

## A BETÉTBIZTOSÍTÓK ALTERNATÍV SZEREPKÖREI, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A SZANÁLÁSI SZEREPVÁLLALÁSRA<sup>1</sup>

*Kómár András – Sulyok András*

A betétbiztosítók a pénzügyi stabilitási védőháló részeként védik a hitelintézetnél betétet elhelyezőket, és a hitelintézet fizetéseképtelensége esetén, vagy ha a betétek egyéb okból válnak hozzáférhetetlenné, kártalanítást fizetnek a károsult betéteseknek. A világ egyre több országában van intézményesített betétbiztosítás, és sok esetben a betétbiztosító nemcsak a betétesek kártalanításáért felel, hanem más, alternatív válságkezelési szerepköröket is betölt. Az Országos Betétbiztosítási Alap (OBA) szerepköre 25 éves működése során többször is változott. Az OBA 1993 és 2006 között jogosult volt megelőző válságkezelési intézkedésekre, míg 2014-től az intézmény szanálást segítő funkciót is betölt. A tanulmány a betétbiztosítási szerepkörök változásának bemutatásával a betétbiztosítók szanálási szerepvállalását állítja a fókuszba, elsősorban az európai unió és a magyar szabályozási keretrendszeren belül vizsgálódva.

*JEL-kódok:* G01, G21, G 28, H12

*Kulcsszavak:* betét, betétbiztosítás, kártalanítás, OBA, pénzügyi stabilitás, pénzügyi stabilitási védőháló, stresszteszt, szanálás, válságkezelés, válságszimuláció

### 1. BEVEZETŐ

A betétbiztosítás alapvető funkciója az, hogy a hitelintézetnél elhelyezett betétek hozzáférhetetlenné válása esetén a betéteseknek kártalanítást fizessen. Ez segít a betétesek pénzügyi rendszerbe vetett bizalmának fenntartásában, és az egyedi intézményi válsághelyzet továbbgyűrűzésének megakadályozása révén hozzájárul a pénzügyi stabilitás fenntartásához.

Országoként eltérő evolúciós folyamat vezetett oda, hogy manapság a világ legtöbb országa intézményesített betétbiztosítással rendelkezik, és a betétbiztosítási keretrendszerek nagy változatosságot mutatnak abban a tekintetben is, hogy a betétesek kártalanítása mellett ellátnak-e más funkciókat. A hitelintézetek évszázadokig működtek betétbiztosítás nélkül. A betétek biztonságát garantáló intézményrendszer először az Amerikai Egyesült Államokban

<sup>1</sup> A jelen kiadványban megjelenő írások a szerzők nézeteit tartalmazzák, amelyek nem feltétlenül egyeznek az Országos Betétbiztosítási Alap hivatalos álláspontjával.

(USA) jött létre a banki fizetéseképtelenségi helyzetek gyakoriságának növekedésével párhuzamosan, a betétes rohamok és az ebből fakadó, bankrendszeren belüli fertőzésveszély megelőzése érdekében. A betétbiztosítási rendszerek kezdetben csak tagállami szinten jelentek meg, először 1829-ben New York államban, majd – a Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) 1933-as létrehozását követően – 1934-től már szövetségi szinten is (FDIC, 1998).

1933 után több országban is létrehoztak nemzeti betétbiztosítást, de annak széleskörű elterjedésére a 20. század második feléig várni kellett. A betétbiztosítók elterjedését nagyon sokszor jelentős, olykor rendszerszintű bankválságok ösztönözték. 1974-ben még csak 12 nemzeti betétbiztosítási rendszer létezett, számuk 1999-ben 71-re (*Demirgüç-Kunt-Kane*, 2002), 2018-ban pedig már 140-re nőtt (IADI, 2018a) és további 28 ország fontolgatja ilyen rendszer bevezetését (IADI, 2018b). Előfordulnak több országot lefedő, szupranacionális betétbiztosítási rendszerek is.<sup>2</sup>

Magyarországon a betétbiztosítói feladatokat az Országos Betétbiztosítási Alap (OBA) látja el. Az OBA 1993-ban jött létre, ekkor intézményesült a hazai betétbiztosítás. Működése során voltak olyan időszakok, amikor a betétbiztosítási funkciók mellett más válságkezelési feladatköröket is ellátott, illetve az Európai Unió jogszabályainak elvárása alapján manapság sem csak kártalanítást végez a szervezet. A tanulmány az általános áttekintést követően az OBA 25 éves működésének példáján keresztül mutatja be a betétbiztosításon felüli betétbiztosítói feladatokat, ezen belül is kiemelten az OBA szanalásban betöltött szerepét.

## 2. A BETÉTBIZTOSÍTÓK SZEREPEKÖREI

Az USA tagállami és szövetségi betétbiztosítási rendszereinek közös vonása volt, hogy olyan többpilléres keretrendszerben gondolkodtak, amelyben a kártalanítási funkcióhoz a kezdetektől fogva a taghitelintézetek rendszeres ellenőrzése, felügyelése is kapcsolódott. Ebből fakadóan az FDIC a mai napig ellát pénzügyi felügyelési feladatokat is a betétbiztosítói funkción felül. A világ betétbiztosítói működési modelljei igen változatosak mind a szervezeti kialakítást, mind a szerepköröket tekintve.

Számos betétbiztosítónak csupán a kártalanítási kifizetések végrehajtása a feladata, más betétbiztosítók szélesebb körű mandátummal, válságmegelőzési és válságkezelési funkciókkal is bírnak.

A Betétbiztosítók Nemzetközi Szövetsége (IADI) rendszeresen széleskörű felmérést készít a tag betétbiztosítói körében, amely többek között azok funkcióira is

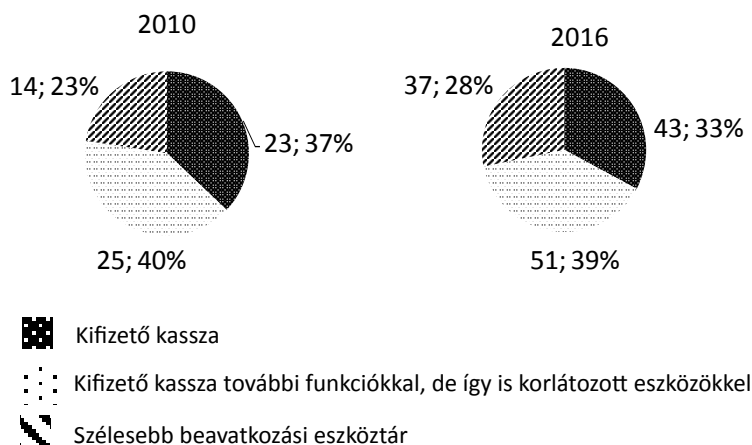
---

<sup>2</sup> Ilyen például a West African Monetary Union Deposit Insurance Fund, amely nyolc afrikai országban újít betétbiztosítást, de létrejötte esetén ebbe a körbe fog tartozni a Bankunió harmadik pilléréként létrehozni kívánt Európai Betétbiztosítási Rendszer (European Deposit Insurance Scheme – EDIS) is.

kiterjed. A betétbiztosítók funkcióinak 2010 és 2016 közötti változását az 1. ábra mutatja be. Az ábrából is jól látható, hogy a betétbiztosítói szerepkörök nagy változatosságot mutatnak; ennek háttérben nem ritkán a nemzeti hagyományok, a követett külföldi minta, valamint egyre nagyobb mértékben a nemzeti és a szupranacionális (pl. európai uniós) szabályozás játszik döntő szerepet. Azon túl, hogy 2010 óta jelentősen bővült az adatot szolgáltató betétbiztosítók száma (62-ről 131-re), a globális pénzügyi válságot követően eltolódás figyelhető meg a kifizető kassza (paybox) funkciótól a szélesebb beavatkozási eszköztárral rendelkező betétbiztosítók irányába.

### 1. ábra

#### Betétbiztosítói szerepkörök 2010-ben és 2016-ban



*Megjegyzés:* A 2010-es és 2016-os felmérésekben nem egyformák a besorolási kategóriák, ezért azokat egységesítettük. 2016-ban a „szélesebb beavatkozási eszköztár” kategóriában összevontuk a veszteség- és a kockázatminimalizáló funkciót, a 2010-es felmérésben ennek a „kockázatminimalizáló” kategóriát feleltettük meg. Ezen felül a középső kategóriába került a 2016-os felmérésből a „kifizető kassza plusz” funkció.

*Forrás:* IADI (2011; 2017)

### **3. AZ OBA KÁRTALANÍTÁST MEGELŐZŐ VÁLSÁGKEZELÉSI INTÉZKEDÉSEI**

Bár az OBA jelenleg nem jogosult arra, hogy forrásait alternatív válságkezelési intézkedésekre használja fel, a hazai betétbiztosító 25 éves történetében is volt olyan időszak, amikor a betétbiztosítói vagyon kártalanítási kifizetéseken kívüli válságkezelési célú felhasználására volt jogszabályi felhatalmazása.

Az OBA 1993-as létrejöttétől 2006-ig nem csupán ún. kifizető kassza (pay-box) szerepet töltött be, hanem a betétek befagyásának megelőzése érdekében, a kártalanítás alternatívájaként intézkedéseket is tehetett. 1997-től kezdve pedig a jogszabály kifejezetten feladatául szabta, hogy az OBA mérlegelje, mely alternatíva jár a legkisebb hosszú távú veszteséggel a betétesek és hitelintézetek, valamint a központi költségvetés számára, és az intézmény köteles volt a legalacsonyabb veszteség szerinti megoldást választani (veszteségminimalizáló szerep). Ezzel egyenrangú feladatává vált a megelőzés és a kártalanítás (OBA, 2003; 2008). A kártalanítás kifizetésének megelőzése érdekében az OBA széles palettán mozgó intézkedési lehetőségekkel rendelkezett a válságkezeléshez történő pénzügyi hozzájárulást és kötelezettségvállalást illetően, ideértve a kezességvállalást, betétállomány átruházásához a fedezetnyújtást, hitelnnyújtást, alárendelt kölcsön nyújtását, vagy akár a hitelintézetben tulajdonrész szerzését is.

Megjegyzendő, hogy az OBA kötelezettségvállalása nem tartalmazhatott egyéb előnyt, és azt csak a szokásos üzleti feltételek mellett (kamat, díj, árfolyam) vállalhatta, valamint megfelelő biztosítékkal volt köteles fedezni azt. Ezen felül az OBA válságkezelési hozzájárulásának abszolút felső korlátot szabott, hogy a feltételes vagy feltétlen kötelezettségvállalások együttes összege nem haladhatta meg a kifizetendő kártalanítás és az ezzel kapcsolatban felmerült költségek várható összegét.

Az OBA alternatív válságkezelési szerepvállalására több hitelintézeti válsághelyzetben is sor került.

#### **3.1. Az OBA első kártalanítási kifizetésen kívüli beavatkozása: az Agrobank Rt. válságkezelése (1995)**

Az OBA első megelőző intézkedése az Agrobank Rt. 1995-ös válsága során történt (OBA, 2003). Az OBA-ra háruló potenciális kártalanítás 15 milliárd forintot tett ki, miközben az intézmény likvid vagyona akkoriban nem érte el a 2 milliárd forintot. Az Agrobank tőkehelyzetének rendezéséhez többmilliárd forint tőkeinjekcióra volt szükség, amelynek nagyobb részét az eredeti többségi tulajdonos

magyar állam, 500 millió forintnyi összeget pedig az OBA bocsájtott rendelkezésre, így az OBA kisebbségi tulajdonossá vált a bankban.

A többségi tulajdonos nevében eljáró Pénzügyminisztérium döntését követően az Agrobankot beolvasztották a Mezőbankba, az OBA tulajdonrésze pedig 1 százalékra értékelődött le, amelyet 1997-ben mindössze 10 millió forintért adott el (OBA, 2003).

### **3.2. Az Iparbankház Rt. csendes kivezetése (1995)**

Az OBA áttörésként könyveli el az Iparbankház Rt. válságkezelését, ami szintén 1995-ben igényelte a hozzájárulását; ekkor az OBA a felügyeleti hatósággal közösen a tőkeemelés helyett a piacról történő csendes kivezetést hajtott végre.

Ennek keretében az OBA 1,2 milliárd forint összegű készletli hitelszerződést kötött a bankkal, amely lehetővé tette a biztosított és nem biztosított betétek zavartalan, normál üzletmenet melletti kifizetését, ezzel elkerülve a betétek befagyását és a bankpánikot. A felügyeleti hatóság ezzel párhuzamosan kötelezte a bankot egy leépítést célzó intézkedési terv kidolgozására; a folyamat végén a pénzügyi stabilitást veszélyeztető kockázat nélkül visszavonhatóvá vált a bank engedélye. A betétállomány leépítését nagyban segítette, hogy először megválták a betétekre fizetett kamatokat, majd felmondták a betét- és számlaszerződéseket, és az összegeket nem kamatozó letéti számlára helyezték.

Az OBA 1996-ban, a bank bezárásakor minimális összegben volt köteles kártalanítást fizetni az elenyésző számú, megmaradt betétes részére. Az OBA potenciális kártalanítási kötelezettsége 2,8 milliárd forint lett volna, ezzel szemben a hitelkeretből nem egészen 1 milliárd forintot hívott le a bank. Az OBA 90 százalék feletti megtérülést ért el a felszámolás során, de megjegyzendő, hogy ez részben a bank bőséges likvid eszközállományának volt köszönhető, amelyet az OBA biztosítékként érvényesített.

### **3.3. Az eddigi utolsó alternatív OBA-válságkezelés: a Realbank Rt. feltőkésítése (1998–1999)**

Az OBA következő – és egyben utolsó – kártalanítást megelőzni hivatott válságkezelési intézkedését 1998-ban a Realbank Rt. kapcsán hajtotta végre. A felügyeleti hatóság vizsgálata 3-5 milliárd forint tőkehiányt tárt fel a banknál, ezért felügyeleti biztost rendelt ki. Ennek következtében a nyilvánvalóvá vált bankválság betétes rohammal fenyegetett.

Az OBA a kártalanítás kifizetése vagy többségi tulajdont eredményező tőkeemelés között választhatott, és a szűk döntési határidő, valamint a két alternatíva kö-

zötti kis veszteségbeli különbség következtében az utóbbi mellett döntött, abban bízva, hogy a feltőkésítés után rövid időn belül el tudja adni a bankot szakmai befektetőnek. Ezenfelül a tőkeemelés révén az OBA által nem védett megtakarítások (kötvények) megtérülési esélyei is javultak az azonnali felszámoláshoz képest (OBA, 1999). Az OBA a potenciálisan 12 milliárd forint összegű kártalanítással szemben 3,1 milliárd forint összegű hozzájárulással felemelte a bank tőkéjét, ezzel 99 százalékos tulajdonrészt szerzett, és elkezdte a normális banki működési feltételek helyreállítását, illetve a Realbank Rt. eladásra való felkészítését (OBA, 2003).

Az új menedzsment közben újraértékelte a bankot. További veszteségeket kellett elszámolni a feltőkésítést megelőző időszakban keletkezett eszközökre, ezzel a saját tőke negatív tartományba csökkent, és további 4 milliárd Ft összegű tőkeemelés vált szükségessé (OBA, 1999). Ez már meghaladta az OBA-ra vonatkozó, felső abszolút korlátot, társfinanszírozót nem sikerült találni, a potenciális befektetők is visszaléptek, ezért végül az OBA-nak 1999 elején 5,1 milliárd forint összegben kártalanítania kellett a betéteseket a 3,1 milliárd forint összegre rúgó tőkeemelés után.

Az eset utóéletéhez tartozik, hogy a felszámolási eljárás során az OBA kártalanításként kifizetett pénzüsszege teljes mértékben megtérült, ugyanakkor a befektetett tőke összegét veszteségként szenvedte el (OBA, 2008).

#### **4. A BETÉTBIZTOSÍTÓI SZEREPKÖRÖK SZABÁLYOZÁSI HÁTTERE AZ EURÓPAI UNIÓBAN**

Magyarország 2004-ben az Európai Unió tagjává vált, így ezt követően az uniós szabályozás is irányadó a betétbiztosításra vonatkozóan. Az 1994-es EU-irányelvet és annak 2010-es módosítását követően az Európai Unió 2014-ben fogadta el a betétbiztosítási rendszerekről szóló, jelenleg is hatályos 2014/49/EK irányelvet (Deposit Guarantee Scheme Directive – DGSD, röviden: betétbiztosítási irányelv), amely hatással volt az alapvető és az opcionális betétbiztosítói szerepkörökre az Európai Unióban.

A betétbiztosítási irányelv rögzíti: a betétbiztosítási rendszerek kulcsfeladata, hogy a betéteseket megóvja a hitelintézetek fizetéseképtelenségének negatív következményeitől, amit elsődlegesen a kártalanítási kifizetések útján kell megvalósítani (ún. paybox funkció). Ennek megfelelően a betétbiztosítók a betéteseknek a hitelintézetnél elhelyezett betéteik után összevontan 100 ezer euró összeghatárig kártalanítást fizetnek, ha a betétesek nem férnek hozzá betéteikhez.<sup>3</sup> Új, kötelező elemként jelenik meg, hogy a betétbiztosítási rendszerek a jogszabályban előírt

3 A betétek hozzáférhetetlenné válását szokás a betétek „befagyásának” is nevezni.

feltételek teljesülése esetén kötelesek hozzájárulni a hitelintézet szanálásának finanszírozásához (részletesen lásd később).

Nemzeti opcióként a DGSD lehetővé teszi, hogy a betétbiztosító a fenti két kötelező feladatának teljesítésén túl a rendelkezésre álló pénzeszközait más válságkezelő funkciók ellátására is felhasználhassa, pl. hitelintézet fizetéseképtelenségének elkerülését célzó, alternatív intézkedésekre, ha ezzel a költségesebb kártalanítás elkerülhető. Bár az OBA 1993–2006 között rendelkezett ilyen alternatív funkciókkal, a betétbiztosítási irányelvnek a nemzeti jogba történő átültetésekor a jogalkotó nem kívánta az OBA-t ismét felruházni ilyen jogosultságokkal.

A DGSD azt is előírja a tagállami betétbiztosítóknak, hogy válsághelyzetben alkalmazandó eljárásaikat és beavatkozási funkciójukat rendszeresen teszteljék. Erre azért van szükség, mert a betétbiztosító alapvető és alternatív feladatai válsághelyzetben keletkeznek, amelyekre – optimális esetben – eseti jelleggel kerül sor. Ugyanakkor fontos, hogy e kis bekövetkezési valószínűséggel rendelkező esemény esetén hatékonyan reagáljon a válsághelyzetre, és képes legyen zökkenőmentesen végrehajtani a rá bízott feladatot. A felkészülés egyik hatékony módja a stressztesztek és válságszimulációk elvégzése.

Az EBH (2016) iránymutatásai szerint tesztelni kell minden, az adott betétbiztosító feladatai között szereplő beavatkozási funkciót, ideértve az OBA esetén a kártalanítást és a szanáláshoz történő hozzájárulást is. Az OBA a fentieknek megfelelően 2016-ban kidolgozott egy ötéves, a 2017–2021 közötti időtávot lefedő tesztelési ütemtervet, amely alapján évente végez teszteket.

A tesztelési ciklus első évében, 2017-ben az OBA a határon átnyúló kártalanítás tesztjét végezte el az osztrák és a cseh betétbiztosítóval, amelynek során sikeresen megtörtént a határokon átnyúló kártalanítás céljából létrehozott, európai központi adatszereplatformon (European DGS<sup>4</sup> to DGS Information Exchange System – „Eddies”) keresztüli, anonimizált adatállományok küldése (OBA, 2018). A tesztelés eredményeképpen egyeztetések kezdődtek bilaterális együttműködési megállapodások megkötéséről, amelyek egy későbbi kártalanítási együttműködés hatékonyságát és eredményességét célozták, valamint informatikai rendszerfejlesztési javaslatokat fogalmaztak meg.

Az OBA-nak a következő években az EBA-iránymutatásoknak megfelelően egyre mélyebb, egyre összetettebb stresszteszteket kell végeznie, amelyek között a kártalanítás mellett a szanálási hozzájárulás forgatókönyve melletti tesztelésnek is szerepelnie kell.

---

4 Deposit Guarantee Scheme – DGS, betétbiztosítási rendszer

## **5. A BETÉTBIZTOSÍTÓK SZANÁLÁSI SZEREPVÁLLALÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN**

A betétbiztosítók szanálási szerepvállalásának többféle megjelenési formája lehet. Egyes európai uniós tagországokban a betétbiztosító a szanálási hatósági funkció egy részét vagy egészét is ellátja (pl. Horvátországban, Lengyelországban, Spanyolországban), más esetekben a betétbiztosítói közreműködés kiterjed a Szanálási Alap kezelésére, de hatósági funkciók nélkül (pl. Magyarországon). Az Európai Unió összes betétbiztosítási rendszerére igaz viszont, hogy a jogszabályi feltételek fennállása esetén a szanálás költségeihez történő – nem kártalanítási célú – anyagi hozzájárulásra kötelezhető. Az előbbi esetekben szervezeti, az utóbbi esetben funkcionális kérdésszóról van szó. A cikk az utóbbi, szanálást finanszírozó szerepkörre fókuszál.

### **5.1 A szanálási keretrendszer kialakulása**

Egy hitelintézet fizetéképtelensége hagyományos eljárás keretében a felügyeleti engedély visszavonását és felszámolási eljárás kezdeményezését vonta maga után. A rendszerszinten jelentős hitelintézetek válsághelyzetének kezelésére azonban a felszámolás nem ad optimális megoldást, mivel az elhúzó eljárás és a felszámolásból fakadó értékromlás csak felerősíti a problémákat, és tovagyűrűző negatív hatásmechanizmusokat indít be. Ebből fakadóan sokszor előfordul, hogy utóbbi esetben az állam a fizetéképtelenné vált intézményt bankmentés (ún. bail-out) útján államosítja, feltőkésíti, likviditási támogatást biztosít számára. Az állami bankmentés azonban – az erkölcsi kockázat erősítésén túl – megterhelheti az államháztartást, szélsőséges esetben az állami forrásbevonás az állam túlzott eladósodásához vezethet. A 2008-as pénzügyi válságot követő bankmentések ilyen államháztartási problémákhoz vezettek az Európai Unióban (pl. Írországon, Görögországon), sokszor nemzetközi mentőcsomagra volt szükség a súlyosabb államháztartási problémák megelőzésére vagy kezelésére.

A 2008-as globális pénzügyi válság utáni állami bankmentések során szerzett tapasztalatok rávilágítottak, hogy sok válsághelyzetben a meglévő eszköztárban lévő hitelintézeti felszámolás és az állami bankmentés sem vezet optimális eredményre. Szükség van egy harmadik útra: ez a szanálás.

A szanálás egy olyan válságkezelési eljárás, amelynek keretében a kijelölt szanálási hatóság a korábbinál szélesebb körű beavatkozási lehetőségeket kap, és amelyhez az Európai Unióban a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások előzetes befizetéseiből feltöltött, szanálásfinanszírozási keretrendszer is csatlakozik, hogy a válságkezelés költsége ne az adófizetők vállalt nyomja. Az elkülönült szanálásfinanszírozási rendszeren felül, azt kiegészítve, bizonyos esetekben a



betétbiztosítók is kötelesek hozzájárulni a szanálás finanszírozásához. Az utóbbi jobb megértéséhez előzetesen szükséges röviden áttekinteni a szanálás európai uniós keretrendszerének főbb elemeit.

## 5.2. A szanálási keretrendszer főbb elemei

A betétbiztosítási irányelvvel azonos évben, 2014-ben fogadták el az Európai Unióban a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások helyreállításáról és szanálásáról szóló 2014/59/EK irányelvet (Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD, röviden: szanálási irányelv).<sup>5</sup> A tagállamoknak ki kellett jelölniük a nemzeti szanálási hatóságot, ez Magyarország esetében a Magyar Nemzeti Bank lett<sup>6</sup>, míg a nemzeti szanálásfinanszírozási keretrendszer szerepét a 2014-ben létrejött Szanálási Alap<sup>7</sup> tölti be.

A szanálási irányelv négy szanálási eszközt nevesít, amelyekkel minden tagállam szanálási hatóságának rendelkeznie kell:

- vagyoneértékesítés (a szanálás alá vont intézmény részének vagy egészének hatósági értékesítése piaci szereplő részére);
- áthidaló intézmény alkalmazása (a szanálás alá vont intézmény részének vagy egészének hatósági értékesítése ideiglenes jellegű, jellemzően csak néhány évig működő, áthidaló intézmény részére);
- eszközfelkötés (a válságkezelés során egyes vagyonelemek átruházása speciális szanálási vagyonelemre);
- hitelezői feltökésítés (a hitelezőket hatósági kényszerrel bevonják a veszteségviselésbe és a válsághelyzetbe került intézmény feltökésítésébe).

A nemzetközileg aktív csoportokra szanálási kollégiumokat kell létrehozni, amelynek tagjai az érintett tagállamok szanálási hatóságai, felügyeleti hatóságai és költségvetésért felelős minisztériumai mellett a betétbiztosítói rendszerek is, részben a később részletesebben tárgyalt szanálásfinanszírozási szerepük miatt.

5 Az Európai Parlament és a Tanács 2014. május 15-i 2014/59/EU irányelve a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv és a 2001/24/EK, a 2002/47/EK, a 2004/25/EK, a 2005/56/EK, a 2007/36/EK, a 2011/35/EU, a 2012/30/EU és a 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (lásd e Hivatalos Lap 190. oldalát).

6 Az MNB szanálási hatósági funkcióját részletesen bemutatja FÖLDÉNYINÉ– KÓMÁR– STRÉDA – SZEGEDI (2016).

7 A magyar Szanálási Alap munkaszervezettel nem rendelkezik, operatív működését jogszabályi rendelkezés alapján az OBA munkavállalók biztosítják.

A szanálás finanszírozására elsődlegesen a piaci szereplők befizetéseiből előzetesen feltöltött Szanálási Alap szolgál, amelynek forrásait igénybe lehet venni a következő célokra, akár kombináltan is:<sup>8</sup>

- a szanálás alatt álló intézmény, annak leányvállalatai, az átvevő, áthidaló intézmény vagy szanálási vagyonkezelő eszközeinek és kötelezettségeinek garantálása;
- a szanálás alatt álló intézmény, annak leányvállalatai, az átvevő, áthidaló intézmény vagy szanálási vagyonkezelő részére történő hitelnyújtás;
- a szanálás alatt álló intézmény vagy az ávevő eszközeinek megvásárlása;
- az átvevőnek, áthidaló intézménynek vagy szanálási vagyonkezelőnek nyújtott tőkehozzájárulás;
- kártalanítás, ha a tulajdonos, a hitelező vagy az OBA nagy veszteséget szenvedne el a szanálás során a felszámolási alternatívához képest.

Joggal merül fel a kérdés: ha létezik egy szanálásfinanszírozási keretrendszer, egy piaci szereplők által előzetesen feltöltendő pénzalap, akkor mi szükség van arra, hogy a betétbiztosító is finanszírozza a szanálást? Ennek a hátterét tekintjük át a következőkben.

### 5.3. A szanálás betétbiztosítói finanszírozása

A szanálás egyik legfontosabb célja a biztosított betétek tulajdonosainak védelme, ezért az európai uniós betétbiztosítási védelem alatti betétek a szanálás során nem vonhatók be a veszteségviselésbe. A hitelezői feltőkésítés hatálya nem terjedhet ki ezekre a betétrezsekre<sup>9</sup>, így a betétesek a kártalanítási összeghatárig szanálás alatt is hozzáférhetnek a pénzükhöz. A szanálási szabályozás tehát a veszteségviselési szabály alól kivételt enged, és érvényre juttatja a betétbiztosítói célkitűzést, a kártalanítási értékhatárt meg nem haladó betétrezsekhez való folyamatos hozzáférés biztosítását.

A szanálási irányelv 109. cikke úgy rendelkezik, hogy a szanálás alatt álló hitelintézet betétbiztosítási rendszere köteles hozzájárulni a szanálási intézkedések finanszírozásához, feltéve, hogy az adott szanálási intézkedés biztosítja, hogy a betétesek szanálás alatt is hozzáférjenek betéteikhez. A betétbiztosítói hozzájárulást mindig készpénzben kell teljesíteni.

---

<sup>8</sup> A teljes körű felsorolást lásd a pénzügyi közvetítőrendszer egyes szereplőinek biztonságát erősítő intézményrendszer továbbfejlesztéséről szóló 2014. évi XXXVII. törvény 126. § (3) bekezdésében.

<sup>9</sup> A biztosított betétek kártalanítási összeghatár feletti része bevonható a veszteségviselésbe a szanálás során.

A betétbiztosító szanáláshoz történő hozzájárulása ahhoz igazodik, amekkora veszteséget a kártalanítási összeghatárt meg nem haladó betéttel rendelkezők viseltek volna<sup>10</sup>, ha nem mentesítené őket a szabályozás a veszteségviselés alól. A betétbiztosítói hozzájárulás mértékét nem korlátozza az a tény, hogy a betétbiztosító vagyona, a pénzalap feltöltöttségi szintje a szanálási hozzájárulási igénynél alacsonyabb mértékű. Ilyen esetekben a betétbiztosítónak a tagintézetektől vagy külső forrásból gondoskodnia kell a szükséges források szanálási célú rendelkezésre bocsátásáról. A szanálás finanszírozásához szükséges külső forrásbevonás esetén az OBA jogszabályon alapuló, a pénzügyminiszter nyilatkozatától függő összegre vonatkozó állami készfizető kezességre jogosult<sup>11</sup>, ami megkönnyíti a forrásbevonást.

A betétbiztosító túlzott veszteségviselésének elkerülését biztosító garanciális szabály, hogy a hitelezői feltőkésítéshez a kártalanítási értékhatárt meg nem haladó betétesek védelme érdekében fizetett hozzájárulás esetén a betétbiztosítói források a részvénnyé és egyéb tőkeelemmé történő konverzió keretében végrehajtandó hitelezői feltőkésítésbe már nem vonhatók be.

A betétbiztosítói hozzájárulásnak felső határt szab, hogy az nem haladhatja meg a betétbiztosító vagyonának jogszabályban meghatározott, 2024-ig elérendő célszintje 50 százalékát.<sup>12</sup> Szintén felső korlátot jelent az a betétbiztosítót védő, garanciális szabály, amely szerint a betétbiztosító szanálásfinanszírozási felelőssége egyetlen esetben sem haladhatja meg annak a veszteségnek az összegét, amelyet abban az esetben kellett volna viselnie, ha az intézményt szanálás helyett felszámolás alá vonják, és a betétbiztosítónak kártalanítania kellene az ügyfeleket. Ez az úgynevezett NCWO (No Creditors Worse Off) alapelv, amely a tulajdonosok, a hitelezők és a betétbiztosító számára is garantálja, hogy a szanálás nem okozhat nagyobb veszteséget ahhoz képest, mintha az érintettek a hitelintézet felszámolása során a felszámolási rangsorban hitelezőként kaptak volna követelésük után megtérülést. Amennyiben az érintett szanálási eljárás lezárását követően a jogszabály által előírt független, külső értékelés mégis megállapítja, hogy a betétbiztosító nagyobb veszteséget viselt a szanálás finanszírozásából fakadóan, mint amennyit egy felszámolási eljárás esetén viselt volna, akkor a negatív különbözetet a Szanálási Alap köteles kompenzációként megtéríteni számára.

Magyarországon még nem fordult elő az OBA forrásainak szanálási célú felhasználása; az eddigi egyetlen hazai szanálás során nem volt olyan mértékű a hitelintézet vesztesége, hogy ennek a lehetősége felmerült volna. Más tagállamban viszont már sor került ilyen betétbiztosítói szerepvállalásra.

10 A kártalanítási összeghatár feletti összevont betétösszeggel rendelkező betétesek esetén a betétbiztosító által védett részre háruló veszteséget kell figyelembe venni.

11 Lásd a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény 232. § (4) bekezdését.

12 A tagállamok nemzeti opcióként ennél magasabb felső korlátot is meghatározhatnak.

## **6. BETÉTBIZTOSÍTÓI SZANÁLÁSFINANSZÍROZÁS A GYAKORLATBAN: A GÖRÖG COOPERATIVE BANK OF PELOPONNESE SZANÁLÁSA (2015)**

Egy betétbiztosító szanáláshoz történő hozzájárulására európai uniós példa a görög Cooperative Bank of Peloponnese 2015-ös szanálása, amelyet az Európai Bizottság (2015) és a Bank of Greece (2015) közzétett döntései alapján foglalunk össze.

A 2015-ös évben a görög bankrendszer egésze válságba került az országot sújtó gazdasági-pénzügyi problémák és a 2014 decemberét követő politikai bizonytalanság következtében. A görög hitelintézetekből nagy összegben vontak ki betéteket (fél év alatt a betétek 27,5%-át), valamint a bizalmi válság következtében a bankközi finanszírozási piachoz sem fértek hozzá. A görög gazdasági kilátások leromlottak, emiatt a háztartási és vállalati hitelekből fakadó, várható veszteségekre értékvesztést kellett elszámolni. A gazdasági és bankszektorszintű válság különösen érzékenyen érintette a szövetkezeti hitelintézeteket.

A Cooperative Bank of Peloponnese szövetkezeti formában működő hitelintézetként a régióban 1,5%, országosan 0,1% alatti piaci részesedéssel rendelkezett. A görög hitelintézetnél a helyi hatóságok több millió eurós tőkehiányt állapítottak meg, amelynek következtében kötelezték a hitelintézetet a tőkemegfelelés helyreállítására, de a Bank of Peloponnese tőkebevonási kísérlete 2015 decemberében sikertelenül zárult. A görög hatóságok úgy találták, hogy a hitelintézet engedélyének visszavonása esetén a kártalanítással nem fedezett betétrészek teljes összegükben veszteséget szenvednének el, ez pedig jelentős betétkivonási hullám kockázatát hordozta a többi hitelintézetnél, így szanálási eljárást indítottak.

A szanálási hatóság ideiglenes értékelést végzett, és a vagyonerőtesítés szanálási eszköz alkalmazása mellett döntött, amelynek keretében az ügyfélbetétek teljes állománya (97 millió euró) mellett minimális eszközt (2,3 millió eurót) jelöltek ki az átruházás céljára. A források és eszközök közötti különbségre további 4,7 millió euró biztonsági puffert képeztek, és azzal számoltak, hogy alapesetben így 99,6 millió euró összegű finanszírozást kell vállalnia a görög kollektív garanciaalapoknak az átruházás támogatására.

A szanálási hatóság ezekkel a feltételekkel és bizonytalansági tényezőkkel hirdette meg 2015. december 11-én zárt körben a négy legnagyobb görög bank között az átruházandó állományt, és várt tőlük ajánlatot. A legjobb ajánlat alapján a szanálási hatóság 2015. december 13-án a National Bank of Greece-t választotta, amely a finanszírozási különbözetből 5 millió euró elengedését vállalta, vagyis ennyivel kevesebbel kellett a kollektív garanciaalapoknak kipótolniuk a finanszírozási különbözetet. Az Európai Központi Bank 2015. december 18-án vonta vissza a Bank of Peloponnese engedélyét (HDIGF, 2015). Ezen a napon a szanálási alap az át-

ruházást támogatva, az ideiglenes értékelés szerint megállapított finanszírozási különbözet kétharmadát csökkentve az elengedett 5 millió euróval, összesen 61,4 millió eurót fizetett ki az átvevőnek azzal, hogy a végleges független értékelés alapján megállapított, maradék összeget megosztják a szanalási és betétbiztosítási alapok között.

A 2016. május 26-án elfogadott független értékelés (HDIGF, 2016) által megerősített finanszírozási különbözet (az 5 millió eurós „vételár” levonása után) az ideiglenes értékelés során becsülnél kisebb összeget, 87,6 millió eurót tett ki, ezért a szanalási alap további 3,7 millió eurós hozzájárulása mellett a betétbiztosítási alap 22,5 millió euróval, a teljes költségnek körülbelül a negyedével járult hozzá a szanalás költségeihez (HDIGF, 2017). A betétbiztosítási és a szanalási alap a Bank of Peloponnese felszámolásából vált jogosulttá költségeinek megtérítésére a felszámolási rangsorban elfoglalt pozíciójának megfelelően.

A görög eset tanulsága, hogy a szanalással sikerült elkerülni a más hitelintézetekre is áterjedő betétes roham és egy rendszerszintű válság kialakulásának kockázatát, amely mellett a görög betétbiztosítási alapnak a kb. 77 millió euró összegű kártalanítás helyett csak 22,5 millió euró összegben kellett hozzájárulnia a szanalás keretében történő átruházáshoz.

## 7. ÖSSZEFOGLALÓ

Cikkünkben áttekintettük a betétbiztosítási rendszerek kialakulását és globális elterjedését, valamint változatos szerepköreiket. Az OBA több korábbi, 1993–2006 közötti hitelintézeti válságkezelési esetének ismertetésén keresztül gyakorlati példákat is hoztunk a betétbiztosítási források nem kártalanítási célú felhasználására. Az ilyen alternatív betétbiztosítói funkciók kialakítására és működtetésére az Európai Unió 2014-es betétbiztosítási irányelve is opciót biztosít a tagállamoknak, bár ezzel a hazai jogalkotó az OBA esetében nem élt.

A betétbiztosítási irányelv a szanalás 2014-es európai uniós szabályozására tekintettel kötelező jelleggel vezette be a betétbiztosítók szanalásfinanszírozási kötelezettségét, amelynek a hátterét, feltételrendszerét és a kapcsolódó garanciális szabályokat részletesen ismertettük, valamint – hazai példa hiányában – a görög Cooperative Bank of Peloponnese szanalásának esetén keresztül mutattuk be a funkció gyakorlati megvalósítását.

Bár az OBA gyakorlatában eddig még nem fordult elő a szanalás betétbiztosítói finanszírozása, a betétbiztosítási irányelv által minden tagállami betétbiztosítótól kötelezően elvárt stresszteszt keretében, az OBA 2017–2021-es stresszteszttervezési ciklusában e funkció tesztelésére is sor kerül, ami segíti az intézményt abban, hogy válsághelyzetben gördülékenyen láthassa el e relatíve új feladatát.

Az OBA funkcióinak önálló stressztesztelése mellett álláspontunk szerint érdemes a hatóságok közötti együttműködést, információmegosztást, a feladat- és döntési hatáskörök megfelelő elkülönülését is tesztelni a teljes válságkezelési ciklust átfogó, az összes érintett hatóság bevonásával kialakított stresszteszt és válságszimulációs gyakorlatok során. A Világbank – elismerve az ilyen gyakorlatok fontos szerepét a válsághelyzetre történő felkészülésben – több válságszimulációs gyakorlatban nyújtott segítséget a pénzügyi szektort szabályozó hatóságoknak (*Almansi-Lee-Todoroki*, 2016).<sup>13</sup> A válságszimulációs gyakorlatokat *Sánta* (2007) is a gyors és hatékony döntés érdekében szükséges válságkezelés és a válságkezelési eszköztár folyamatos fejlesztése egyik lényeges elemének tartja a jegybankok szemszögéből, de a cikk szerint a hatóságon belüli gyakorlat mellett a nemzeti vagy határon átvágó tesztek a hatóságok közötti együttműködés fejlesztése szempontjából is jelentős segítséget nyújtanak.

Véleményünk szerint elsődlegesen a hazai hatóságok közötti, majd később akár a külföldi hatóságokat is bevonó holisztikus, átfogó jellegű válságszimulációs gyakorlatok elvégzése hasznos tanulságokkal szolgálhatna az OBA-funkciókra nézve is. Az átfogó nemzeti hitelintézeti válságszimulációs gyakorlatokba tehát – a felügyeleti hatóságokon, a jegybankon és a kormány képviselőin túl – a pénzügyi stabilitási védőháló részeként működő OBA-t is célszerű bevonni.

---

13 A Világbank 2009-től 29 ilyen jellegű gyakorlatban vett részt, amelyből 24-et egy joghatóságon belül, 5-öt pedig több ország hatóságainak részvételével folytattak le.

## HIVATKOZÁSOK

- ALMANSI, AQUILES – LEE, YEJIN CAROL – TODOROKI, EMIKO (2016): World Bank Crisis Simulation Exercises – What Is at Stake in Coordinating and Making Decisions in a Crisis. *FIRST Lessons Learned Series*, 2016. október, <http://documents.worldbank.org/curated/en/113211476784608216/pdf/109243-BRI-Knowledge-notes-series-PUBLIC-ABSTRACT-SENT-FIRSTLLSNCSE.pdf> (letöltve: 2018. szeptember 12.).
- Bank of Greece (2015): Application of the sale of business tool under Article 38, within Article 2, of Law 4335/2015 to the credit institution under resolution “Cooperative Bank of Peloponnese Coop Ltd”, Meeting 28/18.12.2015, Resolution Measures Committee (EBA notification), [https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1331379/1812015\\_Decision.pdf](https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1331379/1812015_Decision.pdf) (letöltve: 2018. szeptember 7.)
- BRRD (2014): Az Európai Parlament és a Tanács 2014. május 15-i 2014/59/EU irányelve a hitelintézetek és befektetési vállalkozások helyreállítását és szanálását célzó keretrendszer létrehozásáról és a 82/891/EGK tanácsi irányelv és a 2001/24/EK, a 2002/47/EK, a 2004/25/EK, a 2005/56/EK, a 2007/36/EK, a 2011/35/EU, a 2012/30/EU és a 2013/36/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint az 1093/2010/EU és a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (190. o., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0059&from=EN>) (letöltve: 2018. szeptember 21.)
- DEMIRGÜÇ-KUNT, ASLI – KANE, EDWARD J. (2002): Deposit Insurance Around the Globe: Where Does It Work? *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 2, Spring, pp. 175–195, <https://www2.bc.edu/edward-kane/depositInsArndGlobe.PDF> (letöltve: 2018. szeptember 21.).
- DGSD (2014) Az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 2014/49/EU irányelve a betétbiztosítási rendszerekről (149. o.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0049&from=EN> (letöltve: 2018. szeptember 21.).
- Európai Bankhatóság (EBH) (2016): Iránymutatások a 2014/49/EU irányelvben meghatározott betétbiztosítási rendszerek stressztesztjeiről, EBA/GL/2016/04, 2016. október 19., <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1627818/EBA-GL-2016-04+GL+on+DGS+stress+test-EN.pdf/136c358a-abf7-49fi-888b-79dd84e4e5f> (letöltve: 2018. szeptember 6.).
- EC (2015): State aid No. SA.43886 (2015/N) – Greece. Resolution of Cooperative Bank of Peloponnese, Brüsszel, 2015. december 17., [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/261827/261827\\_1730065\\_118\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/261827/261827_1730065_118_2.pdf) (letöltve: 2018. szeptember 7.).
- FDIC (1998): A Brief History of Deposit Insurance in the United States. Federal Deposit Insurance Corporation, 1998. szeptember, <https://www.fdic.gov/bank/historical/brief/brhist.pdf> (letöltve: 2018. szeptember 25.).
- FÖLDÉNYINÉ LÁHM KRISZTINA – KÓMÁR ANDRÁS – STRÉDA ANTAL – SZEGEDI RÓBERT (2016): Bankszanálás mint új MNB-funkció – az MKB Bank szanálása. *Hitelintézeti Szemle*, 15. évf. 3. szám, 5–27. o., <http://www.hitelintezetiszemle.hu/letoltes/hitelintezeti-szemle-2016-szeptember-hun-extra-lj.pdf> (letöltve: 2018. szeptember 21.).
- HDIGF (2015): Resolution of Credit Institution “Cooperative Bank of Peloponnese Coop. LTD – Initial valuation”. Hellenic Deposit and Investment Guarantee Fund (sajtóközlemény), 2015. december 18., [http://www.teke.gr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=167:resolution-of-credit-institution-cooperative-bank-of-peloponnese-coop-ltd-initial-valuation&catid=13&Itemid=319&lang=en](http://www.teke.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=167:resolution-of-credit-institution-cooperative-bank-of-peloponnese-coop-ltd-initial-valuation&catid=13&Itemid=319&lang=en) (letöltve: 2018. szeptember 21.).
- HDIGF (2016): Resolution of Credit Institution “Cooperative Bank of Peloponnese Coop. LTD – Final valuation”. Hellenic Deposit and Investment Guarantee Fund (sajtóközlemény), 2016. június 8., [http://www.teke.gr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=190:resolution-of-credit-institution-cooperative-bank-of-peloponnese-coop-ltd-final-valuation&catid=13&Itemid=319&lang=en](http://www.teke.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=190:resolution-of-credit-institution-cooperative-bank-of-peloponnese-coop-ltd-final-valuation&catid=13&Itemid=319&lang=en) (letöltve: 2018. szeptember 21.).
- HDIGF (2017): Annual report 2016. 2017. március, [http://www.teke.gr/files/Annual\\_Report\\_2016-EN.pdf](http://www.teke.gr/files/Annual_Report_2016-EN.pdf) (letöltve: 2018. szeptember 7.).

- IADI (2011): IADI Annual Survey 2011. International Association of Deposit Insurers, [HTTPS://WWW.IADI.ORG/EN/ASSETS/FILE/DEPOSIT%20INSURANCE%20SURVEYS/2011%20ANNUAL%20SURVEY.XLSX](https://www.iadi.org/en/assets/file/deposit%20insurance%20surveys/2011%20annual%20survey.xlsx), (letöltve: 2018. szeptember 5.).
- IADI (2017): IADI Annual Survey 2017, [HTTPS://WWW.IADI.ORG/EN/ASSETS/FILE/DEPOSIT%20INSURANCE%20SURVEYS/2017\\_IADI\\_ANNUAL\\_SURVEY\\_17052018.XLSX](https://www.iadi.org/en/assets/file/deposit%20insurance%20surveys/2017_IADI_ANNUAL_SURVEY_17052018.XLSX), (letöltve: 2018. szeptember 5.).
- IADI (2018a): Deposit Insurance Systems – DIS Worldwide, <https://www.iadi.org/en/deposit-insurance-systems/dis-worldwide/>, (letöltve 2018. szeptember 20.).
- IADI (2018b): Deposit Insurance Systems – Systems under Development, <https://www.iadi.org/en/deposit-insurance-systems/systems-under-development/> (letöltve: 2018. szeptember 20.).
- OBA (1999): Beszámoló az Országos Betétbiztosítási Alap 1998. évi gazdálkodásáról és az 1999. évi költségvetési terv. Budapest, 1999. február 28., [https://www.oba.hu/images/stories/downloads/evés\\_jelentesek/1998\\_evi\\_beszamolo.pdf](https://www.oba.hu/images/stories/downloads/evés_jelentesek/1998_evi_beszamolo.pdf) (letöltve: 2018. szeptember 6.).
- OBA (2003): Az első tíz év 1993–2003, [https://www.oba.hu/images/stories/downloads/oba/az\\_első\\_tíz\\_ev.pdf](https://www.oba.hu/images/stories/downloads/oba/az_első_tíz_ev.pdf) (letöltve: 2018. szeptember 6.).
- OBA (2008): Az Országos Betétbiztosítási Alap 15 éve a Betétesek Szolgálatában – bizalomerosztés biztos alapokon. Budapest, 2008. március 21., [https://www.oba.hu/images/stories/downloads/oba/15\\_eves\\_az\\_OBA.pdf](https://www.oba.hu/images/stories/downloads/oba/15_eves_az_OBA.pdf) (letöltve: 2018. szeptember 6.).
- OBA (2018): Éves jelentés 2017, [https://www.oba.hu/images/stories/downloads/evés\\_jelentesek/oba\\_eves\\_jelentes\\_2017\\_HUN\\_640\\_WEB.pdf](https://www.oba.hu/images/stories/downloads/evés_jelentesek/oba_eves_jelentes_2017_HUN_640_WEB.pdf) (letöltve: 2018 szeptember 12.).
- SÁNTA LÍVIA (2007): A jegybankok szerepe a válságkezelésben – hogyan segítik ezt a válságszimulációs gyakorlatok? *MNB Szemle*, november, <https://www.mnb.hu/letoltes/santa.pdf> (letöltve: 2018. szeptember 12.).