

PRO PUBLICO BONO MAGYAR KÖZIGAZGATÁS



2015 2

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA



AZ EURÓPAI UNIÓ PÉNZÜGYI FELÜGYELETI RENDSZERÉNEK ÁTALAKULÁSA ÉS A BANKUNIÓ LÉTREHOZÁSÁNAK BEMUTATÁSA

A tanulmány célja a 2008-as gazdasági és pénzügyi világválság által a pénzügyi rendszer szabályozásában és intézményrendszerében kikényszerített változások bemutatása, különös tekintettel a bankunió létrehozására és jelenlegi állapotára.



Az euró létrehozása után csaknem tíz évvel az övezet egy mély és elhúzódó válsággal néz farkasszemet. Ezt belső és külső okoknak egyaránt köszönheti, hiszen a strukturális hibákat, eltérő versenyképességet, eltérő gazdasági-pénzügyi stabilitási kultúrát nem a világválság okozta, azokat csupán felszínre hozta és felnagyította. Természetesen az USA-ból kiindult pénzügyi válság érintette az Európai Unió (EU) bankrendszerét is. A válság kitörése előtt az Európai Uniónak nem voltak válságkezelő mechanizmusai vagy ehhez kapcsolódó intézményrendszere.¹ Mivel az EU nem volt felkészülve a válságkezelésre, a kezdeti pénzügyi válság napjainkra reálgazdasági és politikai válsággá alakult át.

A válság tehát rávilágított a Gazdasági és Monetáris Unió befejezetlenségére, és olyan, eddig meg nem hozott, integrációt mélyítő intézkedéseket kényszerít ki az Európai Unió vezetőiből, melyekre eddig nem voltak hajlandóak.

Az egyik ilyen szabályozási probléma Jean-Pisany Ferry trilemmájával² írható le. *Az együtt-tes felelősségvállalás tilalma (lényegében a „no-bailout” klauzula) – monetáris finanszírozás tilalma – a bankok és az államok közötti pénzügyi interdependencia, vagyis kölcsönös függés össze nem egyeztethetőségével.*

A kimentés tagadását az EUMSZ 125. cikkében találjuk. „Az Unió nem felel a tagállamok központi kormányzatának, regionális vagy helyi közigazgatási szerveinek, közjogi testületeinek, egyéb közintézményeinek vagy közzállalkozásainak kötelezettségeiért, és nem vállalja

1 BUDA Lorina – MARJÁN Attila: Az Európai Unió válságkezelésének kritikai értékelése, In: *Pro Publico Bono* 2014/2. 21–30. o., illetve a bankszabályozási intézményrendszer részletes bemutatása: Prof. Dr. LENTNER Csaba: *Bankmenedzsment*. Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó, Budapest, 2013

2 PISANI-FERRY, Jean: *The euro crisis and the new impossible trinity*, Bruegel Policy Contribution, 2012/01

át azokat; ez nem sértheti a valamely meghatározott projekt közös megvalósítására vonatkozó kölcsönös pénzügyi garanciákat. A tagállamok nem felelnek egy másik tagállam központi kormányzatának, regionális vagy helyi közigazgatási szerveinek, közjogi testületeinek, egyéb közintézményeinek vagy közvállalkozásainak kötelezettségeiért, és nem vállalják át azokat; ez nem sértheti a valamely meghatározott projekt közös megvalósítására vonatkozó kölcsönös pénzügyi garanciákat.”

A „no-bailout” klauzula fontossága a fiskális szabályok betartásának kikényszerítésében van. Ha ezt a klauzulát nem tartalmazná a szerződés, az morális kockázatot jelentene az övezet országaira, hiszen nem lennének rákényszerítve a fiskális szabályok betartására,³ az pedig a monetáris unió alapjait ásná alá. A klauzula viszont egyfajta fiskális fegyelemre kényszeríti a tagállamokat, amit csak tetéz a Stabilitási és Növekedési Paktum is. Ezáltal aligha beszélhetünk teljes mértékben szuverén fiskális politikáról.⁴ Ezzel rögtön be is bizonyították, hogy a fiskális szuverenitás és a ki nem segítségi klauzula kizárja egymást, amennyiben a tagállamoktól független monetáris politikát feltételezünk.

Az EUMSZ 123. cikke⁵ a monetáris finanszírozás tilalmát foglalja magában. Ennek következtében „Az Európai Központi Bank, illetve a tagállamok központi bankjai nem nyújthatnak folyószámlahitelt vagy bármely más hitelt az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok, a tagállamok központi kormányzata, regionális vagy helyi közigazgatási szervei, közjogi testületei, egyéb közintézményei vagy közvállalkozásai részére, továbbá ezektől közvetlenül nem vásárolhatnak adósságinstrumentumokat”. Az enyhítés már azonban megmutatkozott, hiszen az Európai Központi Bank (EKB) a másodlagos piacon vásárolhat államkötvényeket, ha csak limitált összegig is.

Amíg az eurozóna monetárisan integrálva van, addig a pénzügyi szektora nemzeti szabályozás alá tartozik. A problémát az okozza, hogy a két szektor összefonódása nagyméretű, hiszen az államok felelősek a bankok megmentéséért, illetve ezen bankok nagy mértékű államkötvényt birtokolnak.⁶ Elég Írország példáját megnéznünk, 2007-ben 25% volt a GDP arányos államadóssága, mely 2011-re 108%-ra nőtt,⁷ az adósság nagy része pedig az állami bankmentő⁸ csomagokból eredt.

Az ördögi kör jól látható. Az EKB nem segítheti sem az államokat, sem azok bankszektorát probléma esetén. Ezáltal ezek egymásra vannak utalva, melynek következtében Írország esetében az állam, Görögország esetében⁹ az állampapírokat birtokló bankok húzták a rövidb-

3 Határozott méretű államháztartási hiány és államadósság.

4 vagyis az államadósság és államháztartási hiány mértékének tetszés szerinti megválasztása

5 Európai Unió Működéséről szóló szerződés, 2010, http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190huc_002.pdf

6 A pénzügyi és államháztartási problémák átterjednek egymásra, és egy lefelé tartó spirálba taszítják egymást, ami komoly válságokat okoz.

7 Eurostat: Államadósság, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tssde410&plugin=1>

8 100%-os garanciát vállalt az állam az országban elhelyezett bankkötvényekre.

9 Európai Tanács: *Main results of euro summit*, 2010, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/125645.pdf

bet, de említhetnénk Spanyolország példáját, ahol a 2008-as mennyiséghez képest 2013-ban már háromszorosára duzzadt a bankoknál lévő államkötvények mennyisége.¹⁰

A trilemma feloldásában szerepet játszhat az EKB jogkörének olyan formán történő bővítése, mely végső hitelezői szereppel ruházná fel. Az eurokötvények kibocsátásától meglehetősen ózdkodnak (főként a németek), hiszen túl nagy felelősségvállalással járna. Ami viszont ezen probléma megoldásában előrelépés volt, az EFSF¹¹ megalapítása, ami egyértelműen a kölcsönös ki nem segítest írja felül.

A bankok finanszírozásának szabályozásához hozzájárulhatna egy európai szintű bankszövetség létrehozása, mely szintén a bajba jutott bankok megmentését segíthetné, illetve a közös szabályok kidolgozásában is zászlóshajó szerepet tölthetne be. Ennek kialakítása már elkezdődött 2012 szeptemberében a bankunió alapjainak lerakásával.

Harmadik megoldásként a drasztikusabb, sokkal inkább politikai hajlandóságot igénylő fiskális unió létrehozása jöhetne szóba. Ez már az 1970-es években készült Werner-jelentés része is volt. Tehát az ötlet nem új, ám a megvalósítás kétségtelenül továbbra is vártni fog magára. Ezzel azonban az együttes felelősségvállalás tilalmát szüntetnék meg, és kibocsátásra kerülnének az eurókötvények, melyek a közös garanciát szolgáltatnák.

Egyik kiút sem egyszerű, komoly jogi, gazdasági és politikai akadályok teszik bonyolulttá a megoldási folyamatot. Mivel jelenleg nem csupán az eurózáóna válságáról beszélünk, hanem az egész Európai Unió válságáról, ezért a megoldás sem lehet csupán gazdasági, szükség van az egész rendszer újragondolására, egy újfajta európai koncepció kialakítására. A jelenleg zajló folyamatok az európai integrációt helyezik új alapokra.

A fokozott együttműködésre irányuló intézkedések célja a pénzügyi stabilitás tartós javítása az EU egészében. Azonos technikai szabályok következetes alkalmazásának és érvényesítésének biztosítása, a rendszerszintű kockázatok kellő időben történő azonosítása; illetve sokkal hatékonyabb közös fellépés biztosítása rendkívüli helyzetekben és a felületek közötti nézeteltérések megoldása terén. Továbbá kísérlet az eddigi, nemzeti alapon széttagozott rendszer hiányosságainak pótlására, amelyek nagyban hozzájárultak a pénzügyi válság kibontakozásához.

2011 elején létrejött az európai pénzügyi felügyeletért felelős intézményrendszer. A több mint egy évtizede megteremtett egységes európai piac ellenére a felügyelet továbbra is széttagolódik nemzeti hatóságokra, ezért volt elengedhetetlen egy ilyenfajta felügyeletnemzetek feletti ellenőrzés létrehozása.¹² „A pénzügyi válság egyik oka egy a makroszintű kockázatok figyelemmel kísérése hiánya volt. Nem volt senki, aki a kollektív magatartás által kiváltott kockázatokra felhívta volna a figyelmet”¹³ – indokolta az ESRB létrehozását 2009-ben Joaquín Almunia, az EU gazdasági és pénzügyi biztosa.

10 MARJÁN Attila: Bankunió és fiskális paktum – célok, kilátások, kétségek, In: *MKI-tanulmányok*, 2013/21, http://kki.gov.hu/download/f/89/b0000/Tanulmanyok_2013_21_Bankuni%C3%B3_%C3%A9s_fisk%C3%A1lis_pakt_.pdf

11 EFSF majd ESM

12 Az országhatárokon átnyúló szabályozás fontosságáról Lentner (2013) I. fejezet

13 Jogi Fórum: Bizottsági javaslatok a pénzügyi felügyeleti rendszer átfogó reformjára, <http://www.jogiforum.hu/hirek/21688>

Ez egy két pillérből álló rendszer, mely a makroprudenciális és mikroprudenciális felügyeletet is ellátja. Az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB¹⁴) figyelemmel kíséri és értékeli a makrogazdaság és a pénzügyi rendszer egészéből eredő pénzügyi stabilitási kockázatokat, valamint ajánlásokat tesz az esetlegesen felmerülő kockázatok kezelésére. A Pénzügyi Felügyeletnek Európai Rendszerének (ESFS¹⁵) felállítását szorgalmazza abból a célból, hogy biztosítsa a két vagy több uniós tagországban működő pénzügyi intézetek tevékenységének következetes felügyeletét. A rendszert részben a már létező tagállami felügyeleti szervek, részben pedig új európai felügyeleti hatóságok alkotják majd.

A Pénzügyi Felügyelet Európai Rendszere nemzeti felügyeleti hálózatából áll, feladata az egyedi pénzügyi intézmények felügyelete (mikroprudenciális felügyelet), együttműködve a jelenleg banki, biztosítási és foglalkoztatói nyugdíj ágazatban működő bizottságok átalakításával létrehozott új európai felügyeleti hatóságokkal, vagyis az Európai Bankfelügyeleti Hatósággal (EBA), az Európai Biztosítási és Foglalkoztatónyugdíj-felügyeleti Hatósággal (EIOPA) és az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatósággal (ESMA).

Az európai felügyeleti hatóságok mondják ki a döntő szót a tagállami felügyeleti közöti vitás ügyekben, válsághelyzetekben pedig koordinálják a tagállami szintű intézkedéseket. Különösen fontos, hogy a létrehozni kívánt értékpapír-piaci felügyeleti hatóság jogosult arra, hogy közvetlenül ellenőrizze a hitelminősítő intézetek működését.

A válság kapcsán egyértelművé vált, hogy az eddigi makro- és mikroprudenciális felügyelet: az Európai Rendszerkockázati Testület (ESRB), Pénzügyi Felügyelet Európai Rendszere, Európai Bankfelügyelet (EBA), Európai Biztosítási és Foglalkoztatónyugdíj-felügyeleti Hatóság (EIOPA) és az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság (ESMA) nem elegendő.

Ezen kívül is történt elmozdulás a szabályozás tekintetében a tőkekövetelményekről szóló irányelvekre, a hitelminősítő intézetekről szóló rendeletről és a Szolvencia II. irányelvre vonatkozó megállapodások révén. Azonban a valós és hosszú távú megoldás a bankunió alapjainak lerakásával kezdődött meg. Ami azért volt fontos lépés, mert nagyon sok anyabank leányvállalata más tagállamban helyezkedik el, amivel nem csupán piaci részesedésüket, de kockázataikat is megosztják. A mostani válság rávilágított, hogy a pénzügyi rendszer egyenetlensége milyen veszélyekkel bír az egységes piacra nézve. A szoros pénzügyi integráció miatt az egyik országból másikba átgűrűző bankválságok igen érzékenyen érintik az Európai Unió egészét, épp ezért kerülhetett ez az integrált bankszektor az összeomlás szélére. Azonban a pénzügyi stabilitás – beleértve a hitelezési képességet, az egészséges bankszektor, és a banki szolgáltatások terjedését, illetve fenntartását a belső piacon – elengedhetetlen feltétele a fenntartható hosszú távú növekedésnek.¹⁶

A bankrendszer felügyelete eddig nemzetállami hatáskörbe tartozott, a nemzeti hatóságok látták el ezt a feladatot egymástól elkülönülve, koordinálatlanul. Az uniós szabályozás

14 European Systemic Risk Board

15 European System of Financial Supervisors

16 DARVAS Zsolt: *Can Europe Recover Without credit?* Bruegel Policy Contribution, No. 3., 2013, <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/770-can-europe-recover-without-credit/>

alapján az anya- és leányvállalatoknak otthont adó tagállamok hatóságai már összehangolt együttműködésben fogják a felügyeletet végezni. Éppen ezért, egy hosszú távú pénzügyi stratégia keretein belül 2012 júniusában az Európai Bizottság lefektette a bankunió¹⁷ alapjait, mellyel vissza szeretnék állítani a bankszektor és az euró hitelességét.

A bankunió belüli fokozottabb, nemzetállamoktól független felügyelet hozzájárul a bankok stabilitásának javításához. Ha pedig mégis válság következne be, gondoskodik arról, hogy az érintett pénzügyi intézmények szanálása rendben történjék, és a betétesek garanciát kapjanak megtakarításaik biztonságát illetően. Ennek értelmében az euróövezet országai létrehoztak egy közös felügyeleti rendszert a bankjaik számára, ezzel biztosítva a pártatlan, teljes mértékben elfogulatlan és megbízható ellenőrzést.

A bankunió három plusz egy nulladik pillérből áll: az egységes felügyeleti mechanizmus (Single Supervisory Mechanism, SSM), az egységes szanálási mechanizmus és alap (Single Resolution Mechanism, SRM; Single Resolution Fund, SRF), a közös betétbiztosítási rendszer (Deposit Guarantee Scheme, DGS), illetve a nulladik, az egységes szabályozás (Single Rulebook for the European Financial Market).

Az egységes szabályozás adja a bankunió alapját. Olyan szabályokat tartalmaz, melyeket az EU minden pénzügyi intézményének (kb. 8300) be kell tartania. Ezek a szabályok többek között megállapítják¹⁸ a tőkekövetelményeket, biztosítják a betétesek jobb védelmét, szabályozzák a megelőzést és menedzselik az esetleges összeomlásokat.

Az uniós szinten meghatározott tőkekövetelményekkel fokozódik a bankszektor ellenálló képessége és javul a kockázatkezelés, valamint a Bazel III – nemzetközi tőke megfelelési standardok – is átültetésre kerülnek az uniós jogba.

Ezzel egy blokkban alakították ki az egységes felügyeleti mechanizmust (SSM) 2013-ban az EKB vezetésével.¹⁹ A jogi háttérrel még abban az évben összeállították, a gyakorlati működését azonban csak 2014-ben kezdte meg. Az SSM legnagyobb előnye, hogy megkönnyíti és minőségibbé teszi az információáramlást az eurózóna országai között, így gyorsabban fény derülhet az esetleges problémákra.

A tanács javaslata értelmében²⁰ az Európai Központi Bank új szerepkört kapott. Ez az uniós szerv lett a felelős a bankok és más hitelintézetek működéséért, tevékenységi engedélyeinek vizsgálatáért, az egyedi szintű felügyeletért, a felügyeleti beavatkozásokért és a stressztesztelésért is. Vagyis az eurozóna tagországainak bankfelügyelete a nemzeti hatóságoktól átkerül az EKB felelősségi körébe, azonban a gyakorlatban az Európai Központi Bank a nemzeti hatóságokkal szorosan együttműködve, a munkákat megosztva látja el a felügyeletet.

17 Európai Bizottság: *Building blocks for deeper integration*, 2012, http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/integration/index.html

18 Európai Unió Tanácsa: *Egységes Szabálykönyv*, 2015, <http://www.consilium.europa.eu/hu/policies/banking-union/single-rulebook/>

19 Európai Bizottság: *Commission proposes new ECB powers for banking supervision as part of banking union*, 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-953_en.htm?locale=en

20 Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak egy bankunió kiépítését eredményező ütemtervről*, 2012, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-510_hu.pdf

Az EKB közvetlen ellenőrzést gyakorol azok felett a bankok felett, ahol a konszolidált mérlegfőösszeg eléri a 30 milliárd eurót, vagy országuk GDP-jének a 20%-át; illetve pénzügyi segítséget kaptak az ESM-től.

Az Európai Központi Banknak a hitelintézetek prudenciális felügyeletére vonatkozó feladatai a következők lettek:²¹

- hitelintézetek tevékenységének engedélyezése, illetve a működési engedélyek visszavonása;
- felvásárlások, részesedések ellenőrzése;
- az EU szabályozásának megfelelő prudenciális feltételek meglétének ellenőrzése, illetve ahol szükséges, ezen feltételek szigorítása;
- stresszteszt futtatása, felügyeleti jelentések elkészítése;
- tőkepuffereket szab meg (tőkemegőrzési és anticiklikus);
- kiegészítő felügyeletet lát el a pénzügyi konglomerátumban (pénzügyi holdingtársaságok és vegyes pénzügyi holdingtársaságok felügyelete, a biztosítóintézetek kivételével);
- bankokon belüli irányítási rendszerek, eljárások, mechanizmusok ellenőrzése;
- korai beavatkozási intézmény, együttműködve a szanalási hatósággal, amennyiben a kockázatok a bank életképességét veszélyeztetik;
- közös álláspontot koordinál az illetékes hatóságok között, együttműködik az Európai Bankhatósággal;
- teljes körű együttműködés a magas szintű fogyasztóvédelmi és a pénzmosás elleni küzdelem biztosítása tekintetében illetékes nemzeti hatóságokkal.

A valutaövezet országai automatikusan részt vesznek a rendszerben, azonban a tagsággal nem rendelkező országoknak is lehetőségük van a csatlakozásra. Az ún. szoros együttműködés keretében a nem tagok is átadhatják bankfelügyeletüket, amennyiben jogszabályban vállalják, hogy az EKB minden iránymutatását és kérését végrehajtják, valamint ellátják a szükséges egyedi banki információkkal.

Azért, hogy az Európai Központi Bank meg tudja őrizni függetlenségét, szükség volt egy önálló bizottság létrehozására, mely a bank monetáris politikájának és bankfelügyeleti feladatainak elkülönülését ellenőrzi. Ezen kívül az EKB felügyeleti tevékenysége elszámoltatható lesz az Európai Parlamentnek és az Európa Tanácsnak.

A bankunió hitelességét alapvetően érinti, hogy az oda bekerült bankok jó állapotban és tiszta mérleggel kerüljenek be, ezért mielőtt átvette a felügyeletet, az EKB 2014 őszén lefuttatott egy banki stressztesztet.²² Az uniós szintű teszt segít a pénzügyi rendszer rugalmasságának jobb felmérésében, hozzájárul a pénzügyi piacok iránti bizalom erősítéséhez, és megkönnyíti az uniós szinten koordinált szakpolitikai intézkedéseket.

A stresszteszt alapvetően két lényeges lépésből állt: egyrészt a bankok mérlegének elemzésén alapuló eszközminőség-vizsgálatból (Asset Quality Review, AQR), másrészt a válságtűrő képesség felmérését célzó elemzésből. Ez utóbbi eredményeként állapították meg, hogy

21 Európai Unió Tanácsa: 1024/2013 Tanácsi Rendelet, 2013, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1024&qid=1422304250611&from=EN>

22 Európai Központi Bank: *ECB's in-depth review*, 2014, <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2014/html/sr141026.en.html>

az eurózóna vizsgált bankjainak összesen 263 milliárd eurós veszteségre kell minimum felkészülniük egy általános recesszióba forduló válság esetén. A 130 legnagyobb bank közül²³ a 2013. decemberi állapotok szerint 25 bank esetében mutatott ki elmaradást a követelményektől, tőlük összesen 25 milliárd eurós tőkeemelést várnak el, közülük 12 bank már 2014-ben pótlólagos tőkeemelést végzett. A magyar bankok közül – önkéntes alapon – az OTP-re terjed ki a teszt, amely nem állapított meg tőkeemelési szükségletet a magyar hitelintézet esetében. Ezzel a teszttel az EKB pontos képet kapott a felügyelete alá tartozó bankok állapotáról.

Az egységes felügyeletnek társulnia kell egy szintén egységes szanalási mechanizmussal, aminek elengedhetetlen velejárója egy szanalási alap létrehozása is. Ezzel megoldhatóvá válik a bajba jutott bankok átszervezése és az ennek kapcsán felmerülő költségek finanszírozása is. Ezt az egységes szanalási mechanizmus (SRM) az egységes szanalási alap biztosítja (SRF). Ezáltal a határon átnyúló kapcsolatok miatt kialakult több országot érintő problémák hatásosabban lesznek orvosolhatók, mint a nemzeti hatóságok közti együttműködéssel.

Az SRM jogi hátterét az EUMSZ 114-es cikke adja. A szanalási és szerkezetátalakítási folyamat egységes eljárást és eszközöket igényel. A nehézség abból adódik, hogy problémás bankok nem csupán a valutaövezet országaiban lehetnek, hanem azon kívül is. Ezért a szanalást egy kétlépcsős folyamatként hozták létre. Először a 28 EU-tagállam szabályait harmonizálták, majd ezt a harmonizált szabályrendszert finomították az övezet 19 országára. A mechanizmust 2014 májusában fogadták el, és 2015 januárjában lépett működésbe, a szanalási alap pedig 2016 januárjában kezdi meg működését.²⁴

A szanalási mechanizmust finanszírozó alapot a bank részvényesei és hitelezői fedezik, és a megoldás nem az adófizetők terhére, hanem a magánszektoron belül születik meg. Ez először nemzeti szinten fog kezdődni, majd tíz év alatt ezek a nemzeti szintek egybeolvadnak, és 2024-re létrehoznak egy kb. 55 milliárd eurós alapot, melyből a bajba jutott bankokat lehet finanszírozni.²⁵

Ez a feltőkésítés fogja biztosítani a bajba jutott bankoknak, hogy tevékenységüket közfinanszírozás nélkül tudják folytatni. Így elkerülhetővé válik, hogy állami pénzen kerüljenek megmentésre a bankok, mellyel meg lehet törni az ördögi kört a bankok és kormányok egymás közti finanszírozásában. Ezzel a feltőkésítéssel az intézmény tovább tud működni, elkerülve a pénzügyi rendszerben összeomlása esetén adódó zavarokat.

A „bail-in” természetesen nem automatikusan jár, az erről születendő döntést egy úgynevezett szanalási bizottság (Single Resolution Board, SRB) fogja meghozni, melynek állandó tagjait az Európai Bizottság és Parlament javaslatára a Tanács jóváhagyásával választották meg. Ezáltal lekerül az EKB-ról a kizárólagos döntéshozatal terhe, így egy sokkal hitelesebb és ezáltal elfogadottabb döntés születhet.

23 22 ország bankjait vizsgálták.

24 Európai Unió Tanácsa: *Council Agrees General Approach on Single Resolution Mechanism*, 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/140190.pdf

25 Európai Parlament: *Parliament negotiators rescue seriously damaged bank resolution system*, 2014, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140319IPR39310/html/Parliament-negotiators-rescue-seriously-damaged-bank-resolution-system>

2010-ben az Európai Bizottság elfogadta²⁶ továbbá a Közös Betétbiztosítási Rendszer (DGS) létrehozását, mely a harmadik pillére lesz a bankunióknak. Többévi huzavona után az Európai Parlament és a tagállamok is rábólintottak 2013 decemberében.²⁷

A betétesek védelméről szóló eredeti törvényt még 1994-ben fogadták el, és érdemben nem változtatták azóta, holott a pénzügyi szektorban rengeteg változás történt az elmúlt 20 évben. A rendelet 2009-es módosításával egységesen 100 000 euróra növelték a biztosítás összegét.

A módosítások tartalmazták továbbá: a betétvédelem harmonizálását és egyszerűsítését, a kifizetések felgyorsítását és a finanszírozás javítását, konkrétan a banki hozzájárulásokból fizetett betétbiztosítási alapok előzetes feltöltésén és a tagállami betétbiztosítási rendszerek közötti, megadott határértéken belül kötelező hitelnyújtási eszközön keresztül.²⁸

A gazdasági és pénzügyi világválság rámutatott arra, hogy a pénzügyi szektor problémái milyen gyorsan és erőteljesen tudnak szétterjedni az országok között, ezzel rengeteg problémát okozva az Európai Unió tagállamainak. Éppen ezért volt szükség egységes és harmonizált szabályrendszerre, felügyeletre és felügyeleti politikára.

Ez az egységes felügyelet kezdte meg működését 2014-ben az EKB szárnyai alatt. Közvetlenül 123 nagybank ellenőrzése tartozik az Európai Központi Bank felelősségébe, közvetten pedig a nemzeti felügyeleti hatóságokkal együttműködve minden EU-s bank. A felügyeletet a monetáris politikai funkciókról leválasztott külön testületek és közigazgatási egységek hajtják végre az EKB-n belül, egy külön erre a célra létrehozott felügyeleti tanácson keresztül.

A többi pillér működésének elemzéséhez még nem áll rendelkezésünkre elég adat, azonban az már kirajzolódni látszik, hogy további lépésekre is szükség lesz. A bankunió létrehozása egy következő lépés a valódi Gazdasági és Monetáris Unió kialakításában. Ehhez azonban nem elegendők a különböző kormányközi megállapodások, elkerülhetetlenül szerződésmódosításra lesz szükség a közeljövőben. Szilárd jogi alapok nélkül elképzelhetetlen a bankunió hatásos működése.²⁹

Ezen kívül hosszabb távon számolni kell az integráció mélyülésének kérdésével. Hiszen a bankunió meglétével közelebb kerültünk a fiskális föderalizmushoz, ami a tagállamokat egyre jobban megosztja, így nagy valószínűséggel elkerülhetetlen lesz a kétsebességes unió kialakulása az elkövetkezendő évtizedekben.

A válság rámutatott, hogy Európában és globális szinten egyaránt javítani kell a pénzügyi intézmények szabályozását és felügyeletét. A bankunió létrejötte segít majd a pénzügyi rendszer iránti bizalom helyreállításában, különösen a betétesek és a fogyasztók védelmének fokozása révén; illetve a jövőbeni válságok elkerülésében a fokozottabb felügyelet révén. Összességében pedig a fiskális sérülékenységet csökkenti.

26 Európai Unió Tanácsa: 94/19/EC Rendelet: *Deposit-Guarantee Scheme*, 1994, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994L0019:EN:HTML>.

27 Európai Bizottság: *Commissioner Barnier Welcomes Agreement between the European Parliament and Member States on Deposit Guarantee Schemes*, 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1176_en.htm.

28 Európai Bizottság: *Deposit Guarantee Schemes*, 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-296_en.htm

29 Wolfgang SCHÄUBLE: *Banking union must be built on firm foundation*, Financial Times, 2013, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/8bdaf6e8-b89f-11e2-869f-00144feabdc0.html#axzz3i2tefRkd>

A válság öt éve alatt teljesen egyértelművé vált, hogy az Európai Unióban véghezvitt válságkezelés jóval túlmutat a válságon, magát az EU hosszú távú jövőjét formálja aktívan. Az eddig meghozott válságkezelő intézkedések olyan intézményi reformokat indítottak el, amelyek szükségszerűek voltak ahhoz, hogy a válság ne döntse össze kártyavárként az egész uniót. Azonban ezzel egy olyan pályára állították az integráció fejlődését, amely még korántsincs befejezve, és jóval túlmutat a válság végét érésén is. Természetesen ehhez arra lenne szükség, hogy közös legyen a cél az EU államai, de legalábbis az eurózóna tagországai között. E cél egyértelmű meghatározására eddig még nem került sor.³⁰

30 Lásd MARJÁN Attila: Az Európai politikai geometria átalakulása és egyes tagállamok Európa-politikája (In: *Pro Publico Bono*, 2014/1., 4–15.) című tanulmányában részletesebben.