

KARDOSNÉ VADÁSZI ZSUZSANNA

Várható változások az európai tőkeszabályozásban

A nemzetközi és európai szabályalkotók jelentős szigorításra készülnek a pénzügyi intézmények prudenciális szabályozásában. Az Európai Bizottságnak a közelmúltban konzultációra bocsátott, CRD IV. néven ismertté vált javaslatcsomagja a bankrendszer pénzügyi és gazdasági stresszhelyzetekkel szembeni ellenállóképességének növelését célozza. A pénzügyi válság tapasztalatai alapján napvilágra került szabályozási hiányosságokat megszüntető javaslatok – ha azokat jelen formájukban fogadják el – várhatóan jelentős hatást gyakorolnak majd az intézmények tőkehelyzetére. Az új szabályok alkalmazása a tervek szerint 2012 végétől kötelező, de bevezetésük tényleges időpontja még erősen kétséges. A cikk részletesen bemutatja a szabályozás tervezett módosításának elemeit és az azzal kapcsolatos kritikákat: a szavatolótóke fogalmának és összetételének megújítását, a bevezetendő likviditási sztenderdeket, a tőkeáttétel korlátozásának eszközét, a partnerkockázat kezelésének megerősítését célzó rendelkezéseket, valamint a szabályozás prociklikusságának mérséklését szolgáló intézkedéseket.

1. A TŐKESZABÁLYOZÁS MÓDOSÍTÁSÁNAK ELŐZMÉNYEI

A hitelintézetek tőkemegfelelési szabályozása a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság 1988-ban kiadott ajánlására épült közel húsz éven át. Az ajánlás megreformálása már a kilencvenes évek végén megindult, de csak 2006-ban nyerte el végleges formáját Bazel II. néven a hárompilléres új szabályozás. Az Európai Unió mindkét ajánlást átemelte az európai joganyagba, a jelenleg hatályos tőkeszabályokat a CRD tőkemegfelelési irányelv (Capital Requirements Directive, 2006/48/EK és 2006/49/EK) tartalmazza (EPC [2006a], EPC [2006b]). A CRD-t az elfogadása óta többször módosították a nyitva maradt kérdések rendezése és a pénzügyi válság kapcsán felszínre került problémák kezelése érdekében. A módosításokat a De Larosière-jelentésben (*De Larosière* [2009]) megfogalmazott elvárások is indukálták, továbbá a közeljövőben felállítandó, új felügyeleti rendszer (*Zsolnai* [2009]) működéséhez szükséges kereteket is meg kellett teremteni a felügyeleti együttműködés terén.

2. JAVASOLT MÓDOSÍTÁSOK

Az Európai Bizottság a tőkeszabályozásban tervezett változásokat ismét a hitelintézetek és befektetési vállalkozások tőkekövetelmény-szabályozását tartalmazó CRD-irányelv módosítása révén kívánja megvalósítani (EC [2010]). A mostani módosítások alapját a Bázeli Bizottság által 2009 folyamán kiadott, Bazel III.-ként emlegetett konzultációs dokumentumai (BCBS

[2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2009e] jelentik, amelyek a nemzetközileg aktív nagybankokra fogalmazzák meg ajánlásaikat. Az unió a tagországok számára kötelezően előírja az ajánlásokon alapuló és irányelvbe foglalt tőkeszabályok alkalmazását, a szabályozás hatályát pedig kiterjeszti minden hitelintézetre és befektetési vállalkozásra. Az unió az európai piaci sajátosságok kezelése és az eltérő hatály miatt kiegészítéseket, módosításokat és egyszerűsítéseket javasol a bázeli ajánlásokhoz képest, ugyanakkor lényeges eltéréseket nem vezet be a nemzetközileg is versenysemleges szabályozási környezet megeremtésének igénye miatt.

A javasolt módosítások legfontosabb eleme a szavatolótoke-elemek minőségének javítása, ennek a célja az intézmények veszteségviselő képességének növelése. A javaslat a szavatolótoke számítását új, egységes alapokra helyezi, és megnöveli a kockázattal súlyozott eszközértékhez mért szavatolótoke követelményszintjét.

A módosítás másik fő pillérét a kvantitatív likviditási követelmények felállítása jelenti; ezek az intézményeknek a rövid és hosszú távú likviditási stresszhelyzetekkel szembeni ellenálló képességét erősítik a likvid eszközökkel és stabil forrásokkal való ellátottság szintjének előírásával. A szabályozás új, sokat vitatott eleme a kockázatalapú tőkekövetelményt kiegészítő tőkeáttételi mutató, amelynek az a célja, hogy a túlzott tőkeáttétel felépülését megfékezze, és biztosítsa, hogy tőkeáttétel vállalására csak a legjobb minőségű szavatolótoke mértékéig legyen lehetőség. A további javaslatok a tőkeszabályozás prociklikusságának mérséklésére, a partnerkockázat megerősítésére irányulnak, illetve az egységes európai szabályozás felé mutatnak.

Az Európai Bizottság 2010 februárjában nyilvános konzultációra bocsátotta javaslatait, amelyekre – a módosítások által érintett területek fontosságára és a változás várható mértékére való tekintettel – nagyszámú észrevétel érkezett. Az észrevételek élesen bírálták a javaslatokat, és számos hiányosságra és ellentmondásra, kedvezőtlen hatásra hívták fel a figyelmet. A konzultációval párhuzamosan egy hatástanulmányt is meghirdettek, amely a javaslatban szereplő kvantitatív követelmények kalibrációjához, a szabályozás finomhangolásához nyújt segítséget a szabályalkotóknak.

Az Európai Bizottság a beérkezett vélemények és a hatástanulmány eredményeinek feldolgozását követően, várhatóan 2010 végén fogja hivatalos módosító javaslatát előterjeszteni; ennek a tagállamokkal való egyeztetését a magyar EU-elnökség idejére, 2011 első felére tervezik. Az ütemterv szerint a módosítások végleges formáját 2011 végén fogadhatja el az unió. Ennek a tartalma a jogszabályi egyeztetések folyamán a jelenlegihez képest akár számottevően is változhat. A tervek szerint a teljes módosítási csomag 2012 végétől alkalmazandó, bár lehetséges, hogy az indulási időpontot elhalasztják, illetve a módosításokat szakaszosan vezetik be a pénzügyi szektor és a gazdaság fellendülésétől függően.

A következőkben részletesen összefoglaljuk az Európai Bizottság konzultációra meghirdetett dokumentumában szereplő szabályozási javaslatokat.

2.1. A szavatolótoke újraszabályozása

Az európai szavatolótoke szabályozását a közelmúltban többször is módosították (EC [2009a], EC [2009b], EPC [2009]), de ezek alapjaiban nem reformálták meg az 1988-as bázeli ajánlásra épülő előírásokat. A legutóbbi módosítás (EPC [2009]) középpontjában a hibrid tőkeinstrumentumok elismerhetőségének egységesítése állt, azonban e módosítás

sem érintette a többi szavatoló-tőke-elem minőségi követelményeit, sem a bankok tőkehelyzetének megbízható értékelését és összehasonlítását akadályozó problémákat. A jelenlegi szavatoló-tőke-szabályozás felülvizsgálatának célja így a szavatoló-tőkét alkotó összes tőke-elem minőségi jellemzőinek újradefiniálása, az elismerési követelmények szigorítása, a számítási módszertan egységesítése a prudenciális levonások harmonizálásával, és a tőkeszerkezet átláthatóságának növelése részletesebb közzétételi követelmények bevezetésével.

A szabályozók deklarált célja a módosítással az intézmények szavatoló-tőke-követelményének növelése, ezen belül pedig az, hogy biztosítsák a legjobb minőségű tőkeelemnek a szavatoló-tőkén belüli, meghatározó arányát. A szabályalkotók szándékának megfelelően az 1988-as bázeli ajánlásban lefektetett, 8%-os tőkemegfelelési mutató valószínűleg növekedni fog, ennek mértéke azonban csak a tőkeszerkezetet is vizsgáló hatástanulmány eredményeinek feldolgozása után, várhatóan 2010 végén lesz ismert.

A javasolt módosítások a szavatoló-tőke-elemeket veszteségviselő képességük szerint két csoportba osztják: az alapvető tőkeelemek (Tier 1) a veszteségeket folyamatosan működés mellett képesek felszívni, ezzel biztosítva az intézmény szolvenciáját, míg a járulékos tőkeelemek (Tier 2) felszámolás esetén nyújtanak fedezetet a betétesek és szenior hitelezői igények kielégítésére. Az alapvető tőkét szintén megosztják elsődleges tőke- (Core Tier 1) és hibrid tőkeelemekre (non-core Tier 1), viszont a járulékos tőkén belüli eddigi, lejárat szerinti megkülönböztetés megszűnik. A rövid lejáratú kiegészítő tőkét (Tier 3), amely a piaci kockázatok fedezésére nyújtott fedezetet, az új szabályozásban eltörlik.

Az elsődleges tőkeelemekre megfogalmazott követelmények a veszteségviselő képességre, az állandó rendelkezésre állásra és a kifizetések rugalmasságára helyezik a hangsúlyt. Elsődleges tőke csak közvetlenül kibocsátott, befizetett és a mérlegben szereplő tőkeelem lehet. Az elsődleges tőke meghatározó formája így a jegyzett tőke (a nem részvénytársasági formában működő intézményeknél a követelményeknek megfelelő, ekvivalens tőkeelem), az ázszió és a visszatartott nyereség.

A prudenciális levonások és filterek körét a tervezet bővíti, és alkalmazásukat az elsődleges tőkéhez köti, lényegesen szigorítva az eddigi szabályozást. A kisebbségi részesedéseket, a nem elsődleges tőkeelem kibocsátásához kapcsolódó tőketartalékot, a saját részvényt, az immateriális javakat, a halasztott adókövetelést, a várható veszteséghez viszonyított értékvesztést és céltartalékhiányt, valamint a cash flow fedezeti ügylet értékelési tartalmát az elsődleges tőkéből vonják le, míg a más pénzügyi intézményben, biztosítóban lévő részesedéseket és nyújtott tőkeelemeket a besorolásuk szerinti tőkeelemből.

A pénzügyi válság tapasztalataira alapozva, a hibrid tőkeelemek szabályozása is szigorodik, hiszen a lejáratral rendelkező, illetve a visszafizetésre ösztönzőket tartalmazó instrumentumok – a 2009-ben elfogadott, korábbi módosítással ellentétben – nem lesznek részei az alapvető tőkének. Az alapvető tőkében való elismerés feltétele, hogy a kötelezettségként nyilvántartott instrumentumokra meghatározott esemény bekövetkezésekor (pl. a tőkemegfelelési mutató rögzített szintre történő csökkenése esetén) elsődleges tőkeelemnek minősülő részvényre történő átváltási kötelezettség vagy leírasi kötelezettség vonatkozzék. Alapvető tőkének minősülő hibrid tőkeelem kibocsátásához, visszavásárlásához és visszahívásához a felügyeleti hatóság engedélye szükséges.

A javaslatban a szabályozók felvetik annak szükségességét is, hogy a szavatoló-tőke fogalmának a megújításával a nagykockázati limitek alapját is módosítsák a veszteségekre

folyamatos működés mellett fedezetet nyújtó, alapvető tőkeelemre. A viszonyítás alapját képező tőke változásából pedig a 10% és 25%-os limitek felülvizsgálata is elengedhetetlen; ezt ugyancsak a 2009-es módosításban szabályozták kompromisszumos módon.

A javasolt módosításokhoz kapcsolódó, egyik legkényesebb pont az átmeneti rendelkezések kérdése. E rendelkezések fogják meghatározni a kibocsátott, de az új előírásoknak már nem megfelelő tőkeelemek elismerésének mértékét és az átmeneti időszak hosszát. A megoldás valószínűsíthetően egy politikai kompromisszum eredménye lesz, hiszen az új szabályoknak nem megfelelő, az egyes tagállamok jelenlegi nemzeti szabályozásához igazított instrumentumok skálája igen széles, és volumene is jelentős.

2.2. A likviditási követelmények egységesítése

A likviditási kockázat kezelésének szabályozása a pénzügyi válság tapasztalatai alapján került a figyelem középpontjába. 2008 óta több módosítás is foglalkozott a likviditási követelmények megerősítésével (EC [2009a], EPC [2009]; ezek eredményeként a kockázatkezelésre vonatkozó, minőségi követelmények kerültek be az európai szabályozásba. A jelenlegi módosítással az eddig eltérő tagállami szabályozásokat egységesítik, és a Bázeli Bizottság javaslataival összhangban (BCBS [2009b]) nemzetközi szinten egységes, kvantitatív követelményeket vezetnek be.

A rövid távú likviditási (stressz-) követelmény (liquidity coverage requirement – LCR) szerint egy 30 napos stresszforatókönyv megadott feltételezései mellett kell az intézményeknek likvid eszközökkel fedezniük a nettó forráskiáramlást. A módosításban lefektetett, elvi követelmények alapján (alacsony hitel- és piaci kockázat, tőzsdei jegyzés, könnyű és megbízható árazás, alacsony korreláció kockázatos eszközökkel, megfelelő mélységű aktív piac, elkötelezett árjegyzők, alacsony piaci koncentráció stb.) a javaslat likvid eszközként a készpénzt, állampapírt, jegybanksi értékpapírokat és a sztenderd módszer alatt 0%-os súlyozású partner által kibocsátott értékpapírokat fogad el. További lehetőségként korlátozott mértékben, szigorú feltételekhez kötött módon elfogadhatók nem banki kibocsátású, kiváló minőségű vállalati kötvények és nem saját kibocsátású, fedezett kötvények (banki kibocsátásúak is lehetnek). A likvid eszközök körének a jegybanksképeséghez kötése is felmerült, ez jelenleg vita tárgya. A stresszidőszakban kiáramló forrásokra vonatkozó feltevések is igen szigorúak, ez a stabil és kevésbé stabil lakossági és vállalati betétek nagyarányú kivonását, a nyújtott hitelkeretek lehívását feltételezi, míg az intézmény által lehívható források figyelembe vételét korlátozza. Bár a követelményt nem kell tételesen, devizánként teljesíteni, de a felügyeleti hatóságok felülvizsgálják, hogy az intézmény likviditási igényeinek megfelelő devizában rendelkezésre állnak-e a szükséges likvid eszközök, illetve hogyan biztosítja azokat.

A stabil nettó finanszírozási követelmény (net stable funding requirement – NSFR) egy-éves időszakra vonatkozóan követeli meg az intézmény eszközeinek és függő kötelezettségeinek stabil forrásokkal való finanszírozását. A szabályozás itt is rögzíti a figyelembe vehető stabil források körét és mértékét: ide tartoznak a szavatolt tőke-elemek, az egy évnél hosszabb hátralévő lejáratúval rendelkező, egyéb kötelezettségek, a stabil és kevésbé stabil, lejáratúval nem rendelkező vagy éven belül lejáró, de várhatóan megújuló lakossági és vállala-

lati (nem banki) betétek és források. A javaslat az eszközök fedezettségi követelményének mértékét szintén meghatározza eszköztípusonként. A likvid eszközöket nem, vagy kismértékben kell fedezni (5-20%), míg a likviditás csökkenésével nő a fedezettségi követelmény mértéke: 50%-ra a tőzsdén jegyzett részvények és hosszú lejáratú vállalati kötvények, éven belüli (nem banki) vállalati hitelek esetében, és 85%-ra az éven belül lejárató lakossági hitelekre. Minden egyéb eszközt 100%-ban kell stabil forrásokkal fedezniük az intézményeknek. Az európai javaslat a mérlegen kívüli tételekről nem rendelkezik részletesen.

A likviditási követelményeket és azok paramétereit várhatóan az Európai Bankhatóság által kiadott technikai sztenderdben rögzítik annak érdekében, hogy a paraméterek megfelelő rugalmassággal módosíthatók legyenek. A Bázeli Bizottság javaslatával ellentétben, egyelőre nem tisztázott a két mutatóra vonatkozó, teljesítendő fedezettség mértéke (a bázeli ajánlásban mindkettő 100%), erre a hatástanulmányt követően tesznek javaslatot.

A likviditási követelményeket egyedi alapon és az EU-szintű hitelintézeti anyavállalat szintjén konszolidált alapon is teljesíteni kell. Lehetőség nyílik az egyedi szintű előírások alóli felmentésre is, ennek feltételei: az azonos konszolidációs körbe tartozó intézmények között likviditástámogatási kötelezettségvállalás létezzon, a likviditáskezelés központilag valósuljon meg, és az eszközök mobilizálásának ne legyenek jogi és egyéb akadályai likviditási stressz esetén sem. A felmentésről a csoportot felügyelő, hazai ország és a leányvállalatot felügyelő, fogadó ország hatósága együttesen dönt, egyet nem értés esetén a fogadó ország hatóságának döntése érvényesül. Felmerült még az a kérdés is, hogy a tökmegfelelési irányelv hatálya alá tartozó befektetési vállalkozásokra is szükséges-e ezeket a követelményeket kiterjeszteni. A jelenlegi álláspont szerint csak a saját számlás kereskedést végző befektetési vállalkozásokra vonatkoznak majd a likviditási követelmények.

A módosítás a csoporton belüli betétek és hitelek, kötelezettségvállalások likviditási szempontú kezelésére több alternatív javaslatot fogalmaz meg, mivel a rövid távú (stressz) likviditási mutató konzervatív számítási módszere aszimmetrikusan veszi figyelembe a csoporton belüli ügyleteket (az egyik csoporttag forráskiáramlását a másik csoporttag nem veheti figyelembe forrásbeáramlásként). A szimmetrikus kezelés érdekében az lehetne az egyik megoldás, ha a hitelkeretek esetében egyik csoporttag sem venné figyelembe a forrás ki- vagy beáramlását, míg a hitelek és betétek esetében a feltételezés szerint stresszhelyzetben nem kellene kivonni és visszafizetni azt. Egy másik megoldás szerint mindkét oldalon figyelembe veszik a forráskiáramlást és -beáramlást (ehhez felügyeleti hozzájárulás szükséges).

A javaslat érinti még a fióktelepek likviditási kockázatának felügyeletét is, ami az egységes likviditási követelmények megteremtésével átkerül a hazai ország felügyeletéhez. A likviditási kockázat felügyeleti elemzésére pedig egységes monitoring-eszköztárat is bevezet a módosítás.

2.3. Tőkeáttételi korlát bevezetése

A szabályozók azért szorgalmazzák a tőkeáttételi korlát bevezetését, mert a kockázati alapa helyezett tőkekövetelmény-szabályozás a tőkeáttétel korlátozására nem alkalmas eszköz. Elismerik ugyanakkor, hogy a tőkeáttételi korlátnak a kockázatalapú tőkekövetelmény mellett kiegészítő funkciót szabad csak betöltenie, aminek a célja a túlzott tőkeáttétel felépülésének

megfekezése. Ennek érdekében a mutató kalibrációját körültekintően kívánják elvégezni, és oly módon kialakítani, hogy ezt elősegítse, ugyanakkor a kockázatvállalási étvágyat ne torzítsa. A módosítás a tőkeáttételi mutatót kötelezővé kívánja tenni; más elgondolások szerint azonban információs céllal alkalmaznák a mutatót, amelyet a felügyeleti hatóságok figyelemmel követ és értékel.

A javaslat szerint a tőkeáttételi mutató az alapvető tőkeelemek közül a legjobb minőségű, elsődleges (core Tier 1) tőkére vetíti a számviteli kimutatások szerinti mérlegen belüli kitettségek és mérlegen kívüli kitettségek értékének összegét. Az elsődleges tőkéhez viszonyítás megakadályozza, hogy az intézmény olyan tőkeelemek mellett vállaljon tőkeáttételes pozíciókat, amelyek folyamatos működés mellett nem nyújtanak fedezetet a felmerülő veszteségekre. A számítás bruttó alapú, a fedezeteket, garanciákat és más hitelkockázat-csökkentő technikákat nem ismerik el. Az értékpapírosítást, a repó- és értékpapír-finanszírozó ügyleteket a számviteli kezelésüknek megfelelően veszik figyelembe, nettósítás nélkül. A hitelderivatíva formájában nyújtott hitelkockázati fedezeteket a nyújtott garanciákra vonatkozó előírások szerint kell kezelni, szintén nettósítás nélkül. A származtatott ügyletek esetében a bizottság alternatív módszereket javasol (bruttó pozitív valós érték, piaci árazás szerinti módszer). Az egyéb mérlegen kívüli tételeket 100%-os ügyletkockázati súllyal veszik figyelembe a mutató számítása során.

A korlátot a minimum tőkekövetelmény alkalmazási szintjein, azaz egyedi, tagállami szintű (szub)konsolidált és európai konsolidált szinten is teljesíteni kell. 2012 végére tervezik a korlát bevezetését, ezt a pénzügyi szektor és a gazdaság válságot követő fellendülésének mértékétől is függővé teszik. Egyelőre nem ismert a tőkeáttételi mutatóra vonatkozó követelmény, amelyet szintén a hatástanulmány eredményei alapján alakítanak majd ki.

A javaslat a tőkeáttétel vizsgálatát beemeli a felügyeleti felülvizsgálati folyamatba, és az intézmények számára előírja a tőkeáttétel mérését, figyelemmel követését, kezelését és korlátozását. Ezen túl közzétételi kötelezettség is kapcsolódik majd a tőkeáttételi mutató összetételéhez.

2.4. Anticiklikus intézkedések az értékvesztésképzésben és a tőkében

A módosítás a szavatoló-tőke és a jövedelmezőség stabilitásának biztosítása érdekében javasolja, hogy a hitelintézetek a banki könyv hitelkockázatot hordozó tételeire gazdasági cikluson átívelő, várható veszteség alapú értékvesztésképzést/dinamikus tartalékolást (through-the-cycle expected loss provisioning/dynamic provisioning) vezessenek be. A módszer lényege, hogy a hitelintézetek a gazdasági ciklus felfelé ívelő szakaszában a kockázatok által indokolt mértéknél magasabb tartalékokat képeznek, amelyet a ciklus lefelé tartó szakaszában elszenvedett veszteségek fedezésére felhasználhatnak.

Ennek optimális megvalósításához azonban olyan módszertan szükséges, amely a számviteli és prudenciális céloknek egyidejűleg megfelelő értékvesztésképzést eredményez. A Bázeli Bizottság ennek elérése érdekében a nemzetközi számviteli sztenderdalkotó bizottság számára javasolta a jelenleg felmerült, veszteség alapú modell alkalmazása helyett az áttérést a várható veszteség alapú modellre. Az IASB eközben viszont egy harmadik, a várható veszteség alapú módszerhez képest eltérő veszteségmeghatározást és becslési idősza-

kot alkalmazó megközelítés (expected cash flow – ECF) mellett tette le a voksát. Egyelőre kérdéses tehát, hogy a számviteli előírásokat vajon módosítják-e a prudenciális szemlélet érvényesítésének érdekében. Az Európai Bizottság ennek az eredményétől függetlenül elkötelezett a dinamikus tartalékolás európai szintű bevezetése mellett. Jelenleg tanulmányozza, hogy a három módszertan – a felmerülő veszteségen alapuló, a várható veszteségen alapuló és az ECF-megközelítés – mennyiben alkalmazható e célra.

Mivel az ily módon megképzett értékvesztés a várható veszteségek fedezésére irányul, ezért a tervek szerint a szavatolótóke számításakor nem vehető figyelembe, hiszen az a nem várható veszteségek fedezését szolgálja. A javaslat az új tartalékolási módszertan alkalmazását mind egyedi, mind konszolidált szinten előírja. A Bázeli Bizottság a számviteli és prudenciális megközelítés ellentéte miatt nem tervezi a dinamikus tartalékolás bevezetését, így e tekintetben eltér majd a nemzetközi és európai szabályozás.

A módosítási javaslat a tőkeszabályozás ciklikusságának mérséklésére – a dinamikus tartalékolás mellett – alternatív vagy kiegészítő intézkedésként bevezeti a minimum tőkekövetelmény felett megképzendő tőkepuffert. A tőkepuffer a gazdasági ciklusokkal együtt mozgó tőkekövetelmény szintjével ellentétesen mozogna, így ellensúlyozná a kockázatok fedezéséhez szükséges szavatolótóke ingadozását. A javaslat szerint a tőkepuffer előírásának köszönhetően a jó időkben felhalmozott többlet szavatolótóke nyújtana fedezetet a válság idején elszorított, nem várt veszteségekre a tőkekövetelmény-előírások megsértése nélkül. Ha pedig a szavatolótóke szintjét a ciklus felszálló szakaszában növelnék, akkor a túlzott hitelkihelyezés és tőkeáttétel is mérsékelhető lenne.

A javaslat szerint addig, ameddig a bank szavatolótőkéje nem éri el a tőkekövetelmény és a tőkepuffer összegét, korlátoznák az osztalékfizetést, sajátrészvénny-vásárlást, illetve az alapvető tőkeként elismert, hibrid tőkeelemekhez kapcsolódó kifizetéseket, továbbá a banki prémiumok kifizetését. A kifizetések korlátozásának mértéke a javaslat szerint párhuzamosan növekedne a szavatolótőkének a minimum tőkekövetelmény szintjéhez közelítésével (a tervezet illusztrációként megemlíti, hogy a tőkepuffer 50-75%-os szavatolótőkével való lefedettsége esetén az eredmény 60%-át nem oszthatnák ki). A bank tevékenységét azonban korlátozás nélkül folytathatja ebben az esetben is, hiszen a minimum tőkekövetelménynek megfelelő szavatolótőkével rendelkezik.

A módosítás nem tartalmaz javaslatot sem a tőkepuffer mértékére, sem képzésének módjára, illetve a tőkepuffer megsértésének az esetére előírányozott korlátozások mértékére sem. A kvantitatív előírások kalibrációját hatástanulmány alapján végzik. A javaslatban nem egyértelmű az sem, hogy mely tőkekövetelményhez – a minimum tőkekövetelményhez vagy a felügyeleti felülvizsgálat eredményeként esetlegesen előírt többlettőke-követelmény-nel megnövelt követelményhez – kell a tőkepuffert hozzáadni. Azt lefekteti viszont, hogy a tőkepuffert alapvető tőkével kell fedezni, és az előírást elsősorban konszolidált szinten kell alkalmazni. A tagországi felügyeleti hatóságoknak azonban jogukban állna egyedi szinten is megkövetelni a tőkepuffertól elérő szavatolótóke tartását annak érdekében, hogy biztonságosabb a csoport meghatározott részében a megfelelő szavatolótóke szintjét, ezen túl pedig időkorlátot is szabhatnának a tőkepuffer elérésére.

Gyakorlati problémaként merül fel, hogy az eltérő beszámolási és adózási szabályok jelentős eltéréseket okozhatnak az eredményben. További nehézség, hogy a konszolidált

szintű alkalmazás miatt a leányvállalatnak és anyavállalatnak az osztalékfizetés alapjául szolgáló pénzügyi beszámolóit konszolidált kimutatásokká kell alakítani.

A javaslat a túlzott hitelkihelyezések megfékezése érdekében a tőkepuffer mértékét a gazdasági ciklus állapotát tükröző változóval felfelé korrigálná, míg gazdasági visszaesés esetén a tőkepuffer lefelé történő korrekcióján keresztül a hitelezést támogatná. A módosítás korrekciós tényezőnek a hitel/GDP arányának a hosszú távú trendtől való eltérését javasolja. Mivel azonban nem biztosítható, hogy e korrekciós tényező a gazdaság állapotát mindenkor megfelelően leírja, ezért a felügyeleti hatóságok jogosítványt kapnának e tőkepuffer mértékének változtatására a gazdaság állapotával kapcsolatos, egyéb információik alapján.

2.5. A partnerkockázat kezelésének megerősítése

A javaslat célja a származtatott, repó- és értékpapír-finanszírozó ügyletekből felmerülő partnerkockázatok mérséklése, a partnerkockázati kitettségek mérésének fejlesztése és a piacok transzparenciájának növelése. A javaslat többek között módosításokat vezet be az általános rossz irányú kockázatok kezelésére vonatkozó kockázatkezelési előírásokban, és explicit tőkekövetelményt ír elő a partner hitelminőségének romlása (nem defaultja) esetén elszenvedett veszteségekre.

A pénzügyi intézmények közötti összefonódások rendszerkockázati vonatkozásának kezelésére a javaslat a szabályozott pénzügyi vállalatokkal (hitelintézetek, befektetési vállalkozások, biztosítók) szembeni partnerkockázati kitettségekre egy meghatározott kitettségérték felett magasabb eszközkorrelációs együttható alkalmazását javasolja (a nem szabályozott intézmények, pl. fedezeti alapok esetében a kitettség értékétől függetlenül). A válság tapasztalatai alapján megállapították, hogy a pénzügyi vállalatok közötti szoros kapcsolatrendszer magasabb korrelációt indukál a nem pénzügyi vállalatokhoz képest. Mivel ezt az eddigi tőkeszabályozás nem jól tükrözte, ezért bevezetik a hatástanulmány eredményei alapján kalibrált együtthatót és az alkalmazását indukáló kitettségértéket.

A központi szerződő felekre vonatkozó kockázatkezelési követelményeket harmonizálni kívánják a különböző nemzetközi szervezetek – a Fizetési és Elszámolási Rendszerek Bizottsága (Committee on Payment and Settlement Systems – CPSS), az Értékpapír-piaci Felügyelet Nemzetközi Szervezete (International Organization of Securities Commission – IOSCO), illetve az Európai Értékpapírpiaci Felügyeleti Bizottság (Committee of European Securities Regulators – CESR) – által kidolgozott elvárások mentén, annak érdekében, hogy a rendszerkockázatot csökkentő szerepet betöltő intézmény maga ne váljon rendszerkockázati tényezővé. A 0%-os kockázati súly csak e szigorúbb követelményeket teljesítő, központi szerződő felekkel szemben fennálló kitettségekre alkalmazható. A javaslat a központi szerződő fél bevonása nélkül megvalósuló OTC-ügyletek tőkekövetelményének szigorításával pedig ösztönzi az intézményeket arra, hogy a központi szerződő fél közreműködésével köszenek ügyletet.

A partnerkockázat kezelésének megerősítése érdekében a javaslat a belső modell alkalmazása esetén kötelező stressztesztelésre részletes minőségi követelményeket fogalmaz meg, és előírja az egyedi rossz irányú kockázatok szoros nyomon követését. A belső modell

módszerét alkalmazó intézményeknek rendszeresen validálniuk kell az alkalmazott modelleket, visszaméréseket kell végezniük a modell által becsült kockázati paraméterekre, és rendszeres felülvizsgálatnak kell alávetniük az intézmény belső ellenőrzési rendszerében.

2.6. Egységes prudenciális szabályozás?

A tőkeszabályozás kialakítása során a tagállami piaci sajátosságok elismerése, és egyes kérdésekben a tagállamok közötti ellentétek feloldása érdekében jelentős számú diszkréció és választási lehetőséget fogadtak el. E száznál is több tagállami és felügyeleti diszkréció, illetve opció gyakorlati alkalmazásával azonban az egyébként is összetett tőkeszabályozás áttekinthetetlenné vált, megnehezítve a nemzetközi bankcsoportok egyedi és összevont alapú megfelelését a prudenciális előírásoknak. A mostani módosítás e diszkréciók számának a csökkentését tervezi az Európai Bankfelügyelők Bizottsága (CEBS) által készített javaslatokra (CEBS [2008], [2009]) alapozva, és a kulcsfontosságú területeken maximum-harmonizációt kíván megvalósítani az egységes alkalmazás elősegítése érdekében. Mivel a tőkeszabályozást tartalmazó CRD-irányelv minimumharmonizációs irányelv, a tagállamok nemzeti szinten az irányelv által nem szabályozott, vagy uniós szinten nem harmonizált területein további szabályozást vezethetnek be, illetve az irányelv által szabályozott egyes területeken szigorúbb eljárást alkalmazhatnak. A szigorúbb szabályozás alkalmazásából adódó tagállami eltérések megszüntetése érdekében várhatóan bevezetik a maximumharmonizációt a minimum tőkekövetelmény-számítás (sztenderd módszer, belső minősítésen alapuló módszer, fedezetek figyelembe vétele), a nagykockázat-vállalás és a prudenciális információk nyilvánosságra hozatala terén.

A módosítás a jelzálog-hitelezést érintő diszkréciók jelentős részét is megszünteti. A tervek szerint európai szinten egységesen meghatározott LTV-mutatót (loan-to-value – hitelfedezeti arány) vezetnek be a sztenderd módszerben a lakossági jelzáloghitelek kedvezményes, 35%-os súlyozásának feltételeként. A javaslat emellett az ugyancsak európai szinten egységesen meghatározott LTI-korlát (loan-to-income – jövedelemarányos törlesztési képesség) bevezetését is szorgalmazza, szintén a kedvezményes súlyozás feltételeként. Az egységes mutatók bevezetésének terve azonban megbukhat a tagállamok ellenállásán, hiszen azok a történelmileg kialakult piaci sajátosságokhoz alkalmazkodó prudenciális szabályozásukhoz ragaszkodnak. A De Larosière-jelentésben is szereplő szabályozási harmonizáció, amely a diszkréciók számának csökkentését sürgeti, ugyanakkor szükséges feltétele az új felügyeleti rendszer értelmében a közeljövőben felállítandó Európai Bankfelügyeleti Hatóság egységes technikai sztenderdje megalkotásának is.

2.7. A rendszerszinten jelentős intézmények kezelése

A pénzügyi válság előtt a prudenciális szabályozás nem kezelte megfelelő módon a rendszerkockázatot. Emiatt vált szükségessé számos esetben a kormányzati beavatkozás, hogy a pénzügyi stabilitás megőrzése érdekében a jelentős veszteségeket elszennvedő, de rendszerkockázatot képviselő intézmények folytathassák működésüket. Ennek elkerülése érdekében a javaslat bevezetné a rendszerszinten jelentős pénzügyi intézmények megkülönböztetett

kezelését, illetve szorgalmazza a több tagállamban tevékenykedő csoportokra vonatkozó válságkezelési együttműködést.

A javaslat szerint a rendszerkockázatú intézmények kijelölésének a legfontosabb szempontja az intézmény mérete, amely mellett főként a pénzügyi piac szereplőivel való kapcsolatrendszer szorossága, a pénzügyi infrastruktúrában és a gazdaság finanszírozásában betöltött szerepe bír meghatározó jelentőséggel. A rendszerkockázatú intézmények kockázataival arányosan, szigorúbb prudenciális követelményeket javasolnak alkalmazni a jövőben, és fontolgtatják a végezhető tevékenységek körének és az intézmények méretének korlátozását is.

Az, hogy a rendszerszinten jelentős intézmények azonosítása objektív mutatók alapján valósuljon meg, nehézségekbe ütközik, a „normál” pénzügyi intézményekre irányadó prudenciális előírásoktól eltérő követelmények versenyjogi kérdéseket vetnek fel, és rontják az uniós intézmények nemzetközi versenypozícióját is. Kérdés, hogy valóban szükséges-e ezen intézmények szigorúbb prudenciális kezelése, hiszen a közeljövőben felálló, jegybanki és felügyeleti együttműködésben működő makro- és mikroprudenciális felügyeleti rendszer éppen a rendszerkockázatok figyelését célozza és csatornázza be az intézményi felügyeleti tevékenységbe. Ezen felül a 2. pillérben, a felügyeleti felülvizsgálat keretén belül is lehetőség nyílik a rendszerszinten jelentős pénzügyi intézmények kockázatainak értékelésére és kezelésére.

3. KRITIKÁK

A tőkeszabályozás módosítását célzó javaslatok még nem teljesen kidolgozottak. Ennek ellenére mind a Bázeli, mind az Európai Bizottság konzultációra bocsátotta saját módosításait, miközben a kvantitatív követelményekre is csak a még folyamatban lévő hatástanulmány eredményei alapján tesznek javaslatot. Ennek fényében korai lenne részletesen értékelni a módosításokat, hiszen a követelmények kalibrációja alapvetően meghatározza a javaslatok szigorúságát, ennek megfelelően a következményeit is. A szabályozók törekvései a módosítások fő irányain keresztül azonban érzékelhetők, és a konzultáció során beérkezett észrevételek alapján az alábbi kritikák fogalmazhatók meg.

A szavatolótóke szabályozását érintő módosításoknak a legjobb minőségű, elsődleges tőkeelemek elismerhetőségét és a prudenciális levonásokat érintő részével kapcsolatban merül fel kifogás. A kisebbségi részesedések jelenlegi kezelése aszimmetrikusan valósul meg, mivel a kisebbségi részesedéseket kizárják az elsődleges tőkéből, ugyanakkor a tőkemegfelelési mutató számítása során a kockázattal súlyozott kitétségek értékében teljes körűen figyelembe veszik a kisebbségi részesedés révén érintett leányvállalat kitétségeit.

Alternatívaként felmerülhet a kockázatok arányos figyelembe vétele, ez azonban a prudenciális és számviteli konszolidáció szétválása (további eltérése) miatt nem kívánatos.

Ugyancsak vitatható javaslat az ársíó kezelése, amely szerint a kibocsátott tőkeinstrumentumhoz kapcsolódó besorolás alapján vehető figyelembe, és nem sorolható az elsődleges tőkeelemek közé.

Kérdésként merül fel a javaslattal kapcsolatban, hogy az elsődleges tőkére meghatározott követelmények hogyan értelmezhetők a nem részvénytársasági formában működő in-

tézmények tőkeelemeire, például a szövetkezeti hitelintézetek részjegyeire. Ez a kérdés több tagállamot is érint, és meghatározó hatással lesz e szektor jövőbeli működési modelljére. A tervezet szerint minden részvénytőkére vonatkozó követelménynek teljesülnie kell, ez pedig a történelmileg kialakult intézmények átalakulását, működésük alapjainak módosítását kényszerítheti ki.

A likviditási követelmények esetén a megadott számítási módszertannal kapcsolatban, illetve a követelmények teljesíthetőséggel kapcsán merülnek fel aggályok. A likviditási stresszmutatóban a likvid eszközök körét túlzottan konzervatívan határozták meg, ami befolyásolhatja a pénzügyi kereslet-kínálat változásán keresztül az egyes eszközök árát. Átgondolásra érdemes, hogy a fedezett kötvények esetében alkalmazni kívánt feltételek valójában milyen piacokon teljesíthetők. A nettó forráskiáramlást feltételező stresszforatókönyvet szintén nagyon szigorúan határozták meg, és a megadott paraméterek szerinti forráskivonás nagyon eltérő mértékben érintheti a különböző tevékenységű és finanszírozási struktúrájú intézményeket, köztük igen hátrányosan a nagy betétgyűjtő vállalatokat. A hosszú távú likviditást biztosító követelmény számítási módszere várhatóan a hagyományos kereskedelmi banki tevékenységet sújtaná leginkább, mivel a bankok a lakossági és kisvállalati hiteleiket jellemzően hosszú távú hitelekkel finanszírozzák. A fedezettségi paraméterek szerkezete alapján a vállalatok kötvényen keresztüli finanszírozása és az értékpapírosítási technikák is előtérbe kerülhetnek.

További fontos elvárás a likviditási szabályozással szemben: a csoporton belüli betétek és hitelek, kötelezettségvállalások likviditási szempontú kezelése úgy valósuljon meg, hogy szimmetrikusan vegye figyelembe ezeket a tételeket a csoporttagok között, és ne kezelje hátrányosan a csoporton belüli likviditástámogatási rendszereket.

A tőkeáttételi mutató alkalmazásának célja és főleg számítási módja miatt erős bírálatok érték a szabályozás tervezetét. A mutató nem kockázatérzékeny, és leegyszerűsített számítási módszertana alapján megkérdőjelezhető a létjogosultsága a fejlett kockázatkezelésre ösztönző tőkeszabályozás mellett. A számításból látható, hogy a mutató a likvid eszközök és alacsony kockázatú tételek teljes beszámítása miatt bünteti a konzervatívabb működést, azaz a végzett tevékenységekre és üzleti modellre nincs tekintettel. Ennek orvoslására felmerült az az igény, hogy a likvid eszközöket a számítás során hagyják figyelmen kívül, illetve a tevékenységek szerint differenciált mutatót vezessenek be a tradicionális kereskedelmi bankokra, jelzálogbankokra és befektetési bankokra.

A partnerkockázat kezelésével kapcsolatos javaslatok csak a belső modell módszerét alkalmazó bankokra határozzák meg a követendő eljárást. A javaslat nem rendelkezik arról, hogy a sztenderd módszer alkalmazása esetén szükségesek-e, és hogyan alkalmazandók az előírt korrekciók.

4. KÉRDŐJELEK AZ ÚJ TŐKESZABÁLYOZÁS BEVEZETÉSÉVEL KAPCSOLATBAN

A javaslatokat a szabályalkotók a pénzügyi válság tapasztalataira alapozták, és az eddigi szabályozást alapos felülvizsgálatnak vetették alá. A módosítás céljával, a pénzügyi intézmények pénzügyi és gazdasági stresszhelyzetekkel szembeni ellenálló képességének növelésével és a kockázatok továbbterjedési valószínűségének csökkentésével könnyen egyet-

érthetünk. Vitatható azonban, hogy a javaslatban foglalt, egyes intézkedések megfelelően szolgálják-e a célok elérését, és a „one size fits all” megközelítés az unió egységesnek tekintett, ámde sokszereplős piacán alkalmasnak bizonyul-e. Az is kérdéses, hogy az új szabályozás által eltérő mértékben érintett tagállamokkal milyen kompromisszumok árán sikerül majd a módosítást elfogadtatni, mennyiben csorbul majd az egységes szabályozás elve a történelmi alapokon nyugvó piaci sajátosságait hevesen védő tagállamok érdekérvényesítő képessége miatt. Az európai joganyagban több helyen is felbukkanó arányosság elvének érvényesítése egyelőre ebben a módosításban nem lelhető fel, pedig a Bázeli Bizottságnak a módosítással kapcsolatban megjelentetett javaslatai jellemzően a fejlett kockázatkezeléssel rendelkező, nemzetközi szinten aktív nagybankokra vonatkoznak.

A javaslatok egyik legfontosabb pontja a kvantitatív követelmények kalibrációja lesz, amely alapvetően meghatározza a szabályozási szigorítás mértékét, ezzel az intézmények megfelelési költségeit. Kiemelendő a tőke megfelelésre, a likviditási követelményekre és a tőkeáttételi mutatóra vonatkozó számítás, amely kritikus fontosságúnak tekinthető. Ezzel összefüggésben a követelmények teljesítésére rendelkezésre álló, átmeneti időszak hossza és tartalma is döntően befolyásolja, hogy a szigorítás mennyire jelent majd tényleges korlátot a közeljövőben a banki működésben. Példaként említjük, hogy 2009-ben a korábban kibocsátott hibrid tőkeinstrumentumok szavatoló tőkeelemként történő elismerésére 40 év(!) átmeneti időszak vonatkozott, ez pedig megkérdőjelezheti a szabályozás hatékonyságát. Az új szabályok bevezetésénél ugyanakkor biztosítani kell a piacok zavartalan működését is, s e két szempont szűk mozgástérbe kényszeríti a szabályalkotókat. Az új szabályok alkalmazásának céldátuma 2012 vége, azonban ezt könnyen keresztülhúzhatja az elhúzódó gazdasági fellendülés és az európai jogalkotás késedelme.

IRODALOMJEGYZÉK

- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [1988]: International convergence of capital measurement and capital standards (1988. július)
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [2006]: International convergence of capital measurement and capital standards, Revised Framework (2006. június)
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [2009a]: Strengthening the resilience of the banking sector (2009. december)
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [2009b]: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring (2009. december)
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [2009c]: Revisions to the Basel II market risk framework (2009. július)
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [2009d]: Guidelines for computing capital for incremental risk in the trading book (2009. július)
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [2009e]: Enhancements to the Basel II framework (2009. július)
- Basel Committee on Banking Supervision (BCBS) [2010]: Instructions for the comprehensive quantitative impact study (2010. február)
- Committee of European Banking Supervisors (CEBS) [2008]: CEBS's technical advice to the European commission on options and national discretions (2008. június)
- Committee of European Banking Supervisors (CEBS) [2009]: CEBS's second advice on options and national discretions (2009. június)
- European Commission (EC) [2009a]: Directive 2009/27/EC amending certain Annexes to Directive 2006/49/EC of the European Parliament and of the Council as regards technical provisions concerning risk management
- European Commission (EC) [2009b]: Directive 2009/83/EC amending certain Annexes to Directive 2006/48/EC of the European Parliament and of the Council as regards technical provisions concerning risk management
- European Commission (EC) [2010]: Possible further changes to the capital requirements directive
- European Parliament and of the Council (EPC)[2006a]: Directive 2006/48/EC relating to the pursuit of the business of credit institutions (recast)
- European Parliament and of the Council (EPC)[2006b]: Directive 2006/49/EC on the capital adequacy of investment firms and credit institutions (recast)
- European Parliament and of the Council (EPC)[2009]: Directive 2009/111/EC amending directives 2006/48/EC, 2006/49/EC and 2007/64/EC as regards banks affiliated to central credit institutions, certain own funds items, large exposures, supervisory arrangements, and crisis management
- DE LAROSIÈRE, JACQUES [2009]: The High-level group on financial supervision: Report
- ZSOLNAI ALÍZ [2009]: A pénzügyi szektorbeli felügyelet kérdései az Európai Unió tükrében, *Hitelintézet* 2009/5., 460–476.