

A HAZAI PÉNZÜGYI FELÜGYELETI SZABÁLYOZÁS A VÁLTOZÁSOK TÜKRÉBEN*

NAGY ZOLTÁN**–CSISZÁR ANETT***

A gazdasági válság következtében az egész világon felértékelődik a pénzügyi felügyelet szerepe, mivel a válság következtében felszínre kerültek a felügyeleti tevékenység szabályozásával kapcsolatos problémák. Ezek a problémák rámutattak a rendszer hiányosságaira és arra, hogy teljesen a piacra bízni nem lehet a pénzügyi rendszer működését, az államnak fontos szabályozó szerepe van ezen a területen. A magyar szabályozás bár támaszkodik a korábbi szabályozásra, de átalakult. Új integrált felügyeleti modell került kialakításra, és új makroprudenciális eszközrendszer került bevezetésre többek között. A tanulmány bemutatja az új szabályozást, és elemzi a szabályozással kapcsolatos problémákat egyaránt.

Kulcsszavak: bank, pénzügyi felügyelet, MNB, makroprudencia, mikroprudencia, pénzügyi intézmény, pénzügyi közvetítők, prudenciális felügyelet

As a result of the financial crisis, financial supervisions have become more important all over the world, since several problems connected to the regulation of the supervisory activity came to light due to the crisis. These problems pointed out the deficiencies of the system and proved us that the market cannot have sole power in the operation of the financial system because the importance of the state as a regulator is significant on this area. Although the present Hungarian regulation is based on the former one, it has undergone some alteration. A new integrated model of supervision was set up and a new set of instruments were introduced for the macroprudential policy, among others. This study reviews the new regulation and analyses the related problems as well.

Keywords: bank, financial supervision, MNB, macroprudential, microprudential, financial institution, financial intermediaries, prudential supervision

* A kutatómunka a Miskolci Egyetem stratégiai kutatási területén működő Mechatronikai és Logisztikai Kiválósági Központ keretében valósult meg.

** Dr. NAGY ZOLTÁN
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogdrnz@uni-miskolc.hu

*** CSISZÁR ANETT
joghallgató
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
ancsi624@gmail.com

1. Bevezető gondolatok

A 2007-ben kezdődő, az európai országokat 2008-ban elérő pénzügyi gazdasági válság gyökeres változásokat hozott a tárgykör szabályozásában, nemcsak hazai, hanem nemzetközi és uniós szinten is.¹ Az azt megelőző időszakban a pénzügyi rendszer szabályozásában és a felügyeletben hiányosságok mutatkoztak, ami a háztartások túlzott eladósodottságában és a devizahitelek elterjedésében is szerepet játszott.² A válság bekövetkeztével világossá vált, hogy egy liberális, megengedő szabályozás nem tud eleget tenni annak, hogy a pénzügyi piacok stabilitása fenntartható maradjon. A pénzügyi közvetítőrendszer olyan lényeges elemét képi az államoknak és azok gazdaságának, hogy a rendeltetésszerű működése a társadalmi érdek szintjét éri el.³ Ez igazolásként szolgál az állami intervencióra, melynek keretében az állam kiépítheti a megfelelő „védelmi” rendszerét.

A pénzügyi felügyelet a pénzügyi intézményeknek a – közérdek meghatározott területeinek felügyeletéért felelős állami szerv általi – felügyeletét jelenti.⁴ Egyszerűbben fogalmazva egy olyan tevékenységet, folyamatot jelöl, amelynek során bizonyosságot lehet szerezni arról, hogy valamit megfelelően, szabályszerűen végeztek el.⁵ Természetesen azonban nemcsak állami szervek végezhetik a pénzügyi felügyeletet, napjainkban egyre nagyobb teret nyer a központi bankok általi felügyelet-ellátás.

A felügyelet célja intézményi formától függetlenül az, hogy fenntartsa a már meglévő szabályozás érvényesülését a pénzügyi szektorban és a pénzügyi rendszer (pénzügyi intézmények és pénzügyi piacok) stabilitását.⁶ A pénzügyi stabilitás egy olyan állapot, melyben a pénzügyi rendszer – a pénzügyi piacok és a pénzügyi intézményrendszer – ellenálló a gazdaságot érintő sokkokkal szemben, és problémamentesen képes az alapvető funkcióinak eleget tenni.⁷ Ezt pedig akkor tudja megvalósítani, ha a kockázatokat időben felismeri, és azokat megfelelően kezeli.

¹ GERGELY Beáta: Az Amerikai Egyesült Államok válságkezelése a 2008-as válságot követően, *Advocat* 2015/1–2, 41–44.

² *Az MNB pénzügyi felügyeleti funkcióinak megerősítése.*
<http://www3.mnb.hu/letoltes/felugyelet-hu.pdf> (letöltés dátuma: 2016. II. 14.)

³ NAGY Zoltán: A gazdasági válság hatása a pénzügyi intézmények és szolgáltatások szabályozására, *Sectio Juridica et Politica* Tomus XXVIII, Miskolc University Press, Miskolc, 2010, 230.

⁴ *Investor Dictionary: Definition of financial supervision.*
<http://www.investordictionary.com/definition/financial-supervision> (letöltés dátuma: 2016. II. 6.)

⁵ *Financial Times: Definition of supervision.*
<http://lexicon.ft.com/Term?term=supervision> (letöltés dátuma: 2016. II. 13.)

⁶ *Financial Times: Definition of financial supervision, uo.*

⁷ KÁLMÁN János: *A pénzügyi stabilitás „háromlábú széke” – különös tekintettel az Európai Bankunió koncepciójára*, SZE-ÁJDI, TAMOP 4.2.2b Pályázat könyve, 2.
http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop422b/2010-0010_kotet_02_penzugyi_stabilitas_haromlabu_szeke_kalman_janos/penzugyi_stabilitas_haromlabu_szeke_kalman_janos_1_1.html (letöltés dátuma: 2016. II. 6.)

A felügyeletet a pénzügyi rendszerben megjelenő, egyfajta végrehajtó hatalomként is lehet jellemezni. A felügyeletet gyakorló szervek továbbá kapcsolatban állnak a törvényhozó hatalommal: alá vannak rendelve a jogalkotó – mely adott esetben lehet az Országgyűlés vagy a Kormány – által létrehozott jogszabályoknak. Ezenkívül a felügyeleti szervek maguk is többé-kevésbé fel vannak ruházva bizonyos jogalkotói hatáskörökkel, annak mikéntjét minden állam saját maga határozza meg.⁸ De van olyan álláspont,⁹ amely a felügyeletet például a pénzügyi rendszer infrastruktúrájához tartozókként jellemzi. Ez az az „infrastruktúra”, amelyre a pénzügyi rendszerek a megfelelő működés érdekében támaszkodhatnak, magában foglalja a szerződési jogot, a végrehajtási jogot, a könyvvizsgálói tevékenységet, prudenciális szabályokat, hatékony felügyeletet, megfelelő közzétételi követelményeket és egy jól működő fizetési és elszámolási rendszer megalkotását. A szabályozás kialakítása során pedig kulcsfontossággal bír a felelősség optimális kiosztása annak érdekében, hogy a pénzügyi rendszer hatékonyan és eredményesen működhessen.¹⁰

Más szakirodalmi vélemény szerint pedig a felügyeleti tevékenység lényege az, hogy az ártatlanság védelmének fenntartása mellett mindent kellő szigorral, de élet-szerűen kezelve elemezzen, értelmezzen és ellenőrizzen.¹¹

Ha tovább vizsgáljuk a felügyeletet, a társadalom védőeszközeként is meghatározhatjuk azt. Ez a létjogosultságát is megalapozhatja, hiszen a felügyeletnek meg kell védenie a társadalmat, a közösséget, mégpedig attól, hogy pénzügyi instabilitás következzen be. Tehát a társadalom azért fizeti a felügyelet működését, hogy az megóvja valamitől, egy „nagyobb bajtól” és az azzal járó társadalmi költségektől.¹²

De mitől is kell védelmeznie a felügyeletnek? Ezt főként az adott felügyeletre vonatkozó törvény által megjelölt célkitűzésekből lehet megállapítani, vannak azonban általánosan meghatározható célok is, melyek mindig érvényesek lesznek. Ilyennek tekinthető egyik oldalról a piaci szereplők jogos érdekeinek védelme, míg a másik oldalon a fogyasztók védelme, valamint magán a piacon folyó tisztességes verseny biztosítása. A pénzügyi krízisek negatív hatásait is ki kell védenie, fenn

⁸ GRÜNBICHLER, Andreas–DARLAP, Patrick: Regulation and Supervision of Financial Markets and Institutions, *A European Perspective*, July 2003, 3.

http://www.fep.up.pt/disciplinas/pgaf924/PGAF/Texto_7_Grunbichler_Darlap.pdf
(letöltés dátuma: 2016. II. 6.)

⁹ CROCKETT, ANDREW: *Central banking, financial stability and Basel II*, Speech at the 38th SEACEN Governors' Conference, Manila, 13 February 2003.

<http://www.bis.org/speeches/sp030213.html> (letöltés dátuma: 2016. II. 7.)

¹⁰ GRÜNBICHLER–DARLAP: i. m. 3.

¹¹ ZSOLNAI Alíz: A pénzügyi szektorbeli felügyelet kérdései az Európai Unió tükrében, *Hitelintézeti Szemle* 2009/5, 465.

¹² FARKAS István: Pénzügyi felügyelet működési alapja, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének Stratégiája, in: *Pénzügypolitikai stratégiák a XXI. század elején* (szerk.: LENTNER Csaba), Akadémiai Kiadó, Budapest, 2007, 429.

kell tartania a pénzügyi rendszerbe vetett bizalmat, valamint a pénzügyi visszaélések, illetve a pénzügyi bűnözés ellen is küzdenie kell.¹³

A felügyelet feladata ezeken túlmenően, hogy erősítsék a piaci fegyelmet, egyúttal folyamatosan igyekezzenek megoldást találni a bajba jutott bankok és a bankrendszer problémáira. Ennek akkor tudnak eleget tenni, ha fejlesztik a pénzintézeti rendszerben az információk áramlását, az áttekinthetőséget, az érintett hatóságok közötti együttműködést, a pénzügyi beszámoló rendszer egységességét és a felügyelet tevékenységével kapcsolatos információk elérhetőségét.¹⁴

Akik amellet foglalnak állást, hogy a pénzügyi felügyeletre nincs szükség, ezt legtöbbször azzal indokolják, hogy a pénzügyi piacok megfelelően, jól működnek, piaci torzulások nem, vagy csak kivételes esetekben fordulnak elő, így nem indokolt fenntartani egy felügyelőt, nem éri meg a „költségeket”.¹⁵

A szükségességet azonban lényegesen több tényező támasztja alá. Ha csak a bankokra gondolunk, magukban hordozzák a „veszélyes üzem” jelleget, hiszen fizetéseket bonyolítanak le, jelentős szerepet töltenek be a gazdaságban, a tevékenységükkel kapcsolatban felmerülő problémák pedig ezáltal továbbhatnak a pénzügyi rendszerre. További szempontokat az ügyfelek oldaláról lehet említeni. Az ügyfelek általában nincsenek a kellő információk birtokában, a felügyelő szerv könnyen elérhetővé, hozzáférhetővé teheti számukra az egyes pénzintézetekre és a pénzügyi termékekre vonatkozó információkat anélkül, hogy nekik kellene információt szereznük. Természetesen sokkal nagyobb nehézséget jelentene számukra, ha az ő feladatuk lenne. Az ügyfelek tekintetében érdekvédelmi funkciót is betölt a felügyelet, hiszen rajta keresztül adatot, információt szolgáltatnak a pénzintézetek, így megakadályozhatóvá válnak a visszaélések, az ügyfelek átverése. A pénzügyi termékekkel kapcsolatos ügyletek ugyanis nagyobb körültekintést igényelnek, mivel eltérnek a többi iparág termékétől.¹⁶

A modern pénzügyi szolgáltatáson nyugvó társadalomban nélkülözhetetlen a pénzügyi felügyelet, de mindenképpen össze kell kapcsolni a beszámoltathatóság követelményével. A felügyelőknak mindenkor be kell számolniuk a tevékenységükről egyrészt az Országgyűlésnek, másrészt a társadalomnak. Ennek eleget tehetnek írásbeli, szóbeli beszámoló útján, illetve a média különböző csatornáinak igénybevételével. Ily módon megbizonyosodhatnak arról, hogy a felügyelet a jogszabályokkal összhangban végzi a tevékenységét.¹⁷

¹³ Uo.

¹⁴ LIGETI Sándor: A pénzügyi felügyelet függetlensége és beszámoltathatósága. A határon átnyúló pénzügyi tevékenység felügyelete, *Külgazdaság* LIII. évf., 2009. jan.–febr., 70.

¹⁵ LIGETI: A pénzügyi..., i. m. 63.

¹⁶ Uo.

¹⁷ Uo. 67.

2. Az új jegybanki felügyelet kialakítása

A 2008-ban kirobbant gazdasági világválság következtében számos ország felülvizsgálta és megerősítette a felügyeleti rendszerét. Ez egyrészt azt jelentette, hogy a makroprudenciális politikáért felelős független intézményeket jelöltek ki, másrészt szilárdabb összhangot teremtettek a mikroprudenciális és a makroprudenciális politika között. Mindkét törekvést tekintve a kulcsot a jegybankok jelentették azáltal, hogy rájuk telepítették az intézményi felelősséget a makroprudenciális, azaz a rendszerszintű kockázatokra vonatkozóan, az összhangot pedig jellemzően akként valósították meg, hogy a mikroprudenciális felügyeleti feladatkört részben vagy teljes egészében a jegybankba integrálták. Ma már alig találkozhatunk olyan európai országgal, ahol a jegybanktól teljesen elkülönülne a felügyelet.¹⁸

Különböző felügyeleti modellek léteznek, a gyakorlatban azonban általában keveredve jelennek meg, tehát több modell ismérveit is tartalmazhatja egy adott modelltípus.

A legismertebb pénzügyi felügyeleti csoportosítások:

- a) *angolszász*: a bankfelügyeletet és a monetáris hatósági funkciókat egy szervezet látja el (alapintézménye a Bank of England); *kontinentális/német*: ezek a funkciók több szerv között oszlanak meg (alapintézménye a svéd biztosításfelügyelet).¹⁹
- b) *globális* vagy *partikuláris*: lényegüket tekintve hasonlóak az angolszász vagy a német modellhez, de a szakirodalomban ilyen elnevezéssel is megtalálhatóak.
- c) *nemzeti*: egy adott állam által megvalósított felügyeletről van szó, esetleg más államok közreműködhetnek benne; *nemzetek feletti*: nem kizárólag egy vagy több állam látja el a felügyeletet, hanem valamely nemzetközi intézmény,
- d) *integrált* vagy *elkülönült*: ez a felosztás a leggyakrabban használatos a szakirodalomban. Az integrált modell legfontosabb jellemzője, hogy a központi bankon belül kap helyet a mikroprudenciális felügyelet. Az elkülönült modellnek több változata is előfordulhat. Az egyik például az institutionális/tradicionális felfogás, mely alapján a pénzügyi piacok három szektorának felügyeletét különálló felügyelő intézmények látják el. A másik a funkcionális nézet, amely azon elképzelés mellett foglal állást, hogy a hatóságokon belül is el kell különíteni a felügyeletet, mégpedig a fő funkciók szerint. Vagyis egy bankon belül – ha több pénzügyi szolgáltatási tevékenységet is végez – ennek okán el kell különíteni a banki- és a biztosítási stb. szolgáltatásokat. Ezen nézet egyik változatának tekinthető az ún. „ikertorony” modell, vagyis egy hatóság a mikro- és makropruden-

¹⁸ Az MNB pénzügyi felügyeleti funkcióinak megerősítése, 1–3.

<https://www.mnb.hu/letoltes/felugyelet-hu.pdf> (letöltés dátuma: 2016. II. 6.)

¹⁹ ASZTALOS László: *Biztosításügy és felügyelet – hármas szorításban*,

<http://www.biztositas.hu/Hirek-Informaciok/Biztositasi-szemle/2007-szeptember/Biztositasugy-szoritasban.html> (letöltés dátuma: 2016. II. 1.)

ciális felügyet ellátásáért felelős, ezzel egyidejűleg egy másik hatóság pedig az ügyfelek védelméért.²⁰

Hazánkban is felismerték, hogy a meglévő intézménystruktúra és az eszközrendszer is jelentős hiányosságokkal rendelkezett. Az intézményrendszert illetően a PSZÁF-MNB-NGM által gyakorolt osztott felügyelet nem működött elég hatékonyan, az intézményi felelősség sem volt elég egyértelmű a makroprudenciális hatáskörök vonatkozásában. Szükséges volt továbbá az is, hogy a makroprudenciális politika célrendszere definiáltabb legyen, és jelenjen meg benne a fenntartható gazdasági növekedés biztosításának fontossága, amiben a pénzügyi közvetítőrendszer aktivitásának fontos szerepe kell hogy legyen. Az európai folyamatok, a korábbi hazai tapasztalatok és az intézményi motivációk alapján a PSZÁF teljes integrációja valósult meg a 2013. évi CXXX. törvény (a jegybanktörvény) alapján. A PSZÁF így mint önálló intézmény megszűnt, feladatait az MNB látja el. Ennek értelmében az MNB lett a makroprudenciális politika elsődleges intézményi felelőse jól elhatárolt eszközrendszerrel, valamint egyedi intézményfelügyeleti tevékenységet is ellát. A PSZÁF pénz-, tőke- és biztosítási piac felügyeletével kapcsolatos funkcióit, továbbá a fogyasztóvédelmi és piacfelügyeleti funkcióit is a jegybank látja el. A korábbi felügyeleti eljárási szabályok azonban lényegében változatlanok maradtak, hogy az egyes piaci szereplők az eljárási cselekményeik során ne szembesüljenek túlságosan eltérő gyakorlati változásokkal.²¹

3. Az új integrált felügyeleti modell jellemzői

Az új felügyeleti modell több területen változásokat hozott, a szabályozásból több területen is előny származott.

A makroprudenciális felügyelet területén:

- a monetáris politikában betöltött szerepéből adódóan többletinformációkkal rendelkezik a többi intézményhez képest a pénzügyi közvetítőrendszer és a reálgazdaság kapcsolatát illetően,
- a makroprudenciális politika alapját képező pénzügyi stabilitás fenntartása szoros összefüggésben van az MNB elsődleges céljával, az árstabilitás elérésével,
- egy stabil pénzügyi rendszer megléte előfeltétele annak, hogy a jegybanknak olyan kamatlépései lehessenek, amelyekkel megfelelően tud hatni a gazdasági szereplők viselkedésére,
- a pénzügyi stabilitás fenntartásához a megfelelő likviditást nyújtó politika, likviditást pedig maga a jegybank tud a bankrendszeren belül létrehozni.²²

²⁰ FEHÉR Júlia–VERES Zoltán: Gondolatok a hazai pénzügyi felügyeleti integráció margójára – különös tekintettel a fogyasztóvédelemmel összefüggő igazgatási szempontokra, *Pázmány Law Working Papers* 2014/8, 7–8.

²¹ T/ 11474. számú törvényjavaslat a Magyar Nemzeti Bankról, indokolás.

²² Az MNB pénzügyi felügyeleti funkcióinak megerősítése, i. m. 6.

A mikroprudenciális felügyelet területén:

- a tudás, az információk egy helyen való koncentrációja hatékonyabbá teszi a feladatok ellátását, egyúttal megvalósítható egy hatékonyabb monetáris politika,
- könnyebben információkhoz lehet jutni a piaci folyamatokról is, hiszen a jegybank a bankközi piac szereplője,
- a piacon betöltött szerepéből, ott kialakult megítéléséből adódóan, valamint erős jegybanki függetlenségével erősíti a felügyeleti feladatai ellátását, a fontos pénzügyi intézmények kontrollálását,
- a jegybank és a felügyelet közötti együttműködésből fakadó problémák megszűnnek, nem szükséges megosztani az információt, a felelősség egyértelműen meg van határozva, a célok koordinálva vannak, ezáltal az intézményen kívüli kommunikációja is következetes, egységes lehet,
- az előző pontból fakadóan a költségek is csökkennek mind állami szinten, mind a felügyelt intézményeknél,
- a jegybank pénzforgalmi felvigyázó funkciójával „rokon” tevékenység a felügyelet,
- a jegybank végső hitelezőként is szolgál, ezért még jobban motivált lehet a hatékony felügyeletre, ha pedig sor kerül végső hitelezésre, akkor már rendelkezésre állnak a hitelintézet szolvenciájára vonatkozó információk,
- az Európai Unióban is hasonló integrált felügyelet valósul meg az EKB által az ún. bankunió keretein belül.²³

A fogyasztóvédelmi felügyelet területén:

- ha pontosan meg vannak határozva a hatáskörök és a felelősség, meg lehet tenni a szükséges beavatkozásokat, így elkerülhető az „egymásra mutogatás” és a beszámoltathatóság is jobban érvényre jut,
- az előző megállapítást továbbgördítve csökken az esélye annak, hogy ugyanazon problémát több szerv is igyekszik megoldani, beleavatkozva egymás feladataiba,
- a többi intézmény felé egységes fellépés valósulhat meg,
- a mikro- és makroprudenciális felügyelet javára felhasználhatóak a fogyasztóvédelmi eszközök.²⁴

Ha nem külön-külön vizsgáljuk az egyes területek kapcsán felhozható érveket, hanem általánosan, akkor elmondható, hogy az integráció révén a felügyeleti között kialakulhat az összhang, melynek révén könnyebben lehet feltárni a kockázatok, és megelőzni az egyedi vagy rendszerszintű pénzügyi válságokat. Ha pedig ilyen helyzet bekövetkezne, azt elméletileg rövid időn belül és sikeresen meg lehet oldani a széles körű eszköztárral. Javulnak a döntés-előkészítés feltételei, a pénzügyi közvetítőrendszer felé történő hatósági fellépés pedig ellentmondásmentesen

²³ Az MNB pénzügyi felügyeleti funkcióinak megerősítése, i. m. 10.

²⁴ Uo. 16.

történhet. A több külön intézmény által gyakorolt felügyelet miatti átfedések²⁵ is elkerülhetők. Több felügyeleti hatóság megléte „felügyeleti arbitrázst” idézhet elő. Ez azt jelenti, hogy az egyes pénzügyi intézmények a tevékenységük és termékeik kialakítását úgy rendezik, hogy enyhébb felügyelet alá essenek. Az egységes felügyelet jobban ki tudja használni a rendelkezésére álló forrásokat is.²⁶ Végül, de nem utolsósorban pedig az Európai Unióban is hatékonyabban tudja hazánk a nemzeti érdekeket érvényesíteni egy egységes intézményi fellépéssel, ami azért is fontos, mert a döntéshozatal – úgymint a bankok szabályozása is – egyre inkább az uniós szint felé tolódik.²⁷

Vannak azonban az integrációs szabályozással kapcsolatos problémák. Az integrációt megvalósító *törvénnyel* és annak rendelkezéseivel szemben felhozható kritikákat egyebek mellett az EKB (elnöke) fogalmazott meg a törvénnyel kapcsolatos véleményében. Magával az integrációval alapvetően egyetértett, kifogásolta többek között a koherencia és jogbiztonság hiányát, mivel a jegybanktörvény a PSZÁF-re és annak hatásköreire történő utalásokat pusztán felcserélte az MNB-re és annak új feladataira és hatásköreire való hivatkozásokkal. Ezáltal szerinte nincs a jogbiztonság megfelelő szinten biztosítva, mivel az új integrált felügyeleti intézményi rendszerre mind az MNB, mind a felügyelet kifejezést felváltva utal a törvény, és csak néhány esetben van világosan elkülönítve.

Másik probléma az idő rövidsége abból a szempontból, hogy az új törvény elfogadása és a PSZÁF tényleges megszűnése között nem telt el elég idő, sőt a megszűnés napjával meg is kezdte az MNB az új felügyeleti tevékenységeit. Ez a pénzügyi piac szereplőinek az új rendszerre történő átálláshoz szükséges alkalmazkodási idejüket rövidítette meg.²⁸

Magát az integrációt illetően az egyes szerzők által legtöbbször említett ellenérv a függetlenséggel és annak esetleges csorbulásával kapcsolatos. Azáltal, hogy a jegybankba integrálódnak a feladatok, az MNB hatalma jelentősen megnő, s így nagyobb nyomás alá helyeződik egyrészt a politika részéről, másrészt a pénzintézetek lobbizása által.²⁹ Továbbá jelentheti ez a csorbulás azt is, hogy az egyes felügyeleti feladatok ellátása hatást gyakorolhat az MNB funkcionális, intézményi és pénzügyi függetlenségére, illetve az uniós kötelezettségek teljesítésére, nem feltétlenül pozitív irányban.³⁰

²⁵ LIGETI Sándor: Egységes pénzügyi felügyelet, specializált felügyelet, *Gazdaság és Jog* 2004/6, 63.

²⁶ LIGETI: A pénzügyi..., i. m. 63.

²⁷ *Az MNB pénzügyi felügyeleti funkcióinak megerősítése*, i. m. 17.

²⁸ Opinion of the European Central Bank of 7 October 2013 on the integrated Hungarian supervisory framework (CON/2013/71) by The President of the ECB, Mario DRAGHI. https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/en_con_2013_71_f_sign.pdf (letöltés dátuma: 2016. II. 7.)

²⁹ MÉSZÁROS B. Ádám: Az új Pszáf törvény és az EU új pénzügyi felügyeleti szervei, *Jogelméleti Szemle* 2011/3, 1.

³⁰ Opinion of the European Central Bank of 7 October 2013 on the integrated Hungarian supervisory framework (CON/2013/71) by The President of the ECB, Mario DRAGHI.

Van olyan szakirodalmi álláspont, amely szerint a jegybank ellentmondásba is kerülhet, ha bankfelügyeleti funkciókat is ellát, hiszen a saját maga által korábban meghatározott elvárásokat és azok megvalósítását kell felülvizsgálnia, ez pedig nehezíti a tárgyilagos megítélést.³¹ További ellenérvek a túlzott mértékű bürokrácia, valamint a „potenciális moral hazard” bekövetkezése, vagyis amikor azt hiszik az ügyfelek, hogy már nincs vagy jelentéktelen kockázat áll fenn az egyes pénzügyintézetek tekintetében.³²

Az előbbi pontban felsorolt a mikropudenciális felügyelet mellett szóló érvek ellentételezéseit is érdemes számba venni. Ilyenek a:

- kiterjedt, szinte korlátlan felelősség és hatáskörök,
- a monetáris politikát hátrányosan is befolyásolhatja egy rossz felügyeleti döntés, hitelességét alááshatja,
- „több szem többet lát” elv,
- ha több hatóság kezében van a felügyelet, a köztük lévő „versenynek” pozitív hatásai is lehetnek,
- az együttműködési problémákat egy pénzügyi stabilitási tanács is megoldhatja,
- a végső hitelezői funkciót tekintve pedig fennállhat az ún. szabályozói foglyul ejtés, vagyis, hogy a két intézmény – a felügyelő és a felügyelt – között fennálló kapcsolatok miatt késve nyilvánítja a felügyelő az adott intézményt menthetetlennek.³³

A fogyasztóvédelem integrálásával szemben említhető, hogy háttérbe szorulhat a prudenciális felügyelet, mivel nagyobb fokú társadalmi érdeklődés övezi általában a fogyasztóvédelmet. Fordítva negatív hatások is megfigyelhetők a prudenciális felügyelet irányában, hiszen ha a tőkehelyzet javítása indokoltá válik, megszáporodhat a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen magatartások száma, amiről a Felügyelet lehet, hogy emiatt „nem venne tudomást”. Utolsó szempontként említhető az egyes területek különbözősége, ugyanis a fogyasztóvédelem eltérő célrendszerrel és kultúrával rendelkezik.³⁴

Mint látható, számos érv hozható fel az integráció mellett és ellene is. Vannak olyan szerzők is, akik csak az integrált felügyeleti modellt tartják jó megoldásnak, míg mások inkább az elkülönült felügyeleti modellt vélik követendőnek. Álláspontunk szerint mindenképpen több évnek kell eltelnie ahhoz, hogy igazoltá váljon az, hogy megfelelően, kellőképpen hatékonyan működik-e a kialakult jelenlegi rend, és beváltja-e a hozzá fűzött reményeket.

https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/en_con_2013_71_f_sign.pdf (letöltés dátuma: 2016.02.07.)

³¹ FEHÉR–VERES: i. m. 8–9.

³² LIGETI: A pénzügyi..., i. m. 64.

³³ Az MNB pénzügyi felügyeleti funkcióinak megerősítése, i. m. 10.

³⁴ Uo. 16.

4. Változások a prudenciális felügyelet területén

Az integrált felügyeleti szabályozás legjelentősebb területe a prudenciális felügyelet, amelyben jelentős változások következtek be, új jogintézmények bevezetésével. A prudenciális szabályozáson keresztül „a cél, a bankok által vállalt kockázatok minimalizálásának, pontosabban az erőforrásokkal és a tőkeellátottsággal összhangban álló szinten tartásának, továbbá a pénzügyi intézmények, valamint a bankrendszer biztonságos és egészséges működésének biztosítása”³⁵. Ezt együttesen üzleti megbízhatóságnak is lehet nevezni.

Maga a szabályozás pedig a tőkére, tartalékok képzésére, a likviditásra és az eszközök koncentrációjára, a kockázatvállalásokra vonatkozó előírásokat foglalja magában.³⁶

Egyszerűsítve, azon szabályokat jelenti, amelyek „arra irányulnak, hogy a bank tevékenysége során megőrizze a szolvenciáját, ezáltal a betétesek nyugodtan tehesék a bankba a pénzüket úgy, hogy a bankbetét a kockázatkerülő befektető biztonságos megtakarítási formája legyen”.³⁷

A 2007-es pénzügyi válság nyomán világszerte felismerték, hogy a rendszer-szintű problémák kezelésére a meglévő szabályozás nem volt elég hatékony.³⁸ A makroprudenciális politika lényegében a pénzügyi közvetítés kilengéseinek enyhítésére való törekvést jelent, mely alapvetően preventív jellegű. Egy olyan gazdaságpolitikai területről van szó, amely még az Európai Unióban sincs teljesen ki-forrva. Európai szinten az Európai Rendszerkockázati Testület feladatkörébe tartozik a kezelése, ezen intézmény 2011-ben kezdte meg a munkáját, és ennek hatására kezdődött meg tagállami szinten a makroprudenciális felügyeleti „mandátumok” kidolgozása. A testület ajánlásai³⁹ biztosították ehhez a szakmai támpontokat. Magyarországon így a 2011-ben elfogadott jegybanktörvény⁴⁰ az MNB alapvető feladatai közé sorolta az ellátását. Ekkor még nagyon korlátozott eszköztárral rendelkezett, valamint a felelősség megoszlott az MNB, a PSZÁF és a Nemzetgazdasági Minisztérium között.⁴¹

³⁵ SZAKÁL Gyöngyvér: A kereskedelmi banki tevékenység prudenciális szabályozása Magyarországon, *ÁPTF Felügyeleti füzetek 1.* Budapest, 1997, 9.

³⁶ SZAKÁL: uo.

³⁷ KREISZ Brigitta: Az európai bankfelügyeleti hatáskörök válság utáni expanzója – kérdőjelekkel, *Doktori Műhelytanulmányok* Győr, 2014, 118.

³⁸ MURÁNYI Klaudia: Institutional Changes of Financial Supervision in Hungary, *The Publications of the MultiScience – XXX. MicroCAD International Multidisciplinary Scientific Conference University of Miskolc*, Miskolc, Hungary, 2016, 1–2.

³⁹ Recommendation ESRB/2011/3 of the European Systemic Risk Board of 22nd December 2011 on the macro-prudential mandate of national authorities.

⁴⁰ 2011. évi CCVIII. törvény a Magyar Nemzeti Bankról.

⁴¹ SZOMBATI Anikó: A makroprudenciális felügyeleti hatáskör Magyarországon, in: *Bankmenedzsment* (szerk.: LENTNER Csaba), Nemzeti Közzolgálati és Tankönyvkiadó, Budapest, 128.

A makroprudenciális felügyelet a pénzügyi közvetítőrendszer egészére vonatkozó felügyeletet jelenti.⁴² Ennek érdekében az MNB áttekinti a pénzügyi rendszer stabilitását, és feltárja az esetleges rendszerkockázatokat. Az MNB-nek három alapvető célt kell szem előtt tartania a makroprudenciális politika kialakítása során: a pénzügyi közvetítőrendszer ellenálló-képességének növelését, a pénzügyi közvetítőrendszer fenntartható hozzájárulásának biztosítását a gazdasági növekedéshez, valamint a pénzügyi közvetítőrendszer egészét fenyegető gazdasági, üzleti kockázatok feltárását és kialakulásuk megelőzését.⁴³ A rendszerkockázatok elemzésének két nagy dimenziója van. Először is térben kell vizsgálni a kockázatok szektorok közötti megoszlását, illetve azt, hogy a közvetítőrendszert milyen típusú, és mekkora mértékű kockázat fenyegeti. Az idődimenzió felismerése szintén kiemelkedő jelentőséggel bír, vagyis, hogy hogyan alakulnak a kockázatok, milyen befolyással bírnak rá a közvetítőrendszer szereplői.⁴⁴

A makroprudenciális feladatok ellátása nem veszélyeztetheti az MNB többi alapvető feladatának ellátását, valamint a Központi Bankok Európai Rendszerében fennálló tagságából eredő feladatainak ellátását. A makroprudenciális eszközök egyrészt a pénzügyi szektor cikluserősítő hatásait (prociklikusság) korlátozzák, másrészt az ún. strukturális kockázatok csökkentésével a rendszer sokkellenálló képességét fokozzák.⁴⁵ A makroprudenciális felügyelet több területet és eszközt ölel fel a jegybanki szabályozás alapján.

Az MNB folyamatosan figyelemmel kíséri a magyarországi pénzügyi közvetítők hitelezési tevékenységét, továbbá a magyarországi székhelyű vállalkozásoknak az Európai Unió másik tagállamában vagy harmadik országban végzett hitelező tevékenységét a hitelkínálat kiegyensúlyozottságát érintő rendszerszintű kockázatok csökkentése vagy kialakulásának megelőzése érdekében. Az MNB ezen kívül rendszeresen értékeli a hitelezési ciklus állapotát.

A túlzott hitelezés visszafogására szolgáló intézkedések a pénzügyi rendszer cikluserősítő magatartásának befolyásolására szolgálnak, a ciklus felszálló ágára hatnak közvetlenül.⁴⁶ Az MNB elnöke rendeletet hozhat a szükséges intézkedésekről a túlzott hitelkiáramlás kockázatainak csökkentése érdekében. Abban az esetben teheti ezt, ha a hitelkiáramlásban olyan mértékű ingadozások következnek be, melyek következtében a gazdasági növekedés üteme jelentősen eltér a hosszú távú trendtől, vagy jelentős reálgazdasági veszteség valószínűsíthető, illetve ezek bekövetkezése fenyeget. Két területen lehet ilyen rendeletet hozni: hitelfedezeti kérdésekben és jövedelemarányos törlesztőrészek tekintetében legfelső mérték megha-

⁴² Alaptörvény 41. cikk (2) bekezdés. Vö. MURÁNYI Klaudia: Formation and Requirements of Macroprudential Regulation, in: *Doktoranduszok Fóruma* (szerk.: SZABÓ Miklós), Miskolci Egyetem ÁJK, Miskolc, 2015, 235–240.

⁴³ 2013. évi CXXXIX. törvény a Magyar Nemzeti Bankról 4. § (7) bekezdés.

⁴⁴ *MNB jelentése a pénzügyi stabilitásról, Időközi felülvizsgálat*, 2009. nov. <https://www.mnb.hu/letoltes/stabjel-2009-november-hu.pdf> (letöltés dátuma: 2016. II. 15.)

⁴⁵ SZOMBATI: i. m. 137.

⁴⁶ Uo. 152.

tározásával. Ingatlanok esetén kockázati súlyt határoznak meg, ami alapján a hitel-fedezet meghatározható.

Az anticiklikus tőkepuffer egy időben változó rugalmas tőkekövetelmény, amelynek az a célja, hogy a gazdasági ciklusok kilengéseit a pénzügyi közvetítők tevékenysége ne erősítse fel. Az eszköz voltaképpen úgy működik, hogy a bankoknak a szokásosan elvárt tőkekövetelményen felül további kötelező tőkepuffert kell képezniük a kedvező gazdasági környezet és a túlzott hitelállomány-bővülés időszakában, amelyet recessziós időszakban felhasználhatnak.⁴⁷ Az MNB elnöke rendeletben szabályozza a képzésének a feltételeit, és honlapján közzéteszi a mértékét (az anticiklikus tőkepufferrátát). Ezt a mértéket az MNB negyedévente felülvizsgálja, és a felülvizsgálat eredményét honlapján közzéteszi előre megjelölt időpontokban.

A pénzügyi közvetítők mindig likviditási kockázatot vállalnak, hiszen a forrásaik rövidebb lejáratúak, mint az eszközeik. „Rendszerszintű likviditási kockázat az, amikor a bankrendszer szintjén jelentős likviditáshiány alakul ki, és a pénzügyi intézmények nem képesek zavartalan működésre, a források közvetítésére.”⁴⁸ Amennyiben rendszerszintű kockázatokat kell megelőzni vagy csökkenteni, az MNB elnöke rendeletben határoz a szükséges intézkedések megtételéről a hitelintézetek és befektetési vállalkozások számára. A rendeletben szabályozza az előbb említett intézmények eszközei és forrásai közötti lejáratú összhangot, a denominációs (devizanem szerinti) összhangot és a likviditás minimális szintjére vonatkozó rövid távú likviditási fedezeti követelményeket.

Az MNB meghatározza és évente felülvizsgálja a Magyarországon székhellyel rendelkező, globálisan rendszerszinten, valamint az egyéb rendszerszinten jelentős hitelintézetek és befektetési vállalkozások körét, és folyamatosan figyelemmel kíséri azok működését. Ezen pénzügyi közvetítők likviditási problémái ugyanis az egész pénzügyi rendszert veszélyeztethetik. Adott esetben csődjük valószínűségét csökkentő többletkövetelményekről határozhat az MNB.

A nem ciklikus, rendszerszintű vagy makroprudenciális kockázatok kialakulásának megelőzése és csökkentése érdekében az MNB elnöke rendszerkockázati tőkepufferrátát határozhat meg. Két esetben köteles az MNB a tervezetét véleménynyel ellátva megküldeni az Európai Bizottságnak. Ha az MNB bizonyos kitettségek esetén,⁴⁹ illetve 5% feletti mértékben kíván rendszerkockázati tőkepufferrátát előírni, akkor azt csak az Európai Bizottság előzetes jóváhagyása esetén vezetheti be. Ha az MNB 3 és 5 százalék közötti mértékben kíván rendszerkockázati tőkepufferrátát előírni, akkor azt csak az Európai Bizottság előzetes véleményének kézhezvételét követően vezetheti be. Amennyiben az első esetben rögzített véle-

⁴⁷ Uo. 158.

⁴⁸ SZOMBATI: i. m. 153.

⁴⁹ 2013. évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról (Hpt.) 92. § (1) bekezdés b) pontja és a Bszt. 110/G. § (1) bekezdés b) pontja szerinti kitettség-re vagy a Hpt. 92. § (1) bekezdés a) és c) pontja és a Bszt. 110/G. § (1) bekezdés a) és c) pontja szerinti kitettségre.

ményében az Európai Bizottság ellenzi az MNB által tervezett mértékű tőkepufferráta bevezetését, akkor az MNB köteles az Európai Bizottság véleményében meghatározottaknak megfelelően eljárni. A második esetben az MNB az ellenvélemény figyelembevétele nélkül bevezetheti a tervezetében meghatározott mértékben a rendszerkockázati tőkepufferrátát azzal, hogy a vélemény figyelembe nem vételét részletesen indokolnia kell az Európai Bizottság számára.

A makroprudenciális felügyelet keretében az MNB ellát a rendszerkockázat kezelésével kapcsolatos egyéb feladatokat is, mint a rendkívüli hitelnújtás. Ha valamelyik hitelintézet működése az egész pénzügyi rendszer stabilitását veszélyezteti, akkor az MNB-től rendkívüli hitelt kaphat. Az MNB jogosult továbbá az Országos Betétbiztosítási Alapnak, valamint a Befektető-védelmi Alapnak sürgős, rendkívüli, a pénzügyi rendszer egészének stabilitását veszélyeztető esetben hitelt nyújtani.⁵⁰

A makroprudenciális jogkör alapján bevezetett makroprudenciális szabályozó eszközök közül a bevezetése óta eltelt évek tapasztalatai alapján kiemelt jelentőséggel két eszköz bírt. Az egyik ilyen eszköz az új adóssághék-szabályok rögzítése volt, a másik a hitelintézetek devizapozícióbeli lejáratí összhangját szabályozó Devizafinanszírozás Megfelelési Mutató (DMM) megújítása. Az adóssághék-szabályok a túlzott lakossági – különösképpen a devizában történő – eladósodást hivatottak meggátolni, amely makrogazdaságilag, szociálisan és pénzügyi stabilitási szempontból is káros. A DMM szabályozásának megújításával pedig számottevően csökkent a bankrendszer túlzott devizapozícióbeli lejáratí eltéréséből fakadó likviditási, finanszírozási rendszerkockázat és az azzal kapcsolatos külső sérülékenység.⁵¹

A prudenciális felügyelet másik területe a mikroprudenciális felügyelet, amely a pénzügyi közvetítőrendszer – az egyedi pénzügyi intézmények – felügyeletét és ellenőrzését jelenti. 2013-ban olvadt be ez a pénzügyi felügyeleti tevékenység az MNB-be. Ennek egyik szakmai indokaként a devizahitelezésből fakadó tömeges ügyfélcsődök és banki hitelezési veszteségek szolgáltak, amelyek egy hatékonyabb szervezeti rendszerben valószínűleg megelőzhetőek lettek volna (de makroprudenciális szinten is egy anticiklikus megoldás segítségével).⁵²

A jegybanktörvény kijelöli a pénzügyi közvetítőrendszer feletti felügyelet céljait:

- a pénzügyi közvetítőrendszer működésének zavartalansága, átláthatósága és hatékonysága
- az annak részét képező személyek és szervezetek prudens működése, a tulajdonosok gondos joggyakorlásának felügyelete,

⁵⁰ 2013. évi CXXXIX. törvény a Magyar Nemzeti Bankról 31–38. §.

⁵¹ MNB Kiadvány: *Megújult a Magyar Nemzeti Bank*, 2013–2015.
<https://www.mnb.hu/letoltes/megujult-a-magyar-nemzeti-bank-2013-2015.pdf> (letöltés dátuma: 2016. II. 11.)

⁵² LENTNER Csaba: *Közpénzügyek és államháztartástan*, Nemzeti Közszoigálati és Tankönyvkiadó Zrt., Budapest, 2013, 196–197.

- a pénzügyi szervezetek, illetve azok egyes szektorait fenyegető, nemkívánatos üzleti és gazdasági kockázatok feltárása, a már kialakult kockázatok csökkentése vagy megszüntetése
- a pénzügyi szervezetek által nyújtott szolgáltatásokat igénybevevők érdekvédelme
- a pénzügyi közvetítőrendszerrel szembeni közbizalom erősödése.⁵³

A mikroprudenciális felügyelet valamennyi pénzügyi közvetítőre kiterjed. A felügyeleti feladatokat két kategóriára lehet bontani. Az elsőbe az intézményi feladatok tartoznak. Ide lehet sorolni az engedélykérelmek elbírálását (például alapítási vagy tevékenységi engedély), a nyilvántartások vezetését, a pénzügyi közvetítők működésének és tevékenységének ellenőrzését és a külföldi hatóságokkal való együttműködést.

A második kategória a csoportszintű feladatokat takarja, amely a kiegészítő és a konszolidált,összevont felügyeletet jelenti.

Az új mikroprudenciális felügyeleti jogkör gyakorlása során az MNB elnökét azon jogalkotási tárgykörök rendeleti szabályozása illeti meg, amelyekre a korábbi PSZÁF elnök a hatálybalépést megelőzően jogosult volt. Lényeges változás azonban, hogy a jogforrási hierarchiában a kormányrendelettel egy szinten helyezkednek el.⁵⁴

5. Záró gondolatok

Az ideális bank, illetve bankrendszer többek között versenyző, növekedést támogató, hatékony és innovatív, átlátható és felelős, likvid, valamint tőkeerős.⁵⁵ A Magyar Nemzeti Banknak a „bankok bankjaként” számos követelménynek hatványozottan kell megfelelnie. Egy olyan bank, amely felügyeleti tevékenységet is ellát, a hatékony felügyelet elveit is érvényre kell juttatnia. A Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság (Basel Committee on Banking Supervision)⁵⁶ már megalakulását követően publikálta a *The core principles for effective banking supervision* című alapelveket tartalmazó dokumentumot, melyet bizonyos időközönként rendszeresen felülvizsgáltak, a legutóbbi 2012-ben történt. A dokumentumok és a hozzájuk kapcsolódó módszertan célja, hogy segítséget nyújtsanak az egyes országoknak a felügyeleti rendszerek kialakításában és a fejlesztésre szoruló területek meghatározásában. A

⁵³ 2013. évi CXXXIX. törvény 4. §.

⁵⁴ T/ 11474. számú törvényjavaslat a Magyar Nemzeti Bankról; Alaptörvény 41. cikk (5) bek.

⁵⁵ FÁBIÁN Gergely–VONNÁK Balázs: Átalakulóban a magyar bankrendszer, Vitaindító a magyar bankrendszerre vonatkozó konszenzusos jövőkép kialakításához, *MNB-tanulmányok különszám* 5. <https://www.mnb.hu/letoltes/mt112-kulonszam.pdf> (letöltés dátuma: 2016. 02. 11.)

⁵⁶ A G10 országok központi bankjainak a vezetői alapították 1974-ben. Formális nemzetek feletti hatásköre nincs a bizottságnak, ezért csak ajánlások (újabb elnevezéssel: szabályozási keretek) formájában határozza meg az egységes normákat a hitelintézetek nemzetközi felügyeleti gyakorlatának közelítése céljából.

rögzített elvek közül kiemelhetők, hogy a Bizottság szerint felügyelő működése során független, átlátható eljárásokat folytat le, szilárdan irányít, megfelelő jogszabályi háttér rögzíti a hatásköreit, elszámoltatható és felelősségre vonható.⁵⁷

A szakirodalmi álláspont szerint⁵⁸ az, hogy egy intézmény „jó”-e, hét tényező függvénye. A politikai bizalom, a következetes célkitűzés, a teljesítmény és képesség, a hitelesség és minőség, a belső szervezeti kohézió, a rugalmasság és a szabályozási rendszerre gyakorolt járulékos hatások határozzák meg ezt. Az MNB tekintetében az mondható, hogy leginkább a következetes célkitűzések, a teljesítmény és képesség funkciói nem érvényesülnek maximálisan. Ez abból fakad, hogy az MNB elsődleges célja az árstabilitás fenntartása, amit nem veszélyeztethet a többi feladat ellátása, így a pénzügyi felügyeletét is ennek sérelme nélkül tudja csak megvalósítani. A képesség szempontjából pedig az ellátandó feladatok és azok mennyiségének koncentrációja problematikus, hiszen a rendszer túlterheltté válhat.⁵⁹

Az eddigi eredmények alapján úgy tűnik, hogy az integráció beváltja a hozzá fűzött reményeket. Az MNB szemléletet váltott és új módszertant vezetett be a pénzügyi intézmények felügyeletében. Fontossá vált az előrettekintő látásmód, a devianciákkal szembeni legteljesebb szigor alkalmazása, valamint a piac alakítása állásfoglalásokon és ajánlásokon keresztül. A módszertan tekintetében újdonság például az üzleti modellek fenntarthatóságának értékelése, az eszközminőség az EKB standardjainak is megfelelő szintű ellenőrzése, valamint a felügyelt intézményektől érkező adatok helyességének helyszíni ellenőrzése. A hitelintézetekkel kapcsolatos saját felügyeleti tevékenységén túl az MNB együttműködik az Európai Központi Bank átfogó vizsgálatában is (AQR), az új európai felügyeleti rendszerének bevezetéséből fakadó hazai feladatokat is megfelelő felkészültséggel teljesítette. A jegybank korszerűsítette mikroprudenciális felügyeleti eszközeit is, amelyek így már megvalósíthatják a megváltozott uniós és hazai szabályozás követelményeit (pl. CRD IV.), illetve a jövő szabályozási kihívásait is (pl. Szolvencia II).⁶⁰ Az integrált felügyeleti eszköztár révén több hitelintézet esetében tárt fel az MNB

⁵⁷ *Core principles for effective banking supervision*, September 2012.
<http://www.bis.org/publ/bcbs230.htm> (letöltés dátuma: 2016. II. 17.)

⁵⁸ HYMAN–KOVACIC: *Competition Agencies with Complex Policy Portfolios: Divide or Conquer?*
http://scholarship.law.gwu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1779&context=faculty_publications (letöltés dátuma: 2016. II. 17.)

⁵⁹ KÁLMÁN János: A pénzügyi közvetítőrendszer feletti felügyelet intézményi keretei Magyarországon, *Pénzügyi Szemle* 2015/1, 130–132.

⁶⁰ Az Európai Unióban a biztosítási szektorban 2016. jan. 1-jével új szabályozás lépett életbe. A rendszer alapja a kockázatalapú tőkekövetelmény-számítás, amely a normatív szabályozás helyett kockázatkezelési és matematikai módszerek bevezetésével szolgálja a biztosítók hosszú távú fizetőképességét (ún. szolvenciáját). A Szolvencia 2 (2009/138/EK irányelv) rendszer bevezetésének célja többek között az EU biztosítási piacon a belső piaci integráció mélyítése, és egy erősebb felügyeleti rendszer kialakítása. http://www.parlament.hu/documents/10181/303867/2015_39_biztositasfel%C3%BCgy/d56f5ae9-855d-4257-b82b-a0d19eb8efe5

súlyos problémákat. 2014-ben kivételes intézkedéseket hozott, ezt jól példázza a Körmend és Vidéke Takarékszövetkezet és Széchenyi Bank tevékenységi engedélyének visszavonása vagy a Fortress nevű cég esetében jogosulatlan tevékenységvégzés miatt az MNB rekord mértékű, 1,25 milliárdos bírságkiszabása. Az MNB pénzügyi piacok megtisztítását célzó vizsgálatainak, illetve az új felügyelési módszertannak köszönhetően 2015 első hónapjaiban sikerült feltárnia a Buda-Cash, a Hungária Értékpapír Zrt. és Quaestor Értékpapír-kereskedelmi és Befektetési Zrt. visszaélés-sorozatát.⁶¹ A felügyeletet ez ügyben kritikák is érték a felügyeleti vizsgálatok lefolytatásának idejét illetően, ennek köszönhetően egy új törvény⁶² született, mely legalább háromévente átfogó vizsgálat megvalósítását írta elő.⁶³ Az alkalmazott módszerek tekintetében az MNB a felügyelt intézmények adatszolgáltatásának ellenőrzése mellett az eddiginél nagyobb súlyt helyez a piaci szereplők helyszíni vizsgálatára. Az MNB emellett felügyeleti ellenőrzései során is bevezette – a piacfelügyeleti eljárásoknál már bevált – a piaci szereplők teljes informatikai adatállományának azonnali lementését (a „tükrözmásolást”). Az elmúlt évben nemcsak a hitelintézeti, hanem a biztosítók, pénztárak, pénzügyi vállalkozások és a közvetítők felügyelésének átalakulása is elkezdődött, valamint az MNB a fogyasztóvédelmi szerepét is újraértékelte.⁶⁴

Összegzésként megállapítható, hogy a pénzügyi felügyelet egy olyan kontroll-mechanizmust takar, mely már bebizonyította szükségességét és létjogosultságát. Az, hogy milyen formában valósul meg, arra különféle modellek léteznek. Ezzel kapcsolatban számos szerző igyekszik a mai napig is pozitív és negatív kritikákat, érveket és ellenérveket összegyűjteni.

Az, hogy az európai pénzügyi piacok rohamos átalakuláson mentek keresztül az utóbbi három évtized során a dereguláció és az információs technológia fejlődése következtében, valamint hogy pénzügyi konglomerátumok, nemzetközi pénzügyi intézmények jelentek meg, és új pénzügyi termékek fejlődtek, kételyeket támasztott a különálló, szektorális felügyelet és a különböző nemzeti hatóságok hatékony pénzügyi piacok feletti felügyeletét illetően.⁶⁵ Az államok többsége az integrált modell mellett foglalt állást, és a jegybankon belül került kialakításra a felügyelet. Magyarország is így tett, és hosszú történelmi fejlődés eredményeképpen

⁶¹ Eredmények igazolják a pénzügyi felügyelés jegybanki integrációját, *Biztosítási Szemle* 2014.

http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/hazaihirek/szabalyozas/eredmenyek_igazoljak_a_penzugyi_felugyeles_jegybanki_integraciojat.4228.html (letöltés dátuma: 2016. II. 15.)

⁶² 2015. évi LXXXV. törvény módosította a jegybanktörvény vonatkozó részét.

⁶³ Jogi Fórum: *Szigorodik a pénzügyi szolgáltatók felügyelete – Parlament előtt a fogyasztóvédelmet erősítő törvényjavaslat.* www.jogiforum.hu/hirek/33657 (letöltés dátuma: 2016. II. 15.)

⁶⁴ Eredmények igazolják a pénzügyi felügyelés jegybanki integrációját, *Biztosítási Szemle*.

⁶⁵ HOLPAINEN, Helena: Integration of financial supervision, Bank of Finland Research, *Discussion Papers* 12/2007, 7.
<http://www.suomenpankki.fi/en/julkaisut/tutkimukset/keskustelualoitteet/Documents/0712netti.pdf> (letöltés dátuma: 2016. II. 21.)

eljutott előbb a PSZÁF-be történő integrációhoz, majd következő lépésként egy „kézben” egyesítette a felügyeletet az egyben jegybankként és központi bankként funkcionáló MNB-ben. Az MNB széles körű jogosítványokra tett szert, a prudenciális és a piacfelügyelet terén, egyúttal a pénzügyi fogyasztóvédelem és a szanálás legfőbb felelőssévé is vált. Álláspontunk szerint a tágabb információbázis és az abból fakadó gyorsabb reagálás lehetősége a leginkább kiemelendő az előnyök közül, hiszen kulcsfontosságú jelentőségük lehet a pénzügyi instabilitás bekövetkezése esetén, negatívum azonban a monetáris politikából fakadó esetleges ellentmondások és a teljes mértékű függetlenség esetleges hiánya.

Az integrált felügyeletnek is kihívásokkal kell azonban szembenéznie, ugyanis monopolhelyzetben van a pénzügyi felügyelet egyedüli hatóságaként. Következésképpen olyan szempontok szerint kell a struktúrát és a szabályozást kialakítani, hogy a felügyelet valóban hatékonyan, „jó” felügyeletként tudja ellátni a feladatait egy olyan környezetben, ahol a rábízott feladatok sokfélék és különbözőek. Ha nem így történik, akkor az a további fejlődés útját meghosszabbíthatja, vagy akár gátját is képezheti.⁶⁶

A gyakorlati tapasztalatok azt bizonyítják, hogy egyelőre sikeres az MNB felügyelet-ellátása, remélhetőleg hosszú távon is a fejlődést és a pénzügyi stabilitást fogja szolgálni.

⁶⁶ HOLOPAINEN: uo.