



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ  
ΕΥΡΩΣΥΣΤΗΜΑ

## ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 2ας Ιουλίου 2012

σχετικά με την ανακεφαλαιοποίηση της Cyprus Popular Bank

(CON/2012/50)

### Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 30 Μαΐου 2012 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αίτημα του κυπριακού υπουργείου Οικονομικών για τη διατύπωση γνώμης αναφορικά με υπουργικό διάταγμα για την ανακεφαλαιοποίηση της Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd. (εφεξής το «υπουργικό διάταγμα»).

Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ για τη διατύπωση γνώμης βασίζεται στο άρθρο 127 παράγραφος 4 και το άρθρο 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και στο άρθρο 2 παράγραφος 1, τρίτη και έκτη περίπτωση της απόφασης 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1998, σχετικά με τη διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας με τις εθνικές αρχές για τα σχέδια νομοθετικών διατάξεων<sup>1</sup>, καθώς το σχέδιο υπουργικού διατάγματος αφορά μια εθνική κεντρική τράπεζα και κανόνες εφαρμοστέους σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, στο βαθμό που αυτοί επηρεάζουν ουσιαδώς τη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και αγορών. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη πρόταση του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

### **1. Σκοπός και περιεχόμενο του υπουργικού διατάγματος**

- 1.1 Το υπουργικό διάταγμα θεσπίζει πλαίσιο για την ανακεφαλαιοποίηση της Cyprus Popular Bank (CPB) με τη συμμετοχή της κυβέρνησης της Κυπριακής Δημοκρατίας. Τη νομική βάση για την έκδοση του υπουργικού διατάγματος συνιστά το άρθρο 4, σε συνδυασμό με τα άρθρα 6, 7 και 14 των Περί της Διαχείρισης Χρηματοοικονομικών Κρίσεων Νόμων του 2011 έως (αρ. 2) 2012<sup>2</sup>.
- 1.2 Ειδικότερα, τα άρθρα 3 και 4 του υπουργικού διατάγματος προβλέπουν ότι η κυβέρνηση της Δημοκρατίας πρόκειται να αναλάβει την εξ ολοκλήρου αναδοχή των δικαιωμάτων προτίμησης της σκοπούμενης έκδοσης κεφαλαίου της CPB. Η έκδοση δικαιωμάτων προτίμησης πρόκειται να απευθυνθεί τόσο σε υφιστάμενους μετόχους όσο και σε νέους επενδυτές, θα αφορά δε έκδοση

<sup>1</sup> ΕΕ L 189 της 3.7.1998, σ. 42.

<sup>2</sup> Νόμος 200(Ι)/2011 (Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας αριθ. 4314 της 30.12.2011, σ. 1678), όπως τροποποιήθηκε με τον Νόμο 40(Ι)/2012 (Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας αριθ. 4330 της 27.4.2012, σ. 371). Επί του Περί της Διαχείρισης Χρηματοοικονομικών Κρίσεων Νόμου είχε λάβει χώρα διαβούλευση με την ΕΚΤ, στο πλαίσιο της οποίας η ΕΚΤ εξέδωσε τη γνώμη CON/2011/93.

κεφαλαίου ύψους ενός δισεκατομμυρίου οκτακοσίων εκατομμυρίων (1.800.000.000) ευρώ. Τυχόν αδιάθετα δικαιώματα προτίμησης πρόκειται να καλυφθούν από τη Δημοκρατία με την παροχή κυβερνητικών χρεογράφων διάρκειας ενός έτους με μηδενικό επιτόκιο, τα οποία πρόκειται να ανανεώνονται αυτόματα κατά τη λήξη τους. Τα κυβερνητικά χρεόγραφα πρόκειται να εισάγονται στο Χρηματιστήριο Αξιών Κύπρου, αναφέρεται δε ότι πρόκειται να είναι διαπραγματεύσιμα χωρίς περιορισμούς<sup>3</sup>. Η τιμή έκδοσης των δικαιωμάτων προτίμησης ανέρχεται στα 0,10 ευρώ<sup>4</sup>. Για να διευκολυνθεί η στρατηγική εξόδου της κυβέρνησης, η Δημοκρατία πρόκειται να εκδώσει ελεύθερα μεταβιβάσιμα δικαιώματα αγοράς μετοχών (share warrants) που δεν θα εισάγονται στο Χρηματιστήριο Αξιών Κύπρου<sup>5</sup>, τυχόν δε νέες μετοχές που θα αποκτήσει η Δημοκρατία θα δύνανται να εξαγοραστούν, εντός πέντε ετών από τη θέση σε ισχύ του υπουργικού διατάγματος, από τους μετόχους της CPB μέσω της άσκησης των δικαιωμάτων αγοράς μετοχών, από την ίδια την CPB ή από τρίτους<sup>6</sup>. Η Δημοκρατία διατηρεί το δικαίωμα ανά πάσα στιγμή να ανταλλάξει με μετρητά το σύνολο ή μέρος των κυβερνητικών χρεογράφων<sup>7</sup>.

## 2. Γενικές παρατηρήσεις επί του υπουργικού διατάγματος

Η ΕΚΤ αντιλαμβάνεται ότι το υπουργικό διάταγμα εκδίδεται σε συνέχεια της δημοσίευσης, από την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (EAT), σύστασης και οριστικοποιημένων στοιχείων για τις κεφαλαιακές ανάγκες των ευρωπαϊκών τραπεζών για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης στις 8 Δεκεμβρίου 2011. Η σύσταση και τα στοιχεία της EAT αποτελούσαν μέρος ευρύτερης ευρωπαϊκής δέσμης μέτρων που συμφωνήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 26 Οκτωβρίου 2011 και επιβεβαιώθηκαν στη διάρκεια του Συμβουλίου ECOFIN στις 30 Νοεμβρίου 2011. Σκοπός αυτής της δέσμης μέτρων είναι να αντιμετωπιστεί η τρέχουσα κατάσταση στην Ένωση μέσω της αποκατάστασης της σταθερότητας και της εμπιστοσύνης στις αγορές. Η ΕΚΤ τονίζει τη σημασία της ανακεφαλαιοποίησης των τραπεζών, τόσο ως απαραίτητης προϋπόθεσης για την χρηματοπιστωτική και τη συστημική σταθερότητα, όσο και ως προαπαιτούμενου για τη διατήρηση της ιδιότητας των αντισυμβαλλομένων στις πράξεις του Ευρωσυστήματος ως επιλέξιμων αντισυμβαλλομένων κατά την έννοια της ενότητας 2.1 του παραρτήματος I της κατευθυντήριας γραμμής ΕΚΤ/2011/14, της 20ης Σεπτεμβρίου 2011, σχετικά με τα μέσα και τις διαδικασίες νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> Υπουργικό διάταγμα, άρθρο 4 παράγραφος 4.

<sup>4</sup> Υπουργικό διάταγμα, άρθρο 5.

<sup>5</sup> Υπουργικό διάταγμα, άρθρο 4 παράγραφος 2 και άρθρο 6.

<sup>6</sup> Υπουργικό διάταγμα, άρθρο 9 παράγραφος 1.

<sup>7</sup> Υπουργικό διάταγμα, άρθρο 4 παράγραφος 4 σημείο iii).

<sup>8</sup> EE L 331 της 14.12.2011, σ. 1.

### 3. Ειδικές παρατηρήσεις επί του σχεδίου νόμου για τη διαχείριση χρηματοοικονομικών κρίσεων

Η ΕΚΤ χαιρετίζει μεν την πρωτοβουλία των κυπριακών αρχών για την ανακεφαλαιοποίηση της CPB, αλλά διατυπώνει τις ακόλουθες παρατηρήσεις όσον αφορά το συγκεκριμένο πλαίσιο ανακεφαλαιοποίησης που προτείνεται στο υπουργικό διάταγμα.

#### 3.1 Κεφαλαιακές ανάγκες της CPB στο πλαίσιο της ανακεφαλαιοποίησης

Το υπουργικό διάταγμα εκτιμά ότι οι συνολικές ανάγκες της CPB για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης δεν θα υπερβούν το 1.800.000.000 ευρώ. Σε περίπτωση που κατά την έκδοση δικαιωμάτων προτίμησης της CPB δεν καταστεί δυνατή η προσέλκυση ικανής συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα, η κυβέρνηση πρόκειται να παράσχει το αναγκαίο κεφάλαιο ύψους έως 1.800.000.000 ευρώ<sup>9</sup>. Εφόσον επρόκειτο να διαπιστωθεί ότι το αναγκαίο ποσό κεφαλαιακής ενίσχυσης από την κυβέρνηση είναι μεγαλύτερο του προβλεπόμενου στο υπό εξέταση υπουργικό διάταγμα, το εν λόγω διάταγμα θα στερείτο πρόσφορης νομικής βάσης για την παροχή κεφαλαιακής ενίσχυσης από την κυβέρνηση πέραν του ως άνω ποσού του 1.800.000.000 ευρώ.

#### 3.2 Ζητήματα νομισματικής χρηματοδότησης

3.2.1 Η απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης κατά το άρθρο 123 της Συνθήκης απαγορεύει στις κεντρικές τράπεζες να παρέχουν υπεραναλήψεις ή οποιουδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις προς τον δημόσιο τομέα, περιλαμβανομένης κάθε μορφής χρηματοδότησης υποχρεώσεων του δημόσιου τομέα έναντι τρίτων<sup>10</sup>. Η ΕΚΤ έχει επανειλημμένα δηλώσει ότι η χρηματοδότηση πιστωτικών ιδρυμάτων από ορισμένη εθνική κεντρική τράπεζα (ΕθνΚΤ), την οποία η τελευταία παρέχει ανεξάρτητα και κατά την πλήρη διακριτική της ευχέρεια, πέραν της χρηματοδότησης που εμπίπτει στις αρμοδιότητές της ως κεντρικής τράπεζας (π.χ. στο πλαίσιο της νομισματικής πολιτικής, των συστημάτων πληρωμών ή παρεμβάσεων προσωρινού χαρακτήρα για την ενίσχυση της ρευστότητας), είναι ασυμβίβαστη με την απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης<sup>11</sup>. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση της ενίσχυσης αφερέγγυων πιστωτικών ιδρυμάτων. Το σκεπτικό στο οποίο εδράζεται η προσέγγιση της ΕΚΤ συνίσταται στο ότι η χρηματοδότηση ενός αφερέγγυου πιστωτικού ιδρύματος από ορισμένη ΕθνΚΤ θα ισοδυναμούσε με ανάληψη από την τελευταία ενός καθήκοντος που ανήκει στο κράτος. Τα ίδια ισχύουν αναφορικά με τη χρηματοδότηση από το Ευρωσύστημα πιστωτικού ιδρύματος που ενισχύεται κεφαλαιακά, προς αποκατάσταση της φερεγγυότητάς του, με άμεση τοποθέτηση κρατικών χρεογράφων σε περιπτώσεις που δεν υπάρχουν εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης μέσω της αγοράς (εφεξής τα «χρεόγραφα για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης»), τα δε εν λόγω χρεόγραφα πρόκειται να χρησιμοποιηθούν ως ασφάλεια. Ενόψει των παραπάνω, η ΕΚΤ σημειώνει ότι σε μια τέτοια

<sup>9</sup> Λαμβανομένου υπόψη ότι η τιμή έκδοσης των δικαιωμάτων προτίμησης θα ανέρχεται στα 0,10 ευρώ, έναντι της τρέχουσας τιμής των 0,08 ευρώ ανά μετοχή, η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην εν λόγω έκδοση αναμένεται να είναι περιορισμένη.

<sup>10</sup> Βλ. άρθρο 1 παράγραφος 1 στοιχείο β) σημείο ii) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3603/93 του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1993, για τον προσδιορισμό των εννοιών που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή των απαγορεύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 104 και στο άρθρο 104 Β παράγραφος 1 της συνθήκης (ΕΕ L 332 της 31.12.1993, σ. 1).

<sup>11</sup> Βλ π.χ. έκθεση της ΕΚΤ για την σύγκλιση, Μάιος 2012, σσ. 29-30.

περίπτωση κεφαλαιακής ενίσχυσης ενός πιστωτικού ιδρύματος από το κράτος, δια της άμεσης τοποθέτησης χρεογράφων για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης, η μεταγενέστερη χρήση των εν λόγω χρεογράφων ως ασφάλειας για πράξεις παροχής ρευστότητας σε χρήμα κεντρικής τράπεζας εγείρει ζητήματα νομισματικής χρηματοδότησης.

3.2.2 Επιπλέον, το άρθρο 123 της Συνθήκης απαγορεύει στις κεντρικές τράπεζες να αγοράζουν απευθείας χρεόγραφα που εκδίδουν τα κράτη μέλη. Επομένως, η αγορά χρεογράφων που εκδίδονται από κεντρικές κυβερνήσεις είναι δυνατή μόνο στη δευτερογενή αγορά, δεν επιτρέπεται δε να πραγματοποιείται προς καταστρατήγηση του σκοπού τον οποίον υπηρετεί το άρθρο 123 της Συνθήκης<sup>12</sup>. Εν προκειμένω η ΕΚΤ σημειώνει ότι, ελλείψει οποιασδήποτε εναλλακτικής πηγής χρηματοδότησης μέσω της αγοράς όσον αφορά τα χρεόγραφα για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης και στο βαθμό που τα εν λόγω χρεόγραφα έχουν αποκτηθεί από το πιστωτικό ίδρυμα στο πλαίσιο άμεσης τοποθέτησης, η αποδοχή αυτών ως ασφάλειας θα ισοδυναμούσε με καταστρατήγηση της απαγόρευσης της απευθείας αγοράς χρεογράφων κεντρικών κυβερνήσεων από την κεντρική τράπεζα.

3.2.3 Ενόψει των νομικών περιορισμών που υπαγορεύει η απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης, θα απαιτείται η κατά περίπτωση αξιολόγηση της ύπαρξης εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης μέσω της αγοράς προκειμένου για πιστωτικά ιδρύματα που λαμβάνουν χρηματοδότηση από κεντρική τράπεζα, στις περιπτώσεις που αυτά έχουν ενισχυθεί κεφαλαιακά προς αποκατάσταση της φερεγγυότητάς τους με άμεση τοποθέτηση χρεογράφων για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης, τα οποία πρόκειται να χρησιμοποιηθούν ως ασφάλεια.

### 3.3 Δημοσιονομικά ζητήματα

Η χρήση των χρεογράφων για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης συνεπάγεται μια σειρά από μειονεκτήματα δημοσιονομικής φύσης που συνδέονται με τον χαρακτήρα των εν λόγω χρεογράφων ως μη χρηματοδοτούμενων. Τα χρεόγραφα για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης πρέπει να καταχωρίζονται από την επωφελούμενη τράπεζα στη λογιστική τους αξία, πράγμα που σημαίνει ότι για να εξυπηρετηθούν οι σκοποί της ανακεφαλαιοποίησης τα χρεόγραφα αυτά δεν μπορούν να εκδίδονται με σημαντική έκπτωση. Επιπλέον, καθώς το συνολικό ποσό των κρατικών χρεογράφων που πρόκειται να εκδοθούν για τους σκοπούς της ανακεφαλαιοποίησης εξαρτάται από τις επικρατούσες τιμές της αγοράς, η έκδοσή τους θα μπορούσε να έχει αρνητικές επιπτώσεις στο ισοζύγιο της κυβέρνησης επί σειρά ετών. Εξάλλου, η επιβάρυνση που συνεπάγεται ένα αυξημένο δημόσιο χρέος μπορεί να περιορίσει τις επιλογές μιας κυβέρνησης-εκδότη για την άντληση κεφαλαίων από την ιδιωτική αγορά, αυξάνοντας την πιθανότητα αναγκαστικής προσφυγής της σε διεθνείς ή τρίτους φορείς για χρηματοδοτική στήριξη. Τέλος, στις περιπτώσεις που τα χρεόγραφα για σκοπούς ανακεφαλαιοποίησης είναι τοκοφόρα, ο μη χρηματοδοτούμενος χαρακτήρας της έκδοσής τους αυξάνει το βάρος της κυβέρνησης για την εξυπηρέτηση του χρέους.

<sup>12</sup> Βλ. την έβδομη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3603/93 του Συμβουλίου.

### 3.4 *Στάθμιση ανακεφαλαιοποίησης και εξυγίανσης*

Λαμβάνοντας υπόψη ότι τα μέτρα στήριξης που προβλέπει το υπουργικό διάταγμα<sup>13</sup> αποβλέπουν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων φερεγγυότητας ορισμένου χρηματοπιστωτικού ιδρύματος, η ΕΚΤ θεωρεί ότι οι σκοποί τους οποίους επιδιώκουν τα εν λόγω μέτρα μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα με τη χρήση εργαλείων εξυγίανσης των τραπεζών. Ένα άρτιο πλαίσιο εξυγίανσης των τραπεζών εξοπλισμένο με εργαλεία όπως τα μεταβατικά πιστωτικά ιδρύματα («bridge banks»), ο διαχωρισμός περιουσιακών στοιχείων και η μεταβίβαση επιχειρήσεων θα μπορούσε να παράσχει νομικά εύρωστα μέσα για την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων που βρίσκονται στα πρόθυρα της αφερεγγυότητας, διαφυλάττοντας την χρηματοπιστωτική σταθερότητα, λαμβανομένων υπόψη και των δικαιωμάτων των μετόχων<sup>14</sup>.

### 3.5 *Ζητήματα χρηματοπιστωτικής σταθερότητας*

Όσον αφορά την επιλογή των μέσων για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών, η χρήση χρηματοδοτούμενων ή, κατά μείζονα λόγο, μη χρηματοδοτούμενων κρατικών χρεογράφων ενέχει μια σειρά από μειονεκτήματα από άποψη χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Πιο συγκεκριμένα, οι φορείς της αγοράς ενδέχεται να μην θεωρήσουν την ανακεφαλαιοποίηση με τη χρήση μη χρηματοδοτούμενων χρεογράφων ως αξιόπιστη τεχνική, δεδομένου ότι αυτή δεν οδηγεί σε παροχή «ζεστού» χρήματος στις τράπεζες, και συνεπώς, ενδέχεται να μην συμβάλλει στην αποκατάσταση της πρόσβασής τους στην αγορά. Η ανακεφαλαιοποίηση με τη χρήση μη χρηματοδοτούμενων χρεογράφων, αν και μπορεί να λειτουργήσει ως μέσο για την επίτευξη του δείκτη κεφαλαιακής επάρκειας, μόνο με την πάροδο του χρόνου μπορεί να μεταβάλει την ικανότητα απορρόφησης του κινδύνου της τράπεζας, με τη σταδιακή συσσώρευση ταμειακών ροών συνδεδεμένων με τα συγκεκριμένα χρεόγραφα. Εξάλλου, η ανακεφαλαιοποίηση με τη χρήση κρατικών χρεογράφων που αποτελούν μέρος του ενεργητικού της τράπεζας μπορεί να ενισχύσει την αλληλεπίδραση μεταξύ του κράτους και της τράπεζας, κάτι το οποίο θα πρέπει να αποφευχθεί.

### 3.6 *Συμμετοχή της κεντρικής τράπεζας*

Η ΕΚΤ σημειώνει ότι το υπουργικό διάταγμα προβλέπει τη συμμετοχή της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου (ΚΤΚ) σε διάφορα στάδια της υπό εξέταση διαδικασίας ανακεφαλαιοποίησης. Αυτά τα στάδια περιλαμβάνουν α) την έγκριση της εξαγοράς ιδίων μετοχών από την CPB, β) τον διορισμό στην CPB ανεξάρτητου συμβούλου υπεύθυνου, μεταξύ άλλων, για την εκπόνηση σχεδίου αναδιάρθρωσης, και γ) τον διορισμό μέχρι πέντε μελών του διοικητικού συμβουλίου της CPB<sup>15</sup>. Στο πλαίσιο της εξέτασης των εποπτικών καθηκόντων της ΚΤΚ και των εξουσιών που της ανατίθενται με βάση τους Περί της Διαχείρισης Χρηματοοικονομικών Κρίσεων Νόμους του 2011 έως 2012, η ΕΚΤ με ικανοποίηση σημειώνει ότι η συμμετοχή της ΚΤΚ στα διάφορα στάδια της

<sup>13</sup> Υπουργικό διάταγμα, άρθρο 4 παράγραφος 1.

<sup>14</sup> Στο πλαίσιο αυτό βλ. πρόταση της Επιτροπής για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου ανάκαμψης και εξυγίανσης πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και για την τροποποίηση των οδηγιών 77/91/ΕΟΚ και 82/891/ΕΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 2001/24/ΕΚ, 2002/47/ΕΚ, 2004/25/ΕΚ, 2005/56/ΕΚ, 2007/36/ΕΚ και 2011/35/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 (COM(2012) 280/3).

<sup>15</sup> Υπουργικό διάταγμα, άρθρο 9 παράγραφος 2, άρθρο 10 παράγραφος 1 και άρθρο 11 παράγραφος 1.

## ECB-PUBLIC

διαδικασίας ανακεφαλαιοποίησης δεν εγείρει ανησυχίες σχετικά με την ανεξάρτητη άσκηση, από την ΚΤΚ, των σχετικών με το Ευρωσύστημα καθηκόντων της, σύμφωνα με τη Συνθήκη και το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

Η παρούσα γνώμη θα δημοσιευτεί στον δικτυακό τόπο της ΕΚΤ 6 μήνες μετά την έκδοσή της.

Φρανκφούρτη, 2 Ιουλίου 2012.

[υπογραφή]

*Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ*

**Mario DRAGHI**