

Univerza v Ljubljani
Pravna fakulteta

**BASEL III KOT SIMPTOM NOVE FINANČNE KRIZE IN ALTERNATIVE
SEDANJI REGULACIJI BANČNEGA IN MONETARNEGA SISTEMA**

Avtor: Urban Koštomaj
Mentor: prof. dr. Franjo Štiblar

Ljubljana, junij 2013

Diploma je posvečena vsem najbližjim, ki me podpirajo na moji študijski poti. Zahvaljujem se mentorju prof. dr. Franju Štiblarju.

Domišljija je pomembnejša kot znanje. Albert Einstein

POVZETEK

Finančna liberalizacija, ki se je začela v 70. letih 20. stoletja, in vzporeden proces globalizacije mednarodnih kapitalskih trgov ter bančnega sistema sta vodila v povečevanje finančnega vzvoda v bančnem sistemu, kar je pospešilo gospodarske cikle v svetu. Hkrati pa je ta proces pomenil kopičenje vse večjih tveganj v bančnem sistemu, ki bi se ob realizaciji drastično prenesla tudi na realna gospodarstva.

V namen omejevanja kopičenja tveganj v globaliziranem bančnem sistemu je bil leta 1974 ustanovljen Baselski odbor za bančni nadzor (ang. Basel Committee on Banking Supervision, BCBS). BCBS je do danes izdal tri formalnopravno nezavezujoče kapitalske sporazume s ciljem zagotavljanja stabilnosti in odpornosti mednarodnega bančnega sistema na notranje in zunanje stresne dogodke. Basel I in Basel II sta z neustrezno regulacijo bankam omogočila skrivanje tveganj pred regulatorji v vzporednem bančnem sistemu. Banke so z regulatorno arbitražo manipulirale s pravili kapitalskih sporazumov in v tekmi za dobičkom ekstenzivno kreditirale gospodarstvo. Obenem pa se je tradicionalna posojilna dejavnost bank konstantno zmanjševala. Lahka dostopnost do dolžniških virov financiranja je povzročila divje špekuliranje, ki je doseglo svoj vrhunec pred izbruhom finančne krize leta 2007. Odziv vlad in centralnih bank na finančno krizo je bil v trendu neokeynezijanske politike. Vlade so na račun povečevanja državnih dolgov reševale bančni sistem, centralne banke pa so z ekspanzivno monetarno politiko bankam omogočile poceni likvidnost ter preprečile izpostavitve bančnega sistema trgu. Neravnovesja v gospodarstvih so se, namesto da bi se odpravila, s takšno politiko še povečevala.

BCBS je z namenom preprečitve ponovne finančne in likvidnostne krize v bančnem sistemu decembra 2010 sprejel nov kapitalski sporazum Basel III. Januarja 2013 pa je bila sprejeta prenovljena likvidnostna regulacija. Nova regulacija v okviru Basla III ni zagotovila resnične stabilnosti globalnega in nacionalnih bančnih sistemov, saj ne odstranjuje vzrokov, ki so vodili do finančne krize leta 2007. Basel III je tako z neustrezno regulacijo simptom nove finančne krize.

Temeljni vzroki za nesorazmerja v makroekonomijah so pretirana uporaba finančnega vzvoda gospodarskih subjektov, sistem delnih rezerv bank in sekundarna emisija denarja bank preko njihove kreditne dejavnosti, kar pomeni povečevanje skupnega obsega denarja v obliki dolga

ter posojanje denarja z obrestnimi merami. Alternativo sedanjemu sistemu predstavljajo standard »one-dollar-of-capital«, ožje bančništvo in reforma monetarnega sistema v obliki prenosa privilegija ustvarjanja denarja na vlado.

Ključne besede: Basel III, likvidnostne zahteve, regulatorna arbitraža, vzporedni bančni sistem, ekspanzivna monetarna politika, finančni vzvod, kredit, reforma, ožje bančništvo, denar prost dolgovi.

SUMMARY

Financial liberalization which began in the seventies of the twentieth century with parallel process of globalization of capital markets and banking system led to ever increasing leverage in the banking system. That amplified the business cycles in the world economies. This process at the same time meant the accumulation of risks in overall banking system which threatened the real economy in case of realization.

Pile up of risks in the globalized banking system resulted in formation of Basel Committee on Banking Supervision, BCBS in 1974. BCBS until nowadays issued three formally non-binding capital accords. Their purpose is to assure the stability and resilience of international banking system to internal and external shocks. However, Basel I and Basel II capital accords were not efficient. With inappropriate regulation they enabled banks to hide the risks from regulators in shadow banking system. Regulatory arbitrage among banks was rampant. In race for profits banks extensively credited the markets/economies while the traditional lending activity of banks was constantly diminishing. Easy access to debt financing was a trigger to rampant speculation in the markets which peaked right before the outbreak of financial crisis in 2007. The policy response of governments and central banks to financial crisis was in accordance with prevailing neo-keynesian doctrine. Banking system was solved due to strong fiscal policy response of governments and easy monetary policy response of central banks. That resulted in the increasing levels of state debts and cheap access to liquidity provided by central banks which furthermore distorted the economic balance and posed markets to even bigger risks.

For assuring that financial and liquidity crisis would not happen again on such a big scale BCBS in December 2010 issued new capital accord Basel III with revised liquidity regulation issued in January 2013. However, new regulation in the regulatory framework of Basel III does not provide efficient solutions to real stability of global and national banking systems. Main causes which were the reasons for the outbreak of the financial crisis effectively remain unsolved. Basel III is therefore just a symptom of a new financial crisis.

Underlying causes for non-equilibrium in macroeconomies are the excessive usage of leverage in the economy, fractional reserve lending of banks, secondary emission of money performed by banks through credit activity which increases the overall amount of money in

the form of debt and lending of money at interests. Alternatives to the current system represent standard »one-dollar-of-capital«, narrow banking and reform of the monetary system with the transfer of the privilege of money creation to government.

Key words: Basel III, liquidity regulation, regulatory arbitrage, shadow banking system, easy monetary policy, leverage, credit, reform, narrow banking, debt-free money.

KAZALO

1. UVOD	1
2. RAZLOGI ZA BANČNO REGULACIJO	5
3. FINANČNA LIBERALIZACIJA V 70. LETIH 20. STOLETJA	8
4. POSLEDICE FINANČNE LIBERALIZACIJE - TRENDI V BANČNIŠTVU	10
4.1. Strukturne spremembe na finančnih trgih	10
4.2. Vpliv na učinkovitost in razporeditev sredstev	11
4.3. Vpliv na finančno stabilnost in makroekonomsko politiko	11
4.4. Ekspanzija kreditov	12
5. USTANOVITEV BASELSKEGA ODBORA ZA BANČNI NADZOR	14
6. PREDHODNIKA BASLA III IN NJUNA USPEŠNOST	16
6.1. Basel I leta 1988	16
6.1.1. Minimalne kapitalske zahteve	16
6.1.2. Amandma - regulacija tržnega tveganja leta 1996	17
6.1.3. Izogibanje regulatornim zahtevam s procesom listinjenja in porast vzporednega bančnega sistema	19
6.2. Basel II leta 2004	22
6.2.1. Cilji Basla II	22
6.2.2. Glavne spremembe v Baslu II	23
6.2.3. Tristebni sistem Basla II	23
6.2.3.1. Prvi steber: Minimalne kapitalske zahteve	24
6.2.3.2. Drugi steber: Regulativni nadzor	26
6.2.3.3. Tretji steber: Tržna disciplina	27
6.2.4. Neuspehi Basla II	27
6.2.4.1. Procikličnost	27
6.2.4. Možnosti regulatorne arbitraže	28
6.2.5. Vpliv regulatorne arbitraže bank na tradicionalno posojilno aktivnost	31
6.3. Izbruh finančne in likvidnostne krize in potreba po ostrejši regulaciji	33
7. BASELSKI KAPITALSKI SPORAZUM III LETA 2010	37
7.1. Pregled trenutnega procesa implementacije Basla II, Basla 2.5 in Basla III	37
7.2. Implementacija Basla III v svetu	38
7.2.1. Implementacija Basla III v Evropski Uniji	39
7.3. Reforme v okviru Basla III sprejetega decembra leta 2010	39

7.4. Sprejem prenovljene likvidnostne regulacije januarja 2013	45
7.4.1. Tveganje solventnosti in likvidnosti	46
7.4.2. Kazalnik likvidnostnega tveganja – LCR.....	47
7.4.2.1. Visokokakovostna likvidna sredstva	48
7.4.2.2. Nadzorni mehanizmi	56
8. POMANJKLJIVOSTI BASLA III.....	58
8.1. Ali so likvidnostne zahteve primerna rešitev?	58
8.2. Nekonkurenčen položaj evropskih bank v primerjavi z ameriškimi bankami	59
8.3. Pomanjkljivost predlagane reforme regulacije sistemsko pomembnih institucij v povezavi s sistemskim tveganjem	60
8.4. Odziv bank na Basel III.....	61
8.4.1. Prevalitev stroškov	61
8.4.2. Novi viri financiranja bank – finančne inovacije – porast sintetičnih trgov ETF ..	62
8.4.3. Zmanjševanje posojanja realnemu sektorju	64
8.4.3.1. Pravila o kapitalski ustreznosti.....	64
8.6. Neustreznost količnika finančnega vzvoda	67
8.7. Basel III kot dobro namenjena iluzija	67
9. BASEL III KOT SIMPTOM NOVE FINANČNE KRIZE	69
9.1. Monetarna politika v razvitih ekonomijah po finančni krizi leta 2007	69
9.2. Interesi finančne industrije pri regulatornem procesu sprejemanja baselskih kapitalskih sporazumov in posledice vpliva bančnih lobijev na Baselski odbor za bančni nadzor – ujetost regulatorja	73
9.3. Neustreznost Basla III za preprečitev nove finančne frize.....	74
10. ALTERNATIVE SEDANJI REGULACIJI BANČNEGA IN MONETARNEGA SISTEMA	77
10.1. Rast kredita (finančnega vzvoda) in vzroki za njegovo rast	77
10.2. Vloga bank pri ekspanziji kreditov	78
10.3. Problematika zadolževanja in posojanja denarja z obrestnimi merami	80
10.4. Reforma bančništva.....	83
10.4.1. One dollar of capital - banke ohranijo možnost ustvarjanja kreditov, vendar pod zelo strogimi pogoji	83
10.4.2. Ožje bančništvo na primeru Velike Britanije	86
10.4.2.1. Ožje bančništvo usmerjeno v korist strankam.....	89
10.5. Reforma bančništva in monetarnega sistema	91

10.5.1. Prenos privilegija ustvarjanja denarja na neodvisen javni organ	91
11. ZAKLJUČEK	94
12. SEZNAM LITERATURE IN VIROV	97
12.1. Literatura	97
12.2. Spletni viri	102

KAZALO GRAFOV

Graf 1: Zgodovinski razvoj deleža tehtane tvegane aktive/celotne aktive sistemsko pomembnih bank v %	30
Graf 2: Rast celotne aktive (ang. total assets) in tehtane aktive (ang. risk-weighted assets) 10 največjih globalnih finančnih institucij.....	30
Graf 3: Posojilna dejavnost bank nefinančnemu privatnemu sektorju v odstotkih.....	64
Graf 4: Bilanca FED in ECB	70

KAZALO SHEM

Shema 1: Tristebni sistem določanja kapitalске ustreznosti po novem baselskem sporazumu	23
---	----

KAZALO TABEL

Tabela 1: Povzetek možnih pristop k ocenjevanju tveganj	24
Tabela 2: Uteži tveganja v % po Baslu I in Baslu II	25
Tabela 3: Posojila glede na aktivo: Zgodovinski prikaz za izbrane banke v odstotkih	32
Tabela 4: Pregled stopnje implementacije baselskih kapitalskih sporazumov članic BCBS...	37
Tabela 5: Zahteve v Baslu III v % in časovni okvir njihove implementacije	40
Tabela 6: Doba implementacije LCR	45
Tabela 7: Visokokakovostna likvidna sredstva	52
Tabela 8: Denarni prilivi v 30-dnevnem stresnem obdobju	53
Tabela 9: Denarni odlivi v 30-dnevnem stresnem obdobju	54

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

ABS Asset-backed securities, vrednostni papirji, zavarovani z določenimi sredstvi

ABCP Asset-backed commercial paper, s sredstvi zavarovani komercialni papirji

A-IRB advanced internal rating based approach, napredni notranji model ocenjevanja tveganj

BCBS Basel Committee on Banking Supervision, Baselski odbor za bančni nadzor

BDP bruto družbeni produkt

BIS Bank of International Settlements, Banka za mednarodne poravnave

CB Centralna banka

CDO collateralized debt obligation, zavarovane dolžniške obveznosti

CDS credit default swap, zavarovalni finančni instrument, pogodba o zamenjavi kreditnega tveganja

ECB European Central Bank, Evropska centralna banka

EU European Union, Evropska unija

FDIC Federal Deposit Insurance Corporation, Zvezna agencija za zavarovanje depozitov

FED Federal Reserve System, Ameriška centralna banka

G-10 The Group of Ten, medvladna skupina desetih najbolj razvitih svetovnih držav, skupina G-10

G-20 The Group of Twenty, medvladna skupina dvajsetih najbolj razvitih svetovnih držav, skupina G-20

IMF International Monetary Fund, Mednarodni denarni sklad

LCR Liquidity Coverage Ratio, kazalnik likvidnostnega tveganja

LTRO Long-term refinancing operations, program dolgoročnega refinanciranja bank

MBS Mortgage-backed securities, hipotekarno zavarovani vrednostni papirji

NFSR Net Stable Funding Ratio, kazalnik neto stabilnih virov financiranja

OECD Organisation for Economic Cooperation and Development, Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj

OTC Over-the-counter, trgovanje preko pulta, trg institucionalnih vlagateljev

RMBS Residential mortgage-backed securities, stanovanjski hipotekarni vrednostni papirji

ROE Return on equity, donosnost kapitala (dobiček na kapital)

RWA Risk-weighted assets, tehtana tvegana aktiva, tveganjem prilagojena sredstva

SEC Securities and Exchange Commission, Ameriška agencija za trg vrednostnih papirjev

SIFI Systemically Important Financial Institution, sistemsko pomembne finančne institucije

SIV Special Investment Vehicle, finančna skrbniška družba

SPV Special Purpose Vehicle, entiteta za poseben namen

TA Total Assets, vsa sredstva

TARP Troubled Asset Relief Program, program odkupa težavnih sredstev

VaR Value-at-risk, model tvegane vrednosti, statistični modeli, ki se največkrat uporabljajo za ocenjevanje izpostavljenosti tržnemu tveganju

ZDA Združene države Amerike

1. UVOD

Izbruh svetovne finančne krize leta 2007 je globalni bančni sistem izpostavil vsem prej nakopičenim in neidentificiranim tveganjem in regulacijo globalnega bančnega sistema postavil pred dejstvo njene neučinkovitosti.

Bančni sistem se je skupaj z ostalimi finančnimi institucijami od 70. let 20. stoletja hitro razvijal in širil. Finančna deregulacija je v okviru politike »laissez faire« omogočila vse večji mednarodni pretok kapitala in globalizacijo finančnih trgov ter bančnega sistema. Liberalizacija je povzročila vrsto ekonomskih posledic. Prišlo je do strukturnih sprememb na finančnih trgih, vse večje uporabe finančnega vzvoda v gospodarstvih, ekspanzije kreditov ter vse večjih tveganj za stabilnost bančnega in finančnega sistema. Centralne banke pa so se skladno z doktrino posojevalca zadnje instance in zaradi vse večjih makroekonomskih neravnovesij znašle v neizbežnem položaju zagotavljanja likvidnosti bančnemu in finančnemu sektorju.

Z namenom uravnavanja negativnih učinkov globalizacije bančnega sistema in tveganj, ki jih je globalizirani bančni sistem predstavljal za stabilnost bančnega sistema in gospodarstev, je bil leta 1974 ustanovljen Baselski odbor za bančni nadzor (ang. Basel Committee on Banking Supervision, BCBS). BCBS je za zagotavljanje večje stabilnosti in odpornosti bančnega sistema na zunanje in notranje stresne dogodke do sedaj izdal tri formalnopravno nezavezujoče t. i. baselske kapitalske sporazume. Ti pa so v svoji 35-letni zgodovini (od leta 1988 do 2013) z neuspešno regulacijo kumulativno povečevali sistemsko tveganje v bančnem sistemu.

Basel I, sprejet leta 1988, je bil s svojim grobim in na resnična tveganja neobčutljivim zastavljenim konceptom tehtane aktive in koeficientom kapitalske ustreznosti, ki se izračuna glede na tehtana sredstva, vzrok za hitro rast vzporednega bančnega sistema. Banke so z regulatorno arbitražo izkoriščale neučinkovito regulacijo ter s procesom listinjenja prenašale sredstva na nereguliran vzporedni bančni sistem. To je povečevalo izpostavljenost bank tržnim tveganjem, ki so bila v Baslu I nezadostno upoštevana, in hkrati povečevalo nevarnost za stabilnost bančnega in finančnega sistema.

Nov kapitalni sporazum Basel II je bil sprejet decembra 2004. Basel II je obsežneje reguliral ocenjevanje tveganj in bankam omogočil uporabo notranjih modelov ocenjevanja tveganj za ocenjevanje kreditnega, tržnega in operativnega tveganja. Ti modeli pa so se izkazali za izrazito prociklične. Bančni sistem in vzporeden bančni sistem sta postajala vse bolj medsebojno povezana. Finančni vzvod v finančnem sistemu se je z regulatorno arbitražo bank konstantno povečeval, tradicionalna posojilna dejavnost bank pa se je nasprotno vse bolj zmanjševala. Obravnavanje nepremičnin kot naložb je v Združenih državah Amerike vodilo v napihovanje nepremičninskega balona. S pokom nepremičninskega balona je leta 2007 izbruhnila največja finančna kriza po letu 1929. Izgube bank so bile velike, finančni instrumenti so postali nelikvidni, kar je povzročilo zamrtje medbančnega posojilnega trga in hudo likvidnostno krizo. Agresiven odziv centralnih bank v obliki ekspanzivne monetarne politike je omogočil oživitev medbančnih posojilnih trgov. Ekspanzivna monetarna politika je bila začasno uspešna, vendar je dolgoročno gospodarstva izpostavila še večjim ekonomskim nesorazmerjem.

BCBS je z namenom preprečitve ponovne finančne in likvidnostne krize v bančnem sistemu decembra 2010 sprejel nov kapitalni sporazum Basel III, ki postavlja višje kapitalske zahteve in predstavlja nov globalni okvir likvidnostne regulacije. Implementacija Basla III bo postopna, od začetnega roka januarja 2013 pa do končnega roka implementacije leta 2019.

7. januarja 2013 je BCBS pod pritiskom bančnih lobijev izdal prenovljen dokument regulacije kazalnika likvidnostnega tveganja, ki odlaga rok polne implementacije z leta 2015 na leto 2019.

Višje kapitalske zahteve in strožja likvidnostna regulacija Basla III le navidezno povečujeta stabilnost in odpornost bančnega sistema na stresne dogodke. Glavni problemi bančnega sistema, zaradi katerih je prišlo do finančne in likvidnostne krize, niso učinkovito rešeni. Banke imajo še vedno možnost skrivanja tveganj pred regulatorji v vzporednem bančnem sistemu. Vrednost izvedenih finančnih instrumentov v vzporednem bančnem sistemu predstavlja kar 14-kratnik globalnega bruto družbenega proizvoda. Celotne izgube trga derivativov z ekstremnimi ravni finančnega vzvoda bi tako v teoriji lahko bile večje, kot je količina vsega denarja na svetu.¹ Neurejenost trga izvedenih finančnih instrumentov v Baslu

¹ Sivy Michael: Why Derivatives May Be the Biggest Risk for the Global Economy, URL: <http://business.time.com/2013/03/27/why-derivatives-may-be-the-biggest-risk-for-the-global-economy/#ixzz2T1771Hvh>, (27.3.2013).

III tako predstavlja največje tveganje za stabilnost globalnega bančnega sistema in posledično globalne ekonomije.

Banke bodo z regulatorno arbitražo izigravale kompleksna in neučinkovita pravila v Baslu III, kar bo imelo negativne posledice za realno gospodarstvo. To bo imelo vse manjši dostop do virov financiranja. Centralne banke poskušajo z ekspanzivno monetarno politiko oživiti kapitalske trge in obrniti trend negativne realne gospodarske rasti. Banke pa zaradi slabih poslovnih rezultatov in slabih ekonomskih obetov gospodarstvu ne omogočajo dostopa do likvidnosti in zadržujejo likvidnostna sredstva, zagotovljena s strani centralnih bank, v svojih bilancah. Centralne banke tako kljub zniževanju diskontnih obrestnih mer v obtok ne morejo spraviti novega likvidnostnega denarja (likvidnostna past).²

Neustrezna regulacija v okviru Basla III v povezavi z ekspanzivno monetarno politiko centralnih bank ne odstranjuje vzrokov, zaradi katerih prihaja do makroekonomskih neravnovesij in bo tako le simptom nove finančne krize.

Zaradi pretirane odvisnosti gospodarstva od poslovne politike bank in tveganj, ki jih to prinaša za realno gospodarstvo, je smiselno preučiti alternative sedanji regulaciji bančnega in monetarnega sistema.

Prva predstavljena alternativa sedanjemu bančnemu sistemu je uvedba standarda, imenovanega »one-dollar-of-capital«³ finančnega analitika Karla Denningerja, kjer se bankam prepove ustvarjanje kreditov brez realnih zavarovanj. Nezavarovani krediti namreč povečujejo ponudbo potrošnega denarja v ekonomiji brez osnove v realnem gospodarstvu, kar je preveč tvegano. Banke bi lahko dajale kredite samo na podlagi ovrednotenega zastavljenega realnega premoženja (npr. nepremičnine) ali lastnega kapitala. Za vsako enoto posamezne valute nezavarovanih kreditov bi morale banke zagotavljati eno enoto kapitala. Izpolnjevanje te zahteve pa bi se ocenjevalo glede na tržno pozicijo banke na dnevni ravni.

² Štiblar Franjo, Bajt Aleksander: Ekonomija – ekonomska analiza in politika, druga dopolnjena izdaja, GV založba, Ljubljana, 2004, str. 449.

³ Denninger Karl: One Dollar of Capital – A Definition and Challenge, URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209282>, (28.7.2012).

Druga alternativa pa je ožje bančništvo po predlogu Johna Kaya⁴. Ožje banke bi opravljale storitve jemanja in hrambe depozitov ter imele dostop do plačilnih sistemov, po predhodni pridobitvi licence. S prioriteto deponentov pred nezavarovanimi upniki in 100 % kritjem depozitov, ki bi bili kvalificirani za državno garancijo, bi se omejil moralni hazard v bančnem sistemu. Ožje bančništvo bi bilo v takšni ureditvi usmerjeno v maksimiziranje koristi strank.

Alternativo sedanjemu monetarnemu sistemu pa predstavlja prenos privilegija ustvarjanja denarja na vlado, kjer bi se količina denarja v gospodarstvih lahko povečevala brez povečevanja zadolžitve (denar brez dolgov)⁵ in skladno z gibanji v realnem gospodarstvu. Največji problem sedanjega monetarnega sistema je namreč ustvarjanje denarja s strani bank v obliki dolga. Za poplačilo najetega dolga mora v gospodarstvu priti do povečanega povpraševanja, ki pa je možno samo z novo zadolžitvijo drugega gospodarskega subjekta. Dodatno obrestne mere na dolgove povečujejo pritisk na ustvarjanje povečanega povpraševanja. Rast gospodarstev je tako na dolgi rok mogoča samo s povečevanjem zadolžitve gospodarstev. Eksponentna rast pa je v končnem okolju preprosto nemogoča. Gospodarstvo v sedanjem sistemu enostavno ne more poplačati vseh dolgov, zato je predstavljena alternativa v obliki monetarnega sistema, kjer denar ne temelji na dolgu. Tudi takšen monetarni sistem bi zahteval učinkovito regulacijo, ki bi preprečevala izkoriščanje privilegija ustvarjanja denarja s strani politične veje oblasti.

⁴ Kay John: Narrow banking, The reform of Banking Regulation, 2009.

⁵ Benes Jaromir, Kumhof Michael: The Chicago Plan Revisited, International Money Fund Working Paper/12/202, August 2012.

2. RAZLOGI ZA BANČNO REGULACIJO

»Bančni sistem kot celota je v funkciji javne koristi naroda in preko dobičkov bank tudi njenih delničarjev. Sistemsko tveganje bančnega sistema pomeni tudi tveganje za narod kot celoto. Čeprav se menedžerji in delničarji posameznih institucij zavzemajo za zaščito solventnosti svojih institucij, pa vendarle ne upoštevajo škodljivih učinkov, ki se materializirajo ob realizaciji systemskega tveganja za sam narod. Kadar so banke prepuščene same sebi, bodo začele, gledano s systemskega vidika, prevzemati večja tveganja od optimuma, kar predstavlja osnovo za regulacijo bančnih aktivnosti in uveljavitev kapitalskih standardov.«⁶

Banke delujejo kot finančni posrednik med varčevalci in investitorji ter izvajajo funkcijo posrednika plačil v vsakodnevnem poslovnem prometu in drugih transakcijah, ki se izvajajo preko bank. Stabilnost bank je za delovanje gospodarskega sistema ključna, zato so banke, čeprav so večinoma v privatni lasti, dejansko v položaju institucij v javnem interesu. Poglavitni razlogi za regulacijo bank so:

1. varstvo imetnikov vlog v bankah,
2. zagotavljanje monetarne in finančne stabilnosti v povezavi s preprečevanjem nastanka systemskega tveganja in
3. zagotavljanje učinkovitega bančnega sistema kot posledice konkurenčnih razmer v bančništvu.⁷

1. Bančni sistem, ki temelji na modelu delnih rezerv, po katerem so depoziti le delno kriti z denarjem, ki ga ima banka na računu pri centralni banki, je izpostavljen veliko tveganjem. Varnost deponentov in njihovih depozitov v bankah je odvisna od velikega števila nepredvidljivih dejavnikov, kot so stanje vrednosti bančnih kreditov, zavarovanj, naložb in drugih sredstev ter lastniškega kapitala same banke. Ocena vrednosti oziroma stanja teh sredstev pa je odvisna od trenutnih ekonomskih dejavnikov v gospodarstvu in je tako zelo volatilna. Velik del informacij, ki so potrebne za dobro oceno stanja posamezne banke, dejansko ni dostopnih zaradi varovanja informacij bank kot poslovnih skrivnosti, kar dodatno omeji učinkovito

⁶ An Increasing Role for Competition in the Regulation of Banks, Bonn, International Competition Network Antitrust Enforcement in Regulated Sectors Subgroup 1, june 2005, str. 7.

⁷ Spong Kenneth: Banking Regulation, Its Purposes, Implementation and Effects, Fifth Edition, Division of Supervision and Risk Management Federal Reserve Bank of Kansas City 2000, str. 1-5.

oceno stanja banke. Vse to je prisililo regulatorja bančnega sistema k uvedbi zavarovanja depozitov oziroma državnih garancij za vloge na računih v bankah.⁸

2. Zagotavljanje učinkovitega plačilnega sistema, prek katerega se dnevno izvaja ogromno število transakcij fizičnih in pravnih oseb, je naslednja naloga regulacije bančnega sistema. Učinkovit plačilni sistem je namreč ključen za normalno delovanje gospodarskega sistema in zaupanje prebivalstva v bančni sistem. V primeru nezaupanja v bančni sistem pride do vsesplošne panike, kjer imetniki vlog v bankah zahtevajo svoj denar, banke pa ga zaradi modela delnih rezerv ne morejo zagotoviti za vse. To lahko sproži proces spirale v celotnem bančnem sistemu, kar posledično ohromi celotno gospodarstvo, ki nima več dostopa do finančnih sredstev. Za zagotavljanje monetarne in finančne stabilnosti je torej učinkovit nadzor nad bankami in stroga regulacija, ki od bank zahteva močno kapitalsko osnovo za zagotavljanje likvidnosti ter preprečevanje dejanj bank, ki škodujejo imetnikom vlog ali škodujejo delovanju plačilnih sistemov, ključnega pomena.⁹
3. Nadaljnji cilj bančne regulacije je učinkovit in konkurenčen bančni sistem, ki omogoča dostop do kvalitetnih storitev po konkurenčnih cenah. V konkurenčnem okolju morajo banke poslovati učinkovito, če hočejo pridobiti nove stranke, obdržati stare in ostati na trgu. Brez konkurenčnega okolja pride do monopolnega položaja posameznih bank ali drugih oblik koncentracij, ki škodujejo trgu bančnih storitev. Posledično se cene storitev povišajo, inovativnost produktov, ki služijo strankam, pa se zmanjša. Regulator mora zato najti pravo razmerje med prestrogo regulacijo, ki na eni strani omeji določene banke pri poslovanju in jih postavi v nekonkurenčen položaj, in preohlapno regulacijo na drugi strani, ki bankam dopušča izigravanje pravil in izkoriščanje komparativnih prednosti glede na njihov tržni položaj in velikost.¹⁰

Glavni namen bančne regulacije je torej zagotavljanje takšnih razmer oziroma pravil, po katerih banke delujejo učinkovito, transparentno in v interesu javnosti, brez možnosti izigravanja pravil v namene kanalizacije dobičkov v privatne sfere na račun celotne družbe.¹¹

⁸ Ibidem, str. 6-7.

⁹ Ibidem, str. 7-8.

¹⁰ Ibidem, str. 9-10.

¹¹ Ibidem, str 11-12.

Posameznik, podjetja, tako zasebna kot državna, ter država so v veliki meri odvisni od delovanja bančnega sistema, ki jim zagotavlja osnovno sredstvo delovanja v tržni ekonomiji – denar. V javnem interesu je, da država preko regulatornih institucij zagotovi pravila učinkovitega delovanja bank in finančnih institucij. Le-te morajo delovati na način, ki omogoča ohranjanje ekonomskega ravnovesja in gospodarsko rast z osnovo v gibanjih v realnem gospodarstvu. S povezovanjem akumuliranega kapitala – prihrankov zasebnega sektorja, ki izvira iz produktivne dejavnosti v preteklosti, ter potreb investorjev, ljudi z inovativnimi idejami, z željo po uresnitvi svojih projektov v realnem sektorju gospodarstva, banke delujejo kot katalizator povečevanja učinkovitosti gospodarskega in tudi finančnega sistema. Cilj vsakega regulatorja mora biti sistem, v katerem so banke in ostale finančne institucije v funkciji koristi gospodarstvu ter posamezniku pri opravljanju gospodarskih poslov oziroma varnemu shranjevanju prihrankov.

3. FINANČNA LIBERALIZACIJA V 70. LETIH 20. STOLETJA

V začetku 70. let 20. stoletja je bil finančni sistem zaznamovan s precejšnjimi regulatornimi omejitvami tržnih sil. Te so bile nadzor nad cenami in obsegom poslovanja finančnih institucij, omejitve dostopa na trg ter v nekaterih primerih nadzor nad razporeditvijo finančnih sredstev med alternativnimi izposojevalci. Regulatorne omejitve so bile namenjene uresničevanju raznovrstnih socialnih in ekonomskih politik vlad. V mnogih državah so uporabljali direktne kontrole za razporeditev finančnih sredstev prednostnim industrijam v povojnem obdobju. Omejitve dostopa na trg in konkurenca sta bila motivirana s ciljem finančne stabilnosti, zaščita varčevalcev z omejenim finančnim znanjem je bila pomemben razlog nadzora nad bankami, nadzor nad bankami pa je bil uporabljen kot instrument za doseganje makroekonomskih ciljev.¹²

Razlogi za regulatorne reforme so bili:

- zmanjševanje učinkovitosti tradicionalnih kontrolnih mehanizmov zaradi finančnih inovacij (vse večje odpiranje trgov in zmanjšanje izoliranosti trgov, globalizacija) ter hiter tehnološki napredek, kar je povečalo možnosti za izogibanje regulatornim zahtevam;
- razvoj različnih tehnik izogibanja regulatornemu nadzoru (razvoj »off-shore« finančnih centrov in izvenbilančnih metod financiranja), prav tako pa tudi selitev delov poslovanja, ki so bolj regulirani, v manj regulirane sektorje finančnega sektorja;
- konkurenca mednarodnih finančnih centrov;
- konkurenca z nebančnimi institucijami za različne storitve (potrošniški krediti, hipoteke, majhna poslovna posojila);
- konkurenca med finančnimi institucijami pod različnimi regulatornimi režimi.¹³

Na eni strani so torej regulatorni organi pasivno reagirali na razvoj bančništva, ki je presegal stari regulatorni okvir. Ta je bil v mnogih primerih neučinkovit in je oviral konkurenco v finančnem sektorju. Na drugi strani pa so aktivno reagirali na razvoj dogodkov, saj se je z deregulacijo pričakovalo izboljšanje učinkovitosti s spodbujanjem konkurence in

¹² Edey Malcolm, Hviding Ketil: An Assessment of Financial Reform in OECD Countries. OECD Economics Department, Working Papers, No. 154, 1995, str. 8-13.

¹³ An Increasing Role for Competition in the Regulation of Banks, Bonn, International Competition Network Antitrust Enforcement in Regulated Sectors Subgroup 1, june 2005, str. 4-5.

odstranjevanjem umetnih regulatornih omejitev pri pretoku kapitala. V mnogih državah je bila deregulacija bančnega ter finančnega sistema del obširnejše reforme z namenom okrepitve tržnih sil v gospodarstvu, skladno s politiko »laissez faire«, ki trgu pušča proste roke z utemeljitvijo, da bo popolna prosta konkurenca sama, brez vladne intervencije, preko tržnih mehanizmov omogočila učinkovito delovanje trga.¹⁴ Politika prostega trga s popolno konkurenco je seveda smiselna samo pod predpostavko odsotnosti kakršnih koli garancij držav v primeru tržnih nepopolnosti oziroma insolventnosti bank in finančnih institucij.¹⁵

V sredini sedemdesetih let prejšnjega stoletja se je iz navedenih razlogov začel proces pomembnih regulatornih reform finančnih sistemov večine držav članic OECD. Proces je vseboval premik k bolj tržno usmerjeni vrsti regulacije in vključeval delno ali celotno liberalizacijo:

1. nadzora nad obrestnimi merami,
2. kvantitativnih omejitev investicij finančnih institucij,
3. omejitev povezav med bankami in regulacije lastniških povezav med finančnimi institucijami,
4. omejitev dostopa tujih finančnih institucij,
5. nadzora nad mednarodnim pretokom kapitala in deviznega poslovanja,
6. čezmejne bančne aktivnosti (mednarodni dogovori).¹⁶

¹⁴ Edey Malcolm, Hviding Ketil: An Assessment of Financial Reform in OECD Countries. OECD Economics Department, Working Papers, No. 154, 1995, str. 28.

¹⁵ Caprio Gerard Jr. and Lawrence H. Summers: Finance and its Reform, Beyond Laissez-faire, Financial Sector Development Department, The World Bank, August 1983.

¹⁶ Edey Malcolm, Hviding Ketil: An Assessment of Financial Reform in OECD Countries. OECD Economics Department, Working Papers, No. 154, 1995, str. 14-17.

4. POSLEDICE FINANČNE LIBERALIZACIJE - TRENDI V BANČNIŠTVU

Edey in Hviding (1995)¹⁷ navajata ekonomske posledice finančne liberalizacije na treh področjih:

1. strukturne spremembe na finančnih trgih,
2. vpliv na učinkovitost in razporeditev sredstev ter
3. vpliv na finančno stabilnost in makroekonomsko politiko.

4.1. Strukturne spremembe na finančnih trgih

Z liberalizacijo finančnih omejitev se je velikost finančnega sektorja v državah članicah OECD hitro povečevala. Posledice povečane finančne aktivnosti, finančnih investicij, tehnološkega napredka in finančnih inovacij so trije trendi, ki kažejo na strukturne spremembe v finančnem sektorju:

1. povečana konkurenca,
2. vse večja uporaba procesa listinjenja (ang. securitisation) in
3. internacionalizacija finančnih trgov.¹⁸

Posebej pomembno je omeniti tudi premik bank k dolžniškemu načinu financiranja gospodarskih investicij, predvsem v angleško govorečih delih sveta (ZDA in Velika Britanija), za razliko od evropskega modela bančnega financiranja gospodarstva preko trgov lastniškega kapitala.¹⁹

Strukturne spremembe na finančnih trgih so pomenile tudi spremembo poslovnih praks bank. Na strani financiranja so banke depozite vse bolj dopolnjevale z medbančnimi posojili, temeljni lastniški kapital pa z izdajami hibridnih finančnih instrumentov in podrejenega dolga. Na strani naložb so se poleg posojanja vse bolj ukvarjale tudi s trgovanjem s finančnimi instrumenti za lastni račun ter hkrati spreminjale poslovno prakso v model »odobri in posreduj«, pri katerem se odobrena posojila prenašajo zunaj bančnih bilanc z namenom njihovega listinjenja in prodaje na trgu. Z obema naložbenima aktivnostima so se izpostavljale tudi preostalim institucijam v okviru sistema vzporednega bančništva. Zaradi hitrega

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Edey Malcolm, Hviding Ketil: An Assessment of Financial Reform in OECD Countries. OECD Economics Department, Working Papers, No. 154, 1995, str. 17.

¹⁹ Ibidem.

finančnega poglobljanja pa so banke poslovale z vse večjim finančnim vzvodom, še posebej, če se pri izračunu finančnega vzvoda upošteva le temeljni kapital.²⁰

4.2. Vpliv na učinkovitost in razporeditev sredstev

Vidika vpliva na učinkovitost in razporeditev sredstev kot posledice finančne liberalizacije sta poslovna uspešnost oziroma notranja učinkovitost finančnega sektorja (tj. kvaliteta in stroški storitev) in njegov vpliv na razporeditev finančnih sredstev v celotnem gospodarstvu. Merjenje produktivnosti finančnega sektorja pa je problematično, saj ne obstaja nobena univerzalna metoda merjenja finančnega donosa. Dodatno je interpretacija dejstev odvisna od percepcije: ali povečana finančna aktivnost in rast finančnega sektorja vodi do pozitivnih ekonomskih učinkov za gospodarstvo ali pa ta rast predstavlja le dodatno, nepotrebno breme ekonomski učinkovitosti.²¹

Z opustitvijo omejevanja obrestnih mer, ohlapnejšimi standardi dajanja posojil, davčnimi olajšavami za dolžniško financiranje, liberalizacijo trgovalnih računov, ki omogočajo mednarodno diverzifikacijo naložb posameznega portfelja ter z zmanjševanjem likvidnostnih zahtev, se je sicer povečala učinkovitost in rast finančnega sektorja v 70. in 80. letih 20. stoletja, vendar na račun neravnovesij ter negativnih učinkov na drugih področjih. Finančna liberalizacija je močno vplivala na večjo potrošnjo in tako spodjedala raven prihrankov v gospodarstvu. Široka dostopnost potrošniških kreditov je bila pozitivno povezana z relativno majhnimi prihranki v ZDA, medtem ko je bila na Japonskem negativna korelacija med tema dvema kovariantama.²²

4.3. Vpliv na finančno stabilnost in makroekonomsko politiko

Z internacionalizacijo ter razvojem globalnih finančnih trgov sta bančni sistem ter njegova stabilnost postajala vse bolj odvisna od razmer na teh globalnih finančnih trgih. Povečana mednarodna aktivnost bank je vodila v finančno poglobljanje in kopičenje tveganj na globalni ravni. Makroekonomski agregati so s temi strukturnimi spremembami vse bolj izgubljali na pomenu. Centralne banke niso ustrezno reagirale v smeri preprečevanja pretirane rasti

²⁰ Rant Vasja: Dolgoročni odnos med finančnim sistemom in gospodarstvom, Bančni vestnik, Ljubljana, december 2012, str. 45.

²¹ Edey Malcolm, Hviding Ketil: An Assessment of Financial Reform in OECD Countries. OECD Economics Department, Working Papers, No. 154, 1995, str. 21.

²² Ibidem, str. 21.

kreditov v bančnem in finančnem sektorju. Z opustitvijo restriktivnega nadziranja monetarnih agregatov so se znašle v položaju, kjer so morale reševati sklade denarnega sklada in bančne institucije v primeru težav likvidnosti v bančnem in tudi finančnem sistemu. Doktrina centralne banke kot posojevalca zadnje instance (ang. lender of last resort)²³ je tako še dodatno vplivala na finančno poglobljanje ter hitro ekspanzijo bančnega in finančnega sektorja, centralne banke pa pripeljala v neizbežen položaj pomoči bančnemu in finančnemu sektorju za zagotavljanje njegove likvidnosti.

4.4. Ekspanzija kreditov

Ariccia et al (2012)²⁴ v analizi gibanja bančnih kreditov ugotavljajo pozitivno korelacijo med dolgoročnim finančnim poglobljanjem (razlika v razmerju kreditov do BDP) v obdobju 1970-2010, in kumulirano rastjo kreditov v obdobjih kreditnega razmaha. Začetki kreditnega razmaha so povezani:

1. s finančnimi reformami, ki ponavadi pospešijo finančno poglobljanje in so povezane z znatnimi rastmi kreditnih agregatov – bančnih kreditov;
2. s povečanimi kapitalskimi prilivi kot posledici liberalizacije kapitalskih računov, ki vodijo v povečano dostopnost do razpoložljivih sredstev za banke, kar potencialno sprosti kreditne restrikcije oziroma dostopnost do kreditov;
3. z gospodarsko rastjo, kjer je zakasnjena rast BDP pozitivno povezana z verjetnostjo kreditnega razmaha;
4. s tehnološkimi inovacijami in njihovo razširitvijo; razmerje med bančnimi krediti in BDP na globalni ravni se je hitro povečevalo od začetka osemdesetih let s predstavitvijo novih finančnih produktov in informacijsko tehnološko revolucijo.²⁵

Naraščajoči trend kreditne ekspanzije kot posledice finančne liberalizacije in deregulacije v sedemdesetih letih je dosegel vrh v letu 2006 z največjim zgodovinskim odstotkom razmaha (30 %) pred začetkom globalne finančne krize. Kreditna ekspanzija je bila posledica več

²³ Več glej: Zabavnik Helena: Zgodovina Banke za mednarodne poravnave in njena vloga danes, diplomska naloga, Ljubljana, april 2003, str. 35-36.

²⁴ Ariccia et al: Dealing with Credit Booms and Busts, Policies for Macroeconomic Stability, IMF, August 2012, str. 6-8.

²⁵ Ibidem.

faktorjev ekspanzije sekuritizacije v ZDA,²⁶ kar je pozitivno povezano z baselskimi kapitalskimi sporazumi, liberalizacijo kapitalskega trga v EU in drugimi dejavniki.

²⁶ Ibidem, str. 4.

5. USTANOVITEV BASELSKEGA ODBORA ZA BANČNI NADZOR

Z namenom uravnavanja negativnih učinkov globalizacije bančnega sistema in tveganj, ki jih je globaliziran bančni sistem predstavljal za nacionalna gospodarstva in globalno ekonomijo, je bil leta 1974 ustanovljen Baselski odbor za bančni nadzor (Basel Committee on Banking Supervision, nadalje BCBS). Neposredni vzrok za ustanovitev je bil propad dveh mednarodnih bank leta 1974 (Bankhaus Herstatt in Franklin National Bank). Prvotno je bil odbor sestavljen iz predstavnikov desetih najbolj razvitih držav, imenovanih G-10 (Belgija, Francija, Nemčija, Italija, Japonska, Nizozemska, Švedska, Velika Britanija in ZDA), plus Luksemburg in Švica.²⁷ Danes pa je BCBS sestavljen iz 27 predstavnikov nadzornih oblasti in centralnih bank iz Argentine, Avstralije, Belgije, Brazilije, Kanade, Kitajske, Francije, Nemčije, Hongkonga, Indije, Indonezije, Italije, Japonske, Južne Koreje, Luksemburga, Mehike, Nizozemske, Rusije, Savdske Arabije, Singapurja, Južne Afrike, Španije, Švedske, Švice, Turčije, Velike Britanije in Združenih Držav Amerike.²⁸

BCBS ima stalni sekretariat s sedežem v Mednarodni banki za poravnavo (ang. Bank of International Settlements, BIS) v Baslu, člani BCBS pa se sestanejo približno vsake tri mesece.

Glavni namen BCBS je preučiti zahteve po regulaciji, ki so povezane z aktivnostmi mednarodnih bank držav članic BCBS, ter preko globalne regulacije bančnega sistema s priporočili, imenovanimi baselski kapitalski sporazumi, doseči večjo stabilnost in odpornost bančnega sistema na notranje in zunanje stresne dogodke. Baselska priporočila so minimalni standardi, ki jih objavlja BCBS. Namenjeni so predvsem državam članicam Mednarodne banke za poravnavo (BIS) in formalnopravno niso zavezujoči. Države se same odločajo, ali jih bodo sprejele v svojo zakonodajo, vendar so standardi že tako mednarodno uveljavljeni, da jih uporabljajo po vsem svetu.²⁹

²⁷ Več glej: Zabavnik Helena: Zgodovina Banke za mednarodne poravnave in njena vloga danes, diplomska naloga, Ljubljana, april 2003, str. 35-36.

²⁸ Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on monitoring implementation of Basel III regulatory reform, Basel Committee on Banking Supervision, April 2013, str. 1.

²⁹ Štiblar Franjo: Bančništvo kot hrbtnica samostojne Slovenije, Ljubljana ZRC, 2010, str. 170.

Razlogi za globalno koordinacijo regulacije bank so:³⁰

1. ustvarjalci ekonomske politike, bančni menedžment in regulatorji se zavedajo, da lahko globalne institucije in globalni trg povzročijo probleme, ki lahko zamajajo stabilnost mednarodnega finančnega sistema ter posledično poslovno okolje, v katerem delujejo vse banke;
2. če je podružnica ali hčerinska družba banke locirana v drugi državi, se pojavi problem nadzora nad podružnico ali hčerinsko družbo. V interesu domačega regulatorja je, da podružnica ali hčerinska družba posluje v skladu z regulatornimi standardi. Operacije v tujih državah je težko nadzorovati, vendar pomembno vplivajo na poslovanje matične družbe v državi in tako predstavljajo tveganje za bančni sistem domače države. Države, v katerih te tuje podružnice ali hčerinske družbe delujejo, so zaskrbljene v primeru propada tuje banke in negativnega učinka do zaupanja v domač bančni sistem, zato bodo hotele primerno nadzirati poslovanje podružnic ali hčerinskih družb. Kljub nadzoru pa tuje države ne bodo imele dostopa do zadostnih informacij o poslovanju matične družbe. Zaradi teh razlogov je učinkovita mednarodna koordinacija ključna pri preprečevanju negativnih posledic propada bank, ki preko podružnic ali hčerinskih družb poslujejo v tujih državah. Učinkovito mednarodno koordinacijo pa se bo doseglo le s primerno komunikacijo med nadzornimi organi držav;
3. če se morajo vse mednarodne banke podrediti istim pravilom regulacije, bodo stroški skladnosti z regulacijo posledično nižji oziroma med bankami podobni. Globalni pristop k regulaciji tako prispeva k izenačevanju pogojev poslovanja bank, ki delujejo na mednarodnem trgu.³¹

BCBS je za zagotavljanje stabilnosti globalnega bančnega sistema, izenačevanja pogojev poslovanja in zagotavljanja konkurenčnosti do sedaj izdal že tri kapitalske sporazume. Namen sporazumov je učinkovit nadzor nad internacionaliziranim bančnim sistemom, kar predstavlja podlago za stabilno in zdravo gospodarsko stanje družbe. BCBS se je v 35 letih, kljub neobvezujoči naravi baselskih kapitalskih sporazumov in odločitev BCBS, razvil v vodilno skupino formuliranja mednarodnih standardov bančnega nadzora in zahtev kapitalske ustreznosti.

³⁰ Heffernan Shelag: Modern Banking, John Wiley & Sons, Chichester, 2005, str. 179.

³¹ Ibidem.

6. PREDHODNIKA BASLA III IN NJUNA USPEŠNOST

6.1. Basel I leta 1988

S ciljem zmanjšanja kreditnega tveganja mednarodnih bank, ki so ekstenzivno kreditirale svoje komitente, na strani pasive bilance stanja pa niso imele ustreznega kapitala za zavarovanje tveganja neplačila kreditov in so s tem predstavljale nevarnost za stabilnost mednarodnega bančnega sistema, je BCBS leta 1988 sprejel dokument – Baselski kapitalski sporazum I³² - Basel I. Glavna namena sporazuma sta bila poenotenje minimalnih kapitalskih zahtev mednarodnih bank s ciljem povečanja sposobnosti absorpcije izgub brez povzročanja sistemskega tveganja za mednarodni finančni sistem ter izenačitev pogojev poslovanja mednarodnih bank (izogibanje konkurenčnim konfliktom).³³

6.1.1. Minimalne kapitalске zahteve

Basel I je ustanovil minimalne kapitalске zahteve oziroma koeficient kapitalске ustreznosti, ki se izračuna kot razmerje med celotnim kapitalom in tveganjem prilagojeno aktivo in mora predstavljati najmanj 8 odstotkov celotnega kapitala banke.³⁴ Sredstva so bila tehtana glede na identiteto izposojevalca. Vladne obveznice so na primer imele 0-odstotno kapitalsko utež, medtem ko so imela tradicionalna podjetniška posojila 100-odstotno kapitalsko utež. V povezavi z osemodstotno zahtevo koeficienta kapitalске ustreznosti to pomeni, da je morala banka imeti osem odstotkov kapitala od vrednosti posojila za izpolnjevanje minimalnih kapitalskih zahtev po Baslu I.³⁵

Podana je bila tudi definicija kapitala, ki so ga morale banke izpolnjevati v okviru Basla I. Basel I je ločeval med temeljnim kapitalom (ang. Tier 1 or core capital) in dodatnim kapitalom (ang. Tier 2 or supplementary capital). Temeljni kapital je moral vedno obsegati 4 odstotke tveganjem prilagojene aktive.³⁶

³² International convergence of capital measurement and capital standards, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, July 1988.

³³ Blundell-Wignall Adrian and Atkinson Paul: Thinking Beyond Basel III: Necessary solutions for capital and liquidity, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2010 – Issue 1, 2010, str. 2.

³⁴ Štiblar Franjo: Bančništvo kot hrbtnica samostojne Slovenije, Ljubljana ZRC, 2010, str. 170-173.

³⁵ Ranjit Lall: Why Basel II Failed and Why Any Basel III is Doomed, October 2009, GEG Working Paper 2009/52, str. 6.

³⁶ Heffernan Shelag: Modern Banking, John Wiley & Sons, Chichester, 2005, str. 182.

Uteži tveganja za določena sredstva so bila tehtana glede na kreditno tveganost nasprotné stranke. Uteži tveganja so bile naslednje³⁷:

- 0 % za denar, zlato in obveznice, izdane s strani držav članic OECD;
- 20 % za obveznice, izdane s strani javnih agencij, lokalnih vlad ali občin držav članic OECD, ter zavarovane hipoteke;
- 50 % za nezavarovane hipoteke;
- 100 % za vsa podjetniška posojila in izpostavljenosti do bank ter državnega dolga izven OECD.³⁸

Zunajbilančne postavke, tj. zamenjave, akreditivi, terminske pogodbe so bile konvertirane v ekvivalente kreditnega tveganja in tehtane glede na nasprotno stranko. Za vlade članice OECD je to pomenilo 0-odstotno kapitalsko utež za banke, za javne agencije pa 20-odstotno.³⁹

Uporaba ekvivalentov kreditnega tveganja po Baslu I za izvenbilančne instrumente je bila preveč posplošena. Efektivno so bile vse postavke bilančnih in izvenbilančnih postavk presojane enako. Tržno in cenovno tveganje, povezano s hitro rastočimi izvenbilančnimi postavkami, pa je bilo zanemarjeno.⁴⁰

6.1.2. Amandma - regulacija tržnega tveganja leta 1996

Amandma je predstavil direktnejšo obravnavo zunajbilančnih postavk kot originalni Basel I, ki je zunajbilančne postavke konvertiral v ekvivalente kreditnega tveganja. Zaradi tržnega tveganja in tveganja sprememb tržnih cen, ki lahko povzročijo izgube tako na bilančnih kot zunajbilančnih postavkah, je amandma identificiral različne vrste tržnih tveganj, ki banke izpostavljajo tržnim tveganjem. Tržna tveganja se nanašajo na cene vrednostnih papirjev, s katerimi se trguje na borzi ali izven nje na OTC trgih (ang. over-the-counter) v obliki izvedenih finančnih instrumentov. Primeri tržnih tveganj so obrestno tveganje, valutno tveganje, tveganje sprememb cen surovin, tveganja pri trgovanju z izvedenimi finančnimi instrumenti, z zamenjavami, opcijami itn.⁴¹

³⁷ Glej Tabela 2.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

Banke so lahko po odobritvi nacionalnega regulatorja uporabljale metodo notranjega ocenjevanja tveganj z uporabo modela tvegane vrednosti (ang. value at risk model, VaR model) za določanje oziroma izračunavanje kapitala, potrebnega za pokritje tržnih tveganj.

BCBS je banke spodbujal k uporabi VaR-modela za ocenjevanje tržnih tveganj, ki je bil prvič razvit v banki JP Morgan z modelom JP Morgans Riskmetrics™. ⁴² Amandma je določal specifične zahteve, ki so jih morale banke izpolnjevati v okviru VaR-modela. ⁴³

Model VaR ocenjuje verjetno oziroma pričakovano maksimalno izgubo bančnega portfelja kot rezultata sprememb tveganih faktorjev, tj. cen osnovnih sredstev (ang. underlying assets) v specifičnem časovnem obdobju statističnega intervala. Pri tem se osredotoča na štiri osnovne instrumente in njihove spreminjajoče se cene: obveznice (obrestne mere z različnimi dobami dospelosti), valute (devizni tečajji), lastniški kapital (cene delniških indeksov) in surovine (cene surovin). ⁴⁴ To spremembo lahko banka oceni na različne načine, npr. z modelom variance/kovariance, z zgodovinsko simulacijo ali Monte Carlo simulacijo. Za dani portfelj torej VaR meri potencialno bodočo izgubo glede na tržno ceno pod normalnimi tržnimi pogoji, ki ni presežena v določeni periodi (navadno 10 dni) z opredeljenim nivojem zaupanja (največkrat 99 %). ⁴⁵

Velika slabost VaR-modela je v tem, da njegov izračun temelji na zgodovinskih statističnih podatkih, zato so tudi zahteve kapitalske ustreznosti temeljile na predpostavki, da bodo tudi v prihodnje razmere v bistvenih točkah podobne. Gre za zelo statičen pristop ocenjevanja tveganj, ki ni skladen z dinamičnostjo bančne dejavnosti pri iskanju novih virov zaslužkov in tveganosti takšnega poslovanja. ⁴⁶

⁴² Heffernan Shelag: Modern Banking, John Wiley & Sons, Chichester, 2005, str. 146.

⁴³ Več glej: Heffernan Shelag: Modern Banking, John Wiley & Sons, Chichester, 2005, str. 187.

⁴⁴ Ibidem, str. 146.

⁴⁵ Lukman Anja: Basel II in CAD 3, vloga regulatornega nadzora, diplomska naloga, Ljubljana, maj 2007, str. 17.

⁴⁶ Babič Miha: Reforma regulacije bančništva po svetovni finančni krizi, diplomska naloga, Ljubljana, september 2012, str. 75 .

6.1.3. Izogibanje regulatornim zahtevam s procesom listinjenja⁴⁷ in porast vzporednega bančnega sistema

Bistvo vzporednega bančnega sistema je sekuritizacija oziroma listinjenje posojil, prodaja izvedenih finančnih instrumentov, njihovo zavarovanje in aktivno trgovanje s temi finančnimi produkti. Tradicionalno bančništvo je tako zamenjano s tržnim sistemom, ki temelji na zavarovanjih, in z repo trgi v njegovem bistvu. Banke prenesejo tvegana sredstva iz svojih bilanc na vzporedni bančni sistem, kar jim omogoči lažje poslovanje in obenem prinese veliko zaslužkov preko lastniškega trgovanja (ang. proprietary trading) na finančnih trgih. Čeprav je vzporedni bančni sistem donosen za banke in finančne institucije, aktivnosti v okviru tega sistema predstavljajo veliko sistemsko tveganje za bančni in finančni sistem kot celoto.⁴⁸

Banke uporabljajo konvencionalno in sintetično obliko listinjenja. Med njima pa so bistvene razlike.

1. Konvencionalna tehnika listinjenja vključuje prenos sredstev na finančno skrbniško družbo ali entiteto posebnega pomena. Originator – banka, ki je zavezana s kapitalskimi zahtevami v transakciji listinjenja – proda združena sredstva zunajbilančni entiteti, ki je lahko finančno skrbniška družba (ang. special purpose vehicle, SPV) ali entiteta posebnega pomena (ang. special investment vehicle, SIV). SPV je robotna entiteta brez zaposlenih, brez fizičnega obstoja in ne more sprejemati pomembnih ekonomskih odločitev. Naloga SPV je tranširanje sredstev originatorja v ABS vrednostne papirje in njihova prodaja na trgu. Banka pa lahko ustanovi tudi SIV, ki fizično obstaja, je upravljana ter ima ponavadi velik finančni vzvod. Namen SIV je posluževanje tržne arbitraže s kupovanjem dolgoročnih sredstev s fiksnimi prihodki od njenih sponzorjev (originator banke) za financiranje teh sredstev s kratkoročnimi obveznostmi, kot so s sredstvi podprti komercialni zapisi (ang. asset-backed commercial paper, ABCP). Ključna razlika med njima je, da SPV prodaja posojila v obliki ABS vrednostnih papirjev, SIV pa izdaja ABCP z namenom financiranja teh posojil. V primeru SPV se tveganje s prodajo posojil v obliki ABS prenese oziroma razprši preko celotne

⁴⁷ Pri listinjenju gre za združevanje (»pooling«) denarnih tokov manj likvidnih finančnih instrumentov in njihovo prepakiranje v nove, bolj likvidne obveznice za prodajo investitorjem. (Rant Vasja: Dolgoročni odnos med finančnim sistemom in gospodarstvom, Bančni vestnik, Ljubljana, december 2012, str. 46).

⁴⁸ White William R.: Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012, str. 28.

ekonomije, v primeru SIV pa se tveganje koncentrira okoli banke, ki je originirala posojila. V obeh primerih pa gre za prikrivanje tveganj pred regulatorji.⁴⁹

Za napihovanje nepremičninskega balona, ki je vodil v finančno krizo leta 2007, so bile zunajbilančne družbe SIV ključne. SIV-družbe so namreč trgovale z zavarovanimi dolžniškimi obveznostmi (ang. collateralized debt obligation, CDO). Za nakup CDO derivativov so pridobivale finančna sredstva preko izdaje komercialnih papirjev ABCP, kar pomeni, da so si finančna sredstva kratkoročno izposojale. Kasneje pa so ta sredstva investirale v dolgoročne izvedene finančne instrumente. Za dajanje vtisa varnosti naložb so družbe SIV z bankami sklepale pogodbe o zamenjavi kreditnega tveganja (ang. credit default swap, CDS). SIV-družbe (kupci derivativov CDS) so bankam (prodajalcem derivativov CDS) po četrletjih plačevale dogovorjene vsote denarja, večja plačila pa so bila dogovorjena v primeru padca vrednosti njihovih sredstev in nedostopnosti do kratkoročnih virov financiranja. To je skupaj z drugimi dejavniki imelo učinek povečevanja tveganja stabilnosti bank in posledično celotnega bančnega sistema, kljub prvotni zasnovi prenosa tveganj izven bančnega sistema.⁵⁰

2. Pri sintetični tehniki listinjenja pa sredstva ostanejo na bilanci banke brez prenosa sredstev na SIV ali SPV. Namesto prenosa sredstev na SIV ali SPV-družbe so pri tej tehniki listinjenja sredstva segregirana na bilanci banke. Banka pa nato kupi kreditno zavarovanje, npr. zavarovalni finančni instrument CDS, za ABS vrednostne papirje pred izpostavo kreditnemu tveganju, ki bi lahko izviralo iz drugih bančnih sredstev, ki niso vključena v ABS vrednostni papir.⁵¹

Banke so po implementaciji Basla I sicer okrepile kapitalsko ustreznost svojih bilanc v skladu z zahtevami Basla I, vendar v veliki meri na račun regulatorne arbitraže s procesom listinjenja. S procesom listinjenja so banke uspešno znižale rast bilančnih postavk in s tem zmanjšale stroške izpolnjevanja zahtev po regulatornem kapitalu ter s prenosom kreditnega tveganja na trg zmanjšale ekonomske stroške dostopa do virov financiranja.⁵² Kapitalske

⁴⁹ Jablecki Juliusz: The impact of Basel I capital requirements on bank behaviour and efficacy of monetary policy, *International Journal of Economic Sciences and Applied Research* 2 (1): 16-35, 2009, str. 28.

⁵⁰ Foster J. B., Magdoff F.: Financial Implosion and Stagnation: Back to Real Economy, *Monthly Review* 60 (7): 1-29, 2008.

⁵¹ Allen Linda: The Basel Capital Accords and International Mortgage Markets: A Survey of Literature, Baruch College, CUYN, december 2003, str. 33-34.

⁵² *Ibidem*, str. 33.

zahteve so dodatno spodbudile uporabo tehnike listinjenja in transformacijo bančnega poslovnega modela iz »originate-and-hold« v »originate-and-distribute«, iz odobri in drži v odobri in posreduje, pri katerem se odobrena posojila prenašajo zunaj bančnih bilanc z namenom njihovega listinjenja in prodaje na trgu.⁵³

Zanimiva je primerjava med ameriškimi in britanskimi bankami ob implementaciji Basla I. V ameriških bankah se je v obdobju med 1990 in 1992 razmerje Tier 1 kapitala do tehtane aktive povečalo za 38 odstotkov. Na drugi strani pa se je razmerje britanskih bank povečalo samo za 0,89 odstotka. Razlog je, da je bil Basel I modeliran po sistemu, ki so ga v VB uporabljali od okoli leta 1980 naprej. Dejansko je končni rezultat pogajanj v procesu sprejemanja Basla I odseval britanski model tehtanih sredstev v takšni meri, da je VB implementirala Basel I zelo hitro ob njegovem sprejetju leta 1988 in skoraj popolnoma zaobšla štiriletni implementacijski rok, dovoljen s strani BCBS. Tako za VB Basel I v bistvu ni pomenil nobenih sprememb. Nasprotno pa so bile ameriške banke pod večjim pritiskom kot britanske, zato so se v večji meri posluževale tehnik kapitalske arbitraže ter tako izkoristile pomanjkljivosti Basla I.⁵⁴

Banke so tako s procesom listinjenja in izkoriščanjem finančnih skrbniških družb ter entitet posebnega pomena prenašale tveganja izven svojih bilanc na nereguliran vzporedni bančni sistem. Tveganja so pred regulatorji in investitorji prikrivale z namenom izboljšanja likvidnosti posojil preko procesa listinjenja, ustvarjanja pritoka sredstev preko procesa listinjenja, ki so jih morale stranke plačevati za storitve bank, ter manipuliranja z zahtevami po regulatornem kapitalu.⁵⁵ Ideja, da bi z listinjenjem razpršili tveganja po vsej ekonomiji, je bankam dejansko uspela, vendar obenem povzročila hitro finančno poglobljanje. Banke in druge finančne institucije so bile med seboj vse bolj povezane. Oceno izpostavljenosti nasprotnim strankam je bilo zato zaradi dolge verige interakcij, ki vključujejo zavarovanja, rehipotetikacije (ang. rehypothecation) in izvedene finančne instrumente (npr. CDS), skoraj nemogoče oceniti. Kompleksnost in netransparentnost vzporednega bančnega sistema, ki je hitro rasel zaradi neustrezne regulacije v okviru Basla I, je predstavljala veliko tveganje za stabilnost bančnega in finančnega sistema.

⁵³ Rant Vasja: Dolgoročni odnos med finančnim sistemom in gospodarstvom, Bančni vestnik, Ljubljana, december 2012, str. 45.

⁵⁴ Jablecki Juliusz: The impact of Basel I capital requirements on bank behaviour and efficacy of monetary policy, International Journal of Economic Sciences and Applied Research 2 (1): 16-35, 2009, str. 27.

⁵⁵ Allen Linda: The Basel Capital Accords and International Mortgage Markets: A Survey of Literature, Baruch College, CUYN, december 2003, str. 30-38.

Povečanje nevarnosti za stabilnost finančnega sistema, nezadostno upoštevanje predvsem nekreditnih tveganj, ki so v zadnjih letih pridobila na pomenu, ter osredotočanje zgolj na kvantitativno merjenje kapitalske ustreznosti⁵⁶ so torej bili vzrok za sprejem novega kapitalskega sporazuma Basel II.

6.2. Basel II leta 2004

6.2.1. Cilji Basla II

Proces sprejemanja Basla II je trajal od januarja 2001, ko je bil sprejet posvetovalni dokument, pa vse do decembra leta 2004, ko so bili standardi dokončno sprejeti.

Glavni cilji Baselskega odbora za bančni nadzor v okviru Basla II so bili:

1. povečanje kvalitete in stabilnosti mednarodnega bančnega sistema,
2. ustvarjanje in vzdrževanje enakih pogojev poslovanja za mednarodno aktivne banke ter
3. promoviranje strožjih modelov ocenjevanja tveganj.⁵⁷

BCBS v dokumentu⁵⁸ navaja svojo prepričanost, da bo prenovljen kapitalski sporazum pod imenom Basel II spodbujal mednarodno aktivne banke k sprejetju strožjih modelov ocenjevanja tveganj. Strožje ocenjevanje tveganj mednarodno aktivnih bank BCBS vidi kot enega od nosilcev zagotavljanja finančne stabilnosti bančnega sistema. Dodatno BCBS navaja, da so banke in druge finančne institucije toplo pozdravile koncept in zahteve tristebne strukture Basla II (minimalne kapitalske zahteve, regulativni nadzor in tržna disciplina). Institucije so podprle izboljšano kapitalsko regulacijo, ki upošteva in vključuje spremembe v bančništvu ter v modelih ocenjevanja tveganj. Istočasno pa omogoča ohranjanje koristi okvira, ki naj bo na nacionalnem nivoju v največji možni meri implementiran uniformno.⁵⁹ Medtem ko sta bila prvi in drugi cilj vsebovana že v Baslu I, je tretji cilj nov in po mnenju BCBS najpomembnejši.

⁵⁶ Štiblar Franjo: Bančništvo kot hrbtenica samostojne Slovenije, Ljubljana ZRC, 2010, str. 171.

⁵⁷ Balthazar Laurent: From Basel I to Basel III, The Integration of State of the Art Risk Modeling in Banking Regulation, Palgrave Macmillan, 2006, str. 39-40.

⁵⁸ International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, June 2004, str. 2.

⁵⁹ Ibidem, str. 2.

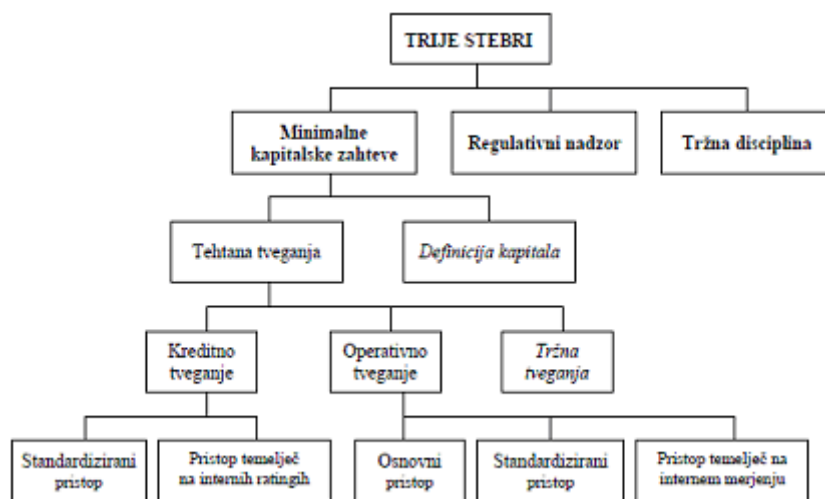
6.2.2. Glavne spremembe v Baslu II

Spremembe Basla II glede na Basel I so bile naslednje:

1. obsežnejše ocenjevanje tveganj ter več možnosti, ki jih lahko banke izberejo za določanje kapitala pri tržnem, kreditnem in operativnem tveganju;
2. spremembe pri ocenjevanju kreditnega tveganja in določanju tehtane aktive (ang. risk-weighted assets, RWA) za posamezne entitete;
3. predstavitev novega operativnega tveganja, za katerega morajo imeti banke poseben kapital;
4. bankam je po odobritvi nacionalnega regulatorja dovoljena uporaba notranjih modelov ocenjevanja tveganj za ocenjevanje kreditnega, tržnega in operativnega tveganja, drugače pa banke morajo uporabiti standardiziran pristop ocenjevanja tveganj;
5. spremenjen okvir ocenjevanja tveganj in dodana dva nova stebra, regulativni nadzor in tržna disciplina.⁶⁰

6.2.3. Tristebni sistem Basla II

Shema 1: Tristebni sistem določanja kapitalske ustreznosti po novem baselskem sporazumu



Vir: Sušnik Saša: Posledice uveljavitve novega Baselskega sporazuma za slovenske banke, Banka Slovenije, 2001

⁶⁰ Heffernan Shelag: Modern Banking, John Wiley & Sons, Chichester, 2005, str. 193-194.

6.2.3.1. Prvi steber: Minimalne kapitalske zahteve

V okviru prvega stebra minimalnih kapitalskih zahtev je definicija temeljnega in dodatnega kapitala ostala enaka. Tudi koeficient kapitalske ustreznosti je ostal na enaki ravni kot v Baslu I. Glavne spremembe pa so bile pri ocenjevanju tveganj, kjer so banke imele več možnosti za izbiro pristopov ocenjevanja tveganj (Tabela 1) ter pri tehtani aktivni z namenom povečanja občutljivosti za tveganja pri ocenjevanju določenih tveganj. Za razliko od Basla I je pri Baslu II več kategorij tehtanih tveganj (Tabela 2).

Tabela 1: Povzetek možnih pristopov k ocenjevanju tveganj

Kreditno tveganje	Operativno tveganje	Tržno tveganje (nespremenjeno od 1996)
(1) standardiziran pristop	(1) osnovni pristop	(1) standardiziran pristop
(2) temeljni pristop, temelječ na internih ratingih	(2) standardiziran pristop	(2) notranji model
(3) napredni pristop, temelječ na internih ratingih	(3) napredni modeli ocenjevanja tveganj	

Vir: Heffernan Shelag: Modern Banking, John Wiley & Sons, Chichester, 2005, str. 194.

Tabela 2: Uteži tveganja v % po Baslu I in Baslu II

Skupina dolžnikov/terjatev	Basel I	Basel II Poenostavljen standardiziran pristop	Basel II Standardiziran pristop osnovan na zunanji bonitetni oceni	
Vlade in CB	0	0		
AAA do AA-			0	
A+ do A-			20	
BBB+ do BBB-			50	
BB+ do B- (in neocenjeno)			100	
Pod B-			150	
Drugi javni subjekti (diskrecija nadzornika)	0-50	0		
Multilateralne razvojne banke	20	0		
OECD banke in finančne družbe	20	20	<90 dni	Ostalo
AAA do AA-			20	
A+ do A-			20	50
BBB+ do BBB-			20	50
BB+ do B- (in neocenjeno)			50	100
Pod B-			150	150
Stan. hipoteke	50	35	30	
Majhni dolžniki	100	75	75	
Poslovne nepremičnine	100	100		
AAA do AA-			20	
A+ do A-			50	
BB+ do B- (in neocenjeno)			100	
Pod BB-			150	

Vir: Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: What Will Basel III Achieve?, The German Marshall Fund of United States, November 2010, str. 4.

6.2.3.2. Drugi steber: Regulativni nadzor

Z regulativnim nadzorom kot mehanizmom prisilne podreditve zahtevam nacionalnega nadzornika po uskladitvi poslovanja bank v skladu s smernicami, postavljenimi v prvem stebru Basla II, se konkretizira nadzor nad tveganjem bank v različnih nacionalnih sistemih. Nadzornik tako presoja tveganja posameznih bank, saj enotna pravila, postavljenega v prvem stebru, o minimalnih kapitalskih zahtevah ne odražajo vseh tveganj v bankah. Nadzornik preko smernic, navedenih v drugem stebru:

- preverja, ali imajo banke ustrezne notranje modele ocenjevanja tveganj;
- spodbuja banke h kapitalu, ki je višji od minimalnih kapitalskih zahtev;
- preverja, ali imajo banke ustrezne metodologije za uresničevanje kapitalskih koeficientov;
- zahteva intervencijo v primeru, da kapital banke pade pod minimalne kapitalske zahteve;
- nadzira kapitalsko ustreznost posamezne banke.⁶¹

Vloga nadzornika pri omejevanju tveganosti poslovanja posamezne banke je namreč ključna pri zagotavljanju finančne stabilnosti celotnega bančnega sistema. Cilj Basla II je, da z eliminacijo slabih praks nadzornik učinkovito omejuje negativne učinke kršenja minimalnih kapitalskih zahtev, kar bi posledično izboljšalo kvaliteto bančnih bilanc in njihovega poslovanja. Gre za kvalitativno ocenjevanje tveganj poslovanja bank nadzornega organa in posredovanje v primeru kršenja.⁶²

Drugi steber je zasnovan tako, da ne daje natančnih navodil, kako naj nadzornik reagira v primeru kršenja zahtev (diskrecija nadzornika), in je uporabljen kot kvalitativna nadgradnja prvega stebra, pri čemer je nadzornik dodatna varovalka prilagajanja oziroma omejevanja prevzetih tveganj bank.⁶³

⁶¹ Heffernan Shelag: Modern Banking, John Wiley & Sons, Chichester, 2005, str. 202.

⁶² Ibidem.

⁶³ Ibidem.

6.2.3.3. Tretji steber: Tržna disciplina

Tržna disciplina je dobila z Baslom II nov pomen, saj je bila v sporazumu prvič eksplicitno definirana. Z zagotavljanjem transparentnih in ažurnih podatkov o poslovanju banke, njeni kapitalski ustreznosti in izpostavljenosti tveganjem poslovni partnerji, investitorji ter drugi udeleženci trga dobijo informacijo o dejanskem stanju banke. S tem mehanizmom se poskuša preko tržnih sil prisiliti banke k discipliniranju njihovega poslovanja brez prevzemanja prevelikih tveganj. Banke so dolžne razkriti:

- izpostavljenost tveganjem,
- ustreznost kapitala ter
- strukturo kapitala.⁶⁴

Tretji steber je bil osnovan kot protiutež za notranje modele ocenjevanja tveganj, ki so v domeni bank samih, kot so pristop, temelječ na internih ratingih v okviru ocenjevanja kreditnega tveganja, pristop, temelječ na internem merjenju v okviru ocenjevanja operativnega tveganja, in notranji modeli ocenjevanja tveganja za tržna tveganja. Banke so imele pri uporabi teh modelov ocenjevanja tveganj veliko večjo diskrecijo kot ostale banke, ki spadajo pod standardizirani pristop ocenjevanja tveganj. Posledično je bilo za nadzornika oziroma regulatorja veliko težje nadzorovati vsako podrobnost pri naprednih modelih ocenjevanja tveganja kot po standardiziranem pristopu. Z obveznim razkrivanjem podatkov o poslovanju bank se poskuša pomanjkanje učinkovitega nadzora s strani nadzornika nadomestiti s tržno disciplino preko večje transparentnosti.

6.2.4. Neuspehi Basla II

6.2.4.1. Procikličnost

Glavna slabost regulacije tehtane aktive v povezavi z različnimi pristopi modelov ocenjevanja tveganj je, da delujeta prociklično. Bančništvo je samo po sebi prociklična dejavnost. V času gospodarske recesije banke zmanjšajo obseg svoje posojilne dejavnosti, ker se bojijo večje verjetnosti neplačil. To pa še poveča amplitudo recesije, saj se realne investicije podjetij in

⁶⁴ International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, June 2004, str.175-177.

posameznikov temu ustrezno zmanjšajo. Nasprotno banke povečujejo svojo posojilno dejavnost v času gospodarskega vzpona in prispevajo k pretirani rasti gospodarstva.⁶⁵

Povečana občutljivost kapitalskih zahtev za tveganja po Baslu II, ki so se merila z notranjimi modeli ocenjevanja tveganj, je še dodatno povečevala te prociklične tendence. Banke so z regulatornimi zahtevami po minimalnem kapitalu, ki so občutljiva na tveganja, še dodatno omejene pri svoji posojilni dejavnosti. Minimalne kapitalske zahteve se namreč sorazmerno povečajo z večjo verjetnostjo neplačila, v nasprotnem primeru pa se zmanjšajo. Banke so tako v obdobjih dna krize dejansko nesposobne posojati denar, v obdobju gospodarskega vzpona pa je njihova posojilna dejavnost pretirana. Notranji modeli ocenjevanja tveganj v obdobju gospodarskega vzpona podcenjujejo tveganje neplačila, kar povzroči pretirano posojilno dejavnost. V obdobjih gospodarske krize pa je trend ravno nasproten, kar še poveča amplitudo krize.⁶⁶

6.2.4. Možnosti regulatorne arbitraže

Zahteve po minimalnem kapitalu bank so bile zasnovane z namenom omejevanja tveganj v bančnem sistemu. Banke, ki so imele zdrave bilance in so poslovale v skladu s kapitalskimi pravili, postavljenimi v Baslu I in II, so navidezno predstavljale zdravo osnovo za delovanje bančnega sistema brez tveganja izpostave svojih bilanc pretiranim tržnim in drugim ekonomskim tveganjem. Pravila v Baslu II pa so bila oblikovana tako, da so omogočala regulatorno arbitražo bank, s katero so te izkoriščale slabosti regulacije kapitalskih zahtev in prenašale oziroma koncentrirale svoja sredstva v tistih kategorijah posameznih sredstev, prilagojenih tveganjem, ki so predstavljale najmanjšo obremenitev za banke in jim omogočale povečevanje dobičkov. Banka, ki je koncentrirala oziroma vlagala v sredstva z najmanjšo kapitalsko utežjo, je lahko prihranila ogromno lastnih sredstev z dedukcijo regulatornega kapitala. S to prakso se je izognila dodatnim kapitalskim zahtevam, ki so bila zahtevana za ustrezno (regulatorno) bolj tvegana sredstva, v katera je banka vlagala. Banka je zato lahko prikazovala bilanco stanja z ustreznim oziroma še višjim stanjem regulatornega kapitala od zahtevanega.⁶⁷ Ekonomski kapital bank, ki pomeni prilagojenost poslovanja bank resničnim

⁶⁵ Allen Linda: The Basel Capital Accords and International Mortgage Markets: A Survey of Literature, Baruch College, CUYN, december 2003, str. 24.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012, str. 12, Annex 1.

tveganjem pa se je zaradi regulatorne arbitraže vseskozi zmanjševal. Banka so bile izpostavljene vedno večjim tveganjem, zato je lahko že majhen padec na trgu vrednostnih papirjev pomenil materializacijo prevzetih tveganj bank, razkritje njihovega pretiranega finančnega vzvoda, težave z likvidnostjo in brez pomoči države v obliki garancijskih shem ter centralnih bank kot zadnjega posojevalca (ang. lender of last resort) tudi njihove solventnosti.

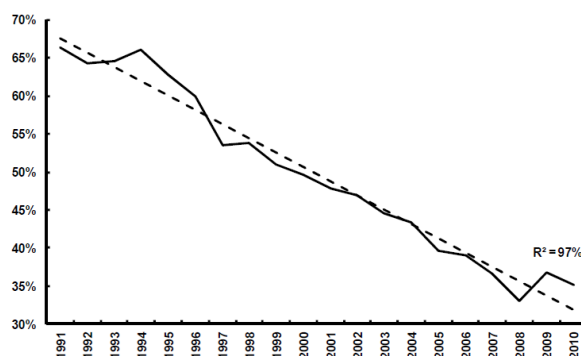
Basel II je kljub optimističnim napovedim BCBS-ja po večji občutljivosti regulacije za tveganja, ki jih banke prevzemajo pri svojem poslovanju, bančnemu sistemu dejansko omogočil manipulacijo s pravili, ki ne upoštevajo povezanosti bank, drugih finančnih institucij in zavarovalnic pri posameznih transakcijah. S kapitalsko arbitražo, z modeli ocenjevanja tveganj, ki ne odražajo realnih tveganj na trgih in delujejo prociklično, ter s prenosom sredstev iz bančnih bilanc na vzporeden bančni sistem, kamor baselska pravila ne sežejo, so banke poleg možnosti regulatorne arbitraže pod Baslom I našle nove poti izogibanja regulaciji. Za primer regulatorne arbitraže bank v okviru Basla II glej Prilogo.⁶⁸

V procesu izogibanja regulatornim zahtevam so bile »najbolj uspešne« sistemsko pomembne banke. Empirična analiza Slovik P. (2012) je pokazala, da so sistemsko pomembne banke delež tehtane tvegane aktive glede na vso aktivo zniževale vse od predstavitve koncepta tehtane tvegane aktive leta 1992, ko je bil implementiran Basel I. Leta 1992 je npr. tehtana tvegana aktiva sistemsko pomembnih bank predstavljala 70 odstotkov vse aktive, kar pomeni, da je bil regulatorni kapital izračunan na velikem deležu vseh bančnih tveganj. Skozi leta pa so te banke konstantno zmanjševale osnovo za izračunavanje svojega regulatornega kapitala. Tehtana tvegana aktiva teh bank se je zmanjševala še bolj drastično po sprejetju Basla II leta 2004, ki je omogočil uporabo naprednih notranjih modelov ocenjevanja tveganj (ang. advanced internal rating based approach, A-IRB), tako da je delež tehtane tvegane aktive glede na celotno aktivo v predkriznem obdobju padel na 35 odstotkov (Graf 1). Regulatorni kapital je bil izračunan na zelo majhnem deležu vseh tveganj banke, iz česar lahko sklepamo, da je regulatorni okvir z osnovo na principu tehtane tvegane aktive prezrl ogromen del resničnih tveganj sistemsko pomembnih bank.⁶⁹

⁶⁸ Glej Prilogo 1.

⁶⁹ Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012, str. 6.

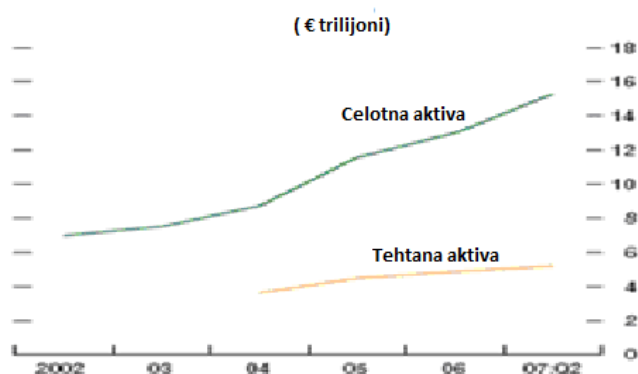
Graf 1: Zgodovinski razvoj deleža tehtane tvegane aktive/celotne aktive sistemsko pomembnih bank v %



Vir: Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012, str. 6.

Rezultat regulatorne arbitraže v okviru Basla I in Basla II desetih največjih globalnih finančnih institucij je bila podvojitev globalne bančne bilance v letih med 2004 in 2007 z le minimalnim povečanjem tehtane tvegane aktive (Graf 2). To dejstvo je samo po sebi znak neustreznosti regulacije Basla I in Basla II. Če to dejstvo kombiniramo z rastjo kratkoročnih obveznosti vzporednega bančnega sistema iz 10 trilijonov \$ na 20 trilijonov \$ med leti 2000 in 2007 (v primerjavi s 5,5 trilijoni \$ na 11 trilijonov \$ tradicionalnih bančnih obveznosti), je jasno, da je bil koncept tehtane tvegane aktive v okviru baselskih kapitalskih sporazumov in je še danes napačen.⁷⁰

Graf 2: Rast celotne aktive (ang. total assets) in tehtane aktive (ang. risk-weighted assets) 10 največjih globalnih finančnih institucij



Vir: International Monetary Fund (IMF), Global Financial stability Report (april 2008).

⁷⁰ Acharya Viral V.: The Dodd-Frank Act and Basel III: Intentions, Unintended Consequences and Lessons for Emerging Markets, ABDI Working Papers Series, No.392, October 2012, str. 14.

Banke, ki so imele najvišje ravni regulatornega kapitala (posledica regulatorne arbitraže) so med finančno krizo utrpeli največje tržne izgube. Njihov visok nivo regulatornega kapitala tako ni bil znak finančne stabilnosti, ampak (ironično) znak njihovega nagnjenja k investiranju in trgovanju s sistemsko tveganimi sredstvi z maksimalnim ekonomskim finančnim vzvodom, npr. trgovanje z AAA kreditno ocenjenimi stanovanjskimi hipotekarnimi obveznicami RMBS (ang. residential mortgage backed securities, RMBS), ki so imele po Baslu I in Baslu II majhno kapitalsko utež.⁷¹

6.2.5. Vpliv regulatorne arbitraže bank na tradicionalno posojilno aktivnost

Neposreden vzrok zadnjega finančnega kolapsa je padec vrednosti izvedenih finančnih instrumentov, povezanih z nepremičninskim balonom v Ameriki. Dodatna kapitalska zahteva za sredstva, naložena v hipotekarnih obveznicah RMBS po Baslu II, je bila le 35 odstotkov. Banke so to nizko dodatno kapitalsko zahtevo izkoristile za regulatorno arbitražo⁷² in denar posojale ljudem brez ustreznega premoženja za nakup nepremičnin. Banke so nato preko svojih finančno skrbniških družb kreirale hipotekarne obveznice, v katerih so bile zapakirane hipoteke iz bazena hipotek. Te so za razliko od originalnega hipotekarnega posojila likvidne, saj je z njimi mogoče prekupčevati na trgu.⁷³

Akumulacija sredstev bank v hipotekarnih obveznicah v povezavi z drugimi preferencami posojilne dejavnosti v odsekih z nižjimi kapitalskimi utežmi v posameznih kategorijah sredstev, kamor so banke investirale svoj denar, npr. kupovanje državnih obveznic vlad z visokim donosom, je izrazito vplivala na tradicionalno posojilno aktivnost bank.

Velike banke so zaradi neustrezne regulacije v okviru Basla I in Basla II od leta 1990 naprej vseskozi zmanjševale obseg svoje tradicionalne dejavnosti aktivnega iskanja in ocenjevanja možnosti dajanja posojil ter dajanja posojil kreditno sposobnim podjetjem in gospodinjstvom. Namesto tega so vse bolj poslovale preko drugačnega poslovnega modela z osnovo v vzporednem bančnem sistemu. Ta je namreč velikim bankam omogočal zmanjševanje problemov izpolnjevanja pravil kapitalske ustreznosti v okviru zahtev Basla I in Basla II in

⁷¹ Ibidem.

⁷² Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: Deleveraging, Traditional versus Capital Markets Banking and the urgent need to Separate and Recapitalise G-SIFI Banks, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2012 – Issue 1, 2012, str. 27.

⁷³ Štiblar Franjo: Svetovna kriza in Slovenci: Kako jo preživeti, Ljubljana ZRC, 2010, str. 86-87.

problem dolgoročnega financiranja.⁷⁴ Dolgoročno posojanje so velike banke namreč kompenzirale s kratkoročnim zadolževanjem v okviru vzporednega bančnega sistema.⁷⁵

Tradicionalna posojilna dejavnost petih velikih finančnih konglomeratov, ki opravljajo storitve komercialnega, investicijskega in univerzalnega bančništva, se je zmanjševala vse od sprejetja Basla I naprej. Analiza deleža vseh posojil glede na aktivo bank (Slovik P., 2012) pokaže, da se je delež posojil od približno 75 odstotkov leta 1990 zmanjšal na približno 28 odstotkov v letu 2007 pred izbruhom globalne finančne krize (Tabela 3).⁷⁶

Tabela 3: Posojila glede na aktivo: Zgodovinski prikaz za izbrane banke v odstotkih

	1990	1995	2000	2005	2007	2008	2009	2010
Deutsche Bank	85	73	53	17	11	15	21	27
UBS	78	61	26	15	18	21	27	22
BNP Paribas	77	73	37	28	31	28	36	38
Barclays	78	68	64	33	32	25	34	32
Bank of America	58	62	61	44	51	51	40	42

Vir: Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012, str. 7.

Koncentracija v sredstvih z ugodnostjo kapitalskega odbitka in istočasno prikazovanje stopnje regulatornega kapitala (procikličnost notranjih modelov ocenjevanja tveganj), v skladu ali celo nad zahtevami Basla II, so predstavljali velik problem regulacije, ki je bila nesposobna preprečiti takšno akumulacijo tveganja oziroma je bila neposreden vzrok za njo.

Banke so preko regulatorne arbitraže prelahko izigravale regulatorne zahteve in povečevale svoje dobičke na račun vse večjega systemskega tveganja bančnega sistema. Notranji modeli ocenjevanja tveganj, ki so jih uporabljale predvsem velike banke za zmanjševanje zahtevanega regulatornega kapitala, niso odražali realnih ekonomskih tveganj in so regulatorjem ob kopičenju neidentificiranih tveganj v bančnem in vzporednem bančnem sistemu onemogočili učinkovit nadzor. Koncept nadzora z retrospektivnim ocenjevanjem

⁷⁴ White R. W.: Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012, str. 28.

⁷⁵ Ibidem, str. 29.

⁷⁶ Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012, str. 7.

oziroma nadzorom poslovanja bank je bil povsem zgrešen, kar se je več kot očitno pokazalo z nastopom globalne finančne krize leta 2007.

6.3. Izbruh finančne in likvidnostne krize in potreba po ostrejši regulaciji

Vzporedno s procesom sprejemanja Basla I in Basla II je potekala nadaljnja deregulacija bančnega in finančnega sistema, ki je skupaj z Baslom I in Baslom II bankam omogočala divje špekuliranje in povečevanje dobičkov. Liberalizacija ameriškega trga vrednostnih papirjev in porast trgovanja z derivativi preko pulta (OTC) sta v končni fazi globalne finančne krize povzročila eksplozijo na finančnih trgih. Ukrepi liberalizacije v ZDA, ki so omogočili to izrazito tvegano manipuliranje z izvedenimi finančnimi instrumenti na račun asimetrije informacij, so navedeni spodaj.

1. 12. novembra 1999 razveljavitev Glass-Steagal zakona, ki je nastal kot reakcija na veliko depresijo leta 1933 in je ločeval hranilno-posojilno dejavnost od špekulacij na finančnem trgu. Varnost vlog poslovnih bank je bila zajamčena z državno garancijsko shemo FDIC, investicijskih bank pa ne. Zaradi liberalizacije so lahko poslovne banke na investicijske banke prenesle odobrena posojila in s tem razbremenile svoje bilance, da so lahko dajale več posojil, kar je povzročilo eksplozijo hipotekarnih posojil – podobno kot posojil za vlaganja v »dot.com« družbe, ki so kasneje množično propadle kot posledica takratne finančne krize.⁷⁷
2. Pod pritiskom investicijskih bank je Busheva administracija leta 2000 uveljavila vrsto deregulacijskih predpisov (»Commodity Futures Modernization Act of 2000«) in zakonov, s katerimi je nekatere finančne instrumente, kot so CDS, izvzela iz sklopa pravil, ki veljajo za vrednostne papirje. Deregulacija je omogočila, da so investicijske družbe ustanovljale navidezna podjetja SIV v davčnih oazah, izven nadzora ameriške zakonodaje, in nanje prenesla vedno bolj inovativne finančne instrumente. S tem so svojo bilanco razbremenile tveganih posojilnih operacij in si pripisale (navidezno) poslovno uspešnost na podlagi terjatev do teh SIV. Trgovanje s takšnimi, na dolgovih utemeljenimi, izvedenimi instrumenti je prevzelo vodilno vlogo v svetovnem finančnem sistemu.⁷⁸

⁷⁷ Štiblar Franjo: Svetovna kriza in Slovenci: Kako jo preživeti, Ljubljana ZRC, 2010, str. 104-105.

⁷⁸ Ibidem.

3. Spomladi 2004 je skupina pogajalcev investicijskih bank, ki jih je vodil Henry Paulson, v pogovorih s SEC dosegla, da so bile investicijske banke in nekatere druge finančne ustanove izvzete iz zahtev po solventnosti. To je omogočilo investicijskim bankam, da prevzemajo tveganja, ki so povsem nesorazmerna z vrednostjo njihovega kapitala.⁷⁹

Regulatorna arbitraža v okviru Basla I in Basla II, ukrepi finančne deregulacije v ZDA in agresiven odziv FED v obliki ekspanzivne monetarne politike po poku dot.com finančnega balona leta 2000 so bili vzroki za ekspanzijo hipotekarnih posojil v ZDA. Banke so imele v takšnem poslovnem okolju konsolidirane in močne bilance stanja, zato so iskale dodatne načine kako izkoristiti presežni kapital nad regulatornimi kapitalskimi zahtevami.⁸⁰ Svoje bilance stanja in posledično tudi finančni vzvod so banke širile na naslednji način:

1. Na strani pasive so se kratkoročno zadolževale na medbančnem posojilnem trgu ter v vzporednem bančnem sistemu. Najbolj razširjene oblike financiranja bank v vzporednem bančnem sistemu so bili posli povratne prodaje ter izdajanje zavarovanih in nezavarovanih komercialnih zapisov s strani finančnih skrbniških družb.
2. Na strani aktive pa so banke iskale nove možnosti za posojanje denarja posojilojemalcem. Zaradi poceni dostopa do virov financiranja so banke sproščale posojilne standarde. Do posojil za nakup nepremičnin in drugih sredstev v ZDA so tako prišli tudi ljudje, ki niso imeli prihodkov, službe ali premoženja (ang. no income, no job, no assets, NINJA loans) t.i. drugorazredna hipotekarna posojila.

Tveganja neplačil pa so banke s procesom listinjenja v izvedene finančne instrumente kot sta npr. CDO, RMBS ter z zavarovanji v obliki CDS prenesle na kupce teh finančnih produktov. Ameriške investicijske banke so postopoma razpršile tveganja po celotnem svetu, saj so tudi druge banke kupovale te v resnici toksične izvedene finančne instrumente. Tveganja so se v globalnem bančnem in finančnem sistemu konstantno povečevala. Banke so postajale s prenosom sredstev na vzporedni bančni sistem in trgovanjem s toksičnimi vrednostnimi papirji vedno bolj medsebojno povezane. Celoten proces kratkoročnega zadolževanja na

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Adrian Tobias, Shin Hyun-Song: Liquidity and financial cycles, BIS Working Papers, No. 256, Monetary and Economic Department, 2008, str.20.

medbančnem posojilnem trgu in v vzporednem sistemu je temeljil na pričakovanjih, da bodo cene realnega in finančnega premoženja rasle v neskončnost. Enako je bilo tudi na strani posojilojemalcev, ki so najemali kredite na podlagi pričakovanj o nadaljnji rasti cen zastavljenih nepremičnin.

Banke in finančne institucije za transakcije z izvedenimi finančnimi instrumenti niso imele zadostnega kapitala za poplačilo vseh obveznosti, ki bi se uresničila ob zaostritvi razmer na finančnih trgih. S pokom nepremičninskega balona v ZDA se je to več kot očitno izkazalo. S padcem zaupanja v vrednost izvedenih finančnih instrumentov in z usahnitvijo medbančnega posojilnega trga je zaradi neskladja v ročnosti,⁸¹ banke so namreč na strani aktive imela sredstva z nizko likvidnostjo ter dolgoročnim trajanjem teh sredstev, na strani pasive pa so bile obveznosti bank izrazito kratkoročne,⁸² prišlo do hude finančne in likvidnostne krize leta 2007. Banke z nastopom finančne krize nenadoma niso imele več dostopa do kratkoročnih virov financiranja, saj so zaradi strahu pred neplačilom in tveganja izpostavljenosti nasprotnim strankam banke in investitorji prenehali s financiranjem te piramidne sheme. Kreditni krč in likvidnostno krizo je omejila ekspanzivna monetarna politika centralnih bank skupaj z agresivnim fiskalnim odzivom vlad. Zaradi strahu o nepredvidenih posledicah propada velikih investicijskih bank so centralne banke znižale diskontne obrestne mere, vlade pa so reševale banke v obliki državnih garancijskih shem za depozite in direktnimi posojili ali dokapitalizacijami bankam v zameno za položaj lastnika v banki npr. v Združenih državah Amerike so v okviru programa TARP (ang. Troubled Asset Relief Program) 3. oktobra 2008 uzakonili finančno pomoč bančnemu sistemu v višini 700 milijard dolarjev.⁸³ Centralne banke in vlade so finančno in likvidnostno krizo uspelo omejiti, a je hkrati prišlo do še večje koncentracije v bančnem sistemu. Banke, ki so bile prevelike, da bi propadle so postale še večje.

Z izbruhom svetovne finančne in likvidnostne krize leta 2007 je postalo očitno, da sta bila Basel I in Basel II izrazito neuspešna pri omejevanju tveganj v bančnem sistemu. To je bilo vzrok za sprejem nove bančne regulacije pod imenom Basel III, s ciljem izboljšanja

⁸¹ Več glej: Babič Miha: Reforma regulacije bančništva po svetovni finančni krizi, diplomska naloga, Ljubljana, september 2012, str. 24.

⁸² Acharya Viral V.: The Dodd-Frank Act and Basel III: Intentions, Unintended Consequences and Lessons for Emerging Markets, ABDI Working Papers Series, No.392, October 2012, str. 12.

⁸³ [Http://en.wikisource.org/wiki/House_Res_1517](http://en.wikisource.org/wiki/House_Res_1517), najdeno na spletnem naslovu dne 25. 3. 2013.

kapacitete bančnega sektorja po absorpciji izgub in njegove odpornosti v primeru ekonomskih in finančnih kriz ter zmanjševanje prenosa tveganj iz finančnega sektorja na realni sektor.

7. BASELSKI KAPITALSKI SPORAZUM III LETA 2010

Kot odgovor na globalno finančno in likvidnostno krizo je BCBS 16. decembra 2010 izdal dokument Basel III: Globalni regulatorni okvir za odpornejše banke in bančni sistem⁸⁴ po odobritvi skupine G-20 na srečanju v Seulu novembra 2010. BCBS v dokumentu navaja, da je odporen bančni sistem ključen za vzdržljivo gospodarsko rast. Banke so namreč tiste, ki v procesu kreditiranja povezujejo varčevalce in investitorje in zagotavljajo storitve potrošnikom, malim in srednjim podjetjem, velikim korporacijam in vladam za izvajanje dnevnih poslov na domači in mednarodni ravni.⁸⁵

7.1. Pregled trenutnega procesa implementacije Basla II, Basla 2.5 in Basla III

Za jasnejši pregled nad trenutnim stanjem procesa implementacije baselskih kapitalskih sporazumov je predstavljeno stanje implementacije Basla II, Basla 2.5 in Basla III v državah članicah BCBS skupaj s časovnimi okviri implementacije. Tabela 4 predstavlja pregled implementacije baselskih kapitalskih sporazumov članic BCBS.

Tabela 4: Pregled stopnje implementacije baselskih kapitalskih sporazumov članic BCBS

	Oktober 2012			Marec 2013		
	Basel II	Basel 2.5	Basel III	Basel II	Basel 2.5	Basel III
Število držav, ki so izdala končna pravila in jih implementirala	22	20	0	24	22	11
Število držav, ki so izdala končna pravila, vendar jih niso implementirala	1	0	6	1	0	3
Število držav, ki so v različnih fazah zaključevanja pravil	4	4	19	2	3	13
Število držav, ki niso pokazale interesa za implementacijo pravil	0	3	2	0	2	0
Skupno	27	27	27	27	27	27

Vir: Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on monitoring implementation of Basel III regulatory reform, Basel Committee on Banking Supervision, April 2013, str. 5.

⁸⁴ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 1.

⁸⁵ Ibidem.

- Basel II,⁸⁶ ki je izboljšal merjenje kreditnega tveganja in predstavil merjenje operativnega tveganja, je bil izdan leta 2004 z datumom implementacije do konca leta 2006. Basel II je bil sestavljen iz treh stebrov: minimalnih kapitalskih zahtev, regulativnega nadzora in tržne discipline.
- Basel 2.5,⁸⁷ sprejet julija 2009, je izboljšal merjenje tveganj povezanih s sekuritizacijo in trgovanjski knjigami bank. Končni rok implementacije Basla 2.5 je bil 31. december 2011.
- Basel III, sprejet decembra 2010, postavlja višje kapitalske zahteve⁸⁸ in predstavlja nov globalni okvir likvidnosti⁸⁹. Člani BCBS so se dogovorili za implementacijo Basla III od 1. januarja 2013 naprej in prehodno implementacijo posameznih delov Basla III. Novembra 2011 so predstavniki skupine G-20 na srečanju skupine v Cannesu pozvali države članice k polni in konsistentni implementaciji Basla II in Basla 2.5 do konca leta 2011 ter Basla III z začetkom implementacije 1. januarja 2013 in koncem 1. januarja 2019. V juniju 2012 so voditelji skupine G-20 na srečanju skupine Los Cabosu potrdili njihov poziv. Isto sporočilo je bilo ponovljeno na srečanju finančnih ministrov in guvernerjev centralnih bank v Moskvi februarja 2013.⁹⁰

7.2. Implementacija Basla III v svetu

Trenutno je implementiralo kapitalske zahteve Basla III 11 članic BCBS-ja. Te so: Avstralija, Kanada, Hongkong, Indija, Japonska, Mehika, Savdska Arabija, Singapur, Južna Afrika in Švica. Tri članice BCBS, Argentina, Brazilija in Rusija, pa so izdale dokončna pravila z začetkom veljave v zadnjem delu leta 2013. Ostalih 13 članic BCBS, ki so zamudile končni rok za izdajo zaključne regulacije, so izdale osnutke predvidene regulacije. Te so: 9 članic EU

⁸⁶ International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, June 2004.

⁸⁷ Enhancements to the Basel II framework, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, July 2009.

⁸⁸ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), June 2011.

⁸⁹ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013.

⁹⁰ Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on monitoring implementation of Basel III regulatory reform, Basel Committee on Banking Supervision, Bank of International Settlements, April 2013, str. 13.

(Belgija, Francija, Nemčija, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Španija, Švedska in VB) ter ostale članice BCBS (ZDA, Turčija, Južna Koreja in Indonezija).⁹¹

7.2.1. Implementacija Basla III v Evropski Uniji

Evropska komisija je julija 2011 objavila predlog Direktive o kapitalskih zahtevah (ang. Capital Requirement Directive, CRD) in Uredbe o kapitalskih zahtevah (ang. Capital Requirement Regulation, CRR), ki skupaj sestavljata paket CRD IV⁹². Prvotni predvideni datum implementacije CRD IV je bil 1. januar 2013, vendar pogajanja o končni verziji CRD IV med evropsko komisijo, evropskim svetom in evropskim parlamentom v letu 2012 niso bila uspešna. Evropski parlament je 17. aprila 2013 sprejel kombiniran predlog Direktive o kapitalskih zahtevah IV in Uredbe o kapitalskih zahtevah, CRD IV, evropski svet pa je dal soglasje že pred tem datumom, in sicer 27. marca 2013. Implementacija regulatornega okvira, ki Basel III prenaša v evropsko pravo, je predvidena 1. januarja 2014.⁹³ Direktiva mora biti objavljena v Uradnem listu Evropske unije do 30. junija 2013. V primeru objave po tem datumu bo implementacija odložena na 1. julij 2014.⁹⁴

7.3. Reforme v okviru Basla III sprejetega decembra leta 2010

Cilj reforme regulacije na ravni bank oziroma regulacije na mikroravni je povečati odpornost posamezne bančne institucije na stresne dogodke, na makroravni pa je cilj Basla III utrjevanje stabilnosti in odpornosti celotnega bančnega sistema na stresne dogodke. Pristopa sta komplementarna, saj večja odpornost posamezne banke zmanjša tveganje systemskega stresa v bančnem sistemu.⁹⁵

V globalnem regulatornem okviru za odpornejše banke in bančni sistem⁹⁶ je BCBS predstavil naslednji paket reform, ki vključuje spremembe ali novosti na spodaj naštetih področjih.

⁹¹ Ibidem, str. 1.

⁹² http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/new_proposals_en.htm, (22.5.2013).

⁹³ CRD IV – Capital Requirements Directive IV, URL: http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Fachartikel/2013/fa_bj_2013_05_crd_iv_en.html, (22.5.2013).

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ <http://www.bis.org/bcbs/basel3.htm>, (22.5.2013).

⁹⁶ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011).

Tabela 5: Zahteve v Baslu III v % in časovni okvir njihove implementacije

Faze	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
KAPITAL							
Finančni vzvod			Začetek objave			Prehod na 1. steber	
Navadni kapital CET1	3,5%	4,0%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%	4,5%
Varovalni kapitalski blažilnik				0,625%	1,25%	1,875%	2,5%
Navadni kapital plus varovalni kapitalski blažilnik	3,5%	4,0%	4,5%	5,125%	5,75%	6,375%	7%
Proticiklični kapitalski blažilnik				0,625%	1,25%	1,875%	2,5%
Dodatna kapitalska zahteva za SIFIs				1-2,5% v progresivnem razmerju s CET 1 in dodatno 1% zahtevo za najpomembnejše SIFIs			
Temeljni kapital	4,5%	5,5%	6%	6%	6%	6%	6%
Celotni kapital	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%
Celotni kapital plus varovalni kapitalski blažilnik	8%	8%	8%	8,625%	9,25%	9,875%	10,5%
LIKVIDNOST							
Kazalnik likvidnostnega tveganja			60%	70%	80%	90%	100%
Kazalnik neto stabilnih virov financiranja						Predstavitve minimalnega standarda	

Vir: http://www.bis.org/bcbs/basel3/basel3_phase_in_arrangements.pdf, (22.5.2013).

1. Kapital banke⁹⁷

Regulatorni kapital je po Baslu III sestavljen iz temeljnega kapitala (ang. Tier 1 capital) in dodatnega kapitala (ang. Tier 2 Capital). Celotni kapital (temeljni in dodatni) mora predstavljati vsaj 8 odstotkov tveganju prilagojene aktive (ang. risk weighted assets, v nadaljevanju RWA). Temeljni kapital (Tier 1) je predviden za pokrivanje izgub v okviru rednega poslovanja (ang. going concern basis) in mora predstavljati minimalno 6 odstotkov RWA. Razdeljen je v naslednji dve kategoriji:

⁹⁷ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 12-28.

- navadni kapital (ang. Common Equity Tier 1, CET 1), ki ga sestavljajo delnice, zadržani dobički in kapitalske rezerve; ta del kapitala predstavlja najkakovostnejšo obliko temeljnega kapital, v višini najmanj 4,5 odstotka RWA;
- dodatni temeljni kapital (ang. Additional Tier 1) sestavlja podrejeni dolg banke do deponentov in navadnih upnikov brez zapadlosti, z možnostjo odpoklica po petih letih, na željo izdajatelja in z dovoljenjem regulatorja.⁹⁸

Dodatni kapital (Tier 2) je ustanovljen z namenom pokrivanja dodatnih, nepredvidenih izgub, ki niso nastale v okviru rednega poslovanja (ang. gone concern basis). Kriteriji za vključitev v dodatni kapital so:

- instrument mora biti izdan in plačan,
- podrejen do deponentov in navadnih upnikov banke,
- podrejeni dolg z minimalno dobo zapadlosti 5 let,
- odsotnost spodbud za predčasni vpoklic,
- investitor nima pravice zahtevati predčasnega plačila od načrtovanega, razen v primeru insolventnosti,
- prihodnost plačila dividende instrumenta ne sme temeljiti na kreditnem položaju banke,
- izdanega instrumenta ne sme kupiti banka ali z njo povezana oseba, nad katero banka izvaja kontrolo,
- če instrument ni izdan s strani obvladujoče družbe, ampak iz SPV, morajo biti vsi dohodki nakazani obvladujoči družbi.⁹⁹

2. Likvidnostno upravljanje¹⁰⁰

Stroge kapitalske zahteve so nujno potrebne za stabilnost bančnega sektorja, ampak same po sebi niso zadostne za zagotavljanje stabilnosti. BCBS je zato uvedel nov globalni standard upravljanja z likvidnostjo, ki skupaj z nadzornimi mehanizmi zagotavlja boljšo zaščito pred nestabilnostjo bančnega sistema. Globalni standardi upravljanja z likvidnostjo bodo spodbudili enake pogoje poslovanja za vse mednarodne banke in jih omejili pri tveganjih, ki

⁹⁸ Kos Jerneja: Likvidnostna regulacija v sklopu regulativnega okvira Basel III, magistrsko delo, Ljubljana, 2012, str. 32.

⁹⁹ Ibidem.

¹⁰⁰ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 9-10.

jih prevzemajo v tekmi za večjimi dobički. V okviru upravljanja z likvidnostjo sta bila ustanovljena dva minimalna standarda, ki zasledujeta vsak svoj namen:

a) kazalnik likvidnostnega tveganja (ang. liquidity coverage ratio, LCR) je namenjen povečevanju odpornosti posameznih bank in bančnega sistema kot celote na likvidnostna tveganja v tridesetdnevnem stresnem obdobju;¹⁰¹

b) kazalnik neto stabilnih virov financiranja (ang. net stable funding ratio, NSFR) je namenjen omejevanju pretirane odvisnosti bank od kratkoročnih virov financiranja na grosističnih trgih v časih pretirane likvidnostni na trgu in spodbujanju boljšega ocenjevanja likvidnostnega tveganja na bilančnih in zunajbilančnih postavkah. Kazalnik od bank zahteva določeno minimalno vsoto stabilnih virov financiranja za pokrivanje likvidnostnih zahtev v obdobju enega leta. Za razliko od kazalnika likvidnostnega tveganja ta kazalnik spodbuja stabilno dolgoročno financiranje bank;¹⁰²

c) nadzorni mehanizmi.¹⁰³

3. Kreditna izpostavljenost banke nasprotnim strankam (ang. counterparty credit risk)

Neuspeh Basla II pri ocenjevanju in zajemanju vseh tveganj na bilančnih in izvenbilančnih postavkah ter tveganj, povezanih z izvedenimi finančnimi instrumenti, je ključen dejavnik, ki je povečal amplitudo finančne krize. Strožji pogoji ocenjevanja tveganja nasprotne stranke in strožje kapitalske zahteve pri trgovanju z izvedenimi finančnimi instrumenti in aktivnostmi listinjenja so namenjeni izboljšanju modela ocenjevanja tveganj po Baslu II. Trgovanje z izvedenimi finančnimi instrumenti brez kotiranja na borzi, ki je odgovorna za izvajanje poslov kot centralna stranka oziroma posrednik pri poslu, pomeni, da lahko pogodbeni stranki priredita svoje razmerje ne glede na to, ali so pogodbeni stranki tudi dejansko sposobni poplačati obveznosti iz pogodbe o izvedenem finančnem instrumentu. Takšna vrsta trgovanja brez posrednika oziroma brez dnevnega nadzora o sposobnosti poplačila obveznosti predstavlja veliko tveganje za kupca izvedenega finančnega instrumenta, saj dejansko ne ve,

¹⁰¹ Več glej: Kazalnik likvidnostnega tveganja str. 47.

¹⁰² Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 9-10.

¹⁰³ Več glej: Nadzorni mehanizmi str. 57.

ali je prodajalec obveznost sposoben poplačati. Dodatno je realno vrednost izvedenega finančnega instrumenta nemogoče ovrednotiti.¹⁰⁴

V okviru upravljanja s tveganji Basel III predvideva ponoven pregled Priporočil za centralne posrednike (ang. Recommendations for Central Counterparties)¹⁰⁵ iz leta 2004 in aplikacijo teh standardov v istem času in drugih reform kreditne izpostavljenosti bank nasprotnim strankam. Trgovanje z izvedenimi finančnimi instrumenti preko centralnih posrednikov (ang. central counterparties) pri izvajanju poslov trgovanja z izvedenimi finančnimi instrumenti bi pomenilo izločitev kopičenja tveganj, ki pri takšnem trgovanju nastajajo.¹⁰⁶

4. Varovalni kapitalski blažilnik

Varovalni kapitalski blažilnik pomeni, da bodo morale banke v časih blaginje akumulirati višje ravni kapitala od minimalnih kapitalskih zahtev, z namenom porabe kapitala v stresnih časih. S tem se poskuša zmanjšati amplitude in cikličnost v časih blaginje in stresnih obdobjih. Od bank se zahteva vzdrževanje varovalnega kapitalskega blažilnika v višini 2,5 odstotkov nad minimalnimi regulatornimi zahtevami (celotni kapital 8 odstotkov tveganju prilagojene aktive, temeljni kapital 6 odstotkov tveganju prilagojene aktive).¹⁰⁷

5. Proticiklični kapitalski blažilnik

Izgube bank v času kontrakcije po pretirani kreditni rasti so lahko zelo velike. Izgube destabilizirajo bančni sektor in povzročijo zaostritev razmer v bančnem sektorju. Problemi se iz bančnega sektorja prenesejo na realni sektor, kar povzroči še večjo negotovost v bančnem sistemu. Za bančni sektor je tako zelo pomembno, da ima dodaten kapital, namenjen zmanjševanju pretirane kreditne aktivnosti bank, v časih, ko se sistemsko tveganje za finančno krizo povečuje, in absorpciji potencialnih bodočih izgub. Blažilnik je makroekonomske narave, saj s ciljem zmanjševanja procikličnosti vpliva tudi na trende makro-

¹⁰⁴ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 29-54.

¹⁰⁵ Recommendations for Central Counterparties, Committee on Payment and Settlement Systems, Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions, Consultative report, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, march 2004.

¹⁰⁶ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 29-54.

¹⁰⁷ Ibidem, str. 54-57.

ekonomskega okolja, v katerem banke poslujejo.¹⁰⁸ Od bank se zahteva vzdrževanje varovalnega kapitalskega blažilnika v višini 2,5 odstotkov nad minimalnimi regulatornimi zahtevami. (Tabela 5).

6. Količnik finančnega vzvoda

Velik finančni vzvod v bančnem sistemu, tako na bilačnih kot zunajbilančnih postavkah (ang. on- and off-balance sheet), je povzročil velika nesorazmerja v bančnem sistemu, kar se je pokazalo v finančni krizi leta 2007. V času finančne krize je trg bančni sektor prisilil k zmanjšanju finančnega vzvoda oziroma pretirane izpostavljenosti dolgu, kar je povzročilo padec cen finančnega in realnega premoženja, zmanjšanje bančnega kapitala in kreditni krč, ki se je s svojim uničujočim učinkom prenesel na realno gospodarstvo. BCBS je v namen:

- omejitve finančnega vzvoda v bančnem sektorju, kar naj bi pomagalo blažiti negativne učinke razdolževanja za finančni in realni sektor in
- dodatne zaščite proti napakam notranjih modelov ocenjevanja tveganj z zamenjavo tveganjem prilagojenim tehnik ocenjevanja tveganj z enostavnim, transparentnim in neodvisnim merilcem tveganja¹⁰⁹

uvedel količnik finančnega vzvoda, ki se izračuna kot razmerje med temeljnim kapitalom in knjigovodsko vrednostjo bilančnih in zunajbilančnih postavk. Vrednost mora presegati 3 odstotke tehtane aktive.¹¹⁰

Izboljšave v okviru prvotnega dokumenta¹¹¹ gredo v pravo smer strožjih pogojev, vendar še zdaleč ne eliminirajo vseh potencialnih tveganj, ki se skrivajo v bilancah bank in njihovih trgovnih knjigah. Kar še posebej bode v oči, je, da napredni notranji model ocenjevanja tveganj, ki je bil eden izmed glavnih krivcev za regulatorno arbitražo in skrivanje tveganj bank, ostaja v uporabi.¹¹²

¹⁰⁸ Ibidem, str. 57-60.

¹⁰⁹ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 4.

¹¹⁰ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 61-63.

¹¹¹ Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011).

¹¹² Za kritično analizo zahtev Basla III glej 8. poglavje.

7.4. Sprejem prenovljene likvidnostne regulacije januarja 2013

BCBS je 7. januarja 2013 sprejel prenovljeno likvidnostno regulacijo,¹¹³ ki je sestavljena iz kapitalskih in likvidnostnih zahtev. Spremembe v okviru likvidnostnih zahtev vključujejo predvsem razširitev sredstev, ki jih lahko banke vključijo v svoj zahtevani likvidnostni portfelj, in odlog implementacije količnika neto stabilnega financiranja, ki bi omejil odvisnost bank od kratkoročnih virov financiranja, do leta 2018. Banke lahko po novem vključijo v svoj portfelj hipotekarne obveznice, korporativne obveznice z nižjo kreditno oceno in nekatere delnice. Z vključitvijo hipotekarnih obveznic je BCBS podlegel bančnim pritiskom in tako indirektno dopustil oživitev trga hipotekarnih obveznic, ki je v času finančne krize povsem zamrl, hkrati pa bil tudi vzrok za finančno krizo. Do odložitve predvidene implementacije prvotnega sporazuma in sprejema likvidnostne regulacije je prišlo zaradi vpliva bančnih lobijev, ki so se pritoževali nad prestrogiimi likvidnostnimi zahtevami, in prekratnim rokom implementacije zahtev, postavljenih v prvotnem dokumentu. Implementacija npr. likvidnostnih zahtev je bila v prvotnem predlogu namreč predvidena že v januarju leta 2015. Zdaj pa je časovni okvir polne implementacije veliko daljši, polna implementacija LCR je predvidena šele v letu 2019, s postopnim prilagajanjem od leta 2015 naprej.¹¹⁴

V EU je implementacija kazalnika likvidnostnega tveganja z regulatornim paketom CRD IV predvidena od leta 2015 pa do polne implementacije kazalnika v letu 2018. To pomeni, da bodo morale evropske banke izpolnjevati zahteve kazalnika likvidnostnega tveganja eno leto pred predvidenim rokom polne implementacije kazalnika LCR v Baslu III.¹¹⁵

Tabela 6: Doba implementacije LCR

	1. januar 2015	1. januar 2016	1. januar 2017	1. januar 2018	1. januar 2019
Min. LCR	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %

Vir: Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013.

¹¹³ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013.

¹¹⁴ Regulators ease key bank rule to spur credit, <http://www.reuters.com/article/2013/01/07/banks-regulation-liquidity-idUSL5E9C61TH20130107?feedType=RSS&feedName=governmentFilingsNews>, (18.3.2013).

¹¹⁵ CRD IV/CRR - Frequently asked questions, [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-272_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-272_en.htm), (27.5.2013)

7.4.1. Tveganje solventnosti in likvidnosti

Basel III prepoznava dve vrsti tveganj, ki lahko potencialno povzročita propad banke:

1. tveganje solventnosti ali tveganje nezadostnega kapitala, kjer tržna vrednost sredstev banke pade pod višino njenih obveznosti;
2. likvidnostno tveganje, kjer banka ne more preoblikovati sredstev v denar za poplačilo svojih obveznosti zaradi nelikvidnega trga sredstev in tveganje likvidnosti financiranja, kjer banka ni sposobna poplačati dospelih dolžniških obveznosti v prihodnosti.¹¹⁶

Ta tveganja se lahko hitro razširijo preko teka na banke, tveganja okužbe, tveganja izpostave nasprotnim strankam, množičnih prodaj sredstev in systemskega tveganja, kar lahko popolnoma ohromi bančni sektor. Predhodnika Basla III sta se skoraj izključno osredotočala na tveganje solventnosti in le malo na likvidnostno tveganje. Basel III pa predstavlja izboljšavo pri obravnavanju likvidnostnega tveganja, ki je njegov glavni poudarek, vendar ne rešuje problema identifikacije nevarnosti povzročitve systemskega tveganja določene banke preko njenega tveganja likvidnosti in solventnosti. Odsotnost ločevanja tveganj z ozirom na systemsko tveganje Basel III omogoča nadaljevanje tveganj likvidnosti in solventnosti, ki prispevajo k systemskemu tveganju.¹¹⁷

Basel III je za preprečevanje nastanka likvidnostne krize ekstenzivno reguliral likvidnostne zahteve bank z namenom preprečevanja teka na banke in zmanjševanja stroškov vladnih garancij, tj. vladnih intervencij. Cilj likvidnostnih zahtev je premostitev stresnega obdobja brez dostopa do tržnega financiranja (LCR) in izogibanje pretiranega zanašanja na kratkoročno tržno financiranje bank (NFSR), ki pa bo še predmet pogajanj med BCBS in bančno industrijo.¹¹⁸

¹¹⁶ Acharya Viral V.: The Dodd-Frank Act and Basel III: Intentions, Unintended Consequences and Lessons for Emerging Markets, ABDI Working Papers Series, No.392, October 2012, str. 10.

¹¹⁷ Ibidem.

¹¹⁸ Erkki Liikanen et al: High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector, Brussels October 2012, str. 106.

7.4.2. Kazalnik likvidnostnega tveganja – LCR

Kazalnik likvidnostnega tveganja je bil razvit za zagotavljanje in spremljanje likvidnostnega tveganja v zelo kratkem, stresnem obdobju (do 30 dni). Kazalnik predpostavlja, da bodo institucije neto likvidnostne odlive v obdobju do 30 dni pokrile z rezervo visokokvalitetnih razpoložljivih likvidnostnih rezerv. Kazalnik se izračuna kot razmerje med visokokakovostnimi likvidnostnimi sredstvi, ki so podrobno opredeljena spodaj in neto denarnimi odlivi zaradi predvidene stresne situacije. Neto denarni odlivi so opredeljeni kot kumulativni pričakovani denarni odlivi, zmanjšani za kumulativne pričakovane denarne prilive, ki nastanejo v kratkem časovnem obdobju pod stresnimi okoliščinami (glej spodaj neto denarni odlivi). Pokritost kazalnika mora biti enaka ali večja od 100 odstotkov, da lahko banka pokrije svoje obveznosti tudi v primeru nepričakovanih dodatnih odlivov zaradi izjemne, stresne situacije.¹¹⁹

$$\text{LCR} = \frac{\text{visokokakovostna likvidna sredstva}}{\text{neto denarni odlivi v 30-dnevnem stresnem obdobju}} \geq 100 \%$$

Stresni scenarij, ki ga bo predpisal nadzornik oz. regulator, bo sestavljen iz idiosinkratičnega stresa (specifičen za vsako posamezno finančno institucijo) in tržnega stresa. Predpostavke, uporabljene v določitvi stresnega scenarija, zajemajo šoke, ki so jih banke izkusile v finančni krizi leta 2007, in so naslednje¹²⁰:

- a) delni odliv vlog nebančnega sektorja,
- b) delna izguba nezavarovanih virov financiranja,
- c) delna izguba zavarovanih, kratkoročnih virov financiranja z določenim poroštvom (ang. collateral) ali določeno nasprotno stranko,
- d) dodatni denarni odlivi iz pogodb (ang. contractual outflows) kot posledica znižanja bonitetne ocene banke za vsaj tri bonitetne razrede,
- e) ob povečani volatilnosti, ki vpliva na kvaliteto poroštva ali potencialno prihodnjo izpostavljenost izvedenih finančnih instrumentov in zato zahteva dodatne odbitke na zavarovanje, dodatno zavarovanje ali druge dodatne likvidnostne zahteve,

¹¹⁹ Jursinovič, Kos, Mozetič: Likvidnostna, dolžniška in bančna kriza evrskega območja, Bančni vestnik 4/2012; Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, January 2013, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, str. 4.

¹²⁰ Ibidem.

- f) nepričakovani odlivi iz naslova nečrpanih odobrenih kreditov in likvidnost, ki jo mora banka zagotoviti svojim strankam,
- g) potencialni predčasni odkupi lastnega dolga ali priznanje nepogodbenih obveznosti z namenom omejitve tveganja ugleda banke.

7.4.2.1. Visokokakovostna likvidna sredstva¹²¹

V števcu količnika LCR je zaloga visokokakovostnih likvidnih sredstev, ki jo morajo banke kot neobremenjeno vzdrževati v 30-dnevnem stresnem obdobju za pokrivanje neto denarnih odlivov. Za vključitev sredstev v visokokakovostna likvidna sredstva mora biti izpolnjen kriterij likvidnosti sredstev na trgu tudi v stresnem scenariju. Sredstva z najvišjo likvidnostjo so tista, ki so zastavljiva pri centralni banki in so v tem primeru idealna za vključitev v visokokakovostna likvidna sredstva.

Značilnosti visokokakovostnih likvidnih sredstev

(i) Glavne značilnosti:

- a) nizko tveganje: manj tvegane naložbe imajo praviloma višjo likvidnost. Visoka kreditna ocena izdajatelja instrumenta in nizka stopnja podrejenosti (ang. low degree of subordination) povečuje likvidnost sredstev. Nizko pravno in inflacijsko tveganje ter denominacija v lahko zamenljivi valuti z majhnim deviznim tveganjem prav tako izboljšujejo likvidnost naložb;
- b) vnaprej poznana vrednost: likvidnost sredstev je višja, če se tržni udeleženci strinjajo glede vrednosti teh sredstev. Bolj standardizirana, homogena in enostavno strukturirana sredstva so lažje zamenljiva, kar je v prid likvidnosti. Istočasno mora biti formula za ocenjevanje vrednosti visokokakovostnih likvidnostnih sredstev enostavna, javno dostopna in ne sme temeljiti na nepredvidljivih postavkah. V praksi naj bi to izrinilo vključitev zapleteno strukturiranih instrumentov iz visokokakovostnih likvidnostnih sredstev;
- c) nizka korelacija z bolj tveganimi naložbami: sredstva, ki jih izdajajo finančne institucije, so v času likvidnostnega stresa v bančnem sistemu nelikvidna ali manj

¹²¹ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, January 2013, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, str. 7-9.

likvidna, zato ne smejo biti povezana z visokimi tveganji, kar pomeni, da jih Basel III ne šteje v visokokakovostna likvidnostna sredstva;

č) kotirana na razvitih in priznanih borzah: s kotiranjem na razvitih in priznanih borzah se poveča transparentnost sredstev.

(ii) Tržne značilnosti:

- a) trgovanje na aktivnem in obsežnem trgu: sredstva morajo kotirati na trgih, kjer se lahko ob vsakem času prodajajo ali kupujejo likvidna sredstva in z njimi sklepajo repo posli. Tržna globina (ang. market depth) in tržna širina (ang. market breadth) morata biti dokazani na podlagi zgodovinskih podatkov, kar se demonstrira z visokimi količinami trgovanja in veliko diverzifikacijo tržnih udeležencev. Pogoj je tudi robustna tržna struktura, kjer se oblikujejo cene likvidnih sredstev;
- b) nizka volatilitetnost: sredstva, katerih cene so relativno stabilne imajo manjšo možnost prisilne prodaje za izpolnjevanje likvidnostnih zahtev;
- c) selitev sredstev iz tveganih v kvalitetnejše: v časih sistemskih kriz je tendenca trga k premiku v kvalitetnejša sredstva.¹²²

Visokokakovostna likvidna sredstva so razdeljena na dve stopnji¹²³:

1. likvidna sredstva prve stopnje:

- a) kovanci in bankovci;
- b) denar in sredstva na računu pri centralni banki, ki so prosto razpoložljiva v primeru stresa;
- c) tržni dolžniški vrednostni papirji, ki so jih izdali ali zanje garantirajo države, centralne banke, regionalne ravni oblasti - javni sektor (ang. public sector entities), Banka za mednarodno poravnavo, Mednarodni denarni sklad, Evropska komisija ali multilateralne razvojne banke, ki izpolnjuje vse naslednje pogoje:
 - po standardiziranem pristopu v okviru Basla II za kreditno tveganje se upošteva 0-odstotno RWA,

¹²² Ibidem.

¹²³ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 11-15.

- s katerimi se trguje na obsežnem in aktivnem repo ali denarnem trgu z nizko stopnjo koncentracije,
- so zanesljiv vir likvidnosti na trgih tudi v času stresa,
- niso obveznost finančne institucije ali z njo povezane osebe;

2. likvidna sredstva druge stopnje - sestavljena iz likvidnih sredstev druge A in B-stopnje ter lahko sestavljajo maksimalno 40 % zaloge visokokakovostnih likvidnih sredstev po vseh apliciranih kapitalskih odbitkih;

2.1. likvidna sredstva druge A-stopnje:

a) tržni dolžniški vrednostni papirji, ki so jih izdali ali zanje garantirajo države, centralne banke, regionalne ravni oblasti (ang. public sector entities) ali multilateralne razvojne banke, ki izpolnjuje vse naslednje pogoje:

- po standardiziranem pristopu v okviru Basla II za kreditno tveganje se upošteva 20-odstotno RWA,
- s katerimi se trguje na obsežnem in aktivnem repo ali denarnem trgu z nizko stopnjo koncentracije,
- so zanesljiv vir likvidnosti na trgih tudi v času stresa,
- niso obveznost finančne institucije ali z njo povezane osebe;

b) podjetniški dolžniški vrednostni papirji in krite obveznice, ki izpolnjujejo naslednje pogoje:

- v primeru podjetniških dolžniških vrednostnih papirjev: niso izdani s strani same finančne institucije ali z njo povezane osebe;
- v primeru kritih obveznic: niso izdane s strani same banke ali z njo povezane osebe, imajo določeno bonitetno oceno zunanje institucije najmanj AA-;
- so zanesljiv vir likvidnosti na trgih tudi v času stresa;
- niso obveznost finančne institucije ali z njo povezane osebe;

2.2. likvidna sredstva druge B-stopnje:

Določena dodatna sredstva smejo biti vključena v likvidnostna sredstva druge stopnje glede na diskrecijo nacionalnega regulatorja, vendar v maksimalni višini 15 % visokokakovostnih likvidnih sredstev. Regulator je dolžan zagotoviti, da se v primeru vključitve zagotovi

skladnost z zahtevami. Regulator mora zagotoviti, da imajo banke primerne sisteme merjenja in nadzora potencialnih tveganj (tržnih in kreditnih) v primeru izpostave banke tem tveganjem. Sredstva so lahko:

- a) hipotekarne obveznice RMBS, ki izpolnjujejo pogoje, imajo ugodnost 25-odstotnega odbitka:
 - niso izdane s strani in temeljna sredstva ne izhajajo (niso bila originirana) s strani banke ali z njo povezane osebe;
 - imajo dolgoročno bonitetno ocene zunanje bonitetne agencije najmanj AA;
 - z njimi se trguje na obsežnem in aktivnem repo ali denarnem trgu z nizko stopnjo koncentracije;
 - so zanesljiv vir likvidnosti na trgih tudi v času stresa;
 - bazen temeljnih sredstev je omejen na stanovanjske hipoteke in ne sme vsebovati strukturiranih produktov;

- b) podjetniški dolžniški vrednostni papirji, ki izpolnjujejo pogoje, imajo ugodnost 50 % odbitka:
 - niso izdane s strani finančne institucije ali z njo povezane osebe,
 - imajo bonitetno ocene zunanje bonitetne agencije med A+ in BBB-,
 - z njimi se trguje preko borze,
 - so zanesljiv vir likvidnosti na trgih tudi v času stresa;

- c) navadne delnice (ang. common equity shares), ki izpolnjujejo pogoje, imajo ugodnost 50-odstotnega odbitka:
 - niso izdane s strani finančne institucije ali z njo povezane osebe;
 - z njimi se trguje preko borze, transakcije so izvedene preko borze (ang. exchange traded and centrally cleared);
 - so sestavni del glavnih delniških indeksov v domači jurisdikciji ali kjer je prevzeto likvidnostno tveganje, kar je določeno s strani nadzornika na podlagi lokacije indeksa;
 - z njimi se trguje na obsežnem in aktivnem repo ali denarnem trgu z nizko stopnjo koncentracije;
 - so zanesljiv vir likvidnosti na trgih tudi v času stresa.¹²⁴

¹²⁴ Ibidem.

Tabela 7: Visokokakovostna likvidna sredstva

Visokokakovostna likvidna sredstva	Faktor v %
A. Likvidna sredstva prve stopnje	
Denar (kovanci in bankovci)	100 %
Razpoložljiva sredstva na računu pri CB	100 %
Tržni dolžniški VP (RWA = 0 %) <ul style="list-style-type: none"> - izdani s strani države, CB, javnega sektorja, BIS, IMF, EK in multilateralnih razvojnih bank - izdani s strani domače države - rezerve pri centralnih bankah 	100 %
B. Likvidna sredstva druge stopnje (max. 40 % visokokakovostnih likvidnih sredstev)	
<i>Likvidna sredstva druge A-stopnje</i>	
Tržni dolžniški VP (RWA = 20 %) <ul style="list-style-type: none"> - izdani s strani države, CB, javnega sektorja, BIS, IMF, EK in multilateralnih razvojnih bank - podjetniški dolžniški VP z bonitetno oceno najmanj AA- - krite obveznice z bonitetno oceno najmanj AA- 	85 %
<i>Likvidna sredstva druge B stopnje (max. 15 % visokokakovostnih likvidnih sredstev)</i>	
Hipotekarne obveznice RMBS	75 %
Podjetniški dolžniški VP z bonitetno oceno najmanj med A+ in BBB-	50 %
Navadne delnice	50 %

Vir: Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013 str. 66.

Denarni prilivi:

BCBS je omejil likvidnostne prilive na 75 odstotkov višine likvidnostnih odlivov v obdobju 30 dni s ciljem, da bi preprečil zanašanje bank na pričakovane prilive v tem obdobju za vzdrževanje minimalnih ravni likvidnih sredstev. Takšna omejitev od bank zahteva, da vsaj 25 odstotkov neto denarnih odlivov pokrijejo z vzdrževanjem z visokokakovostnimi likvidnimi sredstvi.¹²⁵

Tabela 8: Denarni prilivi v 30-dnevnem stresnem obdobju

Denarni prilivi v 30-dnevnem stresnem obdobju	Faktor v %
Likvidna sredstva prve stopnje	0 %
Likvidna sredstva druge A-stopnje	15 %
Likvidna sredstva druge B-stopnje	
- RMBS	25 %
- druga sredstva	50 %
Posojanje s finančnim vzvodom (ang. margin lending)	50 %
Ostala sredstva	100 %
Kreditne linije, nečrpan del kreditov	0 %
Operativna sredstva pri drugih finančnih institucijah	0 %
Prilivi glede na nasprotno stranko:	
- prebivalstvo	50 %
- nefinančna podjetja	50 %
- finančne institucije, centralna banka	100 %
Neto prilivi iz naslova derivativov	100 %
Drugi pogodbeni prilivi	diskrecija nadzornika

Vir: Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 69

¹²⁵ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 34.

Neto denarni odlivi v 30-dnevnem stresnem obdobju¹²⁶

Neto denarni odlivi so definirani kot razlika med pričakovanimi denarnimi odlivi in denarnimi prilivi v 30-dnevnem stresnem obdobju. Obseg pričakovanih denarnih odlivov se izračuna kot zmnožek bilančnih in zunajbilančnih postavk s faktorji, na podlagi katerih se oceni verjetnost in obseg odliva denarnih sredstev v stresnem obdobju. Obseg pričakovanih denarnih prilivov pa se izračuna kot zmnožek bilančnih postavk s faktorji, na podlagi katerih se oceni verjetnost in obseg priliva denarnih sredstev v stresnem obdobju, obseg prilivov pa lahko predstavlja največ 75 odstotkov pričakovanih denarnih odlivov. Merila in drugi faktorji so med jurisdikcijami koordinirani, določijo jih regulatorji, BCBS pa je v Aneksu 4¹²⁷ nakazal smernice meril/faktorjev za posamezne kategorije (Tabela 9).

Tabela 9: Denarni odlivi v 30-dnevnem stresnem obdobju

Denarni odlivi v 30-dnevnem stresnem obdobju	Faktor v %
A. Depoziti prebivalstva	
Depoziti na vpogled in depoziti na odpoved z zapadlostjo krajšo od 30 dni	
- stabilni	5
- manj stabilni	10
Depoziti na odpoved z zapadlostjo daljšo od 30 dni	0
B. Nezavarovani viri financiranja na grosističnem trgu	
Depoziti na vpogled in depoziti na odpoved z zapadlostjo krajšo od 30 dni	
- stabilni	5
- manj stabilni	10
Operativni depoziti	25
- delež pokrit z državno depozitno garancijo	5
Kooperativne banke v institucionalni mreži	25
Nefinančna podjetja, države, centralne banke, javni sektor	40
- če je celotna vsota v celoti pokrita z državno depozitno garancijo	20
Ostale pravne osebe	100
C. Zavarovani viri financiranja	
Transakcije zavarovanega financiranja s CB ali transakcije podprte z	0

¹²⁶ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 20-28.

¹²⁷ Ibidem, str. 66-69.

likvidnimi sredstvi prve stopnje s katerokoli stranko	
Transakcije zavarovanega financiranja podprte z likvidnimi sredstvi druge stopnje s katerokoli stranko	15
Transakcije zavarovanega financiranja podprte z drugimi sredstvi z domačo državo, multilateralnimi razvojnimi bankami in entitetami javnega sektorja	25
Podprte z RMBS, ki so primerne za vključitev v likvidna sredstva druge stopnje	25
Podprte z drugimi likvidnimi sredstvi druge stopnje	50
Vse druge transakcije zavarovanega financiranja	100
D. Dodatne zahteve	
Likvidnostne potrebe za transakcije financiranja, derivative in druge pogodbe	Znižanje bonitetne ocene za 3 razrede
Spremembe tržne vrednosti derivativov	Določi regulator
Spremembe v vrednosti likvidnih sredstev druge in druge B stopnje, ki so bila podana kot zavarovanje za derivative	20
Presežna zavarovanja bank povezana s transakcijami derivativov, ki jih lahko nasprotna stranka na podlagi pogodbe vpokliče kadarkoli	100
Likvidnostne potrebe povezane s pogodbenimi zavarovanji za transakcije z derivativi	100
Povečane likvidnostne potrebe povezane s transakcijami z derivativi, ki dovoljujejo zamenjavo zavarovanj z drugimi sredstvi kot visokokavostnimi likvidnimi sredstvi	100
ABCP, SIVs, SPVs	
Obveznosti iz dospelih ABCP in obveznosti iz SIVs in SPVs	100
Vrednosti papirji ABS (vključujoč krite obveznice)	100
Nečrpan del kreditov in likvidnostnih sredstev	
Prebivalstvo in mala podjetja	5
Nefinančna podjetja, države, centralne banke, multilateralne razvojne banke in entitete javnega sektorja	10 za kredite, 30 za likvidnost
Banke pod nadzorom	40
Druge finančne institucije	40 za kredite, 100 za likvidnost
Drugo	100

Vir: Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 67-68.

7.4.2.2. Nadzorni mehanizmi¹²⁸

Nadzorni mehanizmi so predvideni kot nadgradnja količnika likvidnostnega tveganja in zajemajo pomembne informacije bančnih denarnih tokov, strukture bilance stanja banke, razpoložljivosti neobremenjenih sredstev in druge tržne indikatorje. Nadzorni mehanizmi skupaj s količnikom likvidnostnega tveganja nadzornikom zagotavljajo temeljne informacije pri ocenjevanju likvidnostnega tveganja bank. Nadzorniki morajo v trenutku zaznave likvidnostnih težav, ki jih signalizirajo nadzorni mehanizmi, ustrezno ukrepati pri posameznih bankah. Basel III tu ne daje točno določenih navodil, kaj mora nadzornik storiti, ampak je to prepuščeno diskreciji nadzorniku.¹²⁹ Eksemplifikativni ukrepi v takšnih primerih so navedeni v Pravilih dobrega poslovanja (Sound Principles).¹³⁰

Nadzorni mehanizmi so razdeljeni v pet skupin.

1. Pogodbeno neujemanje ob dospelosti (ang. contractual maturity mismatch)

Cilj profila pogodbenega neujemanja ob dospelosti (ang. maturity) je identifikacija razkoraka, vrzeli med pogodbenimi prilivi in odlivi likvidnosti v določenem časovnem obdobju. Razlike v dospelosti pokažejo, v kolikšni meri bi morala banka povečati likvidnost v posebej določenih časovnih obdobjih, če bi vsi odlivi nastopili v najhitrejšem možnem času. Ta metrični sistem omogoča vpogled, v kolikšni meri se banka zanaša na preoblikovanje zapadlosti v sklenjenih pogodbah.¹³¹

2. Koncentracija financiranja (ang. concentration of funding)

S tem nadzornim mehanizmom se bo identificiralo tiste vire financiranja banke na grosističnem trgu, ki so takšnega pomena, da lahko ob odsotnosti te vrste financiranja povzročijo likvidnostne probleme banke. Mehanizem tako spodbuja razpršitev virov

¹²⁸ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 40-47.

¹²⁹ Ibidem.

¹³⁰ Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, September 2008.

¹³¹ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 40-42.

financiranja, kot je to navedeno tudi v Smernicah dobrega poslovanja¹³² (ang. Sound Principles) BCBS-ja.¹³³

3. Razpoložljivost neobremenjenih sredstev (ang. available unencumbered assets)

Mehanizem nadzorniku zagotavlja podatke o količini in ključnih značilnostih, tudi denominacijo valut in lokacijo razpoložljivih neobremenjenih sredstev banke. Ta sredstva se lahko potencialno uporabijo kot zavarovanje, jamstvo za povečanje dodatnih visokokakovostnih likvidnostnih sredstev ali zavarovanega financiranja na sekundarnih trgih ali pa so ta sredstva primerna za zastavo pri centralni banki (ang. eligible at central bank) in lahko kot takšna pomenijo sredstvo za pridobitev dodatne likvidnosti za banko.¹³⁴

4. Kazalnik likvidnostnega tveganja v pomembnih valutah (ang. LCR by significant currency)

Za kazalnik likvidnostnega tveganja je zahtevana opredelitev likvidnostnih sredstev v enotni valuti. Z namenom omejevanja neujemanj v različnih valutah nadzorniki in banke nadzorujejo količnik likvidnostnega tveganja tudi v pomembnih drugih valutah. To nadzornikom in bankam omogoča izsleditev morebitnih problemov, ki izhajajo iz neujemanja med različnimi valutami, v katerih so denominirana sredstva v času stresnega obdobja.¹³⁵

5. Tržni mehanizmi nadzora (ang. market-related monitoring tools)

Obsežni in pogosti tržni podatki s kratkim časovnim zaostankom so lahko zgodnje opozorilo za likvidnostne težave v bankah. Tržni mehanizmi nadzora, s katerimi nadzorniki nadzirajo podatke in možnost likvidnostnih problemov, so naslednji:

- obsežni tržni podatki (ang. market-wide information),
- informacije finančnega sektorja,
- specifične bančne informacije.¹³⁶

¹³² Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, September 2008.

¹³³ Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013, str. 42-44.

¹³⁴ Ibidem, str. 44-45.

¹³⁵ Ibidem, str. 45-46.

¹³⁶ Ibidem, str. 46-47.

8. POMANJKLJIVOSTI BASLA III

Izrazita slabost Basla III je v osnovi že v tem, da je zasnovan na temeljih Basla II, ki je kompleksen in se je izkazal za izrazito neučinkovitega. Regulacija v Baslu III je še podrobnejša in obsežnejša ter ne ukinja tistih aspektov, ki omogočajo regulatorno arbitražo. Temeljiti bi morala na preprostih pravilih z učinkovitimi mehanizmi prisile v primeru neizpolnjevanja postavljenih zahtev. Velik problem predstavlja tudi neenaka hitrost implementacije Basla III v svetu, kar onemogoča izenačevanje pogojev poslovanja bank v svetu. ZDA npr. še danes niso polno implementirale Basla II v svojo zakonodajo.¹³⁷ Iluzorično je torej pričakovati, da bodo Basel III prenesle v svojo zakonodajo v enakem obdobju kot npr. EU, ki bo Basel III v svojo zakonodajo prenesla predvidoma 1. januarja 2014.

8.1. Ali so likvidnostne zahteve primerna rešitev?

Okvir upravljanja likvidnosti in potreba po uporabi teh pravil sta nejasni. Banke v finančnih krizah, ko se v javnosti razširijo slabe novice o stanju posamezne banke, npr. Northern Rock, zaidejo v likvidnostno krizo, saj hočejo imetniki vlog pobrati denar iz bank, le-te pa nimajo dovolj denarja za njihovo izplačilo. Kar pa ne pomeni, da je likvidnost bank glavni problem, zato tudi mednarodni regulatorni okvir upravljanja z likvidnostjo ne predstavlja rešitve problema.¹³⁸ Za zagotavljanje stabilnega bančnega sistema je pomembno, da se problemi razrešujejo v času, ko so banke še solventne, tako da ne pride do enormnih stroškov reševanja bank na račun celotne družbe. Jasno, enostavno in strogo definirana kapitalska ustreznost bank, brez možnosti skrivanja prevzetih tveganj, in pravni režim za sprožitev postopkov insolventnosti sta učinkovita mehanizma za preprečitev izpostavljanja nerazumnim tveganjem s strani bank. Na ta način se bankam učinkovito prepreči prevzemanje tveganj, ki ogrožajo njihovo solventnost.¹³⁹ Dokler je banka solventna s primerno ravnijo lastniškega kapitala, mora biti uprava banke sposobna upravljati z likvidnostjo bank v takšni meri, da je kapitalska ustreznost in solventnost skozi upravljanje likvidnosti zagotovljena. V primeru slabega upravljanja, kjer so banke v položaju insolventnosti, morajo obstajati in biti izvedeni

¹³⁷ Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on monitoring implementation of Basel III regulatory reform, Basel Committee on Banking Supervision, Bank of International Settlements, April 2013, str. 6.

¹³⁸ Blundell-Wignall Adrian and Atkinson Paul (2010), What Will Basel III Achieve?, The German Marshall Fund of United States, November 2010, str. 13.

¹³⁹ Ibidem.

učinkoviti pravni postopki uvedbe insolventnosti brez potrebe po reševanju bank s strani davkoplačevalcev.¹⁴⁰

Insolventni banki pravila o zagotavljanju likvidnosti v Baslu III v 30-dnevnem obdobju ne pomagajo oziroma ji pomagajo v zelo majhni meri pri izboljšanju njenega kapitalskega položaja. Likvidnostni problemi so namreč le indikator slabega kapitalskega položaja banke. Banka, ki ima dovolj lastniškega kapitala, majhen finančni vzvod ter ni izpostavljena velikim tveganjem, kar je posledica razumnega upravljanja z njenimi finančnimi sredstvi, bo v manjši meri tarča likvidnostne krize. Poslovne odločitve vodstva bank so tiste, ki predstavljajo osnovo za zagotavljanje obstoja in zdravega finančnega položaja bančne institucije. Banka, ki prevzema velika tveganja v želji po doseganju velikih kratkoročnih dobičkov, je na prostem trgu izpostavljena oceni svojih poslovnih odločitev. Trg oceni kvaliteto bančnih naložb, v primeru dajanja kreditov neustreznim strankam s premajhnim premoženjem za poplačilo prevzetih obveznosti pa se slabe poslovne odločitve realizirajo v trenutku, ko te stranke niso sposobne vračati kreditov. Posledica materializacije izgub je porazno likvidno stanje banke, ki ni več sposobna poravnati lastnih tekočih obveznosti. Banka je namreč likvidna, ko ima dovolj denarja, da lahko vsak trenutek poplača svoje obveznosti.¹⁴¹ Tiste banke, ki poslujejo z velikim finančnim vzvodom, pa v resnici ob materializaciji izgub postanejo insolventne, kar pomeni, da njihova razpoložljiva sredstva (premoženje) niso zadostna za poplačilo vseh njihovih obveznosti oziroma dolgov.¹⁴² Okvir likvidnostnega upravljanja v Baslu III zato ni primerna rešitev resničnih problemov v bančnem sistemu z velikim finančnim vzvodom. Velik finančni vzvod pomeni, da imajo banke veliko večji delež dolga kot pa lastniškega kapitala oziroma razpoložljivih sredstev za poplačilo vseh svojih obveznosti. Tveganje, ki ga predstavlja velik finančni vzvod, torej pomeni, da je poleg likvidnosti ogrožena tudi solventnost banke. Dobro likvidnostno upravljanje banke tako le zakrije glavni problem solventnosti banke z velikim finančnim vzvodom.

8.2. Nekonkurenčen položaj evropskih bank v primerjavi z ameriškimi bankami

Bančni sektor v ZDA v veliki meri črpa svoje vire financiranja preko procesa listinjenja. Kriti vrednostni papirji se prenesejo na vzporedni bančni sistem, ki je nereguliran. Investicijske in univerzalne banke z mehanizmom prenosa sredstev na vzporedni bančni sistem tako omejujejo

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ Štiblar Franjo: Svetovna kriza in Slovenci: Kako jo preživeti, Ljubljana ZRC, 2010, str., 174.

¹⁴² Ibidem.

rast svojih bilanc. Sredstva se namreč ne beležijo na bilancah stanj bank, ampak gre za izvenbilančne postavke. V Evropi pa je situacija drugačna. V evropskih bankah so glavni vir financiranja krite obveznice, ki pa se beležijo na bilancah stanj bank. V ZDA so torej manjše potrebe po financiranju za izpolnjevanje likvidnostnih zahtev Basla III zaradi velikega in nereguliranega vzporednega bančnega sistema in s financiranjem večinoma preko trga, medtem ko v Evropi banke financirajo svojo dejavnost predvsem preko izdaje kritih obveznic in uporabe trga medbančnih posojil, ki se beleži na bilanci stanj evropskih bank. To pomeni težje izpolnjevanje likvidnostnih zahtev Basla III evropskih bank.¹⁴³ Evropske banke bodo tako postavljene v nekonkurenčen položaj v primerjavi z ameriškimi bankami. Evropska unija dodatno namerava implementirati likvidnostno regulacijo že 1. januarja 2014, medtem ko ZDA niso v celoti implementirale niti Basla II.

8.3. Pomanjkljivost predlagane reforme regulacije sistemsko pomembnih institucij v povezavi s sistemskim tveganjem

Finančni odbor za stabilnost je novembra 2011 izdal dokument¹⁴⁴ z listo globalnih sistemsko pomembnih finančnih institucij (ang. Systemically Important Financial Institutions, SIFIs). Lista vsebuje 29 institucij:

- osem SIFIs s sedežem v ZDA (Bank of America, Bank of New York Mellon Corporation, Citigroup, Goldman Sachs, Jp Morgan Chase, Morgan Stanley, State Street and Wells Fargo),
- štiri s sedežem v Veliki Britaniji (Barclays, HSBC Holdings, Lyod s Banking Group and Royal Bank of Scotland),
- štiri s sedežem v Franciji (Banque Populaire, BNP Paribas, Crédit Agricole in Société Générale),
- tri s sedežem na Japonskem (Mitsubishi UFJ Financial Group, Mizuho Financial Group and Sumitomo Mitsui Financial Group),
- dve s sedežem v Nemčiji (Deutsche Bank in Commerzbank) ter dve s sedežem v Švici (UBS in Credit Suisse) ter

¹⁴³ International Monetary Fund: Annual Report, April 2013, str. 10.

¹⁴⁴ Policy Measures to Address Systemically Important Financial Institutions, Financial Stability Board, 4.november 2011.

- po ena s sedežem v Belgiji (Dexia), na Kitajskem (Bank of China), v Italiji (Unicredit Group), na Nizozemskem (ING Groep), v Španiji (Banco Santander) in na Švedskem (Nordea AB).¹⁴⁵

SIFIs s koncentracijo svojih aktivnosti na globalnem nivoju predstavljajo veliko tveganje za stabilnost globalnega bančnega sistema. BCBS bi moral kapitalske zahteve prilagoditi glede na tveganje, ki ga predstavlja posamezen SIFI za stabilnost globalnega finančnega sistema in postaviti veliko strožje zahteve kapitala, likvidnosti in nadzornih mehanizmov za zmanjševanje negativnih eksternalij SIFIs kot pa so trenutno postavljene. Obravnava sistemskega tveganja, ki ga predstavljajo posamezni SIFIs, bi morala biti primarna regulatorna naloga BCBS.¹⁴⁶ Basel III sicer prepoznava sistemsko tveganje, ki ga posamezne banke predstavljajo za bančni sistem, vendar je fokus še vedno omejen na individualno tveganje SIFI in ne na bančni sistem kot celoto. Interakcija bank z drugimi bankami bi morala biti glavni fokus kapitalskih in likvidnostnih zahtev bank, saj prepletenost njihovega poslovanja ogroža sistemsko stabilnost bančnega sistema.

Pomanjkljivosti oziroma neustreznost Basla III za preprečevanje sistemskega tveganja, ki ga za stabilnost globalnega bančnega sistema predstavljajo SIFIs ugotavlja tudi Co-Pierre Georg (2011).¹⁴⁷

8.4. Odziv bank na Basel III

8.4.1. Prevalitev stroškov

Banke se bodo na spremembe v Baslu III, ki od bank v okviru količnika likvidnostnih rezerv zahteva, da v 30-dnevnem stresnem obdobju pokrivajo potencialne izgube z visokokakovostnim kapitalom, odzvale s povečanjem stroškov storitev za svoje stranke. Majhno donosnost kapitala, potrebnega za pokrivanje izgub in s tem manjše dohodke, bodo banke kompenzirale oziroma prevalile na svoje stranke s povišanjem cen storitev tako v transakcijah kot pri kreditiranju, kjer bodo obrestne marže ustrezno višje. Ta politika bank je še posebej negativna v času gospodarskega padca zaradi povečevanja amplitude negativnih

¹⁴⁵ Acharya Viral V.: The Dodd-Frank Act and Basel III: Intentions, Unintended Consequences and Lessons for Emerging Markets, ABDI Working Papers Series, No.392, October 2012, str. 20-21.

¹⁴⁶ Ibidem.

¹⁴⁷ Co-Pierre Georg: Basel III and Systemic Risk Regulation – What Way Forward?, Working Papers on Global Financial Markets, No. 17, 2011.

trendov v gospodarstvu. Podjetja z inovativnimi idejami, z restriktivno kreditno politiko bank v času gospodarske krize težko pridejo do potrebnih finančnih virov za uresničitev svojih projektov, ki bi prinesli dodano vrednost gospodarstvu. Likvidnostni in kreditni krč, povzročen s strani bank, tako paralizira gospodarske subjekte zaradi nedostopnosti do virov financiranja, kar povzroči nadaljnji krog vse težjih ekonomskih razmer.

Angelini in Gerali (2012)¹⁴⁸ sta analizirala različne strategije, katerih se banke poslužujejo kot odziv na strožje regulatorne zahteve in strategije implementacije strožjega regulatornega okvira v okviru Basla III sprejetega decembra 2010. Kot odziv na strožje regulatorne zahteve se banke poslužujejo naslednjih možnosti:

- a) povečanje kapitala, alternativno preko trga ali preko javne podpore, tj. državne dokapitalizacije;
- b) zmanjševanje izplačila dividend delničarjem, tj. akumulacija kapitala preko zadržanih dobičkov in
- c) povišanje obrestne mere posojil.

Strožje kapitalske zahteve negativno vplivajo na dobiček na kapital (ang. return on equity – ROE) z najmočnejšim učinkom v primeru a in b in najmanjšim v primeru c. To pomeni, da bodo banke breme nove regulatorne ureditve pod Baslom III v veliki meri prenesle na svoje stranke v obliki višjih obresti na posojila in/ali nižjih depozitnih obrestnih merah. Takšen rezultat pomeni, da bi bilo potrebno omejiti izplačila dividend v prisotnosti problemov kapitalske ustreznosti, kar pa je v določeni meri vsebovano v Baslu III v okviru kapitalskega varovalnega blažilnika.¹⁴⁹

8.4.2. Novi viri financiranja bank – finančne inovacije – porast sintetičnih trgov ETF

Banke se zaradi zmanjšane dostopnosti do tradicionalnih virov financiranja obračajo k novim instrumentom financiranja na trgih. V Veliki Britaniji je Odbor za finančno politiko (ang. Financial Authority Committee) na osnovi ugotovitev FSA (Financial Services Authority) o raziskavi 23 britanskih bank zasledil trend naraščanja zamenjav zavarovanj (ang. collateral

¹⁴⁸ Angelini Paolo, Gerali Andrea: Banks reactions to Basel-III, Bank of Italy, Working Papers, Number 876, July 2012, str. 11-12.

¹⁴⁹ Glej: Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank of International Settlements, December 2010 (rev June 2011), str. 56.

swaps) med bankami in zavarovalnicami. Pri tej vrsti financiranja banke zamenjajo svoja nižjekvalitetna in manj likvidna sredstva za kvalitetnejšo in likvidnejšo zavarovanje drugih finančnih institucij, predvsem zavarovalnic, ki imajo v primerjavi s tveganji boljše ocene ali nižje kapitalske uteži.¹⁵⁰ Pri teh poslih na primer zavarovalnica banki posodi vrednostni papir, npr. državno obveznico, za katero banka plača majhno takso in v zamenjavo zastavi še vedno visoko kreditno ocenjen, ampak manj likviden hipotekarno zavarovan vrednostni papir, za katerega velja konotacija toksičnosti. Državne obveznice, ki jih zavarovalnica posodi banki, so tako podprte z bazenom posojil kot podlage hipotekarno zavarovanih vrednostnih papirjev.¹⁵¹ S takšnim poslovanjem imata obe stranki vzajemno korist. Zavarovalnica dobi za svoja po Baslu III »varna« posojena sredstva (državne obveznice imajo namreč 0-odstotno kapitalsko utež) večji prihodek, banka pa v zameno za plačilo dobi likvidnejša sredstva, ki jih lahko z namenom pridobivanja novih virov financiranja, kar s toksičnimi hipotekarnimi vrednostnimi papirji ne bi bilo mogoče, zastavi.

Bančni sistem skupaj z drugimi finančnimi institucijami vedno znova najde pot preko trenutne regulacije in s takšnimi posli za pridobivanje novih virov financiranja in širjenja svojih dejavnosti z namenom povečevanja dobičkov celoten bančni in finančni sistem izpostavlja še večji prepletenosti in tveganjem nestabilnosti. Veriga refinanciranja in zastavljenih sredstev stoji na zelo trhljih temeljih, privatna narava teh poslov pa dodatno pomeni težjo nalogo ugotavljanja resnične izpostavljenosti tveganjem določenih bank in zavarovalnic za regulatorje. Zavarovalnice, ki v svojih bilancah poročajo o imetju »likvidnih« državnih obveznic, lahko v primeru nastopa kolapsa/bankrota bank (npr. Lehman Brothers) na drugi strani poslov zamenjav ostanejo samo z imetjem še slabših vrednostnih papirjev ali pa se soočajo s pravnimi težavami za pridobitev svojih originalnih državnih obveznic. Dodatne težave v povezavi s takšnimi vrstami poslov predstavljajo pomanjkanje transparentnosti, velikosti, števila in celo trajanja teh poslov.¹⁵²

¹⁵⁰ Lesle Le Vanessa: Bank Debt in Europe: Are Funding Models Broken?, IMF WP/12/299, 2012, str. 16.

¹⁵¹ Hughes, Jennifer: Concern mounts over rise of collateral swap, URL: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e4109c9c-a31f-11e0-a9a4-00144feabdc0.html#axzz2R1F2TfZl>, (20. 4. 2013).

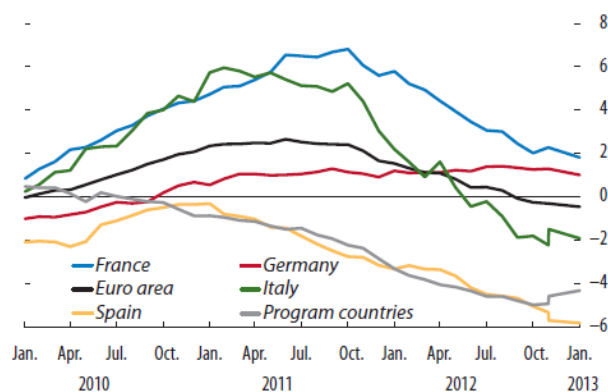
¹⁵² Concern mounts over rise of collateral swap, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e4109c9c-a31f-11e0-a9a4-00144feabdc0.html#axzz2SFH4hi6o>, (20. 4. 2013).

8.4.3. Zmanjševanje posojanja realnemu sektorju

8.4.3.1. Pravila o kapitalski ustreznosti

Pravila o kapitalski ustreznosti delujejo v smeri zmanjševanja posojilne dejavnosti podjetjem in posameznikom, ki imajo po Baslu III še vedno visoko utež tveganja. To pomeni, da bodo banke raje izkoristile ugodnejše uteži tveganja za terjatve do vlad, javnih agencij in drugih bank. Visoke uteži tveganja, s katerimi se soočajo privatni sektor, 35-odstotna za stanovanja, 75-odstotna za posojanje podjetnikom in 100- ali večodstotna za korporativno ter posojanje pri ratingu pod A-, pomeni relativno visoko kapitalsko zahtevo za takšno vrsto posojanja. Velika podjetja se soočajo z najvišjimi stroški posojil, saj imajo v nasprotju z njimi mala podjetja in srednje velika podjetja znatne ugodnosti z utežjo tveganja le 75 odstotkov. V primeru, da je podjetnik pripravljen zastaviti svojo bivalno nepremičnino, lahko njegova banka izkoristi ugodnost kar 35-odstotne uteži tveganja.¹⁵³

Graf 3: Posojilna dejavnost bank nefinančnemu privatnemu sektorju v odstotkih



Vir: International Monetary Fund: Annual Report April 2013, str. 10.¹⁵⁴

8.4.3.2. Pravila o likvidnosti

Likvidnostna regulacija Basla III s količnikom likvidnostnega tveganja lahko postane še večji problem. Pravila o kapitalskih zahtevah so osnovana tako, da banke same določijo, v katera sredstva bodo investirala oziroma kakšen portfelj bodo oblikovale. Likvidnostna regulacija pa

¹⁵³ Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: Deleveraging, Traditional versus Capital Markets Banking and the urgent need to Separate and Recapitalise G-SIFI Banks, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2012 – Issue 1, 2012, 2012, str. 27.

¹⁵⁴ International Monetary Fund: Annual Report April 2013, str. 10.

od bank zahteva oblikovanje portfelja glede na likvidnostne zahteve, ki določajo, kakšna sredstva morajo imeti banke v svojih bilancah za izpolnjevanje likvidnostnih zahtev. Likvidnostne zahteve ne spodbujajo diverzifikacije portfelja banke, so netolerantne do različnih razmer v različnih delih sveta, ki morda delujejo v drugačni gospodarski klimi ter tako povzročajo globalno akumulacijo sredstev bank v istih naložbah. Od pravil o kapitalskih zahtevah se torej razlikujejo le po tem, da bankam direktno nalagajo kam morajo naložiti svoja sredstva za izpolnjevanje kriterijev likvidnostne regulacije, medtem ko so banke v okviru pravil o kapitalskih zahtevah same preko regulatorne arbitraže koncentrirale sredstva v najugodnejše kategorije sredstev z najmanjšimi utežmi tveganja, predvsem v nepremičninski trg – hipotekarne obveznice in trg državnih obveznic.¹⁵⁵

Najpomembnejši dejavnik, ki omejuje posojilno dejavnost privatnemu sektorju, je definicija visokokakovostnih likvidnostnih sredstev, ki jih morajo imeti banke za zagotavljanje svoje likvidnosti v 30-dnevnem stresnem obdobju. V okviru količnika likvidnostnega tveganja morajo biti ta sredstva sestavljena večinoma iz likvidnostnih sredstev prve stopnje, ki so v veliki meri vezana na terjatve do centralne banke, in entitet javnega sektorja z 0-odstotno utežjo tveganja. Likvidna sredstva druge stopnje, v okviru katerih so zajeti tudi tržni podjetniški vrednostni papirji, lahko namreč sestavljajo le 40 odstotkov visokokakovostnih likvidnih sredstev, od tega je lahko maksimalno 15 odstotkov likvidnih sredstev druge B-stopnje.¹⁵⁶

Tako so kvalificirana sredstva za izpolnitev zahtev visokokakovostnih likvidnih sredstev večinoma sestavljena iz enakih sredstev kot v pravilih o kapitalskih zahtevah (terjatve do centralne banke in entitet javnega sektorja). Takšna sestava likvidnostnih sredstev deluje v smeri ustvarjanja povpraševanja po sredstvih z 0-odstotno RWA, tj. državne obveznice, tržni VP, izdani s strani CB, multilateralnih razvojnih bank, držav.¹⁵⁷

Zgoraj navedeni parametri zgolj ustvarjajo iniciativo bankam, kam naj sredstva investirajo in prav tako kot pravila o kapitalskih zahtevah privilegirajo iste razrede naložb, tj. državne obveznice, terjatve do centralnih bank in naložbe v hipotekarne obveznice. Privilegiranje teh

¹⁵⁵ Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: Deleveraging, Traditional versus Capital Markets Banking and the urgent need to Separate and Recapitalise G-SIFI Banks, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2012 – Issue 1, 2012, str. 27-28.

¹⁵⁶ Ibidem.

¹⁵⁷ Ibidem.

naložb ter hkrati tudi privilegiranje financiranja, ki je zavarovano s temi naložbami, v okviru likvidnostne regulacije efektivno kaznuje posojilno dejavnost bank do realnega sektorja.¹⁵⁸

8.5. Neustreznost tehtane aktive, notranjih modelov ocenjevanja tveganj ter problem regulatorne arbitraže in procikličnosti

Regulacija tehtane aktive je spodbudila predvsem velike banke, ki so bile sposobne prevzeti napredni model notranjega modela ocenjevanja tveganja in s tem zaobiti regulacijo z različnimi inovacijami v hitenju za povečevanjem svojim dobičkov. To je pomenilo kopičenje neidentificiranih tveganj v bančnem sistemu, povečevanje systemskega tveganja in posledično pripeljalo do finančne krize leta 2007. Okrepitev kapitalskih zahtev, ki so glavni cilj Basla III s še vedno aktualno regulacijo tehtane tvegane aktive, bo še naprej predstavljalo iniciativo bankam za regulatorno arbitražo in povečevanje dobičkov.¹⁵⁹ Predsednik FDIC Hoenig trdi, da je glavni problem Basla III še vedno aktualna regulacija tehtane aktive, ki za določena sredstva, kot so državne obveznice in hipotekarne obveznice, določa 0 in 20-odstotno kapitalsko utež, kar ne odseva resničnih tveganj in posledično vodi v neželjeno akumulacijo tveganih naložb bank.¹⁶⁰

Likvidnostni okvir od bank zahteva, da imajo v svojem kapitalu več likvidnih sredstev. Manjši donosi teh sredstev lahko banke spodbudijo k prevzemanju večjih tveganj in regulatorni arbitraži na račun kovanja večjih dobičkov. Kompleksnost likvidnostnih zahtev bodo banke izkoristile za nadaljnje skrivanje tveganj pri svojem poslovanju in regulatorno arbitražo v okviru regulacije tehtane aktive. Izrazito prociklični model notranjega ocenjevanja tveganj pa bo še naprej spodbujal predvsem velike banke, ki so sposobne prevzeti napredni model notranjega modela ocenjevanja tveganja k regulatorni arbitraži in obid regulacije z različnimi inovacijami v hitenju za povečevanjem svojim dobičkov.¹⁶¹

¹⁵⁸ Ibidem.

¹⁵⁹ Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012, str. 7.

¹⁶⁰ FDIC's Hoenig blasts Basel III risk weights as insufficient, <http://www.centralbanking.com/central-banking/news/2265504/fdic-s-hoenig-blasts-basel-iii-risk-weights-as-insufficient>, (6. 5. 2013).

¹⁶¹ Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012, str. 7.

8.6. Neustreznost količnika finančnega vzvoda

Kapitalske zahteve Basla III dovoljujejo bankam predstavitev konsolidiranih in varnih bilanc ob istočasnem povečevanju finančnega vzvoda. Banke z regulatorno arbitražo v trenutku, ko so izpolnjene zahteve po regulatornem kapitalu, poiščejo pot za prikazovanje tehtane aktive, ki je veliko manjša od celotne aktive bank. To bankam dovoljuje povečevanje njihovega finančnega vzvoda z namenom povečevanja dobičkov ob vtisu varnosti njihovega poslovanja z izpolnjevanjem regulatornih zahtev. Med finančno krizo je deset največjih bank v ZDA imelo temeljni kapital v povprečju nad sedmimi odstotki, njihovi finančni vzvodi pa so bili 2,8-odstotni. Basel III pa povišuje količnik finančnega vzvoda na samo 3 odstotke RWA, kar je v primeru nastopa težav na finančnih trgih nezadostno za preživetje velikih bank brez javne podpore. Bolj realističen pristop bi bilo vezanje finančnega vzvoda na opredmetena osnovna sredstva (ang. tangible assets). Vsota oziroma vrednost kapitala, sposobnega absorpcije potencialnih izgub, bi tako bila lažje in bolj neposredno določljiva. Dodatno bi jasna in za nadzor enostavna določitev finančnega vzvoda bank onemogočila kopičenje sredstev bank v vzporednem bančnem sistemu oziroma v tistih delih nereguliranega bančnega sektorja, kamor regulator nima dostopa.¹⁶²

8.7. Basel III kot dobro namenjena iluzija

Okrepitev kapitalskih zahtev z namenom povečevanja sposobnosti bank do absorpcije izgub in zagotavljanje likvidnosti v primeru stresnega scenarija so za ožji namen regulacije pot v pravo smer, vendar nezadovoljivi za zagotovitev resnične stabilnosti globalnega in nacionalnih bančnih sistemov. Prvi korak k zasledovanju cilja stabilnosti bi bila eliminacija vzrokov, ki so vodili do globalne finančne krize leta 2007. Regulacija bi morala učinkovito preprečevati možnosti manipulacije pravil baselskega kapitalskega sporazuma, tj. regulatorno arbitražo bank, s katero so zlahka zaobšle baselske kapitalske sporazume. Basel III v določeni meri omejuje manipulacijo regulacije, vendar z neučinkovitimi sredstvi, ki predstavljajo nove možnosti regulatorne arbitraže bank. Banke bodo tako še vedno korak pred nadzornikom, ki retrospektivno preučuje napake v lastni regulaciji, jih po finančni krizi v manjši meri izboljša, banke pa imajo v vmesnem času možnost razvijanja novih poslovnih modelov v svojo korist.

¹⁶² FDIC vice-chair says Basel III capital requirements provide illusion of safety, <http://www.centralbanking.com/central-banking/news/2260533/fdic-vicechair-says-basel-iii-capital-requirements-provide-illusion-of-safety>, (6.5.2013), Hoening Thomas M.: Basel III capital: A Well-Intended Illusion, <http://www.fdic.gov/news/news/speeches/spapr0913.html>, (6.5.2013).

Igra med regulatorjem in bančnim sistemom je lahko končana samo z regulacijo, ki ne dopušča manipulacije in povečevanja tveganj v bančnem sistemu. Takšna regulacija je v korist celotni družbi, tudi bankam, saj bi tako bila zagotovljena večja stabilnost in konkurenčnost v bančnem sistemu. Basel III ne dosega teh ciljev, zato ga čaka ista usoda kot njegova predhodnika, to pa je nova finančna kriza.

9. BASEL III KOT SIMPTOM NOVE FINANČNE KRIZE

9.1. Monetarna politika v razvitih ekonomijah po finančni krizi leta 2007

"Za ugotovitev takojšnjih učinkov ekonomskih ukrepov ponavadi ni potrebno globoko znanje ekonomije. Naloga ekonomske znanosti je napoved oddaljenih učinkov ekonomskih ukrepov in izogibanje ukrepom, ki izboljšujejo trenutno slabo stanje, vendar hkrati sejejo semena veliko slabšega ekonomskega stanja v prihodnosti."

Ludwig von Mises, *The theory of money and credit*, New York, 1971, stran 14.

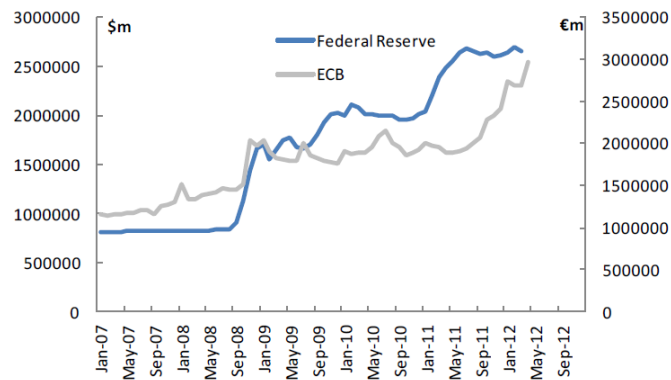
Bančno regulacijo v okviru Basla III se lahko poveže z ekspanzivno monetarno politiko razvitih tržnih ekonomij, tj. ameriške centralne banke FED, evropske centralne banke ECB, japonske centralne banke (ang. Bank of Japan, BOJ) in angleške centralne banke (ang. Bank of England, BOE). Centralne banke razvitih tržnih ekonomij poskušajo z ekspanzivno monetarno politiko preprečiti materializacijo oziroma izpostavitvev preteklih poslovnih odločitev bank trgu. Kot posledica ekonomske in finančne krize, ki se je začela poleti 2007, so centralne banke znižale diskontne obrestne mere skoraj na ničelno raven.¹⁶³

Z bankrotom investicijske banke Lehman Brothers septembra 2008 so medbančni posojilni trgi presahnili. To je povzročilo velike skrbi o razpadu finančnega sistema in posledičnem negativnem vplivu na realno gospodarstvo. Centralne banke so zato z namenom zagotavljanja finančne stabilnosti začele izvajati netradicionalne ukrepe,¹⁶⁴ kot sta npr. kupovanje toksičnih vrednostnih papirjev in program dolgoročnega refinanciranja bank. Bilanci centralnih bank ECB in FED sta od septembra 2008 naprej skokovito rasli (Graf 4).

¹⁶³ White William R.: *Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences*, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012, str. 2.

¹⁶⁴ *Ibidem*, str. 2-3.

Graf 4: Bilanca FED in ECB



Vir: Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: Deleveraging, Traditional versus Capital Markets Banking and the urgent need to Separate and Recapitalise G-SIFI Banks, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2012 – Issue 1, 2012, str. 35.

Upravičenje za politiko kvantitativnega olajševanja je bilo zasidrano v prepričanju, da je takšna politika centralnih bank potrebna za obnovitev agregatnega povpraševanja. To naj bi spodbudilo gospodarsko okrevanje v realnem gospodarstvu in bilo temelj za gospodarsko rast. V resnici pa je bila ekspanzivna monetarna politika centralnih bank v ekonomski krizi edina možnost za ustvarjanje dodatnega povpraševanja v gospodarstvih. Ravni državnih dolgov so se v času finančne krize hitro povečevale, kar je omejevalo možnosti dodatnih fiskalnih spodbud za oživitev gospodarstva. Strah o še večji ekonomski depresiji in finančni nestabilnosti pa je pomenil še dodatno spodbudo za izvajanje ekspanzivne monetarne politike.¹⁶⁵

Centralne banke so tako učinkovito postale edini vir zagotavljanja likvidnosti bančnemu sistemu. V nasprotnem primeru, torej brez intervencije centralnih bank, bi finančni trgi ocenili realno vrednost naložb in vrednost premoženja bank. Z odsotnostjo poceni likvidnosti gospodarski subjekti ne bi bili sposobni plačevati najetih kreditov. Investicije bank v finančne produkte bi brez podpore centralnih bank postale izpostavljene trgu. Finančni produkti bi padli na raven svoje realne vrednosti, v primeru izvedenih vrednostnih papirjev bi bil ta padec gromozanski. Investitorji bi nehali posojati denar bankam glede na njihovo porazno kreditno bilanco, lastniki depozitnih računov pa bi s širjenjem slabega glasu o posamezni banki ter posledično o tveganosti celotnega bančnega sistema hoteli denar dvigniti iz bank. Ta mehanizem bi v bančnem sistemu povzročil velike nevšečnosti, saj banke v trenutni ureditvi

¹⁶⁵ Ibidem, str. 3.

bančnega sistema po modelu delnih rezerv niso sposobne poplačati vseh zahtev imetnikov bančnih vlog. Banke bi bile prisiljene razglasiti insolventnost, kar bi imelo učinek cunamija na celoten bančni sistem ter posledično izrazilo negativen vpliv na realno gospodarstvo.

S politiko kvantitativnega olajševanja poskušajo centralne banke ohraniti oziroma oživiti kreditni kanal bank realnemu gospodarstvu, kar pa je v trenutnih razmerah zelo težko. Poleg tega tradicionalni monetarni ukrepi, ki so namenjeni povečanju obsega denarja v gospodarstvu, ne delujejo direktno v smislu takojšnjega povečanja obsega denarja v gospodarstvu. Realni sektor lahko pride do novo ustvarjene likvidnosti s strani centralnih bank samo preko posojilne dejavnosti bank.¹⁶⁶ Posojilna dejavnost bank pa temelji na kreditni oceni izposojevalca ter vrednosti zastavljenih sredstev za najem novih ali refinanciranje starih posojil. Oba kriterija ocenjevanja kreditne sposobnosti sta v času finančne krize močno padla. Banke zato v času od finančne krize naprej zaradi strahu pred neplačilom posojenih sredstev niso pripravljene kreditirati gospodarstva. Centralne banke tako kljub zniževanju diskontnih obrestnih mer v obtok ne morejo spraviti novega likvidnostnega denarja (likvidnostna past).¹⁶⁷

Neučinkovitost politike kvantitativnega olajševanja v EU za spodbujanje aktivnosti v realnem gospodarstvu je vidna v naslednjem primeru. V decembru 2011 je ECB sprejela program dolgoročnega refinanciranja (ang. Long-Term Refinancing Operations, LTRO) po obrestni meri v višini enega odstotka, s katero so banke dobile možnost dostopa do poceni sredstev financiranja – likvidnosti. V prvem delu programa LTRO je 532 evropskih bank prejelo 489 milijard evrov denarja, v drugem delu (februarja 2012) pa je 800 bank prejelo 529 milijard evrov. Obe operaciji sta olajšali stresne razmere in pomanjkanje likvidnosti v evropskem bančnem sistemu ter nekoliko oživili dolžniško financiranje na kapitalskih trgih. Pridobljeno likvidnost pa so predvsem banke v perifernih državah, kjer so obrestne mere na državne obveznice višje, zelo verjetno investirale v državne obveznice tveganih držav. To še povečuje povezanost bank s prezadolženimi državami in sistemsko tveganje, ki ga banke s takšnim poslovanjem povzročajo.¹⁶⁸ Po Baslu II in po Basla III so namreč kapitalske uteži za državne obveznice zelo nizke. Bankam to predstavlja iniciativo akumulacije naložb v državne

¹⁶⁶ Chakravarty, Philipose: Liquidity trap: fear of failure, URL: <http://www.livemint.com/Money/by1ZXxi6lM3jfJtddfBeTN/Liquidity-trap-fear-of-failure.html?facet=printy>, (11.10.2008).

¹⁶⁷ Štiblar Franjo, Bajt Aleksander: Ekonomija – ekonomska analiza in politika, druga dopolnjena izdaja, GV založba, Ljubljana, 2004, str. 449.

¹⁶⁸ Erkki Liikanen et al: High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector, Brussels October 2012, str. 10.

obveznice. S takšno poslovno politiko bank se amplituda gospodarske recesije še povečuje. Realno gospodarstvo kljub nizkim stroškom likvidnosti za banke po zaslugi programa LTRO ne pridobi sredstev financiranja v povišani meri ali po nižji obrestni meri kot pred začetkom programa LTRO. Še bolj zaskrbljujoče je, da se na ta način napihuje nov finančni balon državnih obveznic – državnega dolga ter istočasno bankam pomaga pri izogibanju absorpcije izgub. Banke se lahko za nekaj časa ali pa mogoče celo za dolgo časa izognejo izgubam z dajanjem novih kreditov z namenom pokrivanja plačil obresti (ang. evergreening).¹⁶⁹ Nizke obrestne mere, ki zagotavljajo poceni vire financiranja – likvidnost, spodbujajo takšno vedenje bank. Od začetka krize je odstotek neplačil kreditov v Evropi namreč nenavadno nizek. LTRO predstavlja tudi druga tveganja za EU.¹⁷⁰

Centralne banke razvitih tržnih ekonomij so uspele preprečiti kolaps tako globalne ekonomije kot finančnega sistema. Kapaciteta takšne politike po zagotavljanju vzdržne in uravnovešene gospodarske rasti pa je vendarle omejena. Ekspanzivna monetarna politika kljub kratkoročni uspešnosti povzroča tudi veliko nezaželenih posledic. Takšna politika povzroča slabe investicije v realnem gospodarstvu, ogroža stabilnost finančnih institucij in delovanja finančnih trgov, ovira zasledovanje cilja stabilnih cen in cilja centralnih bank, vladam začasno omogoča preložitvev soočenja z visokimi ravnmi zadolženosti držav in regresivno prerazdeljuje dohodke in bogastvo.¹⁷¹ Kratkoročna uspešnost ekspanzivne monetarne politike tako povzroča neželene srednje in dolgoročne posledice, ki se jim gospodarstva ne bodo mogla izogniti. S takšno politiko se lahko države za nekaj časa izognejo soočenju s problemi v bančnem sektorju in fiskalno nevdržnemu položaju, vendar istočasno povzročajo še večja neravnovesja v gospodarstvih. Gospodarska neravnovesja se tako konstantno povečujejo. Izhodne alternative postajajo vedno bolj nemogoče oziroma njihova odložena realizacija pomeni večje negativne posledice za bančni sistem in realno gospodarstvo. Centralne banke so se kljub zatrjevanju o začasnosti ekspanzivne monetarne politike dejansko znašle v položaju brez ustrezne alternative. Izrazit primer takšnega brezizhodnega položaja je primer Japonske, ki je v takšnem položaju že od začetka devedesetih let prejšnjega stoletja.

¹⁶⁹ White William R.: Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012, str. 30.

¹⁷⁰ Glej Snoj Alenka in Lenarčič Črt: Vpliv triletnih operacij dolgoročnejšega refinanciranja na finančne trge, Bančni vestnik 6, Ljubljana, junij 2012.

¹⁷¹ White William R.: Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012, str. 38.

Ekspanzivna monetarna politika in Basel III tako kumulativno odlagata proces razdolževanja bančnega sektorja in sta vzrok za vse večja nesorazmerja v gospodarstvih.

9.2. Interesi finančne industrije pri regulatornem procesu sprejemanja baselskih kapitalskih sporazumov in posledice vpliva bančnih lobijev na Baselski odbor za bančni nadzor – ujetost regulatorja

Bančni oziroma finančni interesi so diametralno nasprotni od ciljev regulatorja BCBS, saj za banke vsaka regulacija predstavlja povečevanje stroškov in zniževanje dobičkov. Bančni lobiji so s svojim vplivom na BCBS odločilno prispevali k sprejetju takšnih baselskih kapitalskih sporazumov, ki so omogočali bančnemu sektorju nadaljnje olajševanje pogojev poslovanja in možnosti regulatorne arbitraže. V tem procesu so glavno vlogo odigrale kapitalsko najmočnejše banke. Te so bile tudi prve pri procesu sprejemanja nove regulacije, kar jim je zagotovilo konkurenčno prednost, saj so predlagale rešitve oziroma model regulacije po svoji meri. Takšen vpliv na regulatorni proces je manjšim bankam in bankam izven finančno najbolj razvitih regij, npr. Združenih držav Amerike in Velike Britanije, onemogočil učinkovito participacijo v normativnem procesu sprejemanja baselskih kapitalskih sporazumov, velikim bankam pa omogočil konkurenčno prednost. Časovna komponenta pri normativnem procesu je odigrala ključno vlogo za pridobitev konkurenčne prednosti vplivanja na regulatorni organ BCBS.¹⁷²

Prosti trg po definiciji deluje po načelu transparentnosti. Transparentnost omogoča prodajalcu in kupcu finančnega produkta uporabne in pravočasne informacije, na podlagi katerih se lahko tako prodajalec kot kupec po lastni presoji odločita, ali bosta sklenila posel ali ne. Proces deregulacije bančnega in finančnega sektorja, razvoj vzporednega bančnega sistema, procesa listinjenja ter hiter porast trga izvedenih finančnih instrumentov so delovali v nasprotni smeri in bankam omogočali prevzemanje vedno večjih tveganj v okviru njihovega poslovanja. S povečevanjem kompleksnosti regulacije se je povečevala možnost izogibanja pravilom v obliki regulatorne arbitraže in izkoriščanja asimetrije informacij na račun večjih dobičkov bančnega ter finančnega sektorja. Basel I in Basel II sta bila pri preprečevanju teh poslovnih praks izrazito neuspešna. Investitorji zaradi kompleksnosti izvedenih finančnih instrumentov niso vedeli, kakšna tveganja ti finančni instrumenti vsebujejo, banke pa so to izkoriščale in v

¹⁷² Ranjit Lall: Why Basel II Failed and Why Any Basel III is Doomed, GEG Working Paper 2009/52, October 2009.

divji igri za dobičkom strukturirale vedno bolj kompleksne finančne instrumente.¹⁷³ Tveganja so se kopičila, dobički bank so enormno rasli, finančna stabilnost bančnega sistema pa je hitro izgubljala svoje temelje.

BCBS je popustil lobijem in interesom bančne industrije ter sprejel kapitalske sporazume, ki so bankam omogočali regulatorno arbitražo, akumuliranje tveganj in enormne zasluške. Možnost učinkovitega nadzora je bila z vsakim sporazumom dejansko zmanjšana. Diskrecija nacionalnih nadzornikov pri implementaciji sporazumov pa ni omogočala uresničitve globalnega cilja izenačevanja pogojev poslovanja mednarodno aktivnih bank.

Bančni/finančni interesi so in bodo vedno v koliziji z interesi regulatorja. Finančna industrija je od 70. let 20. stoletja naprej do danes ogromno pridobila na politični moči in s tem tudi vpliv na sprejemanje regulatornih okvirov globalne regulacije bank, tj. baselskih kapitalskih sporazumov. Baselski kapitalski sporazumi so skupno prispevali k povečevanju finančnega vzvoda v bančnem sistemu.¹⁷⁴ V povezavi z regulatorno arbitražo reguliranega bančnega sektorja, ki je kriva za kopičenje tveganj brez ustreznih zavarovanj in prenosom teh tveganj na neregulirani vzporedni bančni sistem, so banke povečevale zasluške ter globalno gospodarstvo izpostavljale vse večji odvisnosti nestabilnemu bančnemu sistemu.

9.3. Neustreznost Basla III za preprečitev nove finančne frize

Isto usodo neustrezne regulacije bančnega sistema s svojima predhodnikoma deli Basel III. Nezadostnost ukrepov v Baslu III, sprejetem decembra leta 2010, ter neustreznost prenovljene likvidnostne regulacije, sprejete januarja 2013, sta ob odsotnosti ukrepov, ki bi učinkovito odstranili vzroke za nestabilnost in tveganja v bančnem sistemu, simptom nove finančne krize.

Likvidnostna regulacija v okviru Basla III je oblikovana tako, da ne spodbuja posojanja bank realnemu sektorju. Realni in ne finančni sektor pa je tisti, ki ustvarja dodano ekonomsko vrednost, omogoča formiranje kapitala ter investicije, s katerimi gospodarstvo resnično raste. S privilegiranjem investiranja sredstev bank predvsem v državne obveznice v povezavi z ekspanzivno monetarno politiko centralnih bank, katere namen je večinoma ohranjanje

¹⁷³ Glej Denninger Karl: *Leverage, How Cheap Money Will Destroy the World*, John Wiley & Sons, Inc., 2012, str. 74.

bančnega sistema in s katero se uničuje kupna moč valute, se realnemu sektorju ne omogoča okrevanja. Javnofinančne dolgove držav takšna usklajena politika centralnih bank in bančnega sistema naredi na videz vzdržljive, saj daje prednost dolžnikom in indirektno preko inflacije obdavčuje upnike. Z vidika interesov bank in interesov prezadolženih držav to ne predstavlja posebnega presenečenja. Banke so v času pred krizo ogromno sredstev namenile v trg državnih obveznic.¹⁷⁵ V primeru padca vrednosti teh naložb bi bančni sektor utrpel velike izgube, istočasno pa bi prezadolžene države s padcem vrednosti državnih obveznic in dvigom obrestnih mer na državne obveznice zelo težko financirale svoj javnofinančni dolg.

S kopičenjem bančnih sredstev v državne obveznice bo realno gospodarstvo prikrajšano za sredstva financiranja oziroma bo do njih zelo težko prišlo. S težko dostopnostjo do virov financiranja in pomanjkanjem proizvodnje, ki ustvarja dodano vrednost, bo onemogočena realna gospodarska rast z osnovo v produktivnem gospodarstvu. Pravzaprav je danes opazen trend rasti finančnih trgov (delniški trgi, trgi državnih obveznic, hipotekarne obveznice).¹⁷⁶ Razlog za rast na finančnih trgih so diskontne obrestne mere blizu ničelne ravni v razvitih tržnih ekonomijah. Te pripomorejo k prerazporeditvi denarja ter kapitala iz produktivnejše v manj produktivno uporabo¹⁷⁷ in so razlog za špekulacije na finančnih trgih. Umetno vzdrževanje cen finančnih produktov in ostalih sredstev v gospodarstvih preko politike kvantitativnega olajševanja centralnih bank bo trajalo samo do točke, ko bo trg spoznal realno stanje na finančnih trgih. V trenutku, ko se bodo pričakovanja o nadaljnji rasti cen finančnih produktov razblinila, bodo cene drastično padle. To pa bo celoten bančni sistem izpostavilo vsem prej neidentificiranim tveganjem.

Največje tveganje za stabilnost globalnega bančnega sistema pa predstavlja nereguliran trg izvedenih finančnih instrumentov. Izpostavljenost bank tveganjem tega trga ostaja v Baslu III pomanjkljivo urejena. V prvi polovici leta 2007 je ta trg predstavljal skupno vrednost 516 trilijonov ameriških dolarjev.¹⁷⁸ V skoraj šestih letih po izbruhu globalne finančne krize pa se je skupna vrednost trga izvedenih finančnih instrumentov skoraj podvojila. Nedavni

¹⁷⁵ Wolff: Chart of the week: a deadly embrace, URL: <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/954-chart-of-the-week-a-deadly-embrace/#.UW6oAFdbNQ4>, (4.12.2012).

¹⁷⁶ Rubin Richard: Stockman warns of crash of FED fueled bubble, URL: <http://www.bloomberg.com/news/2013-03-31/stockman-warns-of-crash-of-fed-fueled-bubble-economy.html>, (1.4.2013).

¹⁷⁷ White William R.: Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012, str. 24.

¹⁷⁸ Chibber Kabir: Global Derivatives Market Expands to \$516trillion (Update 1), URL: <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a58EF32GpHeg>, (22.11.2007).

podatki¹⁷⁹ Banke za mednarodne poravnave sicer identificirajo povečanje vrednosti trga derivatov le na približno 639 trilijonov ameriških dolarjev. To pa predstavlja le osnovo. Po nekaterih ocenah naj bi vrednost trga derivatov presegala 1000 trilijonov ameriških dolarjev, kar je 14-krat več, kot znaša globalni bruto družbeni proizvod. Celotne izgube trga derivatov z ekstremnimi ravnmi finančnega vzvoda bi v teoriji lahko bile večje, kot je količina vsega denarja na svetu.¹⁸⁰ Neurejenost izpostavljenosti bančnega sistema tveganjem trga izvedenih finančnih instrumentov v Baslu III tako predstavlja največje tveganje za stabilnost globalnega bančnega sistema in posledično globalne ekonomije.

BCBS kot regulator in zadnji obrambni steber razumne globalne regulacije bančnega sistema je popolnoma odpovedal in podlegel bančnim interesom, ki so v čedalje večji meri prepleteni tudi z interesi samih držav. Z Baslom III je BCBS sprejel likvidnostno regulacijo, katere posreden namen je ustvarjanje povpraševanja po državnih obveznicah ter izvedenih finančnih instrumentih, predvsem hipotekarnih obveznicah. V povezavi z ekspanzivno monetarno politiko razvitih tržnih ekonomij to pomeni preprečevanje realizacije potencialnih izgub oziroma odlaganje procesa razdolževanja. Basel III je s svojo neučinkovito regulacijo le simptom nove finančne krize.

¹⁷⁹ Statistical release: OTC derivatives statistics at end-December 2012, Monetary and Economic Department, Basel Committee on Banking Supervision, Bank of International Settlements, May 2013.

¹⁸⁰ Sivy Michael: Why Derivatives May Be the Biggest Risk for the Global Economy, URL: <http://business.time.com/2013/03/27/why-derivatives-may-be-the-biggest-risk-for-the-global-economy/#ixzz2Tl771Hvh>, (27.3.2013).

10. ALTERNATIVE SEDANJI REGULACIJI BANČNEGA IN MONETARNEGA SISTEMA

"Končnemu kolapsu kot posledici kreditne ekspanzije se ni mogoče izogniti. Alternativo predstavlja samo prejšnji nastop krize kot posledica prostovoljne opustitve nadaljnje kreditne ekspanzije ali poznejši kot dokončen propad valutnega sistema."

Ludwig von Mises, Human Action (1949)

10.1. Rast kredita (finančnega vzvoda) in vzroki za njegovo rast

V moderni makroekonomiji je opazen trend hitre ekspanzije kredita kot posledice finančnih inovacij in neustrezne regulacije bančnega sistema na globalni ravni v okviru baselskih kapitalskih sporazumov. Schularick in Taylor (2009)¹⁸¹ analizirata gibanje denarja, kredita in drugih makroekonomskih indikatorjev 14 najbolj razvitih držav v obdobju med letoma 1870-2008. Avtorja ugotavljata povečevanje finančnega vzvoda v finančnem sektorju v drugi polovici dvajsetega stoletja kot posledico ločitve denarnih in kreditnih monetarnih agregatov in padca deleža varnih sredstev v bančnih bilancah. Prikazujeta tudi trend agresivnejše monetarne politike centralnih bank po 2. svetovni vojni, ki je bila z ozirom na stroške finančnih kriz precej neuspešna, ter ignoriranje rasti kreditov v ekonomijah kot enega glavnih znakov finančnih kriz.¹⁸² Stabilno razmerje med denarjem in krediti se je porušilo po koncu velike depresije in 2. svetovne vojne ter traja še danes. Razlog za ekspanzijo kreditov je opustitev zlatega standarda in prevzete papirnatega denarja (ang. fiat money) po letu 1930, razvoj doktrine posojevalec zadnje instance centralnih bank (ang. Lender of Last Resort), postopen premik k finančnemu »laissez faire« in neustrezna regulacija v okviru baselskih kapitalskih sporazumov. Sporazumi so bankam omogočili povečevanje finančnega vzvoda na račun regulatorne arbitraže. Implicitne državne garancije so v povezavi z reševalnimi operacijami vlad in centralnih bank (ekspanzivna monetarna politika) dodatno prispevale k spektakularni rasti financ in finančnega vzvoda v sistemu in dejansko prispevale k tveganjem, ki so jih prvotno poskušale rešiti. Z namenom preprečevanja realizacije realnih ekonomskih posledic finančnih kriz so centralne banke in vlade onemogočile periodično razdolževanje finančnega sektorja. To je vodilo v nemoteno rast finančnega vzvoda vse do nastopa finančne

¹⁸¹ Schularick Moritz, Taylor M. Alan: Credit booms gone bust: Monetary policy, leverage cycles and financial crises, 1870-2008, NBER Working Paper Series, Working Paper 15512, November 2009, str. 1-5.

¹⁸² Ibidem, abstract.

krize leta 2007. Isti trend je opazen tudi po letu 2007 z ekspanzivno monetarno politiko centralnih bank in vladnih pomoči držav.¹⁸³

Strukturne spremembe v bančnem in finančnem sistemu v zadnjih desetletjih so vodile v čedalje večjo pomembnost kredita v makroekonomiji, na žalost pa kredit kot monetarni agregat ni nikoli igral pomembne vloge v makroekonomski politiki.¹⁸⁴

10.2. Vloga bank pri ekspanziji kreditov

V začetku 80. let dvajsetega stoletja je kredit pridobival pozornost z deli Mischkina (1978), Bernankeja (1983) in Gertlerja (1988), v skladu z idejami Fischerja (1933) ter Gurleya in Shawa (1955), kjer ima mehanizem in količina bančnega kredita pomemben vpliv na makroekonomske učinke in posledice. Celotna bilanca bank, njena sestavljenost in finančni vzvod vplivajo na makroekonomski izid. Minsky (1978) poudarja, da bančni/finančni sistem sam ustvarja ekonomska neravnovesja preko endogenih kreditnih balonov in njihovih pokov v obdobjih euforije in panike na finančnih trgih. Kindleberger (1978) prav tako izpostavlja ponavljajoča se obdobja nestabilnosti skozi finančno zgodovino kot posledice ekspanzije in kontrakcije kreditov bančnega sistema.¹⁸⁵

V sedanjem monetarnem sistemu banke ne delujejo samo kot finančni posrednik med varčevalci in izposojevalci, ampak obenem tudi ustvarjajo denar preko sekundarne emisije denarja v procesu kreditiranja.¹⁸⁶ To pomeni, da bankam v sedanjem sistemu ni potrebno čakati na denar, ki ga prinesejo deponenti, in ta denar posredovati naprej izposojevalcem. Banke raje s procesom kreditiranja ustvarjajo svoja finančna sredstva in depozite. Povečanje denarja v obtoku tako ni rezultat povečanja prihrankov gospodarstva, ampak je posledica odločitve bank po povečanju njihove posojilne dejavnosti. Posledično nenadna povečanja in kontrakcije kreditov niso nujno odraz gospodarskih gibanj v realni ekonomiji. Banke lahko endogeno povzročajo gospodarske vzpone s svojo pretirano posojilno dejavnostjo in recesije s

¹⁸³ Več glej 9. poglavje.

¹⁸⁴ Schularick Moritz, Taylor M. Alan: Credit booms gone bust: Monetary policy, leverage cycles and financial crises, 1870-2008, NBER Working Paper Series, Working Paper 15512, November 2009, str. 28-29.

¹⁸⁵ Ibidem, str. 3.

¹⁸⁶ Glej: Štiblar Franjo in Bajt Aleksander: Ekonomija – ekonomska analiza in politika, druga dopolnjena izdaja, GV založba, Ljubljana, 2004, str. 465-468.

kontrakcijo kreditiranja, kar ima hude posledice za realno gospodarstvo.¹⁸⁷ S povečanjem obsega kreditov bank brez ustreznih zavarovanj se agregatno povpraševanje v gospodarstvu poveča. V trenutku, ko je kredit prepoznan kot ekvivalent kapitalu, povzroči zasvojenost in posameznikom, podjetjem ter vladam omogoči poslovanje preko lastnega akumuliranega kapitala. Subjekti v ekonomiji se tako obnašajo, kot da bi akumulirali ogromne količine kapitala, čeprav ga je v resnici akumulirano le malo ali pa v nekaterih primerih kapitala sploh ni.¹⁸⁸ Ta proces vodi v povečevanje cen tistega premoženja, kamor se denar v obliki kreditov nalaga, npr. nepremičninski trgi, delniški trgi, ob istočasnem zadolževanju gospodarskih subjektov. Akumuliranje dolgov v trenutku, ko postane presežno (nesposobnost servisiranja dolgov), rezultira v prodaji premoženja, ki je bilo predhodno kupljeno na kredit. To vodi v padajoče cene in povečanje obsega sredstev, ki se prodajajo na trgu, posebno med špekulanti, ki so hazardirali s pričakovanjem povečevanja cen. Proces se nadaljuje z nadaljnjimi padci cen, dodatnimi prodajami in pokom finančnih/kreditnih balonov. Porast kreditov, ki se ne plačujejo, in padec cen sredstev banke prisili k očitvi prihodnjih trendov padcev. To pomeni zmanjšano posojilno dejavnost bank in tudi strožje pogoje dajanja posojil (višje obrestne mere, večja zavarovanja ...).¹⁸⁹ Zmanjšan dostop do financiranja tako hudo prizadene realno gospodarstvo, ki ni več sposobno financirati široko zastavljenih projektov v časih prosperitete. Nedostopnost gospodarskih subjektov in potrošnikov do prej poceni denarnih sredstev povzroči agregatno zmanjšanje povpraševanja, to pa vodi v neizogibno krčenje gospodarstva. Za banke to predstavlja veliko tveganje izgub, saj krediti, najeti s strani gospodarstva, v časih prosperitete ne morejo biti poplačani. Ohranjanje oziroma nadaljevanje plačil najetih kreditov pa je možno samo v okolju z nizkimi obrestnimi merami, zagotovljenimi s strani centralnih bank. Z negativnimi realnimi obrestnimi merami se omogoča lažje plačevanje dolgov, vendar se hkrati s tem povečuje finančni vzvod oziroma zadolženost celotnega gospodarstva.¹⁹⁰

¹⁸⁷ Benes Jaromir, Kumhof Michael: The Chicago Plan Revisited, International Money Fund Working Paper/12/202, August 2012, str. 5.

¹⁸⁸ Denninger Karl: Leverage, How Cheap Money Will Destroy the World, John Wiley & Sons, Inc., 2012, str.

¹⁸⁹ Icelandic parliament investigates full reserve banking, URL:

<http://www.positivemoney.org/2012/12/icelandic-parliament-investigating-full-reserve-banking/>, (20.5.2013).

¹⁹⁰ Denninger Karl: Leverage, How Cheap Money Will Destroy the World, John Wiley & Sons, Inc., 2012, str. 88.

10.3. Problematika zadolževanja in posojanja denarja z obrestnimi merami

Dodaten problem kapitalizma in privilegija bank po ustvarjanju denarja je posojanje denarja z obrestnimi merami. Ta način posojanja predstavlja neločljivo povezano rast finančnega izvoda in eksponentno rast obsega obresti v ekonomskem sistemu.¹⁹¹

Povečanje obsega posojil oziroma kredita v gospodarskem sistemu neposredno pomeni povečanje zadolžitve gospodarstva v ekvivalentni meri povečanja obsega posojil. Neločljivo povezane s posojili pa so obrestne mere, ki jih posojilodajalec zaračuna posojilojemalcu za najem posojila. Obresti se z obsegom kreditov v ekonomiji eksponentno povečujejo, hkrati pa povečujejo obseg denarja v ekonomiji brez povezave z realnim produktom gospodarstva. To posledično vodi v inflacijo in devalvacijo valut. Naraščujoča inflacija nadalje vodi v negativne realne obrestne mere, kar spodjeda raven prihrankov v gospodarstvih ter prisili varčevalce k investicijam, to pa povzroči rasti cen finančnega in realnega premoženja. Z rastjo cen premoženja se vrednost zastavljenega premoženja povečuje, kar omogoča pridobitev novih posojil za refinanciranje starih ter vodi v nadaljnje zadolževanje gospodarstva. Kontinuirano zadolževanje za poplačilo dolgov in pripadajočih obrestnih mer je na ravni celotnega gospodarstva nujno, saj bi odsotnost zadolževanja pomenila prekinitev dodatnega umetnega povpraševanja v gospodarstvu. Zmanjšano agregatno povpraševanje bi vodilo v padec cen finančnega in realnega premoženja ter dolžnike pahnilo v zelo težek položaj poplačila dolgov, kjer bi se realne obrestne mere z deflacijo povišale. Za rešitev tega problema spirale dolga in obrestnih mer se izpostavlja stalna gospodarska rast, ki pa bi za poplačilo dolga in obrestnih mer nujno morala biti nad ravni obsega posojil in pripadajočih obrestnih mer.¹⁹² Stalna (eksponentna) gospodarska rast je sicer na kratek rok možna, na dolgi pa matematično nevzdržna, saj v končnem okolju, v katerem ljudje živimo za stalno rast, enostavno ni dovolj razpoložljivih sredstev. Funkcija eksponentne rasti namreč za nadaljnjo podvojitev bruto družbenega produkta pomeni zahtevo porabe oziroma razpoložljivosti sredstev vseh prejšnjih obdobj rasti do ravni podvojitve.

Rast kreditov ali denarja v ekonomiji skupaj z dolgovanimi obrestnimi merami (dolgoročno) ne sme biti hitrejša od rasti realnega produkta. V nasprotnem primeru pride do inflacije, ki lahko pomeni ali rast cen določenega premoženja, ki se obravnava kot naložba, ali pa

¹⁹¹ Ibidem, str. 112.

¹⁹² Ibidem, str. 117-118.

zmanjševanje kupne moči valute in življenjskega standarda ljudi preko ekspanzivne monetarne politike centralnih bank in je matematično neizogibna. Tega dejstva ne more spremeniti centralna kontrola s strani vlad ali centralnih bank. Bolj kot vlade intervenirajo in izkrivljajo prosti trg, bolj ekstremne postanejo recesije in finančni kolapsi.¹⁹³

Zahteva po ekonomskem ravnovesju je v vsakem gospodarstvu konstantna.¹⁹⁴ Monetarni sistem je v ravnovesju, ko sta izravnana vsota denarja in kreditov ter ekonomski produkt. Če ni rasti v gospodarstvu in je vsota denarja in kreditov konstantna, je lahko vsaka enota produkta kupljena s konstantno količino denarja ali kreditov. Za vzdrževanje ekonomskega ravnovesja v času gospodarskega vzpona se mora vsota denarja in kreditov povečati v enakem razmerju, v primeru kontrakcije pa se mora vsota sorazmerno zmanjšati.¹⁹⁵ Ekonomsko ravnovesje je lahko ohranjeno in ponovno vzpostavljeno samo preko periodičnih propadov poslovnih subjektov, ki niso sposobni poplačati svojih kreditov oziroma neplačila slabih kreditov. Recesij se ne smemo bati, saj omogočajo vrnitev ekonomije v ravnovesje z razdolžitvijo in propadom tistih subjektov na trgu, ki niso sprejemali optimalnih poslovnih odločitev ali pa so ekonomsko prešibki oziroma nekonkurenčni. Tisti, ki uporabljajo kredit za financiranje finančnih špekulacij ali potrošnje, morajo občutiti tudi posledice svojih odločitev. To hkrati deluje poučno in preventivno. Prosti trg deluje po principu eliminacije subjektov, ki niso sprejemali optimalnih poslovnih odločitev oziroma so se posluževali tveganih praks v hitenju za akumulacijo dobičkov.¹⁹⁶ Vsako neravnovesje med kapitalom in krediti v ekonomiji se mora v vsakem primeru izravnati. Če trgu prepustimo njegovo normalno delovanje pri razdolževanju gospodarstva in eliminaciji šibkih poslovnih subjektov, je ekonomska prihodnost svetla. V nasprotnem primeru podpiranja ekonomsko insolventnih poslovnih subjektov s strani vlade in centralnih bank pa proces razdolžitve odložimo na kasnejši čas in hkrati povzročamo še večja ekonomska neravnovesja, ki negativno vplivajo na trg. Konkurenca se z državnimi podporami zmanjšuje, konsolidacije v bančnem in finančnem sektorju izkrivljajo prosti trg in predstavljajo koncentracije na trgu, kjer ni omogočen dostop novim podjetjem. Gospodarstvo je posledično še bolj odvisno od vse večjih bančnih institucij in finančnih konglomeratov.¹⁹⁷

¹⁹³ Ibidem, str. 117.

¹⁹⁴ Denninger Karl: *Leverage, How Cheap Money Will Destroy the World*, John Wiley & Sons, Inc., 2012, str. 112.

¹⁹⁵ Ibidem, str. 110.

¹⁹⁶ Ibidem, str. 118.

¹⁹⁷ Ibidem.

Potreba po ekonomskem ravnovesju med količino denarja in kreditov v obtoku v razmerju z realnim produktom gospodarstev je konstantna in je ne more spremeniti nobena akcija centralne banke ali vlad.¹⁹⁸

Kritika Keynesa in zagovornikov njegove ekonomske doktrine bi bila, da kvantitativna teorija denarja po Miltonu Friedmanu ne upošteva likvidnostnega povpraševanja po denarju. Likvidnostna funkcija denarja je pomembna, saj se s povečevanjem hitrosti obtoka denarja v gospodarstvu izmenja več dobrin, to pa posledično lahko proizvede več produktov, kar vodi v gospodarsko rast. Pomemben pa je način, kako se poveča hitrost obtoka denarja v gospodarstvih. Fiskalne spodbude za oživitev gospodarstva so v določenih primerih vsekakor upravičene in učinkovite. Država pa v svojem proračunu ponavadi nima toliko presežnih sredstev, da bi jih lahko prosto namenila za namene fiskalne spodbude. Proračun države je izrazito procikličen, saj je v obdobju gospodarske rasti v proračunu veliko presežnih sredstev, v obdobju recesije pa se ta sredstva nenadoma skrčijo. Država se mora posledično za namene fiskalne spodbude zadolžiti, dolg države pa plačujejo gospodarski subjekti in njeni državljani. S povečevanjem dolga države oziroma uporabo finančnega vzvoda se ustvari podoba neproblematičnosti trenutnega gospodarskega stanja. Za odplačilo vsake zadolžitve v monetarnem sistemu, kjer je denar ustvarjen v obliki dolga, je potrebno dodatno povpraševanje v gospodarstvu, ki pa lahko pride do denarnih sredstev le preko nove zadolžitve. V obdobju gospodarske recesije je to še posebej problematično, saj gospodarstvo v sedanjem monetarnem sistemu ne more rasti, če se celotni dolg v gospodarstvu ne povečuje.

Fiskalne spodbude v večini primerov uspejo kratkoročno pospešiti hitrost kroženja denarja, vendar obenem povzročajo tudi nezaželene dolgoročne gospodarske posledice. Likvidnost, ki jo izbrani gospodarski subjekti v gospodarstvu pridobijo s strani vlade ali centralne banke, večinoma rezultira v slabi razporeditvi te likvidnosti v gospodarstvu. S povečevanjem trošenja v gospodarstvu se obratno sorazmerno zmanjšuje produktivnost gospodarstva, saj umetno povpraševanje ne odraža resničnih potreb potrošnikov. Ob prekinitvi umetnega povpraševanja predhodno povečana ponudba določenih produktov, ki ni bila sorazmerna z resničnimi potrebami gospodarskih subjektov, postane presežna in pristane na realni cenovni ravni.

¹⁹⁸ Ibidem, str. 117.

Očiten primer opisanega mehanizma so nepremičninski trgi v večini držav razvitih tržnih ekonomij.¹⁹⁹

10.4. Reforma bančništva

10.4.1. One dollar of capital²⁰⁰ - banke ohranijo možnost ustvarjanja kreditov, vendar pod zelo strogimi pogoji

Za izboljšanje sedanjega bančnega sistema Karl Denninger predlaga uvedbo standarda »one-dollar-of-capital«. ²⁰¹ Gre za prepoved bankam ustvarjanja kreditov brez realnih zavarovanj. Nezavarovani krediti namreč povečujejo ponudbo potrošnega denarja v ekonomiji brez osnove v realnem gospodarstvu, kar je preveč tvegano. Banke bi lahko dajale kredite samo na podlagi ovrednotenega zastavljenega realnega premoženja (npr. avtomobili, stroji, nepremičnine) ali lastnega kapitala. Za vsako enoto posamezne valute nezavarovanih kreditov bi morale banke zagotavljati eno enoto kapitala. Izpolnjevanje te zahteve pa bi se ocenjevalo glede na tržno pozicijo banke na dnevni ravni.

Denninger zagovarja tezo, da mora biti za vsako enoto določene valute potencialnega BDP-ja enota valute ali kredita, s katero se lahko kupi proizvedene dobrine in storitve. S povečevanjem števila enot valute ali kredita se vrednost posamezne enote valute sorazmerno znižuje. Samo v primeru ravnovesja enot valute z ekonomskim produktom posamezno gospodarstvo ne doživlja inflacije, zaščita kupne moči valute pa je zagotovljena, kar predstavlja definicijo zdravega denarja (ang. sound money).²⁰²

Monetarni sistem je v ravnovesju, ko sta konstantna vsota denarja in kreditov ter ekonomski produkt. Če ni rasti v gospodarstvu in je vsota denarja in kreditov konstantna, je lahko vsaka enota produkta kupljena s konstantno količino denarja ali kreditov. Za vzdrževanje ekonomskega ravnovesja v času gospodarskega vzpona se mora vsota denarja in kreditov

¹⁹⁹ White William R.: Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012, str. 19-20.

²⁰⁰ Denninger Karl: One Dollar of Capital – A Definition and Challenge, URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209282>, (28.7.2012).

²⁰¹ Denninger Karl: One Dollar of Capital – A Definition and Challenge, URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209282>, (28.7.2012).

²⁰² Ibidem.

povečati v enakem razmerju, v primeru kontrakcije pa se mora vsota sorazmerno zmanjšati.²⁰³
Enako zagovarja kvantitativna teorija denarja Milтона Friedmana.

Mehanično bi se standard »one-dollar-of-capital« integriral na spodaj navedeni način.²⁰⁴

1. Banke bi bile omejene na depozitne institucije s prepovedjo špekuliranja in trgovanja na borznih in drugih trgih ter bi bile dejansko v istem položaju kot v času Glass-Steagall Act-a v ZDA. Omejene bi bile na jemanje depozitov in dajanje kreditov. Depozitne garancije bi bile strogo omejene na depozite teh depozitnih institucij, brez garancij na prevzet dolg in na račune denarnega trga (ang. money market account) – depozitne garancije pa bi bile samo zavarovanje pred nezakonitimi dejanji izvršilne veje oblasti.
2. Investicijske banke bi lahko trgovale na kapitalskih trgih ali kjer koli bi želele, vendar bi za njih veljala prepoved jemanja depozitov, vladnih garancijskih shem ali kakršne koli javne podpore.
3. Vse institucije bi morale vrednotiti svoja sredstva glede na trg vsak dan.
4. Posojil ne bi bilo mogoče izdajati preko lastnega kapitala banke ali druge finančne institucije ali dnevne tržne vrednosti zastavljenih sredstev, kar bi prisililo vso posojilno dejavnost k samolikvidaciji – poplačilo kredita skozi čas preko zaplemb in prodaje zastavljenih sredstev ali pa preko kapitala posojilne institucije. Če bi banke želele izdati nezavarovano posojilo, npr. za kreditne kartice bi morale:
 - a) prodati delnice investorjem ter prihraniti pridobljeni kapital,
 - b) investorjem prodati obveznice ter prihraniti pridobljeni kapital ali
 - c) črpati sredstva iz zadržanih dobičkov.

Zavarovano posojilo, npr. posojilo za nakup avtomobila, ki je manjše od deprecirane vrednosti avtomobila in posojilo za nepremičnino, ki je manjše od vrednosti nepremičnine, bi lahko banke izdale brez dodatnega kapitala, saj je zastavljeno sredstvo realno kapital. Ker pa lahko vsako sredstvo izgubi vrednost, bi morala biti sredstva dnevno tržno ovrednotena. V primeru padca vrednosti sredstva pod vrednost

²⁰³ Denninger Karl: Leverage, How Cheap Money Will Destroy the World, John Wiley & Sons, Inc., 2012, str. 110.

²⁰⁴ Denninger Karl: One Dollar of Capital – A Definition and Challenge, URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209282>, (28.7.2012).

posojila bi bila podana obveza banke po zagotovitvi dodatnega kapitala za dano razliko na dnevni ravni. Pri trgovanju z izvedenimi finančnimi instrumenti pa bi morala biti vsaka pozicija banke polno zavarovana z lastnim kapitalom.

5. Postavitev kapitalske zahteve po presežnem kapitalu v višini 6 odstotkov v vseh institucijah, ki imajo privilegij posojanja glede na sredstva z namenom preprečitve nastanka negativne premoženjske pozicije (ang. negative equity). Kot kapital bi se štel samo denar. Banke in investicijske banke bi lahko manipulirale svoje poslovanje okoli te kapitalske zahteve, vendar bi bile v primeru padca presežnega kapitala pod to kapitalsko zahtevo v trenutku likvidirane.
6. Vse institucije, ki bi posojale na podlagi sredstev, bi morale vsak dan javno razkriti vse transakcije, tržne ocene in kapital. Privilegij posojanja na podlagi sredstev z začasnim povečanjem ponudbe kredita v ekonomiji bi bil kompenziran z vsakodnevnim prikazom kapitala oziroma pozicije institucije glede na dana posojila. Banke in ostale finančne institucije bi se lahko izognile zahtevi razkritja s posojanjem samo na podlagi lastnega kapitala. Ker večina finančnih institucij, razen depozitnih, ne bo želela razkriti teh informacij, bodo finančne institucije verjetno inkorporirale obliko investicijske banke in dajale posojila samo na podlagi lastnega kapitala, ki ga bodo pridobile z dvigom lastnih sredstev preko izdaje delnic ali obveznic.²⁰⁵

Prehod k temu standardu bi v trenutku rešil vse probleme derivativov, saj bi morala biti vsaka (nevzdržna) pozicija povezana z aktualnim kapitalom na dnevni ravni. V primeru, da institucija ne bi mogla zagotoviti kapitala glede na pozicijo, izhajajočo iz derivativov, bi morala pozicijo v trenutku likvidirati. Istočasno nobena institucija ne bi mogla ustvarjati nezavarovanega kredita brez lastnega kapitala, kar bi avtomatsko eliminiralo sistemsko tveganje. Banke in finančne institucije bi lahko bankrotirale brez ustvarjanja sistema tveganja za finančni sektor in prenosa tveganja iz finančnega sektorja na realni sektor. Lehman Brothers bi propadel brez posledic za druge finančne institucije, delničarji in lastniki obveznic investicijske banke bi izgubili nekaj ali ves svoj kapitalski vložek, ker pa bi bil Lehman Brothers omejen pri posojanju ali garantiranju posojil do višine vrednosti delniškega in obvezniškega kapitala, bi se izgube končale na tem mestu. Podjetja, banke in finančne institucije neprestano propadajo, sistemsko tveganje pa nastane samo v primeru dovolitve

²⁰⁵ Ibidem.

bankam izdajanja posojil in kreiranja kreditov brez ustreznih zavarovanj in z zanašanjem na eksplicitne in implicitne državne garancije držav.²⁰⁶

Podobne rešitve, kot jih zagovarja Karl Denninger, predlaga tudi Sandford Weill, bivši direktor uprave ameriške banke CitiGroup.²⁰⁷

10.4.2. Ožje bančništvo na primeru Velike Britanije²⁰⁸

Ožje bančništvo je pogosto opisano kot novi Glass-Steagall. Glass-Steagall Act, uzakonjen leta 1933, je zahteval ločitev investicijskega in komercialnega bančništva, z najbolj znano posledico divizije House of Morgan v komercialno banko JP Morgan in investicijsko banko Morgan Stanley. Ločitev maloprodajnega bančništva (ang. retail banking) od kazino bančništva ostaja še danes primerna rešitev, vendar to specifično razlikovanje danes ne bi doseglo zelenih ciljev. Glass-Steagall Act je postal zastarel zaradi intenzivnega povečevanja kompleksnosti na finančnih trgih veliko pred njegovo razveljavitvijo leta 1999.²⁰⁹

Definicija ožjega bančništva po Kayu pomeni ustanovitev bančnih institucij s fokusom na ponudbi tradicionalnih storitev, ki jih bančni sistem nudi nefinančnemu sektorju:

1. plačilni sistemi (nacionalni in internacionalni) za institucije vseh velikosti,
2. jemanje depozitov od posameznikov in srednje velikih podjetij.²¹⁰

Samo ožje banke, ki bi se specializirale v teh aktivnostih, bi ustrezale definiciji ožjega bančništva in bi lahko poslovale kot banke. Nadalje bi lahko samo te banke jemale depozite od splošne javnosti, imele dostop do glavnih plačilnih sistemov (v VB CHAPS in BACS) in bile objekt državnih depozitnih garancij.²¹¹

Na prostem trgu bi ožje bančništvo oziroma tradicionalne banke nastale spontano. Deponenti bi dajali prednost konzervativnim in transparentnim institucijam, ki bi se izogibale

²⁰⁶ Denninger Karl: One Dollar of Capital – A Definition and Challenge, URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209282>, (28.7.2012).

²⁰⁷ Denninger Karl: Wall Street Legend Sandy Weill: Break Up the Big Banks, URL: [http://www.cnbc.com/id/48315170\(25.7.2012\)](http://www.cnbc.com/id/48315170(25.7.2012)).; Denninger Karl: Sandy Weill: ONE DOLLAR OF CAPITAL (Light!), URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209132>, (25.7.2012).

²⁰⁸ Kay John: Narrow banking, The reform of Banking Regulation, 2009.

²⁰⁹ Ibidem, str. 51.

²¹⁰ Ibidem, str. 52.

²¹¹ Ibidem.

kompleksnim finančnim instrumentom, prikazovale razumljive bilance stanja in organizacijske strukture. Razlog, zakaj do tega ni prišlo, je intervencija vlad, ki izkrivlja trg. Danes vsi deponenti uživajo enako zaščito, ne glede na tveganost poslovanja bančnih institucij, v katere so naložili svoje prihranke. Še več. Deponenti s prihranki v velikih finančnih konglomeratih uživajo nadaljnjo zaščito pod sloganom »too big to fail«. Izid tržnih sil je bil zatrt, zato mora biti naravni rezultat tržnih sil v bančništvu odrejen z regulacijo.²¹²

Ožje banke bi bile strogo regulirane. Regulator bi nadzoroval skladnost poslovanja s pravili ožjega bančništva, vendar ne bi pregledoval poslovnih strategij bank ali ocenjeval uspešnosti vodenja banke. V primeru, da bi regulator dvomil o sposobnosti poslovanja ožjih bank v skladu z zahtevami, postavljenimi v regulatornih zahtevah, bi se začeli pripravljati postopki sprožitve postopka insolventnosti.²¹³

Načini, s katerimi bi se omejilo aktivnost ožjih bank, so naslednji:

1. eksplicitna omejitev obsega aktivnosti ožjih bank,
2. posebna pravila o prioriteti upnikov v postopku likvidacije,
3. zahteve po rezervah.²¹⁴

1. Eksplicitna omejitev obsega aktivnosti ožjih bank

V drugih reguliranih industrijah je najboljši pristop za ureditev regulatornega režima predpis licence. Zakonodaja bi tako definirala obveznosti regulatorja. Primarni cilji regulacije bi bili zaščita deponentov ter regulacija cen in pogojev dostopa do plačilnih sistemov. Prav tako bi bile v licencah definirane obveznosti subjektov licence, tj. ožjih bank in upravljavcev plačilnih sistemov. Licenca bi definirala regulirane aktivnosti ožjih bank, tj. jemanje depozitov in dostop do plačilnih sistemov. Prepovedano bi bilo trgovanje z vrednostnimi papirji in izdajanje vrednostnih papirjev za druge namene kot doseganje ciljev ožjih bank. Debata med načeli in pravili, ki je predmet diskusije v bančnih in finančnih sistemih, bi tako z režimom licenciranja namesto režimom nadzora izginila. Pogoji za dopolnitev licenc bi bili zelo strogi in v pristojnosti posebne konkurenčne komisije. Precejšen obseg aktivnosti ne bi bil niti eksplicitno dovoljen ali prepovedan, vendar bi ožja banka v primeru poslovanja v

²¹² Ibidem, str. 53.

²¹³ Ibidem.

²¹⁴ Ibidem.

določenih aktivnostih, ki bi postale ena izmed glavnih aktivnosti, izgubile licenco ožjega bančništva.²¹⁵

Cilj bi bila prepoved lastniškega trgovanja (ang. proprietary trading). Ker pa je lastniško trgovanje težko definirati, bi v primeru neprimerne porasta aktivnosti bank na grosističnih kapitalskih trgih regulator opozoril ožjo banko o možnosti izgube licence z nadaljevanjem takšnega poslovanja, kar bi doseglo zastavljeni cilj.²¹⁶

2. Posebna pravila o prioriteti upnikov v postopku likvidacije

Dodaten ukrep bi deponentom namenil prioriteto pred ostalimi upniki v primeru insolventnosti. Ta zahteva bi skoraj zagotovo preprečila propad Northern Rock banke, saj bi v primeru prioritete deponentov v postopku likvidacije nezavarovani upniki Northern Rocka imeli zelo omejen dostop do sredstev v postopku insolventnosti. V teh okoliščinah grosistični trgi ne bi s posojili podpirali hitre ekspanzije Northern Rocka, seveda pod pogojem, da ti trgi ne bi imeli upanja po reševanju Northern Rocka zaradi »too-big-too-fail« statusa. S tem ukrepom bi se dosegla ustrezna tržna disciplina bank z jasnim razumevanjem odsotnosti državne pomoči v primeru propada bank. Northern Rock bi bil primoran vzdrževati obsežno bazo likvidnostnih sredstev za podpiranje vlog deponentov.²¹⁷

Državna pomoč propadlim bankam pomeni umetno konkurenčno prednost velikih bank in finančnih konglomeratov pred manjšimi konkurenti, negativnimi učinki na cene, kvaliteto storitev, nespodbudno okolje za inovacije, spodbuda za pretirano tveganje pri poslovanju itn. Upravo oziroma menedžment bank pa spodbudi k osredotočanju na aktivnosti trgovanja na račun kvalitete storitev strankam.²¹⁸

3. Zahteva po 100-odstotnih rezervah

Zahteva po 100-odstotnem kritju depozitov, ki so kvalificirani za državno garancijo, z resnično likvidnimi sredstvi, so najučinkovitejša pot k preprečitvi državne garancije propadlim bankam. Po modelu ožjega bančništva Johna Kaya to ni nujna zahteva, je pa zelo

²¹⁵ Ibidem, str. 54.

²¹⁶ Ibidem, str. 55.

²¹⁷ Ibidem, str. 55-56.

²¹⁸ Ibidem, str. 58.

zaželeno in jo je možno izvesti. Vztrajanje na primernem zavarovanju za državne garancije je logična posledica uporabe državnih depozitnih garancij kot zavarovanja za špekulativne aktivnosti. Vlade trenutno podpirajo depozite v zameno za pozicijo nezavarovanih upnikov bank, kar je absurdno. Državna podpora je ustrezno večja v primeru slabše kvalitete sredstev bank. To predstavlja hudo izkrivljanje konkurence, kar v precejšnji meri povečuje sistemsko tveganje bančnega sistema. Ta mehanizem je npr. omogočil islandskim bankam s kvalitetno slabimi posojilnimi knjigami tekmovanje z britanskimi institucijami s končno posledico ogromnih stroškov za britanske davkoplačevalce. Koncept ožjega bančništva bi eliminiral to drago in uničujočo izkrivljanje konkurence.²¹⁹

Ožje banke bi bile proste pri maloprodajnih posojilnih aktivnostih. Finančna sredstva bi si zagotavljala preko grosističnih trgov preko izdajanja vrednostnih papirjev in obveznic ter s tradicionalnim izposojanjem.²²⁰

10.4.2.1. Ožje bančništvo usmerjeno v korist strankam

Tako dot.com finančni balon kot nepremičninska kriza sta bili rezultat prodajnih iniciativ razširjanja finančnih produktov, ki so bili nevzdržni za stranke ter so omogočali bankam in finančnim institucijam velike, čeprav v večini primerov iluzorične profite. Banke so pogosto zlorabljele svoje stranke v obliki kazni za presežne dvige z računov, prekoračitve limitov na kreditnih karticah in cenovno pretiranih zavarovanj za zaščito plačil. Selekcija bančnih produktov/storitev oziroma njihova ponudba strankam je tako v veliko večji meri odvisna od zaslužkov banke kot pa po uresničevanju potreb strank. Vsi trgovci na drobno (ožje bančništvo) seveda preživijo samo od zaslužkov storitev/produktov, ki jih nudijo, vendar je strategija osredotočanja na visoke cene zaradi večjih profitnih marž v nasprotju z uspešnim modelom Tesco in WalMartom, podjetjema izvenfinančnih storitev. Ti dve podjetji sta svojo rast osnovali preko konkurenčnih cen in graditvi dolgoročnega vzdržnega poslovnega razmerja s svojimi strankami. Konkurenčnejši trg, ki bi omogočal vstop novim bankam, bi ne le omogočal, ampak spodbujal banke k prevzemu enakega pristopa za bančne/finančne storitve.²²¹

²¹⁹ Ibidem, str. 58-59.

²²⁰ Ibidem.

²²¹ Ibidem, 86-87.

Problem vertikalne integracije finančnih storitev v bančni/finančni industriji je pripeljal do kulture ponujanja finančnih produktov, ki niso optimalni za stranke bank. Ponujanje kreditov strankam, ki jih niso sposobne poplačati, ni v interesu posojilnih institucij. Glavna sila hipotekarne krize je bila profitabilnost sekuritiziranih instrumentov za posameznike na grosistični in detajlistični ravni. Ti instrumenti so bili strukturirani v investicijskih bankah in oddelkih investicijskega bančništva finančnih konglomeratov. To so poslovne strukture, ki so bližje pohlepni skupini posameznikov kot pa korporativni organizaciji z interesom ohranjanja ugleda in vrednosti njenega poslovanja. Njihovo poslovanje je škodilo in vplivalo na tradicionalno bančništvo, ki je dolgoročno odvisno od razvijanja in ohranjanja zaupanja s poslovnimi strankami. Težko si je predstavljati slabši odziv na opisani problem z veliko državno podporo propadlim konglomeratom skupaj s pretvezo, da bodo podobni problemi v prihodnosti preprečeni s sistemom nadzora, ki je dominiran s finančnimi interesi. Prihodnost vzdržne bančne in finančne industrije je odvisna od ponovne vzpostavitve potrošniško usmerjenega ožjega bančništva. Uspeh prodajalcev na drobno v izvenfinančnem sektorju (npr. Tesco in WalMart) pri razvijanju zaupanja strank ponuja alternativo oziroma priložnost bankam po inkorporaciji te prakse v svoje poslovanje.²²²

Koncept ožjega bančništva morda zveni dolgočasno za investicijske bančnike, ki se jim zasvetijo oči ob opisovanju in trgovanju z izvedenimi finančnimi instrumenti, izračunavanju vrednosti eksotičnih derivativov in priložnostih prevzemov velikih korporacij. Za ožje bančništvo, usmerjeno h koristim strank, takšni ljudje, čeprav zelo sposobni, niso primerni. Ljudje, primerni za vodenje poslov v ožji banki, morajo zagotavljati uresničevanje potreb svojih strank, tj. maksimiziranje koristi stranke.²²³

Ožje bančništvo tako ni zaželeno samo zato, ker zagotavlja boljšo in zanesljivejšo osnovo za regulacijo bančne industrije. Implementacija ožjega bančništva bi bila tudi katalizator prestrukturiranja trga finančnih storitev, ki bi predstavljala osnovo za ustanovitev sektorja z osredotočanjem na inovacije in storitve z namenom uresničevanja potreb strank.²²⁴

²²² Ibidem, str. 88-89.

²²³ Ibidem, str. 91-92.

²²⁴ Ibidem, str. 92.

10.5. Reforma bančništva in monetarnega sistema

10.5.1. Prenos privilegija ustvarjanja denarja na neodvisen javni organ

V času velike depresije v tridesetih letih prejšnjega stoletja je skupina vodilnih ekonomistov ZDA z glavnim podpornikom plana profesorjem Henryem Simonsem z Univerze Chicago osnovala predlog monetarne reforme pod imenom Chicago Plan.²²⁵

Glavna zahteva plana je ločitev monetarne in kreditne funkcije bančnega sistema, prvič z zahtevo po 100-odstotnih bančnih rezervah za depozite z denarjem, ki bi ga izdajal neodvisen javni organ, in drugič z zagotavljanjem, da je financiranje novih bančnih kreditov možno samo preko zadržanih dohodkov v obliki denarja izdanega s strani javnega organa ali preko izposojanja obstoječega s strani javnega organa izdanega denarja od nebančnega sektorja, ne pa preko ustvarjanja novih depozitov s strani bank iz nič.²²⁶

Irving Fischer,²²⁷ eden izmed glavnih predlagateljev plana, je izpostavil štiri prednosti plana.

1. Bankam bi se preprečilo ustvarjanje novih sredstev v času gospodarskega vzpona in uničevanje sredstev v času gospodarskih padcev, kar bi omogočilo boljšo kontrolo kreditnih oscilacij. Volatilnost kreditov je bila namreč v okviru plana definirana kot glavni vzrok gospodarskih fluktuacij.
2. 100-odstotne zahteve bančnih rezerv za depozite bi eliminirale tek na banke.
3. Neodvisen javni organ bi imel možnost izdajanja denarja po ničelni obrestni meri (namesto izposojanja denarja od bank z obrestnimi merami), kar bi zmanjšalo breme odplačevanja obresti na državni dolg in neto državni dolg pod pogojem, da bi denar, izdan s strani neodvisnega javnega organa, predstavljal zakonito plačilno sredstvo. Denar izdan s strani javnega organa bi v gospodarstvu predstavljal premoženje in ne dolg.

²²⁵ Ronnie J. Philips (1992), Chicago Plan, The Chicago Plan and New Deal Banking Reform, Working Paper No. 76, June 1992.

²²⁶ Benes Jaromir and Kumhof Michael: The Chicago Plan Revisited, International Money Fund Working Paper/12/202, August 2012.

²²⁷ Več o Fischerjevem prispevku k makroekonomski teoriji glej: Monnisen Hans G.: Monetary policy and monetary reform: Irving Fischer's contributions to monetary reforms.

4. Privatni dolgovi bi se zmanjšali zaradi državne kontrole nad izdajanjem denarja. Ustvarjanje denarja ne bi zahtevalo simultane ustvarjanja večinoma privatnih dolgov na bilancah bank.²²⁸

Nedavni empirični dokazi Reinhart, Rogoff (2009)²²⁹ navajajo visoke zgodovinske stroške poslovnih ciklov (ang. boom and bust cycles) in teka na banke. Empirična raziskava Schularicka, Taylorja (2009)²³⁰ in Jorda, Schularick, Taylor (2012)²³¹ podpirajo Fischerjevo utemeljevanje, da so visoke ravni dolga v ekonomiji pomemben indikator finančnih kriz. Kumhof, Ranciere (2010)²³² utemeljujeta, da lahko visoki nivoji dolga, kot na primer pred veliko depresijo in današnjo veliko recesijo vodijo do večje verjetnosti nastanka finančne in gospodarske krize.²³³

Benes in Kumhof (2012) sta z analitično raziskavo potrdila Fischerjeve trditve originalnega Chicago plana. Glavna značilnost modela v njunem delu je, da je denar v sedanjem monetarnem sistemu ustvarjen v bankah v obliki dolga. Chicago plan pa predpostavlja nadzor nad ustvarjanjem denarja s strani neodvisnega javnega organa. Ta bi ustvarjal denar, ki bi bil prost dolgov (ang. debt-free money). Implementacija Chicago Plana bi lahko v veliki meri zmanjšala volatilitnost gospodarskih fluktuacij, povzročenih zaradi nenadnih sprememb odnosa bank do kreditnega tveganja, eliminirala tek na banke in omogočila zmanjšanje nivojev državnega in privatnih dolgov. To bi se doseglo preko denarja, izdanega s strani javnega organa, ki bi predstavljal zakonito plačilno sredstvo in centralno sredstvo likvidnosti, medtem ko bi se banke osredotočale na financiranje investicijskih projektov, ti pa zahtevajo strokoven nadzor in upravljanje tveganj.²³⁴

V okolju, kjer neodvisen javni organ dejansko nadzira monetarne agregate in odsotnosti likvidnostnih pasti, je možno imeti ničelno inflacijo, kar pomeni ohranjanje življenjskega

²²⁸ Ronnie J. Philips: Chicago Plan, The Chicago Plan and New Deal Banking Reform, Working Paper No. 76, June 1992, str. 4.

²²⁹ Reinhart Carmen M., Rogoff Kenneth S.: This time is different (2008): A panoramic View of Eight Centuries of Financial Crisis, April 16 2008.

²³⁰ Schularick Moritz, Taylor M. Alan: Credit booms gone bust: Monetary policy, leverage cycles and financial crises, 1870-2008, NBER Working Paper, Working Paper 15512, November 2009.

²³¹ Jorda Oscar, Schularick Moritz, Taylor M. Alan: When Credit Bites Back: Leverage, Business Cycles and Crises, Federal Reserve Bank of San Francisco, Working Paper 2011-27, October 2012.

²³² Kumhof Michael, Ranciere Romain: Inequality, Leverage and Crises, WP/10/268, IMF, November 2010.

²³³ Benes Jaromir and Kumhof Michael: The Chicago Plan Revisited, International Money Fund Working Paper/12/202, August 2012, str. 4.

²³⁴ Ibidem, str. 55-56.

standarda ljudi. Ureditev monetarnega in bančnega sistema je z direktno kontrolo monetarnih agregatov in privilegija ustvarjanja denarja s strani suverena v javnem interesu, zato je smiselno preučiti te že kar zgodovinske predloge.²³⁵

²³⁵ Ibidem.

11. ZAKLJUČEK

Baselska kapitalska sporazuma Basel I in Basel II sta bila pri preprečevanju finančne krize leta 2007 neuspešna. Z neustrezno regulacijo bančnega sistema sta bila v resnici vzrok za povečevanje finančnega vzvoda v bančnem in finančnem sistemu v skoraj neomejenih razsežnostih. Bančni sistem ob izbruhu globalne finančne krize ni bil sposoben absorbirati izgub in je zaradi groženj o katastrofalnih posledicah v primeru propada posameznih sistemsko pomembnih bank prisilil politike in vlade k reševanju bančnega sistema pred propadom. Države in centralne banke so po krizi leta 2007 ogromno sredstev vložile v reševanje insolventnega bančnega sistema. Z vidika davkoplačevalcev in realnega gospodarstva, ki močno občutijo posledice tveganih odločitev v bančnem in vzporednem bančnem sistemu, je to zelo sporno. Banke v času gospodarskega vzpona in povečevanja dobičkov zavračajo kakršno koli regulacijo bančnega sistema z argumenti odličnega poslovanja in gospodarskega vzpona po njihovi zaslugi. V nasprotnem primeru, ko pride do poka na določenem pregretem področju v ekonomiji in izpostave bank drastičnim izgubam, pa te iste banke od vlad in centralnih bank zahtevajo garancijske sheme za depozite, odkupe njihovih slabih terjatev in zagotavljanje nizkih diskontnih obrestnih mer centralnih bank.

Kapitalsko intenzivna bančna industrija se zaveda položaja, ki ga ima v gospodarstvu posamezne države, in s svojim lobiranjem izsili takšno reševanje bančnega sektorja na račun davkoplačevalcev in večje zadolženosti držav. Države tako same postanejo finančno nestabilne, saj morajo izdajati dolžniške vrednostne papirje, tj. državne obveznice za financiranje reševanja bančnega sektorja. Hkrati centralne banke z ekspanzivno monetarno politiko omogočajo oživitev medbančnih posojilnih trgov in drugih denarnih trgov dolžniškega financiranja ter bankam zagotavljajo poceni dostop do likvidnosti.

Fiskalne spodbude vlad in ekspanzivna monetarna politika centralnih bank v trendu neo-keynezijanske doktrine sicer kratkoročno odložijo izpostavitve bančnega sistema trgu, dolgoročno pa s sabo prinašajo veliko nezaželenih posledic. Ekonomska neravnovesja se s takšno ekonomsko politiko še povečujejo, namesto da bi se odpravila. Z reševanjem oslabljenih bank preko zadolževanja držav in ekspanzivne monetarne politike se uničujejo realni prihranki prebivalstva, ki iz dneva v dan izgublja vrednost svojega kapitala. Varčevalci so s takšno politiko dobesedno prisiljeni k investiranju v naložbe, saj bi v nasprotnem primeru izgubili svoj denar z rastočo inflacijo. Z nižanjem obsega kapitala v gospodarstvu, k čemur v

veliki meri prispevajo negative realne obrestne mere, kot posledica nizkih diskontnih obrestnih mer centralnih bank, se uničuje kapitalna osnova, ki bi omogočila produktivne investicije, rast bruto družbenih produktov in plačevanje najetih kreditov tako v privatnem sektorju kot na državni ravni. Poseben paradoks predstavlja tudi uničenje denarja ob poplačilu dolgov kot posledice sekundarne emisije denarja s strani bank. S poplačilom starih dolgov, ki niso zamenjani z novim dolgom namreč pride v monetarnem sistemu do zmanjšanja obsega denarja ustvarjenega v obliki dolga. To pa še poveča pritisk na gospodarsko recesijo, saj gospodarski subjekti nimajo denarnih sredstev za svoje investicije. Poslovni cikli so tako v pretirani meri odvisni od posojilne politike bank.

Država oziroma vlada po ekonomski logiki ne more zapraviti več, kot prejme iz naslova davkov, oziroma lahko to naredi samo v primeru zadolžitve z izdajo dolžniških vrednostnih papirjev. S povečevanjem zadolžitve držav se mora premo sorazmerno povečati tudi davčna baza oziroma davčni prihodki posamezne države za poplačilo najetega dolga. Povečanje davčnih prihodkov pa je možno samo v okolju gospodarske rasti, ki primarno izhaja iz privarčevanih finančnih sredstev iz preteklih ekonomskih presežkov, investicij v produktivne projekte in posledično povečane produktivnosti gospodarstva. Osnova za gospodarsko rast, ki temelji na zdravih temeljih, je torej kapital, izvirajoč iz preteklih privarčevanih ekonomskih presežkov. V primeru generiranja gospodarske rasti z dolžniškim financiranjem se zgolj ustvarja podoba bogastva in ekonomske blaginje,²³⁶ saj je nadaljnja rast možna samo s pritokom novih dolžniških virov financiranja in je na dolgi rok matematično nevzdržna. Rast bruto družbenih produktov je v dolžniškem modelu kapitalizma na dolgi rok lahko le nominalna in je neizbežno odvisna od dodajanja novega dolga že prejšnjemu akumuliranemu dolgu. Vrnitev k realni gospodarski rasti z akumuliranjem zadolževanja, je preprosto nemogoča. Stalna gospodarska rast je na dolgi rok v povezavi s stalno rastjo zadolževanja matematično nevzdržna, saj dolg, ki ima v državah večjo letno rast, kot pa znaša gospodarska rast, vrednostno neizbežno presega gospodarsko rast. Neločljivo povezane z dolgom so tudi obrestne mere, ki jih je potrebno plačevati za najeta posojila. Obrestne mere so v finančnem okolju, kjer je še zaupanje mednarodnih posojilodajalcev za poplačilo njihovih posojil, še sorazmerno nizke. V primeru, da zaupanje upade oziroma popolnoma usahne, se bo mednarodni kreditni kanal dolžniškega financiranja bliskovito prekinil, države pa bodo zelo težko prišle do novih dolžniških virov, kar bo pomenilo povišanje obrestnih mer na dolgove

²³⁶ Denninger Karl; Leverage, How Cheap Money Will Destroy the World, John Wiley & Sons, Inc., 2012, str. 78.

držav. Obrestne mere bo zelo težko odplačevati, saj realno gospodarstvo ne bo ustvarilo presežkov, s katerimi bi lahko odplačali obresti na dolg, glavnica dolga pa bo ostala celo nedotaknjena. Države se lahko hitro znajdejo v neizbežnem položaju, ko ne bodo mogle najemati novih dolgov in servisirati starih.

Basel III skupaj z likvidnostno regulacijo ne ponuja zadostnih rešitev oziroma instrumentov, ki bi vodili iz negativne spirale zadolževanja in povečevanja systemskega tveganja v bančnem sistemu. Z ničelno stopnjo tveganja v klasifikaciji tehtanih sredstev za tržne dolžniške papirje države in javnega sektorja, kar pomeni prvovrstnost teh sredstev za izpolnjevanje likvidnostnih zahtev, bo prišlo do koncentracije teh sredstev v bilancah bank ter hkrati zmanjšane posojanja realnemu sektorju kot posledici prenašanja stroškov bank na svoje stranke v obliki višjih obresti na posojila.

Za preprečitev povečevanja systemskega tveganja v bančnem sistemu, zmanjševanja oziroma eliminacije stroškov vladnih intervencij za reševanje bančnega sistema, zagotavljanje stabilnih cen, ki omogočajo stabilen življenjski standard ljudi, ter zmanjševanje volatiliti in odvisnosti od bančnega sistema po zagotavljanju finančnih sredstev je smiselno preučiti alternative sedanji ureditvi bančnega in monetarnega sistema. Zagotavljanje ekonomskega ravnovesja z ekvivalentnostjo vsote denarja in kreditov z realnim bruto družbenim produktom v gospodarskem sistemu omogoča stabilen bančni sistem in gospodarsko rast s podlago v realnih gibanjih v gospodarstvu. S prenosom privilegija ustvarjanja denarja na neodvisen javni organ, ki bi ustvarjal denar prost dolgov in imel neposreden nadzor nad monetarnimi agregati bi se lahko skupaj s strogo zakonodajo doseglo stabilnejši bančni, monetarni in gospodarski sistem. Prehod na novi monetarni sistem je kompleksen, zato je potrebno preučiti tudi alternative sedanjemu bančnemu sistemu. Uvedba ožjega bančništva ali standarda »one-dollar-of-capital« bi v veliki meri omejila povečevanje finančnega vzvoda v gospodarstvih in bila zagotovilo za stabilnejšo gospodarstvo. Kritika ožjega bančništva in uvedbe standarda »one-dollar-of-capital« bo, da takšen sistem omejuje gospodarsko rast in ne omogoča hitrega razvoja gospodarstva. Vprašanje, ki se avtomatično postavi, je: Ali je smiselno obdržati sedanji sistem, ki nam z uporabo finančnega vzvoda omogoči hitro gospodarsko rast in dvig življenjskega standarda, a obenem neizogibno povzroči uničujoče posledice za celotno gospodarstvo v relativno kratkem roku?

Odgovor na to vprašanje se ponuja sam.

12. SEZNAM LITERATURE IN VIROV

12.1. Literatura

1. Acharya Viral V.: The Dodd-Frank Act and Basel III: Intentions, Unintended Consequences and Lessons for Emerging Markets, ABDI Working Papers Series, No.392, October 2012.
2. Adrian Tobias, Shin Hyun-Song: Liquidity and financial cycles, BIS Working Papers, No. 256, Monetary and Economic Department, 2008.
3. Adrian Tobias, Shin Hyun-Song: The Changing Nature of Financial Intermediation and the Financial Crisis of 2007-2009, Annual Review Econ. 2010, Princeton University, 2010.
4. Allen Linda: The Basel Capital Accords and International Mortgage Markets: A Survey of Literature, Baruch College, CUYN, december 2003.
5. An Increasing Role for Competition in the Regulation of Banks, Bonn, International Competition Network Antitrust Enforcement in Regulated Sectors Subgroup 1, june 2005.
6. Anat R. Admati; Martin F. Hellwig: Does Debt Discipline Bankers? Academic Myth about Bank Indebtedness, February 10, 2013.
7. Angelini Paolo, Gerali Andrea: Banks reactions to Basel-III, Bank of Italy, Working Papers, Number 876, July 2012.
8. Ariccia Giovanni Dell, Igan Deniz, Laeven Luc, Tong Hui: Dealing with Credit Booms and Busts, Policies for Macroeconomic Stability, IMF, August 2012.
9. Babič Miha: Reforma regulacije bančništva po svetovni finančni krizi, diplomska naloga, Ljubljana, september 2012.
10. Balthazar Laurent: From Basel I to Basel III, The Integration of State of the Art Risk Modeling in Banking Regulation, Palgrave Macmillan, 2006.
11. Benes Jaromir, Kumhof Michael: The Chicago Plan Revisited, International Money Fund Working Paper/12/202, August 2012.
12. Bernanke Ben S.: Nonmonetary Effects of the Financial Crisis in Propagation of the Great Depression, American Economic Review 73(3): 257-76, 1983.
13. Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, December 2010 (rev June 2011).

14. International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, June 2004.
15. Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, January 2013.
16. Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: Deleveraging, Traditional versus Capital Markets Banking and the urgent need to Separate and Recapitalize G-SIFI Banks, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2012 – Issue 1, 2012.
17. Blundell-Wignall Adrian, Wehinger Gert; Atkinson Paul: The Elephant in the Room: The Need to Deal with What Banks Do, ISSN 1995-2864, Financial Market Trends, OECD, Volume 2009 – Issue 2, 2009.
18. Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: Thinking Beyond Basel III: Necessary solutions for capital and liquidity, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2010 – Issue 1, 2010.
19. Blundell-Wignall Adrian, Patrick Slovik: A Market Perspective on the European Sovereign Debt and Banking Crisis.
20. Blundell-Wignall Adrian, Atkinson Paul: What Will Basel III Achieve?, The German Marshall Fund of United States, November 2010.
21. Bluestein Paul: How global watchdogs missed a world of trouble, CIGI Papers No. 5, July 2012.
22. Cannata Francesco, Quagliariello Mario: The role of Basel II in subprime financial crisis: guilty or not guilty?, Universita Bocconi, Milan, 2009.
23. Caprio Gerard Jr.; Lawrence H. Summers: Finance and its Reform, Beyond Laissez-faire, Financial Sector Development Department, The World Bank, August 1983.
24. Co-Pierre Georg: Basel III and Systemic Risk Regulation – What Way Forward?, Working Papers on Global Financial Markets, No. 17, 2011.
25. Denninger Karl: Leverage, How Cheap Money Will Destroy the World, John Wiley & Sons, Inc., 2012.
26. Douglas H. Paul, Fisher Irving; Graham D. Frank; Hamilton J. Earl; King I. Willford; Whittlesey R. Charles: A program for monetary reform, July 1939.
27. European Central Bank : Monthly Bulletin, April 2013.
28. Edey, Malcolm, Hviding, Ketil: An Assessment of Financial Reform in OECD Countries. OECD Economics Department, Working Papers, No. 154, 1995.
29. Enhancements to the Basel II framework, Basel Committee on Banking Supervision,

- Bank for International Settlements, July 2009.
30. Erkki Liikanen et al: High-level Expert Group on reforming the structure of the EU banking sector, Brussels October 2012.
 31. International Monetary Fund: Annual Report April 2013.
 32. Fischer Irving: The Debt-Deflation Theory of Great Depressions, *Econometrica* 1(4): 337-57, 1933.
 33. Gertler Mark: Financial Structure and Aggregate Economic Activity: An Overview, *Journal of Money, Credit and Banking* 20(3): 559-88, 1988.
 34. Gurley John G., Shaw E. S.: Financial Aspects of Economic Development, *American Review* 45 (September): 515-38, 1955.
 35. Hazlitt Henry: Economics in One Lesson, Special Edition for the foundation for Economic Education, Inc., May 1952.
 36. Heffernan Shelag: Modern Banking, The Wiley Finance Series, 2005.
 37. Jablecki Juliusz: The impact of Basel I capital requirements on bank behaviour and efficacy of monetary policy, *International Journal of Economic Sciences and Applied Research* 2 (1): 16-35, 2009.
 38. Jorda Oscar, Schularick Moritz, Taylor M. Alan: When Credit Bites Back: Leverage, Business Cycles and Crises, Federal Reserve Bank of San Francisco, Working Paper 2011-27, October 2012.
 39. Jursinovič, Kos, Mozetič: Likvidnostna, dolžniška in bančna kriza evrskega območja, *Bančni vestnik* 4/2012.
 40. Kay John: Narrow banking, The reform of Banking Regulation, 2009.
 41. Kindleberger Charles P.: Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises, New York: Basic Books, 1978.
 42. Kos Jerneja: Likvidnostna regulacija v sklopu regulativnega okvira Basel III, magistrsko delo, Ljubljana, 2012.
 43. Kumhof Michael, Ranciere Romain: Inequality, Leverage and Crises, IMF WP/10/268, November 2010.
 44. Lesle Le Vanessa: Bank Debt in Europe: Are Funding Models Broken?, IMF WP/12/299, 2012.
 45. Lesle Le Vanessa and Sofiya Avramova: Revisiting Risk-Weighted assets; Why do RWAs Differ Across Countries and What Can Be Done about it?, IMF Working Paper WP/12/90, 2012.

46. Lukman Anja: Basel II in CAD 3, vloga regulatornega nadzora, diplomska naloga, Ljubljana, maj 2007.
47. Minsky Hyman P.: The Financial Instability Hypothesis: an Interpretation of Keynes and Alternative to Standard Theory, Challenge (March-April): 20-27, 1977.
48. Mises Ludwig: Human Action, A Treatise on Economics, Fox & Wilkes, 1949.
49. Monnisen, Hans G.: Monetary policy and monetary reform: Irving Fischer's contributions to monetary reforms.
50. Noss Joseph, Rhiannon Sowerbutts: The implicit subsidy of banks, Financial Stability Paper No. 15, May 2012.
51. Policy Measures to Address Systemically Important Financial Institutions, Financial Stability Board, 4.november 2011.
52. Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, September 2008.
53. Progress report on implementation of the Basel regulatory framework, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements April 2013.
54. Rajan Raghuram R., Zingales Luigi: Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the power of financial markets to create wealth and spread opportunity, 2003.
55. Ranjit Lall: Why Basel II Failed and Why Any Basel III is Doomed, GEG Working Paper 2009/52, October 2009.
56. Rant Vasja: Dolgoročni odnos med finančnim sistemom in gospodarstvom, Bančni vestnik, Ljubljana, december 2012.
57. Recommendations for Central Counterparties, Committee on Payment and Settlement Systems, Technical Committee of the International Organization of Securities Commissions, Consultative report, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, march 2004.
58. Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on monitoring implementation of Basel III regulatory reform, Basel Committee on Banking Supervision, Bank of International Settlements, April 2013
59. Reinhart Carmen M., Rogoff Kenneth S.: This time is different (2008): A panoramic View of Eight Centuries of Financial Crisis, April 16 2008.
60. Report to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on monitoring implementation of Basel III regulatory reform, Basel Committee on Banking

- Supervision, Bank of International Settlements, April 2013.
61. Rothbard Murray N.: The Mystery of Banking, 2nd edition, Ludwig von Mises Institute, Auburn Alaska, 2008.
 62. Schularick Moritz, Taylor M. Alan: Credit booms gone bust: Monetary policy, leverage cycles and financial crises, 1870-2008, NBER Working Paper Series, Working Paper 15512, November 2009.
 63. Slovik Patrick: Systemically important Banks and Capital Regulation Challenges, OECD Economic Working Papers No 916, Paris, 2012.
 64. Snoj Alenka, Lenarčič Črt: Vpliv triletnih operacij dolgoročnejšega refinanciranja na finančne trge, Bančni vestnik 6, junij 2012, Ljubljana 2012.
 65. Spong Kenneth: Banking Regulation, Its Purposes, Implementation and Effects, Fifth Edition, Division of Supervision and Risk Management Federal Reserve Bank of Kansas City, 2000.
 66. Statistical release: OTC derivatives statistics at end-December 2012, Monetary and Economic Department, Basel Committee on Banking Supervision, Bank of International Settlements, May 2013.
 67. Sušnik Saša: Posledice uveljavitve novega Baselskega sporazuma za slovenske banke, Banka Slovenije, 2001.
 68. Štiblar Franjo: Bančništvo kot hrbtenica samostojne Slovenije, Ljubljana ZRC, 2010.
 69. Štiblar Franjo: Konsolidacija in diverzifikacija v finančnem sektorju, Bančni vestnik št. 6, Ljubljana, 2006.
 70. Štiblar Franjo: Svetovna kriza in Slovenci: Kako jo preživeti, Ljubljana ZRC, 2010.
 71. Štiblar Franjo: The future of banking, Bančni vestnik št. 11, Ljubljana, 2011.
 72. Štiblar Franjo, Bajt Aleksander: Ekonomija – ekonomska analiza in politika, druga dopolnjena izdaja, GV založba, Ljubljana, 2004.
 73. White William R.: Ultra Easy Monetary Policy and the Law of Unintended Consequences, Federal Reserve Bank of Dallas, Working Paper No. 126, August 2012.
 74. Zabavnik Helena: Zgodovina Banke za mednarodne poravnave in njena vloga danes, diplomska naloga, Ljubljana, april 2003.

12.2. Spletni viri

1. Bair Shelia: Low Interest Rates Are Hurting, Not Helping, the Economy, URL: <http://finance.yahoo.com/blogs/daily-ticker/low-interest-rates-hurting-not-helping-economy-sheila-122600957.html>, (17.4.2013).
2. Basel III phase-in lags behind, URL: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/106aabde-9d15-11e2-88e9-00144feabdc0.html#axzz2TRX6JLH2>, (4. 4 2013).
3. Blundell-Wignall, Adrian; Atkinson, Paul E.: Basel regulation needs to be rethought in the age of derivatives, Part I, URL: <http://www.voxeu.org/article/rethinking-basel-part-i>., (28.2.2013).
4. Chakravarty Manas; Philipose, Mobis: Liquidity trap: fear of failure, URL: <http://www.livemint.com/Money/by1ZXxi6lM3jfJtddfBeTN/Liquidity-trap-fear-of-failure.html?facet=printy>, (11.10.2008).
5. Chibber Kabir: Global Derivatives Market Expands to \$516trillion (Update 1), URL: <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a58EF32GpHeg>, (22.11.2007).
6. CRD IV – Capital Requirements Directive IV, URL: http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/EN/Fachartikel/2013/fa_bj_2013_05_crd_iv_en.html, (22.5.2013).
7. Denninger Karl: One Dollar of Capital – A Definition and Challenge, URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209282>, (28.7.2012).
8. Denninger Karl: Sandy Weill: ONE DOLLAR OF CAPITAL (Light!), URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?post=209132>, (25.7.2012).
9. Denninger Karl: El-Erian: The World Is a Disney Cartoon, URL: <http://market-ticker.org/akcs-www?singlepost=3159097>, (14.3.2013).
10. Denninger Karl: Wall Street Legend Sandy Weill: Break Up the Big Banks, URL: <http://www.cnbc.com/id/48315170>, (25.7.2012).
11. FDIC's Hoenig blasts Basel III risk weights as insufficient, URL: <http://www.centralbanking.com/central-banking/news/2265504/fdic-s-hoenig-blasts-basel-iii-risk-weights-as-insufficient>, (6. 5. 2013).
12. FDIC vice-chair says Basel III capital requirements provide illusion of safety, URL: <http://www.centralbanking.com/central-banking/news/2260533/fdic-vicechair-says-basel-iii-capital-requirements-provide-illusion-of-safety>, (6. 5. 2013).

13. Hoenig Thomas M.: Basel III capital: A Well-Intended Illusion, URL: <http://www.fdic.gov/news/news/speeches/spapr0913.html>, (9.4.2013).
14. Hughes Jennifer: Concern mounts over rise of collateral swap, URL: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e4109c9c-a31f-11e0-a9a4-00144feabdc0.html#axzz2SFH4hi6o>, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e4109c9c-a31f-11e0-a9a4-00144feabdc0.html#axzz2R1F2TfZl>, (20. 4. 2013).
15. Huw Jones: Regulators ease key bank rule to spur credit, URL: <http://www.reuters.com/article/2013/01/07/banks-regulation-liquidity-idUSL5E9C61TH20130107?feedType=RSS&feedName=governmentFilingsNews>, (7.1.2013).
16. Icelandic parliament investigates full reserve banking, URL: <http://www.positivemoney.org/2012/12/icelandic-parliament-investigating-full-reserve-banking/>, (20.5.2013)
17. Richter, Wolf: A New And Different Housing Bubble Is Taking Shape, URL: <http://www.businessinsider.com/housing-bubble-ii-but-this-time-its-different-2013-3>, (19.3.2013).
18. Rubin Richard: Stockman warns of crash of FED fueled bubble, URL: <http://www.bloomberg.com/news/2013-03-31/stockman-warns-of-crash-of-fed-fueled-bubble-economy.html>, (1.4.2013).
19. Sivy Michael: Why Derivatives May Be the Biggest Risk for the Global Economy, URL: <http://business.time.com/2013/03/27/why-derivatives-may-be-the-biggest-risk-for-the-global-economy/#ixzz2T1771Hvh>, (27.3.2013)
20. Spletna stran Evropske komisije, URL: http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/new_proposals_en.htm, (22.5.2013).
21. Spletna stran Banke za mednarodne poravnave, URL: <http://www.bis.org/bcbs/basel3.htm>, (22.5.2013).
22. Spletna stran Banke za mednarodne poravnave, URL: <https://www.bis.org/>, (20.4.2013).
23. Spletna stran ameriške centralne banke FED, URL: http://www.federalreserve.gov/faqs/money_12849.htm, (17. 4. 2013).
24. Spletna stran Wikipedie, URL: http://en.wikisource.org/wiki/House_Res_1517, (25. 3. 2013).

25. Wolf B. Guntram: Chart of the week: a deadly embrace, URL:
<http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/954-chart-of-the-week-a-deadly-embrace/#.UW6oAFdbNQ4>, (4.12.2012).

PRILOGA 1:

Kapitalska arbitražna banke v okviru pravil Basla II na primeru posojila banke podjetju:²³⁷

Predpostavimo, da banka A posodi 1000 evrov podjetju, ki ima kreditno oceno BBB, utež tveganja je 100 odstotkov, s tem da kupi od podjetja obveznico. Banka mora imeti po minimalni kapitalski zahtevi Basla II 8 odstotkov regulatornega kapitala, tj. 80 evrov kapitala glede na posojilo podjetju. S tem, ko je banka A kupila obveznico od podjetja, ima pravico do poplačila kupona obveznice in unovčitve ob dospelosti.

Nato banka A kupi za obveznico zavarovalni finančni instrument (ang. credit default swap, CDS) od banke B. Banka A tako prenese svojo pravico unovčitve ob dospelosti, kar je obveznost podjetja, na banko B. Banka B pa ima kapitalsko utež le 20 odstotkov. S tem banka A zniža zahtevani regulatorni kapital 80 evrov na 20 odstotkov, kar znaša 16 evrov.

Banka B bi po pravilih Basla II morala kriti svoj zavarovalni instrument, s katerim je zavarovala obveznico s 100-odstotno kapitalsko utežjo. Vendar banka B podpiše zavarovalno polico s pozavarovalnico (ang. reinsurance company), ki je izven bančnega sistema – obveznost kritja unovčitve obveznice je zdaj izven bančnega sistema, baselska kapitalska pravila pa izven bančnega sistema ne sežejo.

Kapital banke B, ki je zahtevan za tveganje izpostavljenosti nasprotnim strankam (ang. counterparty risk), je le 8 odstotkov vsote, ki se izračuna kot: razpon cene (ang. spread price) zavarovalnega finančnega instrumenta, kar je recimo 50 evrov (500 bazičnih točk), regulatorni pribitek s koeficientom 1,5 odstotka prvotne cene obveznice je 15 evrov, pomnoženo s 50-odstotnim tehtanjem tveganja za zunajbilančne postavke, kar znaša 2,6 evra ($0.08 * 65 \text{ evrov} * 0.5$).

Skupaj sta torej banki znižali regulatorni kapital z 80 evrov na 18,60 evrov, kar pomeni 70,6-odstotno zmanjšanje prvotnega regulatornega kapitala. V tem primeru je pogodba o zavarovalnem finančnem instrumentu omogočila znižanje tveganega dolga s kombinacijo nižje bančne uteži tveganja (ang. risk weight) in majhno utežjo tveganja, ki se nanaša na prenos izven bančnega sektorja. Očitno je, da vnaprejšnje opredeljevanje tveganja podjetja s 100-odstotnim tehtanjem tveganja ni bilo zagotovilo za stabilnost bančnega sistema.

Enostavna transakcija, opisana na primeru, je bankam omogočila povečanje finančnega vzvoda z 12,5 na 53,8 (prvotno zahtevani kapital je bil 80 evrov, banke pa so s transakcijami

²³⁷ Primer, povzet iz Blundell-Wignall Adrian and Atkinson Paul (2010), Thinking Beyond Basel III: Necessary solutions for capital and liquidity, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2010 – Issue 1, str. 12.

znižale kapital na 18,60 evrov). Baselski okvir tehtane aktive je bankama omogočil povečevanje finančnega vzvoda v skoraj neomejenih možnostih.²³⁸

²³⁸ Blundell-Wignall and Atkinson Thinking Beyond Basel III: Necessary solutions for capital and liquidity, OECD Journal: Financial Market Trends, Volume 2010 – Issue 1 (2010), str. 13.

IZJAVA O SAMOSTOJNEM DELU

Podpisani/a _____ se zavedam, da mora biti diplomska naloga rezultat samostojnega dela, raziskovanja in preučevanja ter da je vsak poskus, da tuje delo predstavim kot lastno, v nasprotju z akademsko etiko in s pričakovanimi moralnimi prepričanji pravnika.

Potrjujem, da sem seznanjen z navodili o navajanju, ki jih določa Pravilnik o diplomski nalogi.

Zavedam se, da je plagiatorstvo težja kršitev dolžnosti študentov.

S svojim podpisom zato jamčim, da je predložena diplomska naloga plod mojega samostojnega dela in da sem pri njenem pisanju upošteval določbe Pravilnika o diplomski nalogi.

Ljubljana, _____

Podpis: _____