EURÓPAI KÖZPONTI BANK

EURORENDSZER

HU **ECB-PUBLIC**

AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2021. március 19.)

a Magyar Nemzeti Bank környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos megbízatásáról és feladatairól

(CON/2021/12)

Bevezetés és jogalap

2020. december 18-án az Európai Központi Bank (EKB) felkérést kapott a magyar Pénzügyminisztériumtól, hogy hozzon véleményt a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény[1] módosításáról szóló törvényjavaslatról (a továbbiakban: törvényjavaslat).

Az EKB véleményalkotásra szolgáló hatásköre az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 127. cikkének (4) bekezdésén és 282. cikkének (5) bekezdésén, valamint a 98/415/EK tanácsi határozat[2] 2. cikke (1) bekezdésének harmadik francia bekezdésén alapul, mivel a törvényjavaslat a Magyar Nemzeti Bankkal (MNB) kapcsolatos. Az Európai Központi Bank eljárási szabályzata 17.5. cikkének első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

1. A törvényjavaslat célja

1.1 Az MNB által a magyar Pénzügyminisztérium részére elkészített, törvényjavaslatot kísérő indokolás szerint az MNB a zöld központi bankra vonatkozó elképzelésével összhangban fogalmazta meg a törvényjavaslatot.

1.2 A törvényjavaslat három szempontból módosítja az MNB-ről szóló törvényt.

1.3 Először, a törvényjavaslat arról rendelkezik, hogy az árstabilitás elérésére és fenntartására irányuló elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül, másodlagos célkitűzésként az MNB a rendelkezésére álló eszközökkel támogatja a kormány gazdaság-, valamint a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos politikáját.

1.4 Az indokolás hangsúlyozza, hogy a környezeti fenntarthatósággal összefüggő problémák várhatóan alapvető mértékben hatással lesznek az ár- és pénzügyi stabilitásra, és ezért a központi bankoknak nagyobb hangsúlyt kell helyezniük ezekre a kérdésekre. Az indokolás megjegyzi, hogy a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos megfontolások egyre több központi banki tevékenység részévé válnak, ideértve az éghajlatváltozásból fakadó kockázatok beillesztését a pénzügyi stabilitás különböző szempontjai közé, figyelembe véve a pénzügyi piaci szereplők éghajlatváltozással összefüggésben azonosított kockázatoknak való kitettségét, valamint a

1 A Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény.

2 A Tanács 98/415/EK határozata (1998. június 29.) a nemzeti hatóságoknak az Európai Központi Bankkal a jogszabálytervezetekről folytatott konzultációjáról (HL L 189., 1998.7.3., 42. o.).

központi banki műveletek ökológiai lábnyomának minimalizálását. A környezeti fenntarthatóság hatással van a monetáris politikára is: a környezeti és időjárási folyamatok következtében fokozódhat az élelmiszerárak ingadozása, és a gazdaság strukturális átalakulása hosszabb távon hatással lehet az inflációra. Ezzel összefüggésben hivatkozik az éghajlatváltozás és a monetáris politika közötti kapcsolatnak az EKB stratégiai felülvizsgálatának részét képező értékelésére. Az indokolás szerint a hatályos jogszabályok nem hatalmazzák fel kifejezetten az MNB-t arra, hogy a monetáris politikával összefüggésben lépéseket tegyen a környezeti fenntarthatósággal kapcsolatban. A magyar jogalkotó ezért szükségesnek tartja annak előírását az MNB-ről szóló törvényben, hogy az árstabilitás elérésére és fenntartására irányuló elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül az MNB a rendelkezésére álló eszközökkel támogatja a környezeti fenntarthatóságot.

1.5 Másodszor, a törvényjavaslat lehetővé teszi az MNB számára azt, hogy a felügyeleti díjakból, az MNB által kiszabott bírságokból és az igazgatási-szolgáltatási díjakból származó bevételét a tevékenysége környezetre gyakorolt hatásainak enyhítése céljából környezetvédelmi célok elősegítésére, támogatására fordíthatja. Az indokolás e tekintetben egyértelművé teszi, hogy az MNB a környezetvédelem területén pozitív példát kíván mutatni a felügyelete alatt álló intézmények és más belföldi szervezetek számára.

1.6 Harmadszor, a törvénytervezet előírja, hogy monetáris politikájának eszközeként az MNB energiahatékonysági célokat szolgáló hitelt nyújt fogyasztók részére, és e feladattal összefüggésben az MNB magyar forint pénznemben bankszámlát vezet a fogyasztók részére. Az indokolás kifejti, hogy Magyarországon a lakóépületek felelősek az elsődleges nemzeti energiafogyasztás közel 25 %-áért, és a háztartásonkénti energiafogyasztás az európai uniós átlaghoz képest magas. A lakásállomány megújulási aránya továbbá alacsonyabb a régiós átlagnál. Az MNB 2019-ben bemutatta a Zöld Tőkekövetelmény-kedvezmény Programot[3]. A program biztosítja, hogy a hitelintézetek kedvezményt kapnak a 2. pillér szerinti tőkekövetelmény tekintetében a fogyasztók részére nyújtott energiahatékony lakáscélú hitelek esetében, ha a fogyasztók kamattámogatásban részesülnek. Mindazonáltal a bankok eddig még nem ültették át hitelezési szabályaik és árképzésük körébe a zöld jelzáloghitelezés előnyös jellemzőit. Az indokolás szerint tekintettel arra, hogy a bankok jelenlegi üzletmodellje nem foglalja magában az energiahatékony jelzálog pozitív externáliáit, olyan központi banki programra van szükség, amely lehetővé teszi a lakossági ügyfeleknek való közvetlen hitelezést. Ez ösztönzi a zöld lakóingatlan-építést és -felújítást, segít megújítani a belföldi lakóingatlan-állományt, és ezáltal támogatja az üvegházhatású gázok kibocsátásának csökkentését. A program a piaci résztvevőket is ösztönzi új zöld lakáscélú hitelek nyújtására.

2. A környezeti fenntarthatóság támogatására való kifejezett hivatkozás az MNB céljai között

2.1 Az EKB üdvözli az MNB megbízatásának javasolt módosítását, amely előírja, hogy az árstabilitás elérésére és fenntartására irányuló elsődleges céljának veszélyeztetése nélkül, másodlagos

3 „Zöld tőkekövetelmény-kedvezmény programot vezet be az MNB”, 2019. évi sajtóközlemények, elérhető az MNB honlapján: www.mnb.hu.

célkitűzésként az MNB támogatja a kormány környezeti fenntarthatósággal kapcsolatos politikáját. Az EKB tudomásul veszi, hogy a törvényjavaslat célja a környezeti fenntarthatóság szerepének hangsúlyozása az MNB másodlagos célkitűzései között.

2.2 Az EKB megjegyzi, hogy az MNB megbízatásának már részét képezi a kormány általános gazdaságpolitikájának az árstabilitás elérésére és fenntartására irányuló elsődleges cél veszélyeztetése nélküli támogatása. A magas színvonalú környezetvédelemhez hozzájáruló politikák, amelyek gazdasági dimenzióval rendelkeznek vagy a kormány általános gazdaságpolitikájához tartozónak minősülnek, bennefoglaltan már részét képezik az MNB jelenlegi megbízatásának. Az EKB tudomásul veszi, hogy a törvénytervezetnek nem célja az MNB megbízatásának alapvető megújítása, sokkal inkább az MNB meglévő megbízatásának egyértelműsítése annak kifejezett pontosításával, hogy a környezeti fenntarthatóság az MNB másodlagos célja.

2.3 Az MNB megbízatásának törvényjavaslatban szereplő javasolt módosítása összhangban van a Szerződésekkel. Az EUMSZ 119. cikke (2) bekezdésének, 127. cikke (1) bekezdésének és 282. cikke (2) bekezdésének megfelelően a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) elsődleges célja az árstabilitás fenntartása. Az árstabilitási cél veszélyeztetése nélkül a KBER támogatja az Unión belüli általános gazdaságpolitikát azzal a céllal, hogy hozzájáruljon az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikkében megállapított uniós célkitűzések megvalósításához. A KBER a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban tevékenykedik, ezáltal elősegítve az erőforrások hatékony elosztását és tiszteletben tartva az EUMSZ 119. cikkében meghatározott alapelveket. Az EUSZ 3. cikkének (3) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy az Unió többek között Európa fenntartható fejlődéséért munkálkodik, amely olyan kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen, árstabilitáson és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságon alapul, amely a környezet minőségének magas fokú védelmével és javításával párosul. Az EUMSZ 11. cikke továbbá elrendeli, hogy a környezetvédelmi követelményeket — különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel — be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 37. cikke ugyanígy kimondja, hogy a magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósításukat.

2.4 Az éghajlatváltozás kifejezetten hatással lehet a központi bankokra és megbízatásuk teljesítésének módjára. Az éghajlatváltozással együtt járó fizikai kockázatok és átállási kockázatok okozhatnak hirtelen árváltozásokat, veszélyeztetve ezáltal az árstabilitást[4]. Jóllehet továbbra is kidolgozás alatt állnak azok a módszertanok, amelyekkel értékelhető a bankokat és pénzügyi stabilitást veszélyeztető, éghajlattal kapcsolatos kockázatok mértéke, a rendelkezésre álló becslések arra

4 Lásd: Christine Lagarde, „Az éghajlatváltozás és a központi banki feladatok”. ILF konferencia a zöld bankokról és a zöld központi bankokról, Frankfurt am Main, 2021. január 25., elérhető az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu.

utalnak, hogy e kockázatok hatása várhatóan jelentős[5]. Ez pedig hátrányosan befolyásolhatja a monetáris politika transzmissziós mechanizmusát. A pénzügyi rendszer zölddé tételén dolgozó központi bankok és felügyeletek hálózata (Network of Central Banks and Supervisors for Greening the Financial System; NGFS), amely a KBER legtöbb központi bankját is ideértve 87 központi bankot és felügyeleti hatóságot tömörítő nemzetközi csoport, azt javasolja ezért, hogy a központi bankok vegyék figyelembe az éghajlatváltozás gazdaságra gyakorolt lehetséges hatásait. Az NGFS azzal érvel, hogy ezek a hatások akkor is relevánsak lehetnek a monetáris politikával összefüggésben, ha csupán a megszokott 3-5 évre tervező politikai időhorizonton túl érvényesülnek[6] .

3. Az MNB szén-dioxid-lábnyomának enyhítése

Az EKB üdvözli az MNB arra irányuló kezdeményezését, hogy egyéb intézményi környezeti célkitűzéseinek megvalósítása mellett kiegészítő intézkedésként enyhítse szén-dioxid-lábnyomát. Miközben a helyes szervezetirányítás részeként a KBER számos központi bankja törekszik szén-dioxid-lábnyomának enyhítésére, az viszonylag ritka, hogy a központi banki tevékenységek ezen a területen kifejezetten jogszabályi felhatalmazással rendelkezzenek. Ezzel összefüggésben az EKB tudomásul veszi, hogy a törvénytervezet e konkrét rendelkezése azért kerül bevezetésre, hogy átláthatóvá tegye az MNB szén-dioxid-lábnyomának enyhítését célzó kiadásait, valamint hogy a törvénytervezet nem arra hatalmazza fel az MNB-t, hogy bevételeit általánosságban környezetvédelmi célok elősegítésére és támogatására fordítsa, sokkal inkább csupán arra, hogy azokkal elkerülje, csökkentse és enyhítse az MNB saját tevékenységeinek környezetre gyakorolt hatását.

4. Az MNB energiahatékonysági célokat szolgáló hitelek fogyasztók részére történő nyújtására irányuló új feladata

4.1 A törvénytervezet új feladatot határoz meg az MNB részére előírva az MNB számára, hogy monetáris politikájának eszközeként közvetlenül fogyasztók részére nyújtson energiahatékonyságsági célokat szolgáló hitelt annak érdekében, hogy támogassa a zöld lakóingatlan-fejlesztéseket.

4.2 A KBER Alapokmánya 42.2. cikkével összhangban az eltéréssel rendelkező tagállamok — közöttük Magyarország — központi bankjai a nemzeti jognak megfelelően megőrzik hatáskörüket a monetáris politika területén. Ennek nem ellentmondva, a törvénytervezet indokolása azzal érvel, hogy a bankok jelenlegi üzletmodellje nem foglalja magában az energiahatékony jelzálog pozitív externáliáit, ezért olyan központi banki programra van szükség, amely lehetővé teszi a lakossági ügyfeleknek való közvetlen hitelezést. Az indokolás ebben a tekintetben nem érvel meggyőzően amellett, hogy az ilyen hitelezés kapcsolódik a monetáris politika árstabilitás fenntartására irányuló

5 Lásd: Isabel Schnabel, „Sose vesztegessük el a válságban rejlő lehetőséget: Covid19, éghajlatváltozás és monetáris politika”, „A válságra adott fenntartható válaszok Európában” virtuális kerekasztal-beszélgetés, INSPIRE kutatói hálózat, 2020. július 17., elérhető az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu.

6 Lásd „Éghajlatváltozás és Monetáris Politika Első tanulságok Technikai dokumentum”, 2020. június, elérhető a pénzügyi rendszer zölddé tételére létrehozott hálózat honlapján: www.ngfs.net.

elsődleges célkitűzéséhez, ami monetáris politikai intézkedésnek minősítené a beavatkozást. Ezen túlmenően a lakóingatlan céljára szolgáló hitelek közvetlenül fogyasztók részére való nyújtása nem tartozik kifejezetten azon monetáris politikai eszközök közé, amelyeket az EUMSZ és a KBER Alapokmánya az EKB és az NKB-k tekintetében előirányoz. A KBER-en belül a monetáris műveleteket tipikusan a banki ágazat végzi a hitelnyújtási vagy kölcsönfelvételi feltételek meghatározásával, amelyeket közvetítenek a fogyasztók és a vállalkozások felé, vagy a nyíltpiaci műveletekkel, amelyek a finanszírozási feltételeket érintik. Az ilyen műveletek monetáris politikai célokat követnek, eltérően az energiahatékony hitelek közvetlenül fogyasztók részére való nyújtásától, amely kormányzati szervek vagy hitelintézetek által jobban megvalósítható célkitűzést követ. Mindezek alapján az EKB hangsúlyozza, hogy a KBER-ben részt vevő nemzeti központi bankok (NKB-k), ideértve az MNB-t is, új feladatokkal való megbízására irányuló javaslatokat az EUMSZ 123. cikkének (1) bekezdésében meghatározott monetáris finanszírozás tilalmával összefüggésben kell vizsgálni. A 3603/93/EK tanácsi rendelet[7] 1. cikke (1) bekezdése b) pontjának ii. alpontja pontosítja, hogy a tilalom alkalmazásában a „hitel egy típusának minősül" többek között „a közszektor harmadik féllel szemben fennálló kötelezettségeinek finanszírozása".

4.3 A stabil tagállami költségvetési politika fenntartásának biztosítása egyike a monetáris finanszírozás tilalma azon kulcsfontosságú célkitűzéseinek, amelyeket nem lehet megkerülni. Nem szabad ezért NKB-kat megbízni olyan finanszírozási intézkedésekre vonatkozó feladattal, amelyek rendszerint a tagállamok felelősségi körébe tartoznak, és amelyeket inkább költségvetési forrásaikból fedeznek, nem pedig az NKB-k útján. Annak eldöntéséhez, hogy mi minősül a közszektor harmadik féllel szemben fennálló kötelezettségei finanszírozásának – amely lefordítható központi banki finanszírozás központi banki feladatokon kívül eső nyújtásaként –, minden egyedi esetben értékelni kell azt, hogy az NKB által ellátandó feladat központi banki feladat-e vagy kormányzati, vagyis olyan feladat, amely a tagállamok hatáskörébe tartozik. Másként kifejezve, megfelelő biztosítékoknak kell fennállniuk annak biztosítására, hogy ne kerüljön sor a monetáris finanszírozás tilalma célkitűzésének, azaz a stabil költségvetési politika tagállamok általi fenntartásának megkerülésére.

4.4 Az EUMSZ 271. cikkének d) bekezdése és a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank Alapokmányának (a KBER Alapokmánya) 35.6. cikke alapján fennálló azon feladata ellátása során rendelkezésére álló mérlegelési mozgástere részeként, hogy biztosítsa, hogy az NKB-k tiszteletben tartják az EUMSZ-ben lefektetett kötelezettségeket, a Kormányzótanács az alábbi kritériumok formájában biztosítékokat vezetett be annak meghatározásához, hogy mi tekinthető a 3603/93/EK tanácsi rendelet 1. cikke (1) bekezdése b) pontjának ii. alpontja szerinti, „a közszektor harmadik féllel szemben fennálló kötelezettségeinek finanszírozása" körébe tartozónak, vagyis másképpen fogalmazva, annak meghatározásához, hogy mi minősül kormányzati feladatnak:

---

7 A Tanács 3603/93/EK rendelete (1993. december 13.) a Szerződés 104. cikkében és a 104b. cikke (1) bekezdésében említett tilalmak alkalmazásához szükséges fogalmak meghatározásáról (HL L 332., 1993.12.31., 1. o.).

Először, központi banki feladat különösen az, amely kapcsolódik az EUMSZ és a KBER Alapokmánya által az EKB-ra és az NKB-kra ruházott feladatokhoz. Ezeket a feladatokat főleg az EUMSZ 127. cikkének (2), (5) és (6) bekezdése és 128. cikkének (1) bekezdése tartalmazza, valamint a KBER Alapokmányának 22. cikke.

Másodszor, mivel a KBER Alapokmányának 14.4. cikke lehetővé teszi az NKB-k számára, hogy „[az Alapokmányban] meghatározott feladatokon kívül más feladatokat" is ellássanak, az új, vagyis olyan feladatok, amelyek nem kapcsolódnak az EKB-ra és az NKB-kra ruházott feladatokhoz, nem eleve kizártak. Mindazonáltal a valamely NKB által vállalt olyan új feladatok, amelyek nem tipikus NKB-feladatok vagy amelyeket egyértelműen a kormányzat vagy más közszektorbeli intézmény nevében és kizárólagos érdekében látnak el, kormányzati feladatoknak tekintendőek.

Harmadszor, annak, hogy valamely új feladat olyannak minősüljön, amely nem tipikus NKB-feladat vagy amelyet egyértelműen a kormányzat vagy más közszektorbeli intézmény nevében és kizárólagos érdekében látnak el, fontos kritériuma az, hogy a feladat milyen hatással van az NKB intézményi, pénzügyi és személyi függetlenségére.

Különösen a következő szempontokat kell figyelembe venni:

a) azt, ha az új feladat ellátása érdekellentétet okoz meglévő központi banki feladatokkal, amelyek teljesítésére nem megfelelően kerül sor, és annak ellátása nem szükségszerűen egészíti ki e meglévő központi banki feladatokat. Amennyiben érdekellentét keletkezik a meglévő és az új feladatok között, megfelelő biztosítékokat kell bevezetni ezen ellentét csökkentésére. Az új feladat és a meglévő központi banki feladatok egymást kiegészítő jellege nem értelmezhető tágan úgy, hogy másodlagos feladatok végtelen láncolatának kialakulásához vezessen. Ezt a kiegészítő jelleget a szóban forgó feladatok finanszírozásának tekintetében kell vizsgálni;

b) azt, ha új pénzügyi források nélkül az új feladat teljesítése aránytalan az NKB pénzügyi vagy szervezeti kapacitásához képest, és negatív hatással lehet a meglévő központi banki feladatok megfelelő ellátásának képességére;

c) azt, ha az új feladat teljesítése beleillik az NKB intézményi felépítésébe, a központi bankok függetlenségére és elszámoltathatóságára vonatkozó megfontolások figyelembe vételével;

d) azt, ha az új feladat teljesítése alapvető pénzügyi kockázatokat rejt magában;

e) azt, ha az új feladat teljesítése az NKB döntéshozó testületeinek tagjait aránytalan politikai kockázatnak teszi ki és hatással lehet személyi függetlenségükre, és különösen a hivatali idő KBER Alapokmánya 14.2. cikkében meghatározott biztosítására.

4.5 *Az EUMSZ és a KBER Alapokmánya által az EKB-ra és az NKB-kra ruházott feladatokhoz kapcsolódó feladatok*

Amint azt az EKB korábban megjegyezte, a lakóingatlan céljára szolgáló hitelek közvetlenül fogyasztók részére való nyújtása nem tartozik kifejezetten azon monetáris politikai eszközök közé, amelyeket az EUMSZ és a KBER Alapokmánya az EKB és az NKB-k tekintetében előirányoz. Az indokolásból továbbá nem derül ki egyértelműen az, hogy az ilyen hitelezés kapcsolódik a monetáris politika árstabilitás fenntartására irányuló elsődleges célkitűzéséhez.

4.6 *Az atipikus központi banki feladatok*

A lakóingatlan céljára szolgáló hitelek közvetlenül fogyasztóknak való nyújtása nem tipikus központi banki feladat. A néhány KBER központi bank által a személyzetük részére nyújtott hitelezés kivételével jelenleg a KBER-ben részt vevő egyetlen központi bank sem foglalkozik közvetlenül fogyasztóknak szánt hitelezéssel. Néhány tagállamban a zöld lakóingatlan-fejlesztés elősegítését célzó energiahatékony, fogyasztók részére nyújtott hitelek támogatásához biztosított pénzügyi támogatást közvetlenül az állam[8] nyújtja, vagy állami tulajdonban lévő szereplők, mint például fejlesztési bankok[9], alapok[10] vagy alapítványok[11], közös finanszírozású uniós konstrukciókkal[12] is. Amint azt az EKB korábban megjegyezte, a KBER-en belül a monetáris műveleteket tipikusan a banki ágazat végzi a hitelnyújtási vagy kölcsönfelvételi feltételek meghatározásával, amelyeket közvetítenek a fogyasztók és a vállalkozások felé, vagy a nyíltpiaci műveletekkel, amelyek a finanszírozási feltételeket érintik. Az ilyen műveletek monetáris politikai célokat követnek, eltérően az energiahatékony hitelek közvetlenül fogyasztók részére való nyújtásától, amely kormányzati szervek vagy hitelintézetek által jobban megvalósítható célkitűzést követ.

4.7 *Az egyértelműen a kormányzat nevében és kizárólagos érdekében ellátott feladatok*

Ahogyan a fentiekben szerepel, azokban a tagállamokban, ahol pénzügyi támogatást biztosítanak a zöld lakóingatlan-fejlesztés elősegítését célzó energiahatékony, fogyasztók részére nyújtott hitelek támogatásához, ezt a támogatást közvetlenül az állam nyújtja, vagy állami tulajdonban lévő szereplők, mint például fejlesztési bankok, alapok vagy alapítványok.

4.8 *Az a mérték, amennyiben az új feladat ellátása érdekellentétet okoz meglévő központi banki feladatokkal*

Ahogyan a fentiekben szerepel, a KBER-ben a központi banki műveleteket hitelintézetekkel és más piaci szereplőkkel végzik az árstabilitásra irányuló elsődleges cél fenntartására tekintettel. Jóllehet az árstabilitási cél veszélyeztetése nélkül a KBER feladata támogatni az Unión belüli általános gazdaságpolitikát azzal a céllal, hogy hozzájáruljon az uniós célkitűzések megvalósításához, ideértve a környezet minőségének magas fokú védelmét és javítását, az megkérdőjelezhető, hogy a zöld lakóingatlan-fejlesztések támogatása érdekében közvetlenül

---

8 Ausztriában például a lakásprojektekhez a pénzügyi támogatást a regionális kormányzatok illetékes részlegei nyújtják és kezelik. Franciaországban a Pénzügyminisztérium és a Környezetvédelmi és Energiaügyi Ügynökség (ADEME) együttműködése olyan ökohitelt népszerűsít az energiamegújulás ösztönzésére, amelyet kereskedelmi bankok nyújtanak felső finanszírozási határt megállapítva, de a jövedelmi viszonyokra tekintet nélkül.

9 Németországban például a választott pénzügyi támogatástól függően vagy az állami tulajdonban lévő KfW bank nyújt kedvező feltételek mellett támogatott hitelt, vagy a Gazdasági és Exportellenőrzési Szövetségi Hivatal *(Bundesamt für Ausfuhrkontrolle BAFA)* fizet állami támogatást. Görögországban a Görög Fejlesztési Bank (HDB) nyújtja az energiahatékony lakásprojektekkel összefüggő ilyen pénzügyi támogatást. Lettországban az ALTUM, egy állami tulajdonban álló pénzügyi fejlesztési intézmény kapott megbízást arra, hogy pénzügyi segítséget nyújtson az energiahatékonyságot fejlesztő intézkedésekhez.

10 Horvátországban például a Környezetvédelmi és Energiahatékonysági Alapról szóló 2003. évi törvény hatósági jogalanyként létrehozta a Környezetvédelmi és Energiahatékonysági Alapot, amely külön költségvetési forrásokat gyűjt és fektet be olyan programokkal és projektekkel összefüggésben, amelyek a környezetvédelmet és a természetvédelmet, az energiahatékonyságot és a megújuló energiaforrások használatát támogatják.

11 Észtországban például a Gazdasági és Kommunikációs Minisztérium létrehozta a KredEx alapítványt, amelynek célja többek között az észtországi lakóépületek energiateljesítményének javítása.

12 Írországban például az Írországi Fenntartható Energia Hatóság (Sustainable Energy Authority of Ireland, SEAI) működteti a Jobb Energia Melegebb Otthonok Rendszert (Better Energy Warmer Homes Scheme, BEWHS), amelyet az ír kormány és az Unió közösen finanszíroz az Európai Regionális Fejlesztési Alapon keresztül.

fogyasztóknak szánt lakáscélú hitel nyújtása összhangban van-e a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével, elősegítve az erőforrások hatékony elosztását, vagy hogy az ezzel az elvvel való bármely összeütközést igazolhatja-e a központi bank az arányossághoz kapcsolódó normákkal összhangban. A fogyasztói jelzáloghitelezést tipikusan hitelintézetek végzik a nyitott piacgazdaság keretében, ahol a hitelintézetek versengenek a jelzáloghitelezési üzletágban, az a hitelintézetek prudenciális felügyeletéért felelős hatóságok (Magyarországon az MNB) és a fogyasztóvédelmi hatóságok felügyelete alatt. Főszabály szerint a központi bank e piacra való belépése megzavarja a piacot és azzal kapcsolatos kérdéseket vet fel, hogy hogyan lehet felvigyázni vagy felügyelni a központi bank tevékenységét. Úgy tűnik, hogy a hitelintézetek a központi bankoknál jobb helyzetben vannak a jelzáloghitelek árazásakor. Továbbá, mivel nem a központi bankok az elsődleges szereplők a gazdasági vagy környezeti politikák tekintetében, ha a magyar hatóságok úgy látják, hogy állami beavatkozás szükséges a jelzáloghitel-piacon a zöld lakóingatlan-fejlesztések érdekében, akkor a hatóságokra hárul a közvetlenül fogyasztóknak szánt hitelek központi bank általi nyújtásától eltérő olyan más lehetőségek felkutatása, mint például a kormányzati támogatások vagy a fejlesztési vagy más állami tulajdonban álló bankok által finanszírozott megfelelő hitelezési megállapodások. Ellenkező esetben nem nyilvánvaló, hogy a központi bank a nyitott piacgazdaság elvétől való eltávolodást igazolhatja az arányossághoz kapcsolódó normákkal összhangban. Azt is meg kell jegyezni, hogy az olyan megállapodás, amely szerint a központi bankot jogszabály bízza meg bizonyos nem megszokott feladatok ellátásával, komoly ellentétben áll azzal, amely szerint a központi bank szabadon vállalhatja olyan műveletek elvégzését, amelyek a központi banki függetlenséget gyengítőnek tekinthetőek. Nem sérülhet az MNB annak független eldöntésére irányuló hatásköre, hogy a monetáris politika rendes eszközei útján olyan műveleteket végezzen pénzügyi partnereivel, amelyek támogathatják a környezeti fenntarthatóságra irányuló magyar kormányzati politikát.

4.9 *Az a mérték, amennyiben az új feladatok teljesítése aránytalan az MNB pénzügyi vagy szervezeti kapacitásához képest*

A pénzügyi függetlenség elve megköveteli, hogy az NKB-k elegendő eszközzel rendelkezzenek nem csupán a KBER-rel kapcsolatos feladataik, hanem nemzeti feladataik ellátásához is, működési és finanszírozási szempontból egyaránt[13]. A törvényjavaslat szerinti új feladatának ellátáshoz az MNB-nek jelentős további emberi és pénzügyi erőforrást kell hozzárendelnie új, fogyasztók részére nyújtott hiteleket tartalmazó portfóliója kezeléséhez. A jelzáloghitelezés sokat követelő kereskedelmi banki üzletág, nagymértékű átvilágítási tevékenységet igényel a hitelező részéről, ideértve nagyszámú egyéni lakossági hitelfelvevő hitelképességének értékelését, a változatos városi és vidéki helyszíneken található ingatlanok értékelését, fedezet mozgósítását a lakóingatlanhoz kapcsolódó biztosítéki jog formájában, amelyet lehet, hogy a hitelfelvevő nemteljesítése esetén végrehajtás alá kell vonni, annak biztosítását, hogy a hitelfelvevő megfelelő élet- és vagyonbiztosítással rendelkezik, bármely vonatkozó fogyasztóvédelmi kérdés rendezését stb. A központi bankok e bonyolult üzletág tekintetében nem rendelkeznek specifikus operatív szakértelemmel. E számos új feladat teljesítése ezért aránytalannak tűnik az MNB meglévő pénzügyi és szervezeti kapacitásához képest, az MNB-nek biztosított kiegészítő eszközök hiányában.

4.10 *Az a mérték, amennyiben az új feladatok teljesítése beleillik az MNB intézményi felépítésébe, a központi bankok függetlenségére és elszámoltathatóságára vonatkozó megfontolások figyelembe vételével*

A jelzáloghitelezést nagy érdeklődés övezi a széles nyilvánosság részéről, mivel a jelzáloghitel a polgárok által igénybe vett legjelentősebb pénzügyi kötelezettségvállalások közé tartozik. Az MNB-nek ezért számításba kell vennie a hírnevével kapcsolatos azon kockázatot, hogy a széles nyilvánosság, sőt, a kormányzati intézmények elszámoltatják, ha bármilyen elmaradásra kerül sor az új, fogyasztóknak szánt hitelnyújtással kapcsolatos tevékenységének teljesítése során. Ez az új feladat ezért nem tűnik zökkenőmentesen beilleszthetőnek az MNB meglévő intézményi felépítésébe.

4.11 *Az a mérték, amennyiben az új feladatok teljesítése alapvető pénzügyi kockázatokat rejt magában*

Az MNB javasolt hitelezési tevékenysége azt jelenti, hogy az MNB jelentős hitelkockázatot vállal a mérlegében. Az ilyen hitelek jellege alapján a hitelkockázat hosszabb időre — lehetséges, hogy akár évtizedeken át is — részévé válik a központi bank mérlegének. Az ingatlanárak változásaira és az általános gazdasági történésekre érzékeny bármely jelzáloghitel-portfólióhoz hasonlóan ez a tevékenység esetlegesen jelentős pénzügyi kockázatoknak teszi ki az MNB-t. Ez más, mint amikor a központi bankok hitelt nyújtanak monetáris politikai partnereiknek forgalomképes jelzáloghoz kacsolódó fedezet ellenében, amely esetben a központi bank pénzügyi kockázata korlátozott a megfelelő kockázatkezelési intézkedések révén, mint például a hitelminőségi minimumkövetelmények, a piachoz igazított haircutok, és a fedezetkiegészítési felhívások. Hasonló kockázatkezelési intézkedéseket lehetetlen lenne végrehajtani a közvetlenül a fogyasztók

13 Lásd az EKB 2016. évi konvergenciajelentését, 25. o.

részére nyújtott hitelek esetében. Továbbá, míg a központi banki hitelt a monetáris politikai műveletek útján valamennyi partner számára azonos feltételek mellett nyújtják, a közvetlenül a fogyasztók részére nyújtott hitelek esetében az egyéni hitelfelvevő hitelképessége befolyásolja a jelzáloghitel-felvevő képességét, a hitel kezdeti összegét, és bizonyos esetekben a kamatlábat is.

4.12 *Következtetés*

Az EKB támogatja az energiahatékony hitelek nyújtását, amely már most megvalósul az egész Unióban, és amelyet fokozni kell. Az EKB tudomásul veszi a magyar hatóságok arra irányuló kívánságát is, hogy élénkítsék az ilyen típusú hitelezést Magyarországon. Mindazonáltal az MNB arra irányuló javasolt új feladata, hogy közvetlenül fogyasztók részére nyújtson energiahatékonyságsági célokat szolgáló hitelt annak érdekében, hogy támogassa a zöld lakóingatlan-fejlesztéseket, olyan feladat, amelyet a központi bankoknál megfelelőbben látnak el a magán- vagy állami tulajdonban álló hitelintézetek vagy fejlesztési bankok. A KBER keretében a lakóingatlan céljára szolgáló hitelek közvetlenül fogyasztók részére való nyújtása nem tartozik azon monetáris politikai eszközök közé, amelyeket az EUMSZ és a KBER Alapokmánya az EKB és az NKB-k tekintetében kifejezetten előirányoz. Ez a feladat atipikus központi banki feladat. A néhány KBER központi bank által a személyzetük részére nyújtott hitelek kivételével jelenleg a KBER-ben részt vevő egyetlen központi bank sem foglalkozik közvetlenül a fogyasztóknak szánt hitelezéssel. Néhány tagállamban a zöld lakóingatlan-fejlesztés támogatását célzó energiahatékony, fogyasztók részére nyújtott hitelek támogatásához biztosított pénzügyi támogatást közvetlenül az állam nyújtja, vagy állami tulajdonban lévő bankok vagy fejlesztési bankok. Mindezek alapján javasolt, hogy az ilyen feladatot egyértelműen a kormányzat nevében és kizárólagos érdekében lássák el. A jelzáloghitelezési üzletág jelentős működési kihívásainak ismeretében, az MNB-nek biztosított további eszközök hiányában ez a feladat aránytalan az MNB pénzügyi és szervezeti kapacitásához képest, és jelentős pénzügyi kockázatokkal szemben teheti sérülékennyé az MNB-t. E feladat teljesítése az MNB számára magában hordozza a hírnévvel kapcsolatos kockázatot is, és nem illeszthető be zökkenőmentesen az MNB intézményi felépítésébe. E feladat teljesítése ezért inkább kormányzati, mintsem központi banki feladatnak minősül a monetáris finanszírozás tilalma alkalmazásában, és ennek megfelelően teljes mértékben az államnak kell elvégeznie, nem pedig központi banki forrásokból teljesíteni. Nem sérülhet továbbá az MNB annak független eldöntésére irányuló hatásköre, hogy a monetáris politika rendes eszközei útján műveleteket végezzen pénzügyi partnereivel. Összefoglalva, az EKB megjegyzi, hogy a központi bankok függetlenül dönthetnek arról, hogy a monetáris politika rendes eszközei útján olyan műveleteket végezzenek pénzügyi partnereikkel, amelyek támogathatják a környezeti fenntarthatóságra irányuló kormányzati politikát. Mindazonáltal a fent kifejtett indokok alapján erősen javasolt, hogy a magyar hatóságok ne bízzák meg az MNB-t azzal a feladattal, hogy közvetlenül a fogyasztók részére nyújtson energiahatékonysági célokat szolgáló hitelt.

Ez a vélemény közzétételre kerül az EUR-Lex honlapon.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2021. március 19-én.

[aláírás]

az EKB elnöke

Christine LAGARDE