

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 17ης Φεβρουαρίου 2005

κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με πρόταση οδηγίων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για αναδιτύπωση της οδηγίας 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Μαρτίου 2000 σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων και της οδηγίας 93/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 1993 για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων

(CON/2005/4)

(2005/C 52/10)

1. Στις 15 Σεπτεμβρίου 2004 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αίτημα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης να διατυπώσει γνώμη σχετικά με πρόταση δύο οδηγιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽¹⁾, η πρώτη εκ των οποίων (εφεξής «προτεινόμενη τραπεζική οδηγία») αναδιατυπώνει την οδηγία 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 20ής Μαρτίου 2000 σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων ⁽²⁾, η δε δεύτερη (εφεξής «προτεινόμενη οδηγία για την κεφαλαιακή επάρκεια») την οδηγία 93/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 1993 για την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων επενδύσεων και των πιστωτικών ιδρυμάτων ⁽³⁾ (εφεξής καλούμενες από κοινού «προτεινόμενες οδηγίες»).

2. Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ να διατυπώσει τη γνώμη της βασίζεται στο άρθρο 105 παράγραφος 4, πρώτη περίπτωση, της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το οποίο ορίζει ότι η γνώμη της ΕΚΤ ζητείται για κάθε προτεινόμενη κοινοτική πράξη που εμπίπτει στο πεδίο της αρμοδιότητάς της. Οι προτεινόμενες οδηγίες περιέχουν διατάξεις οι οποίες είναι ουσιώδεις για ένα εύρωστο και σταθερό χρηματοπιστωτικό σύστημα. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 17.5, πρώτη περίοδος, του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

3. Οι προτεινόμενες οδηγίες αποτελούν ουσιώδεις συνιστώσες του προγράμματος δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Αποσκοπούν στον εκσυγχρονισμό του ισχύοντος πλαισίου για την κεφαλαιακή επάρκεια των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων και πρόκειται να διασφαλίσουν την ομοιόμορφη εφαρμογή, σε επίπεδο ΕΕ, του αναθεωρημένου πλαισίου για τη διεθνή σύγκλιση των μεθόδων υπολογισμού

των κεφαλαιακών απαιτήσεων και των κανόνων για τα ίδια κεφάλαια όσον αφορά τις τράπεζες που δραστηριοποιούνται διεθνώς ⁽⁴⁾ (εφεξής «πλαίσιο της Βασιλείας II»). Το αναθεωρημένο αυτό πλαίσιο συνομολογήθηκε τον Ιούνιο του 2004 από την επιτροπή τραπεζικής εποπτείας της Βασιλείας (Basel Committee on Banking Supervision, εφεξής «BCBS») και εγκρίθηκε από τους διοικητές των κεντρικών τραπεζών και τους επικεφαλής των τραπεζικών εποπτικών αρχών των χωρών του «G-10». Ειδικότερα, οι προτεινόμενες οδηγίες προβλέπουν μία προσέγγιση αρτιότερη και περισσότερο προσαρμοσμένη στη φύση των αναλαμβανόμενων κινδύνων, προάγοντας την ενισχυμένη διαχείριση του κινδύνου από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, πράγμα που θα συμβάλει στη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, θα εμπνεύσει εμπιστοσύνη στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και θα ενισχύσει την προστασία του καταναλωτή.

4. Στα έως τώρα σχόλια της ⁽⁵⁾ η ΕΚΤ υπήρξε ιδιαίτερα θετική απέναντι στο έργο το οποίο έχουν αναλάβει τα τελευταία χρόνια η BCBS και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενόψει της θέσπισης μίας αναθεωρημένης δέσμης κανόνων για την κεφαλαιακή επάρκεια των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων. Η ΕΚΤ χαιρετίζει την οριστικοποίηση της συμφωνίας για το πλαίσιο της Βασιλείας II από την BCBS, καθώς και την υιοθέτηση ανάλογων προτάσεων από την Επιτροπή, οι οποίες αφενός θα διασφαλίσουν την ομοιόμορφη και έγκαιρη εφαρμογή του πλαισίου της Βασιλείας II από τις διεθνώς δραστηριοποιούμενες τράπεζες και επιχειρήσεις επενδύσεων στην ΕΕ και αφετέρου θα επεκτείνουν την εφαρμογή της προσέγγισης που ακολουθείται στο πλαίσιο της Βασιλείας II και σε άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα της ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά τους.

⁽¹⁾ COM (2004) 486 τελικό, τόμοι I και II και τεχνικά παραρτήματα.

⁽²⁾ ΕΕ L 126 της 26.5.2000, σ. 1 (εφεξής «κωδικοποιημένη τραπεζική οδηγία»). οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 2004/69/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 125 της 28.4.2004, σ. 44).

⁽³⁾ ΕΕ L 141 της 11.6.1993, σ. 1 (εφεξής «οδηγία για την κεφαλαιακή επάρκεια»). οδηγία όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 2004/39/ΕΚ (ΕΕ L 145 της 30.4.2004, σ. 1).

⁽⁴⁾ Επιτροπή τραπεζικής εποπτείας της Βασιλείας, «International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework», Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών (ΤΔΔ), Ιούνιος 2004. Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο της ΤΔΔ.

⁽⁵⁾ Βλ. ιδίως τα σχόλια της ΕΚΤ (31 Μαΐου 2001) σχετικά με το δεύτερο κείμενο διαβούλευσης της BCBS, την απάντηση της ΕΚΤ (Αύγουστος 2003) στο τρίτο έγγραφο διαβούλευσης (CP3) της BCBS, καθώς και τα σχόλια της ΕΚΤ (Νοεμβρίου 2003) σχετικά με το τρίτο έγγραφο διαβούλευσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που αφορά την αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου κεφαλαιακών απαιτήσεων (εφεξής «τρίτο έγγραφο διαβούλευσης»). Όλα τα παραπάνω κείμενα είναι διαθέσιμα στο δικτυακό τόπο της ΕΚΤ.

5. Η ΕΚΤ είναι πεπεισμένη ότι οι προτεινόμενες οδηγίες, μετά τη δέουσα μεταφορά τους στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών, θα ενισχύσουν σημαντικά την ευρωστία και τη σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος της ΕΕ μέσω της εφαρμογής πιο εξελιγμένων κανόνων για τα ίδια κεφάλαια, προσαρμοσμένων στη φύση των αναλαμβανόμενων κινδύνων. Κατόπιν τούτου η ΕΚΤ υπογραμμίζει τη θετική εν γένει θεώρηση των προτεινόμενων οδηγιών από την πλευρά της. Ανεξάρτητα πάντως από τη γενική αυτή θεώρησή της, η ΕΚΤ διατύπωσε μία σειρά γενικών και ειδικών παρατηρήσεων σχετικά με τις ρυθμίσεις των προτεινόμενων οδηγιών και τη μελλοντική τους εφαρμογή⁽¹⁾.

ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Νομικές πράξεις προς διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής σε επίπεδο ΕΕ

6. Η ΕΚΤ έχει επανειλημμένως τειθεί υπέρ των συστάσεων της διοργανικής ομάδας παρακολούθησης για περιορισμό των κοινοτικών πράξεων επιπέδου 1 στις αρχές-πλαίσιο και χρήση κανονισμών στο επίπεδο 2, όπου αυτό είναι δυνατό. Τη στήριξη των παραπάνω συστάσεων εξέφρασε ιδίως στη γνώμη CON/2004/7 σχετικά με την πρόταση οδηγίας για νέα οργανωτική διάρθρωση των επιτροπών⁽²⁾ (η εν λόγω πρόταση οδηγίας απέβλεπε στην εισαγωγή των απαραίτητων τροποποιήσεων σε μία σειρά ισχυουσών κοινοτικών οδηγιών, με σκοπό την επέκταση της «διαδικασίας Lamfalussy» για τη ρύθμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα πέραν των κινητών αξιών, κατά τρόπο που να συμπεριλάβει και όλους τους υπόλοιπους χρηματοπιστωτικούς τομείς). Όπως αναφέρεται και στην παράγραφο 6 της παραπάνω γνώμης της, η ΕΚΤ θεωρεί ότι η εφαρμογή των συστάσεων της διοργανικής ομάδας παρακολούθησης θα μπορούσε σταδιακά να οδηγήσει στην ανάδειξη των πράξεων του επιπέδου 2 ως του κύριου σώματος τεχνικών κανόνων που θα εφαρμόζονται στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα της ΕΕ.

7. Στο ίδιο πνεύμα η ΕΚΤ πρότεινε, σχολιάζοντας το τρίτο έγγραφο διαβούλευσης, ότι για την εφαρμογή του πλαισίου της Βασιλείας II τα τεχνικά παραρτήματα των προτεινόμενων οδηγιών θα έπρεπε να εκδοθούν απευθείας ως πράξεις επιπέδου 2 και, εφόσον κάτι τέτοιο είναι συμβατό με την ευελιξία που καθίσταται απαραίτητη κατά τη μεταφορά τους στο εθνικό δίκαιο, υπό μορφή κοινοτικών κανονισμών.

8. Η ΕΚΤ θεωρεί ότι η εφαρμογή του πλαισίου της Βασιλείας II προσέφερε μία μοναδική ευκαιρία αναθεώρησης των κεφαλαιακών απαιτήσεων στην ΕΕ προς την κατεύθυνση αυτή, η οποία παρέμεινε ανεκμετάλλευτη. Η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται ότι η Επιτροπή, σύμφωνα και με το άρθρο 150 παράγραφος 1 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, θα έχει την εξουσία έκδοσης πράξεων με σκοπό την προσαρμογή των διατάξεων των παραρτημάτων V έως XII βάσει της διαδικασίας επιτροπολογίας που προβλέπεται στο άρθρο 151 της εν λόγω οδηγίας,

έτσι ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι εξελίξεις στις χρηματοπιστωτικές αγορές, και ιδίως η εμφάνιση νέων χρηματοπιστωτικών προϊόντων, ή στα λογιστικά πρότυπα ή τις απαιτήσεις που καθορίζονται στην κοινοτική νομοθεσία.

9. Ωστόσο, θα ήταν προτιμότερο οι προτεινόμενες οδηγίες να είχαν περιοριστεί στην κάλυψη των αρχών-πλαίσιο που αντικατοπτρίζουν τις βασικές πολιτικές επιλογές και τα θέματα ουσίας στο πεδίο της κεφαλαιακής επάρκειας των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων, οι τεχνικές δε διατάξεις για την κεφαλαιακή επάρκεια να είχαν συγκεντρωθεί σε έναν επιπέδου 2 κανονισμό άμεσης εφαρμογής — προσέγγιση που θα ευθυγραμμίζονταν άλλωστε και με το πνεύμα της συμφωνίας για επέκταση της διαδικασίας Lamfalussy πέραν των κινητών αξιών, κατά τρόπο που να συμπεριλάβει και όλους τους υπόλοιπους χρηματοπιστωτικούς τομείς⁽³⁾. Μία τέτοια προσέγγιση θα ενίσχυε τη σύγκλιση όσον αφορά την εφαρμογή του πλαισίου της Βασιλείας II σε επίπεδο ΕΕ, διευκολύνοντας τη συμμόρφωση των ομίλων χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε διάφορες χώρες της ΕΕ και μειώνοντας το κόστος, και θα προωθούσε την ισότητα των όρων ανταγωνισμού και την περαιτέρω χρηματοπιστωτική ενοποίηση.

10. Εάν θεωρηθεί ότι στην παρούσα φάση είναι αδύνατη η τροποποίηση των προτεινόμενων οδηγιών προς ευθυγράμμιση τους με την παραπάνω προσέγγιση, η ΕΚΤ κρίνει ότι η υπό εξέταση νομική διάρθρωση δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται τόσο ως το τελικό επιθυμητό αποτέλεσμα, αλλά μάλλον ως ένα βήμα σε μια μακροπρόθεσμη διαδικασία για τη θέσπιση, όποτε τούτο καταστεί δυνατό, μίας δέσμης άμεσα εφαρμοστέων τεχνικών κανόνων επιπέδου 2 για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στην ΕΕ.

Η μείωση των επιλογών και της διακριτικής ευχέρειας σε εθνικό επίπεδο

11. Η μείωση των εθνικών επιλογών είναι ύψιστης σημασίας λόγω του ότι θα οδηγούσε σε απλοποίηση του ρυθμιστικού πλαισίου και θα συνέβαλλε στη σύγκλιση των εποπτικών πρακτικών και τη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού. Η ΕΚΤ αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει σημειώσει η επιτροπή ευρωπαϊκών αρχών τραπεζικής εποπτείας (Committee of European Banking Supervisors, εφεξής «CEBS») προς την κατεύθυνση της μείωσης των διαθέσιμων επιλογών και παρεκκλίσεων. Στηρίζει πλήρως τις προσπάθειες της CEBS στον τομέα αυτό και προτρέπει θερμά σε συνέχισή τους καθώς, παρά τη συντελεσθείσα πρόοδο, εξακολουθεί να υφίσταται ένας σημαντικός αριθμός επιλογών που ενδέχεται να δημιουργήσουν πρόσκόμμα στην ισότητα των όρων του ανταγωνισμού. Τα άρθρα 68 έως 73 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας παρέχουν δυνατότητες παρέκκλισης από τις κεφαλαιακές απαιτήσεις σε διάφορα επίπεδα εντός των ομίλων. Κατά την άποψη της ΕΚΤ, εάν οι εν λόγω δυνατότητες θεωρούνται σε ορισμένες έννομες τάξεις τόσο σημαντικές που δεν θα μπορούσε να αποκλειστεί η άσκησή τους, θα πρέπει τουλάχιστον να υπάρχει σύγκλιση και διαφάνεια όσον αφορά τις περιπτώσεις στις οποίες ασκούνται, ώστε να διασφαλίζεται η ισότητα των όρων ανταγωνισμού στην ΕΕ. Με δεδομένη την ανάγκη για περαιτέρω μείωση των εθνικών επιλογών η ΕΚΤ στηρίζει την προοπτική της εισαγωγής συγκεκριμένης διάταξης που να απαιτεί από την Επιτροπή να

(1) Σημειώνεται ότι στη συνάντησή του στις 7 Δεκεμβρίου 2004 το Συμβούλιο ECOFIN συμφώνησε σε μία γενική προσέγγιση όσον αφορά τις προτεινόμενες οδηγίες (εφεξής «γενική προσέγγιση του Συμβουλίου»). Ζήτησε από την προεδρία του Συμβουλίου να συνεχίσει τις επαφές με αντιπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προκειμένου να διερευνήσει τη δυνατότητα έκδοσης των προτεινόμενων οδηγιών σε πρώτη ανάγνωση. Η γενική αυτή προσέγγιση του Συμβουλίου πραγματοποιείται ορισμένα από τα ζητήματα που θέτει η ΕΚΤ στην παρούσα γνώμη. Όπου κρίνεται σκόπιμο, γίνονται παραπομπές στην ως άνω γενική προσέγγιση του Συμβουλίου.

(2) Γνώμη CON/2004/7 της ΕΚΤ της 20ής Φεβρουαρίου 2004 κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 73/239/ΕΟΚ, 85/611/ΕΟΚ, 91/675/ΕΟΚ, 93/6/ΕΟΚ και 94/19/ΕΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών 2000/12/ΕΚ, 2002/83/ΕΚ και 2002/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, με σκοπό τη θέσπιση νέας οργανωτικής διάρθρωσης των επιτροπών στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (ΕΕ C 58 της 6.3.2004, σ. 23).

(3) Βλ. σ. 12 του δελτίου Τύπου της 2580ής συνεδρίασης του Συμβουλίου ECOFIN της 11ης Μαΐου 2004 στις Βρυξέλλες. Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο του Συμβουλίου.

παρακολουθήσει τη συντελούμενη πρόοδο προς την κατεύθυνση αυτή και να υποβάλει εντός εύλογου χρονικού διαστήματος (π.χ. τριών ετών) στα κοινοτικά όργανα έκθεση αναφορικά με τη χρήση της διακριτικής ευχέρειας που θα εξακολουθήσουν να διατηρούν τα κράτη μέλη, στην οποία θα αξιολογείται επίσης ο βαθμός αναγκαιότητας της διακριτικής αυτής ευχέρειας, καθώς και η ανάγκη ανάληψης περαιτέρω κανονιστικών πρωτοβουλιών.

12. Η γενικότητα της διατύπωσης αρκετών διατάξεων των προτεινόμενων οδηγιών αφήνει σημαντικά περιθώρια για παρεκκλίνοσες ερμηνείες εκ μέρους των εθνικών αρχών, δημιουργώντας έτσι τον κίνδυνο απουσίας ίσων όρων ανταγωνισμού στην ΕΕ. Συγκεκριμένο παράδειγμα —όχι όμως και το μοναδικό— αποτελεί εν προκειμένω το άρθρο 84 παράγραφος 2 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο οι αρμόδιες αρχές μπορούν να επιτρέπουν τη χρήση της μεθόδου των εσωτερικών διαβαθμίσεων (Internal Ratings Based Approach, εφεξής «μέθοδος IRB») από ορισμένο πιστωτικό ίδρυμα, εάν τα συστήματα που αυτό διαθέτει για τη διαχείριση και αξιολόγηση των αναλαμβανόμενων πιστωτικών κινδύνων πληρούν μια σειρά προϋποθέσεων (π.χ. είναι αξιόπιστα, υπόκεινται σε άρτια εφαρμογή και παρέχουν έγκυρη αξιολόγηση). Το υπό θεώρηση άρθρο παραπέμπει σε πρόσθετες προϋποθέσεις που καθορίζονται στο τέταρτο μέρος του παραρτήματος VII της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, οι οποίες επιτρέπουν σε μεγάλο βαθμό την άσκηση διακριτικής ευχέρειας κατά τη μεταφορά στο εσωτερικό δικαίο. Αν και η ΕΚΤ αναγνωρίζει ότι η χρήση διατύπωσης που να επιτρέπει σε σημαντικό βαθμό την άσκηση διακριτικής ευχέρειας από τις εθνικές αρχές ενίοτε είναι απαραίτητη (π.χ. προκειμένου να μη δυσχεραίνεται η ανάπτυξη πρακτικών διαχείρισης κινδύνου στα πιστωτικά ιδρύματα ή να διευκολύνεται η ευέλικτη μεταφορά και εφαρμογή των σχετικών διατάξεων, λαμβανομένης υπόψη της διαφορετικής διάρθρωσης των εθνικών τραπεζικών συστημάτων ή κανονιστικών πλαισίων), θα ήταν λυσιτελής η προώθηση της ομοιόμορφης ερμηνείας των παραπάνω όρων από τις αρμόδιες αρχές, καθώς βέλτιστες πρακτικές θα κάνουν την εμφάνισή τους στην αγορά. Προς τούτο η Επιτροπή μπορεί να προβαίνει στη διατύπωση συστάσεων κατόπιν διαβούλευσης με την CEBS.

13. Η ΕΚΤ προτείνει επίσης τη χρήση ομοιόμορφης ορολογίας για την περιγραφή του τρόπου με τον οποίο οι αρμόδιες αρχές μπορούν να παρεμβαίνουν πριν από την προσφυγή στη χρήση συγκεκριμένων συντελεστών στάθμισης κινδύνου και τεχνικών μέτρησής του. Σαφής διάκριση θα μπορούσε να γίνει μεταξύ των περιπτώσεων στις οποίες θεωρείται ότι οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να προβαίνουν σε κοινοποίηση τυπικής διοικητικής απόφασης στα πιστωτικά ιδρύματα, κατόπιν αιτήματος αυτών, και των περιπτώσεων στις οποίες οι εν λόγω αρχές μπορούν απλά να ελέγχουν την προτεινόμενη τεχνική, χωρίς να χρειάζεται να προβούν στην έκδοση τυπικής απόφασης.

Ρόλος της αρχής που είναι επιφορτισμένη με την άσκηση εποπτείας σε ενοποιημένη βάση

14. Η ΕΚΤ θεωρεί ότι η ενίσχυση του ρόλου της αρχής που είναι επιφορτισμένη με την άσκηση εποπτείας σε ενοποιημένη βάση (εφεξής «φορέας άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση»), σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στα άρθρα 129 έως 132 της

προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, αποτελεί πρόοδο, η οποία ωστόσο μπορεί να εγείρει περίπλοκα ζητήματα κατά την μεταφορά και εφαρμογή της προτεινόμενης οδηγίας. Ο συντονιστικός ρόλος στον οποίο αναφέρεται το άρθρο 129 παράγραφος 1, σε συνδυασμό με τις διατάξεις σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών των άρθρων 130 παράγραφος 2 και 132, θα διευκολύνει τις σχέσεις των εποπτικών αρχών μεταξύ τους, αλλά και τις σχέσεις μεταξύ εποπτικών αρχών και τραπεζών, γεγονός που θα αυξήσει την αποτελεσματικότητα διευκολύνοντας τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και μειώνοντας το συνολικό εποπτικό κόστος. Η ρύθμιση αυτή ανταποκρίνεται δεόντως στο κλιμακούμενο αίτημα των τραπεζικών ομίλων με σημαντική διασυνοριακή δραστηριότητα (!) για μείωση του κόστους με το οποίο βαρύνονται στο πλαίσιο της εκπλήρωσης των απαιτήσεων που τους επιβάλλουν διαφορετικοί εθνικοί εποπτικοί και ρυθμιστικοί φορείς και που ενίοτε επικαλύπτονται ή δεν εναρμονίζονται πλήρως μεταξύ τους.

15. Εξάλλου, η ΕΚΤ προσδοκά ότι ο συντονιστικός ρόλος του φορέα άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση, σε συνδυασμό και με τη ρητά διατυπωμένη απαίτηση ανταλλαγής πληροφοριών, θα συμβάλει στη σταθερότητα του τραπεζικού τομέα τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Από τη σκοπιά του φορέα άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση, για να εξασφαλιστεί η διεξοδικότητα του ελέγχου και της αξιολόγησης ενός ομίλου συνολικά, σύμφωνα με τις επιταγές του άρθρου 124, σε συνδυασμό και με τα άρθρα 71 έως 73 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, ενδείκνυται η συνδυαστική ενισχυμένη συμβολή των εθνικών εποπτικών φορέων στην παροχή πληροφοριών σχετικά με τις τοπικές δραστηριότητες και τους κινδύνους των εντός ΕΕ θυγατρικών του ομίλου. Από τη σκοπιά των εθνικών εποπτικών φορέων, οι πληροφορίες τις οποίες συγκεντρώνει ο φορέας άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση θα μπορούσαν να διευκολύνουν την αξιολόγηση πιθανών χρηματοπιστωτικών προβλημάτων σε άλλες οντότητες ορισμένου ομίλου, τα οποία μπορεί να έχουν αντίκτυπο σε τοπικές θυγατρικές. Επιπλέον, η πρόσβαση των εθνικών εποπτικών φορέων σε πρόσθετες πληροφορίες αναμένεται ότι θα διευκολύνει και την άσκηση των λειτουργιών κεντρικής τραπεζικής στους τομείς της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, των συστημάτων πληρωμών και της νομιματικής πολιτικής.

16. Το άρθρο 129 παράγραφος 2 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας (σε συνδυασμό με το άρθρο 37 παράγραφος 2 της προτεινόμενης οδηγίας για την κεφαλαιακή επάρκεια) προσφέρει μία ευκαιρία για προώθηση της χρηματοπιστωτικής ενοποίησης. Θεωπίζει τη νομική βάση για τη χρήση σε επίπεδο ομίλου της μεθόδου IRB, των εξελιγμένων μεθόδων μέτρησης του κινδύνου (Advanced Measurement Approaches, εφεξής «εξελιγμένες μέθοδοι») και της μεθόδου των εσωτερικών υποδειγμάτων (Internal Models Approach) για την κάλυψη των κινδύνων αγοράς, την οποία συμπληρώνει μία ρύθμιση που διευκολύνει τη διαδικασία έγκρισης σε επίπεδο ομίλου. Αναμένεται ότι με τον τρόπο αυτό θα καταστεί δυνατή η σε επίπεδο ομίλου ευθυγράμμιση των πρακτικών διαχείρισης του κινδύνου σε σχέση με τη συμμόρφωση προς τις εποπτικές κεφαλαιακές απαιτήσεις, πράγμα που πρόκειται να βελτιώσει την ενοποίηση των διαρθρωτικών σχημάτων σε επίπεδο ομίλων και, κατ' επέκταση, του τραπεζικού τομέα στο σύνολό του.

(!) Έναν δείκτη της αύξουσας σημασίας των διασυνοριακών δραστηριοτήτων αποτελεί το αυξανόμενο μερίδιο των μη εγχώριων υποκαταστημάτων και θυγατρικών στο σύνολο των στοιχείων του ενεργητικού του τραπεζικού τομέα, το οποίο υπερβή το 20 % εντός του 2003. Βλ. και σχετική έκθεση της ΕΚΤ με τίτλο «Report on EU Banking Structure», Νοέμβριος 2004, η οποία είναι διαθέσιμη στο δικτυακό τόπο της ΕΚΤ.

17. Ανεξάρτητα από τα πιθανά ευεργετικά αποτελέσματα του άρθρου 129 παράγραφος 2, ενδέχεται κατά την εφαρμογή του να ανακύψουν περίπλοκα ζητήματα τα οποία είναι ανάγκη να εντοπιστούν εκ των προτέρων και να επιλυθούν ώστε να μεγιστοποιηθεί η ευεργετικότητα των διατάξεών του. Προβλήματα θα μπορούσαν, παραδείγματος χάριν, να ανακύψουν σε περίπτωση εκδήλωσης διαφωνιών μεταξύ των εποπτικών φορέων του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής των θυγατρικών ορισμένου ομίλου που θεωρούνται σημαντικές⁽¹⁾, όσον αφορά την ερμηνεία των απαιτήσεων της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας. Παρόλο που σύμφωνα με το τρίτο εδάφιο του άρθρου 129 παράγραφος 2 ο φορέας άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση απαιτείται να αποφανθεί σχετικά, σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί συμφωνία μεταξύ των εποπτικών αρχών εντός έξι μηνών, οι διαφωνίες μεταξύ των εποπτικών φορέων του κράτους μέλους καταγωγής και του κράτους μέλους υποδοχής χρήζουν αντιμετώπισης, ώστε να μην υπονομεύουν τις αρμοδιότητες των αρμόδιων εθνικών εποπτικών αρχών, οι οποίες πρέπει να βασίζονται στο αποτέλεσμα που έχει σε τοπικό επίπεδο η προσέγγιση που ακολουθείται σε κλίμακα ομίλου και να εξασφαλίζουν ίσους όρους ανταγωνισμού⁽²⁾.

18. Τα πιθανά ευεργετικά αποτελέσματα του άρθρου 129 παράγραφος 2 εξαρτώνται και από τον τρόπο με τον οποίο συνεργούν οι αρμοδιότητες επιβολής εποπτικών μέτρων σε τοπικές θυγατρικές εκ μέρους των αρμόδιων εθνικών εποπτικών φορέων βάσει του δεύτερου πυλώνα του πλαισίου της Βασιλείας II (διαδικασία εποπτικής αξιολόγησης) και οι αποφάσεις για χορήγηση έγκρισης σε επίπεδο ομίλου. Η ασφάλεια δικαίου είναι απαραίτητη για τα πιστωτικά ιδρύματα που υποβάλλουν σχετικό αίτημα σύμφωνα με το άρθρο 129 παράγραφος 2. Εν προκειμένω, οι εφαρμοστέες διαδικασίες και ο δικαστικός έλεγχος των αποφάσεων χορήγησης έγκρισης σε επίπεδο ομίλου, καθώς και η συνεχής εποπτεία της χρήσης της μεθόδου IRB και των εξελιγμένων μεθόδων σε επίπεδο ομίλου, χρήζουν προσοχής. Η προτεινόμενη τραπεζική οδηγία θα πρέπει, επομένως, να αναφερθεί στις οικείες αρμοδιότητες των εποπτικών αρχών όσον αφορά την αποκατάσταση ελλείψεων της μεθόδου ενός ομίλου, οι οποίες προκύπτουν μετά τη χορήγηση της σχετικής έγκρισης, καθώς και όσον αφορά την ανάκληση έγκρισης.

19. Λαμβάνοντας υπόψη τη σπουδαιότητα των παραπάνω ζητημάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του άρθρου 129 παράγραφος 2 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, η ΕΚΤ στηρίζει θερμά το έργο που έχει αναλάβει η CEBS για την εφαρμογή του άρθρου 129 στο σύνολό του, είναι δε πεπεισμένη ότι αυτή θα είναι τελικά ομοιόμορφη. Παρόλα αυτά προτείνει να περιληφθεί στην προτεινόμενη τραπεζική οδηγία διάταξη που να απαιτεί αξιολόγηση και, εφόσον είναι αναγκαίο, αναθεώρηση του άρθρου 129 τρία χρόνια μετά τη μεταφορά της οδηγίας, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι συνθήκες εφαρμογής του στην πράξη, καθώς και το κατά πόσο αυτό επιτελεί το σκοπό του.

20. Εξάλλου, η ΕΚΤ πρόκειται να στηρίξει το έργο της CEBS σε σχέση με το άρθρο 131 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, βάσει του οποίου απαιτείται από τον φορέα άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση και από τις άλλες αρμόδιες εποπτικές αρχές να διαθέτουν έγγραφες ρυθμίσεις συντονισμού και συνεργασίας. Κατόπιν τούτου η ΕΚΤ στηρίζει το έργο της CEBS προς την κατεύθυνση του σχεδιασμού μίας πρότυπης ρύθμισης συντονισμού και συνεργασίας που θα χρησιμοποιείται από όλες τις ενδιαφερόμενες εποπτικές αρχές.

(1) Ο χαρακτηρισμός «σημαντικές» μπορεί να αναφέρεται στη σχετική σημασία των θυγατρικών αυτών είτε για τον όμιλο ως σύνολο είτε για το τραπεζικό σύστημα του κράτους μέλους υποδοχής.

(2) Η ισότητα των όρων ανταγωνισμού θα μπορούσε να τεθεί σε κίνδυνο εάν οι μέθοδοι IRB ορισμένων τραπεζών εγκρίνονταν από τον φορέα άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση, κάποιων άλλων δε τραπεζών από τον εγχώριο εποπτικό φορέα.

Χρονοδιάγραμμα και μεταβατικές διατάξεις

21. Η ΕΚΤ επιδοκιμάζει τις διατάξεις του κεφαλαίου 1 του τίτλου VII της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας σχετικά με το χρονοδιάγραμμα εισαγωγής των νέων κεφαλαιακών απαιτήσεων. Οι διατάξεις αυτές, οι οποίες αντικατοπτρίζουν το χρονοδιάγραμμα που υιοθετεί το πλαίσιο της Βασιλείας II, αναμένεται να διασφαλίσουν ότι τα ευρωπαϊκά πιστωτικά ιδρύματα δεν θα περιέλθουν σε δυσμενή θέση έναντι των ανταγωνιστών τους από τρίτες χώρες. Ακόμη, η αναβολή εφαρμογής της οδηγίας θα υπονόμει σε ορισμένο βαθμό την προετοιμασία στην οποία προέβλεψαν τα πιστωτικά ιδρύματα της ΕΕ για την τήρηση του αρχικού χρονικού πλαισίου. Κατόπιν αυτών η ΕΚΤ ενθαρρύνει τα κοινοτικά όργανα να διατηρήσουν το χρονοδιάγραμμα που προτείνει η Επιτροπή.

22. Η ΕΚΤ θεωρεί ακόμη ότι προσοχή θα πρέπει να δοθεί και στη μεγάλη εμπέλευση της μεταρρύθμισης και την αβεβαιότητα που εξακολουθεί να υφίσταται όσον αφορά την επίδρασή της στο επίπεδο ιδίων κεφαλαίων σε ολόκληρο το χρηματοπιστωτικό σύστημα της ΕΕ (όσο και αν η αβεβαιότητα αυτή μειώθηκε, κατά το δυνατό, με την εκπόνηση μελετών εκτίμησης των ποσοτικών επιπτώσεων). Για το λόγο αυτό η ΕΚΤ εκφράζει την πλήρη στήριξή της σε σχέση με την εισαγωγή, στο άρθρο 152 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, των μεταβατικών διατάξεων που περιορίζουν την επίδραση στις ελάχιστες κεφαλαιακές απαιτήσεις των πιστωτικών ιδρυμάτων στην πρώτη τριετία από τη μεταφορά της οδηγίας.

23. Παρόλο που είναι ανάγκη οι εκτιμήσεις όσον αφορά τους παράγοντες κινδύνου να βασίζονται σε ιστορικά στοιχεία, το εύρος των οποίων να καλύπτει διακυμάνσεις των οικονομικών συνθηκών, οι μεταβατικές διατάξεις αναμένεται ότι θα διευκολύνουν τα πιστωτικά ιδρύματα να εφαρμόσουν την πιο σύνθετη μέθοδο IRB, μετριάζοντας προσωρινά ορισμένες απαιτήσεις, που σταδιακά θα γίνονται πιο αυστηρές καθώς θα βελτιώνεται η ικανότητα συλλογής στοιχείων του ιδρύματος. Τούτο αναφέρεται στην υποχρέωσή τους να διαθέτουν ιστορικά στοιχεία πενταετούς τουλάχιστον περιόδου παρατήρησης όσον αφορά την πιθανότητα αθέτησης υποχρέωσης (παράγραφος 66 του τέταρτου μέρους του παραρτήματος VII της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας). Εν προκειμένω το άρθρο 154 παράγραφος 5 της προτεινόμενης οδηγίας θα επιτρέπει στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν μειωμένη απαίτηση συλλογής ιστορικών στοιχείων, ήτοι στοιχείων δύο ετών, σε όσα πιστωτικά ιδρύματα έχουν αποφασίσει να υιοθετήσουν τη μέθοδο IRB πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 2007. Τα ιδρύματα πάντως που υιοθετούν τη μέθοδο IRB μετά τις 31 Δεκεμβρίου 2007 πρέπει να διαθέτουν στοιχεία τριών ετών έως το τέλος του 2008, τεσσάρων ετών έως το τέλος του 2009 και πέντε ετών έως το τέλος του 2010. Πρακτικά θα τους είναι αδύνατο να διαθέτουν στοιχεία τριών ετών έως το τέλος του 2008, εκτός εάν έχουν ήδη συγκεντρώσει στοιχεία δύο ετών έως το τέλος του 2007. Κατόπιν αυτών, η ΕΚΤ κρίνει επιθυμητή την τροποποίηση της παραπάνω διάταξης κατά τρόπο που να καθιστά και πρακτικά εφικτή την αναγνώριση της χρήσης της μεθόδου IRB και στη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου. Η ΕΚΤ επιδοκιμάζει, από την άποψη αυτή, τις αλλαγές στο άρθρο 154 παράγραφοι 5 και 6, οι οποίες διατυπώνονται στη γενική προσέγγιση του Συμβουλίου και συνιστούν μία ρεαλιστική λύση.

Παρακολούθηση της διαρθρωτικής επίδρασης του νέου πλαισίου, καθώς και τυχόν επίδρασης του που επιτείνει τις κυκλικές διακυμάνσεις

24. Η συνολική διαρθρωτική επίδραση των προτεινόμενων οδηγιών αποτελεί ζήτημα που εγείρει ανησυχία απορρέουσα, μεταξύ άλλων, από την πρόκληση που συνιστά η προσπάθεια συνδυασμού της ουδετερότητας των απαιτήσεων κεφαλαιακής επάρκειας με τις ολοένα και πιο σύνθετες προσεγγίσεις. Η ΕΚΤ στηρίζει πλήρως τη συνολική κάλυψη των εποπτικών κεφαλαιακών απαιτήσεων που προβλέπονται στις προτεινόμενες οδηγίες και σημειώνει ότι το πόρισμα μελέτης εκτίμησης των ποσοτικών επιπτώσεων (QIS3) ⁽¹⁾ που αφορούσε τα κράτη μέλη παρείχε μία συνολικά θετική αξιολόγηση όσον αφορά την επίδραση στα μικρότερα πιστωτικά ιδρύματα της ΕΕ, στις επιχειρήσεις επενδύσεων της ΕΕ και στο δανεισμό σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις (οι οποίες, απ' ό,τι φαίνεται, δεν πρόκειται να περιέλθουν σε δυσμενή θέση συνεπεία της εφαρμογής των προτεινόμενων οδηγιών), καθώς επίσης και όσον αφορά τη διαφύλαξη ίσων όρων ανταγωνισμού εντός της ΕΕ έναντι ανταγωνιστών από τρίτες χώρες. Εξάλλου, η ΕΚΤ επισημαίνει την συνολικά θετική αξιολόγηση που διατυπώνεται σε έκθεση για τις χρηματοοικονομικές και μακροοικονομικές επιπτώσεις των αναθεωρημένων κεφαλαιακών απαιτήσεων ⁽²⁾, η οποία εκπονήθηκε υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Πάντως, μία εκ των προτέρων αξιολόγηση της ποσοτικής επίδρασης των προτεινόμενων οδηγιών δεν είναι δυνατό να συμπεριλάβει τη δυναμική διάσταση των αποτελεσμάτων τους, δεδομένου ότι η συμπεριφορά των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων μπορεί να μεταβληθεί λόγω των κινήτρων που παρέχουν οι διαφορετικοί συντελεστές στάθμισης του κινδύνου με βάση τις αναθεωρημένες κεφαλαιακές απαιτήσεις, σε αντιπαράθεση προς τις ισχύουσες. Ως εκ τούτου, η ΕΚΤ στηρίζει την προοπτική της τακτικής, εκ των υστέρων παρακολούθησης, η οποία αναμένεται ότι θα συμπεριλάβει και τις διαρθρωτικές επιπτώσεις και την κατανομή των κινδύνων.
25. Πέραν της γενικής επίδρασης των προτεινόμενων οδηγιών, παρακολούθηση ενδέχεται να απαιτηθεί στο μέλλον και σε σχέση με ορισμένα ειδικά χαρακτηριστικά τους. Εν είδει παραδείγματος η ΕΚΤ παρατηρεί ότι η προνομακή μεταχείριση των δανείων που εξασφαλίζονται με υποθήκες επί εμπορικών ακινήτων βάσει της τυποποιημένης μεθόδου και της βασικής μεθόδου IRB ⁽³⁾ παρέχει μεγαλύτερη ευελιξία σε σχέση με το πλαίσιο της Βασιλείας II. Η ΕΚΤ επιθυμεί να τονίσει ότι η επίδραση μεταξύ του παραπάνω δανεισμού και των τιμών των εμπορικών ακινήτων θα πρέπει, πέραν της συνεπής αποτίμησης των εξασφαλίσεων εκ μέρους των τραπεζών, να υπόκειται και σε στενή παρακολούθηση από μία μακροπροληπτική σκοπιά. Η ΕΚΤ προτιμάται να συμβάλει σε αυτή τη διαδικασία παρακολούθησης.
26. Όσον αφορά την επίδραση των προτεινόμενων οδηγιών, η οποία πιθανόν να επιτείνει τις κυκλικές διακυμάνσεις (ήτοι το ενδεχόμενο αύξησης των κεφαλαιακών απαιτήσεων στη διάρκεια ύφεσης και μείωσής τους στη διάρκεια οικονομικής ανάκαμψης, με αποτέλεσμα την επιδείνωση των κυκλικών δια-

κυμάνσεων), η ΕΚΤ αναγνωρίζει τη σπουδαιότητα της αντιμετώπισης του ζητήματος και τη σημαντική πρόοδο που έχει συντελεσθεί προς την κατεύθυνση της μείωσης των σχετικών ανησυχιών μέσω της προσαρμογής των προτεινόμενων οδηγιών με σκοπό τον περιορισμό των επιδράσεων που πιθανόν να επιτείνουν τις κυκλικές διακυμάνσεις. Πράγματι, οι εποπτικές αρχές της ΕΕ έχουν κοινό ενδιαφέρον στην εξεύρεση κατάλληλων τρόπων μείωσης του κινδύνου περαιτέρω επίτασης των κυκλικών διακυμάνσεων, δεδομένου ότι οι μακροοικονομικές συνθήκες, ιδίως στη ζώνη του ευρώ, υφίστανται σταδιακά ολοένα και στενότερη αλληλεπίδραση. Μία κοινή προσέγγιση όσον αφορά την αντιμετώπιση της επίτασης των κυκλικών διακυμάνσεων αναμένεται, εξάλλου, ότι θα προαγάγει την ισοτιμία των όρων ανταγωνισμού και τη διαφάνεια στην ενιαία αγορά. Πάντως, η ΕΚΤ εξακολουθεί να θεωρεί αναγκαία την παρακολούθηση από την Επιτροπή και τις αρμόδιες εθνικές αρχές.

27. Κατόπιν τούτου η ΕΚΤ στηρίζει την πρόταση για περιοδική παρακολούθηση από την Επιτροπή τού κατά πόσο η προτεινόμενη τραπεζική οδηγία ασκεί σημαντική επίδραση στον οικονομικό κύκλο, κατά τους όρους του άρθρου 156. Εξάλλου, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι το προνόμιο της υιοθέτησης προτάσεων για οποιαδήποτε τροποποίηση της αναδιατυπωμένης κωδικοποιημένης τραπεζικής οδηγίας έχει η Επιτροπή και ότι αυτό ισχύει και για τα τυχόν νομοθετικά διορθωτικά μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο 156. Από μία μακροπροληπτική σκοπιά, πάντως, είναι ιδιαίτερης σημασίας τα διορθωτικά αυτά μέτρα να έχουν συμμετρική φύση και οι κανόνες για τα ίδια κεφάλαια να αλλάζουν μόνον όταν η προσαρμογή είναι για τους σκοπούς της προληπτικής εποπτείας διατηρήσιμη καθ' όλη τη διάρκεια του οικονομικού κύκλου. Η ΕΚΤ προτείνει να διευκρινιστεί η ανάγκη αυτή στην αιτιολογική σκέψη 59 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας.

ΕΙΔΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Ορισμός κεντρικών τραπεζών

28. Η ΕΚΤ θεωρεί αναγκαία την αποσαφήνιση του καθεστώτος που διέπει την ίδια όσον αφορά την εξαίρεση των κεντρικών τραπεζών από το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας. Η πρώτη περίπτωση του άρθρου 2 εξαίρει από το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών, ενώ ο ορισμός των κεντρικών τραπεζών στο άρθρο 4 παράγραφος 23 (σε αντιπαράθεση προς τον ορισμό των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών) συμπεριλαμβάνει σε αυτές την ΕΚΤ, εκτός εάν άλλως ορίζεται. Η ΕΚΤ προτείνει τροποποίηση του άρθρου 2 με σκοπό να προβλέπεται ρητά ότι η εξαίρεση έχει εφαρμογή και στην ΕΚΤ.

Ενοποίηση σε μεμονωμένη βάση

29. Το άρθρο 70 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας παρέχει στις αρμόδιες αρχές τη δυνατότητα να επιτρέπουν κατά περίπτωση και υπό όρους σε μητρικά πιστωτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε ορισμένο κράτος μέλος να ενσωματώνουν στους υπολογισμούς του άρθρου 68 παράγραφος 1 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας θυγατρικές εγκατεστημένες εντός της ΕΕ. Η ρύθμιση αυτή αναφέρεται ως ενοποίηση σε μεμονωμένη βάση («solo consolidation»).

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Review of the Capital Requirements for Credit Institutions and Investment Firms, Third Quantitative Impact Study: EU Results», 1η Ιουλίου 2003. Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο της Επιτροπής.

⁽²⁾ PricewaterhouseCoopers, MARKT/2003/02/F, «Study on the financial and macroeconomic consequences of the draft proposed new capital requirements for banks and investment firms in the EU», 8 Απριλίου 2004. Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο της Επιτροπής.

⁽³⁾ Η τυποποιημένη μέθοδος περιγράφεται στα άρθρα 78 έως 83 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας. Η βασική μέθοδος IRB αποτελεί μία μέθοδο IRB, όπως περιγράφεται στα άρθρα 84 έως 89 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, με τη διαφορά ότι ένα πιστωτικό ίδρυμα δεν κάνει χρήση ίδιων εκτιμήσεων όσον αφορά τις πιθανότητες μη εκπλήρωσης των δανειακών υποχρεώσεων και/ή των συντελεστών μετατροπής δυνάμει του άρθρου 84 παράγραφος 4.

30. Η ΕΚΤ συνιστά αναθεώρηση των όρων υπό τους οποίους είναι δυνατή η εφαρμογή της ενοποίησης σε μεμονωμένη βάση ⁽¹⁾. Ο ένας από τους όρους αυτούς καθορίζεται στο άρθρο 69 παράγραφος 1 στοιχείο α) της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο δεν πρέπει να υπάρχουν εμπόδια στη μεταφορά ιδίων κεφαλαίων από τη μητρική προς τη θυγατρική επιχείρηση. Κατά την άποψη της ΕΚΤ η επιβολή ενός τέτοιου όρου στη μητρική επιχείρηση είναι απρόσφορη στο πλαίσιο των όρων εφαρμογής της ενοποίησης σε μεμονωμένη βάση. Από την άποψη αυτή, η ΕΚΤ επιδοκιμάζει σθεναρά το γεγονός ότι οι αλλαγές στο άρθρο 70 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, οι οποίες διατυπώνονται στη γενική προσέγγιση του Συμβουλίου, θα επιβάλουν όρους όσον αφορά τη μεταβίβαση ιδίων κεφαλαίων από τη θυγατρική στη μητρική επιχείρηση, ενώ θα καταργήσουν τον όρο που απαγορεύει την ύπαρξη εμποδίων στη μεταβίβαση ιδίων κεφαλαίων από τη μητρική προς τη θυγατρική επιχείρηση. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι η ενοποίηση σε μεμονωμένη βάση αναμένεται ότι θα επεκταθεί σε θυγατρικές εγκατεστημένες σε κράτη μέλη άλλα από εκείνο της μητρικής επιχείρησης. Πρακτικά αυτό συνεπάγεται ότι για τους σκοπούς της κεφαλαιακής επάρκειας η χρηματοοικονομική θέση ορισμένης θυγατρικής θα αντιμετωπίζεται σαν να αποτελεί μέρος της χρηματοοικονομικής θέσης της μητρικής επιχείρησης. Ο εποπτικός φορέας που ασκεί εποπτεία στη μητρική επιχείρηση πρέπει, επομένως, να έχει πλήρη πρόσβαση σε πληροφορίες που αφορούν την ποιότητα των στοιχείων του ενεργητικού, του παθητικού και των ιδίων κεφαλαίων της θυγατρικής. Η ΕΚΤ προτείνει την προσθήκη ενός ακόμη κριτηρίου, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι ο εποπτικός φορέας που ασκεί εποπτεία στη μητρική επιχείρηση μπορεί να επαληθεύσει με αποτελεσματικό τρόπο παρόμοιες πληροφορίες σχετικά με τη χρηματοοικονομική θέση θυγατρικών εγκατεστημένων σε άλλο κράτος μέλος. Ως ζήτημα αρχής, η ΕΚΤ στηρίζει πλήρως τη διαφάνεια στην εφαρμογή του άρθρου 70 της οδηγίας και επιδοκιμάζει τις σχετικές διατάξεις που περιέχονται στη γενική προσέγγιση του Συμβουλίου.

31. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι το άρθρο 70 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας δεν θέτει εν αμφιβόλω την εφαρμογή ξεχωριστών κεφαλαιακών απαιτήσεων σε θυγατρικές εγκατεστημένες στην ΕΕ, που ενσωματώνονται στις επιμέρους κεφαλαιακές απαιτήσεις του μητρικού πιστωτικού ιδρύματος. Θα ήταν χρήσιμο να αποσαφηνιστεί ότι το άρθρο 70 δεν θίγει τις απαιτήσεις που επιβάλλει το άρθρο 68 στις ενδιαφερόμενες θυγατρικές.

Κεφαλαιακές απαιτήσεις όσον αφορά το διατραπεζικό δανεισμό εντός ομίλων

32. Το άρθρο 80 παράγραφος 7 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας επιτρέπει υπό όρους στις αρμόδιες αρχές να εξαιρούν

⁽¹⁾ Η ενοποίηση σε μεμονωμένη βάση αποτελεί στοιχείο της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας το οποίο δεν προβλέπεται από το πλαίσιο της Βασιλείας ΙΙ. Η παράγραφος 23 του πλαισίου της Βασιλείας ΙΙ απαιτεί από τους εποπτικούς φορείς να επαληθεύουν ότι οι επιμέρους τράπεζες διαθέτουν επαρκή κεφάλαια σε μεμονωμένη βάση.

από τις κεφαλαιακές απαιτήσεις για τον πιστωτικό κίνδυνο ⁽²⁾ τα δάνεια που ορισμένο πιστωτικό ίδρυμα χορηγεί στη μητρική ή τη θυγατρική του ή προς άλλες θυγατρικές της ίδιας μητρικής επιχείρησης. Η ΕΚΤ τονίζει ότι κάθε έκθεση σε πιστωτικό κίνδυνο θα πρέπει να υπόκειται στις κατάλληλες κεφαλαιακές απαιτήσεις. Οι όροι υπό τους οποίους εφαρμόζεται η εξαίρεση βάσει του άρθρου 80 παράγραφος 7 δεν εξαλείφουν τον πιστωτικό κίνδυνο στις οικείες δανειοδοτικές συναλλαγές, δεδομένου π.χ. ότι ορισμένο πιστωτικό ίδρυμα ενδέχεται να μην εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του έναντι κάποιου άλλου πιστωτικού ιδρύματος ελεγχόμενου από την ίδια μητρική επιχείρηση. Επιπλέον, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι το άρθρο 80 παράγραφος 7 θα έχει πρωτίστως εφαρμογή στο διατραπεζικό δανεισμό, όπου οι κεφαλαιακές απαιτήσεις είναι ουσιώδεις για τον περιορισμό των συστημικών κινδύνων. Επίσης η ΕΚΤ παρατηρεί ότι μια τέτοια εξαίρεση δεν προβλέπεται από το πλαίσιο της Βασιλείας ΙΙ ⁽³⁾ και θα μπορούσε, σε ορισμένα τραπεζικά συστήματα, να επηρεάσει την ισότητα των όρων ανταγωνισμού σε εθνικό επίπεδο. Για το λόγο αυτό, η ΕΚΤ συνιστά να εξακολουθήσει η μορφή αυτή δανειοδότησης να υπόκειται σε κεφαλαιακές απαιτήσεις.

Οργανισμοί αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας

33. Σε ό,τι αφορά την αναγνώριση των οργανισμών αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας («External Credit Assessment Institutions», εφεξής «ECAI»), η ΕΚΤ επιθυμεί να εγείρει τα ακόλουθα τρία ζητήματα.

34. Κατά πρώτον, η ΕΚΤ θεωρεί ότι υπάρχουν περιθώρια περαιτέρω εξειδίκευσης της προϋπόθεσης της ανεξαρτησίας που προβλέπεται στο δεύτερο μέρος, τμήμα 1.2 του παραρτήματος VI της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας. Στη διαδικασία αξιολόγησης οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη παράγοντες, όπως είναι το ιδιοκτησιακό και οργανωτικό καθεστώς του εκάστοτε ECAI, οι οικονομικοί του πόροι, το προσωπικό και η πείρα του, καθώς και η εταιρική του διακυβέρνηση. Κατά την άποψη της ΕΚΤ οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει ακόμη να ελέγχουν εάν οι ECAI διαθέτουν αποτελεσματικές εσωτερικές διαδικασίες εντοπισμού, αποσόβησης και διαχείρισης πιθανών συγκρούσεων συμφερόντων, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η αποτροπή τυχόν ακούσιας μετάδοσης, δημοσιοποίησης ή κατάχρησης εμπιστευτικών πληροφοριών. Τα ζητήματα αυτά αναγνωρίζονται ευρέως ως καίρια ζητήματα πολιτικής και στη σχετική δήλωση αρχών του Διεθνούς Οργανισμού Επιτροπών Κεφαλαιαγοράς (International Organization of Securities Commissions, εφεξής «IOSCO») της 25ης Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με τη δραστηριότητα των οργανισμών αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Η εξαίρεση αυτή ισχύει μόνο για την τυποποιημένη μέθοδο, αν και μπορεί επίσης να εφαρμόζεται σε πιστωτικά ιδρύματα μέσω συγκεκριμένου τύπου μόνιμης μερικής χρήσης (άρθρο 89 παράγραφος 1 στοιχείο ε) της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας).

⁽³⁾ Το πλαίσιο της Βασιλείας ΙΙ εφαρμόζεται επί διεθνώς δραστηριοποιούμενων τραπεζών σε κάθε επίπεδο τραπεζικού ομίλου σε ενοποιημένη βάση. Αυτό σημαίνει ότι μία θυγατρική, η οποία είναι τράπεζα που δραστηριοποιείται διεθνώς, θα πρέπει να τηρεί ίδια κεφάλαια για την κάλυψη πιστωτικών ανοιγμάτων έναντι άλλων οργανισμών του ομίλου που δεν αποτελούν θυγατρικές της. Το πλαίσιο της Βασιλείας ΙΙ δεν επιτρέπει παρέκκλιση από τέτοιου είδους κεφαλαιακές απαιτήσεις.

⁽⁴⁾ Διατίθεται στο δικτυακό τόπο του IOSCO.

35. Κατά δεύτερον, η ΕΚΤ επιθυμεί να τονίσει την ανάγκη για μια συνετή και δίκαιη προσέγγιση της αξιολόγησης της αξιοπιστίας και αποδοχής στην αγορά των ECAI εκ μέρους των εποπτικών φορέων. Είναι ιδίως σημαντικό, οι αρμόδιες αρχές να μην δημιουργούν κατά την αξιολόγηση υποψήφιων ECAI φραγμούς στην είσοδο νέων παραγόντων της αγοράς καθιστώντας δυσανάλογα επαχθή την πλήρωση των κριτηρίων που προβλέπονται στο δεύτερο μέρος, τμήμα 2.1 του παραρτήματος VI της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας (μερίδιο αγοράς, έσοδα και οικονομικοί πόροι, επιπτώσεις στην τιμολόγηση). Αντ' αυτού, οι αρμόδιες αρχές καλούνται να εστιάζουν δεόντως την εκτίμησή τους στο εύροστο και υγιές της μεθόδου αξιολόγησης. Οι σχετικές διατάξεις θα πρέπει, επομένως, να καταστούν αντικείμενο περαιτέρω επεξεργασίας, έτσι ώστε να προβλεφθεί μία επαρκώς διαφοροποιούμενη διαδικασία αξιολόγησης. Εν προκειμένω η ΕΚΤ στηρίζει την προοπτική της αναδιאτύπωσης του τμήματος αυτού ακολουθώντας προς το πλαίσιο της Βασιλείας II, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η αξιοπιστία προέρχεται τόσο από την αποδοχή στην αγορά όσο και από την εφαρμογή υγιούς μεθόδου.

36. Τρίτον, η ΕΚΤ τονίζει την ανάγκη πρόσφορης εποπτικής σύγκλισης και συνεργασίας στην αναγνώριση των ECAI. Ο υψηλός βαθμός συνοχής μεταξύ των πρακτικών που ακολουθούν τα κράτη μέλη, εκτός του ότι θα καταστεί απαραίτητος προκειμένου να διασφαλιστεί το συγκρίσιμο των εξωτερικών αξιολογήσεων της πιστοληπτικής ικανότητας και η ισοτιμία των όρων ανταγωνισμού για τα πιστωτικά ιδρύματα που καταφεύγουν στις εν λόγω αξιολογήσεις δυνάμει της τυποποιημένης μεθόδου για τον πιστωτικό κίνδυνο, θα συμβάλει και στη μείωση του κινδύνου από την επιλογή του ευνοϊκότερου ρυθμιστικού καθεστώτος. Εξάλλου, η εποπτική συνεργασία θα είναι κρίσιμη για τη μείωση του ρυθμιστικού κόστους σε σχέση με τους ECAI που επιδιώκουν αναγνώριση σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη. Επί του παρόντος τα άρθρα 81 παράγραφος 3, 82 παράγραφος 2 και 97 παράγραφος 3 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας προβλέπουν την δυνατότητα αμοιβαίας αναγνώρισης αποκλειστικά βάσει διακριτικής ευχέρειας. Ευθυγραμμιζόμενη με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, η ΕΚΤ θεωρεί ότι η αμοιβαία αναγνώριση θα πρέπει να αποτελέσει τη γενική αρχή για τους ECAI εντός της ΕΕ. Κάτι τέτοιο δεν πρόκειται να αποκλείσει τη δυνατότητα ορισμένου εποπτικού φορέα να αποφασίσει επιβολή πρόσθετων απαιτήσεων επιλεξιμότητας προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες της οικείας εθνικής αγοράς, υπό την προϋπόθεση ότι οι απαιτήσεις αυτές δεν αναπαράγουν ισοδύναμους όρους που ήδη πληρούνται στο κράτος μέλος προέλευσης. Η ΕΚΤ επιδοκιμάζει το έγγραφο διαβούλευσης της ευρωπαϊκής επιτροπής ρυθμιστικών αρχών των αγορών κινητών αξιών (CESR) σχετικά με τις δυνατές ρυθμιστικές προσεγγίσεις για τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας⁽¹⁾. Εξάλλου, στηρίζει θερμά το έργο της εναρμόνισης των κριτηρίων αναγνώρισης των ECAI που επιτελεί σήμερα η CEBS. Η ΕΚΤ θεωρεί ότι η διαδικασία προσδιορισμού της αντιστοιχίας των αξιολογήσεων (που στο παράρτημα 2 του πλαισίου της Βασιλείας II αναφέρεται ως «Mapping Process») κατά την οποία, μεταξύ άλλων, οι εθνικές αρχές προσδιορίζουν την αντιστοιχία των αξιολογήσεων του πιστω-

τικού κινδύνου με τους υπάρχοντες συντελεστές στάθμισης κινδύνου έχει, πράγματι, μεγάλη σημασία και ότι η CEBS θα πρέπει, κατόπιν τούτων, να ενθαρρύνει τη σύγκλιση στο εν λόγω πεδίο.

Μόνιμη μερική χρήση για ορισμένα ανοίγματα

37. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι, σε αντίθεση με το πλαίσιο της Βασιλείας II, η προτεινόμενη τραπεζική οδηγία επιτρέπει τη μόνιμη μερική χρήση της μεθόδου IRB για σημαντικά ανοίγματα και σε καίριας σημασίας επιχειρηματικές μονάδες, εφόσον συντρέχουν οι περιστάσεις που παρατίθενται στο άρθρο 89 παράγραφος 1, στοιχεία α), β) και δ) έως ζ) της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι ο περιορισμός της μόνιμης μερικής χρήσης εδράζεται στη λογική της αποτροπής της εκ μέρους των τραπεζών μόνιμης μεταχείρισης των ανοιγμάτων υψηλού κινδύνου με βάση την τυποποιημένη μέθοδο, τη στιγμή που για χαρτοφυλάκια χαμηλού κινδύνου αυτές χρησιμοποιούν δικές τους εκτιμήσεις παραμέτρων του κινδύνου, ήτοι της επιλογής της ευνοϊκότερης κατά περίπτωση μεθόδου.

38. Η ΕΚΤ στηρίζει την παροχή της δυνατότητας μόνιμης μερικής χρήσης στα μικρά πιστωτικά ιδρύματα προκειμένου για τα ανοίγματά τους προς κεντρικές κυβερνήσεις, προς πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων, δεδομένου ότι η εφαρμογή ιδίων εκτιμήσεων στις περιπτώσεις αυτές θα καθίστατο υπερβολικά επαχθή, αποκλείοντάς τα δυνητικά από την εφαρμογή της μεθόδου IRB. Η θέση των μικρών πιστωτικών ιδρυμάτων ορθά αντιμετωπίζεται στην προτεινόμενη στη γενική προσέγγιση του Συμβουλίου νέα αιτιολογική σκέψη 35A. Η ΕΚΤ συνιστά στην Επιτροπή να επανεξετάσει, τρία έτη μετά τη μεταφορά της οδηγίας, εάν η εφαρμογή του άρθρου 89 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας υπήρξε αποτελεσματική στην επίτευξη του σκοπού του.

Ομοιόμορφη αντιμετώπιση των πιστωτικών ορίων στο πλαίσιο της μεθόδου IRB και της τυποποιημένης μεθόδου

39. Μεταξύ της τυποποιημένης μεθόδου και της βασικής μεθόδου IRB παρατηρείται απόκλιση όσον αφορά την αντιμετώπιση των πιστωτικών ορίων από άποψη κεφαλαιακής επάρκειας. Η ΕΚΤ θεωρεί την απόκλιση αυτή μη σκόπιμη, ικανή ωστόσο, εάν δεν αντιμετωπιστεί, να οδηγήσει στη δημιουργία —στο πλαίσιο της βασικής μεθόδου IRB— κεφαλαιακών απαιτήσεων σε σχέση με ορισμένες ασφάλειες που μειώνουν τους κινδύνους και προστατεύουν τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος διασφαλίζοντας την ολοκλήρωση του διακανονισμού σε ορισμένα συστήματα πληρωμών. Για το λόγο αυτό, η ΕΚΤ συστήνει την αναδιאτύπωση της παραγράφου 1.11 στοιχείο α) του τρίτου μέρους του παραρτήματος VII, προς εναρμόνιση της με την αντίστοιχη διάταξη που έχει εφαρμογή στην τυποποιημένη μέθοδο, κατά τρόπο που αυτή να προβλέπει ότι για τα χωρίς δέσμευση πιστωτικά όρια, τα οποία μπορούν οποτεδήποτε να ακυρωθούν άνευ όρων και χωρίς προηγούμενη ειδοποίηση από το οικείο ίδρυμα, ή για τα οποία προβλέπεται αυτόματη ακύρωση σε περίπτωση επιδείνωσης της πιστοληπτικής ικανότητας του δανειζόμενου, ισχύει συντελεστής μετατροπής 0 %.

(¹) Έγγραφο διαβούλευσης της 30ης Νοεμβρίου 2004 σχετικά με την παροχή από την CESR τεχνικών συμβουλών προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τη δυνατότητα λήψης μέτρων για τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας («CESR's technical advice to the European Commission on possible measures concerning credit rating agencies — Consultation Paper»). Είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο της CESR.

Διαδικασία εποπτικής αξιολόγησης

Συνεργασία σε κατάσταση ανάγκης

40. Η ΕΚΤ τονίζει τη σημασία της μεταχείρισης του δεύτερου πυλώνα του πλαισίου της Βασιλείας II ως εξίσου σημαντικού με τους άλλους δύο, ήτοι με τις ελάχιστες κεφαλαιακές απαιτήσεις και την πειθαρχία της αγοράς. Η ΕΚΤ θεωρεί ότι από την πολύ γενική διατύπωση των άρθρων 123 και 124 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, η οποία αντικατοπτρίζει το δεύτερο πυλώνα, ενδέχεται να συναχθεί εσφαλμένα ότι οι τρεις πυλώνες δεν είναι ισοδύναμης σημασίας.
41. Κατά την άποψη της ΕΚΤ, καθώς στην προτεινόμενη τραπεζική οδηγία δεν υπάρχει ορισμός της έννοιας του εσωτερικού κεφαλαίου («internal capital», κατά τους όρους του άρθρου 123 της οδηγίας) η αντίληψη των εποπτικών φορέων και των πιστωτικών ιδρυμάτων για την έννοια του εσωτερικού κεφαλαίου θα πρέπει να συγκλίνει καθώς εξελίσσεται η πρακτική του κλάδου. Η ΕΚΤ κρίνει επιθυμητό να καθοριστούν κατευθύνσεις αναφορικά με τις ενέργειες στις οποίες θα πρέπει να προβαίνουν τα πιστωτικά ιδρύματα για την πλήρωση των απαιτήσεων του άρθρου 123. Η ΕΚΤ, έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι η παροχή τέτοιου είδους κατευθύνσεων είναι δυνατή μόνο με την πάροδο του χρόνου και ακολούθως προς τις εξελισσόμενες πρακτικές του κλάδου και την πείρα που αποκτούν οι εθνικοί εποπτικοί φορείς, δεν επιμένει σε λεπτομερέστερο ορισμό του εσωτερικού κεφαλαίου στην παρούσα φάση.
42. Σε ό,τι αφορά τα κεφαλαιακά αποθέματα ασφαλείας («capital buffers») χρήζει ιδιαίτερης προσοχής η δήλωση της BCBS τον Ιούλιο του 2002, στην οποία αναγνωρίζεται ρητά η σημασία των κεφαλαιακών αποθεμάτων ασφαλείας αναφορικά με πιθανές ανησυχίες για επίταση των κυκλικών διακυμάνσεων⁽¹⁾. Πρός το παρόν η προτεινόμενη τραπεζική οδηγία δεν αναφέρεται στο θέμα αυτό ενώ η ΕΚΤ προτείνει την εισαγωγή σχετικής αναφοράς σε κάποια αιτιολογική σκέψη της, όπου να σημειώνεται ότι οι εποπτικοί φορείς θα πρέπει να καλούν τις τράπεζες να λειτουργούν με κεφαλαιακά αποθέματα ασφαλείας, ώστε να είναι σε θέση να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις όσον αφορά τα ελάχιστα επίπεδα κεφαλαίου, ακόμη και υπό συνθήκες πίεσης.
43. Τέλος η ΕΚΤ παρατηρεί ότι σήμερα ορισμένα κράτη μέλη καθορίζουν, υπό ειδικές περιστάσεις, ελάχιστο συντελεστή κεφαλαιακής επάρκειας άνω του ορίου του 8 % που προβλέπει το άρθρο 75 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας. Μία αυτόματη εφαρμογή υψηλότερων κεφαλαιακών απαιτήσεων σε ορισμένες κατηγορίες ιδρυμάτων κρίνεται ανεπιθύμητη, διότι η ύπαρξη αποκλιόντων ελάχιστων συντελεστών κεφαλαιακής επάρκειας θέτει σε κίνδυνο την ισότητα των όρων ανταγωνισμού εντός της ΕΕ και παρέχει κίνητρα για την αναδιάρθρωση των ομίλων με σκοπό το εποπτικό αρμπιτράζ μεταξύ περισσοτέρων κεφαλαιακών καθεστώτων.
44. Η ΕΚΤ επικριμάζει το άρθρο 130 παράγραφος 1 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, ένα άρθρο ιδιαίτερα σημαντικό στο βαθμό που θεσπίζει την υποχρέωση του φορέα άσκησης εποπτείας σε ενοποιημένη βάση να γνωστοποιεί στις αρχές που μνημονεύονται στο άρθρο 49 στοιχείο α) και στο άρθρο 50 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας πότε υπάρχει κατάσταση ανάγκης που θα μπορούσε ενδεχομένως να θέσει σε κίνδυνο τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος.
45. Η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται ότι το άρθρο 130 παράγραφος 1 έχει εφαρμογή τόσο στην εθνική όσο και στην κοινοτική διάσταση του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Για το λόγο αυτόν η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται ότι οι πληροφορίες πρέπει να μεταδίδονται στις αρχές που αναφέρονται στο άρθρο 49 στοιχείο α) σε εθνικό ή διασυνοριακό επίπεδο. Αυτό είναι σημαντικό διότι η συντελούμενη πρόοδος στο πεδίο της ενοποίησης των χρηματοπιστωτικών αγορών και των υποδομών της αγοράς στην ΕΕ μπορεί, παράλληλα με τη ρευστότητα και αποτελεσματικότητα των εν λόγω αγορών, να αυξήσει και τις πιθανότητες εκδήλωσης συστημικών διαταραχών με επιπτώσεις σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη και, ενδεχομένως, και τον κίνδυνο διασυνοριακής μετάδοσής τους στον τραπεζικό τομέα της ΕΕ. Εν προκειμένω η ΕΚΤ επικριμάζει το γεγονός ότι το άρθρο 130 παράγραφος 1 συνάδει με σύσταση που περιέχεται σε έκθεση της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής αναφορικά με τη διαχείριση χρηματοπιστωτικών κρίσεων⁽²⁾, θεσπίζοντας υποχρέωση έγκαιρης ενημέρωσης των εν λόγω αρχών σε περίπτωση εκδήλωσης κρίσης. Προκειμένου να αποσαφηνιστεί το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 130 παράγραφος 1, η ΕΚΤ θα συστήσει να οριστεί ότι η υποχρέωση κινητοποίησης των αρχών του άρθρου 49 στοιχείο α) αφορά αρχές εντός της ΕΕ.
46. Η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται, εξάλλου, ότι η αναφορά του άρθρου 130 παράγραφος 1 στις αρχές που μνημονεύονται στο άρθρο 50⁽³⁾ αποσκοπεί στο να διασφαλίσει την κατά το δυνατό αμεσότερη κινητοποίηση των υπεύθυνων για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες μελών των κυβερνήσεων των κρατών μελών κατά την εκδήλωση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Η ΕΚΤ προτείνει αποσαφήνιση του σημείου αυτού με την αντικατάσταση της αναφοράς στις αρχές που αναφέρονται στο άρθρο 50 από μία ρητή αναφορά σε αρμόδια μέλη των κυβερνήσεων («competent government members»), διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτόν την απουσία οποιουδήποτε εμποδίου στη μετάδοση των εμπιστευτικών πληροφοριών που απαιτεί η διαχείριση των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, με την επιφύλαξη των διατάξεων της εθνικής και κοινοτικής νομοθεσίας (δηλ. όταν αυτές οι καταστάσεις έκτακτης ανάγκης επηρεάζουν τις πολιτικές φύσης αρμοδιότητές τους).

(1) Βλ. δελτίο Τύπου της BCBS της 10ης Ιουλίου 2002, το οποίο είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο της ΤΔΔ στα αγγλικά, όπου αναφέρεται ότι για να βοηθηθεί η αντιμετώπιση ενδεχόμενων ανησυχιών όσον αφορά τις κυκλικές διακυμάνσεις των μεθόδων IRB, η Επιτροπή συμφώνησε ότι, στο πλαίσιο των μεθόδων IRB, οι τράπεζες θα πρέπει να διενεργούν σε κατάλληλους συντηρητικούς ελέγχους προσομοίωσης καταστάσεων κρίσης σε σχέση με τον πιστωτικό κίνδυνο ώστε να διασφαλίζεται ότι τηρούν επαρκές απόδεμα ασφαλείας.

(2) Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή, «Report on financial crisis management» της 17ης Απριλίου 2001, έγγραφο οικονομικής ανάλυσης αρ. 156, Ιούλιος 2001. Το κείμενο είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο της Επιτροπής.

(3) Σύμφωνα με το άρθρο 50 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, με το οποίο αναδιατυπώνεται τμήμα του άρθρου 30 παράγραφος 9 της κωδικοποιημένης τραπεζικής οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέψουν τη γνωστοποίηση εμπιστευτικών πληροφοριών που αφορούν την εποπτεία σε δημόσιες υπηρεσίες που είναι αρμόδιες για τη νομοθεσία περί επείγουσας των πιστωτικών ιδρυμάτων, των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, των επιχειρήσεων επενδύσεων και των ασφαλιστικών εταιρειών, καθώς και στους επιθεωρητές τους εντεταλμένους από τις εν λόγω υπηρεσίες.

47. Συν τοις άλλοις η ΕΚΤ στηρίζει θερμά τη διατύπωση του άρθρου 130 παράγραφος 1 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, διότι αφήνει στις αρχές που εμπλέκονται σε εθνικό αλλά και σε κοινοτικό επίπεδο τα κατάλληλα περιθώρια καθορισμού ευέλικτων μηχανισμών που απαιτούνται στο πλαίσιο της διαχείρισης κρίσεων. Εν προκειμένω η ΕΚΤ επιθυμεί να επιστήσει την προσοχή στους μηχανισμούς που ήδη εφαρμόζονται μεταξύ κεντρικών τραπεζών και φορέων άσκησης εποπτείας και που καθορίζουν ειδικότερα τις αρχές και τις διαδικασίες επικοινωνίας και συνεργασίας σε καταστάσεις εκδήλωσης χρηματοπιστωτικών κρίσεων. Ιδίως στο μνημόνιο συνεννόησης επί των υψηλού επιπέδου αρχών συνεργασίας μεταξύ των φορέων άσκησης τραπεζικής εποπτείας και των κεντρικών τραπεζών της ΕΕ σε καταστάσεις διαχείρισης κρίσεων (εφεξής «μνημόνιο συνεννόησης») προβλέπονται αρχές και διαδικασίες ειδικά για τον εντοπισμό των αρχών που είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση κρίσεων, τις απαιτούμενες ροές πληροφοριών μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων αρχών και τους πρακτικούς όρους ανταλλαγής πληροφοριών σε διασυνοριακό επίπεδο. Το μνημόνιο συνεννόησης προβλέπει επίσης τη δημιουργία υλικοτεχνικής υποδομής προς στήριξη της ενισχυμένης διασυνοριακής συνεργασίας μεταξύ των αρχών (!).

48. Εξάλλου, η ΕΚΤ παρατηρεί ότι έχουν ήδη δρομολογηθεί ορισμένες πρωτοβουλίες για την περαιτέρω επεξεργασία των ρυθμίσεων για τη διαχείριση κρίσεων σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 130 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας. Ιδίως η επιτροπή τραπεζικής εποπτείας (Banking Supervision Committee) του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και η CEBS έχουν συγκροτήσει μία κοινή ομάδα δράσης για τη διαχείριση κρίσεων (Joint Task Force on Crisis Management), η οποία θα συνδράμει στο σχεδιασμό νέων πρακτικών ρυθμίσεων για την αντιμετώπιση κρίσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΚΤ ενθαρρύνει τη συνέχιση των εργασιών για την ανάπτυξη αποτελεσματικών μηχανισμών συνεργασίας. Η ΕΚΤ θεωρεί ότι η ομαλή συνέργεια μεταξύ των εποπτικών λειτουργιών και των λειτουργιών κεντρικής τραπεζικής θα διευκολύνει την έγκαιρη αξιολόγηση της συστημικής επίδρασης μίας κρίσης και θα συμβάλει στην αποτελεσματική διαχείριση των κρίσεων τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο.

Συνέπεια με το πλαίσιο της Βασιλείας II όσον αφορά το λειτουργικό κίνδυνο

49. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι οι σχετικές με το λειτουργικό κίνδυνο διατάξεις της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας αποκλίνουν από το πλαίσιο της Βασιλείας II σε βαθμό που μπορεί να υπονομευθεί η ισότητα των όρων ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου η ΕΚΤ συνιστά την αναθεώρηση των ακόλουθων στοιχείων της προτεινόμενης οδηγίας.

50. Πρώτον, ο κατάλληλος δείκτης κατά τα προβλεπόμενα στο πρώτο και δεύτερο μέρος του παραρτήματος X της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας, ο οποίος υπολογίζεται με βάση τις έξι τελευταίες δωδεκάμηνες παρατηρήσεις στο μέσον και στο τέλος της χειριστικής χρήσης και την αποδοχή εκτιμήσεων στην περίπτωση έλλειψης ελεγμένων στοιχείων, δεν συνάδει με το πλαίσιο της Βασιλείας II, το οποίο προβλέπει τη χρησιμοποίηση ετήσιων παρατηρήσεων. Η ΕΚΤ σημειώνει με ικανοποίηση το γεγονός ότι οι αλλαγές στην παράγραφο 3 του πρώτου μέρους και στην παράγραφο 5 του δεύτερου μέρους του παραρτήματος X της οδηγίας, οι οποίες διατυπώνονται στη γενική προσέγγιση του Συμβουλίου, πρόκειται να ευθυγραμμίσουν τις διατάξεις της οδηγίας με το πλαίσιο της Βασιλείας II στο θέμα αυτό.

51. Δεύτερον, ο προτεινόμενος υπολογισμός των κεφαλαιακών απαιτήσεων δυνάμει της τυποποιημένης μεθόδου περιάγει τα πιστωτικά ιδρύματα της ΕΕ σε δυσμενή θέση έναντι των πιστω-

τικών ιδρυμάτων τρίτων χωρών βάσει του πλαισίου της Βασιλείας II. Επιπροσθέτως, η εν λόγω μέθοδος ενδέχεται να παρεμποδίσει την επίτευξη του σκοπού ο οποίος συνίσταται στην ενθάρρυνση των τραπεζών να κινηθούν από τη μέθοδο του βασικού δείκτη στην τυποποιημένη μέθοδο. Το πλαίσιο της Βασιλείας II επιτρέπει τη χρήση των αρνητικών μικτών εσόδων ορισμένων τομέων επιχειρηματικής δραστηριότητας («business lines») για το μερικό συμψηφισμό θετικών μικτών εσόδων που προέρχονται από άλλους τομείς επιχειρηματικής δραστηριότητας εντός κάθε έτους, και με τον τρόπο αυτόν επιτυγχάνει συμφωνία μεταξύ της μεθόδου του βασικού δείκτη σύμφωνα με την οποία ο συμψηφισμός μεταξύ τομέων επιχειρηματικής δραστηριότητας κάθε έτος είναι αυτονόητος. Παρόλο που η ΕΚΤ σημειώνει ότι στην πραγματικότητα η επιλεγείσα στην προτεινόμενη οδηγία μέθοδος είναι πιο συνετή, θα επιδοκιμάζε, ωστόσο, την ευθυγράμμιση της με το πλαίσιο της Βασιλείας II.

52. Τρίτον, οι απαιτήσεις που προβλέπονται στο τέταρτο μέρος του παραρτήματος X της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας αποκλίνουν από το πλαίσιο της Βασιλείας II κατά το ότι κατ' αρχήν επιτρέπουν απεριόριστα τη μόνιμη μερική χρήση εξελεγχόμενων μεθόδων. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι στο πλαίσιο της Βασιλείας II οι περιορισμοί στην έκταση και τη διάρκεια της μόνιμης μερικής χρήσης των εξελεγχόμενων μεθόδων θεωρήθηκαν κρίσιμοι για την αποτροπή ενδεχόμενου εποπτικού αρμπιτράζ και πιθανών δυσμενών επιδράσεων στην ισότητα των όρων ανταγωνισμού. Η ΕΚΤ συμμερίζεται τις ανησυχίες της BCBS και συστήνει —ως γενικό κανόνα και όχι απλά κατά περίπτωση— τη θέσπιση ορίων στη μερική χρήση των εξελεγχόμενων μεθόδων.

53. Τέλος, οι μεταβατικές διατάξεις που ενσωματώνονται στο άρθρο 155 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας προβλέπουν την εφαρμογή ενός σχετικού δείκτη 15 % στον τομέα επιχειρηματικής δραστηριότητας της διαπραγμάτευσης και πώλησης χρηματοπιστωτικών μέσων («trading and sales») μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2012, στην περίπτωση που η συγκεκριμένη επιχειρηματική λειτουργία αντιπροσωπεύει κατ' ελάχιστον 50 % του συνόλου των σχετικών δεικτών. Αυτό αποτελεί ανεπιθύμητη απόκλιση από το πλαίσιο της Βασιλείας II, από το οποίο απουσιάζει παρόμοια μεταβατική διάταξη.

Ο νομικός κίνδυνος ως μέρος του λειτουργικού κινδύνου

54. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι το άρθρο 4 παράγραφος 22 της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας εισάγει την έννοια του νομικού κινδύνου ως ενός στοιχείου της ευρύτερης έννοιας του λειτουργικού κινδύνου. Η ΕΚΤ αναγνωρίζει ότι ο νομικός κίνδυνος αποτελεί μία σημαντική κατηγορία κινδύνου που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στον υπολογισμό των κεφαλαιακών απαιτήσεων, αλλά και ότι η έννοια του νομικού κινδύνου δεν ορίζεται περαιτέρω στην προτεινόμενη τραπεζική οδηγία και θα μπορούσε, ως εκ τούτου, να δημιουργήσει ένα πεδίο αβεβαιότητας και αποκλίσεων κατά τη μεταφορά και εφαρμογή της. Εν προκειμένω η ΕΚΤ πιστεύει ότι θα ήταν χρήσιμη η εισαγωγή σε επίπεδο ΕΕ της ακριβέστερης διατύπωσης του πλαισίου της Βασιλείας II, η οποία ορίζει ειδικότερα ότι ο λειτουργικός κίνδυνος περιλαμβάνει το νομικό κίνδυνο, αλλά όχι τον στρατηγικό κίνδυνο και τον κίνδυνο φήμης (παράγραφος 644 του πλαισίου της Βασιλείας II). Η υποσημείωση της οικείας παραγράφου του πλαισίου της Βασιλείας II προβλέπει ότι ο νομικός κίνδυνος περιλαμβάνει, ενδεικτικά, τον κίνδυνο από την πιθανότητα επιβολής προστίμων, κυρώσεων ή αποζημιώσεων, που απορρέουν από πράξεις άσκησης εποπτείας, καθώς και ιδιωτικούς διακανονισμούς. Θα ήταν χρήσιμο εάν παρόμοιο κείμενο μπορούσε να αναπαράχθει σε αιτιολογική σκέψη της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας.

(!) Βλ. σχετικό δελτίο Τύπου της ΕΚΤ της 10ης Μαρτίου 2003 στο δικτυακό τόπο της ΕΚΤ.

55. Ένας γενικός ορισμός του νομικού κινδύνου θα διευκόλυνε την ορθή αξιολόγηση και διαχείριση του κινδύνου, διασφαλίζοντας μία ομοιόμορφη προσέγγιση εκ μέρους των πιστωτικών ιδρυμάτων της ΕΕ. Εξάλλου, θα άξιζε να εξεταστεί ο βαθμός στον οποίο θα έπρεπε να συνυπολογίζεται το εγγενώς απρόβλεπτο των νομικών κινδύνων και το γεγονός ότι αυτοί γενικά δεν ακολουθούν κάποιο συγκεκριμένο πρότυπο. Επιπλέον, η διαχείριση του νομικού κινδύνου θα έπρεπε να συνάδει με τη διαχείριση του λειτουργικού κινδύνου συνολικά. Κατόπιν των παραπάνω η ΕΚΤ προτείνει τη συνέχιση του έργου της CEBS προς την κατεύθυνση της αποσαφήνισης του ορισμού του νομικού κινδύνου.
56. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι οι απαιτήσεις ασφάλειας δικαίου για τις τεχνικές μείωσης του πιστωτικού κινδύνου που παρατίθενται στα παραρτήματα VII έως IX της προτεινόμενης τραπεζικής οδηγίας μπορεί να θεωρηθεί ότι μειώνουν τους νομικούς κινδύνους που συνεπάγεται η χρήση των εν λόγω τεχνικών. Αυτό οφείλεται στο ότι οι εν λόγω απαιτήσεις δεν αντιμετωπίζουν απευθείας το ζήτημα του υπολογισμού των σταθμισμένων ως προς τον κίνδυνο στοιχείων του ενεργητικού, αλλά άπτονται του ζητήματος τού κατά πόσο οι τεχνικές μείωσης του κινδύνου διαθέτουν εύρωστη νομική θεμελίωση. Πάντως, υπό το πρίσμα του παραρτήματος X, τρίτο μέρος, τμήμα 1.2, παράγραφος 14 της προτεινόμενης οδηγίας, η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται ότι οι ζημιές που οφείλονται σε νομικό ελάττωμα των τεχνικών μείωσης του πιστωτικού κινδύνου δεν θα υπόκεινται σε κεφαλαιακές απαιτήσεις για το λειτουργικό κίνδυνο εφόσον αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο του πιστωτικού κινδύνου.

Κεφαλαιακές απαιτήσεις όσον αφορά ορισμένες επιχειρήσεις επενδύσεων

57. Το άρθρο 20 της προτεινόμενης οδηγίας για την κεφαλαιακή επάρκεια παρέχει στις αρμόδιες αρχές τη διακριτική ευχέρεια να εξαιρούν ορισμένες επιχειρήσεις επενδύσεων από τις κεφαλαιακές απαιτήσεις για το λειτουργικό κίνδυνο. Ωστόσο η αιτιολογική σκέψη 22 της προτεινόμενης οδηγίας τονίζει ότι ο

λειτουργικός κίνδυνος είναι ένας σημαντικός κίνδυνος τον οποίο αντιμετωπίζουν τα ιδρύματα και απαιτεί κάλυψη από ίδια κεφάλαια. Η Επιτροπή εισήγαγε τη διακριτική αυτή ευχέρεια βάσει μελέτης που δημοσιεύτηκε τον Ιούλιο του 2004⁽¹⁾, αυτή δε η εισαγωγή της διακριτικής ευχέρειας σκοπό είχε να μετριάσει την επίδραση των κεφαλαιακών απαιτήσεων για το λειτουργικό κίνδυνο στις συνολικές απαιτήσεις που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις επενδύσεων. Η ΕΚΤ παρατηρεί ότι οι συντάκτες της εν λόγω μελέτης υιοθέτησαν μία σχετικά επιφυλακτική στάση στο ζήτημα τού εάν μία αύξηση των κεφαλαιακών απαιτήσεων για τις επιχειρήσεις επενδύσεων, η οποία οφείλεται στην εισαγωγή κάποιας κεφαλαιακής απαίτησης για τον λειτουργικό κίνδυνο, θα πρέπει να θεωρηθεί δυσανάλογη. Εξάλλου, η μελέτη ανέφερε ότι τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν φαίνεται πως ήταν ελλιπή. Η ΕΚΤ επιθυμεί, εξάλλου, να επιστήσει την προσοχή και στο γεγονός ότι η φύση των εξαιρέσεων που επιτρέπονται βάσει της προτεινόμενης οδηγίας για την κεφαλαιακή επάρκεια, ήτοι η σύνδεσή τους με τη διακριτική ευχέρεια και με συγκεκριμένους τύπους επιχειρήσεων, θα μπορούσε να επηρεάσει την ισότητα των όρων ανταγωνισμού προς τρεις κατευθύνσεις: μεταξύ των διαφορετικών τύπων επιχειρήσεων επενδύσεων, μεταξύ επιχειρήσεων επενδύσεων του ίδιου τύπου που ανταγωνίζονται διασυννοριακά και μεταξύ επιχειρήσεων επενδύσεων και πιστωτικών ιδρυμάτων. Κατόπιν τούτων, η ΕΚΤ προτείνει η Επιτροπή να επανεξετάσει σε εύθετο χρόνο την επίδραση των εν λόγω εξαιρέσεων και τον τρόπο με τον οποίο αυτές εφαρμόζονται από τις αρμόδιες αρχές, καθώς επίσης και να περιληφθεί σχετική προς τούτο διάταξη στην προτεινόμενη οδηγία για την κεφαλαιακή επάρκεια.

Φρανκφούρτη, 17 Φεβρουαρίου 2005.

Ο πρόεδρος της ΕΚΤ
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Review of the Capital Requirements for EU Investment Firms — 2004 Quantitative Impact Study — Main Conclusions». Το κείμενο δεν φέρει ημερομηνία και είναι διαθέσιμο στο δικτυακό τόπο της Επιτροπής.