkoznia. A 80. cikk (7) bekezdése szerinti kivétel alkalmazási feltételei nem szüntetik meg az érintett hitelművelettel kapcsolatos hitelkockázatot, például abban az esetben, ha egy hitelintézet nem teljesíti az anyavállalata által ellenőrzött, másik hitelintézettel szembeni kötelezettségeit. Az EKB megjegyzi továbbá, hogy a 80. cikk (7) bekezdését elsősorban a bankközi hitelezés tekintetében fogják alkalmazni, amely esetében a tőke megfelelési követelmények elengedhetetlenek a rendszerkockázat csökkentése érdekében. Az EKB megjegyzi még, hogy az ilyen mentesítés nem lehetséges a Bázeli II. alapján⁽³⁾, és egyes bankrendszerekben nemzeti szinten befolyásolná az egyenlő versenyfeltételeket. Emiatt az EKB javasolja, hogy a hitelezés e formájára a tőke megfelelési követelmények maradjanak alkalmazandók.

Külső hitelminősítő intézetek

33. A külső hitelminősítő intézetek elismerését illetően az EKB a következő három kérdést veti fel:

34. Először, az EKB látna teret a banki irányelvtervezet VI. melléklete, 2. részének 1.2. szakaszában meghatározott „függetlenség (*independence*)” követelményeinek pontosabb meghatározására. Az értékelési folyamatban az illetékes hatóságoknak számításba kellene venniük olyan tényezőket is, mint a külső hitelminősítő intézetek tulajdonosi és szervezeti felépítése, pénzügyi forrásai, személyzete és szakértelme, illetve vállalatirányítási rendszere. Az EKB álláspontja szerint az illetékes hatóságoknak azt is ellenőrizniük kellene, hogy a külső hitelminősítő intézetek hatékony belső eljárásokat működtetnek-e a lehetséges összeférhetlenségi helyzetek kiszűrésére, elkerülésére és kezelésére, így biztosítva azt, hogy gondatlanságból bizalmas információkat ne terjesszenek, ne hozzanak nyilvánosságra, illetve azokkal ne éljenek vissza. E kérdések széles körben elismert szakpolitikai kulcskérdések, és azokról rendelkezik az Értékpapír-piaci Bizottságok Nemzetközi Szervezetének (*International Organization of Securities Commission*, a továbbiakban: IOSCO) 2003. szeptember 25-i, a hitelminősítő ügynökségek tevékenységének alapelveiről szóló nyilatkozata⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Ez a mentesítés kizárólag a sztenderd módszer tekintetében alkalmazható; azonban hitelintézetekre is alkalmazható az állandó részleges alkalmazás speciális fajtájaként (a banki irányelvtervezet 89. cikkének (1) bekezdésének e) pontja).

⁽³⁾ A Bázeli II. a nemzetközileg aktív bankokra vonatkozik, a bankcsoport minden szintjére, konszolidált alapon. Ez annyit jelent, hogy ha a leányvállalat nemzetközileg aktív bank, a csoport más tagjai felé fennálló olyan hitelkockázatokra is kell tőkét tartalékolnia, amelyek nem a csoport leányvállalatai. A Bázeli II. nem enged felmentést e tőkekövetelmények alól.

⁽⁴⁾ Elérhető az IOSCO honlapján.

35. Másodszor, az EKB ki szeretné emelni a prudens és tisztességes megközelítés szükségességét a külső hitelminősítő intézetek hitelességének és piaci elfogadottságának felügyeleti értékelése során. Fontos különösen az, hogy az illetékes hatóságok a lehetséges külső hitelminősítő intézetek értékelésekor ne támasszanak akadályt az új piaci szereplők belépése elé a banki irányelvtervezet VI. melléklet 2. része 2.1. szakaszában megállapított szempontok (piaci részesezés, bevétel és pénzügyi források, hatás az árazásra) tekintetében szükségtelen végrehajtási teher révén. Ehelyett az illetékes hatóságoknak az értékelés folyamán az értékelési módszerek határozottságára és megalapozottságára kellene összpontosítaniuk. A vonatkozó rendelkezéseket ezért olyan módon kell továbbfejleszteni, hogy azok egy kellően differenciált értékelési folyamatot tegyenek lehetővé. Ezzel kapcsolatban az EKB támogatná e szakasz a Bázeli II. irányvonalai mentén történő újrafogalmazását annak biztosítása érdekében, hogy a piaci elfogadottság és a megalapozott módszertan egyaránt biztosítsák a hitelességet.

36. Harmadszor, az EKB hangsúlyozni kívánja a külső hitelminősítő intézetek elismerésével kapcsolatos, megfelelő felügyeleti megközelítés és együttműködés szükségességét. A tagállamok gyakorlatai közötti nagyfokú összhang elengedhetetlen a külső minősítések összehasonlíthatóságához és az ilyen minősítéseket a sztenderd módszer alapján a hitelkockázatok tekintetében alkalmazó hitelintézetek közötti egyenlő versenyfeltételek biztosításához, valamint az csökkenteni fogja a szabályozói arbitrázs kockázatát is. A felügyeleti együttműködés továbbá elengedhetetlen az olyan külső hitelminősítő intézetekkel kapcsolatos szabályozás költségeinek csökkentésében, amelyeket több tagállamban elismernek. A banki irányelvtervezet 81. cikkének (3) bekezdése, 82. cikkének (2) bekezdése és 97. cikkének (3) bekezdése jelenleg csak a kölcsönös elismerés mérlegelés alapján való választhatóságát tartalmazzák. Az Európai Közösségek Bíróságának a szolgáltatások szabad nyújtásáról szóló esetjogával összhangban az EKB véleménye szerint az EU-n belüli külső hitelminősítő intézetek tekintetében a kölcsönös elismerés legyen alapelv. Ez nem gátolná meg a felügyelőket abban, hogy további alkalmassági követelményeket írjanak elő a hazai piac sajátosságainak figyelembevételére érdekében, amennyiben az ilyen követelmények nem azonosak a származás országában már teljesített követelményekkel. Az EKB üdvözli a CESR hitelminősítő ügynökségekkel kapcsolatos lehetséges szabályozási módszerekről szóló konzultációs tanulmányát⁽¹⁾, valamint szintén támogatja a CEBS a külső hitelminősítő intézetek elismerési feltételeinek harmonizálása érdekében jelenleg végzett munkáját. Az EKB véleménye szerint rendkívüli fontosságú a (Bázeli II. 2. mellékletében meghatározott) leképzési folyamat, amelynek alapján a nemzeti hatóságok leképezik a hitelkockázati elemzéseket a meglévő kockázati súlyokba, és a CEBS ezért segíti a konvergenciát ezen a területen.

⁽¹⁾ „CESR's technical advice to the European Commission on possible measures concerning credit rating agencies – Consultation Paper”, 2004. november 30.; elérhető a CESR honlapján.

A részleges alkalmazás véglegesítése bizonyos kitételek tekintetében

37. Az EKB megjegyzi, hogy a Bázeli II. szabályaival szemben a banki irányelvtervezet az IRB-módszer végleges részleges alkalmazását a lényeges kitételek és jelentős üzleti egységek tekintetében teszi lehetővé a banki irányelvtervezet 89. cikke (1) bekezdésének a), b) és d)–g) pontjaiban felsorolt, különböző körülmények esetén. Az EKB megjegyzi, hogy az állandó részleges alkalmazás korlátozása mögötti szándék annak elkerülése, hogy a bankok a magas kockázati kitételeket folyamatosan a sztenderd módszer szerint kezeljék, a kisebb kockázati portfólióknál pedig a kockázati paraméterek tekintetében saját értékelésüket alkalmazzák, kiválasztva ezáltal az egyes esetekben legelőnyösebb módszert.

38. Az EKB támogatja azt, hogy a kisebb hitelintézetek számára lehetővé tegyék a részleges alkalmazás véglegesítését a központi kormányzatnak, a hitelintézeteknek és a befektetési vállalkozásoknak való kitételekre tekintettel, mert ilyen esetekben a saját értékelések alkalmazása túlságosan megterhelő lenne, és ezáltal akadályozhatná a kisebb hitelintézetek számára az IRB-módszer bevezetését. A kisebb hitelintézetek helyzetével megfelelően foglalkozik az új (35A) preambulumbekzdés, amelyet a Tanács általános megközelítése javasol. Az EKB azt javasolja, hogy az irányelv átültetésétől számított három év elmúltával a Bizottság vizsgálja felül, hogy az irányelvtervezet 89. cikkének végrehajtása képes-e hatékonyan megvalósítani annak céljait.

A kötelezettségvállalások konzisztens kezelése az IRB- és a sztenderd módszerek alapján

39. A kötelezettségvállalások sztenderd módszer és alap IRB-módszerek szerinti kezelése a tőkekövetelmény-szempontból nem konzisztens. Az EKB szerint az eltérés nem szándékos. Azonban, amennyiben azt nem orvosolják, bizonyos garanciák esetében ott is tőkekövetelmény kerülhet előírásra az alap IRB-módszer szerint, ahol a garanciák csökkentik a kockázatokat, illetve azáltal, hogy bizonyos fizetési rendszerekben biztosítják az elszámolások teljesítését, hozzájárulnak a pénzügyi rendszer stabilitásához. Az EKB ezért azt javasolja, hogy a VII. melléklet 3. része 1.11. bekezdése a) pontját fogalmazzák újra úgy, hogy az megegyezzen a sztenderd módszerre alkalmazandó, azonos rendelkezéssel; azaz rendelkezzen arról, hogy 0 %-os konverziós faktor alkalmazandó az olyan hitelkeretekre, amelyeket a hitelintézet bármikor, illetve egyoldalúan felmondhat, valamint amelyek automatikusan visszavonásra kerülnek az adós hitelképességének romlása esetén.

Felügyeleti felülvizsgálati folyamat

Együttműködés veszélyhelyzetben

40. Az EKB hangsúlyozza, hogy a második pillér ugyanolyan fontossággal bír, mint a Bázel II. többi pillére (azaz a tőkekövetelmények és a piac fegyelmező ereje). Az EKB véleménye szerint a banki irányelvtervezet második pillére vonatkozó 123. és 124. cikkeinek nagyon általános megfogalmazása helytelen módon azt sugalmazhatja, hogy a három pillér nem egyenlő fontosságú.
41. Az EKB szerint, mivel a banki irányelvtervezet nem határozza meg a „belső tőke (*internal capital*)” fogalmát (amely az irányelv 123. cikkében szerepel) az üzleti gyakorlat fejlődésével egységesíteni kell a belső tőke felügyelők és hitelintézetek szerinti értelmezését. Az EKB véleménye szerint szükséges lenne egy arról szóló tájékoztatás kiadása, hogy mik a hitelintézetek kötelezettségei a 123. cikk követelményei végrehajtása érdekében. Az EKB egyetért azzal, hogy ilyen tájékoztatást csak később, a fejlődő üzleti gyakorlattal és a nemzeti felügyelők tapasztalataival összhangban lehet kiadni, és ebben a szakaszban nem ragaszkodik a belső tőke fogalmának részletesebb meghatározásához.
42. A többlettőke tekintetében figyelemmel kell lenni a BCBS 2002. júliusi közleményére, amely kifejezetten elismeri a többlettőke fontosságát a prociklikussággal kapcsolatos lehetséges problémák tekintetében⁽¹⁾. A banki irányelvtervezet jelenleg nem tér ki erre a kérdésre, és az EKB azt javasolja, hogy utaljanak erre a banki irányelvtervezet egy arról szóló preambulumbekkezdésében, hogy a felügyelők kötelesek elvárni bankoktól a többlettőkével való működést annak érdekében, hogy azok akár válsághelyzet esetén is eleget tudjanak tenni a tőke megfelelési követelményeknek.
43. Végül az EKB megjegyzi, hogy jelenleg számos tagállam bizonyos körülmények esetén a banki irányelvtervezet 75. cikkében meghatározott, 8 %-os küszöbérték felett állapítja meg a minimális tőke megfelelési mutatót. Nem kívánatos az, hogy bizonyos intézményfajták tekintetében automatikusan szigorúbb tőke megfelelési követelményeket alkalmazzanak, mivel az eltérő minimális tőke megfelelési mutatók veszélyeztetik az egyenlő versenyfeltételeket az EU-n belül, valamint arra ösztönöznek, hogy a tőkeszabály-rendszerek közötti szabályozói arbitrázs céljából átszervezzék a csoportokat.
44. Az EKB üdvözli a banki irányelvtervezet 130. cikkének (1) bekezdését, amely különösen fontos amiatt, hogy a konsolidált felügyelő számára az irányelvtervezet 49. cikkének a) pontjában és 50. cikkében meghatározott hatóságok tekintetében értesítési kötelezettséget ír elő olyan veszélyhelyzet felmerülésekor, amely fenyegetheti a pénzügyi rendszer stabilitását.
45. Az EKB értelmezésében a 130. cikk (1) bekezdése alkalmazandó mind a nemzeti pénzügyi rendszer, mind az EU pénzügyi rendszere tekintetében. Ezért az EKB szerint a 49. cikk a) pontjában említett hatóságok számára nemzeti, illetve nemzetközi szinten kell információt szolgáltatni. Ez azért fontos, mert az EU-n belüli pénzügyi piacok és piaci infrastruktúra integrációjában elért előrehaladás – míg növeli az ilyen piacok likviditását és hatékonyságát – növelheti a több tagállamot érintő, rendszerszintű zavarok valószínűségét, valamint a határon átnyúló fertőzési hatás kockázatát az EU bankszektorában. Ezzel kapcsolatban az EKB üdvözli azt, hogy a 130. cikk (1) bekezdése követi a gazdasági és pénzügyi bizottságnak a pénzügyi válságkezelésről szóló jelentésének⁽²⁾ ajánlását egy olyan kötelezettség bevezetésével, amely alapján válsághelyzetben e hatóságokat időben tájékoztatni kell. Annak érdekében, hogy a 130. cikk (1) bekezdésének hatályát pontosítsák, az EKB üdvözölné annak az egyértelmű kijelentését, hogy a 49. cikk a) pontjában említett hatóságok értesítésének kötelezettsége az EU-n belüli hatóságokra alkalmazandó.
46. Az EKB szintén úgy értelmezi, hogy a 130. cikk (1) bekezdésében a 50. cikkben említett hatóságokra való utalás⁽³⁾ annak biztosítását szolgálja, hogy a tagállamok kormányainak a pénzügyi szolgáltatásokért felelős tagjait a lehető leghamarabb figyelmeztessék a veszélyhelyzetekre. Az EKB azt javasolja, hogy ezt tegyék még egyértelműbbé azzal, hogy az 50. cikkben említett hatóságokra való hivatkozás helyébe egy „az illetékes kormánytagok (*competent government members*)”-ra való kifejezett hivatkozást léptetnek, ezáltal biztosítva azt, hogy a veszélyhelyzetek kezeléséhez szükséges bizalmas információk továbbításának nincs akadálya, figyelemmel a nemzeti és a közösségi jogszabályokban meghatározott feltételekre is (azaz amikor a veszélyhelyzet azok politikai feladataival kapcsolatos).

⁽¹⁾ „Az IRB-módszerek ciklikusságával kapcsolatos lehetséges problémák megoldása elősegítése érdekében a Bizottság úgy határozott, hogy az IRB-módszerek tekintetében a bankoknak jelentősen konzervatív hitelkockázati tesztekkel kell végezniük annak biztosítása érdekében, hogy a bankok az új megállapodás második pillére szerint megfelelő tőketöbblettel rendelkezzenek”, BCBS sajtóközlemény, 2002. július 10.; elérhető a BIS honlapján.

⁽²⁾ Gazdasági és Pénzügyi Bizottság, „Report on financial crisis management” (2001. április 17.), Economic Paper 156. szám, 2001. július; elérhető a Bizottság honlapján.

⁽³⁾ A banki irányelvtervezet 50. cikke az egységes szerkezetbe foglalt banki irányelv 30. cikkének (9) bekezdését átdolgozva lehetővé teszi a tagállamok számára a bizalmas prudenciális információk feltárását a hitelintézetek, pénzügyi intézmények, befektetési szolgáltatások és biztosító társaságok felügyeletéről szóló jogszabályokért felelős kormányzati szervek és az ilyen szervek nevében eljáró felügyelők számára.

47. Az EKB szintén erősen támogatja a banki irányelvtervezet 130. cikke (1) bekezdésének szövegét, mivel az megfelelő mozgásteret biztosít a nemzeti szinten, illetve az EU szintjén érintett hatóságok számára olyan rugalmas szabályok megalkotására, amelyek a válságkezelés tekintetében szükségesek. Ezzel kapcsolatban az EKB fel kívánja hívni a figyelmet a központi bankok és a felügyelők közötti, jelenlegi megállapodásokra, amelyek meghatározzák a pénzügyi válság kezelése során folytatandó kommunikáció és együttműködés esetén alkalmazandó alapelveket és eljárásokat. A banki felügyelők és az Európai Unió központi bankjai között a válságkezelés során történő együttműködés alapelveiről szóló egyetértési nyilatkozat („egyetértési nyilatkozat”) különösen meghatározza a többek között olyan kérdésekkel foglalkozó alapelveket és eljárásokat, mint a válságkezelésért felelős hatóságok meghatározása, az összes érintett hatóság közötti, szükséges információáramlás, valamint az információk határon átnyúló megosztásának gyakorlati feltételei. Az egyetértési nyilatkozat előírja a hatóságok közötti, határon átnyúló, fokozott együttműködést elősegítő, logisztikai infrastruktúra létrehozását is⁽¹⁾.
48. Az EKB továbbá megjegyzi, hogy bizonyos kezdeményezések már történtek a banki irányelvtervezet 130. cikke szerinti válságkezelési megállapodások továbbfejlesztése tekintetében. Ilyen kezdeményezésnek tekinthető különösen az, hogy a Központi Bankok Európai Rendszerének bankfelügyeleti bizottsága és a CEBS létrehozott egy válságkezeléssel foglalkozó, együttes munkacsoportot, amely közre fog működni a válságkezelésre vonatkozó, további gyakorlati megállapodások kidolgozásában. Ezzel kapcsolatban az EKB támogatja a hatékony együttműködési megállapodások kidolgozására vonatkozó, további munkát. Az EKB megítélése szerint a felügyelői és a központi banki funkciók közötti zavartalan kölcsönhatás elősegíti a válság rendszerszintű hatásának korai értékelését, valamint mind nemzeti szinten, mind az EU szintjén hozzájárul a hatékony válságkezeléshez.

A Bazel II. szabályaival való összhang a működési kockázat tekintetében

49. Az EKB megjegyzi, hogy banki irányelvtervezetnek a működési kockázatról szóló rendelkezései olyan mértékben eltérnek a Bazel II. szabályaitól, hogy az veszélyeztetheti az egyenlő versenyfeltételeket. Az EKB ezért az irányelvtervezet alábbi elemeinek módosítását javasolja.
50. Először, a banki irányelvtervezet X. mellékletének 1. és 2. részében szereplő releváns indikátor, amelyet a pénzügyi év közepén és végén az utolsó hat hónapi mérés, illetve – amennyiben a megfigyelt adatok nem állnak rendelkezésre – becslést alapján számítanak ki, nem áll összhangban a Bazel II. szabályaival, amelyek éves mérések alkalmazását írják elő. Az EKB üdvözli azt a tényt, hogy az irányelv X. melléklete 1. része 3 bekezdésének és 2. része 5. bekezdésének a Tanács általános megközelítésében meghatározott módosításai ebben a kérdésben összhangot teremthetnek az irányelv és a Bazel II. szabályai között.
51. Másodszor, a tőkekövetelményeknek a sztenderd módszer szerint való számítása előnytelen helyzetbe hozza az EU-n belüli hitelintézeteket azokkal a harmadik országokban letelepedett hitelintézetekkel szemben, amelyek a Bazel II. hatálya alá tartoznak. Ez a módszer továbbá hátráltathatja azt a célkitűzést, hogy a bankokat az alapmutató módszerrel a sztenderd módszerre való áttérésre ösztönözzék. A Bazel II. lehetővé teszi azt, hogy az egyes üzemeltetők tartozó negatív bruttó jövedelmet minden egyes évben részlegesen beszámítsák egy másik üzemeltetőhöz tartozó pozitív bruttó jövedelemben, és ezáltal összhangot teremtenek az alapmutató módszerrel, amely alapján az üzemeltetők közötti beszámítás minden egyes évben magától értődően lehetséges. Az EKB megjegyzi, hogy a banki irányelvtervezet által választott módszer valójában körültekintőbb. Az EKB mindazonáltal szívesebben látná, ha a banki irányelvtervezet összhangban állna a Bazel II. szabályaival.
52. Harmadszor, a banki irányelvtervezet X. mellékletének 4. részében szereplő követelmények eltérnek a Bazel II. szabályaitól abban, hogy alapelveként lehetővé teszik az AMA feltétel nélküli, végleges, részleges alkalmazását. Az EKB megjegyzi, hogy az AMA részleges alkalmazásának hatályára és időtartamára vonatkozó korlátozásokat rendkívüli fontosságúnak tekintették a Bazel II. megalkotásánál, a lehetséges szabályozói arbitrázs és az egyenlő versenyfeltételekre gyakorolt, esetleges kedvezőtlen hatások elkerülése miatt. Az EKB oszítja a BCBS aggodalmait, és azt javasolja, hogy az AMA részleges alkalmazását általános szabályként és ne eseti alapon korlátozzák.
53. Végül, a banki irányelvtervezet 155. cikkében szereplő átmeneti rendelkezések lehetővé teszik egy 15 %-s releváns indikátor alkalmazását az „értékpapír-kereskedelmi (*trading and sales*)” üzemeltetők tekintetében 2012. december 31-ig azokban az esetekben, amikor ez az üzemeltető az összes releváns indikátor legalább 50 %-át képviseli. Ez egy nem kívánatos eltérés a Bazel II. szabályaitól, amelyek nem tartalmaznak ilyen átmeneti rendelkezéseket.

Jogi kockázat mint a működési kockázat része

54. Az EKB megjegyzi, hogy a banki irányelvtervezet 4. cikkének (22) bekezdése bevezeti a jogi kockázat fogalmát mint a működési kockázat szélesebb fogalmának egyik elemét. Az EKB elismeri, hogy a jogi kockázat egy olyan fontos kockázati kategória, amelyet figyelembe kell venni a szavatoló tőke számítása tekintetében, de azt is megjegyzi, hogy a jogi kockázat fogalmát az irányelvtervezet nem részletezi tovább, és ez bizonytalansághoz, illetve eltérő nemzeti átültetési és végrehajtási módokhoz vezethet. Ezzel kapcsolatban az EKB úgy gondolja, hogy hasznos lenne bevezetni az EU jogszabályi keretében a Bazel II. által használt pontosabb megfogalmazást, amely kimondja különösen, hogy a működési kockázat magában foglalja a jogi kockázatot, de nem foglalja magában a stratégiai és a reputációs kockázatot (a Bazel II. 644. bekezdése). A Bazel II. e bekezdéséhez fűzött lábjegyzet szerint a jogi kockázat magában foglalja többek között a felügyeleti tevékenység eredményeképpen kiszabott bírságoknak, büntetéseknek, vagy büntető kártérítésnek, valamint a polgári jogi egyezségeknek való kitettséget; ezt hasznos lenne megismételni a banki irányelvtervezet egy preambulumbekkezdésében.

(1) Lásd az EKB 2003. március 10-i sajtóközleményét; elérhető az EKB honlapján.

55. A jogi kockázat általános meghatározása elősegítené a megfelelő kockázatelemzést és -kezelést, valamint biztosítaná annak az EU-n belüli hitelintézetek általi egységes értelmezését. Szintén érdemes lenne megvizsgálni azt, hogy milyen mértékben kellene figyelembe venni azt a tény, hogy a jogi kockázatok természetükből fakadóan megjósolhatatlanok, és általában nem mintakövetők. Ezen kívül a jogi kockázat kezelésének összhangban kellene lennie a működési kockázat egészének kezelésével. Ezen okok miatt az EKB azt javasolja, hogy a CEBS folytassa munkáját a jogi kockázat fogalmának tisztázása érdekében.
56. Az EKB megjegyzi, hogy a banki irányelvtervezet VII–IX. mellékleteiben felsorolt, a hitelkockázat mérsékelésére szolgáló technikákra vonatkozó jogbiztonsági követelmények olyannak tekinthetők, mint amelyek csökkentik az ilyen technikák alkalmazásával kapcsolatos jogi kockázatokat. Ennek az az oka, hogy e követelmények közvetlenül nem a kockázattal súlyozott eszközök kiszámítására vonatkoznak, hanem inkább arra kérdésre, hogy a hitelkockázat mérsékelésére szolgáló technikáknak szilárd jogi alapja van-e. Mindazonáltal a banki irányelvtervezet X. melléklete 3. része 1.2 szakaszának 14. bekezdése fényében az EKB értelmezése szerint a működési kockázati tőkekövetelmény a hitelkockázat mérsékelésére szolgáló technikák jogi hiányosságai miatti veszteségekre nem vonatkozik, amennyiben azokat a tőke megfelelési követelmények kiszámításánál hitelkockázatként kezelik.

Egyes befektetési vállalkozások tőkekövetelményei

57. A tőke megfelelési irányelv 20. cikke mérlegelési jogot biztosít az illetékes hatóságok részére arra, hogy bizonyos befektetési vállalkozásokat mentesítsenek a tőke megfelelési követelmények alól a működési kockázat tekintetében.

Mindazonáltal, az irányelvtervezet (22) preambulumbekézése hangsúlyozza, hogy a működési kockázat a vállalkozások olyan jelentős kockázata, amelyet saját pénzeszközökkel kell lefedniük. A Bizottság a mérlegelési jogról egy 2004 júliusában közzétett tanulmány⁽¹⁾ alapján rendelkezett, és annak a célja az volt, hogy csökkentsék a működési kockázati tőkekövetelmény hatásait a befektetési vállalkozásokra alkalmazandó átfogó követelményekre. Az EKB megjegyzi, hogy e tanulmány szerzői egy viszonylag óvatos álláspontot fogadtak el abban a kérdésben, hogy a befektetési vállalkozások tőkekövetelményeinek a működési kockázathoz kapcsolódó tőke megfelelés bevezetése miatti növekedése aránytalanul tekinthető-e. A tanulmány továbbá megemlítette, hogy a felhasznált adatok hiányosnak tűntek. Az EKB arra is figyelmeztet, hogy a tőke megfelelési irányelvtervezet alapján megítélhető mentességek mérlegelésen alapuló és bizonyos vállalkozásokra alkalmazandó jellege három szempontból érintheti az egyenlő versenyfeltételeket: a befektetési vállalkozások különböző fajtái között; az azonos fajtájú, határon átnyúló tevékenység tekintetében egymással versenyző befektetési vállalkozások között; valamint a befektetési vállalkozások és a hitelintézetek között. Az EKB ennek megfelelően azt javasolja, hogy a Bizottság megfelelő időben vizsgálja meg ezen mentességek és annak hatását, hogy azokat az illetékes hatóságok milyen módon alkalmazzák, valamint hogy erre válaszul egy rendelkezést iktassanak a tőke megfelelési irányelv szövegébe.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2005. február 17-én.

az EKB elnöke

Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ „Review of the Capital Requirements for EU Investment Firms – 2004 Quantitative Impact Study – Main Conclusions (Az EU-n belüli befektetési vállalkozások tőkekövetelményeinek felülvizsgálata – 2004. évi mennyiségi hatástanulmány – Főbb következtetések)”, Európai Bizottság, dátum nélkül; elérhető a Bizottság honlapján.