



# Κανόνες κεφαλαιακής επάρκειας πιστωτικών ιδρυμάτων και διεθνές εμπόριο

## Η χρηματοοικονομική κρίση και οι νέοι εποπτικοί κανόνες

Λίγο πριν το ξέσπασμα της χρηματοοικονομικής κρίσης του 2008 είχαν τεθεί σε ισχύ οι κανόνες του διεθνούς πλαισίου απαιτήσεων κεφαλαιακής επάρκειας γνωστό ως **Βασιλεία II**. Οι ιδιάζοντες παράγοντες, οι οποίοι οδήγησαν στην κρίση του 08 ωστόσο φανέρωσαν πολύ γρήγορα τα κενά του νέου πλαισίου, το οποίο στην Επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχε αποκτήσει ισχύ νόμου μέσω της ευρωπαϊκής οδηγίας 2009/111/ΕΕ. Με την ακόλουθη ευρωπαϊκή οδηγία 2010/76/ΕΕ οι Κυβερνήσεις θέλησαν να ανταποκριθούν γρήγορα στην αποστολή τους προς πλήρωση των κενών και προχώρησαν στην αναθεώρηση του ισχύοντος ρυθμιστικού πλαισίου. Ωστόσο γρήγορα έγινε φανερό, πως η αναθεώρηση αυτή δεν επαρκούσε. Το φόρουμ κυβερνήσεων γνωστό ως **G20** κάλεσε γι' αυτό το λόγο την **Επιτροπή της Βασιλείας**, απευθυνόμενο στην Ομάδα Διοικητών Κεντρικών Τραπεζών και Επικεφαλής Εποπτείας (Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision - GHOS) να διατυπώσει πιο ρηξικέλευθες προτάσεις, με τις οποίες να διασφαλίζεται η κεφαλαιακή επάρκεια των πιστωτικών ιδρυμάτων, ιδιαίτερα «να περιορίζεται η αύξηση της μόχλευσης στο τραπεζικό σύστημα, και για την ανάπτυξη ενός πλαισίου για ισχυρότερα αποθέματα ρευστότητας» (Καν. 575/2013). Το αναθεωρημένο πλαίσιο έγινε πια γνωστό ως **Βασιλεία III**, ονομασία η οποία αναφέρεται στα εξής κείμενα:

α) Basel III: A Global Regulatory Framework for more resilient banks and banking systems και

β) Basel III: International Framework for Liquidity Risk Measurement, Standards and Monitoring.

Επί τη βάση των κειμένων αυτών η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε στις σχετικές προτάσεις ενσωμάτωσης του νέου ρυθμιστικού πλαισίου στο ευρωπαϊκό δίκαιο, τα οποία ενδύθηκαν τη μορφή νόμου για την επικράτεια της ΕΕ ως εξής:

α) **Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 575/2013** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012, και

β) **Οδηγία 2013/36/ΕΕ** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013 σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων, για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ και για την κατάργηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ.

## Οι νέοι κανόνες

Βασικό χαρακτηριστικό των νέων κανόνων είναι η προσπάθεια θωράκισης του τραπεζικού συστήματος μέσω αυξημένων



απαιτήσεων κεφαλαιακής επάρκειας συνδυασμένων με μια στενότερη έννοια του κεφαλαίου, διαφορετικούς κανόνες στάθμισης των κινδύνων και την αυξημένη υποχρέωση για τη δημιουργία πρόσθετων κεφαλαιακών αποθεμάτων ασφαλείας. Η τελική πράξη οδηγεί εν συντομία στην παρακάτω εικόνα:

**Ρυθμιστικό κεφάλαιο** = Κεφαλαιακή απαίτηση (Tier 1 και Tier 2: 8%) + αποθέματα κεφαλαιακής ασφαλείας (2,5% έως 2019) + αντικυκλικά αποθέματα ασφαλείας (2, % έως 2019, με επιπλέον προβλεπόμενα μέτρα όπως περιορισμοί στη διανομή μερίσματος) + επιπλέον κεφαλαιακές απαιτήσεις για τις συστημικές τράπεζες. Σημειωτέον πως στο καθεστώς της Βασιλείας II υπήρχε μόνο η πρώτη κατηγορία σε ύψος 8%.

Ταυτόχρονα θεσπίζονται σημαντικές αλλαγές αναφορικά με τη ρευστότητα των περιουσιακών στοιχείων, που κατέχει το πιστωτικό ίδρυμα. Δημιουργείται ο **συντελεστής κάλυψης ρευστότητας** (*Liquidity Capital Ratio*) μέσω του οποίου επιδιώκεται να εξασφαλίζεται ρευστότητα χρονικού διαστήματος ενός μηνός για περιπτώσεις ανάγκης. Γι' αυτό το λόγο τα πιστωτικά ιδρύματα πρέπει να έχουν συγκεκριμένο όγκο περιουσιακών στοιχείων (*assets*), τα οποία να ρευστοποιούνται άμεσα. Δημιουργείται επίσης ο **δείκτης καθαρής σταθερής χρηματοδότησης** (*Net Stable Funding ratio*), ο οποίος έχει χρονικό ορίζοντα ενός έτους. Αυτά τα εργαλεία προληπτικής εποπτείας αναμένεται βέβαια να έχουν επιπτώσεις στους τραπεζικούς ισολογισμούς.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο σημαντικής αύξησης των απαιτήσεων έναντι των πιστωτικών ιδρυμάτων αναμενόμενη είναι και έχει ήδη επισημανθεί από αρκετούς σχολιαστές η συνέπεια της έλλειψης κεφαλαίων από πλευράς των πιστωτικών ιδρυμάτων για το άνοιγμα νέων πιστώσεων προς την αγορά. Εφόσον οι κεφαλαιακές απαιτήσεις έναντι των πιστωτικών ιδρυμάτων αυξάνουν σημαντικά είναι λογικό, τουλάχιστον στην φάση προσαρμογής, μεγάλο μέρος των διαθέσιμων κεφαλαίων να διοχετεύεται στην ικανοποίηση αυτών των αναγκών.

### Το διεθνές εμπόριο και οι κανόνες κεφαλαιακής επάρκειας

Από αυτή τη συνέπεια πλήττεται και το διεθνές εμπόριο, το οποίο βασίζεται στην πίστωση με τη διαμεσολάβηση φερέγγυων πιστωτικών ιδρυμάτων. Χαρακτηριστική μορφή των πιστώσεων αυτών, δηλαδή χρηματοδότησης του διεθνούς εμπορίου αποτελεί ως γνωστό η **ενέγγυος πίστωση** (*documentary credit*), υπόσχεση δηλαδή τράπεζας προς πελάτη της (του αγοραστή), πως θα ανοίξει πίστωση υπέρ τρίτου (του πωλητή), η οποία θα καταπίπτει σε περίπτωση εμφάνισης στην τράπεζα συγκεκριμένων εγγράφων. Ανάλογα με τη συγκεκριμένη δομή της η προβληματική που συζητάμε αφορά σίγουρα την **εγγυήτρια τράπεζα** (*issuing bank*) όσο και την μεσολαβούσα τράπεζα σε περίπτωση βεβαιωμένης πίστωσης (*confirming bank*).

Μια ματιά στον **τραπεζικό ισολογισμό** φανερώνει την αλληλουχία πιστώσεων για το διεθνές εμπόριο και κανόνων κεφαλαιακής επάρκειας των πιστωτικών ιδρυμάτων. Οι πιστώσεις εξωτερικού εμπορίου όπως περιγράφηκαν παραπάνω αποτελούν εγγυήσεις. Στο πεδίο του τραπεζικού ισολογισμού ισχύει, πως εγγυήσεις του πιστωτικού ιδρύματος θεωρούνται «**ενδεχόμενες υποχρεώσεις**» και απεικονίζονται εκτός ισολογισμού, στους επονομαζόμενους **λογαριασμούς τάξεως** (για το ελληνικό δίκαιο βλ. άρθρο 123 σε συνδυασμό με το άρθρο 42ε του ν. 2190/1920). Αυτό θα ισχύσει λοιπόν και για την περίπτωση ενέγγυου πιστώσεως ή άλλης μορφής εγγύησης τραπεζικού ιδρύματος. Σημασία έχει λοιπόν να γνωρίζουμε τον κίνδυνο που κατανέμει το παραπάνω ρυθμιστικό πλαίσιο κεφαλαιακής επάρκειας στις υπόψη υποχρεώσεις των τραπεζών.

Η Επιτροπή της Βασιλείας και στη συνέχεια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησαν στο πλαίσιο του νέου ρυθμιστικού πλαισίου έναν μηχανισμό με τη βοήθεια του οποίου **τα στοιχεία εκτός ισολογισμού** να συμπεριληφθούν στις κεφαλαιακές απαιτήσεις. Αυτός είναι γνωστός ως συντελεστής μετατροπής (*credit conversion factor* = CCF). Με το συντελεστή αυτό επιτυγχάνεται να υπολογιστεί ο κίνδυνος της σχετικής έκθεσης του πιστωτικού ιδρύματος. Προς αυτό το σκοπό πολλαπλασιάζεται η αξία της έκθεσης με το συντελεστή μετατροπής και με το συντελεστή στάθμισης κινδύνου του στοιχείου της έκθεσης. Υπάρχει σχέση αναλογίας μεταξύ του ύψους του συντελεστή μετατροπής και της κεφαλαιακής απαίτησης για το πιστωτικό ίδρυμα.

### Ιδιαίτερη θέση διεθνούς εμπορίου

Στο πλαίσιο των κανόνων της Βασιλείας II, του προϊσχύσαντος πλαισίου κεφαλαιακής επάρκειας και προληπτικής εποπτείας, ίσχυε ο γενικότερος κανόνας, πως κάθε στοιχείο εκτός ισολογισμού (OBS = Off Balance Sheet) λαμβάνει **συντελεστή μετατροπής 100%**, σαν να μην επρόκειτο δηλαδή για ενδεχόμενες υποχρεώσεις (*International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, παρ.82 επ.). Ωστόσο η παράγραφος 85 του κειμένου της επιτροπής της Βασιλείας στο παλαιότερο πλαίσιο θεσμοθετούσε εξαίρεση και όριζε συντελεστή **20%**, όταν επρόκειτο για υποχρεώσεις που αφορούσαν το **εξωτερικό εμπόριο αγαθών**. Με αυτό τον τρόπο μειώνονταν η επιβάρυνση για τις τράπεζες και δυνητικά για τους υπόλοιπους φορείς του διεθνούς εμπορίου. Η εξαίρεση ίσχυε τόσο για την εκδότρια/εγγυήτρια τράπεζα, όσο και για το πιστωτικό ίδρυμα που επιβεβαιώνει την ενέγγυα πίστωση (*confirming bank*).

Σε αυτό το πλαίσιο οι κανόνες της **Βασιλείας III** προτείνουν αναθεώρηση του παραπάνω κανόνα. Σύμφωνα συγκεκριμένα με το νέο πλαίσιο (*Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems*, παρ. 163) σε κάθε στοιχείο, το οποίο απεικονίζεται εκτός ισολογισμού εφαρμόζεται συντελεστής μετατροπής (*credit conversion factor*) 100%. Αυτός ο κανόνας **δεν κάνει πια καμία εξαίρεση** για το διεθνές εμπόριο. Έναντι του κανόνα του 20% αυτό έχει ως άμεση συνέπεια την αύξηση των κεφαλαίων, τα οποία το πιστωτικό ίδρυμα υποχρεούται να τηρεί ως αντιστάθμισης της ανάληψης του σχετικού κινδύνου.

### Αντιδράσεις

Η διεθνής κοινότητα αντέδρασε άμεσα σε αυτή τη συνέπεια. Κριτική άσκησε κυρίως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (International Regulation and Treatment of Trade Finance: What are the issues?) επιχειρηματολογώντας με το σκοπό των κανόνων της Βασιλείας. Σκοπός των προτάσεων της Επιτροπής Βασιλείας ήταν σε πρώτο βαθμό να μειώσει τις δυνατότητες μόχλευσης των πιστωτικών ιδρυμάτων με εκτός ισολογισμού στοιχεία. Σε δεύτερη φάση επιχειρείται να οδηγηθούν στοιχεία, τα οποία βρίσκονται εκτός ισολογισμού εντός αυτού (αφού οι κανόνες θα είναι ίδιοι για όλα), να προληφθεί δηλαδή η εσκεμμένη αποφυγή αποτύπωσης των στοιχείων αυτών στον ισολογισμό. Τέλος επιχειρείται να μειωθεί η τάση των πιστωτικών ιδρυμάτων να χρηματοδοτούν μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις με περιουσιακά στοιχεία μικρής διάρκειας. Σύμφωνα με τον ΠΟΕ δεν υπάρχει κανένα ιστορικό-στατιστικό στοιχείο, πως τα εργαλεία χρηματοδότησης του διεθνούς εμπορίου χρησιμοποιήθηκαν από τα πιστωτικά ιδρύματα ως εργαλεία μόχλευσης. Άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς ανέδειξαν πως βασικό αντικείμενο της ρύθμισης της Επιτροπής της Βασιλείας ήταν τα παράγωγα χρηματοοικονομικά προϊόντα (**derivatives**) και πως αντιθέτως δεν αποσκοπούσαν περιορισμός της ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου, το οποίος αναδεικνύεται ως φορέας ανάπτυξης της πραγματικής οικονομίας.

### Αναθεώρηση και τελική εφαρμογή

Η αρχική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υιοθετούσε σε αυτό το σημείο την πρόταση της Επιτροπής της Βασιλείας και δεν προέβλεπε χαμηλότερο συντελεστή μετατροπής (CCF) για τις εγγυήσεις του διεθνούς εμπορίου. Ωστόσο η κριτική έφτασε στη νομοθετική διαδικασία ενόσω αυτή βρισκόταν στο **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**. Εκεί προτάθηκε τροπολογία πάνω στην αρχική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ώστε το ρυθμιστικό πλαίσιο να επιστρέψει στο συντελεστή μετατροπής (CCF) 20% για τα χρηματοδοτικά εργαλεία του διεθνούς εμπορίου. Η τροπολογία αυτή υπερψηφίστηκε και αποτελεί πια τμήμα του ισχύοντος δικαίου. Ο ζητούμενος κανόνας διατυπώνεται στο άρθρο 166 παρ. 8β του Κανονισμού 575/2013 ως εξής: «για τις βραχυπρόθεσμες ενέγγυες πιστώσεις που συνδέονται με κινήσεις αγαθών, εφαρμόζεται συντελεστής μετατροπής 20 % τόσο από το ίδρυμα που εκδίδει όσο και από εκείνο που επιβεβαιώνει την ενέγγυα πίστωση».

Με αυτό τον τρόπο αποφεύγεται μια ανεπιθύμητη επιβάρυνση των πιστωτικών ιδρυμάτων για το συγκεκριμένο πεδίο δράσης τους και συνεπακόλουθη συρρίκνωση των πιστώσεων σε αυτό το πεδίο. Δεν παύουν βέβαια οι αυξημένες κεφαλαιακές απαιτήσεις των πιστωτικών ιδρυμάτων με βάση το νέο ρυθμιστικό πλαίσιο να επηρεάζουν αναπόδραστα και τη χρηματοδότηση του διεθνούς εμπορίου, εφόσον αυτή λαμβάνει χώρα μέσω πιστωτικών ιδρυμάτων.

Δρ. Σταύρος Κιτσάκης