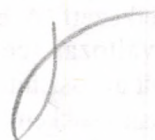


PÉNZÜGYI SZOLGÁLTATÁSOK ÉS AZ EURÓPAI UNIÓHOZ VALÓ CSATLAKOZÁS*



A tanulmány mindenekelőtt felkészülésünk jelenlegi helyzetét tekinti át – vezetőknek szóló üzenetekkel. Megállapítja, hogy a jelentős fejlődés ellenére még sok feladatunk van, s felsorolja, számba veszi ezeket. A tennivalók részletezését követően, vele párhuzamosan arra a következtetésre jut, hogy az EU csatlakozást az ígért előnyök helyett – rövid távon s bizonyára csak átmenetileg – inkább hátrányok fogják jellemezni.

A pénzügyi szolgáltatásokhoz sorolható területeken jelentős az előrehaladás az EU konformitás felé, a fennálló különbségeket pedig a közelmúltban elfogadott hitelintézeti és értéktörvény még jobban csökkenteni fogja. Az új szabályozás sok szempontból közelít a nemzetközi normákhoz, amivel egyrészt jogi oldalról hozzájárul az integráció feltételeinek megteremtéséhez, másrészt lehetőséget ad arra, hogy a magyar piac szereplői felkészülhessenek az OECD- és EU-tagságból fakadó magasabb követelményekre. A pénzügyi szolgáltatások közül a jogharmonizációban legelőbbre a biztosítási szféra tart, mert az 1996 január 1-én elfogadott új biztosítási törvény az EU-direktívákat már figyelembe vette.

Az egyes előirányzatok bevezetése természetesen más-más következménnyel jár, s az előnyök-hátrányok mérlegelése sem egyszerű. Függetlenül attól, kinek a szempontjait (például a gazdaságpolitikáét, a hazai bankét-biztosítóét, a külföldi [vegyes] tulajdonú szervezetekét, a betétesekét, a kis-vállalkozóét, a nagyvállalatét) kívánjuk érvényesíteni, és milyen időtávban gondolkozunk. Az is nyilvánvaló, hogy a várható előnyök-hátrányok mérlege csak makrogazdasági szinten lehet reális,

egy-egy terület több előnyt élvezhet, mint amennyi hátrányt el kell szenvednie, vagy máshol jelentkezhetnek az előnyök és máshol a hátrányok. Egy-egy ágazatot tehát nem lehet kiszakítani az összefüggések láncolatából. Különösen igaz ez a szolgáltatásokra általában, a pénzügyi szolgáltatásokra pedig különösen, ahol előfordulhat, hogy a csatlakozás után a hazai vállalkozók alul maradnak majd a versenyben, az előnyöket – remélhetőleg csak átmeneti ideig – a termelő szféra vagy az ügyfél érzékeli.

Az érdemi kérdést a közösségi belső piac létrehozásához kapcsolódó rendelkezések (a letelepedés szabadsága, a határon átnyúló szolgáltatások nyújtásának engedélyezése, a hazai felügyelet elvének kölcsönös elfogadása) adaptálása jelenti. Az egyes tagországok kölcsönös elismerési eljárásainak, felügyeleti normáinak összehangolási igénye egyenesen következett a liberalizálás elvéből. Mindez a verseny éleződéséhez vezet, amelyben való helytállásra a pénzügyi szolgáltatások egyes területei eltérő mértékben készültek fel.

A felkészülés jelenlegi helyzete

Bankrendszer

A látványos mennyiségi fejlődés (amit a mérlegösszeg, a bankok száma és a foglalkoztatott létszám fejez ki) 1991 után megtorpant, amiben már minőségi tényezők is szerepet játszottak. A tőkearányos jövedelmezőség még a konszolidáció

* A cikk „A pénzügyi szolgáltatások illesztése az Európai Unió követelményeihez” című, az Ipari, Kereskedelmi és Idegenforgalmi Minisztérium megbízásából készült kutatáson alapszik. A kutatást az MTA Ipar- és Vállalatgazdaságtudományi Intézete koordinálta. A kutatásban közreműködött: Botos Balázs, Bozzai Rita, Dögei Sándor, Ványai Judit és Várhegyi Éva.

után sem javult, kifejezetten jó 1994-ben egyedül a vegyesbanki csoportban volt (19 %), a kisbankok csoportjában viszont 26 %-os veszteség keletkezett. A bankok saját tőkéje a szabályozásváltozás (céltartalékképzés követelménye) miatt a rossz hiteleket felhalmozó bankoknál drámaian csökkent. A hitel- és bankkonszolidációk, melyek 340 milliárdos terhet jelentettek az államnak, több problémát vetettek fel. Egyrészt kényszerűen megnövelték az állami tulajdon arányát, másrészt csak elodázták a bajok megoldását.

A konszolidáció következtében a bankrendszer tulajdonosi struktúrája ma különbözik mind a fejlett, mind a volt szocialista országokétól. A belföldi tulajdon döntő hányadát, 64 %-át 1995-ben még az állam birtokolta, mert a belföldi magánbefektetők számára a banki tulajdon nem vonzó. A külföldi tulajdonosok aránya viszonylag gyorsan növekedett, 1995-ben 36 %-ot tett ki. Ma úgy tűnik, nincs is más út, mint a tőke-emelésre hajlandó és a banküzem megújulására áldozni képes külföldi szakmai befektetők privatizálásba való bevonása.

A külföldi tőke megjelenése a termelő és szolgáltató szektorban maga után húzta a külföldi pénzügyi szervezeteket is, és fordítva, ezek jelenléte biztonságot adott az újonnan Magyarországon befektetni kívánó beruházók számára. A bankszektorban származási országok szerint kialakult sorrend szoros kapcsolatot mutat a vegyes vállalatok, illetve a privatizációban érdekelt szervezeteket eredetével. Legaktívabb az osztrák és a német tőke (1994-ben a bankok alaptőkéjében 6,7, illetve 5,8 %-os tulajdoni hányaddal), harmadik helyen található Franciaország.

A bankok számának gyarapodása, a külföldi tulajdonosok megjelenése kedvezően hatott a versenyre. Ezt eddig elsősorban a hitelképes nagy- és közepes méretű vállalkozások, és a lakosság magasabb jövedelmű rétegei érzékelik. Javulás csak a banktechnika, a számítástechnikai háttér továbbfejlesztésétől várható, mivel a lakossági üzletágak kiszolgálása költség- és munkaerőigényes. Ebből következik, hogy a versenyt egyre inkább a technikai színvonal fogja meghatározni. A banküzem fejlesztésének fontosságát az is alátámasztja, hogy egyre elterjedtebbé válnak az elektronikus bankszolgáltatások, míg a fiókhálózat nagysága veszít jelentőségéből.

A fiókhálózat csökkenésének tendenciája beleillik a bankrendszer jelenlegi regionális struktúrájába. A bankrendszert az 1980-as évek végéig a fővárosi, illetve a városi koncentráció jellemezte. Ezután a szaporodó kereskedelmi

bankok új fiókjaik 85 %-át vidéki városokba telepítették, a hálózatfejlesztésben az MHB, a BB és a KHB járt az élen. A legkönnyebb helyzetben az IBUSZ Bank volt, hiszen építhetett a meglévő utazási irodai hálózatra. A külföldi érdekeltségű bankok a vidéki terjeszkedéstől általában tartózkodtak. Amikor 1993–1994-ben a bankokat a jövedelmezőség csökkenése hálózati politikájuk átgondolására készítette, elsősorban vidéki fiókjaikat zárták be. Jelenleg egyértelműnek tűnik Budapest felértékelődése, a fővárosi koncentráció.

A külföldi tulajdonosok megjelenése és a verseny éleződése sem segített azon, hogy a hitelpolitika nem vállalkozásbarát. A hazai bankok kedvezőtlen forráskultúrája miatt a beruházási hitelek állománya 1989–1994 között reálértékben a felére csökkent, ami egy struktúraváltásra kényszerülő gazdaságban nyilván elhúzza a szükséges beruházások megvalósítási idejét, és/vagy féloldalas megoldásokhoz vezet. Az ok közös: mert az államkötvények igen nagy súllyal szerepelnek, így a bankok kockázatmentesen jutnak magas hozamhoz, s ez megnehezíti a vállalkozások tőkéhez jutását. A bankrendszer által közvetített vállalati hitelek aránya a GDP 30 %-áról a bankrendszer válságát követő években a GDP 20 %-a alá csökkent. A vállalkozások finanszírozása gyakorlatilag kiszorult a bankrendszerből, a saját forrású és a külföldi direkt finanszírozás jelentősége növekszik. A külföldi bankokat szintén óvatos hitelpolitika jellemzi – stratégiájukat bírálni vagy megkérdőjelezni nincs módunk. Racionalitásukat nyilván a makrogazdaság általuk érzékelt helyzete, a szabályozási környezet határozza meg.

A magyar bankrendszerből még hiányzik néhány fontos intézménytípus, reménytelen azonban, hogy az ezek jogi szabályozásával kapcsolatos munka már a közeljövőben befejeződik. A földjelzálog-hitelezés, a lakás-takarékpénztár, a banki háttérrel működő kockázati tőke-társaságok koncepciója, illetve végrehajtási utasításának kidolgozása folyik.

Értékpapírpiac

Az értékpapírpiac kialakulása a nyolcvanas évek elején a kommunális kötvények kibocsátásával kezdődött, majd 1990-ben jött létre a Budapesti Értéktőzsde. A tőzsde forgalma azonban elmaradt a várakozásoktól, melyben döntő szerepe van a privatizáció leállításának, illetve annak, hogy a kormány nem preferálta a tőzsdén

keresztüli privatizációt. Emellett a magánbefektetők és az intézményi befektetők hiánya is hozzájárult a gyenge eredményhez. Nem tagadható az értékpapírpiacon infrastruktúra szabályozásbeli, technikai és szaktudásbeli hiányosságainak hatása sem. Ezek közé tartozik, hogy a befektetőket megtévesztő, inkorrekt hirdetések jelenhetnek meg, mert ezeket nem kell a felügyelettel engedélyeztetni. Nem eléggé szigorúak a tőkeellátottsági előírások, a kockázatvállalás mértéke ellenőrizhetetlen. A brókercégek beszámolási kötelezettsége a tőzsde felé technikai hiányosságok miatt nem felel meg a korszerű követelményeknek (a nyugati értékpapírpiacon a kiépített on-line kapcsolat miatt ez tizenöt-húsz másodperc, nálunk öt nap), és visszaélésekre adhat alkalmat, mivel a brókercégek pénzforgalmának kezelése így nem megfelelő.

A kinyomtatott részvények előnyben részesítése miatt a részvénykezelés nehézkes, de kérdéses, hogy a fejlett értékpapírpiacon teret nyert dematerializációra elég érett-e már a hazai befektetők tábora. Az értékpapírpiacon forgalmára is hat a pénzügyi kultúra elmaradottsága, az, hogy a befektetési és hitellehetőségek közötti eligazodás, a kockázat és a hozam összefüggésének megértése új típusú gondolkodást, eddig nem tanult és tapasztalati úton elsajátíthatatlan ismereteket, képességeket tett szükségessé.

Sajnálatos, hogy a fenti hiányosságok következtében az értékpapírpiacon hosszabb távon is előnyben részesítő spekulációs tőke mind jobban a tőzsdén kívüli lehetőségek (ingatlankezelés, irodaházépítés és egyéb befektetések) felé fordul.

A tőzsde jelentőségének növekedése a tőzsdeképes vállalatok szaporodásától, a privatizáció folytatásától, a hazai befektetői kör erősödésétől, a részvénytőke működését gátló szabályozási és szervezési hiányosságok megszüntetésétől várható. Ez a kedvező fejlődési variáns a bankhitelek dominanciájának visszaszorulásával járna, mivel a vállalkozások az értékpapírpiacon is tőkéhez juthatnának.

Biztosítás

A biztosítási rendszer jelentős fejlődését nemcsak a biztosítók számának gyarapodása, a külföldi tulajdonrész magas aránya (1994-ben 76,4%), a közvetítői hálózat bővülése és az önkéntes biztosító pénztárak, biztosítási egyesületek fokozódó térnyerése jelzi. A biztosítottak biztonságát jelző minőségi mutatók is javultak, így a szavatoltóke-megfelelés, a tartalékállomány, a szol-

vencia. A magas minimális alaptőke és a továbbra is relatíve magas tőkeigény következtében csak tőkeerős biztosítótársaságok jelentek meg a piacon, stíbertást adva a vállalkozásoknak. Mindezek ellenére az ország gazdasági fejlettségéhez képest is alacsony a „biztosítottsági színvonal”, elsősorban az életbiztosítások üzletágban. Az önkéntes biztosító pénztárak várható dinamikus fejlődése megsokszorozhatja a pénz- és tőkepiacokra irányuló pénz mennyiségét. A pénztárak számának és az összegyűjtött összegeknek a növekedése a nyugdíjreform előhírnöke, amely biztosíthatja, hogy a fejlett országokhoz hasonlóan a biztosítók a tőkepiac egyik legfontosabb szereplőjévé váljanak.

A bank és a biztosítási tevékenység összefonódása, pénzügyi konglomerátumok kialakulása már Magyarországon is megkezdődött. A „bankbiztosítás” – csakúgy, mint más országokban – megnehezíti az ellenőrzést, hiszen a jelenlegi szabályozás szétválasztja a különböző pénzügyi szolgáltatók felügyeletét. A bankok, biztosítók kölcsönös termékterjesztése, kölcsönös tulajdon szerzési lehetősége országoként eltérő szabállyal valóssal meg. Magyarországon a pénzügyi szolgáltatások intézményi és nem tevékenységi szabályozása részben korlátozza a tevékenységek összefonódását, ami jelentős versenyhátrányt jelent majd. Az is igaz azonban, hogy így kisebb a veszélye annak, hogy ugyanazon tőkét több célra is felhasználjanak, ami a szolvencia tényleges helyzetét átláthatatlanná teszi.

Sajátos területet jelent a biztosításügyön belül az exporthitel-biztosítás. Ennek rendszere a közép-európai országok többségében, így Magyarországon is évtizedekkel később épült ki, mint a világ fejlett országaiban. Ennek hátránya a kevesebb tapasztalat, előnye viszont, hogy a szabályozásban, a rendszer kiépítésében a legújabb irányzatokra lehet támaszkodni.

Az exportbiztosítás lehetőségei egyelőre nincsenek kellően kihasználva. Ennek a tájékozatlanságon kívül oka a szolgáltatások szűk kínálata, a kiszolgált vevők körének szűkösége, a kereskedelmi bankokkal való szabályozott kapcsolat hiánya.

Az EU-direktíváktól való eltérések

Az előbbi rövid, vázlatos helyzetképből nyilvánvaló, hogy a pénzügyi szolgáltatások vizsgált területein a jelentős fejlődés ellenére az EU-csatlakozásig még sok a tennivaló. A Fehér Könyv-

ben* szereplő „szabadságok“ megadása ugyanis ilyen versenyhelyzetet teremt, amelyben a hazai pénzügyi szféra helyzetállása még bizonytalan.

Tekintettel arra, hogy az új pénzügyi és értékpapírtörvény végrehajtási utasításainak, szabályozásának kidolgozása a közeljövőben lezárul, az új törvényeket elsősorban abból a szempontból kell megítélni, hogy milyen mértékben tesznek eleget a Fehér Könyvben – az I. és II. szakaszra – megfogalmazott elvárásoknak. Azért célszerű mindkét szakasz figyelembevétele, mert a Fehér Könyv is hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a két szakasz egymás után következzen, másrészt azért sem érdemes bevárni öt év elteltét, mivel a „kötelezően“ előírt, a prudenciális rendelkezések harmonizálására vonatkozó ajánlás teljesítése ma már nem jelent különösebb gondot sem az érintett pénzügyi intézmények, sem felügyeleteik számára.

Az EU-direktívák a pénzügyi szolgáltatások szabályozásának területén két csoportra oszthatók: prudenciális előírásokra, valamint a letelepedési és a határon átnyúló szolgáltatások szabadságát biztosító rendelkezésekre. A prudenciális előírások teljesítésében igen jól állunk, mert már a jelenleg hatályos pénzügyi törvény is lényegében megfelel az I. szakasz számára a Fehér Könyvben előírt követelményeknek. A prudenciális szabályok finomítása, a direktívákkal való összehangolása az új hitelintézeti törvény kidolgozása során nagyobb részben megtörtént, kisebb részben további harmonizációs feladat. A legsürgősebb teendő a betétbiztosítási összeg emelése lenne a jelenlegi egy millió Ft-ról az EU szerint húsz ezer ECU-s normára. Ez már az első szakasz követelménye, bár az EU betétbiztosítási törvénye ennek teljesítésére 1999-ig haladékot kap. Több érv is alátámasztaná (az Országos Betétbiztosítási Alap tőkeereje, a bankok versenyképességének alacsony színvonala), hogy a betétbiztosítás kárfizetési összegére vonatkozóan öt év haladékot kérjünk, a második időszak végéig. Jószándékunkat egyébként mutatja, hogy a hitelintézeti törvény tizenöt ezer ECU-s határ bevezetését javasolta.

A hitelintézeti törvény néhány további, kisebb jelentőségű szabályát is előbb-utóbb módosítani lehet annak érdekében, hogy megfeleljen a felké-

szülés második szakasza számára mérvadó Második Bankdirektíva követelményének. Például a nagykockázatok meghatározását a hitelintézet szavatoló tőkéjének tíz %-ára kell csökkenteni a jelenlegi tizenöt %-ról, három-öt éves haladék esetén ez a szabály már az 1997-ben hatályba lépő új hitelintézeti törvényben is benne lehetne. Mivel a bankok tőkeereje mind az új törvény – a jelenleginél és a második Bankdirektíva előírásainál is magasabb – minimális alaptőke-követelménye, mind a fokozódó verseny következtében növekedni fog, a bankrendszer hitelezési aktivitását remélhetően nem csökkenti a szigorúbb szabály, a bankok és a betétesek biztonságát azonban növeli.

A befektetések korlátozását is indokolt mielőbb EU-konformmá tenni. Az átalakuló magyar gazdaság is szükségessé teszi a bankok nagyobb aktivitását a vállalatok restrukturálásában és reorganizációjában. Ezért indokolt, hogy az átmenetileg a hitelintézet birtokába került tulajdoni részesedések elidegenítésére szabott hároméves korlátot a törvény eltörölje.

A szabad letelepedésre vonatkozóan a Fehér Könyv ellentmondásos. Megállapítja, hogy ezt csak a második szakasz végén kell figyelembe venni, másrészt azonban „kifejezetten ajánlja“ az Európai Megállapodást kötött országoknak, hogy „a lehető legrövidebb időn belül tegyék lehetővé EU-beli pénzügyi intézmények letelepedését“. Ezt a külföldi intézmények magasabb szakmai, technikai színvonalával indokolják, amelynek átvétele a hazai intézmények javára válna. Ugyancsak az első szakasz feladata a nemzeti elbánás elvének teljesítése, amely mindenféle diszkrimináció felszámolását jelenti. Ezt az új hitelintézeti törvény a külföldiek tulajdonszerzésére vonatkozó eddig szükséges kormányengedély eltörlésével már teljesíti. A hitelintézeti törvénynek az igazgatósági tagok állampolgárságát érintő rendelkezése azonban feltehetően sérti a nemzeti bánásmód elvét, ezért ezt meg kellene szüntetni. A rendelkezést az indokolta, hogy a magyar jogszabályokban eligazodó vezetői is legyenek egy Magyarországon működő hitelintézetnek, de ez „szelídebb“ módon is megfogalmazható és elérhető.

A letelepedés szabadsága azt jelenti majd, hogy az EU-országok bármelyikében engedélyezett és székhellyel rendelkező bank, biztosító számára lehetővé kell tenni a fióknyitást külön engedély nélkül, és a felügyeletet is a származási ország felügyeletei látják el – a hazai felügyeleteket természetesen bizonyos információkkal ellátva. Bár a fióknyitást az új hitelintézeti törvény

* Közép- és Kelet-Európa Társult Országainak felkészülése az Európai Unió egységes belső piacába történő integrációjára (Fehér Könyv), Brüsszel, 1995

sem teszi lehetővé külföldi hitelintézetek számára, ez a korlátozás az OECD- megállapodás értelmében csak 1998-ig maradhat fenn. Az új törvényben szereplő átmeneti bankalapítási moratórium, melyet 1999 végéig rendelhet el a kormány a verseny „torzulásának“ megakadályozására, az EU-ban korábban megengedett „gazdasági szükséglet“ kritériumának felelhet meg, és így védhető érv. Annak nincs sok esélye, hogy az OECD néhány évre – diszkriminatív módon – megengedné a külföldiek fióknyitását. Célszerűbb ezért a prudenciális előírásokon túl olyan korlátozást alkalmazni, amely formailag nem diszkriminatív, ugyanakkor módot ad az engedélyező hatóságnak a mérlegelésre. Erre alkalmas a „gazdasági szükséglet“ kritériumának átmeneti felállítása egységesen minden (hazai és külföldi székhelyű) hitelintézet fióknyitása esetére. Ezt alkalmazta például Görögország is, s a precedensekre való hivatkozás elfogadható tárgyalási stratégia.

Legegyszerűbb lenne prudenciális feltételek kikötése a hazai és külföldi fióknyitásra egyaránt, ebben az esetben ugyanis a nemzeti elbánás elve sem szenvedne csorbát. Ilyen lehetne a minimális alaptőke megkövetelése, amire az Első Bankdirektíva hatálya idején az EU-tagországoknak is módjuk volt. Ez persze a hazai székhelyű bankok számára is terhes lenne. Ha például a hitelintézet alapításához a jövő évtől szükséges kétmilliárd forintos tőkekövetelménynek fióknyitás esetén csak negyedét szabnánk meg, az is 500 millió forint lenne fiókonként. (Igaz, hogy a technikai fejlődéssel párhuzamosan csökken a fiókhálózat jelentősége, így egy ilyen követelmény érvényesítése nem olyan nagy jelentőségű.)

A fióknyitás engedélyezésének halogatására lehetőséget adna az OECD viszonyossági elve is, amelyet ugyan elsősorban az EU-n kívüli országok vállalkozásaival szemben alkalmaznak, de az OECD liberalizációs gyakorlata alapján feltételezhető, hogy a szervezet elfogadná a viszonyosság követelményének alkalmazását átmeneti időre. Ezt a kikötést legalább az EU-csatlakozás időpontjáig az EU-tagországokkal szemben is fent lehet tartani. A viszonyosság megkövetelése egyúttal összhangban lenne a Második Bankdirektíva harmadik országokkal szemben alkalmazott előírásával. Eszerint csak azok az EU-n kívüli bankok működtetnek fiókot vagy leánybankot az EU-n belül, amelyek az EU-n belüli bankok fiókjainak és leánybankjainak ugyanazokat a feltételeket biztosítják. A viszonyosság elvét teljesítő külső ország azonban élvezheti az egyszeri engedély előnyét: ha vala-

mely tagországban engedélyt kapott a letelepedésre, akkor bármely tagországban működhet. (Egyébként az OECD rezervációkra és derogációkra vonatkozó szabálya is kimondja, hogy a tagországok ezek ideje alatt is élvezhetik a más országok nyújtotta liberalizáció előnyeit.)

Bárhogy is próbáljuk az időt kitolni, kétségtelen, hogy a verseny erősödni fog, amely a gazdaság, a fogyasztók előnyére válhat. Feltehetően a tisztán magyar tulajdonú pénzügyintézetek, biztosítók e versenynek – remélhetőleg csak rövid távon – szemlélői és szenvedő alanyai lesznek. Tekintettel azonban arra, hogy a biztosítóknál a külföldi, EU tagországokból származó tőke aránya már most meghaladja az összes tőke háromnegyedét, a bankoknál a jelenlegi privatizációs tervek szerint szintén jelentős lesz a külföldi tőke aránya. A piac kiszélesedése, a szereplők számának növekedése pedig nemcsak a magyar tulajdonosoknak okozhat nehézséget. Ugyanakkor valószínűsíthető, hogy a külföldi nagybankok, biztosítók könnyebben elviselik majd a fióknyitással járó költségeket. *A fióknyitás liberalizálása tehát felgyorsíthatja a nemzetközi nagybankok, biztosítók megjelenését a hazai piacon.* Külön problémát jelent, ha a bankok, biztosítók „csak“ fiókokat akarnak működtetni, ennek ugyanis „enyhébbek“ a követelményei a tartalékképzésben és az egyéb, a biztonságos működést lehetővé tevő előírásokban.

Az sem mindegy, hogy a piac mely szegmenseit célozták meg az újonnan belépő intézmények: a kevésbé ellátott területeket, avagy a jobban telítettekét. Vélhetően az utóbbit, hiszen nem valószínű, hogy a magas fajlagos költségű kisösszegű lakossági számlák vezetésére, vagy csak hosszú távon megtérülő jelzáloghitelezésre vállalkoznának az újonnan belépő szereplők. Erre csak hosszabb távon lehet számítani, ami azt jelenti, hogy *a verseny éleződése ellenére a szolgáltatás minősége csak lassan javul.*

A nemzetközi tendenciák alapján látható, hogy a külföldi tőke „mazzoláz“: a bankoknál elsősorban a nemzetközibb jellegű bankműveleteket „szereti“, a nagyobb helyismeretet igénylő lakossági és kisvállalkozói üzletágat (retail banking) meghagyja a hazai bankoknak, a biztosításnál pedig az életbiztosításokat preferálja, a lakás- és gépkocsi-biztosításért nem száll versenybe. A meghagyott üzletágak ellátása viszonylag magasabb költséggel, élőlunakigénnyel, nagyobb fiókhálózat működtetésével jár – de egyben azt is jelenti, hogy bizonyos területek megmaradnak hazai keretek között.

Még nagyobb lehet a külföldi bankok, biztosítók előnye a határon átnyúló szolgáltatások esetében, hiszen ekkor minimális költségtöbblettel jelenhetnek meg a belföldi piacon a külföldi versenytársak. A magyar pénzügyi szféra mai fejlettségi szintje és versenyképessége mellett az ilyen szolgáltatások veszélyeztetik a már működő szolgáltatók rentabilitását, és a tartalékok is külföldön képződnek. Nehezebbé válik a felügyelet számára a jogérvényesítés.

Határon átnyúló szolgáltatások már ma is folynak. A magyar vállalatok – formális devizaengedély mellett – felvehetnek éven túli hiteleket külföldi bankoktól. (Mivel azonban gyakran lehetőség van a hitel előtörlesztésére, az éven belüli hitelfelvétel sincs a gyakorlatban kizárva.) A hazai bankoknak így a legfontosabb területen, a jó hitelképességű vállalatok finanszírozásában tehát már ma is a külföldi pénzintézetekkel kell versenyezniük. Ennek ellenére a határon átnyúló szolgáltatások további liberalizálása nem célszerű a külföldi nagybankok kétségtelen előnye miatt.

A liberalizálásnak a hazai szolgáltatókra előnyei is lehetnének, ha a hazai bankoknak, biztosítóknak szükségük lenne a liberalizálással együtt *megnyíló külföldi piacokra, ki tudnák használni a kölcsönösségből fakadó előnyöket.* Rövid távon nem valószínű, hogy egy magyar bank vagy biztosító a fejlettebb pénzügyi piacú EU-országokban versenyképes lehet. Erre feltehetően csak azok a külföldi tulajdonosi háttérrel rendelkező magyar székhelyű pénzintézetek lesznek képesek, amelyek anyaintézménye amúgy is jelen van az EU-országokban.

A magyar bankok, biztosítók számára rövid távon elsősorban az lehet fontos, hogy forrásaikat minél kisebb korlátozással transzformálhassák olyan külföldi eszközökbe, amelyek a hazai kihelezéseknél nagyobb hozammal és/vagy alacsonyabb kockázattal kecsegtetnek. Erre a devizaliberalizálás tervezett lépéseivel egyre inkább lehetőségük lesz. A kockázatos hitelezés alternatívájaként már ma is rendelkezésre álló államháztartási hitelezés mellett így az eszköztár tovább bővíülhet.

Tanulságos azoknak a tendenciáknak az elemzése is, amelyek a fejlett európai országok pénzügyi szektorában az egységes belső piac megteremtésével alakultak ki. Az irányelvek alapvetően az univerzális pénzintézeti modellt preferálják, vagyis – elfogadva a gyakorlatban kialakult helyzetet – pénzintézetek által végezhető tevékenységek körét tágra értelmezik. Ez azt

jelenti, hogy például egy banknak nem kell külön biztosító vagy értékpapír-befektetési szervezetet létrehoznia, tevékenysége ezekre a műveletekre is kiterjedhet. A befektetők érdekét ebben az esetben az biztosítja, ha a bank minden tevékenységre rendelkezik kockázati fedezettel.

Az engedélyek kölcsönös elfogadásának elve extenzív terjeszkedésre indította a pénzintézeteket, biztosítókat. Növekedett a fúziók száma, a bankok, biztosítók kereszttulajdonlása. A koncentrációs folyamatokat erősítették a szigorú tőkeszabványok is. Ezek a fejlődési tendenciák alapvető változást hoztak a felügyelet munkájában, az intézményi szabályozásról áttértek a tevékenységszabályozásra. Ebből kiindulva javasolható, hogy a pénzintézeti rendszer fejlesztésénél Magyarországon is célszerű lenne az univerzalitás irányába való elmozdulás, a pénzintézeti, az értékpapírpiacon és a biztosítási területek jelenleg éles szabályozási elválasztásának a megszüntetése. Az új hitelintézeti és értékpapírtörvény viszont továbbra is intézményi feltételekhez köti az egyes tevékenységeket. A tevékenységek kockázatához kapcsolódó tőkekövetelmények meghatározásával, a felügyelet erősödésével az EU irányvonalához jobban illeszkedő univerzális bankmodell felé lehetne elmozdulni.

A fontosabb tőkepiaci EU-direktívákat elemezve megállapítható, hogy az új értékpapírpiacon törvény nagyjából konform az EU előírásaival, és jelentősen fejlődött a régihez (a ma még hatályoshoz) képest. Így javulna a tájékoztatási kötelezettség, és ezzel a biztonság. Némi eltérést jelent, hogy az EU-direktívák szerint a társaságnak a jegyzésre vonatkozó kérelmet megelőző három pénzügyi évről kell éves beszámolóval rendelkeznie, nálunk csak a már legalább két éve működő társaságok számára lesz majd lehetséges a nyilvános tőkegyűjtés, de ez is lényeges előrelépést jelent a jelenlegi állapothoz képest, mert ma a nyilvános tőkepiacról való gyűjtésnek nem előfeltétele az előzetes működés. Ezzel a rendszeres és rendkívüli tájékoztatás szabályozása is bővíül.

A bennfentes kereskedelem kizárására vonatkozó szabályozás még szigorúbb is lenne nálunk, mint az EU-tagállamokban. Az alaptőke követelmények tervezett szigorítása az értékpapír forgalmazó osztályok szerinti besorolásával közelítenének ugyan az EU-előírásokhoz, de még jelentősek a különbségek. (Például saját számlás kereskedelmet is folytató brókercégek esetén a jelenlegi tőkekövetelmény ötven millió Ft.,

vagyis közel háromszáz ezer ECU; az EU előírás szerint 730 ezer ECU-nak, tehát több, mint a kétszeresének kellene lennie. Ugyanez a különbség a bizományosi és a csak befektetési tanácsadással foglalkozó cégek esetében is). A forgalmazáshoz kapcsolódó letéti tartalékolási követelmények tekintetében az EU-direktívák részletesen, rendkívül szigorúan szabályozzák a vállalható kockázatokat és tartalékolási kötelezettségeket, a jelenlegi magyar szabályozás viszont nem nyújt tényleges védelmet a saját tőke likviditásának hiánya miatt. Az új értékpapírtörvény viszont már közelít az EU-normatívákhoz, kimondja, hogy a brókercégek csak addig vállalhatnak ügyleteket, ameddig ezek biztonságát likvid eszközökkel szavatolják. A befektetők biztonságát növelné a Befektetővédelmi Alap létrehozása is, amelyet a forgalmazók kötelesek létrehozni, s amely az Állami Értékpapír- és Tőzsd felügyelet ellnőrzése alatt áll. Az alpból csak a befektetők kártalaníthatók, ha az alap valamelyik tagja vállalt kötelezettségét nem tudná teljesíteni.

Nincs különbség abban, hogy az értékpapírforgalmazás engedélyhez kötött tevékenység maradna, ez ma is így van nálunk is és a tagországokban is. Szigorodna az új szabályozás szerint, összhangban az EU-direktívákkal, a tulajdonosok ellenőrzése, ami módot ad a vagyonok eredetének igazolására. A tulajdonszerzést ugyanúgy felügyeleti engedélyhez kötnénk, mint az EU-tagállamokban, és a tulajdonosnak a törvény előírásai értelmében, megbízhatónak és átláthatónak kell lennie. Az értékpapírtitok fogalmának bevezetése módot ad annak szabályozására, hogy az ügyfelekre vonatkozó adatokat a brókercégek kiknek, milyen esetben kötelesek kiadni az ügyfél értesítése nélkül. Ez azt a célt szolgálná, hogy az értékpapírtitok ne válhasson pénzmosási tevékenység elfedésére. Eltérés található viszont a befektetési társaságok szabályozásában. Az EU erre vonatkozó direktívája kimondja, hogy a befektetési társaságok a többi tagországban is letelepedhetnek, ha az anyaország engedélyét megszerezték, s ezt az engedélyt a többi ország köteles elfogadni. A magyar szabályozástól ez a direktíva idegen.

Ugyancsak gondot jelentene a transzparenciára vonatkozó információnyújtási követelmények teljesítése, mert ehhez hiányzik a technikai háttér.

Változás történe a nemzetközi értékpapírcsere forgalom szabályozásában. Eddig a Felügyelet az MNB egyetértéséhez kötötte külföldi papírok hazai forgalmazását, vagy belföldi papírok külföldi tőzsdéken való megjelenését. Ezt elsősorban

fizetésimérleg-megfontolások indokolták. Az új törvény már nem követeli meg az MNB-engedélyt, csak azt köti ki, hogy a kibocsátó ország felügyeletével a magyar értékpapírcsere felügyeletnek legyen kölcsönös információszolgáltatási megállapodása. Változatlanul fennmarad az a kikötés, hogy belföldi kibocsátó tészvényét először a hazai tőzsdén kell forgalmazni, s csak ezután lennének bevezethetők elismert külföldi piacokra. Erre vonatkozó utalás az EU-irányelvekben nincs, mert a gyakorlatban a külföldi tőzsdére való bekerülést mindig megelőzi a hazai bevezetés.

Az 1996 januárjában elfogadott *biztosítási törvény* legfontosabb alapelvei már megegyeznek az EU biztosítási direktíváival: a törvény nem diszkriminatív, nem tesz különbséget hazai és külföldi befektetők között; csökkentti a Felügyelet hatáskörét az engedélyek kiadásában, visszavonásában, és engedélyezés helyett a menet közbeni pénzügyi ellenőrzésre helyez nagyobb súlyt a biztosítottak védelme érdekében.

A törvény hatálya nem terjed ki az önkéntes kölcsönösségi biztosító pénztárak tevékenységére, de ez az EU-irányelvekben sem szerepel. (Hogy ez a liberalizmus mennyiben szolgálja a betétesek érdekeit, más kérdés.) Szabályozza viszont a biztosítási törvény a szépen gyarapodó biztosítási egyesületeket, tekintet nélkül azok méreteire, és egyben lehetőséget biztosít számukra olyan biztosítási módozatok művelésére, amelyek a kisebb pénzügyi garanciákkal működő egyesületek esetében biztosítástechnikailag vitathatók. Ezzel ellentétben az EU-direktívák hatálya csak a nagyobb (pontosan definiált méretű) biztosítókra terjed ki.

A biztosításügy lényeges része a garanciaalap vagy minimális biztonsági tőke megkövetelése. A biztosítási törvény ennek kiszámításában az EU-irányelvektől felfelé tér el, vagyis szigorúbb határokat köt ki, amire az ad lehetőséget, hogy az EU-direktívák minimumkövetelményeket fogalmaznak meg. (A tartalékokat az infláció úgyis felemészti.) A tartalékok képzésének megkövetelését és ennek fajtáit az EU-szabályok a felügyeletre bízzák, ezt a magyar biztosítási törvény pénzügyminisztériumi rendeletben meg is fogalmazta, eleget téve ezzel a harmonizáció követelményeinek.

Eltérést jelent viszont az EU-hoz képest a biztosító alapításakor kikötött organizációs tőke megkövetelése, s ugyancsak különbség, hogy a hitelbiztosítást művelő biztosítók részére az EU ún. kiegyenlítési alap képzését írja elő. Ez arra

szolgál, hogy kiegyensúlyozza a technikai hiányokat vagy átlag feletti károkat. A magyar szabályozás ilyen külön alap képzését nem tartotta fontosnak, mert ezt pótolta azzal, hogy a hitelbiztosítással foglalkozó szervezeteknél magasabb minimális tőkét írt elő. További – ugyancsak nem lényeges, legalábbis elfogadható – eltérést jelent a magyar szabályozás erősebb termékkontrollja. A magyar biztosítási törvény szerint a szerződési feltételeket a terjesztés előtt be kell mutatni (vagyis nem engedélyeztetni) a felügyeletnek, míg az EU nem követeli meg ezek „szisztematikus” bemutatását és hangsúlyozza, hogy ez nem előfeltétele a tevékenység gyakorlásának. Az erősebb hazai szabályozást az Állami Biztosítási felügyelet egyelőre fontosnak tartja a biztosítotok érdekében.

Előnyök?

Hátrányok?

Összességében megállapítható, hogy a banki, biztosítási szolgáltatások további liberalizálása rövid távon több hátrányt, mint előnyt jelent. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a pénzügyi intézményekkel szemben az új hitelintézeti és értékpapírpiacon törvényben megfogalmazott szigorúbb követelmények a ma működő és a jövőben piacra lépő szervezetek számára új kihívást jelentenek. A törvény által biztosított átmeneti idő ellenére is lesznek olyan intézmények, amelyek nem képesek eleget tenni az új követelményeknek. Ez várhatóan a piac nagyobb fokú koncentrációját fogja előidézni, amelyet a növekvő verseny is felerősít. A magyar piac szélesebb körű megnyílására való felkészülés időszakában viszont inkább előny, mint hátrány, ha a piac koncentrációja és megtisztulása időben végbemegy.

A fúziók szaporodása elősegítené ugyan az egy bankra jutó alacsony eszközérték, a rossz fajlagos mutatók javítását, de ennél lényegesen fontosabb lenne a közvetítés volumenének növelése, az ún. mérlegen kívüli tételek gyorsabb fejlesztése. Ez utóbbi csoportba tartozik a hitelek garanciavállalás melletti közvetítése, a hitelek értékpapírosítása, a pénzpiaci műveletek megrugrása. A jelenlegi piacméret várható erőteljes bővülésének kiszolgálása kedvező lehet, szakértők a lakossági folyószámla-vezetés megháromszorozódását, a többfunkciós kártyahasználat jelentős fejlődését várják, átugorva a csekk-korszakot. Mivel a nemzetközi tapasztalatok szerint a külföldi bankok által a hazaiaknak meghagyott

lakossági üzletág informatikai fejlesztés nélkül elképzelhetetlen, ez tovább nem halogatható.

A hazai bank- és biztosítási rendszer megerősödésével, a gyengélkedő pénzintézetek sorsának rendeződésével, a szolgáltatások technikai megújulásával, a szaktudás színvonalának emelésével a magyar pénzügyi szektor versenyképessége *néhány év alatt elérheti azt a szintet, amely mellett a veszélyek kisebbek lesznek, mint az elérhető előnyök.*

A várható versenyt a bank- és biztosítási ágazat szempontjából vizsgálva felmerülhet az a kérdés, kell-e, szabad-e, lehet-e megóvni a magyar pénzügyi intézményeket? A korábban csatlakozott országok gyakorlatának elemzéséből az derül ki hogy átmeneti időt kérve, minden ország tudatosan felkészítette erre bankjait. A korábbi csatlakozások elsősorban abból a szempontból tanulságosak, hogy milyen átmeneti könnyítéseket kaptak a kevésbé fejlett pénzügyi rendszerrel rendelkező országok. A derogációk két célt szolgáltak: egyrészt haladékot adtak bizonyos normák, illetve direktívák átvételére, másrészt bizonyos pénzügyi intézményeket átmeneti időre mentesítettek az általános szabályok alól.

A pénzügyi szolgáltatások bevezetésére váró, korszerű törvényeinek birtokában nem okozhatott nagy fejtörést az EU-kérdőív kitöltése. A pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó kérdések a 10. Belső piac című fejezet C (Banking), D (Insurance services) és E (Securities) pontjában szerepelnek. A kérdések három csoportja között ún. általános információk és a jogi szabályozásra, valamint a felügyeletre vonatkozó információk találhatóak. A bankoknál megválaszolandó általános kérdések például

- részletesen tudakolják a Fehér Könyv első és második szakaszában felsorolt intézkedések bevezetésének időpontját, valamint a várható hatásokat,
- a bank- és fiókalapítási jogszabályozást és az erre vonatkozó diszkriminációt a külföldiekkel szemben,
- a hazai, illetve a külföldi pénzügyi intézmények működésével kapcsolatos eltérő szabályozást,
- részletes statisztikai adatokat kérnek a bankok, leányvállalataik és fiókjaik számáról, tőke megfelelési mutatóiról, tartaléktőke állományáról tulajdonforma és az intézmény típusa szerinti bontásban 1990 óta,
- a piaci koncentrációról (a legnagyobb öt, tíz, tizenöt és húsz hitelintézet) tulajdonforma szerint és ennek alakulásáról 1990 óta,

- a bankszférában az állami tulajdoni hányadról, a privatizáció menetéről, a konszolidációról.

A jogi szabályozásra vonatkozó kérdések – többek között – a prudenciális követelményekre, a pénzmosásra, a hitelintézetek tevékenységi körének választékára, a mérlegkészítés szabályaira, a beszámolási kötelezettségekre térnek ki. A bankfelügyelet kompetenciája, információszerezési és beavatkozási lehetőségei, a pénzügyi szolgáltatások különböző területein működő felügyeleti közötti kooperáció, a felügyelet munkatársainak szakmai felkészültsége emelhető ki a bankokra vonatkozó kérdőív harmadik kérdés csoportjából.

Az EU csatlakozást előkészítők számára a feladat kettős: egyrészt azt kell eldönteni, hogy mikor válnak a hátramaradt harmonizációs lépések a magyar pénzügyi piacok fejlettségi oldaláról megalapozottá, másrészt, hogy mely területeken jelentene a liberalizáció deklarálása tényleges többlet veszélyt a jelenlegi helyzethez képest. Az esetleg szükségessé váló derogációknál is fontosabb azonban az, hogy a „normális menetben” rendelkezésre álló időt hogyan tudja a magyar kormány a bankrendszer versenyképességének megerősítésére felhasználni. Ehhez a bankkonszolidációk sikeres lezárására, a privatizációk végigvitelére és ésszerű versenypolitikára van szükség. A privatizációt fel lehetne használni a magyar tőkepiac fejlesztésére úgy, hogy az eddig preferált értékesítési módszerek (szakmai befektetőknek történő eladás, vagyónátadás, MBO, MRP) mellett tőzsdei bevezetéssel egybe kötve, nyilvános felajánlással is értékesítsenek állami tulajdonrészeket. Másrészt a tevékenységek körének bővítésével kellene lehetőséget adni a hazai hitelintézeteknek arra, hogy az európai belső piacra való belépésüknél helyt tudjanak állni az univerzális nemzetközi pénzügyi intézmények támasztotta versenyben.

Magyarországnak és a Keleti Régió országainak természetesen eltérőek a motivációi az EU-

csatlakozással kapcsolatban. Számunkra az EU-tagság garanciát jelenthet a gazdasági liberalizáció folytatására, politikai-gazdasági üzenetet a világ számára, s egyben eszközt az ország arculatának – országimázs – a világ számára való bemutatására. Az EU nyilván számol azzal, hogy az új tagországok felzárkóztatása a jelenleg érvényes alapelosztási szempontok szerint az újonnan érkezetteknek biztosítana előnyt, ami feltehetően elégedetlenséget váltana ki a régebbi, elsősorban a déleurópai tagállamok között. Ez az ellenérv egy, a keleti országok csatlakozását elősegítő programmal lenne megoldható. A program egyik fejezete a hazai pénzügyi szféra megerősítését szolgálhatná.

Irodalom

- Állami Biztosítófelügyelet Tájékoztató 1994. és 1995. Budapest, 1995, 1996
- Botos Balázs* (1996): Az exporthitel-biztosítás helyzete és az EU. Kézirat
- Botos Katalin* (1996): Elvesztett illúziók. A magyar bankrendszer helyzete és távlatai. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Bozzai Rita* (1996): A pénzügyi szolgáltatások illesztése az EU követelményeihez az értékpapírpiacon szempontjából. Kézirat
- Dögei Sándor* (1996): A magyar biztosítási piac és az Európai Közösség. Kézirat
- Kelen Zsuzsa* (1995): Az Európai Unió egységes belső piaca és az ahhoz való csatlakozás kérdései. MNB Műhelytanulmányok, 8.
- Lőrincné, Istvánffy Hajna* (1996). Pénzügyek Európában. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó
- Richter Sándor* (1995): Előnyök, hátrányok, dilemmák. Gondolatok a közép-kelet-európai országok csatlakozásáról az Európai Unióhoz. Külgazdaság, 12. sz.
- Várhegyi Éva* (1995): A magyar bankpiac szerkezete – koncentráció, szegmentáltság, jövedelmi pozíció. Közgazdasági Szemle, 3. sz.
- Várhegyi Éva* (1996): A pénzügyi szolgáltatások illesztése az EU követelményeihez a bankszektort tekintve. Kézirat
- Wihlborg, C.–Fratianni, M.–Willett, T.* (1991): Financial regulation and monetary arrangements after 1992. Elsevier, Amsterdam