

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ
Δεκέμβριος 2006

ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΑΦΙΕΡΩΜΑ:

Το νέο πλαίσιο κεφαλαιακής επάρκειας των πιστωτικών ιδρυμάτων (Βασιλεία ΙΙ)

**ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΚΕΦΑΛΑΙΑΚΗΣ
ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ**

Του Χρήστου Γκόρτσου*

Οι ελληνικές τράπεζες προετοιμάζονται συστηματικά εδώ και καιρό για την έγκαιρη προσαρμογή τους, καθώς πρόκειται για τη σημαντικότερη αλλαγή στο θεσμικό και λειτουργικό πλαίσιο της κεφαλαιακής επάρκειας των πιστωτικών ιδρυμάτων που έχει ποτέ λάβει χώρα και για ένα πραγματικά πολύ δύσκολο εγχείρημα

Η ΕΕΤ παρακολουθεί στενά όλες τις εξελίξεις, συμμετέχει ενεργά στις διαβουλεύσεις που πραγματοποιούνται τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο και καταβάλλει κάθε προσπάθεια για την ομαλή μετάβαση του τραπεζικού συστήματος στο νέο καθεστώς.

Η εξέλιξη του διεθνούς πλαισίου για την κεφαλαιακή επάρκεια

Οι κανόνες για την επιβολή κεφαλαιακών απαιτήσεων στις τράπεζες στοχεύουν στην ενίσχυση της ικανότητας «απορρόφησης» ζημιών από τη στιγμή που οι κίνδυνοι στους οποίους εκτίθενται, κατά τη λειτουργία τους, εκδηλωθούν. Αποτελούν μέρος του ευρύτερου δικτύου ασφαλείας του τραπεζικού συστήματος, το οποίο αποβλέπει στη διασφάλιση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος. Ο κύριος φορέας που σε διεθνές επίπεδο επεξεργάζεται κανόνες για τη διασφάλιση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος είναι η Επιτροπή της Βασιλείας για την τραπεζική εποπτεία (στο εξής Επιτροπή της Βασιλείας).

Στο πλαίσιο επίτευξης του βασικού στόχου της, η Επιτροπή της Βασιλείας έχει επεξεργαστεί και εξακολουθεί να επεξεργάζεται κανόνες που αφορούν την προληπτική εποπτεία των διεθνών τραπεζών σε δύο διαφορετικά αλλά στενά συνυφασμένα επίπεδα:

την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των τραπεζικών εποπτικών αρχών και την καθιέρωση διασυνοριακής συνεργασίας, και
το διεθνή συντονισμό του περιεχομένου των μέτρων μέσω των οποίων ασκείται η εποπτεία.

Όσον αφορά το τελευταίο, το σημαντικότερο αντικείμενο δραστηριότητας της Επιτροπής της Βασιλείας από το 1987 υπήρξε, και συνεχίζει αναμφίβολα να είναι, ο διεθνής συντονισμός των κανονιστικών ρυθμίσεων που αφορούν το πλαίσιο εποπτείας της κεφαλαιακής επάρκειας των τραπεζών.

Βάση του πλαισίου που έχει διαμορφώσει η Επιτροπή της Βασιλείας για την κεφαλαιακή επάρκεια των τραπεζών αποτελεί το Σύμφωνο της Βασιλείας του 1988 (Basle Capital Accord), οι διατάξεις του οποίου αφορούν δύο συναφή θέματα:

τη μέθοδο υπολογισμού των κεφαλαιακών απαιτήσεων των διεθνών τραπεζών για κάλυψη έναντι της έκθεσής τους στον πιστωτικό κίνδυνο (και τον κίνδυνο χώρας) από στοιχεία ενεργητικού και εκτός ισολογισμού, και

τον καθορισμό των στοιχείων των εποπτικών ιδίων κεφαλαίων με τα οποία οι τράπεζες δικαιούνται να εκπληρώνουν τις κεφαλαιακές απαιτήσεις για κάλυψη έναντι του πιστωτικού κινδύνου και των κινδύνων αγοράς.

Το εν λόγω Σύμφωνο, το οποίο τροποποιήθηκε έκτοτε αρκετές φορές, με σημαντικότερη την τροποποίηση η οποία είχε ως στόχο την καθιέρωση κανόνων κεφαλαιακής επάρκειας για κάλυψη των τραπεζών και έναντι της έκθεσής τους στους κινδύνους αγοράς, αποτέλεσε κατά το παρελθόν αντικείμενο έντονης κριτικής. Η κριτική εστίαζε κυρίως στην περιορισμένη «ευαισθησία» των συντελεστών στάθμισης πιστωτικού κινδύνου σε σχέση με τον πραγματικά αναλαμβανόμενο κίνδυνο και την, ως απόρροια αυτής, μη σύγκλιση του ύψους των εποπτικών ιδίων κεφαλαίων (regulatory capital) με τα ίδια κεφάλαια που διακρατούν οι τράπεζες για προληπτικούς λόγους (economic capital). Η Επιτροπή της Βασιλείας, αναγνωρίζοντας την ανάγκη τροποποίησης των διατάξεων του Συμφώνου προκειμένου να εναρμονιστεί με τις τρέχουσες πρακτικές της τραπεζικής αγοράς, προχώρησε από το 1999 σε εκτεταμένες διαβουλεύσεις για την τροποποίηση του αρχικού Συμφώνου. Αποτέλεσμα των διαβουλεύσεων αυτών υπήρξε η αναθεώρηση του πλαισίου για την κεφαλαιακή επάρκεια των τραπεζών με τη δημοσίευση, τον Ιούνιο του 2004, του τελικού κειμένου του νέου πλαισίου γνωστού και ως Βασιλεία II (Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: a Revised Framework).

Οι βασικοί στόχοι του νέου Συμφώνου συνίστανται στα ακόλουθα:

απόδοση έμφασης στη διαδικασία εποπτικής εξέτασης και στη διαφάνεια της αγοράς, επαρκής κάλυψη του συνόλου των χρηματοοικονομικών και μη κινδύνων, και σταδιακή σύγκλιση του ύψους των εποπτικών ιδίων κεφαλαίων προς το οικονομικό κεφάλαιο των τραπεζών, μέσω της αναγνώρισης από τις εποπτικές αρχές της αποτίμησης του κινδύνου που πραγματοποιούν οι ίδιες οι τράπεζες.

Η επίδραση του διεθνούς πλαισίου για την κεφαλαιακή επάρκεια στο κοινοτικό δίκαιο

Μολονότι οι κανόνες που θεσπίζει η Επιτροπή της Βασιλείας δεν έχουν νομικά εξαναγκαστικό χαρακτήρα, η επιρροή του έργου της είναι ιδιαίτερα σημαντική και εκτός του κύκλου των νομισματικών και εποπτικών αρχών που συμμετέχουν στη σύνθεσή της. Ειδικότερα:

Μεγάλο τμήμα του έργου της έχει υιοθετηθεί από τις εποπτικές αρχές πολλών κρατών που δεν συμμετέχουν στη σύνθεσή της.

Το έργο της έχει καθοριστική επίδραση στη διαμόρφωση του κανονιστικού πλαισίου που αφορά την προληπτική εποπτεία των τραπεζών στην ενιαία ευρωπαϊκή αγορά και κατ'εξοχήν στη θεματική της κεφαλαιακής επάρκειας των τραπεζών.

Συγκεκριμένα, τόσο το αρχικό πλαίσιο όσο και το πλαίσιο που καθιερώθηκε με το νέο Σύμφωνο έχει, με ελάχιστες εξαιρέσεις, ενσωματωθεί πλήρως στην κοινοτική νομοθεσία. Οι δύο βασικές κοινοτικές πράξεις με τις οποίες επήλθε η ενσωμάτωση του νέου πλαισίου είναι, όπως καταδεικνύεται από τον πίνακα που ακολουθεί, η Οδηγία 2006/48/EK για την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας των πιστωτικών ιδρυμάτων και η Οδηγία 2006/49/EK για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων.

Το έργο της Επιτροπής Ευρωπαϊκών Αρχών Τραπεζικής Εποπτείας

Ιδιαίτερα σημαντικός, σε ό,τι αφορά την ενσωμάτωση στο ευρωπαϊκό τραπεζικό δίκαιο του νέου Συμφώνου της Επιτροπής της Βασιλείας για την κεφαλαιακή επάρκεια, είναι και ο ρόλος της Επιτροπής Ευρωπαϊκών Αρχών Τραπεζικής Εποπτείας (CEBS).

Η Επιτροπή αυτή συστάθηκε στις 5 Νοεμβρίου 2003, με απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και μέλη της είναι εκπρόσωποι των εθνικών δημόσιων αρχών που είναι αρμόδιες για την εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των εθνικών κεντρικών τραπεζών στις οποίες έχουν ανατεθεί συγκεκριμένες λειτουργικές αρμοδιότητες για την εποπτεία

μεμονωμένων πιστωτικών ιδρυμάτων, των κεντρικών τραπεζών οι οποίες δεν εμπλέκονται άμεσα στην εποπτεία μεμονωμένων πιστωτικών ιδρυμάτων και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Αποστολή της Επιτροπής είναι:

να συμβουλεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είτε ύστερα από αίτημά της είτε με δική της πρωτοβουλία, ιδίως όσον αφορά την κατάρτιση σχεδίων εκτελεστικών μέτρων στον τραπεζικό τομέα,

να συμβάλλει στην ομοιόμορφη εφαρμογή των κοινοτικών Οδηγιών και στη σύγκλιση των εποπτικών πρακτικών των κρατών μελών στην Κοινότητα, και

να προάγει την εποπτική συνεργασία, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εποπτικών αρχών.

Οι τρέχουσες εξελίξεις σε διεθνές και κοινοτικό επίπεδο

Το νέο πλαίσιο κεφαλαιακής επάρκειας, το οποίο έχει χαρακτηριστεί ως ένα «έργο εν προόδω», εξακολουθεί να αναπτύσσεται και να συμπληρώνεται με την έκδοση κειμένων αρχών της Επιτροπής της Βασιλείας και συνακόλουθα της Επιτροπής Ευρωπαϊκών Αρχών Τραπεζικής Εποπτείας, σχετικά είτε με την ερμηνεία ορισμένων διατάξεών του είτε με την αντιμετώπιση ζητημάτων πρακτικής φύσης.

Ειδικότερα, σε συνέχεια της έκδοσης του νέου Συμφώνου, η Επιτροπή της Βασιλείας, επιδιώκοντας να προσαρμόσει το υφιστάμενο πλαίσιο κατανομής αρμοδιοτήτων και συνεργασίας μεταξύ των τραπεζικών εποπτικών αρχών στις ιδιαιτερότητες του νέου Συμφώνου, δημοσίευσε τα ακόλουθα κείμενα και εκθέσεις:

«Βασικές αρχές αναφορικά με τη διασυνοριακή εφαρμογή του νέου Συμφώνου» (High-level principles for the cross-border implementation of the New Accord), Αύγουστος 2003,

«Αρχές για τη συνεργασία των εποπτικών αρχών κατά την πιστοποίηση των εξελιγμένων μεθοδολογιών για τον υπολογισμό κεφαλαιακών απαιτήσεων έναντι του λειτουργικού κινδύνου» (Principles for the home-host recognition of AMA (Advanced Measurement Approach), Ιανουάριος 2004, και

«Συνεργασία των εποπτικών αρχών των χωρών καταγωγής και υποδοχής για την αποτελεσματική εφαρμογή του νέου πλαισίου» (Home-host information sharing for effective Basel II implementation), Ιούνιος 2006.

Παράλληλα, η Επιτροπή της Βασιλείας έχει δημοσιεύσει μεγάλο αριθμό κειμένων αναφορικά με επιμέρους πτυχές της εφαρμογής του νέου πλαισίου, όπως ενδεικτικά:

«Αρχές για τη διαχείριση και εποπτεία του κινδύνου εισοδήματος επιτοκίων» (Principles for the management and supervision of interest rate risk), Ιούλιος 2004,

Έκθεση με τίτλο «Η εφαρμογή του νέου πλαισίου στο χαρτοφυλάκιο συναλλαγών και η μεταχείριση της διπλής αθέτησης υποχρεώσεων» (The Application of Basel II to Trading Activities and the Treatment of Double Default Effects), Ιούλιος 2005,

Κατευθυντήριες γραμμές αναφορικά με την «Πιστοποίηση μεθοδολογιών εσωτερικών διαβαθμίσεων σε χαρτοφυλάκια που παρουσιάζουν χαμηλά ποσοστά αθετήσεων» (Validation of low-default portfolios in the Basel II Framework), Σεπτέμβριος 2005,

«Κατευθυντήριες γραμμές για τις εποπτικές αρχές αναφορικά με τη χρήση της αρχής της αποτίμησης στην εύλογη αξία των χρηματοπιστωτικών μέσων από τα πιστωτικά ιδρύματα»

(Supervisory guidance on the use of the fair value option for financial instruments by banks), Ιούνιος 2006,

«Ορθές πρακτικές προσδιορισμού και αποτίμησης του πιστωτικού κινδύνου στα δάνεια και στον σχηματισμό προβλέψεων έναντι επισφαλών απαιτήσεων» (Sound credit risk assessment and valuation for loans), Ιούνιος 2006,

«Αρχές εφαρμογής του κριτηρίου της πραγματικής χρησιμοποίησης της μεθόδου των εσωτερικών διαβαθμίσεων» (The IRB Use Test: Background and Implementation), Σεπτέμβριος 2006, και

«Πρακτικές αναφορικά με τις εξελιγμένες μεθόδους υπολογισμού κεφαλαιακών απαιτήσεων για τον λειτουργικό κίνδυνο» (Observed range of practice in key elements of Advanced Measurement Approaches (AMA), Οκτώβριος 2006.

Αντίστοιχα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, από το Δεκέμβριο του 2004 μέχρι σήμερα, η Επιτροπή Ευρωπαϊκών Αρχών Τραπεζικής Εποπτείας έχει δημοσιεύσει, μεταξύ άλλων, τα εξής κείμενα:

«Κατευθυντήριες γραμμές εποπτικών προσαρμογών στις συντασσόμενες σύμφωνα με τα ΔΛΠ οικονομικές καταστάσεις των πιστωτικών ιδρυμάτων κατά τον υπολογισμό της κεφαλαιακής επάρκειας», Δεκέμβριος 2004,

«Κατευθυντήριες γραμμές αναφορικά με τις υποχρεώσεις γνωστοποίησης πληροφοριών από τις εποπτικές αρχές» (Guidelines on supervisory disclosure), Νοέμβριος 2005,

«Κατευθυντήριες γραμμές αναφορικά με την καθιέρωση ομοιόμορφου πλαισίου υποβολής αναφορών προς τις εποπτικές αρχές για σκοπούς κεφαλαιακής επάρκειας» (Guidelines on common reporting), Ιανουάριος 2006,

«Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εποπτική αναγνώριση των Οργανισμών Αξιολόγησης Πιστοληπτικής Ικανότητας» (Guidelines on the recognition of external credit assessment institutions), Ιανουάριος 2006,

«Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του δεύτερου πυλώνα του νέου πλαισίου για την κεφαλαιακή επάρκεια» (Guidelines on the Application of the Supervisory Review Process under Pillar 2), Ιανουάριος 2006,

«Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εποπτική αναγνώριση της μεθόδου εσωτερικών διαβαθμίσεων για τον πιστωτικό κίνδυνο (IRB) και της εξελιγμένης μεθόδου για τον λειτουργικό κίνδυνο (AMA)» (Guidelines on validation), Απρίλιος 2006.

Καταληκτικές παρατηρήσεις

Οι απαιτήσεις του νέου πλαισίου, η ενσωμάτωση του οποίου στο ελληνικό δίκαιο αναλύεται στη συνέχεια από τον διευθυντή εποπτείας του πιστωτικού συστήματος της Τράπεζας της Ελλάδος, Π. Κυριακόπουλο, είναι εξαιρετικά μεγάλες. Οι ελληνικές τράπεζες προετοιμάζονται συστηματικά εδώ και καιρό για την έγκαιρη προσαρμογή τους και την υιοθέτηση των απαραίτητων εφαρμογών και συστημάτων. Πρόκειται για τη σημαντικότερη και ευρύτερη αλλαγή στο θεσμικό και λειτουργικό πλαίσιο της κεφαλαιακής επάρκειας των πιστωτικών ιδρυμάτων που έχει ποτέ λάβει χώρα και για ένα πραγματικά πολύ δύσκολο εγχείρημα.

Η ΕΕΤ παρακολουθεί στενά όλες τις εξελίξεις, συμμετέχει ενεργά στις διαβουλεύσεις που πραγματοποιούνται τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο, και καταβάλλει κάθε προσπάθεια για την ομαλή μετάβαση του τραπεζικού συστήματος στο νέο καθεστώς.

** Ο Χρήστος Γκόρτσος, είναι γενικός γραμματέας της Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών, επίκουρος καθηγητής στο Πάντειο Πανεπιστήμιο Αθηνών*