

DIE PROBLEMATIEK VAN DIE REGULERING VAN BANKE

Voorgelê om te voldoen aan die vereistes vir die graad PhD indie FAKULTEIT
EKONOMIESE EN BESTUURSWETENSKAPPE, Departement EKONOMIE aan die
UNIVERSITEIT VAN DIE VRYSTAAT.

Jacobus Willem Mostert

PROMOTOR: Prof H. van Zyl

BLOEMFONTEIN

November 2003

DANKBETUIGINGS.

My lof en dank aan die Skepper vir die krag, insig en deursettingsvermoë wat my in staat gestel het om hierdie studie te voltooi.

Aan my promotor, prof H van Zyl, vir haar tyd, studieleiding en advies en onderskraging 'n woord van hartlike dank.

Aan my gesin baie dankie vir die ondersteuning die afgelope drie jaar.

My dank en waardering aan die Technikon SA vir die studieverlof wat aan my toegestaan is. Ek wil ook in besonder vir prof Naas Bredenkamp bedank vir sy aanmoediging om die studie aan te pak en te voltooi.

**'N KRITIESE EVALUERING RONDOM DIE PROBLEMATIEK VAN DIE
REGULERING VAN BANKE**

INHOUDSOPGAWE

Bladsy

<u>HOOFSTUK 1:</u>	PROBLEEMSTELLING EN METODE VAN ONDERSOEK	
1.1	Inleiding	1
1.2	Probleemstelling	3
1.3.	Doel van die ondersoek	10
1.4.	Metode van ondersoek	11
<u>HOOFSTUK 2:</u>	'N EVALUERING VAN DIE VRAAGSTUK VAN HOE BANKE GEREGULEER MOET WORD	
2.1	Inleiding	15
2.2	Die impak van globalisering op die regulering van banke	20
2.3	Redes vir die regulering van banke	22
2.3.1	Die rol van banke as finansiële tussengangers in die ekonomie	23
2.3.2	Banke se rol in die uitvoering van monetêre beleid	28
2.3.3	Sistemiese risiko en finansiële stabiliteit	30

2.3.4	Die regulering van banke as verskaffing van openbare goedere (“public goods”)	33
2.3.5	Depositoversekering	35
2.3.6	Die deposante verteenwoordiger-argument	36
2.4	Die debat tussen voorstanders en teëstanders van regulering	40
2.5	Depositoversekering	42
2.5.1	Die openbare beleidsoogmerke met depositoversekering	42
a.	Die bydrae van depositoversekering tot die stabiliteit van die finansiële stelsel	43
i)	Die minimisering van die risiko van bankstormlope	43
ii)	Die bydrae van depositoversekering tot die funksionering van die betalingstelsel	45
iii)	Die beskerming van die minder gesofistikeerde deposante	46
2.5.2	Ander doelwitte van depositoversekering	47
a.	Die herverdeling van die koste van bankineenstortings	47
b.	Die verhoging van mededinging in die finansiële sektor, deur die beperking op toetrede in die neem van deposito’s te verminder	48
c.	Vermindering van die impak van ’n resessie	49
2.5.3	Depositoversekering en morele gevaar	49
a.	Moontlike oplossings vir die probleem van morele gevaar	51
i)	Korporatiewe bestuur en algemene bestuur as oplossing vir morele gevaar	52

ii)	Risiko-gebaseerde depositoversekering	52
iii)	Morele gevaar en konstruktiewe onsekerheid (“constructive ambiguity”)	55
iv)	Beraadslaagde lenings van die private sektor	55
v)	Verandering in kontantreserwevereistes	57
vi)	Gedeeltelike depositoversekering en die vermoë van deposante om banke te monitor	58
vii)	Onderlinge versekering	59
viii)	Deposantevoorkeur	60
viv)	Reguleringsdissipline en morele gevaar	61
	1 Minimum kapitaalvereistes	61
	2 Gedifferensieerde premies	62
	3. Vinnige korrektiewe aksie en die beperking van morele gevaar	64
	4 Persoonlike aanspreeklikheidsinsentiewe	64
2.6	Markgerigte benadering tot regulering	65
2.6.1	Laissez-faire-regulering	66
a.	Teoretiese onderbou van die laissez-faire-benadering tot die regulering van banke	67
b.	Teoretiese redes waarom die laissez-faire skool se invloed gedaal het	69
c.	Die impak van die laissez-faire benadering tot regulering op banke	71

	d. Die rol van die sentrale bank in die bankstelsel	74
2.7	Die uitreik van gesekureerde skuldbriewe (“subordinated debt”)	77
2.8	Regulering en die koste van regulering vir ’n ekonomie	78
2.9	Gevolgtrekking	80

HOOFSTUK 3: DIE OORSAKE EN INVLOED VAN
INTERNASIONALE BANKKRISISSE OP DIE
REGULERING VAN BANKE

3.1	Inleiding	86
3.2	Die oorsake van bankkrisisse	88
3.2.1	Makroekonomiese oorsake	90
	a. Veranderinge in die ruilvoet of wisselkoers van ’n betrokke land	92
	b. Volatiliteit van internasionale rentekoerse	93
	c. Die impak van wisselkoerse op bankkrisisse	95
	i) Veranderinge in die vlak van ekonomiese groei en inflasie	96
	ii) Toenames in lenings, die ineenstorting van batepryse en ’n toename in kapitaalinvloei	99
	iii) Toenemende banklaste met groot looptyd/ valutawanbalanse	103
	iv) Onvoldoende voorbereiding vir finansiële liberalisasie	105

3.2.2	Regeringsinmenging in banke	109
a.	Doelwitgerigte lenings (“Directed lending”)	109
b.	Die rol van die regering in die Japannese bankkrisis	115
3.2.3	Verwante uitlening (“connected lending”)	117
3.2.4	Swak rekenkundige standarde, openbaarmaking en die regsomgewing waarin die banke opereer	120
3.2.5	Bankkrisisse as gevolg van swak bestuur	122
3.2.6	Korporatiewe beheer en bestuur	126
3.3	Die hantering van bankkrisisse	128
3.3.1	Regulerende laksheid	128
a.	Oplossings vir die probleem van laksheid	131
b.	Reguleringslaksheid en die Spaar- en Leningskrisis in Amerika	133
i)	Agtergrond tot die krisis	133
ii)	Die spaar- en leningskrisis en regulerende laksheid	134
c.	Voordele en nadele van regulerende laksheid	137
3.3.2	Spoedige korrektiewe aksie	140
a.	Die rol van spoedige korrektiewe aksie	140
b.	Die impak van spoedige korrektiewe aksie	144
3.4	Lesse en oplossing vir die bankkrisisse	150
3.4.1	Die vermindering van volatiliteit	150
3.4.2	Die vermindering van die likiditeits-, looptyd- en valutawanbalanse	154

3.4.3	Die rol van depositoversekering	155
3.4.4	Beter voorbereiding vir finansiële liberalisering	159
3.4.5	Die hantering van groot banke	163
3.4.6	Die hantering van die skuld krisis	171
3.4.7	Te vinnige groei in die bates van banke	173
3.4.8	Lesse geleer oor die meting van landsrisiko en bestuur daarvan	175
3.5	Die Suid-Afrikaanse Reserwebank se hantering van die Bankorp probleem.	178
3.5.1	Bankorp en spoedige korrektiewe aksie	179
	i) Die kapitaalgenoegsaamheid van Bankorp	181
	ii) Die moontlike impak van spoedige korrektiewe aksie in die hantering van Bankorp	182
3.6	Gevolgtrekking	184
 <u>HOOFSTUK 4:</u> 'N KRITIESE ONTLEDING VAN DIE REGULERING VAN DIE KAPITAALGENOEGSAAMHEID VAN BANKE		
4.1	Inleiding	192
4.2	Redes waarom banke kapitaal moet hou	195
4.2.1	Om verliese te kan absorbeer	196
4.2.2	Kapitaal bevorder die openbare vertroue in die bankstelsel	196
4.2.3	Kapitaal beperk die oormatige groei in die bates van die bank	197

4.2.4	Beskerming aan deposante van die bank en die deposito- versekeringsfonds van die sentrale bank	198
4.3	Evaluering van die 1988 Basel Ooreenkoms	201
4.3.1	Die Baselse standaard en kredietrisiko	202
4.3.2	Die onderskeid tussen OESO en nie-OESO lande	204
4.3.3	Die impak van veranderinge in die internasionale finansiële omgewing op die regulering van banke	206
4.3.4	Die vier risikomandjies	208
4.3.5	Die toepaslikheid van die risikogewig van 8 persent	213
4.4	Impak van die 1988 Basel Ooreenkoms	218
4.4.1	Die 1988 Basel Ooreenkoms en die leningsportefeuljes wat banke hou	219
4.4.2	Die 1988 Basel Ooreenkoms en die aantal lenings wat gehou is	220
4.4.3	Die 1988 Basel Ooreenkoms en reguleringsarbitrage	221
4.4.4	Die 1988 Basel Ooreenkoms en die gelyke internasionale speelveld vir banke	224
4.5	Gevolgtrekking	225

HOOFSTUK 5: 'N EVALUERING VAN DIE BASEL II-VOORSTELLE

5.1	Inleiding	229
5.2	Eerste been: minimum kapitaalvereistes	231

5.2.1	Die voorstelle vir die gestandaardiseerde benadering	232
5.2.2	Die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering	235
	a Eise op amptelike entiteite	236
5.2.3	Rentekoersrisiko en ander risiko's	237
5.3	Die evaluering van die gestandaardiseerde benadering	238
5.3.1	Die gestandaardiseerde benadering en die volatiliteit in kapitaalvloeie	239
5.3.2	Die geografiese verspreiding van graderings en kredietgraderingsagentskappe	241
5.3.3	Impak van die graderings op die kapitaalvereistes van banke	248
5.3.4	Die hantering van banke versus nie-bankfirma's volgens die gestandaardiseerde benadering	254
5.3.5	Die prosiklisiteit van graderings	255
	a. Die kredietgraderingsagentskappe se reaksie op die kritiek teen die prosikliese optrede van die kredietgraderingsagentskappe tydens die Asiatiese krisis	259
5.3.6	Redes waarom soewereine graderings minder vertrouwe as korporatiewe graderings inhou	264
5.3.7	Die gebruik van graderings vir die regulering van banke	265
5.3.8	Die ontleding van die metodologie om landrisikopunte te gebruik om kapitaalgenoegsaamheid te bepaal	269
5.3.9	Die gestandaardiseerde benadering en die voorsiening vir kredietrisiko verminderingstegnieke (“credit mitigation”)	274

5.4	Interne gradering-gebaseerde benadering (IGB)	275
5.4.1	Oorsig oor die metodologie van die IGB-benadering	279
5.4.2	Die algemene gebruik van die IGB-benadering in die bepaling van kapitaalvereistes	281
5.4.3	Die metodologiese vlak van ontwikkeling van die interne modelle by banke	282
5.4.4	Die koste om die IGB-benadering te implementeer	284
5.4.5	Die kompleksiteit van die IGB-voorstel	288
5.4.6	Die vergelykbaarheid van die IGB modelle tussen banke	291
5.4.7	Die impak en van die IGB-benadering op banke en banktoesighouding	292
	a. Die insentiewe van die IGB-benadering vir banktoesighouers	292
	b. Die insentieffekte van die Basel II-voorstelle op banke	294
5.4.8	Die Basel II voorstelle en die impak op bankreguleerders	298
5.5	Voorstelle vir 'n moontlike Basel III voorstel	301
5.5.1	Die Basel II-voorstelle en konglomorate	302
5.5.2	Die hantering van rentekoersrisiko	306
5.5.3	Die kalibrering van die IGB-benadering se formule	309
	a. Die konseptuele raamwerk vir die kalibrering van risikogewigte	309
5.5.4	Die gebruik van kredietrisikomodelle	316
5.5.5	Die hantering van operasionale risiko	319

a.	Kritiese evaluering van die voorstel vir operasionale risiko	321
5.5.6	Alternatiewe voorstelle vir regulering volgens die gestandaardiseerde benadering	325
5.6	Die rol van ondergeskikte skuldbriewe in regulering	327
5.7	Voor-verbintenisbenadering (“Pre-commitment approach”)	328
5.8	Gevolgtrekking	328

HOOFSTUK 6: DIE HOU VAN ONDERGESKIKTE SKULDBRIEWE

6.1	Inleiding	333
6.2	Redes waarom ondergeskikte skuldbriewe geskik is om te dien as maatstaf vir markdissipline	337
6.3	Die doelwitte van ’n beleid vir die hou van ondergeskikte skuldbriewe	339
6.3.1	Verbeterde markdissipline	339
6.3.2	Verbetering van indirekte markdissipline	340
6.3.3	Die verbetering van depositonemende instellings se deursigtigheid en openbaarmaking van inligting	341
6.3.4	Ondergeskikte skuldbriewe en die belang van die depositoversekeringsagentskap	344
6.3.5	Die vermindering van regulerende laksheid	345
6.4.	Kritiek teen die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe	346
6.4.1	Die koste vir die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe	346

6.4.2	Ondergeskikte skuldbriewe en die probleem van regulatoriese gevangeneming	347
6.4.3	Die data wat reeds beskikbaar kan word deur reguleerders	348
6.4.4	Die vlak van ontwikkeling van die ondergeskikte skuldbriefmarkte buite die VSA	348
6.4.5	Ondergeskikte skuldbriewe en kleiner banke	349
6.5	Die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe	350
6.5.1	Direkte of indirekte markdissipline	350
6.5.2	Ondergeskikte skuldbriewe en die grootte van die banke vir wie die voorstel moet geld	353
6.5.3	Persentasie van kapitaal wat in ondergeskikte skuldbriewe gehou moet word	356
6.5.4	Die frekwensie van uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe	361
6.6	Gevolgtrekking	362

HOOFSTUK 7: 'N OORSIG OOR DIE INSTELLING VAN 'N
GEÏNTEGREERDE TOESIGHOUER

7.1	Inleiding	365
7.2	Die rol van die sentrale bank in bankregulering	367
7.2.1	Die verband tussen monetêre beleid en banktoesighouding	367
7.3	Redes waarom banktoesighouding nie deel van die sentrale bank behoort te wees nie	369

7.3.1	Die moontlike negatiewe impak op monetêre beleid	369
7.3.2	Bankkrisisse en die geloofwaardigheid van sentrale banke	369
7.3.3	Finansiële stabiliteit en monetêre beleid	370
7.4	Argumente ten gunste van geïntegreerde toesighouding	371
7.4.1	Die toenemende voorkoms van finansiële konglomorate in finansiële stelsels	371
a.	Finansiële konglomorate en morele gevaar	374
7.4.2.	Die verband tussen die struktuur van die toesighouer en die van die industrie	375
7.4.3	Die impak van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer op die beskikbaarheid van personeel	376
7.4.4	Skaalvoordele en die koste effektiwiteit van regulering	378
7.5	Argumente teen geïntegreerde toesighouding	380
7.5.1	Die verband tussen gesamentlike toesighouding en geïntegreerde toesighouding	380
7.6	Geïntegreerde toesighouding in Suid-Afrika	380
7.6.1	Argumente ten gunste van die funksie van banktoesighouding by die Suid-Afrikaanse Reserwebank	382
7.7	Argumente ten gunste van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika	384
7.7.1	Voorstelle vir 'n moontlike struktuur vir 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika	385
7.7.2	'n Voorgestelde proses om 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika te skep	389

7.8	Gevolgtrekking	391
-----	----------------	-----

HOOFSTUK 8: 'N EMPIRIESE ONDERSOEK NA DIE PROBLEMATIEK
RONDON DIE REGULERING VAN BANKE

8.1	Inleiding	394
8.2	Metode van ondersoek	397
8.3	Resultate van die ondersoek	399
8.3.1	Afdeling A	399
	a. Die betekenis van 'n meer markgerigte benadering tot regulering	399
	b. Resultate	400
	c. Bespreking van resultate	401
8.3.2	Afdeling B	407
8.3.3	Afdeling C	415
8.3.4	Afdeling D	423
8.3.5	Afdeling E	442

<u>HOOFSTUK 9:</u>	SLOT	449
--------------------	------	-----

BYLAES

A	Aanhangsel A	471
A1	Afrikaanse vraelys	471
A2	Engelse vraelys	487
A3	Aanhangsel B	501
A3.1	Opsomming van onderhoude	501
	a. Respondent 1	501

b.	Respondent 2	506
c.	Respondent 3	513
d.	Respondent 4	526
e.	Respondent 5	537
f.	Respondent 6 en 7	547
g.	Respondent 8	552
h.	Respondent 9	568
	<u>OPSOMMING</u>	584
	SUMMARY	587
	<u>BIBLIOGRAFIE</u>	590

LYS VAN TABELLE

Tabel 3.1. Die volatiliteit van makroekonomiese indikatore en bankveranderlikes vanaf 1980-1995	98
Tabel 3.2 Indikatore vir die kostestruktuur van die bank-industrie	112
Tabel 3.3: Die riglyne van die spoedige korrektiewe aksie van die “FDIC Improvement Act” van 1994	143
Tabel 4.1 Die vier risikomandjies van die 1988 Basel Ooreenkoms	209
Tabel 4.2 Die vereiste en werklike kapitaalverhouding van banke	214
Tabel 5.1 Die risikogewigte vir lande en sentrale banke	236
Tabel 5.2 Eise op banke en beleggingsmaatskappye.	236
Tabel 5.3: Die aantal graderings in lande volgens inkomstegroepe	244
Tabel 5.4 Die relatiewe kapitaalvereistes volgens die gestandaardiseerde benadering	273
Tabel 5.5 Die veranderinge in die kapitaalvereistes vir maatskappye.	311
Tabel 7.1 Die impak van globalisering op die regulering van banke.	400
Tabel 7.2 Die relatiewe kapitaalvlakke onder die IGB-benadering, 1988 Basel Ooreenkoms en ekonomiese kapitaal	438

LYS VAN FIGURE

Fig 5.1 Die verandering in die kapitaalvereistes van maatskappye	313
Fig 8.1 Belangrikste impak van globalisering op die regulering van banke	401
Fig 8.2 Globalisering en die impak op regulering.	403
Fig 8.3 Die oplossing vir bankkrisisse	419
Fig 8.4 Oplossings vir bankkrisisse	422
Fig 8.5 Impak van operasionale risiko op kapitaalvereistes.	436
Fig 8.6 Ondergeskikte skuldbriewe en markdissipline	443

Hoofstuk 1

Probleemstelling en Metode van Onderzoek

1.1 Inleiding

Een van die vraagstukke waarmee daar in die volkshuishouding van enige land geworstel word, is om die beperkte hulpbronne aan die onbeperkte behoeftes toe te deel. In die internasionale finansiële markte word die vraagstuk hoofsaaklik deur die markmeganisme van vraag en aanbod aangespreek. Aangesien daar nie 'n volmaakte mark bestaan nie, kom die vraagstuk van die regulering van die internasionale finansiële markte na vore.

Die internasionale finansiële markte het in die afgelope paar dekades dramatiese veranderinge ondergaan. Pryse en koerse is meer volatiel as voorheen en nuwe produkte en markte ontwikkel voortdurend. Die regulering van private en openbare deelnemers in die mark verander ook voortdurend om aan te pas by die geleenthede en risiko's wat die internasionale markte bied.

Een van die belangrikste veranderlikes in die internasionale finansiële markte is die toenemende globalisering van die verskillende markte. Die finansiële grense tussen lande en tussen markte het veral sedert 1990 drasties verklein. Die verbetering in tegnologie het ook veroorsaak dat die koste van transaksies drasties verminder het en die volume van transaksies in alle markte drasties toegeneem het. Die tipes produkte wat beskikbaar is,

het ook in kompleksiteit toegeneem wat meegebring het dat die vraagstuk oor die regulering van finansiële instellings, en veral banke, in belangrikheid toegeneem het.

In die internasionale bankwese het die verskillende Baselse ooreenkomste gepoog om die internasionale bankwese sinvol te reguleer. In die tydperk sedert die eerste ooreenkoms in 1974 was die regulering van banke op kapitaalvereistes gebaseer. Met die herskryf van die ooreenkoms in 1999 is daar van streng regulering deur sentrale banke op grond van kapitaalvereistes, beweeg na 'n stelsel wat ook voorsiening maak vir 'n mate van selfregulering. Die Bank vir Internasionale Verrekening (BIV) is tans een van die belangrikste rolspelers in die internasionale ekonomie om stabiliteit in internasionale finansiële markte te bewerkstellig, veral omdat onlangse internasionale finansiële krisisse soos die Asiatiese krisis toegeskryf kon word aan gebrekkige bankregulering en aangesien die Bank vir Internasionale Verrekening veral in hierdie verband 'n bydrae kon gemaak het.

Die impak van globalisering op die volatiliteit van die verskillende makroekonomiese veranderlikes het veroorsaak dat die reëlgebaseerde 1988 Basel Ooreenkoms nie meer geskik was om banke se kapitaalgenoegsaamheid te reguleer nie. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het verskeie leemtes uitgewys wat aangespreek behoort te word. In die lig hiervan, het die Bank vir Internasionale Verrekening voorstelle gemaak om die regulering van banke meer markgerig te maak.

In die debat oor die regulering van banke moet daar noodwendig tot die basiese debat teruggekeer word, naamlik dié tussen die voorstanders van 'n meer markgerigte benadering tot regulering, teenoor die voorstanders van 'n meer geregleerde benadering. Die voorstanders van die werking van die markmeganisme beweer dat die probleme in die internasionale finansiële markte ontstaan, omdat die inmenging van die reguleerders die effektiewe werking van die mark belemmer (Taylor, 1999:416). Volgens die teenstanders van die regulering van banke, is die regulering van banke bloot 'n poging om die negatiewe eksternaliteite wat inmenging in die mark veroorsaak, te verminder. Die persone wat voorstanders is van groter regulering toon aan dat die markte dikwels faal en dat dit nodig is om in te meng om markte meer effektief te maak. Volgens Taylor (1999:415) is dit nie noodwendig nodig om 'n keuse te maak tussen die twee standpunte nie, omdat beide 'n element van waarheid bevat.

In die Basel II-voorstelle is daar 'n keuse gemaak ten gunste van 'n meer markgerigte benadering. Die voorstelle van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding en ander verwante vraagstukke rondom die regulering van banke sal in die studie krities geëvalueer word.

1.2 Probleemstelling

Die evolusie van die onderskeie internasionale finansiële markte is deur globalisering beïnvloed. Volgens Hirst (1997:410) kan globalisering gedefinieer word as “a continuing process of growth of international trade and investment, linking a growing number of

countries in increasingly intense exchanges in an open world trading system". Die proses van globalisering het sekere unieke vraagstukke vir reguleerders geskep. Een van die vraagstukke is dat die ontwikkelinge in rekenaartegnologie en kommunikasie veroorsaak het dat die grense van markte onduideliker geword het. Volgens die Internasionale Organisasie van Beleggingskommissies (1998:56) was een van die gevolge van die globale ekonomiese krisis van 1998 dat vroeë gevra is oor die herkoms en effektiwiteit van die bestaande argitektuur van die internasionale finansiële stelsel, en by implikasie, die regulering daarvan. In die vraagstuk oor die regulering van die internasionale finansiële markte het daar ook vroeë ontstaan oor die impak van globalisering op die regulering van banke.

'n Verdere vraagstuk in die globalisering van die internasionale markte is die groot volume kapitaal wat tussen verskillende markte vloei. Dit skep groter volatiliteit in die verskillende markte en veroorsaak sodoende groter risiko in die markte. Daar bestaan eensgesindheid dat die vloei van kapitaal tussen lande wel voordele inhou as dit op 'n ordelike wyse gereguleer kan word. Volgens Shelton (1994:8) het die aantal valutatransaksies per dag van 1989 tot 1992 met 42 persent tot \$800 miljard per dag toegeneem. Die toename in valutatransaksies was in verhouding meer as die toename in handel en dit lei tot die onordelike en spekulatiewe vloei van kapitaal tussen lande.

Die afgeleide markte het ook grootskaalse ontwikkelinge ondergaan. Alhoewel die doel van die afgeleide markte is om risiko te verskans en te verminder, het termynmarkte volgens Kolb en Rodriguez (1996:229) tradisioneel die kenmerk dat dit baie riskant is.

Die regulering van hierdie mark lewer dikwels probleme op, omdat dit moeilik is om die finansiële blootstelling te bepaal. Die bekendmaking van die finansiële blootstelling aan die openbare reguleerder lei ook tot probleme (Levich, 1998:596). Een van die maniere waarop die finansiële blootstelling bepaal kan word, is die Waarde-op-Risiko-metode. Met die metode word die risiko en waarde van 'n prysverandering in 'n posisie bepaal. Internasionale banke gebruik afgeleide instrumente om van hulle bates te versekureer. Afgeleide instrumente kan ook gebruik word vir roomafskopping¹. Die beste bates op 'n bank se balansstaat word in die proses verwyder. Die banke hou dan groter risiko vir die bankreguleerders in.

Met die globalisering van die aandelemarkte is die markte veral beïnvloed deur die verandering in die gebruik van tegnologie in die handel om transaksiekoste te verlaag. Die lande wat nie by e-handel aanpas nie, sal onderwerp word aan reguleringsarbitrage. Reguleringsarbitrage sal veroorsaak dat markdeelnemers hulle transaksies na lande met 'n gunstiger reguleringomgewing sal skuif. Die ontwikkelinge in rekenaartegnologie maak dit ook moeiliker om die markte te reguleer, omdat dit die grense tussen markte vervaag het. Die ontwikkelinge het ook bygedra tot die groei in transaksies in die internasionale finansiële markte, wat dit moeiliker maak om markte te reguleer.

Daar is 'n aantal vraagstukke wat die regulering van die bankwese en sekuriteite in die internasionale omgewing raak. Die eerste vraagstuk is of daar genoegsame toesig-houding oor die internasionale bankwese is ("World Economic Outlook", 1999:19). Die

¹ "Cherry-picking."

vraag word ook gevra of daar genoegsame kapitaalvereistes vir die banke gestel word. Die belangrikheid van die regulering van die internasionale banke is met die Asiatiese krisis in 1997 beklemtoon, omdat die krisis toegeskryf is aan gebrekkige bankregulering in die betrokke lande (Franklin, 1998:429). Die vraag bestaan of daar nie ook kapitaalvereistes vir alle sekuriteite-ondernemings gestel moet word nie. Die genoegsaamheid van die “Core Principles for Effective Banking Supervision” van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (1995:1) word ook bevraagteken.

'n Verdere vraagstuk is of banke toegelaat moet word om in beide depositoneming en beleggings betrokke te raak, omdat dit tot kontaminasie kan lei (Dale, 1992:17). Die rede hiervoor is dat banke verliese kan lei op die beleggingskant wat dan deur die deposante van die betrokke instelling gedra moet word. Ito (1996:151) stel dit dat die onderskeid tussen die bedrywighede van banke en beleggingsondernemings al hoe kleiner word en dat dit lei tot die probleem of die twee tipes instellings gesamentlik gereguleer behoort te word.

Crockett (1999) is van mening dat die gesamentlike regulering van die beleggingsreguleerders en die bankreguleerders reeds genoegsaam aangespreek is deur die werksaamhede van die gesamentlike forum gestig deur die Bank vir Internasionale Verrekening, Internasionale Organisasie van Beleggingskommissies en die Internasionale Vereniging vir Versekeraars. Hierdie studie fokus net op die rol van die regulering van banke.

Lindgren, Garcia en Saal (1996:4) wys daarop dat vyf en sewentig persent van die lidlande van die Internasionale Monetêre Fonds (IMF) sedert 1980 bankkrisisse ondervind het. Die bankkrisisse het plaasgevind ten spyte van die feit dat banke in die meeste van die lande aktief gereguleer word. Dit is belangrik om ondersoek in te stel na die redes en oorsake waarom die banke in die lande aan bankkrisisse onderworpe was. Die manier waarop die bankkrisisse hanteer is, is ook belangrik om te ondersoek. Die inligting wat verkry word, kan gebruik word om proaktief veranderinge aan die regulering van banke te maak. Sodoende kan die moontlikheid van verdere bankkrisisse beperk word.

Die Bank vir Internasionale Verrekening is verantwoordelik vir die reguleringsraamwerk van alle banke wat internasionaal opereer. Alhoewel die Bank vir Internasionale Verrekening geen direkte gesag oor die implementering van die 1988 Basel Ooreenkoms het nie, het die riglyne wat deur die Baselse Komitee vir Banktoesighouding vir kapitaalgenoegsaamheid voorgeskryf is, die industriestandaard geword (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001a:1). In die lig van die veranderinge wat globalisering in die internasionale finansiële markte in die negentigerjare teweeg gebring het, die Bank vir Internasionale Verrekening dit nodig gevind om die 1988 Basel Ooreenkoms aan te pas. Die nuwe voorstelle het drie pilare, naamlik minimum kapitaalvereistes, banktoesig-houdingshersiëning en markdissipline deur middel van openbaarmaking (Bank vir Internasionale Verrekening, 2001i:3). In die studie gaan daar bepaald gefokus word op die evaluering van die eerste been van die Basel II-voorstelle.

In die eerste been van die voorstelle word daar vier verskillende benaderinge om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te bepaal voorgestel. Banke kan kies om die gestandaardiseerde benadering, die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering, die fondasie IGB-benadering of die gevorderde benadering te implementeer. Die voorstelle verteenwoordig 'n beweging na meer markgebaseerde riglyne vir kapitaalgenoegsaamheid. Alhoewel die beweging na 'n meer markgerigte benadering vir die kapitaalgenoegsaamheid ondersteun word, is daar bepaalde probleme met die voorstelle wat ondersoek sal word. Daar bestaan die gevaar dat daar reguleringsarbitrage kan plaasvind tussen banke wat op die verskillende benaderinge is. Die gebruik van kredietgraderings in die gestandaardiseerde benadering is ook 'n moontlike probleem wat ontleed moet word. Die koste en kompleksiteit van die IGB-benadering is ook in die literatuur gekritiseer. Die implementering van die IGB-benadering het ook sekere onvoorsiene insentiefeffekte wat ook bespreek sal word. Daar sal ook gekyk word na die impak van die riglyne om verdere internasionale monetêre krisis te verhoed of om die effek van die internasionale krisis te verminder.

In die lig van die kompleksiteit van die Basel II-voorstelle en die negatiewe insentiefeffekte wat dit mag inhou, is daar in die literatuur voorstelle gevind met die aanbeveling dat groot banke ten minste 2 persent van hulle risiko-geweegde regulerende kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe moet hou (Benink en Wahlborg, 2002:12). Die motivering is daarin geleë dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe laaste in voorkeur is as skuldeiser by die insolvensie van banke. Daar bestaan 'n goeie insentief vir die houers van ondergeskikte skuldbriewe om banke te monitor. Die insentief van die

houers van ondergeskikte skuldbriewe stem ooreen met die insentiewe van die banktoesighouers. Die banktoesighouers monitor volgens die voorstel die risikopremie van die ondergeskikte skuldbriewe wat banke hou teenoor 'n risikovrye langtermyn staatseffekte van die looptyd. Die ondergeskikte skuldbriewe-voorstelle is hoofsaaklik nagevors vir die Amerikaanse omstandighede. Die moontlike implementering van die voorstel in Suid-Afrika sal ook ontleed word.

Die debat oor die bedrywighede waarby Suid-Afrikaanse banke betrokke is en die regulering van die aktiwiteite veroorsaak dat daar ook aandag gegee sal word aan die oorwegings wat in ag geneem behoort te word by die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika. Die toenemende belangrike rol wat konglomorate in die Suid-Afrikaanse finansiële stelsel speel noodsaak verder die ondersoek.

Die hipotese wat hierdie studie ten gronde lê, is dat die globalisering van die internasionale markte veroorsaak dat die regulering van die internasionale finansiële markte aangepas kan word. Die ontwikkeling en regulering van die internasionale finansiële markte kan dus nie ondersoek word sonder om na die effek van globalisering te kyk nie. Met die globalisering van die internasionale finansiële markte is daar dus twee kernvraagstukke, naamlik die toename in risiko as gevolg van die globalisering van die markte en die moontlikheid om risiko te verminder. Die tweede kernvraagstuk hou verband met die probleem van regulering. Die kern van die vraagstuk behels eerstens die effek van die ontwikkelinge in die internasionale finansiële markte op die regulering van banke. Tweedens, is die vraag of die banke nog gereguleer kan word, in watter mate dit

gereguleer moet word en wie die banke moet reguleer. Voortspruitend hieruit ontstaan die vraag of die finansiële argitektuur van die wêreld nog geskik is om aan die eise van regulering te voldoen. Daar sal veral aandag gegee word aan die regulering van internasionale banke.

1.3. Doel van die ondersoek

Die doel van die studie is om die probleem van die regulering van die geglobaliseerde internasionale finansiële markte te ondersoek en aanbevelings te maak oor die rol van die Bank vir Internasionale Verrekening in die regulering van banke.

Die doel sal aan die hand van die volgende doelwitte bereik word:

- Om 'n agtergrond van globalisering te gee.
- Om die ekonomiese rasionaliteit vir die regulering van banke te bespreek.
- Om die oorsake en hantering van die mees onlangse bankkrisis te bespreek.
Daar sal aandag gegee word aan lesse wat bankreguleerders uit die krisis kon leer.
- Om 'n kritiese evaluering te doen van die voorstelle vir die regulering van kapitaalgenoegsaamheid van banke. (Die Basel II-voorstelle is in 2001 deur die Bank vir Internasionale Verrekening bekend gestel).
- Om 'n oorsig te gee oor die debat vir die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika.

- Om te bepaal hoe die hou van ondergeskikte skuldbriewe die negatiewe insentief-effekte van die Basel II-voorstelle kan teëwerk. Die hou van ondergeskikte skuldbriewe kan ook help om die markdissipline op banke te verhoog.

1.4. Metode van ondersoek

Die doelwitte sal hoofsaaklik deur middel van 'n literatuurstudie ondersoek word. Nadat daar in die eerste sewe hoofstukke tot sekere gevolgtrekkings gekom is oor die aanpassings wat nodig is in die regulering van banke, sal die gevolgtrekking met gestruktureerde onderhoude by die verskillende banke en die Suid-Afrikaanse Reserwebank gevalideer word.

Daar is van gestruktureerde onderhoude gebruik gemaak om die meetinstrument so betroubaar as moontlik te maak. Die gestruktureerde onderhoude sal gevoer word aan die hand van die vraelyste wat in die bylaes ingesluit is. Daar is egter besluit om behalwe vir die vraelyste, ook onderhoude te voer, omdat die aantal banke wat besoek is om in die steekproef ingesluit te word, so klein is. As daar net van vraelyste gebruik gemaak word en 'n respons word nie van een van die groot banke ontvang nie, kan dit 'n beduidende negatiewe impak op die resultate van die empiriese studie hê.

Na gelang van die antwoorde wat ontvang word, sal ander vraagstukke ook bespreek word. Die onderhoude sal op band opgeneem word om dit te transkribeer. Die

vertroulikheid van die respondente sal in die transkribering van die onderhoude eerbiedig word.

Die onderhoude sal op die vyf grootste bankgroepe in Suid-Afrika fokus. Die vyf belangrikste bankgroepe te wete ABSA, Nedcor, die FirstRand groep, Standard Bank en Investec sal betrokke wees. Die plaaslike takke van internasionale banke sal ook besoek word.

Die betrokke banke is geïdentifiseer omdat hierdie vyf banke, naamlik ABSA, Nedbank, Standard Bank, FirstRand en Investec, die grootste in Suid-Afrika is en meer as 85% van die Suid-Afrikaanse bankbates hou. Baie van die belangrikste bankgroepe is ook betrokke by versekeringsbedrywighede, beleggings en die verhandeling van afgeleide instrumente. Dit het dit moontlik gemaak om ook inligting oor die vraagstuk van die gesamentlike regulering van banke, versekeringsmaatskappye en beleggingsfirma's te versamel.

Aangesien die onderwerp baie relevant is vir die internasionale ekonomiese betrekkinge, is die Bank vir Internasionale Verrekeninge in Basel op 15 Junie 1999 besoek. 'n Onderhoud is met mnr. Andrew Crockett, Bestuurder van die Finansiële Stabieleitsforum gevoer (Crockett,1999). Mnr. Crockett het die agtergrond tot die stigting van die FSF gegee. Die gesprek het voorts rondom die belangrikste vraagstukke in die regulering van banke gesentreer.

Die indeling van die verskillende hoofstukke sal in die volgende gedeelte van die voorstel binne 'n breë raamwerk van relevante teorie en navorsing met behulp van hoofsaaklik 'n literatuurstudie bespreek word.

In Hoofstuk 2 sal daar aandag gegee word aan die gevolge van globalisering vir die regulering van banke. Die vraagstuk van regulering gaan ook aan die orde kom. Daar sal 'n oorsig verskaf word oor redes waarom banke uitgesonder moet word om gereguleer te word. Die debat tussen die voorstanders en teenstanders van die markgebaseerde regulering sal voorts bespreek word.

In Hoofstuk 3 sal daar aandag gegee word aan die lesse wat bankreguleerders uit die verskillende bankkrisisse van die laaste gedeelte van die vorige eeu kan leer. Daar sal ook ondersoek ingestel word na die redes waarom die krisisse plaasgevind het, ten spyte van die omvattende stel regulasies vir die regulering van banke. Dit is ook belangrik om kennis te neem van die manier waarop die reguleerders opgetree het in die bankkrisisse wat voorgekom het.

In Hoofstuk 4 sal daar aandag gegee word aan die impak wat die 1988 Basel Ooreenkoms op die regulering van internasionale banke gehad het. Die probleme en leemtes in die 1988 Basel Ooreenkoms sal ook bespreek word.

In Hoofstuk 5 sal daar 'n omvattende evaluering gedoen word van die eerste been van die Basel II-voorstelle. Die moontlikhede om die kapitaalvereistes van banke meer

markgerig te maak om aan te pas by die geglobaliseerde ekonomie van die 21ste eeu, sal ondersoek word.

In Hoofstuk 6 sal die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe as vorm van markdissipline in die regulering van banke aan die orde kom. Die Basel II-voorstelle het sekere negatiewe insentiefekte wat aangespreek kan word deur 'n ondergeskikte-skuldbriewevoorstel. Die insentiewe van die houers van ondergeskikte skuldbriewe en die banktoesighouers stem ook ooreen. Dit is daarom belangrik om die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe as verfyning van die Basel II-voorstelle te ondersoek.

In Hoofstuk 7 word daar 'n oorsig gegee oor die debat vir die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika. Daar sal aandag gegee word aan 'n moontlike struktuur vir 'n geïntegreerde toesighouer. Die faktore wat die skep van een toesighouer beïnvloed sal ook aan die orde kom.

In Hoofstuk 8 sal die gevolgtrekkings wat in die voorafgaande deel van die studie gemaak is, getoets en gevalideer word aan die hand van 'n empiriese ondersoek deur middel van vraelyste. Die ondersoek sal gedoen word met behulp van gestruktureerde onderhoude by die belangrikste verskillende Suid-Afrikaanse banke en die Suid-Afrikaanse Reserwebank.

Hoofstuk 2

'n Evaluering van die vraagstuk van hoe banke gereguleer moet word

2.1 Inleiding

Voordat daar in die res van hierdie hoofstuk aandag gegee kan word aan die debat rondom die vraagstuk of banke gereguleer moet word of nie, is dit belangrik dat daar aandag gegee word aan die impak wat globalisering op die regulering¹ van banke het.

Globalisering kan as een van die belangrikste kragte wat die moderne wêreld beïnvloed, beskou word. Volgens Brittan (1998:2) word globalisering in sommige kringe gesien “as a whirlwind of relentless and disruptive change which leaves governments helpless and leaves a trail of economic, social cultural and environmental problems in its wake.”

Die impak van globalisering op regulering van banke word selde duidelik uitgespel. Walker en Fox (1999:2) stel die globale integrasie van die finansiële markte as die beste voorbeeld van globalisering. Walker en Fox beweer dat die proses van finansiële globalisering die belangrikste onderdeel van die proses van globalisering vorm. Dit is moontlik om deur die bestudering van die proses van globalisering in die finansiële markte meer duidelikheid oor die konsep van globalisering in die algemeen te kry. Dit word aanvaar dat die wêreld ekonomie as gevolg van globalisering al hoe meer

¹ Volgens Pierce (1991:91) is regulering die stel van reëls wat riglyne verskaf aan die banke van hoe hulle moet optree in terme van die bankstatute. Die FSB (1998:8) definieer regulering as die skep van regsreëls om 'n betrokke sfeer van ekonomiese aktiwiteit te reguleer.

geïntegreerd raak (Neuland en Hough, 1999:1). Alhoewel globalisering nie 'n nuwe tendens is nie, het die tempo van globalisering in die afgelope dekade versnel. Die toename in die tempo van globalisering word aangetoon deur die toename in die aantal en volume van transaksies in die internasionale finansiële markte sedert die sestigerjare. Hak-Min (1999:1) wys daarop dat die drievoudige toename in private kapitaaltransaksies tussen 1980-1990 die direkte gevolg was van die proses van globalisering in die internasionale finansiële markte.

Dit sal in die hoofstuk aangetoon word dat die proses van globalisering geleentede en risiko's vir banke inhou. Die groter volatiliteit in die internasionale finansiële markte veroorsaak dat die veiligheid en gesondheid van banke 'n bekommernis is (Lindgren, Garcia en Saal, 1996:v). Die groter volatiliteit in die internasionale finansiële markte het byvoorbeeld aanleiding gegee tot bankkrisisse in 130 van die IMF se lidlande (Lindgren, Garcia en Saal, 1996: 4). Aangesien daar later in die studie op die regulering van banke gefokus gaan word, is dit belangrik om te bepaal wat die impak van globalisering op die omgewing is waarin banke moet opereer. Die gevolge van die proses van globalisering het ook daartoe aanleiding gegee dat die regulering van banke meer markgerig gemaak moes word.

Banke is een van die industrieë in die wêreld wat die meeste geregleer word. Die reëls vir die hou van bankkapitaal is een van die belangrikste aspekte van die regulering. Banke word só geregleer omdat hulle 'n sentrale rol in die finansiële intermediasie-

proses in enige ekonomie vervul. Die doel van banktoesighouding² is om 'n veilige en gesonde bankstelsel te voorsien.

Die bank as finansiële tussenganger vervul verskeie funksies in die ekonomie en finansiële stelsel, wat dit noodsaaklik maak dat banke geregleer moet word (McKinnon, 2001:3). Die banke verskaf likiditeit aan die ekonomie. Banke verskaf ook moniteringsfunksies en is die verskaffers van finansiële en ekonomiese inligting. Voorts speel banke 'n belangrike rol as kanaal vir die uitvoering van monetêre beleid. 'n Verdere rede waarom die regulering van banke belangrik is, is die feit dat banke 'n betalingstelsel aan die ekonomie voorsien (Kaufman, 1981:117).

Ten spyte van baie navorsing is daar nog nie eenstemmigheid oor die vraagstuk of banke geregleer behoort te word nie. Volgens Santos (2000:2) word die implikasies van 'n algemene ewewigsraamwerk vir die regulering van banke nog nie behoorlik verstaan nie.

Die doel van die hoofstuk is om 'n oorsig oor die debat van die regulering van banke te gee. Die standpunt van voorstanders van markgerigte regulering sal teen die standpunt van die teenstanders van banktoesighouding opgeweeg word.

² Volgens Pierce (1991:91) behels banktoesighouding onder andere die besoek van banke en ander metodes om inligting in te samel om seker te maak dat banke wel aan die wetgewing en regulasies wat gestel is, voldoen. Die FSB definieer toesighouding as die aktiwiteite wat afgestem is op die nakoming van die regulasies (FSB, 1998:8)

In die eerste gedeelte van die hoofstuk gaan daar, nadat daar aandag gegee is aan die impak van globalisering op die regulering van banke, gefokus word op die belangrike rol wat banke in die ekonomie speel. Banke is tussengangers tussen surplus- en tekort-eenhede en neem sekere risiko's hiermee. Die rol van regulering is om hierdie risiko's te minimiseer. Die rol van banke in die implimentering van monetêre beleid sal ook bespreek word. Banke speel 'n belangrike rol by die skepping van likiditeit deur die kredietskeppingsproses. Die rol van banke in die betalingstelsel sal ook onder die loep geneem word.

In die tweede gedeelte van die hoofstuk sal daar aandag gegee word aan die ekonomiese motivering vir die regulering van banke. Daar sal ook aandag gegee word aan die gevare wat sistemiese risiko vir 'n bankstelsel in die geheel inhou.

Baie van die teenstanders van banktoesighouding lewer kritiek op die feit dat sentrale banke depositoversekering aan banke verskaf. Daar word aangevoer dat depositoversekering negatiewe eksternaliteite het wat nie in ag geneem word in die evaluering van die impak van depositoversekering nie. Die mees algemene kritiek is dat depositoversekering daartoe lei dat banke groter risiko's neem as wat geneem sou word sonder regulering (FSF, 2001c:1). Dit lei tot morele gevaar. In die literatuur word daar ook voorstelle gemaak om die probleme met depositoversekering en morele gevaar te verminder. In die bespreking sal daar ook aandag gegee word aan die verwantskap tussen depositoversekering en die rol as lener-in-laaste-instansie van 'n sentrale bank. Ten spyte van die beweerde nadele van depositoversekering, word depositoversekering

ook aangevoer as een van die belangrikste redes vir bankregulering omdat dit kostes vir die regering en die belastingbetaler inhou. Die koste van depositoversekering sal in die hoofstuk opgeweeg word teenoor die voordele wat depositoversekering vir die veiligheid van 'n bankstelsel inhou.

Daar is ook baie voorstanders van die gedagte dat banke meer markgerig gereguleer moet word. Daar sal aandag gegee word aan die voorstelle vir laissez faire- of vrye banke. Dit is ook belangrik om kennis te neem van die voorstelle om banktoesig-houding meer insentiefgedrewe te maak.

Daar sal ook in die hoofstuk aandag gegee word aan die las wat regulering op die ekonomie van die land plaas. As regulering nie effektief geïmplementeer word nie, kan dit ook tot reguleringsarbitrage lei.

Die gevolgtrekkings wat in hierdie hoofstuk gemaak word, sal in ag geneem word by die kritiese bespreking van die Basel II-voorstelle en wanneer voorstelle vir die verbetering van die regulering van banke gemaak word. Daar sal ook gekyk word na voorstelle om die kapitaalgenoegsaamheid van banke aan te pas by die nuwe uitdagings wat globalisering aan banke bied.

2.2 Die impak van globalisering op die regulering van banke

Die groter globale finansiële volatiliteit het die vraagstuk van die regulering van banke op die voorgrond geplaas. Masson (2001:14) wys daarop dat die groter openheid wat gepaardgaan met globalisering ook veroorsaak dat die binnelandse regulering en toesighouding versterk moet word.

Die finansiële ontwikkelinge in die negentigerjare het gelei tot 'n verandering in tradisionele bankbesigheid. Banke moes begin meeding met die disintermediasie aktiwiteite van hulle groot kliënte. Die kliënte het self hulle eie finansiering begin reël deur middel van direkte toegang tot die kapitaalmarkte. Banke is daarom gedwing om in 'n groot mate betrokke te raak by die finansiering van hulle kliënte se behoeftes in die kapitaalmark. Die handelsaktiwiteite van banke op die afgeleide markte het gevolglik 'n groter rol in verhouding tot die tradisionele bankbesigheid begin speel (Goodhart et al., 2001:39). Dit het die reguleerders genoodsaak om aandag te gee aan die impak van die verhandelingsaktiwiteite van banke op die hou van kapitaal. Die globalisering van die finansiële markte, asook die rol van multinasionale maatskappye, het verder veroorsaak dat die banke oor die hele wêreld verspreid is. Dit het die belangrikheid van 'n gelyke speelveld vir internasionale banke beklemtoon.

Die volgende verwickelinge het gevolge vir die regulering van banke gehad:

- Die onderskeid tussen kommersiële en beleggingsbanke het in so 'n mate vervaag dat dit skaars bestaan.
- Die kompleksiteit van die banke se besigheid het toegeneem. Die kompleksiteit in terme van die regs-, operasionale en geografiese strukture het ook toegeneem.

- Die toenemende gebruik van afgeleide instrumente en buite-balansstaatitems het die gebruik van balansstaatdata, om die gesondheid van 'n bank te bepaal, minder geldig gemaak.

Hierdie toenemende kompleksiteit van die bankwese en die toename in finansiële intermediasie het Goodhart et al. (2001:1) tot die gevolgtrekking laat kom dat die regulering van banke deur eksterne regulering, via eksterne verhoudinge, toenemend onvanpas geword het. Hulle argumenteer verder dat alhoewel daar altyd 'n rol vir die eksterne regulering van banke sal wees, daar toenemend op die interne risiko-modelle van banke gesteun sal moet word. Die fokus van regulering sal moet verander om insentiewe aan banke te verskaf om self behoorlike risikobestuur toe te pas. Die Bank vir Internasionale Verrekening (1997:151) stem hiermee saam deur aan te toon dat die mark nie meer beïnvloed kan word nie, maar oortuig moet word om korrek op te tree. Die koste van die insentiewe moet teen die koste van die bankkrisisse waaraan die wêreld die afgelope vyftien jaar onderworpe was, opgeweeg word.

Greenspan (2000:3) stem met die siening van Goodhart saam. Hy wys daarop dat die vooruitgang in tegnologie veroorsaak dat 'n groot mate van die direkte banktoesighouding op banke nie meer relevant is nie. Die banktoesighouers word nou gedwing om toenemend staat te maak op meer effektiewe gesofistikeerde private markdissipline met betrekking tot banke. Die teenparty in transaksies moet dien as die eerste vorm van bankregulering. Die toename en kompleksiteit in ruil- en ander buite-balanstaattransaksies, veroorsaak dat reguleerders meer klem moet lê op die

risikobestuurprosedures by banke, eerder as om aandag te gee aan die werklike portefeuljes by banke.

Die proses van globalisering en die vooruitgang in die regulering van banke, moedig die meer effektiewe regulering van banke deur markkragte aan (Greenspan, 2000:3).

In die res van die studie gaan die impak van globalisering op die regulering van banke ook aan die orde kom. Daar sal onder andere in Hoofstuk 3 aangetoon word dat die groter volatiliteit in die internasionale finansiële markte gelei het tot 'n vlag van bankkrisisse in Amerika in die tagtigerjare. Die meerderheid van die IMF se lidlande het ook in 'n mindere of meerdere mate bankkrisisse ondervind.

Alhoewel die proses van globalisering nuwe uitdagings vir reguleerders stel, bied dit ook die geleentheid om banke meer effektief en markgerig te reguleer.

2.3 Redes vir die regulering van banke

Voordat daar aandag gegee kan word aan die evaluering van die Basel II-ooreenkoms, is dit belangrik dat daar aandag gegee word aan die redes waarom banke uitgesonder word om geregleer te word. Die grootskaalse verandering van die banktoneel noodsaak dat die ekonomiese redes vir die regulering van banke van nader beskou word (Pierce, 1991:89). Pierce beweer verder dat probleme met regulering, banke verhinder om aan te pas by die nuwer omgewing waarin hulle moet opereer.

Voordat daar aandag gegee kan word aan die regulering van banke, moet daar eers aandag gegee word aan die belangrike rol en funksies van banke in die ekonomie. Dit is belangrik dat daar aangedui word waarom banke spesifiek uitgesonder moet word wanneer daar gekyk word na die vraagstuk van regulering in die internasionale finansiële markte. Die rol en funksies van 'n bank bepaal uiteindelik die doel van die regulering van banke.

2.3.1 Die rol van banke as finansiële tussengangers in die ekonomie

Santos (2000:2) wys daarop dat daar in die teorie oor banke vir 'n geruime tyd net op die rol van banke as finansiële tussengangers in die ekonomie gefokus is. Santos toon aan dat waar markte volmaak is, dit wil sê waar inligting simmetries is en ander wrywing nie aanwesig is nie, banke nie 'n rol as finansiële tussenganger het nie. Die rede hiervoor is dat beleggers en deposante self effektiewe risiko-allokasie sal kan doen. Die wrywing wat in die finansiële markte bestaan, word in die teorie deur transaksiekoste en die asimmetrie van inligting verteenwoordig.

Die bestaande finansiële markte voldoen nie aan die vereistes wat gestel word om die finansiële tussenganger uit te skakel nie. Daar sal daarom in die gedeelte aandag gegee word aan die rol van banke as finansiële tussengangers in die ekonomie. Die rol van banke in die ekonomie kom na vore in die korrelasie tussen die grootte van die finansiële stelsel en die vlak van 'n land se ekonomiese ontwikkeling (King en Levine, 1993:29).

Die inligtingasimmetrie wat die rol van banke as finansiële tussengangers noodsaak, bestaan tussen die surplus- en tekorteenhede in die ekonomie. Banke tree op as finansiële tussenganger tussen surplus- en tekorteenhede. Banke hou tipies baie likiede vraagdeposito's, wat op aanvraag betaalbaar is. Die deposito's word as bates aan die tekorteenhede geleen. Aan die batekant word daar dikwels langtermynlenings gehou wat moeilik op die kort termyn verkoop kan word. Onder normale omstandighede sal hierdie looptydwanbalanse nie probleme veroorsaak nie. Die rede hiervoor is dat banke se kapitaal as 'n waarborg dien teen moontlike wanbetalings van lenings. Die banke hou ook genoegsame likiede bates om vir die normale onttrekking van deposito's voorsiening te maak (Hüpkes, 2002:3).

'n Probleem kan ontstaan as die vertrouwe in 'n bank geskok word. 'n Vertrouenskok kan tot 'n grootskaalse onttrekking van deposito's lei. Dit kan likiditeitsprobleme meebring wat die solvabiliteit van die bank in gevaar kan stel. Die moontlike insolvensie probleem wat kan ontstaan, sal reguleerders voor die keuse stel of hulle aan die bank spesiale behandeling wil toestaan, of nie. In die lig van die belangrike rol wat banke as finansiële tussenganger speel, en die moontlike impak wat die ineenstorting van een bank vir die finansiële transaksies van ander banke kan inhou, kan dit verwag word dat banke uitgesonder behoort te word vir spesiale behandeling.

In die moderne teorie van finansiële intermediasie is die belangrikste rede vir die bestaan van finansiële tussengangers die voorsiening van likiditeit en die monitering van die

markte. Banke is belangrike verskaffers van likiditeit, omdat hulle deposito's deur depositoversekering gewaarborg word (Diamond en Dybvig, 1983:418). In sommige lande soos Amerika word daar eksplisiet depositoversekering verskaf. In lande waar daar nie 'n formele stelsel van depositoversekering bestaan nie, word daar aanvaar dat die lener-in-laaste instansie wel deposito's sal waarborg van omsigtig bestuurde, solvente banke wat tydelike likiditeitsprobleme ondervind.

Sommige lande het implisiete depositoversekering deurdat die deposante en soms die krediteure van banke 'n vorm van beskerming kan verwag as 'n bank ineenstort (FSF, 2001a:7). Volgens die FSF bestaan hierdie implisiete verwagting as gevolg van die regering se vorige optrede tydens bankkrisisse, of as gevolg van die uitlatings van bepaalde amptenare oor die aangeleentheid. Daar is geen formele spesifikasies vir implisiete depositoversekering nie.

Banke verskaf 'n belangrike diens as die verteenwoordigers van beleggers en moniteurs van die kredietwaardigheid van die leners van banke. Banke help sodoende om die duplisering van moniteringskoste van banke uit te skakel (Diamond en Dybvig, 1986:59). As beleggers geld in projekte wil belê, word daar aanvaar dat die firma's oor beter inligting oor die projek as die beleggers beskik. Die beleggers kan wel die inligting bekom as hulle bereid is om 'n moniteringskoste te betaal (Santos, 2000:4). Die beleggers kan verkies om eerder die monitering van die firma's aan 'n bank te deleger. Die bank sal dan die finansiering aan die firma verskaf. In die proses sal die bank op die moniteringskoste spaar. Die gedelegeerde monitering stel banke ook in staat om

befondsing teen 'n goedkoper koers, as 'n direkte lening van die firma aan die belegger, aan die firma beskikbaar te stel.

Dieselfde argument geld vir deposante. As banke nie omsigtig optree nie, sal dit vir deposante nodig wees om banke te monitor. Dit kan die moniteringskoste verdubbel.

Banke is as gevolg van hierdie asimmetrie in inligting, wat betref hul rol as finansiële tussenganger, veral vatbaar vir ineenstorting en mislukking (Lindgren, Garcia en Saal, 1996:6). Die hoë finansiële hefboom en die illikiede bates wat banke hou, stel banke baie bloot aan die vertroue wat deposante in die bankstelsel het. Omdat die krediteure van banke nie noodwendig die korrekte inligting oor die finansiële posisies van banke het nie, het hulle 'n insentief om 'n stormloop uit te voer as die vertroue in banke verlore is.

Die banke is in 'n bevoorregte posisie om die lenings aan kliënte toe te staan, omdat die banke die kliënte kan evalueer. Volgens Kashyap en Stein (1997:3) kan banke daarom wel aan kliënte uitleen van wie daar nie veel kredietbesonderhede beskikbaar is nie. Die probleem is dat die waarde van banke se bates dalk onder verdenking kan kom. Dit kan die bank dwing om duurder te betaal vir fondse om aan onbekende kliënte te leen. Dit kan ook veroorsaak dat die vertroue in die betrokke bank verlore gaan en dalk aanleiding tot stormlope op die bank gee. Dit staan bekend as die probleem van ongunstige keuse. In só 'n geval sal die bank dit eerder oorweeg om minder lenings toe te staan. Die probleem kan deur depositoversekering ondervang word. As banke depositoversekering het, word dit beskou as 'n motivering om banke aan regulering en banktoesighouding te

onderwerp. Soos daar later in die hoofstuk aangetoon sal word, het depositoversekering die nadeel dat dit aan morele gevaar onderworpe is.

Banke is die belangrikste vorm van finansiering vir baie leners (Bernanke, 1983:261). Die aard van bankdepositokontrakte (die geld is ten volle gewaarborg op die basis van bates met 'n onsekere waarde) en die gevaar van aansteeklikheid veroorsaak dat die ineenstorting van een bank kan lei tot stormlope op ander banke (Goodhart et al., 2001:10). Dit kan selfs gebeur dat solvente banke ondergaan as gevolg van 'n stormloop by ander banke. Die probleem vir die solvente banke is die feit dat daar nie 'n sekondêre mark vir lenings bestaan nie. Die bank moet van die bates teen 'n verlies ontslae raak, omdat ander banke nie die kwaliteit van die bates kan beoordeel nie (Lewis en Davis, 1987:136). Banke is ook aan mekaar gekoppel, omdat hulle saam die betalingstelsel vorm en onder mekaar deposito's hou.

Uit die bespreking is dit duidelik dat die belangrike rol van banke as finansiële tussenganger een van die redes is wat dit wel noodsaak dat banke gereguleer moet word.

2.3.2 Banke se rol in die uitvoering van monetêre beleid

Kaufman (1981:117) wys daarop dat banke 'n belangrike skakel in die uitvoering van monetêre beleid is. Dit is daarom belangrik dat daar aandag gegee word aan die rol van banke in monetêre beleid as een van die redes waarom banke gereguleer moet word.

Fuerst (1994:375) het 'n model ontwikkel om die impak van monetêre skokke wat deur die bankstelsel gaan, op die reële ekonomie te toets. In die studie is bevind dat die impak van monetêre skokke op die reële ekonomie onder andere afhang van die reserwevereistes waaraan banke onderworpe is. Hoe groter die reserwevereistes waaraan die banke onderworpe is, hoe groter is die impak van die monetêre skok. 'n Verdere gevolgtrekking van die studie van Fuerst is dat dit belangrik is om in die evaluering van die effek van 'n monetêre skok op die ekonomie, aandag te gee aan die manier waarop die skok in die ekonomie ingevoer word. Volgens Fuerst (1994:375) speel banke 'n baie belangrike rol as kanaal vir die uitvoering van monetêre beleid. Lucas (1995:1317) wys in teenstelling met Fuerst daarop dat geld neutraal is. Die feit dat geld neutraal is en geen reële impak het nie, verminder volgens Lucas die belangrikheid van banke as kanaal van monetêre beleid.

Lucas (1995:1316) wys verder daarop dat die reële effekte van monetêre beleid ook beïnvloed word deur die mate waarin banke lenings toestaan. As banke byvoorbeeld in 'n ekonomiese opswaai met beperkende monetêre beleid besluit om ook minder lenings toe te staan, sal dit die impak van die beperkende monetêre beleid verhoog. Die teenoorgestelde situasie vind ten tye van ekspansionistiese monetêre beleid plaas. Die banke kan in die tyd dalk meer lenings toestaan wat die uitbreiding as gevolg van die monetêre beleid sal vergroot. Hierdie argumente vorm deel van die banksentriese siening van monetêre beleid.

Kashyap en Stein (1997:3) wys daarop dat sentrale banke steeds in die banksentriese siening 'n belangrike impak op monetêre beleid het, omdat hierdie banke die ander banke kan dwing om aan sekere reserwevereistes te voldoen. Die reserwevereistes het sekere koste-implikasies wat die bestaan van lenings deur die bank beïnvloed. As die sentrale bank reserwes uit 'n bank onttrek, moet daardie bank duurder fondse kry om uit te leen. Van die banke sal dan eerder die keuse uitoefen om minder lenings toe te staan.

Die doel van monetêre beleid is dikwels om die interne en eksterne prysewig te handhaaf. Op mikro vlak kan dit nie plaasvind as daar nie 'n gesonde en mededingende bank- en finansiële stelsel bestaan nie, omdat die finansiële toestand van banke 'n belangrike faktor is om die grootte en aard van die invloed van die monetêre beleid op die ekonomie te bepaal (Peek en Rosengren, 1995:3).

Volgens Lindgren, Garcia en Saal (1996:viii) het die ervaring in verskeie lande die belangrikheid van banke vir die uitvoering van monetêre beleid aangetoon. Lande wat nie effektiewe bankstelsels gehad het wat behoorlik gereguleer is nie, het die effektiewe toedeling van krediet verhinder. Die oneffektiewe toedeling van krediet het die rentekoersstruktuur in die ekonomie verwing. Swak gereguleerde banke het ook veroorsaak dat die monetêre beleidseine nie behoorlik na die ekonomie deurgevoer is nie. Die rede hiervoor is dat die swakker banke stadiger op markseine reageer. Al hierdie sake het ongewenste gevolge vir die makroekonomiese stabiliteit van die ekonomie gehad.

2.3.3 Sistemiese risiko en finansiële stabiliteit

Sistemiese risiko is die gevaar wat die ineenstorting van een bank of 'n groep klein banke kan hê vir die finansiële stelsel in sy geheel (Meyer, 1998a:1).

Soos wat daar in Hoofstuk 3 aangetoon sal word, is die finansiële omgewing in die laaste drie dekades verander deur liberalisering en innovasie. Die proses van liberalisering het veroorsaak dat die markmeganisme, eerder as regulasies die markte begin organiseer het (Crockett, 2003:2).

Hierdie proses het die taak van die regulering van markte op baie maniere bemoeilik. Eerstens, het finansiële instrumente baie meer kompleks geword. Die instrumente help mee om risiko te diversifiseer, maar in die proses is die risiko ook minder waarneembaar gemaak. Tweedens, verminder die grense tussen verskillende markaktiwiteite (uitlening, verhandeling en versekering), omdat hierdie aktiwiteite dieselfde karakter aangeneem het. Derdens, het sekuritisasie toegeneem. In die vierde plek het finansiële aktiwiteit ook meer internasionaal geraak. Dit het die grense van verantwoordelikheid tussen toesighouers verminder.

Daar word aanvaar dat finansiële intermediasie in die dereguleerde en mededingende markte meer effektief is as 'n reëlsgebaseerde of regeringsbeheerde stelsel (Crockett, 2003:2). Die enigste nadeel van die werking van die ongereguleerde vrye mark is dat dit tot gereelde en soms langdurige krisisse aanleiding gee. Hierdie krisisse lei tot ekonomiese verliese en sosiale koste. Die toenemende onstabieleit in die internasionale

finansiële markte het die belangrikheid van die vraagstuk van sistemiese stabiliteit na vore gebring.

Banke is verder baie vatbaar vir ineenstorting as gevolg van inligtingasimmetrie (Lindgren, Garcia en Saal, 1996:6). Aan die batekant neem banke risiko, omdat die vermoë van die leners om terugbetalings te maak nie bekend is nie. Banke se laste is afhanklik van die vertroue wat die deposante in die bank het. Die probleem is dat deposante nie oor behoorlike inligting aangaande die bank besit nie. As daar 'n verlies aan vertroue in die bankstelsel kom, het die beleggers en deposante 'n insentief om 'n stormloop op banke uit oefen. Soos wat dit later in die hoofstuk aangetoon word, neem die deposante nie noodwendig die sistemiese impak van 'n bankineenstorting in ag as daar 'n stormloop op 'n bank uitgevoer word nie.

Die probleem is egter dat die stormlope op probleembanke in die verlede ook tot stormlope op solvente banke gelei het (Lindgren, Garcia en Saal, 1996:7). Die rede hiervoor is dat die deposante van die solvente banke nie waarborgte oor die solvabiliteit van laasgenoemde banke gehad het nie. Hierdie domino-effek is 'n eksterne negatiewe eksternaliteit van die ineenstorting van banke wat die regulering van banke regverdig.

Cooper en Fraser (1986:298) sien ook bankstormlope as 'n teken dat die mark nie optimaal opereer nie. Hulle wys daarop dat dit baie goedkoper vir deposante is om hulle geld te onttrek as om die koste aan te gaan om self die bank te probeer monitor. Die onttrekking van deposito's tydens vorige bankkrisisse word deur Cooper en Fraser as

rasioneel ekonomiese optrede beskou. Die probleem is egter dat die stormlope op probleebanke in die verlede ook tot stormlope op solvente banke gelei het. Die rede hiervoor is dat die deposante van die solvente banke nie waarborge oor die solvabiliteit van laasgenoemde banke gehad het nie. Hierdie domino-effek is 'n eksterne negatiewe eksternaliteit van die ineenstorting van banke wat die regulering van banke regverdig. Daar is genoegsame historiese bewyse dat die ineenstorting van banke die hele ekonomie van 'n land negatief beïnvloed (Cooper en Fraser, 1986:12). Die probleem kan ook ondervang word as die reguleerder as verteenwoordiger van die deposante in die monitering van die bank optree.

Banke se vatbaarheid vir ineenstortings gee aanleiding tot 'n openbare beleidsvraagstuk as gevolg van die negatiewe eksternaliteite verbonde aan bankkrisisse. Die negatiewe eksternaliteite kom voor as die ineenstorting van die een bank na ander banke oorspoel. Die negatiewe eksternaliteit veroorsaak dat die regering die verantwoordelikheid neem om die veiligheidsnet, depositoversekering, lener-in-laaste-instansie, regulering en banktoesighouding te verskaf (Garcia, 2000a:1). Die feit dat die regering deposito-versekering verskaf, gee ook vir die regering die reg om te besluit hoe daar wel opgetree gaan word as daar wel 'n sistemiese bankkrisis voorkom. In Amerika bepaal die FDICIA-wetgewing hoe die spoedige korrektiewe aksie op probleebanke toegepas gaan word.

As bankstormlope voorkom om die kwaliteit van banke te verhoog, mag dit rasideel wees, maar dit veroorsaak steeds finansiële onstabiliteit. Die probleem is dat die

deposante nie oor voldoende inligting beskik om 'n onderskeid tussen solvente en insolvente banke te maak nie (Pozdena, 1991 soos aangehaal in Lingren, Garcia en Saal, 1996:7). Lindgren, Garcia en Saal wys ook daarop dat Kaufman (1994) in teenstelling met Pozdena voel dat die meeste Amerikaanse deposante wel in staat was om te onderskei tussen solvente en insolvente banke.

2.3.4 Die regulering van banke as verskaffing van openbare goedere (“public goods”)

Volgens Lindgren, Garcia en Saal (1996:7) is die regulering van banke 'n openbare beleidsaangeleentheid, omdat banke openbare goedere verskaf. Banke voldoen nie aan die tradisionele definisie van 'n openbare goed nie. Volgens die tradisionele definisie is 'n openbare goed wanneer die verbruik van een persoon nie die aanbod van 'n ander persoon verminder nie (Sandmo, 1987) soos aangehaal in Lindgren, Garcia en Saal (1996:7).

Lingren, Garcia en Saal (1996:7) wys daarop dat die sistemiese impak van aansteeklike bankstormlope en die ontwinging wat bankineenstorings op die betalingstelsels het, aanvaar word as die belangrikste negatiewe eksternaliteite van bankstormlope. Beide die potensieel negatiewe eksternaliteite van 'n stormloop op 'n bank word gebaseer op die openbare goedere-effekte van die tradisionele tussengangerrol van banke tussen leners en deposante. Alhoewel dit ook aangevoer kan word dat banke deelneem aan baie aktiwiteite, soos die maak van beleggings vir eie rekening, bring dit nog meer persone in

aanraking met die banksektor. Dit verminder geensins die openbare beleidsaspek van die regulering van banke as openbare goedere nie.

Volgens Liebscher (2002:1) veroorsaak die geglobaliseerde finansiële markte dat geen regering meer die markte alleen kan reguleer nie. Die verskaffing van finansiële stabiliteit kan daarom beskou word as 'n openbare goed. Die nasionale en internasionale regulering van banke is gevolglik nodig.

Depositoversekering is ook 'n openbare beleidsaspek, omdat dit help om die markte te stabiliseer en om die kleiner deposante te beskerm. Alhoewel private persone tot depositoversekering kan bydra, is dit nie vir die private verskaffers van depositoversekering moontlik om die rol van die regering oor te neem nie (FSF, 2000b:5).

'n Verdere probleem is die “free rider” probleem met depositoversekering. Die “free rider” probleem veroorsaak ook dat dit vir die regering nodig is om regulering as openbare goedere te verskaf (Sheng, 1997:1). Die inmenging van die regering in die mark is nodig om probleme soos monopolieë, eksternaliteite en die tekort aan inligting aan te spreek. Die regulering van banke kan ook nie net aan die mark oorgelaat word nie, omdat die sosiale koste van die ineenstorting van 'n bank in sommige gevalle hoër kan wees as die private koste van die ineenstorting van die betrokke bank (Sheng, 1997:2). Hierdie probleem sal later in hierdie hoofstuk weer aan die orde kom as die vraagstuk rondom die monitering van banke bespreek word.

2.3.5 Depositoversekering

Een van die belangrikste redes waarom banke geregleer word, is die feit dat banke implisiet of eksplisiet depositoversekering ontvang. Volgens Meyer (1998a:1) is depositoversekering, die diskontovenster en die betalingstelsel een van die belangrikste redes waarom banke geregleer word en banktoesighouding moet plaasvind. Die maatreëls word die sogenaamde veiligheidsnet genoem. Die sentrale bank het 'n direkte belang by die regulering van banke as gevolg van die feit dat die belastingbetaler se geld gebruik word om banke te red. Aangesien dit nie moontlik is om die korrekte prys vir depositoversekering te bepaal nie, is dit nodig dat die sentrale bank deur regulering en toesighouding die banke onder sy beheer se risiko monitor. Dit is ook vir die sentrale bank belangrik om seker te maak dat die mate waarin die stelsel aan morele gevaar blootgestel word tot die minimum beperk word. Benston en Kaufman (1996:688) redeneer dat die enigste rede waarom 'n bank geregleer moet word, is om die negatiewe eksternaliteite van depositoversekering teen te werk. Die mees algemene negatiewe eksternaliteite is dié van morele gevaar en ongunstige keuse³ (Goodhart, et al., 2001:10).

³ Ongunstige keuse bestaan, omdat die lener-in-laaste-instansie ondersteuning deur lenings, aan banke gegee moet word tydens bankkrisisse. Die probleem is dat banke op geen ander plek fondse kan bekom nie. Die lener-in-laaste-instansie deel ook in die probleem dat dit moeilik is om die probleembanke wat solvent is van die banke wat insolvent is, te onderskei.

In die volgende afdeling van die hoofstuk sal die voordele en nadele van depositoversekering aan die orde kom.

2.3.6 Die deposante verteenwoordiger-argument

Die feit dat banke 'n looptydwanbalans tussen korttermynbates en langtermynlaste het, word beskou as een van die sistemiese redes waarom banke gereguleer moet word.

Dewatripont en Tirole (1993a en 1993b) soos aangehaal deur Santos (2000:10) verskaf die verteenwoordiger hipotese as rede vir die regulering van banke. Die hipotese bou op die korporatiewe bestuursprobleme wat ontstaan as die eienaarskap van 'n bank van die bestuur van 'n bank geskei word. Die hipotese bou ook op die onvermoë van deposante om 'n bank te monitor.

Soos wat dit in die hoofstuk aangetoon is, is banke aan morele gevaar⁴ onderworpe. Dit is dus vir beleggers belangrik om die bank te monitor (Santos, 2000:10). Dit is egter 'n duur proses vir deposante om banke te monitor. Die rede hiervoor is omdat daar baie inligting nodig is om die bank te monitor. Dit is verder 'n vermorsing om die monitering deur verskeie partye te laat doen.

⁴ Morele gevaar word volledig later in die hoofstuk bespreek. Morele gevaar is die gevaar dat banke groter risiko's sal neem met depositoversekering as sonder depositoversekering. Die rede hiervoor is dat die banke die verwagting het dat hulle verliese beperk sal word.

In die geval van 'n bank word die probleem van monitering vererger deur die feit dat die laste van 'n bank meestal deur asimmetriese oningeligte deposante gehou word. Die deposante beskik nie oor die nodige inligting om banke effektief te monitor nie. Baie van die deposante hou klein bedrae by banke aan wat dit nie die moeite werd sal maak om die bank persoonlik te monitor nie. Hierdie negatiewe eksternaliteit⁵ verskaf die behoefte aan 'n private of openbare verteenwoordiger van deposante. Die rede hiervoor is dat die kleiner deposante ook verwyderd is van die eienaarskap van die banke en daarom nie 'n groot impak op die bestuur van banke kan uitoefen nie. Die kleiner deposante is dus nie in 'n posisie om die banke effektief te monitor nie. Die behoefte kan deur regulering aangespreek word, aangesien dit dieselfde kontrole en monitering kan verskaf wat deposante met genoegsame inligting, gesofistikeerd en ten volle gekoördineerd, sou verskaf.

Pierce (1991:90) ondersteun die argument dat dit dikwels vir deposante moeilik is om banke effektief te monitor en te beïnvloed. Die reguleerders tree op as agent vir die bankdeposante en -krediteure wat nie self die funksie kan vervul nie. Garcia (2000a:5) ondersteun vir Pierce deur daarop te wys dat 'n private depositoversekeringsstelsel nie werkbaar is nie. Volgens Pierce (1991:91) is daar bepaalde voordele om die funksie van die regulering van banke by die regering of sentrale bank te sentraliseer:

- Daar is eerstens skaalvoordele verbonde aan die sentralisering van regulering. Die banktoesighouers kan beter ondervinding en kennis versamel wat nodig is om banke

⁵ "Free riding".

te reguleer. Dit is onprakties vir deposante om self deur hierdie proses te gaan. Dit geld veral vir deposante wat klein bedrae hou.

- Die sentralisering van regulering maak dit ook moontlik om eenvormige standaarde vir die regulering en banktoesighouding van banke daar te stel. Die regering kan eenvormige inligting van al die banke bekom, sonder om die vertroulike inligting van banke se kliënte bekend te maak.
- Die regering is ook in 'n regsposisie om banke te dwing om hulle optrede te verander.
- Die individuele deposant het beperkte middele tot sy beskikking om 'n bank te beïnvloed. Die enigste gesag wat deposante oor 'n bank het, is deur sy geld te onttrek of om te dreig om die geld te onttrek. Pierce (1991:91) kritiseer ook regerings in die algemeen vir die feit dat hulle nie belangrike inligting oor banke bekend wil maak sodat die publiek die banke self beter kan beoordeel nie. Volgens hom het die openbaarmaking van inligting so verbeter dat regerings nie meer noodwendig 'n voordeel het in die uitvoer van die bepaalde funksie nie. Pierce gee egter toe dat die amptenare wat verantwoordelik is vir banktoesighouding op die stadium nog 'n voordeel het in terme van die inligting wat verkry word van banke.
- Volgens Garcia (2000a:5) kan 'n stelsel van depositoversekering net suksesvol wees as dit finansiëel gesond is. Die publiek moet weet wie vir die verantwoordelikhede van die depositoversekeringsfonds gaan instaan as dit insolvent of illikied raak. Private depositoversekeringsfondse het die probleem dat hulle in geval van probleme nie noodwendig die waarborg van die regering het nie. In gevalle waar die fonds wel die waarborg het dat die regering hulle sal ondersteun, kan dit gebeur dat die private depositoversekeringsfonds die depositoversekeringspremies te laag stel, omdat hulle

weet dat die regering hulle sal red. Dit is daarom belangrik dat 'n staatsliggaam die depositoversekeringsfonds bestuur om die openbare belang en koste vir die belastingbetaler te minimiseer (Garcia, 2000a: 5).

Die bekendmaking van inligting word in sommige gevalle verhinder deur die feit dat banke se mededingers moontlik strategiese inligting kan bekom as hulle gedwing word om alle inligting bekend te maak

Sheng (1997:2) baseer die argument ten gunste van die regering as verteenwoordiger van deposante en beleggers in die monitering van banke op die “widows and orphans” argument. Sheng toon aan dat swak asimmetries-ingeligte kliënte regulering nodig het, omdat hulle nie in staat is om die riskantheid van die finansiële instellings waarmee hulle sake doen te evalueer nie. Die mark voorsien nie die inligting wat nodig is vir markdeelnemers om self die banke waarmee hulle sake doen te monitor nie. Die feit dat die regering as verteenwoordiger moet optree, is die direkte gevolg van die feit dat die mark nie optimaal opereer nie.

Die gevolge van die argument vir 'n onversekerde bank⁶ is dat die bank die koste sal dra van die deposante en beleggers se vrese dat die bank ineen kan stort. Dit sal die bank baat om meer inligting soos in geouditeerde finansiële state en graderingsagentskappe bekend te maak. Dit was inderdaad die geval in Amerika voor die totstandkoming van die Federale Depositoversekeringskorporasie (FDVK) in Amerika in die dertigerjare.

⁶ 'n Onversekerde bank se deposante ontvang nie depositoversekering nie.

Die feit dat beleggers en deposante dit moeilik vind om banke te beoordeel is een van die teenargumente wat later in die hoofstuk aangevoer sal word as een van die nadele van 'n vrye bankstelsel.

Uit die bespreking is dit duidelik dat die asimmetriese oningeligte deposante van banke in 'n nadelige posisie is om effektiewe monitering op banke uit te oefen. As die deposante wel self die banke monitor en op grond van die monitering 'n stormloop op 'n bank maak, neem die deposante ook nie die sistemiese impak van die ineenstorting op die bankstelsel in ag nie. Die argumente lei daartoe dat dit meer effektief is om die banke te laat reguleer.

2.4 Die debat tussen voorstanders en teëstanders van regulering

Met die regulering van banke moet banktoesighouers dikwels 'n keuse tussen stabiliteit en effektiwiteit uitoefen. Die voorstanders van 'n meer direk gereguleerde benadering plaas 'n groter premie op stabiliteit. Die voorstanders van markgerigte regulering is meer bekommerd oor stabiliteit as die teenstanders van markgerigte regulering.

Greenspan (1997:1) wys daarop dat die vraag of banke gereguleer moet word of nie, onderliggend op 'n verkeerde aanname berus, omdat geen mark ongereguleerd is nie. Die markdeelnemers verwag byvoorbeeld kollateraal van mekaar. Selfgereguleerde klaringshuise verwag ook dat lede sekere minimum kapitaalvereistes sal nakom. Die vraag wat eerder gevra moet word, is of regeringsinmenging die private regulering se

effektiwiteit verhoog of verminder, en teen watter koste. In die volgende gedeelte van die hoofstuk sal hierdie fyn balans in die debat tussen die voorstanders en teenstanders van regulering van banke bespreek word.

Die argumente ten gunste van direkte regulering sal eerstens aan die orde kom. Die voorstanders van stabiliteit verkies dat banke meer direk gereguleer moet word. Van die maniere waarop banke gereguleer word, is om vereistes te stel vir die lisensiëring van banke en die vereistes vir die aanstel van direkteure om banke te reguleer (Bankwet, 1990). Daar kan ook van banke verwag word om aan bepaalde minimum reserwe-vereistes te voldoen. Die 1988 Basel Ooreenkoms skryf ook sekere minimum risiko-geweegde kapitaalvereistes voor waaraan banke moet voldoen. Banke kan ook depositoversekering van die sentrale bank of regering ontvang.

Die voorstanders van 'n meer markgedrewe benadering tot regulering is ten gunste daarvan dat markkragte gebruik moet word om banke te reguleer. In die tweede gedeelte van Hoofstuk 2 sal daar ook aandag gegee word aan die argumente ten gunste van vrye banke.

2.5 Depositoversekering

Depositoversekering word eerstens bespreek as een van die redes waarom banke gereguleer moet word. Tweedens, word depositoversekering bespreek as verteen-

woordigend van die argument van die voorstanders dat banke wel direk gereguleer moet word.

Daar sal ook 'n oorsig gegee word oor die probleem van morele gevaar, die agentskapsprobleem en ongunstige keuse. Aandag sal voorts gegee word aan maatreëls in die literatuur wat as moontlike stappe benut kan word om die negatiewe eksternaliteite van morele gevaar te verminder. Die maniere waarop die negatiewe eksternaliteite van depositoversekering teëgewerk kan word, sal in die bespreking aan die orde kom omdat daar aangetoon sal word dat depositoversekering selfs deur die teenstanders van depositoversekering as 'n gegewe beskou word. As die negatiewe eksternaliteite van depositoversekering teëgewerk kan word, verhoog dit die effektiwiteit van regulering en banktoesighouding. In die debat oor die regulering van internasionale banke tussen die voor- en teëstanders van regulering is die effektiwiteit van die wyse van regulering van kritieke belang. Daar moet gepoog word om met die regulering van banke so veel as moontlik van markdissipline gebruik te maak om banke te reguleer.

2.5.1 Die openbare beleidsoogmerke met depositoversekering

Voordat daar aandag gegee kan word aan die probleem van morele gevaar by depositoversekering is dit belangrik om eers kennis te neem van die openbare beleidsoogmerke wat depositoversekering noodsaak. Volgens die Finansiële Stabieleitsforum (FSF) (2001b:2) is daar drie openbare hoofogmerke met depositoversekering, naamlik die stabiliteit van die finansiële stelsel, die beskerming van die kleiner, minder gesofistikeerde deposante en ander meer algemene oogmerke.

a. Die bydrae van depositoversekering tot die stabiliteit van die finansiële stelsel

Daar is reeds in hierdie hoofstuk aangetoon dat daar 'n asimmetrie tussen leners en uitleners bestaan. Hierdie inligtingasimmetrie veroorsaak dat banke blootgestel is aan finansiële krisisse. Die stabiliteit van die finansiële stelsel is baie belangrik, omdat 'n verlies aan vertroue in die stelsel tot bankstormlope deur deposante kan lei.

i) Die minimalisering van die risiko van bankstormlope

Een van die algemeenste doelwitte wat vir depositoversekering gestel word, is die voorkoming of die hantering van sistemiese bankkrisisse (Garcia, 2000a:2). Sonder depositoversekering bestaan daar 'n wesenlike gevaar dat deposante hulle deposito's uit banke kan onttrek as daar werklike of verwagte probleme by banke ontstaan. Omdat deposante nie noodwendig voldoende inligting beskikbaar het om tussen gesonde en insolvente banke te onderskei nie, kan dit gebeur dat daar ook stormlope by ander banke kan plaasvind. Dit word die aansteeklikheidseffek genoem (FSF, 2001b:2).

Greenspan (2000:3) wys daarop dat die kombinasie van die lener-in-laaste-instansie funksie van die Federale Reserweraad, en die depositoversekering wat banke in Amerika ontvang het, grootliks bygedra het tot die finansiële stabiliteit in die bankstelsel. Die stabiliteit het egter nie sonder koste gegaan nie. Die federale veiligheidsnet verminder die insentief vir die private regulering van banke. Dit lei ook daartoe dat banke meer risiko neem.

Die vermoë van die stelsel van depositoversekering om stormlope te voorkom, hang af van deposante se sienings van die ondersteuning wat hulle moontlik kan verwag in tye van bankkrisisse. Die vlak van ondersteuning, die spoed waarteen versekerde deposito's uitbetaal sal word en die geloofwaardigheid van die waarborg sal die bydrae van depositoversekering tot finansiële stabiliteit bepaal.

Soos weldra aangetoon sal word, veroorsaak 'n oorhoofse algemene stelsel van depositoversekering ("blanket guarantee") probleme om markdissipline te handhaaf. Hierdie volle depositoversekering sal volgens Garcia (2000a:1) soveel probleme met morele gevaar veroorsaak, dat dit nie realisties is om te verwag dat depositoversekering bankkrisisse noodwendig altyd sal kan voorkom nie. Op die lang termyn kan finansiële stabiliteit gedien word deur die vlak van depositoversekering te verminder en die banke meer onderhewig aan markdissipline te maak.

Daar sal in die res van hierdie hoofstuk aangetoon word dat daar in die beplanning van 'n stelsel van depositoversekering 'n fyn balans moet wees tussen die oogmerk van finansiële stabiliteit en die markdissipline wat op banke uitgeoefen word. Die twee oogmerke van finansiële stabiliteit en markdissipline het beide ten doel om 'n veilige en gesonde bankstelsel te verseker, maar staan teenoor mekaar in die bereiking van die doelwit.

Dit moet ook gemeld word dat depositoversekering alleen nie genoegsaam is om bankkrisisse te voorkom nie. Depositoversekering moet gesien word as onderdeel van 'n

oorhoofse strategie om banke te reguleer. Die strategie sluit die regulering en banktoesighouding van banke, die lener-in-laaste-instansie en depositoversekering in (Garcia, 2000a:1). In Hoofstuk 3 sal aangetoon word dat die regering se makroekonomiese beleid ook 'n rol speel in die skep van 'n veilige en gesonde bankstelsel.

ii) Die bydrae van depositoversekering tot die funksionering van die betalingstelsel

Die bydrae van depositoversekering tot finansiële stabiliteit kan gesien word in die effektiewe funksionering van die betalingstelsel. Finansiële intermediasie deur banke gee vir deposante die geleentheid om hulle geld te spaar en te onttrek soos wat dit nodig word. Vir die betalingstelsel om effektief te funksioneer, is dit belangrik dat deposante die vertroue moet hê dat hulle deposito's net so veilig soos kontant is.

Depositoversekering kan ook die betalings van probleeminstellings waarborg om die betalingstelsel te beskerm. Daar is reeds aangetoon dat die verrekening van tjeks probleme kan veroorsaak as een van die twee banke in 'n transaksie probleme ondervind. As die depositoversekeringsagentskap egter die probleembank van likiditeit voorsien, sal dit nie die betalingstelsel benadeel nie.

iii) Die beskerming van die minder gesofistikeerde deposante

Een van die oogmerke van 'n stelsel van depositoversekering is die beskerming van die minder gesofistikeerde deposante (FSF, 2001b:4). Hierdie minder gesofistikeerde

deposante word deur hulle klein deposito's onderskei van die gesofistikeerde deposante. Volgens Garcia (1999:18) geld die algemene reël dat die depositoversekering een tot twee keer die per capita BBP per persoon sal dek.

Die kleiner deposante moet om die volgende redes beskerm word:

- Depositoversekering beskerm die kleiner deposante eerstens teen die gevolge van die ineenstorting van banke.
- Tweedens, skeld depositoversekering die klein deposante vry van die taak om banke te monitor en die banke se finansiële toestand te bepaal. Weens die beperkte beskikbaarheid van inligting, is dit byna onmoontlik vir die kleiner deposante om banke te monitor. Die inligting is aan gesofistikeerde beleggers beskikbaar. Dit veroorsaak dat die kleiner deposante 'n nadeel het in terme van inligting wat beskikbaar is. Depositoversekering spreek hierdie nadeel aan. In die proses word die banke ook aan groter markdissipline onderwerp.
- Volgens Garcia (2000a:4) sal die feit dat depositoversekering die moontlikheid van stormlope deur klein deposante verminder, bydra tot finansiële stabiliteit.
- Garcia wys verder daarop dat 'n poel van klein, stabiele kerndeposito's dit ook makliker sal maak om bankkrisisse te hanteer as dit wel voorkom (Garcia, 2000a:4). Dit sal daartoe lei dat die bankstelsel as geheel meer effektief opereer, omdat banke eerder geherstruktureer as gelikwider kan word as probleme wel voorkom.

As die hoofdoelmerk van die beleid van depositoversekering is om die kleiner deposante te beskerm, moet die stelsel so ontwerp word dat die gesofistikeerde deposante steeds stormlope op insolvente banke sal kan uitoefen. Daar moet dus gepoog word om 'n balans te verkry tussen die beskerming van die kleiner deposante en die markdissipline wat op banke uitgeoefen word. Om die balans tussen die twee doelwitte te verkry, kan die bedrag van depositoversekering beperk word⁷.

2.5.2 Ander doelwitte van depositoversekering

Behalwe vir die hoofdoelwitte, naamlik om finansiële stabiliteit te verskaf en beskerming te bied vir die ongesofistikeerde deposante, het die werkgroep van die Finansiële Stabiliteitsforum oor depositoversekering (FSF, 2001b:5) ook die volgende ondergeskikte doelwitte vir depositoversekering gestel:

a. Die herverdeling van die koste van bankineenstortings

In die lande waar daar nie 'n formele stelsel van depositoversekering bestaan nie, word die koste van die beskerming van deposante gewoonlik deur die regering gedra. As daar 'n eksplisiete stelsel van depositoversekering ingestel word, kan die regering sy blootstelling aan die koste van depositoversekering verminder deur net beperkte depositoversekering te verskaf. Dit sal veroorsaak dat 'n gedeelte van die koste van die ineenstorting van banke deur ander banke wat die krisis oorleef, gedeel word.

⁷ In Amerika word alle deposito's tot op \$100 000 deur die Federale Depositoversekeringskorporasie beskerm (FDVK, 2002:1).

b. Die verhoging van mededinging in die finansiële sektor deur die beperking op toetrede in die neem van deposito's te verminder

'n Stelsel van depositoversekering kan die mededinging in die banksektor verhoog deur die kleiner instellings te help om met die groter depositonemende instellings te kompeteer (Garcia, 2000a:4). As daar nie depositoversekering was nie, sou deposante die groter instellings verkies het.

Die groter instellings word as minder riskant deur deposante gesien. Die rede waarom deposante die groter instellings as minder riskant beskou is, is geleë in die feit dat groter instellings meer gediversifiseerde portefeuljies as die kleiner instellings het. Moontlik aanvaar deposante ook dat die groter banke implisiet depositoversekering sal ontvang, omdat hulle as te-groot-om-ineen-te-stort beskou word (FSF, 2001b:5). Die feit dat die kleiner banke nou ook depositoversekering ontvang, stel ook die kleiner banke in staat om met die groter, te-groot-om-ineen-te-stort banke, mee te ding (Garcia, 2000a: 4).

Alhoewel die groter mededinging tussen instellings as positief beskou kan word, moet die voordele opgeweeg word teen die groter morele gevaar van depositoversekering. Dit kan gebeur dat groter banktoesighoudingsdissipline nodig mag wees om die groter morele gevaar teë te werk.

c. Vermindering van die impak van 'n resessie

Die feit dat deposante verseker is, kan in 'n beperkte mate die impak van 'n resessie teëwerk. Bankkrisisse is dikwels prosiklies en vererger die probleme wat 'n resessie vir lande se ekonomieë meebring.

2.5.3 Depositoversekering en morele gevaar

Alhoewel dit uit die voorafgaande bespreking duidelik is dat depositoversekering meestal lofwaardige doelwitte het, is die grootste nadeel van depositoversekering die probleem van morele gevaar. Depositoversekering kan negatief inwerk op die markdissipline wat op banke uitgeoefen word.

Morele gevaar is die insentief vir die neem van groter risiko wat by enige depositoversekering of vorm van versekering bestaan (FSF, 2001c:1). Freixas, Soussa en Hoggarth (1999:159) definieer morele gevaar as die aanpassing van die insentiewe wat die versekerde party het om voorsorg te tref teen die waarskynlikheid dat die versekerde gebeurlikheid weer kan gebeur. In die geval van 'n bank sal daar meer risikante lenings toegestaan word as in die geval van banke wat nie verseker is nie, omdat deposante in geval van insolvensie teen die verlies van hulle deposito's verseker is.

Wanneer die deposante verseker is, het hulle nie 'n insentief om banke te monitor nie. Die probleem is ook dat die fondse van probleeminstellings teen 'n laer koste beskikbaar is as wat die geval sou gewees het as die instellings nie beskerm was nie. Die rede

hiervoor is dat deposante 'n premie sou vereis vir die riskantheid van die instelling sonder depositoversekering.

'n Verdere nadelige impak van morele gevaar is dat die ekonomie benadeel kan word, omdat daar wanbalanse sal ontstaan as fondse na meer risikante bedrywighede gekanaliseer moet word.

Banke is bereid om meer risiko te aanvaar, omdat hulle deposante teen verliese verseker is in geval van insolvensie (Pierce, 1991:102). Voordat depositoversekering in werking gestel is, het banke 'n groot motivering gehad om omsigtig te werk by die werf van deposito's. Morele gevaar veroorsaak ook dat deposante geen motivering het om meer na 'n bank te soek wat noodwendig beter bestuur word nie. Die feit dat deposante nie na 'n beter bestuurde bank sal gaan om hulle geld te deponer nie, verminder die markdissipline op die swak bestuurde banke.

Freixas, Soussa en Hoggarth (1999:159) toon aan dat morele gevaar hoofsaaklik op die toekoms ingestel is. Die bank se optrede word beïnvloed deur die verwagting van hoe daar opgetree sal word as dieselfde gebeurtenis, as toe depositoversekering in die verlede verskaf is, weer voorkom. As daar kapitaalinspuitings aan instellings gegee word, kan die verwagting ontstaan dat die instelling teen alle risiko's verseker is. Dit sluit markrisiko en kredietrisiko in.

a. Moontlike oplossings vir die probleem van morele gevaar

In hierdie gedeelte van die hoofstuk sal moontlike oplossings vir die probleem van morele gevaar bespreek word. Soos wat aangetoon sal word, is dit nie op die stadium moontlik om depositoversekering heeltemal af te skaf nie. Dit is noodsaaklik om eerder die negatiewe eksternaliteite van depositoversekering te verminder deur alternatiewe voorstelle vir die aanpassing van depositoversekering te maak. In die proses sal die depositoversekering ook meer markgerig word.

Volgens die FSF (2001c:3) kan die meeste oplossings om morele gevaar te verminder in drie kategorieë ingedeel word. Die oplossings is op verbeterde korporatiewe bestuur en algemene bestuur en op verbeterde markdissipline deur deposante en ander krediteure gebaseer. Die probleem van morele gevaar kan ook deur regulerende dissipline deur banktoesighouers of die depositoversekeringsagentskap in sekere lande waar banke aktief gereguleer word soos in Amerika, aangespreek word. Sommige maatreëls wat vervolgens bespreek gaan word om die probleem van morele gevaar aan te spreek, het ook 'n karakter wat 'n kombinasie is van die drie faktore.

Die manier waarop die probleem van morele gevaar aangespreek kan word, is om die banke aan meer markdissipline onderworpe te maak. Hierdie verhoogde markdissipline sal die onversekerde deposante, ander krediteure en aandeelhouers blootstel aan die risiko van 'n verlies as die instellings dalk ineenstort.

i) Korporatiewe bestuur en algemene bestuur as oplossing vir morele gevaar

Een van die maniere waarop morele gevaar beperk kan word, is deur van banke te verwag om goeie korporatiewe bestuur toe te pas. Korporatiewe bestuur omvat onder andere die interne standaarde en prosesse en stelsels om die gepaste rigting en oorsig aan die bestuur en direkteure van banke te waarborg (FSF, 2001c:3). Dit omvat verder die belyning van die vergoeding van die werknemers met gesonde besigheidsbeginsels⁸ en die bestuur van banke se kapitaalgenoegsaamheid en likiditeitsposisies. Goodhart (2001:45) ondersteun die siening van die FSF deur daarop te wys dat die interne bestuurspraktyke van banke belangrike beskerming teen morele gevaar bied.

ii) Risiko-gebaseerde depositoversekering

Een van die maniere om die negatiewe eksternaliteite van depositoversekering te verminder, is om die koste van depositoversekering aan die blootstelling van banke aan risiko te koppel. Volgens Santos (2000:9) moet depositoversekering korrek geprys word om te verhoed dat banke 'n insentief het om hulle risiko op die depositoversekeringsfonds af te skuif. In die verlede was die federale depositoversekeringsagentkappe in Amerika nie bereid om premies te plaas op die depositoversekering aan banke wat bepaalde risiko's geneem het nie (Benston en Kaufman, 1996:689). Deur nie bereid te wees om 'n premie te plaas op die depositoversekering aan banke nie, het die depositoversekeringsagentskappe indirek

morele gevaar aangemoedig. Dit sou meer effektief gewees het as banke met meer riskante bedrywighde hoër risikogeweegde premies op hulle depositoversekering moes betaal.

Bagehot (soos aangehaal in Giannini, 1999:5) het voorgestel dat die lenings wat deur die sentrale bank toegestaan word, in die geval van 'n krisis, teen 'n hoër koers aangebied moet word as wat voor die krisis in die mark gegeld het⁹. Die premie wat die bank moet betaal, word ook as regverdig beskou omdat die sentrale banke die beskerming teen insolvensie bied (Giannini, 1999:12).

Risiko-geweegde depositoversekeringspremies kan ook dien as oplossing vir die probleem van ongunstige keuse (Garcia, 1999:17). Ongunstige keuse is die probleem dat dit baie keer net die banke met die grootste probleme is wat aansoek doen vir depositoversekering. Dit veroorsaak dikwels dat die stelsel van depositoversekering onwerkbaar raak. Volgens Garcia gebruik al hoe meer lande dié metode om ongunstige keuse teen te werk.

Garcia (1999:20) het ook in sy ondersoek na die beste praktyke vir depositoversekering na die verskillende vlakke gekyk waarteen die risikopremie vir depositoversekering gestel word.

⁸ Dit is byvoorbeeld nie goeie besigheidspraktyk om die salarisse van leningspersoneel te koppel aan die aantal lenings wat hulle toestaan nie.

⁹ Bagehot (1973) se klassieke stelling oor die rol van die lener-in-laaste-instansie word in Giannini (1999:5) aangehaal. Bagehot se stelling was dat sentrale banke veronderstel was “to lend freely to temporarily illiquid but nonetheless solvent banks at a penalty rate and a good collateral”.

In die keuse van die vlak en omvang van depositoversekering is daar 'n digotomie tussen die risiko's en die beleidsoogmerke (FSF, 2001c :5). Indien die vlakke van beskerming wat gebied word te hoog gestel word, kan dit tot die onnodige neem van risiko lei. Indien dit te laag gestel word, bestaan daar die gevaar dat daar stormlope op gesonde en insolvente instellings uitgevoer kan word.

Dit wil voorkom asof lande wat die vlak van depositoversekering baie laag gestel het, klem lê op die beleidsoogmerk om net die klein deposante te beskerm en meer markdissipline op die banke uit te oefen. Lande wat weer hoë vlakke van depositoversekering het, lê meer klem op sistemiese finansiële stabiliteit. Die doel van die hoë vlakke van depositoversekering kan ook wees om die mededinging en toetrede in die banksektor te verhoog.

Die gevolgtrekking waartoe Garcia kom, is dat daar balans moet bestaan tussen die beskerming wat depositoversekering aan deposante van banke bied en die markdissipline wat op die banke uitgeoefen word.

iii) Morele gevaar en konstruktiewe onsekerheid (“constructive ambiguity”)

Freixas, Soussa en Hoggarth (1999:159) stel ook voor dat morele gevaar verminder kan word deur konstruktiewe onsekerheid. As banke nie seker is dat hulle deur die sentrale bank gered sal word nie, sal dit hulle dwing om omsigtig op te tree in die bestuur van die bank.

Ex ante konstruktiewe onsekerheid impliseer dat daar onsekerheid bestaan of daar inmenging deur die sentrale bank vir die banke sal wees. Die bestuur van banke is verder ook onseker oor die presiese tydskaal van inmenging. Die sentrale bank moet ook nie voor die tyd die voorwaardes van die hulp beskikbaar stel nie.

Die sukses van die maatreël word ook beïnvloed deur die maatreëls wat beskikbaar is om die bestuurder en aandeelhouers van swak bestuurde finansiële tussengangers te straf (Freixas, Soussa en Hoggarth,1999:161). As dit duidelik is dat die bestuurders van die bank hulle werk en die aandeelhouers hulle kapitaal gaan verloor, word die morele gevaar in die geval van die lener-in-laaste-instansie baie verminder.

iv) Beraadslaagde¹⁰ lenings van die private sektor

Volgens Freixas, Soussa en Hoggarth (1999:153) veroorsaak die onttrekking van banke se deposito's dat daar 'n rol vir die sentrale bank ontstaan as lener-in-laaste-instansie. As die deposito's weer in 'n ander bank gedeponeer word, veroorsaak die onttrekkings nie 'n rol vir die sentrale bank as lener-in-laaste-instansie nie, omdat die fondse van die banke met surplus likiditeit na die insolvente banke oorgedra kan word. Die voorwaarde vir hierdie oorplasing van fondse na die insolvente bank is dat die interbankmark effektief moet werk. Bhattacharya, Boot en Thakor (1998:761) sluit by Freixas, Soussa en Hoggarth aan deur aan te toon dat as die bankspesifieke likiditeitskokke nie perfek gekorreleer is, die banke mekaar onderling kan verseker in die private mark.

¹⁰ "Concerted loans."

Van die probleme wat in die interbankleningmark kan ontstaan, is die feit dat die banke wat geld beskikbaar wil stel nie oor dieselfde inligting as die sentrale banke beskik nie (Berger, Davies en Flannery, 1998:26). Die sentrale bank kan die probleme met markkoördinasie en die inligtingsprobleem oorkom deur likiditeitsondersteuning van die private sektor te reël, eerder as om dit self te verskaf. Die voordeel is dat die aksie ook die probleem van morele gevaar verminder.

Giannini (1999:6) toon aan dat daar wel baie gevalle bekend is waar sentrale banke die rol van koördinasie van hulp aan banke met likiditeitsprobleme vervul het. Alhoewel die oplossing 'n private oplossing is deur banke, het die sentrale banke dus ook 'n rol om te speel.

v) Verandering in kontantreserwevereistes

Bhattacharya, Boot en Thakor (1998:756) stel voor dat die kontantreserwevereistes van banke aangepas word om die probleem van morele gevaar te verminder. As die sentrale bank op die optimum vlak van likiede batevereistes kan besluit, kan dit die morele gevaar van die verskaffing van likiditeit aan probleembanke verminder.

Die voorstel is gekritiseer omdat banke in 'n dinamiese wêreld voortdurende skommeling in depositovlakke ervaar. Die voorstel kan eerder negatief inwerk op 'n bank se likiditeitsposisie, omdat 'n uitvloeï van deposito's die reserwes van banke verminder. Die bank sal nuwe deposito's moet werf om die ou deposito's wat nog nie

onttrek is nie, te ondersteun. Die bank sal ook van die nuwe deposito's as reserwes moet gebruik om die nuwe deposito's wat gewerf is, te ondersteun.

Ball en Stoll (1998:9) is van mening dat volle openbaarmaking kan help om die regte kapitaalvereistes vir banke te stel. As daar egter depositoversekering is, sal die bestuurder by die bank nie noodwendig die sosiale optimum vlak van kapitaal hou nie. Ball en Stoll stel 'n 100%-reserwevereiste as 'n alternatief vir prudensiële kapitaalvereistes. Die deposante sal dan die eerste voorkeur op die bate in geval van insolvensie hê.

Die voordeel van die 100%-reserwebenadering is dat dit nie meer vir die reguleerders nodig is om elke afdeling en tipe transaksie van die bank so in detail te ondersoek nie. Die enigste taak van die reguleerder sal wees om te bepaal of die reserwes wat gehou word genoegsaam is om die onversekerde deposito's te dek. Deposante sal kan kies om versekerde deposito's teen een koers en onversekerde deposito's teen 'n ander koers te hou. Die reserwebenadering het veral groot waarde met die toenemende kompleksiteit in die bepaling van die kapitaalgenoegsaamheid van banke.

vi) Gedeeltelike depositoversekering en die vermoë van deposante om banke te monitor

Indien voorstelle wat gemaak word vir gedeeltelike depositoversekering aanvaar word, word die aanname gemaak dat onversekerde deposante genoegsame kennis en inligting tot hulle beskikking het om die banke behoorlik te monitor.

Soos reeds aangetoon, is die voordeel van volledige depositoversekering dat bankstormlope voorkom word. Die nadeel is dat die reguleerder die bank se bates, asook die waardes van die bates in verhouding tot die deposito's moet bepaal om te verseker dat die bank genoegsame kapitaal het (Bhattacharya, Boot en Thakor: 1998:757). Die doel van die monitering is om te verseker dat die bank se beleggings nie te riskant is nie.

Peters (1994) soos aangehaal in Bhattacharya, Boot en Thakor (1998:758) argumenteer dat die optimum ooreenkoms dié van gedeeltelike depositoversekering is. Die voorstel word ook ondersteun deur die Departement van Banktoesigging van die Suid-Afrikaanse Reserwebank (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2000a:35) in hulle ondersoek na 'n stelsel vir depositoversekering. Die Suid-Afrikaanse Reserwebank het besluit om die riglyne van die werkgroep insake depositoversekering van die Finansiële Stabiliteitsforum te volg (FSF, 2000a:1). Soos reeds in die hoofstuk aangetoon is, sal die afwesigheid van depositoversekering tot druk op deposante lei om self die bank te monitor. Die monitering van banke deur deposante het bepaalde nadele wat daartoe kan lei dat daar oneffektiewe bankstormlope van tyd tot tyd sal plaasvind. Volle

depositoversekering veroorsaak dat deposante geen bydrae maak tot inligting om die bank te monitor nie. Gedeeltelike depositoversekering maak die aanname dat ingeligte deposante banke beter sal kan monitor as owerheidsreguleerders. Gegewe die beperkinge van die aanname van deposante met genoeg inligting, verskaf Bhattacharya, Boot en Thakor (1998:758) empiriese bewyse dat deposante wel 'n beter reguleringsfunksie sal uitoefen as regeringsreguleerders deur byvoorbeeld deposito's uit die bank te onttrek.

vii) Onderlinge versekering

Met 'n stelsel van onderlinge versekering word die versekerde deposante nie ten volle verseker nie (FSF, 2001c:6). Net 'n gedeelte, byvoorbeeld negentig persent, van die deposito's, word verseker. Hierdie gedeeltelike versekering sal veroorsaak dat die moontlikheid van 'n verlies, deposante sal aanmoedig om banke waar deposito's gehou word meer intensief te monitor. Onderlinge versekering lei ook tot die deel van koste by die ineenstorting van banke.

Die probleem met die voorstel en ook die reeds genoemde voorstel vir die verskaffing van lae vlakke van depositoversekering, is die feit dat die grootte van deposito's nie noodwendig in verband staan met die rykdom van deposante nie. Afgetrede persone kan byvoorbeeld deposito's hou wat buite verhouding is tot hulle vlak van rykdom. Dieselfde geld vir eiendomsagente en prokureurs wat trustgelde in bankrekeninge kan hou wat nie aan hulle behoort nie. Die persone sal dus nie in staat wees om die verlies te dra wat die voorstel van onderlinge versekering voorveronderstel nie.

viii) Deposantevoorkeur

Volgens die voorstel van deposantevoorkeur ontvang versekerde en onversekerde deposante volledige vergoeding vir hulle verliese, voordat enige ander krediteur enige betaling uit die likwidasië van die insolvente bank se bates ontvang (FSF, 2001c:7). Deposantevoorkeur verskuif die koste van 'n bankineerstorting na die ander krediteure toe. Dit gee die krediteure 'n groter insentief om die banke te monitor. Indien 'n bank aan die stelsel onderworpe is, kan van die krediteure 'n premie verwag vir die groter risiko wat hulle moet dra. Die verskaffer van depositoversekering kan ook besluit om vinnige korrektiewe aksie toe te pas om sy belang in die versekerde banke te beskerm. Die nadeel van die stelsel is dat die insentief van onversekerde deposante verminder om die banke te monitor.

Die netto effek van 'n stelsel van deposantevoorkeur hang af van die relatiewe gewilligheid en vermoëns van die groep krediteure om risiko te monitor en te beheer namens die groep krediteure wat bo hulle voorkeur sal kry by likwidasië.

ix) Reguleringsdissipline en morele gevaar

Alhoewel die rol van markdissipline om morele gevaar te beperk baie belangrik is, kan dit ook gebeur dat markkragte tot onaanvaarbare resultate aanleiding gee. Dit word dan nodig om die morele gevaar met reguleringsdissipline te beheer (FSF, 2001c :9).

Reguleringsdissipline het baie fasette wat gewoonlik deur lande se bankreguleringswetgewing gereël word¹¹. Dit omsluit fasette soos die uitreiking van lisensies vir banke, die goedkeuring van die “fit and proper” status van direkteure van banke, eksterne oudits en die genoegsaamheid van die interne kontrolestelsels van banke.

Die reguleerder kan morele gevaar op die volgende maniere beperk (FSF, 2001c :10):

1. Minimum kapitaalvereistes

Die hou van kapitaal kan morele gevaar verminder. Die rede hiervoor is dat die eienaars ’n baie groter belang by die behoorlike bestuur van die instelling het, as daar ’n groot bedrag van sy geld in aandele belê is.

Soos wat in Hoofstuk 4 aangetoon sal word, verskaf die hou van kapitaal ’n buffer teen verliese vir die depositoversekeringsagentskap. As die kapitaalvereiste te hoog gestel word, kan dit tot reguleringsarbitrage lei.

2. Gedifferensieerde premies

Morele gevaar kan beperk word deur risiko-gebaseerde premies vir verskillende instellings met verskillende risikovlakke te vra.

¹¹ Al die fasette word deur die Bankwet van 1990 in Suid-Afrika gereël.

Volgens Garcia (2000a:35) is daar ten minste twee probleme om die premies wat vir depositoversekering te betaal vir die risiko van banke aan te pas. Die eerste probleem is dat dit baie moeilik is om die risiko wat die bank op die depositoversekeringsfonds gaan plaas, vooruit te skat. Die premie wat die bank moet betaal, moet op objektiewe kriteria gebaseer word, wat ook vir die bank aanvaarbaar is. Twee van die mees algemene kriteria wat gebruik kan word om die risikopremie vir depositoversekering te bepaal, is die kapitaalgenoegsaamheid van die banke en die banktoesighoudingsgradering (Garcia, 2000a:35). In Amerika is die CAMEL-gradering byvoorbeeld beskikbaar om banke se riskantheid te meet.

Die probleem met die gebruik van kapitaal om die risikopremie te bepaal, is dat kapitaal 'n sloerende aanwyser is vir die stand van die bank se riskantheid (Garcia, 2000a:35). Die probleme om kapitaal te gebruik as maatstaf sal in die volgende hoofstuk bespreek word, omdat dieselfde probleem voorkom as kapitaal gebruik word as indikator vir die spoedige korrektiewe aksie-optrede teen banke.

'n Ander meer direkte benadering word in lande soos Duitsland gevolg, waar die banke 'n bepaalde risikopremie betaal wat gegrond is op die risiko-geweegde bates wat die banke hou. Die banke wat dus minder riskante lenings toestaan, sal laer depositoversekeringspremies betaal.

Die tweede probleem wat Garcia (2000a:37) noem, is die feit dat daar inherent 'n subsidie teenwoordig is in enige vorm van versekering. Indien die premies wel die

riskantheid van die banke korrek prys, sal dit te duur word vir banke wat probleme ondervind. Die toename in die risiko-aangepaste premie moet geleidelik geïmplimenter word om die banke die geleentheid te gee om hulle blootstelling aan risiko so te verminder dat dit die subsidie van meer gesonde banke in die stelsel sal verminder.

Om die stelsel van gedifferensieerde premies in te stel, is dit nodig dat die reguleerder oor genoegsame inligting beskik. Volgens die FSF (2001c:10) word die stelsel die beste geïmplementeer as die meeste instellings goed bestuur word. Die risikopremie kan dan as afskrikmiddel vir banke dien om in die toekoms onnodige risiko's te neem.

Indien baie van die banke in 'n stelsel probleme ondervind, kan die gedifferensieerde premies die probleme in die bankstelsel vererger en kan die reguleerders besluit om nie dadelik die nuwe stelsel te gebruik nie.

Garcia (2000a:34) wys daarop dat die meeste lande wat beperkte depositoversekeringsstelsels het, nie risiko-gebaseerde depositoversekeringspremie in werking gestel het nie. Van die lande met beperkte depositoversekeringsstelsels het 24 uit die 67 lande risiko-gebaseerde premies vir depositoversekering in werking gestel.

3. Vinnige korrektiewe aksie en die beperking van morele gevaar

Soos wat in Hoofstuk 3 aangetoon sal word, lei regulerende laksheid tot groter koste in die hantering van banke wat probleme ondervind. Die regulerende laksheid gee ook vir

die eienaars van banke die geleentheid om ekstra risiko's te neem om die banke te probeer red.

'n Strategie om vinnig in te meng en op te tree, soos die vinnige korrektiewe aksiewetgewing in Amerika, kan die morele gevaar in die situasie verminder. Vinnige korrektiewe aksie kan ook die potensiële sistemiese impak van die ineenstorting van 'n groot bank verminder.

4. Persoonlike aanspreeklikheidsinsentiewe

Reguleerders kan ook die insentiewe vir die eienaars en direkteure van maatskappye verhoog deur regsaksies beskikbaar te hê teen die behoorlike optrede deur die partye. Daar kan ook persoonlike aanspreeklikheid ingebou word vir banktoesighouers wat verkeerdelik in 'n amptelike hoedanigheid optree.

Van die insentiewe kan wees om die bestuurder van 'n probleembank te verbied om 'n soortgelyke posisie by 'n ander bank te beklee. In sommige lande word aandeelhouers aanspreeklik gehou vir die verliese wat die depositoversekeraar gely het (FSF, 2001c: 11).

2.6 Markgerigte benadering tot regulering

In die bespreking van die gereguleerde benadering tot bankregulering en banktoesighouding is daar aangetoon dat die inmenging van die sentrale bank deur depositoversekering en die lener-in-laaste-instansie-funksie, negatiewe eksternaliteite soos morele gevaar en ongunstige keuse veroorsaak. Daar is ook aangetoon dat daar sekere maatreëls is wat getref kan word om die probleem van morele gevaar te verminder. Daar is ook aangetoon dat die optimum oplossing vir die reguleringsbenadering 'n meer markgerigte benadering moet wees.

In die literatuur word daar ook voorstanders van 'n totale vrye mark of laissez-faire benadering tot regulering gevind (Dowd, 1996:679). Volgens die benadering word die regulering van banke aan die mark oorgelaat. In die reguleringsdebat tussen stabiliteit en effektiwiteit is die voorstanders van die totale vryemarkbenadering ten gunste van die nastreef van effektiwiteit. Enige inmenging in die regulering van banke deur 'n sentrale bank word onder die laissez-faire-siening as 'n koste op die ekonomie beskou wat vermy kon gewees het. Dit is belangrik dat die siening krities geëvalueer word, omdat dit uit die bespreking van bankregulering deur sentrale banke of banktoesighouers duidelik is dat die sentrale bank tog 'n rol te speel het in die regulering van banke.

2.6.1 Laissez-faire-regulering

Die meeste ekonome in die twintigste eeu was van mening dat as gevolg van sekere teoretiese beperkinge, die beginsels van die vrye mark nie op geld-en bankwese van toepassing gemaak kan word nie (Arnon, 1999:31). In die onlangse verlede het daar voorstanders van laissez-faire bankwese na vore gekom en beweer dat daar klassieke ekonome was wat aangetoon het dat 'n beleid van laissez-faire bankwese wel suksesvol kan wees. Die ekonome beweer dat laissez-faire nie tot hoofstroom-ekonomiese denke verhef is nie, omdat die staat se inmenging in die ekonomie die pogings verydel het.

Dowd (1996:679) se argumente vir laissez-faire-regulering van banke berus op dieselfde argumente as dié van die voorstanders van vrye handel. As vrye handel algemeen as gunstig aanvaar word, geld dieselfde argument ook vir die regulering van die finansiële markte. As dit waar is dat laissez-faire-regulering meer effektief is, impliseer dit dat depositoversekering en die lener-in-laaste-instansie-ondersteuning van die sentrale bank afgeskaf behoort te word.

a. Teoretiese onderbou van die laissez-faire-benadering tot die regulering van banke

Die laissez-faire-denkskool oor die regulering van banke is gebaseer op verskillende sienings rondom die vraagstuk van die geldskeppingsproses in 'n ekonomie. Aangesien die fokus van die hoofstuk op die vraagstuk of banke gereguleer moet word al dan nie, berus, sal daar net kortliks 'n oorsig gegee word oor die monetêre beleidsvraagstukke in

die laissez-faire-denkskool. Daar sal aangetoon word dat die laissez-faire-siening teoretiese probleme opgelewer het, wat veroorsaak het dat dit nie meer geldend is nie. Die feit dat die siening se hantering van monetêre beleid nie geldig is nie, lewer ook bepaalde probleme rondom die laissez-faire-hantering van die regulering van banke. Dit sal vervolgens bespreek word.

Dowd (1996:680) baseer sy hipotetiese laissez-faire-bankstelsel op 'n laissez-faire-ekonomie met 'n onderliggende onvolmaakte ekonomiese omgewing wat dit nodig maak om banke te stig. Die rol van banke is om as finansiële tussengangers op te tree en om deur die vermindering van transaksie- en moniteringskoste waarde tot die ekonomie toe te voeg.

Die teoretiese debat het veral belang by die verskillende gebeure in die Skotse ekonomie in die tydperk tot omtrent 1850. Arnon (1999:82) gee 'n gedetailleerde oorsig oor die verskillende sienings van belangrike voorstanders van die laissez-faire-benadering tot bankwese. Die sienings van onder andere White, Vera Smith, Parnell en Adam Smith word in detail deur Arnon bespreek. Alhoewel daar verskille in die interpretasies tussen Smith en White is, stem hulle volgens Arnon saam dat hulle teen sentrale banke gekant is. Daar word ook saamgestem dat die beste manier om munte en note uit te reik, 'n stelsel is waar daar mededinging tussen die uitreikers bestaan. Dit is in teenstelling met die siening dat dit die rol van die sentrale banke is om die geldvoorraad te beheer.

'n Regime waar alle banke geld kan uitreik, is op die volgende twee beginsels gebaseer (Arnon, 1999,82):

- Die geldvoorraad in so 'n stelsel sal altyd op die optimum vlak wees. Die optimale vlak sal verkry word sonder die inmenging van enige owerheid. As daar te veel geld uitgereik word, sal die houers die geld terugbesorg aan die instellings wat dit deur 'n klaringstelsel uitgereik het. Die banke sal poog om hulle solvabiliteit, veral in terme van goudvoorraad, te beskerm deur nie te veel geld uit te reik nie. Die moontlike uitvloeï van goud uit die stelsel sal as reguleerder van die hele finansiële stelsel dien.
- Daar word 'n aanname gemaak dat ander vorme van banke se bates en laste volgens die laissez-faire-siening nie gereguleer hoef te word nie, omdat dit nie geteiken sal word deur persone wat die effektiewe werking van die ekonomie voorstaan nie. Die mededingende banke sal sodoende nie net genoeg geld skep nie, maar ook die regte hoeveelheid bates en laste voorsien.

b. Teoretiese redes waarom die laissez-faire skool se invloed gedaal het

Die implementering van die laissez-faire-skool se sienings in Engeland het verskeie probleme opgelewer. Die Britse ekonomie is tussen 1783 en 1797 onderwerp aan verskeie finansiële en ander krisisse. Die krisisse is onder andere toegeskryf aan probleme in die bankstelsel (Arnon, 1999:86). Die Smithsoniese benadering tot laissez-faire-bankwese het voorgestel dat die krisisse opgelos kan word deur voort te gaan met

die inwisselbaarheid van valuta en bankwese. Die voorstel is egter deur Thornton gekritiseer.

Thornton [1802] (1939) soos aangehaal in (Arnon, 1999:86) het die teoretiese gronde van die laissez-faire-benadering gekritiseer deur aan te toon dat dit nie moontlik was om die geldvoorraad te beheer op die eenvoudige en outomatiese manier wat die voorstanders van laissez-faire-bankwese voorgestel het nie. Thornton het aangetoon dat dit vir die Bank van Engeland nodig was om sekere ekonomiese faktore te ontleed, voordat daar besluit kon word op die optimale vlak vir die geldvoorraad. Die feit dat die Bank van Engeland 'n monopolie in die beheer van die geldvoorraad sou gehad het, het ook die voordeel gehad dat dit die onstabliteit in die stelsel sou verminder.

Herbener (2002:67) wys ook daarop dat Von Mises ook die sienings van White soos bespreek deur Arnon, gekritiseer het. Von Mises was van mening dat daar na 'n stelsel van 100 persent reserwevereistes beweeg moes word in 'n stelsel van vrye bankwese om die skep van krediet te beperk en so die gevaar van inflasie hok te slaan. Von Mises was ook van mening dat deposante weer toegelaat moet word om hulle geld vir goud in te ruil. Von Mises was dus van mening dat 'n stelsel van vrye banke soos bespreek deur Arnon nie kan werk nie, omdat dit inherent onstabiel is. Goud moes die anker vir die monetêre beleid verskaf.

Macfarlane (2001:4) wys daarop dat alhoewel die koppel van die geldvoorraad aan goud wel tot groter stabiliteit sal lei, die stelsel te rigied is om te oorleef met die periodieke

stormlope op banke en die likiditeitskrisisse wat banke ondervind. Alhoewel die ware voorstanders van vrye bankwese dikwels argumenteer dat die stelsel nêrens behoorlik geïmplementeer is nie, is dit duidelik dat daar steeds in sentrale banke in elke bankstelsel nodig is om die funksie van lener-in-laaste-instansie te vervul om likiditeitsondersteuning aan probleembanke te verskaf (Macfarlane, 2001: 4).

Uit die bespreking is dit duidelik dat die laissez-faire-benadering tot monetêre beleid nie teoreties stand kon hou teen kritici nie. Dit was die oorsaak vir die feit dat die laissez-faire-siening van die regulering van banke nie vandag algemeen aanvaar word nie (Arnon, 1999:103). Die probleme met die monetêre beleid het 'n impak op die gebruik van 'n laissez-faire-benadering om banke te reguleer. Macfarlane (2001:5) stem saam met Arnon deur daarop te wys dat daar geen werkende voorbeeld van vrye bankwese in die moderne wêreld is nie. Die siening dat banke glad nie gereguleer hoef te word nie kan daarom nie as werkbare alternatief gesien word nie.

c. Die impak van die laissez-faire benadering tot regulering op banke

Die stabiliteit van 'n bankstelsel sal onder druk wees onder 'n laissez-faire-stelsel van regulering, omdat daar nie in die stelsel depositoversekering of 'n lener-in-laaste-instansie is wat die bank kan ondersteun as dit 'n likiditeitskrisis ondervind nie. Die deposante sal ander waarborge wil hê dat hulle geld wel veilig in die stelsel is. Banke sal ook bewus wees dat die vertroue van beleggers ten alle koste behou moet word om 'n moontlike stormloop op die bank te verhoed. Die bank sal genoegsame kapitaal moet

hou en 'n konserwatiewe leningsbeleid volg om die vertroue in die bankstelsel te bevorder. Die persentasie kapitaal wat gehou word, sal deur markkragte bepaal word. As banke te min kapitaal hou, sal die mark 'n premie vereis op deposito's wat by banke gehou word. Banke kan ook nie te veel kapitaal hou bloot net ter wille van vertroue nie, omdat die hou van kapitaal 'n koste inhou en die aandeelhouders van die bank 'n goeie opbrengs op kapitaal wil hê. Dowd (1994b:290) stel dit kan ook dat as deposante veilige banke vereis, die mark veilige banke sal verskaf.

Dowd (1996:681) haal verskeie artikels aan wat aantoon dat laissez-faire-banke baie kapitaal hou. Amerikaanse banke in die antebellum tydperk was onderworpe aan byna geen regulering nie en het kapitaalverhoudings van meer as veertig persent gehad (Kaufman, 1992:386). Die Amerikaanse banke was aan die begin van die twintigste eeu aan meer regulering onderworpe, maar het steeds kapitaalverhoudings van meer as vyftien persent gehad.

Die hoë vlakke van kapitaal veroorsaak ook dat laissez-faire-banke 'n relatiewe lae waarskynlikheid het om ineen te stort (Dowd, 1996:681). Dowd toon aan dat die koers waarteen banke ineengestort het in lande met relatief ongereguleerde stelsels, soos Kanada, Skotland en Switserland, laag was.

Dowd (1994a:289) haal verskeie skrywers soos Mullineaux (1987) aan wat daarop wys dat die inligtingsasimmetrieë in die finansiële markte van so 'n aard is dat dit nie deur

ongereguleerde markte hanteer kan word nie. Die regulering van banke ontwikkel dan spontaan om hierdie probleem aan te spreek.

In reaksie op die kritiek van die standaard siening wys Dowd (1994a:290) daarop dat historiese bankstelsels wat naby aan 'n laissez-faire-stelsel was nie bankregulering spontaan ontwikkel het nie. Dowd betwyfel dus die bewering dat bankregulering spontaan ontwikkel het om die inherente probleme in die bankstelsel aan te spreek. Volgens die voorstanders van vrye banke, kan die regulering van banke nie ekonomies geregverdig word nie.

Dowd (1994a :290) gee toe dat reguleerders wel dikwels om geldige redes in die mark inmeng om probleme aan te spreek. Die probleem is dat die probleme wat met regulering aangespreek moet word, nie die gevolg van die vrye mark is nie. Die probleem is eerder die gevolg van vroeëre inmenging deur die regering.

Een van die argumente teen laissez-faire-banke is dat mededinging daartoe sal lei dat die goeie banke die slegte banke se praktyke sal oorneem (Goodhart, 1988:47). Die bestuurders by die swak banke kan korttermynwinste nastreef wat druk op die goeie banke kan sit om ook uit te brei. Volgens Dowd (1996:682) kan 'n bank net vinnig uitbrei deur die gemiddelde kwaliteit van sy lenings te laat verswak. Dowd toon aan dat 'n winsmaksimerende bank nie swak praktyke sal implementeer bloot omdat mededingers in die strik getrap het nie. Die bank sal eerder ekstra voorsiening maak vir die moeilike tydperke wat voorlê as die swak banke dalk solvensie-probleme begin

ondervind. Mededinging sal dus nie laissez-faire-banke dwing om in “excessive cycling” betrokke te raak nie.

Dow (1996:702) kritiseer die siening dat “excessive cycling” nie ’n probleem by laissez-faire-banke is nie, omdat daar onsekerheid in die bankstelsel sal wees. Die onsekerheid maak dit nodig dat daar ’n sentrale bank sal wees wat buite die mark staan om korrektiewe stappe te neem as die mark nie meer effektief opereer nie. Dowd verskil ook van Dow se argument dat die bank nie noodwendig die “trop”sal volg in die hantering van die probleem nie. Dowd (1996:685) gee toe dat dit kan gebeur dat die probleem van “excessive cycling” wel kan voorkom. Dit kan egter nie van so ’n aard wees dat intervensie deur die sentrale bank ’n oplossing vir die probleem sal wees nie. Dowd argumenteer ook dat as dit vir markdeelnemers, soos Dow beweer, moeilik sal wees om die bates te waardeer, dieselfde argument ook vir die sentrale bank geld. Dowd lewer ook die gewone vryemarkkritiek dat inmenging kosteimplikasies het en minder effektief as die markmeganisme is.

’n Ander punt van kritiek teen laissez-faire-bankstelsels is dat dit nie voorsiening maak om aansteeklikheid teen te werk nie. Die standaard teenargument wat ook in hierdie hoofstuk aangevoer is, is dat dit die rol van die sentrale bank is om lener-in-laaste-instansie-ondersteuning aan die banke te gee. Die sentrale bank moet ook depositoversekering aan banke met likiditeitsprobleme verskaf. Die ondersteuning van die sentrale bank aan banke met probleme sal help om aansteeklikheid tee te werk.

Volgens Dowd (1996:682) hou die argument nie rekening met die werklikheid nie. In werklikheid lei aansteeklikheid tot deposante wat hulle geld onttrek en weer in sterk banke deponeer. Die sterk banke sal dus in krisistye 'n groot invloed van kapitaal kry. Dowd weerlê die vroeëre argumente in die hoofstuk dat kliënte nie 'n behoorlike onderskeid kan maak oor die solvabiliteit van banke nie. Dowd (1996:682) haal vir Benston et al. (1986) aan wat aantoon dat bankstormlope nie aansteeklik is nie.

d. Die rol van die sentrale bank in die bankstelsel

Dow (1996:704) voer aan dat al het die laissez-faire-bankstelsel nie 'n sentrale bank nie, die mark 'n soortgelyke struktuur sal skep. In 'n kredietgebaseerde ekonomie is daar altyd 'n neiging tot die sentralisering van mag, soos byvoorbeeld 'n sentrale bank. As daar 'n krisis in die bankstelsel ontstaan, is daar 'n vlug na die laissez-faire-bankstelsel se reserwebate. In die Skotse ervaring met vrye bankwese, het twee van die banke die funksies wat 'n sentrale bank gewoonlik vervul, oorgeneem. Die twee banke het byvoorbeeld die note van ander banke aanvaar. Banke wat te veel krediet verskaf het, is ook deur die twee betrokke banke gedissiplineer (Dow, 1996:704). Die bank wat hierdie reserwebate verskaf, het dieselfde mate van invloed in die stelsel en kan as 'n *de facto* sentrale bank beskou word. Dowd (1996:686) wys in teendeel daarop dat dit min gebeur dat daar net een bank in die stelsel is wat die likiditeitsondersteuning sal verskaf. Dit is in die meeste gevalle twee of drie banke wat die ondersteuning sal verskaf. Indien dit wel gebeur dat daar 'n tipe private sentrale bankstelsel tot stand kom, is die stelsel nog steeds vrywillig. Die stelsel sal ook baie minder impak op die laissez-faire-banke kan

maak as wat 'n gewone sentrale bank maak. Dowd wys daarop dat indien die kritiek van Dow waar is, dit die hele doel van die laissez-faire-benadering sal teëwerk.

Crockett (2003:5) argumenteer ten gunste van 'n markgerigte benadering tot die regulering van banke. Ten spyte hiervan is Crockett van mening dat die feit dat sentrale banke die verantwoordelikheid het om sistemiese stabiliteit te waarborg en afhanklik is van goed funksionerende markte in die uitvoering van monetêre beleid, dit die rol van sentrale banke in die regulering van banke krities maak. Die kompleksiteit en geglobaliseerde aard van die omgewing waarin banke optree, noodsaak gesprekke en koördinerende tussen die verskillende rolspelers in die regulering van banke. Die samewerking tussen die verskillende reguleerders is nodig om die oorsake van onstabielheid te bepaal en gesamentlike optrede te bepaal.

Alhoewel die voorstel van vrye banke op die oog af na 'n goeie alternatief lyk vir die geregleerde stelsel wat tans bestaan, is die stelsel nie in staat om die veiligheid van die bankstelsel te waarborg nie.

Die gevolgtrekking in die debat tussen 'n geregleerde en ongeregleerde bankstelsel is dat die beste stelsel 'n geregleerde stelsel is met sekere maatreëls om dit meer markgerig te maak. Die banktoesighouers moet poog om die voordele van private regulering te behou deur die koste van publieke regulering tot die minimum te beperk.

Enoch, Stella en Khamis (1997:18) bespreek die Nieu-Seelandse bankstelsel wat dikwels voorgelou word as 'n voorbeeld van 'n suksesvolle vryebankstelsel. Die sentrale bank van Nieu-Seeland het in 1996 besluit om weens die koste van regulering en morele gevaar banke nie meer te reguleer nie. Die inligting wat normaalweg aan die banktoesighouers bekend gemaak moes word, moes nou aan die publiek bekend gemaak word. Alle prudensiële verhoudinge, behalwe vir die kapitaal- en verwante lenings, is afgeskaf. Die vertroue in die bankstelsel word hoofsaaklik gewaarborg deur die persoonlike aanspreeklikheid van bankamptenare in geval van 'n bankineerstorting en die openbaarmaking van inligting aan die publiek.

Die stelsel van markdisipline kan net suksesvol wees as die bank weet dat hy nie gered sal word in geval van 'n likiditeitskrisis nie. In Nieu-Seeland het daar nog nie 'n bank ineengestort om die stelsel te toets nie. Soos wat dit in die hoofstuk aangetoon is, moet banke geregleer word om die koste van 'n bankineerstorting vir die finansiële stelsel te beperk. In Nieu-Seeland se geval sal die sentrale bank ook sy diskresie moet gebruik as daar 'n krisis uitbreek. Die kritiek wat Dowd hierteen uitgespreek het, is dat die sentrale bank nie noodwendig beter oordeel as die mark aan die dag sal lê nie.

Een van die kritieke faktore wat teen die Nieu-Seelandse bankstelsel as voorbeeld van 'n vryebankstelsel tel, is die feit dat die meeste Nieu-Seelandse banke deur buitelanders besit word (Enoch, Stella en Khamis, 1997 :19). Die deposante kan 'n verwagting hê dat die moederbank tog ondersteuning sal gee in die geval van 'n stormloop. Daar kan selfs

'n verwagting bestaan dat banktoesighouers in die moederland ondersteuning aan die Nieu-Seelandse banke kan verskaf in die geval van 'n krisis.

Dit is duidelik dat daar nie tans 'n suksesvolle vryebankstelsel in die wêreld opereer wat geen banktoesighouding van enige aard het nie.

2.7 Die uitreik van gesekureerde skuldbriewe (“subordinated debt”)

Die verpligte uitreiking van onversekerde gesekureerde skuldbriewe is nog 'n manier wat in die literatuur voorgestel word om 'n meer markgerigte stelsel van regulering tot stand te bring (Federale Reserweraad, 2000a:5).

Een van die belangrikste redes vir die voorstel is dat banke al hoe ingewikkelder raak om te reguleer. Meyer (1999:2) toon aan dat daar 'n geweldige groei in die finansiële markte was as gevolg van die vooruitgang in tegnologie. Die feit dat banke nou ook in ander instrumente kan handel dryf, maak dit al hoe moeiliker vir reguleerders om banke te reguleer. In reaksie hierop het die banktoesighouers al hoe meer begin fokus op die risikobestuurstechnieke van die banke self. Die probleem is dat hierdie tegnieke ook so in kompleksiteit toeneem het dat dit nou vir reguleerders moeiliker is om die risiko waaraan die bank onderhewig is, te bepaal.

Om die kompleksiteit verbonde aan die bepaling van die risiko vir 'n bank te ontgom, word daar voorgestel dat 'n markgerigte oplossing vir die probleem gevind moet word.

Een so voorstel is om banke te verplig om gesekureerde skuldbriefinstrumente uit te reik (Federale Reserweraad, 2000a:4).

Die Basel II-voorstelle maak baie staat op markdissipline om banke te verplig om genoegsame kapitaal te hou. Die markdissipline is hoofsaaklik afhanklik van die openbaarmaking van inligting. Benink en Wihlborg (2002:9) is van mening dat die markdissipline verder verhoog moet word deur die hou van ondergeskikte skuldbriewe verpligtend te maak. Die voorstel sal in detail verder bespreek word in Hoofstuk 6.

2.8 Regulering en die koste van regulering vir 'n ekonomie

Daar is reeds in die hoofstuk aangevoer dat bank gereguleer moet word, omdat die deposito's wat gehou word deur die publiek besit word. Dow het ook aangetoon dat die dienste van banke 'n openbare produk is. Dit is duidelik dat 'n veilige en gesonde bankstelsel ekonomiese voordele inhou.

Dit is ook belangrik om te kyk na die koste wat regulering van banke vir 'n ekonomie inhou. Die voordele van regulering moet die koste van regulering kan dek. Volgens Elliehausen (1998:1) kla banke gereeld dat regulering 'n groot kostefaktor is. As die koste van die regulering van banke te hoog is, kan dit daartoe lei dat disintermediasie plaasvind. Die regulering van banke het dan 'n teenoorgestelde uitwerking as wat beplan is, omdat dit tot groter sistemiese risiko aanleiding kan gee. Die reguleerders is soms

geneig om nie nuwe regulasies in te stel nie, omdat daar beweer word dat die regulasies 'n groot kostefaktor inhou.

Strausburg (1992:1) het in 'n verslag van die American Bankers Association bevind dat Amerikaanse banke reeds in 1991 \$10 miljard moes bestee om aan die regering se regulasies te voldoen. Die bedrag van \$10 miljard was gelykstaande aan 59 persent van die winste van Amerikaanse banke. Die koste wat die reguleringslas op banke plaas, is beduidend en kan daarom aanleiding gee tot finansiële disintermediasie

Daar moet ook in gedagte gehou word dat die reguleringslas wat op banke geplaas word, hulle mededingendheid in die finansiële sektor kan verminder. As die reguleringslas te groot word, kan dit gebeur dat van die banke besluit om hulle banklisensies terug te gee. Dit sal negatief inwerk op die hoofogmerke van regulering, naamlik dié van 'n veilige en gesonde bankstelsel.

Goodhart et al., (2001:61) wys daarop dat die feit dat daar nie 'n mark bestaan om die prys vir regulering te bepaal, die gevaar bestaan dat die voordele van regulering die koste van regulering kan oortref, omdat die reguleerders eerder te veel regulering sal afdwing as te min.

Ten spyte van die feit dat die koste van regulering sulke prominensie het, is daar relatief min studies oor die onderwerp gedoen. Een van die redes hiervoor is die feit dat direkte data oor die koste en voordele van regulering nie moeilik bepaal kan word (Goodhart et

al., 2001:63). Navorsers moet dus verskillende tegnieke gebruik om die data te ontsluit. Drie van die mees algemene metodes wat volgens Eliehausen (1998:6) gebruik is om die koste van regulering te isoleer, is deur gevallestudies, ekonometriese modelle en analogie te gebruik.

Die vraagstuk van die koste van regulering kom weer aan die orde in die studie as een van die potensiële probleme met die implementering van die Basel II-voorstelle.

2.9 Gevolgtrekking

In hierdie hoofstuk is daar 'n oorsig gegee oor die debat rondom die vraagstuk van die regulering van banke.

As daar oor die regulering van banke besin word, is dit belangrik om kennis te neem van die spesiale rol wat banke in die ekonomie van elke land speel. As gevolg van die inligtingasimmetrie tussen lener en spaarders, is dit nodig dat banke die rol van finansiële tussenganger vervul. Die rol van finansiële tussenganger lei daartoe dat 'n bank aan looptydwanbalanse blootgestel word.

Die wanbalans is nie onder normale omstandighede 'n probleem nie, maar lei tot probleme indien daar 'n vertrouenskrisis by banke ontstaan. 'n Verlies aan vertroue in banke kan tot 'n grootskaalse onttrekking van deposito's lei. Dit kan weer tot likiditeitsprobleme aanleiding gee. In die proses kan die solvabiliteit van banke in gedrang kom.

Omdat die ineenstorting van een bank tot 'n sistemiese bankkrisis kan aanleiding gee, is dit belangrik dat banke gereguleer moet word.

Banke speel ook 'n belangrike rol in die betalingstelsel van 'n land. Die ineenstorting van een bank kan die betalingstelsel van die ekonomie ontwig. Banke dien as kanaal vir monetêre beleid en as skakel tussen die sentrale bank en die reële ekonomie. Indien daar probleme met banke is, kan dit die implementering van monetêre beleid benadeel.

Die regulering van banke is ook 'n openbare beleidsvraagstuk, omdat die regulering van banke se eksternaliteite het, wat die inmening van die regering noodsaak. Die belangrike rolle van banke in die ekonomie veroorsaak daarom dat banke wel gereguleer moet word.

Met die regulering van banke moet daar 'n balans gevind word tussen stabiliteit en effektiwiteit. Die keuse wat die reguleerders sal uitoefen, hang grootliks af van die huidige stand van die gesondheid van die bankstelsel in 'n betrokke land. Indien daar 'n vertrouenskrisis is, sal die reguleerders 'n keuse ten gunste van stabiliteit uitoefen. Daar sal dan 'n meer gereguleerde benadering tot die banke gevolg word. Die benadering kan die verskaffing van depositoversekering insluit. Voorstanders van groter effektiwiteit in die regulering van banke is ten gunste daarvan dat markkragte gebruik moet word om banke te reguleer. Hierdie balans wat gevind moet word tussen stabiliteit en effektiwiteit, kom ook na vore in die debat rondom die verskaffing van depositoversekering aan banke.

Dit moet ook gemeld word dat die voorstanders van 'n meer geregleerde benadering en die voorstanders van 'n meer markgerigte benadering dieselfde doelwitte nastreef. Daar bestaan die gevaar dat die regulering van banke tot negatiewe optrede deur banke kan lei, wat die voordele van die regulering kan kanselleer.

Een van die hoofredes wat aangevoer word waarom banke geregleer moet word, is die feit dat banke depositoversekering kan ontvang as daar 'n vertrouenskrisis ontstaan. Die rede waarom banke geregleer moet word, is om die koste vir die belastingbetalers van 'n land vir die verskaffing van depositoversekering in bankkrisisse te beperk.

Die probleem is dat daar sekere insentiefprobleme met die verskaffing van depositoversekering aan banke bestaan, as gevolg van die inligtingasimmetrie tussen die reguleerders en banke. Dit gee aanleiding tot die probleme van ongunstige keuse en morele gevaar en die agentskapsprobleem.

Indien die reguleerder 'n keuse ten gunste van stabiliteit uitoefen, is dit nie nodig om aandag te gee aan die probleme van ongunstige keuse en morele gevaar nie. Onder normale omstandighede, as daar nie bankkrisisse voorkom nie, sal die reguleerders probeer om die negatiewe eksternaliteite van depositoversekering te minimiseer. Die eksternaliteite sal geminimiseer word deur die stelsel van depositoversekering aan te pas.

Daar kan ook gepoog word om die risikopremies wat vir depositoversekering betaal word meer markgerig te maak. Indien die depositoversekering teen 'n goedkoper koers as wat

dit in die mark bekom kan word verskaf word, dien dit as 'n subsidie aan die bank. Dit kan die banke aanmoedig om meer risiko te neem om die waarde van die subsidie aan die bank te maksimeer.

Indien die markgerigte benadering tot die hantering van morele gevaar nie die gewenste uitwerking het nie, kan die probleem ook aangespreek word deur banktoesighouding en die regulering van banke. Banke kan byvoorbeeld verplig word om 'n sekere minimum kapitaalvereiste te hou. Die sentrale bank kan ook poog om te reël dat die bank met likiditeitsprobleme ondersteun word deur ander banke in die stelsel wat surplus likiditeit beskikbaar het.

Van die ander maniere wat aangewend kan word om die probleem van morele gevaar te oorkom, is om onversekerde gesekureerde skuldbriewe uit te reik.

In die balans wat daar tussen effektiwiteit en stabiliteit gevind moet word, is daar onder die voorstanders van effektiwiteit in die regulering van banke, ook voorstanders vir 'n laissez-faire-benadering tot die regulering van banke. Die voorstanders van die laissez-faire-stelsel vir die regulering van banke voorsien geen rol vir die sentrale bank in die regulering van banke nie. Volgens die benadering is die inmenging van die sentrale bank 'n negatiewe eksternaliteit wat 'n koste vir die ekonomie inhou. Dit is 'n koste wat volgens die voorstanders van die benadering vermy kan word. Dit is in die hoofstuk aangetoon dat die laissez faire-bankstelsel ook aan gebreke onderworpe is wat dui op 'n behoefte aan regulering. Dit is te betwyfel of 'n laissez-faire-bankstelsel 'n sistemiese

bankkrisis sal kan hanteer. Die gevolgtrekking is dat daar na 'n kombinasie tussen die suiwer reguleringsskool en die laissez-faire-benadering in regulering van banke gesoek moet word.

Dit is duidelik dat daar in die regulering van banke 'n fyn balans gevind moet word tussen die openbare oogmerk van finansiële stabiliteit, markdissipline, die beskerming van die onversekerde deposante en die ordelike sluit van insolvente banke onder sekere omstandighede. In die proses word daar gepoog om die negatiewe eksternaliteite van bankineenstortings en negatiewe insentieffekte van depositoversekerings uit te skakel. Daar word ook gepoog om in die regulering van banke so ver moontlik van markdissipline gebruik te maak om die banke te dwing om korrek op te tree.

Dit ook belangrik dat die koste van regulering in ag geneem word wanneer daar besin word of banke geregleer moet word of nie. Indien die koste van regulering te hoog is, is daar die moontlikheid dat dit finansiële disintermediasie kan verhoog. Dit sal negatief inwerk op die hoofdoel van die regulering van banke, naamlik om 'n veilige en gesonde bankstelsel daar te stel.

Dit is ook in die hoofstuk aangetoon dat die ontwikkelinge in die internasionale finansiële markte daartoe gelei het dat die regulering van banke meer markgerig moes word. Die rede hiervoor is dat dit nie meer vir reguleerders moontlik is om die transaksies van banke te reguleer nie. Die klem moet nou eerder val op die regulering van die effektiewe risikobestuurspraktyke van banke.

Die gevolgtrekking dat banke wel gereguleer moet word en dat die regulering so effektief as moontlik moet wees, sonder om die sistemiese stabiliteit van die bankstelsel in gevaar te stel, dien as basis vir die res van die studie.

In die volgende hoofstuk sal daar ondersoek ingestel word na die redes waarom daar steeds bankkrisisse voorgekom het, ten spyte van die feit dat banke formeel in die verskillende lande gereguleer word.

Hoofstuk 3

Die oorsake en invloed van internasionale bankkrisisse op die regulering van banke

3.1 Inleiding

Dit is belangrik dat die regulering van banke markgerig moet wees om die koste van regulering vir die ekonomie te beperk. Die bankstelsel se stabiliteit moet gewaarborg word sonder om die effektiwiteit van die bankstelsel in gedrang te bring. Een van die lesse wat uit die hantering van bankkrisisse geleer is, is die feit dat bankreguleerders dikwels voor dieselfde keuse gestel word: 'n keuse tussen stabiliteit en effektiwiteit. Daar is dan ook voorstanders van elk: dié ten gunste van 'n meer geregleerde benadering teenoor die voorstanders van vrye banke. Die reguleerder kan of die krisis oorlaat aan die markte om opgelos te word of die reguleerder kan self inmeng om die stabiliteit van die bankstelsel te waarborg.

Banke word reeds die afgelope paar dekades in verskillende lande op verskillende maniere geregleer. In Amerika is die Glass-Steagall-wetgewing reeds in die dertigerjare aanvaar in 'n poging om die vlag van bankineenstortings te verminder. Daar is ook depositoversekering ingestel om deposante in Amerika teen die ineenstorting van banke te beskerm.

In die meeste lande is banke ook onderworpe aan regulasies wat die hoeveelheid kapitaal wat gehou moet word, bepaal. Die Bank vir Internasionale Verrekeninge het in 1974 die

Baselse Konkordaat ingestel om banke te reguleer. Die maatreëls om die kapitaal van banke te reguleer, is in 1988 verder verfyn met die inwerkingstelling van die 1988 Basel Ooreenkoms. Volgens die ooreenkoms moet alle internasionale aktiewe banke ten minste 8 persent risiko-geweegde kapitaal hou.

Ten spyte van al die maatreëls is die wêreld ekonomie nog steeds onderworpe aan verskeie bankkrisisse. Goldstein en Turner (1996:5) toon aan dat bankkrisisse baie algemeen geword het. Lindgren, Garcia en Saal (1996:1) het bevind dat in die periode van 1980-1996 substansiële bankkrisisse in driekwart van die IMF se lidlande voorgekom het. Bankkrisisse het in altesaam 130 IMF-lidlande voorgekom. Die voorkoms van bankkrisisse in die tagtigerjare was ook baie hoër as in die sewentigerjare. Soos wat daar deur die FDVK aangetoon is, was daar omtrent geen bankkrisisse in die vyftiger- en sestigerjare nie.

Dit is belangrik om bewus te wees van die oorsake van die onlangse bankkrisisse, omdat dit kan help om te voorkom dat die krisis weer voorkom (Claessens, 2001:277). As die oorsake van bankkrisisse bekend is, kan dit ook banktoesighouers help om proaktief op te tree om toekomstige bankkrisisse te voorkom. As die oorsake van bankkrisisse bekend is, help dit ook in die hantering van bankkrisisse wat wel voorkom.

Wanneer die oorsake van bankkrisisse bestudeer word, is dit belangrik om te onderskei tussen bankepidemies wat onderskeidelik deur makroekonomiese en deur mikroekonomiese oorsake veroorsaak is (Goldstein en Turner, 1996:8). Baie van die

mikroekonomiese probleme wat banke ondervind, word ook deur die ontydige inmenging van regerings veroorsaak (Honohan, 1997:1). Bankkrisisse kan ook deur buitengewone veranderinge in makroekonomiese veranderlikes soos wisselkoerse en rentekoerse veroorsaak word.

Die doel van die hoofstuk is om die oorsake en oplossings vir die probleem van bankkrisisse te identifiseer. Die gevolgtrekkings wat gemaak kan word uit die lesse wat geleer word in Hoofstuk 3 sal dan gebruik word om in Hoofstuk 4 aanbevelings te maak oor die maniere waarop die kapitaal van banke geregleer moet word.

In die eerste gedeelte van die hoofstuk sal daar aandag gegee word aan die meer algemene oorsake van bankkrisisse soos die rol van regulingslaksheid, verwante uitlening, die rol van eiendom en die inmenging van regerings in die aktiwiteite van banke. Daar sal ook tweedens aandag gegee word aan die impak wat globalisering op die regulering van banke en bankkrisisse gehad het.

3.2 Die oorsake van bankkrisisse

Die sistemiese ineenstorting van finansiële stelsels is kompleks en verskil gewoonlik van mekaar. Dit is daarom nie moontlik om die oorsake van bankkrisisse tot 'n paar basiese oorsake te reduceer nie.

Honohan (1997:2) wys daarop dat die meeste bankkrisisse in ontwikkelende lande endemies is. Die krisis toon 'n herhalende karakter van spanning met insolvensie en illikiditeit (wat dikwels toegeskryf kan word aan onvanpaste owerheidsinmenging) wat oor 'n aantal jare voorgekom het. Ander lande het weer krisis ondervind wat epidemies is. Die krisis het dikwels makroekonomiese ineenstortings ingesluit. Alhoewel die tipes krisis eienskappe het wat ooreenstem, word die verbande tussen die drie tipes krisis nog nie duidelik verstaan nie. Dit is daarom ook nodig om aandag te gee aan die ontwikkeling van waarskuwingstekens wat 'n aanduiding van 'n komende krisis kan wees.

Hawkins en Turner (1999:17) identifiseer sisteemverwante probleme as die derde oorsaak van bankkrisisse. Die sisteemverwante probleme word ondervind, omdat die omgewing waarin banke moet opereer nie ondersteunend tot die werking van 'n effektiewe bankindustrie is nie. Van die voorbeelde wat Hawkins en Turner noem, is die volgende:

- Staatsondersteunde banke wat die toestaan van lenings en die neem van deposito's verwing.
- Die regering se invloed op die toestaan van lenings kan veroorsaak dat 'n bank se leningsbeoordelingsvaardighede nie ontwikkel word nie.
- Die land kan 'n swak regstelsel hê wat die ontwikkeling van die bankstelsel aan bande lê.
- Die mark vir ander beleggingsinstrumente kan swak ontwikkel wees. As daar byvoorbeeld nie skuldbriewe deur maatskappye uitgereik kan word nie, plaas dit druk

op banke om in alle langtermynleningsbehoefte te voorsien. Die proses kan die konsentrasie van risiko in die banksektor verhoog.

- Een van die mees algemene oorsake van bankkrisisse is swak banktoesighouding en regulering.

Claessens (2001:277) is van mening dat swak voorbereiding op die finansiële liberalisering sonder die nodige ondersteuning van behoorlike toesighouding ook tot bankkrisisse aanleiding gee. Die verskillende oorsake van bankkrisisse sal vervolgens bespreek word.

3.2.1 Makroekonomiese oorsake

Claessens (2001:277) bespreek die direkte en indirekte oorsake van bankkrisisse. Volgens Claessens is makroekonomiese probleme een van die direkte oorsake van bankkrisisse. Die makroekonomiese probleme wat bankkrisisse negatief beïnvloed, is swak makroekonomiese beleid en makroskokke op die ekonomie, soos groot begrotingstekorte en 'n afname in BBP-groei. Dit sluit ander faktore soos 'n afname in die ruilvoet en toenames in reële rentekoerse en inflasie in. Grootskaalse depresiasie van die wisselkoers kan ook probleme vir banke veroorsaak.

Die aard van banke veroorsaak dat groot relatiewe prysveranderinge of veranderinge in vertroue, 'n groot impak op 'n bank het. Aangesien bankiers veronderstel is om die beste oor die kredietwaardigheid van hulle leners ingelig te wees, is die lenings gewoonlik

illikied en baie moeilik om in die mark te herverkoop. Dit vererger die aard van die bankkrisisse as dit plaasvind, omdat al die banke dan van hulle bates ontslae wil raak en daar dan nie kopers beskikbaar is wat die lenings wil oorneem nie.

Banke hou ook soms klein bedrae aan reserwes en kapitaal en opereer op 'n groot hefboomverhouding. Die groot hefboomverhouding verhoog die relatiewe impak van prysveranderinge op die bank. As daar grootskaalse volatiliteit in die verhouding tussen die waardes van die bank se bates en laste intree wat groter is as waarvoor die kapitaal van die bank, die voorsiening vir verliese op lenings en die reserwefondse voorsiening maak, is die bank baie blootgestel aan moontlike ineenstorting.

'n Verdere probleem met makroekonomiese krisisse is dat dit gewoonlik al die banke gelyktydig tref. Dit maak dit vir die individuele banke moeiliker om die kliënte wat op die lang termyn steeds goeie kliënte sal wees, te identifiseer (Hawkins en Turner, 1999:17). Soos wat daar in die bespreking aangetoon sal word, het die volatiliteit van makroekonomiese veranderlikes se impak op banke verhoog deur die feit dat bankiers dikwels as 'n groep optree ("hunting in herds"). Die banke tree in 'n groep op, omdat hulle bekommerd is dat hulle markaandeel sal verloor as hulle nie soos hulle mededingers groter risiko's neem nie (Hawkins en Turner, 1999:17).

Die volatiliteit van die ontwikkelende markte is afkomstig van eksterne en binnelandse bronne. Die eksterne bronne van volatiliteit sal vervolgens bespreek word.

a. Veranderinge in die ruilvoet of wisselkoers van 'n betrokke land

Een van die bronne van probleme van banke is grootskaalse veranderinge in die ruilvoet. Die kliënte se vermoëns om lenings te betaal, neem gewoonlik af as die ruilvoet negatief beïnvloed word. Caprio en Klingebiel (1996a), aangehaal in Goldstein en Turner (1996:9), wys daarop dat 75 persent van alle lande wat bankkrisisse ondervind het 'n verswakking van ten minste 10 persent in die ruilvoet voor die krisis beleef het. Die gemiddelde daling in die ruilvoet in die studie van Caprio en Klingebiel was 17 persent.

Kaminsky en Reinhart (1999:473) identifiseer ook die verswakking van die ruilvoet as een van die oorsake van bankkrisisse in klein industriële lande en ontluikende markte.

Volgens Hausman en Gavin (1995) soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:11) het die ruilvoet in die Latyns-Amerikaanse ontluikende markte gemiddeld meer as dubbeld die koers van verandering as in ontwikkelde lande getoon. Hausman en Gavin wys ook daarop dat die volatiliteit van die ruilvoet veral beduidend is in lande waarvan die uitvoere nie baie gediversifiseer is nie.

Kaminsky en Reinhart (1999:474) wys daarop dat 'n groot appresiasie in die wisselkoers dikwels bankkrisisse voorafgaan. Een van die redes hiervoor is die negatiewe impak wat die appresiasie in die wisselkoers op uitvoerders het. Die appresiasie van die wisselkoers word dikwels ook geassosieer met hoë reële rentekoerse en disinflasie. Hierdie hoë plaaslike rentekoerse veroorsaak dat daar meer in buitelandse valuta geleen word. Dit

veroorzaak groter blootstelling aan valutarisiko, wat weer tot bankkrisisse aanleiding kan gee. Aangesien die ruilvoet een van die oorsake van bankkrisisse is, is die lande gevolglik ook meer vatbaar vir bankkrisisse. Die kousale verband tussen valutakrisisse en bankkrisisse is egter nie so eenvoudig nie. Dit hang baie af van die spesifieke omstandighede in die betrokke lande waar die krisisse voorkom (Kaminsky en Reinhardt, 1999:474).

b. Volatiliteit van internasionale rentekoerse

'n Volgende belangrike eksterne faktor in bankkrisisse is die impak van volatiliteit van internasionale rentekoerse op private kapitaalvloei. Veranderinge in die internasionale rentekoerse verander (direk of indirek) die koste van lenings vir ontluikende markte (Goldstein en Turner, 1996:10). Dit verander ook die relatiewe aantreklikheid van ontluikende markte as beleggingsbestemming. Volgens Goldstein (1995) aangehaal deur (Goldstein en Turner, 1996:10) kan tussen die helfte en twee-derdes van die toename in kapitaalvloei na ontluikende lande deur die verandering in internasionale rentekoerse verklaar word. Die Asiatiese lande, wat lede van APEC¹ is, se netto invloei van fondse op hul kapitaalrekening het verdubbel van 1984-1989 na 1989-1993 (Khan en Reinhardt, 1995).

¹ Apec is die Asiatiese Stille Oseaan Ekonomiese Vereniging wat poog om die ekonomie van die gebied te bevorder (APEC, 2003:1)

As die invloed nie volledig gesteriliseer² word nie, verhoog dit die bankdeposito's. Die verhoging in bankdeposito's lei weer tot verhoogde lenings, selfs al is die kredietkwaliteit laer. As daar dan 'n uitvloeï van kapitaal in die land as gevolg van 'n verlies aan vertroue plaasvind, kan dit tot 'n "fire sale" van die bank se bates lei.

Aangesien die rentekoerse in die krediteurlande deur die binnelandse ekonomiese situasies in die lande bepaal word, is die probleme wat banke in ontluikende lande as gevolg van die volatiliteit van internasionale rentekoerse ondervind, dikwels buite hulles beheer.

Die volatiliteit van die binnelandse rentekoerse kan ook 'n bydraende faktor tot bankkrisisse wees. Een voorbeeld hiervan is die "onderlinge spaarbank"-bankkrisis aan die begin van die tagtigerjare in Amerika. Volgens Seelig (1998:220) was dit reeds aan die einde van die sewentigerjare met die stygende inflasie duidelik dat rentekoerse in Amerika aan die styg was. Die rentekoerse het tussen 1977 en 1978 vanaf 4.5 persent tot meer as 9 persent in Amerika gestyg. Die rentekoerse het eers weer in 1982 in Amerika begin daal. Die stygende rentekoerse het tot wanbalanse op die onderlinge bank se bates gelei. Die industrie het in 1980 verliese van \$123 miljoen gely. Dit was in skerp teenstelling met die wins van \$1 miljard in 1979 (Seelig, 1998:221). Die verlies was te wyte aan die grootskaalse uitvloeï van fondse uit die onderlinge spaarbanke. Die verliese van die banke het tot 1.25 persent van die bates gestyg in 1982. Nadat die rentekoerse in 1982 weer begin daal het, het die probleem verminder.

² Volgens Henning en Destler (1989:8) steriliseer die sentrale bank die invloed deur skuldbriewe te

Die impak van rentekoerse op die onderlinge spaarbankkrisis moet ook in die lig van die historiese verloop van die Amerikaanse ekonomie op daardie stadium verstaan word. Die gebeure was in dieselfde dekadie as die val van die Bretton Woods-ooreenkoms. Aan die einde van die sewentigerjare het die volatiliteit van die belangrikste ekonomiese veranderlikes sterk toegeneem. Soos wat daar in Hoofstuk 2 aangetoon is, het die volatiliteit van die belangrikste makroekonomiese veranderlikes in die negentigerjare skerp toegeneem.

c. Die impak van wisselkoerse op bankkrisisse

Wisselkoerse is die derde lid van die volatiliteitstrio. Die ander lede van die volatiliteitstrio is veranderinge in die ruilvoet en rentekoerse. Die volatiliteit van die reële wisselkoerse kan banke direk en indirek raak (Goldstein en Turner,1996:10). Banke word direk deur die volatiliteit van die wisselkoerse geraak as daar 'n valuta- of loopdywanbalans tussen die bates en laste van 'n bank is. Die valutaverliese wat op die valutamark gelei word as gevolg van die volatiliteit van wisselkoerse, kan die banke ook indirek negatief raak. Die verliese wat op die valutamark gelei word, beperk die kliënte se vermoëns om hulle lenings aan banke terug te betaal. Hausmann en Gavin (1995) wys daarop dat die volatiliteit van wisselkoerse in ontwikkelende lande soos in Latyns-Amerika twee keer meer was as die volatiliteit van wisselkoerse in industriële lande die afgelope twee dekades.

verkoop om die groei in die geldvoorraad en impak op rentekoerse te kanselleer.

Volgens Kaminsky en Reinhart (1995:3) word die meeste bankkrisisse deur 'n skerp appresiasie van die reële wisselkoers voorafgegaan. Een van die redes waarom die appresiasie in die wisselkoers tot 'n bankkrisis lei, is die negatiewe impak wat dit op die winsgewendheid van die verhandelbare sektor het (“tradables”).

Appresiasie van die reële wisselkoers gaan ook gewoonlik met verhogings in die reële rentekoerse of met deflasie gepaard. Deflasie veroorsaak dat die kliënte van die banke dit eerder verkies om buitelandse valuta te hou. Dit stel die kliënte aan valutarisiko bloot.

Die binnelandse makroekonomiese faktore wat tot bankkrisisse aanleiding gee, sal vervolgens bespreek word.

i) Veranderinge in die vlak van ekonomiese groei en inflasie

Die probleem wat veranderinge in die vlak van ekonomiese groei en inflasie vir banke inhou, is die feit dat dit vir 'n bank moeiliker maak om kredietrisiko te evalueer. Die goeie groeikoerse wat 'n maatskappy byvoorbeeld in 'n tydperk van hiperinflasie behaal, is nie noodwendig 'n goeie aanduiding van die prestasie wat van die maatskappy verwag kan word in tye van stabiliteit nie.

In die navorsing wat oor die voortydige identifisering van bankkrisisse gedoen is, is daar gevind dat 'n skerp afname in ekonomiese aktiwiteit die waarskynlikheid van bank- en

betalingsbalanskrisisse verhoog. Caprio en Klingebel (1996b), soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:11), wys byvoorbeeld daarop dat die volatiliteit in groei en inflasiekoerse vir lande met sistemiese bankkrisisse tussen 1960-1994 'n stygende tendens getoon het. Dit is in teenstelling met lande wat nie met die relatiewe groei en inflasiekoerse gekonfronteer was nie, en wat nie sistemiese bankkrisisse ondervind het nie.

In Tabel 3.1 word daar aangetoon dat die Latyns-Amerikaanse lande oor die algemeen groter volatiliteit in hulle groei- en inflasiekoerse getoon het as die drie grootste industriële lande, naamlik Amerika, Japan en Duitsland. Die lande met die grootste volatiliteit in hulle makroekonomiese veranderlikes was ook die lande wat oor die algemeen die groter volatiliteit in bankdeposito's en bankkrediet (uitgedruk as 'n verhouding tot die BBP) getoon het. Daar kan daarom verwag word dat die Latyns-Amerikaanse lande 'n groter risiko het om bankkrisisse te ondervind, as die drie industriële lande.

Tabel 3.1. Die volatiliteit van makroekonomiese indikatore en bankveranderlikes vanaf 1980-1995

	BBP³ (Persentasie)	Inflasie⁴ (persentasie)	Bankdeposito's ⁵ (persentasie)	Bankkrediet toegestaan aan die private sektor⁶ (persentasie)
Argentinië	5.5	860.0	23.5	34.4
Brasilië	3.7	767.6	20.7	32.8
Chili	5.8	7.5	20.9	21.8
Colombië	1.5	3.9	9.0	9.1
Meksiko	4.2	39.4	33.2	22.1
Verenigde State van Amerika	2.1	3.1	4.4	3.4
Japan	1.8	2.0	2.5	2.5
Duitsland	1.8	1.9	5.4	3.1

Bron: Goldstein, M en Turner, P 1996 *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge, p12.

³ Gemeet as die standaardafwyking van die verandering in die jaarlikse groeiakoerse.

⁴ Gemeet as die standaardafwyking van die verandering in die jaarlikse groeiakoerse.

⁵ Gemeet as persentasie van nominale BBP.

⁶ Gemeet as persentasie van nominale BBP.

ii) Toenames in lenings, die ineenstorting van batepryse en 'n toename in kapitaalinvloei

Kindleberger (1978) verteenwoordig 'n siening dat baie bankkrisisse veroorsaak word deur die uitermatige kredietskepping en swak finansieringbesluite deur banke in ekonomiese opswaai wat tot krisis lei as die voorspoedige tye tot 'n einde kom. Honohan (1997:3) wys daarop dat die endogene "boom and bust"-siklus voorkom waar banke te veel lenings in ekonomiese opswaai aan projekte toestaan wat swak langtermynvooruitsigte het. Die feit dat die lening toegestaan word, dra dikwels tydelik by tot die sukses van die projek. Die rede hiervoor is omdat die leners se verhoogde vraag die pryse van die grond, eiendom of die projek laat styg.

In hierdie geval is dit, in teenstelling met ander makroekonomiese oorsake van bankkrisisse, nie 'n geval dat die makroekonomiese probleme bloot die onderliggende swakheid in die bankstelsel openbaar nie. Die bankstelsel verhoog self die ekonomiese opswaai deur sy uitermatige lenings. Hierdie verhoging in 'n ekonomiese opswaai lei weer daartoe dat ander banke dieselfde fout maak en deur ook uitermatig te leen. Die uitmatige uitlening vind plaas op grond van die oorgewaardeerde pryse en prysneigings (Honohan,1997:3). As ander banke wel dieselfde fout maak kan dit tot 'n spekulatiewe borrel lei. As die spekulatiewe borrel bars, word die banke aan 'n ekonomiese afswaai blootgestel wat deur die banke se optrede veroorsaak is.

Daar het in die geskiedenis heelwat van hierdie “boom en bust”-gevalle voorgekom. Honohan (1997:3) meld byvoorbeeld dat die ervaring in Argentinië, Chili en Uruguay in 1979-1983, die Nordiese bankkrisis van 1987-1994 en die Japannese bankkrisis voorbeelde van die probleem is. Die bankkrisis in Meksiko in 1994 is ook verwant aan die probleem. Die internasionale skuld krisis van die tagtigerjare, met die toename in lenings in die sewentigerjare en die ineenstorting van terugbetalings deur die Meksikaanse regering in 1982 was ook te wyte aan die probleem.

Die probleme as gevolg van die toename in lenings is ’n kombinasie van mikro- en makro-oorsake. Vir die probleem om voor te kom, moet daar mikroprobleme in die optrede van banke wees. Voorbeelde van mikroekonomiese probleme is byvoorbeeld dat banke nie voornemende kliënte se kredietrisiko behoorlik evalueer nie (Honohan, 1997:3). Dit kan ook gebeur dat die leningsbeamptes se salarisse aan die aantal lenings gekoppel is wat hulle toestaan. Die feit dat hulle salarisse so bepaal word, kan hulle oordeel in die toestaan van lenings beïnvloed.

Daar kan ook gebreke wees in die manier waarop die makroekonomiese en monetêre beleid uitgevoer word. In terme van die makroekonomiese beleid benodig die tipe opswaai genoegsame groei in die geldvoorraad. Die gevolg hiervan is dat daar dikwels ’n invloei van kapitaal na die land is aan die begin van die leningsgroeisiklus. As die Suid-Afrikaanse Reserwebank byvoorbeeld gesonde monetêre beleid uitvoer, sal hulle

probeer om die groei in die geldvoorraad te beperk⁷. Die groei in die geldvoorraad kan beperk word deur rentekoerse te verhoog. Die probleem is dat die verhoogde groei in rentekoerse weer tot 'n groter invloed van kapitaal sal lei. Die monetêre owerhede kan probeer om die invloed van kapitaal te steriliseer.

Behalwe in gevalle waar die bankstelsel baie gekonsentreerd is, is dit nie vir een bank moontlik om 'n oplewing in batepryse te veroorsaak nie (Honohan, 1997:3). Die oplewing in batepryse word gewoonlik deur 'n aantal banke wat saam optree, veroorsaak. Dit mag dalk rasioneel vir elke individuele bankier wees om so op te tree, omdat hy kan leer deur die optrede van ander banke te beoordeel. Die bankier kan ook kritiek van aandeelhouers en senior bestuur vermy deur die marknorme vir lenings te aanvaar.

Die probleem is dat bogenoemde optrede in 'n sekere sin selfvervullend is. Die feit dat die lenings deur al die banke aan een sektor toegestaan word, sal tot prysstygings en groter winste in die sektor lei. As die bankier nie aan hierdie leningsbedrywighede deelneem nie kan dit die winsgewendheid van sy betrokke bank tydelik negatief beïnvloed. Dit lei tot die kritiek van die aandeelhouers.

Drie eienskappe van onlangse bankkrisisse neig om die siening van Kindleberger te ondersteun. Kaminsky en Reinhart (1999:5) wys daarop dat beide groot toenames in

⁷ Die Suid- Afrikaanse Reserwebank het in die negentigerjare byvoorbeeld 'n groei van tussen nege persent en twaalf persent in die M3-definisie van geldvoorraad gestel as teiken vir monetêre beleid. Op die stadium is die doelwit om inflasie tussen 6 persent en 3 persent te kry. Die twee doelwitte word negatief beïnvloed deur uitermatige groei in lenings.

banklenings en afnames in aandelepryse dikwels bankkrisisse vooruit geloop het. Die ontluikende markte wat die meeste kapitaalinvloei ontvang het, was ook die lande wat die grootste groei in hulle banksektore beleef het. Krugman (1995) toon aan dat die toename in kapitaalvloei in die negentigerjare 'n spekulatiewe borrel opgebou het oor die moontlike beleidshervorming in die lande waar die banke gevestig is. Die voorveronderstelling van hierdie siening is dat dit in tye van ekonomiese voorspoed baie moeiliker is om tussen goeie en slegte kredietrisiko te onderskei, omdat selfs swakker kliënte in tye van ekonomiese voorspoed winsgewend en likied kan wees. Groot toenames in eiendomspryse verhoog net hierdie effek as gevolg van die hoë leningskonsentrasie in een subsektor van die ekonomie. As die markwaarde van die bates, wat as kollateraal aan banke gegee is, daal lei dit tot probleme.

'n Kredietgedrewe opswaai as gevolg van die bestaan van lenings kom gewoonlik skielik tot 'n einde (Honohan,1997:4). Die rede hiervoor is dat 'n afname in die invloei van buitelandse kapitaal daartoe kan lei dat daar minder krediet toegestaan word. Die vermindering in krediet wat toegestaan word, lei daartoe dat die styging in batepryse verminder en dat banke likiditeitsprobleme ondervind. Onder die omstandighede kan van die banke weier om die lenings om te rol of hulle kan versoek dat van die lenings afgelos moet word. Dit lei tot verkoopsdruk in die batemark wat baie van die banke se leners onder finansiële druk kan plaas. Die waarde van die banke se kollateraal neem ook af. Aangesien die val in batepryse so prominent is, kan daar vrae oor die lewensvatbaarheid van die banke ontstaan. Dit kan weer tot stormlope op van die banke lei. Die stormlope

op banke kan daartoe lei dat hulle aandelepryse daal. Die verlaagde verwagtinge in die mark kan dan ook teen bankaandele draai wat die omvang van die probleem net vererger.

Die empiriese navorsing wat gedoen is om bogenoemde voorveronderstelling te toets, dui daarop dat die verwantskap tussen die toenames in lenings en die afnames in aandelepryse en bankkrisisse in verskillende omstandighede verskil. Kaminsky en Reinhardt (1999:3) het gevind dat toenames in lenings slegs beperkte waarde as vooruitskatter van bankkrisisse gehad het. Hulle is van mening dat afnames in die waarde van aandele 'n beter vooruitskatter van toekomstige bankkrisisse is. Caprio en Klingebiel (1996b) het tot die gevolgtrekking gekom dat die verwantskap in Latyns-Amerika goed gehou het, maar die verwantskap het buite die gebied verswak.

iii) Toenemende banklaste met groot looptyd/valutawanbalanse

Een van die aanduidings dat 'n land se finansiële markte besig is om te verdiep en dat die ekonomie besig is om volwasse te word, is as die verhouding van die monetêre groothede tot die BBP in 'n land toeneem (Goldstein en Turner, 1996:14). Dit is nie noodwendig altyd voordelig vir die ekonomie van 'n land nie. As die laste van banke baie vinnig in verhouding tot die grootte van die ekonomie en 'n land se internasionale reserwes toeneem, kan die groei in laste nadelig wees. Groei in die laste van banke is ook ongewens as die samestelling van die laste in terme van valuta en looptyd baie verskil van die bates van banke. Banke moet ook hulle voorsienings vir verliese en/of bankkapitaal verhoog om voorsiening vir die groter volatiliteit in die bank se bates te

maak. Al hierdie faktore kan in tye van eksterne skokke op die ekonomie tot 'n bankkrisis aanleiding gee (Goldstein en Turner,1996:14).

Honohan (1996) soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:14) wys daarop dat die verhouding tussen die M2-definisie van die geldvoorraad en die BBP, as gevolg van deregulering en tegnologiese innovasie, in 59 ontwikkelende lande toegeneem het van agt en twintig persent tot vyf en dertig persent, in ongeweege terme, sonder dat die bankkapitaal in die lande verhoog het. Die verdieping van die ekonomie as gevolg van deregulering en tegnologiese innovasie kon moontlik tot bankkrisisse bygedra het. Goldstein en Turner (1996:14) toon aan dat die reserwes vir die verliese op lenings van drie banke wat op die punt gestaan het om 'n bankkrisis in Latyns-Amerikaanse lande te beleef, nie hoër was as die reserwes vir die verliese op lenings wat banke in Amerika gehou het nie, ten spyte van die groter risiko in Latyns-Amerika.

Calvo en Goldstein (1996), soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:14), argumenteer dat die vooruitgang in tegnologie en die verwerking van inligting met finansiële liberalisering dit makliker vir die inwoners van die ontwikkelende lande maak om die valutasamestelling van hulle bankdeposito's te verander. As die ontwikkelende lande in 'n valutakrisis inbeweeg, is dit vir hulle makliker om die valutasamestellings van hulle bankdepositos te verander om die krisis te ontlont.

Die opsie om die valutasamestelling van die bankdeposito's te verander, het nie vir Meksiko bestaan nie. In Calvo en Goldstein se ondersoek na die oorsake van die

Meksikaanse peso-krisis in 1994, is daar gevind dat die verhouding tussen die Meksikaanse M2 geldvoorraad en Bruto Nasionale Produk tussen 1989 en 1994 baie toegeneem het en dat daar 'n daling in internasionale reserwes in 1994 voorgekom het. Dit het daartoe gelei dat die gaping tussen die valuta wat beskikbaar was en die laste wat afgelos moes word, al hoe groter geword het. Voor die devaluasie van die peso op 20 Desember 1994 het die dollarwaarde van die M2 gestyg tot meer as vyf keer die hoogste waarde wat dit voorheen gehad het.

As die binnelandse rentekoerse hoog is, kan dit 'n aansporing vir kliënte wees om hulle deposito's in buitelandse valuta te hou. Dit lei tot probleme as die land dan aan devaluasie onderworpe raak. Volgens Sheng (1996), aangehaal in Goldstein en Turner (1996:15), het ontwikkelende lande in 1980 'n netto blootstelling van \$81 miljard aan buitelandse valuta gehad. Dit het die lande blootgestel aan groot verliese as gevolg van die devaluasies wat sou volg op die strukturele aanpassingsprogramme wat die lande moes volg.

iv) Onvoldoende voorbereiding vir finansiële liberalisasie

Min ekonome betwyfel die voordeel van finansiële liberalisasie vir ontwikkelende lande. Die proses van finansiële liberalisasie stel banke voor nuwe risiko's wat sonder die nodige voorsorgmaatreëls tot 'n bankkrisis kan aanleiding gee (Goldstein en Turner, 1996:17).

Die Japannese bankkrisis, as gevolg van die toename in blootstelling aan eiendomme, is onder andere aan finansiële liberalisering toegeskryf (Ueda, 2001:255). Na die finansiële liberalisering in Japan het van die beleggingshuise wat groot kliënte van die banke was, begin om weg te beweeg van die banksektor. Die liberalisering van die rentekoerse op vraagdeposito's het ook die koste van fondse vir Japannese banke verhoog. Die banke moes soek vir leningsgeleenthede met lae kredietgoedkeuringskoste. Die toestaan van eiendomslenings het aan die vereiste voldoen.

As die vasstelling van rentekoerse geliberaliseer word, ontnem dit banke die voordeel van 'n geregleerde termynstruktuur van rentekoerse. In die geregleerde termynstruktuur van rentekoerse is die korttermynrentekoerse meestal laer as die langtermynrentekoerse. Volgens die Bank vir Internasionale Verrekening (1996a) is die rentekoerse ook meer volatiel in die proses van liberalisering, as onder die geregleerde struktuur.

As die beperkinge op lenings gelig word, lei dit dikwels tot 'n direkte toename in lenings aan die eiendomsbedryf en ander geliberaliseerde onderafdelings van die ekonomie. Die toename in lenings is as gevolg van die vraag na lenings wat onder regulering onderdruk is. Om die banke in staat te stel om in die verhoogde vraag na lenings te voorsien, word die reserwevereistes dikwels verlaag. Die verlaging in die reserwevereistes van banke verhoog ook die vraag na lenings. Die toename in die vraag na lenings word dikwels ook deur die invloei van kapitaal na die geliberaliseerde ekonomie ondersteun. Die

bankbestuurders het dikwels nie die vaardighede om die nuwe kredietrisiko en markrisiko van die nuwe omgewing te bepaal nie.

Die proses van liberalisering maak dit ook meer aantreklik vir oorsese en ander binnelande banke om die mark te betree. Die groter mededinging plaas banke ook onder druk om in meer riskante leningsbedrywighede betrokke te raak. Die proses van liberalisering gee ook vir die banke groter toegang tot “offshore”-markte wat dit moontlik maak om die beperkinge wat die reguleerders op die netto blootstelling aan internasionale valutamarkte stel, te omseil.

Lindgren, Garcia en Saal (1996:100) beskou finansiële liberalisering as ’n vorm van ’n beleidskok vir banke. Deregulering gee vir banke die geleentheid om op te tree in besigheidstransaksies waarmee hulle nie bekend is nie. In hierdie transaksies kan die banke groter blootstelling kry aan kredietrisiko, rentekoersrisiko en valutarisiko. Die feit dat oorsese banke na liberalisering in die land toegelaat kan word, sal op die kort termyn druk op die winsgrense van plaaslike banke in ’n land plaas.

As die proses van liberalisering nie behoorlik bestuur word nie kan dit aanleiding gee tot ’n te vinnige groei in banke se bates, te veel skuld en spekulatiewe bateprysbewegings.

Dit is duidelik dat die regulering en banktoesighouding verbeter moet word om dit voor te berei op die nuwe eise wat liberalisering stel. Die rekeningkundige standaarde van lande kan byvoorbeeld voor liberalisering verbeter word. Banke se standaarde vir

openbaarmaking kan ook verhoog word. Dit is ook belangrik dat die reguleerders die stelsel van depositoversekering en beleid vir die toetrede en uittrede van banke so sal aanpas dat dit nie markdissipline sal benadeel nie (Lindgren, Garcia en Saal, 1996:104).

Goldstein en Turner (1996:17) wys daarop dat sommige of al die risiko's verbonde aan die liberalisering van 'n ekonomie teenwoordig was in bankkrisisse in Brasilië, Chili, Indonesië, Meksiko, verskeie Nordiese lande, die Verenigde State van Amerika en ander lande. Kaminsky en Reinhart (1999:478) ondersteun hierdie siening deur daarop te wys dat in bankkrisisse wat hulle ondersoek het, die finansiële sektor in die land die vorige vyf jaar geliberaliseer is. Kaminsky en Reinhart wys ook daarop dat daar baie meer bankkrisisse in die tagtiger- en negentigerjare voorgekom het as in die sewentigerjare. Een rede wat hiervoor aangevoer word is die feit dat die ekonomieë in die sewentigerjare nog meer gereguleer was as in die tagtiger- en negentigerjare. Die meeste lande het in die tagtigerjare begin om hulle ekonomieë te liberaliseer. Hulle het ook bevind dat indikatore vir finansiële liberalisering, soos toenames in reële rentekoerse en die grootte van die kredietvermenigvuldiger, ook goeie vooruitskatters vir die bankkrisisse was wat sou volg.

Hawkins en Turner (1999:18) wys daarop dat die verandering in die finansiële stelsel in Meksiko een van die groot oorsake van die bankkrisis in 1994 was. Daar is in die tydperk 'n grootskaalse privatisering van banke ondervind. Die bankstelsel is ook geliberaliseer deurdat die vereistes waaraan voldoen moes word om lenings aan die publieke sektor toe te staan, verminder is. Die groei in krediet na die veranderinge en die

swak banktoesighoudingskapasiteit het tot grootskaalse probleme in die Meksikaanse bankstelsel gelei. Die probleme is ondervind nog voordat die devaluasie van die peso 'n werklikheid geword het.

3.2.2 Regeringsinmenging in banke

a. Doelwitgerigte lenings (“Directed lending”)

Regeringsinmenging in banke word as een van die institusionele oorsake van bankkrisisse gesien (Claessens, 2001:277). Soos met verwante uitlening, lei regeringsinmenging in die bestuur van banke tot bankkrisisse, omdat die politieke oogmerke van die regering alle aspekte van die banke in die land beïnvloed. Die politieke inmenging in die bestuur van banke is ook nadelig vir die effektiwiteit en winsgewendheid van banke. Alhoewel die politieke inmenging in banke ook in die industriële lande voorkom, is dit veral 'n probleem in ontwikkelende lande.

Goldstein en Turner (1996:16) wys daarop dat ten spyte van die privatisering van banke daar nog steeds 'n groot aantal banke in staatsbesit is in ontwikkelende lande. In 'n studie deur die Bank vir Internasionale Verrekening se Komitee vir banktoesighouding deur Padoa-Schioppa (1996), aangehaal in Goldstein en Turner (1996:18), is daar gevind dat regerings bankkapitaal in amper die helfte van die banke in die ondersoek gehou het. In streke soos in Wes- en Sentraal-Afrika het die staat 91 persent van die banke besit. Daar is ook in die studie gevind dat in lande waar die regering 'n groot aandeel in banke besit, die banksektor meer gekonsentreerd was. Die gekonsentreerde aard van die

banksektore waar regerings baie banke besit, lei tot 'n vermindering in mededinging in die bankstelsel. Die lande het ook beperkings geplaas op mededinging van oorsese banke. Die banke het ook groter toegang gehad tot publieke finansiering om hulle van ineenstortings te red. Al die verwickelinge lei tot 'n verlaging in die effektiwiteit van die bankstelsel.

Die probleem met die inmenging van die regering in banke is die feit dat die regerings dikwels implisiet of eksplisiet die leningsbesluite van die bank probeer beïnvloed. Baie van die staatsbanke word ook geskep om lenings aan sekere sektore in die ekonomie te verskaf. Van die leners se kredietwaardigheid is nie van so 'n aard dat dit die leningsbesluite van die bank regverdig nie. Dit kan daartoe lei dat die regering die bank as 'n meganisme gebruik om regeringsondersteuning aan sukkelende industrieë toe te ken.

Die implisiete waarborg dat die regering vir die finansiële tussengangers sal instaan, veroorsaak ook dat beleggings nie net op verwagte opbrengs gebaseer word nie, maar op die beste van twee wêreldes (Claessens, 2001:277). Die banke het die voordeel dat hulle meer riskante lenings op hulle boeke kan kry. As die leners wanbetaal, het hulle ook die voordeel dat die regering die kredietrisiko namens hulle dra. Die regering sal in alle gevalle likiditeitsondersteuning verskaf. Claessens wys daarop dat die probleem van regeringinmenging veral in Korea voorgekom het waar die regering tradisioneel 'n groot rol gespeel het in die bepaling van die rentekoerse in die land.

Omdat banke die beskerming van die regering teen mededinging het, het banke geen insentief om probleme met lenings op 'n vroeë stadium te identifiseer om kostes te bespaar nie. Banke het ook ander probleme, soos dat hulle te veel personeel in diens neem en ook te veel takke oopmaak. Dit hou nadelige koste-implikasies vir banke in. Al die faktore lei daartoe dat banke se verliese op lenings swakker is as dié van hulle mededingers in die privaat sektor. Goldstein en Turner (1996:19) wys byvoorbeeld daarop dat een-derde van die lenings van staatsbanke in Argentinië aan wanprestasie blootgestel is. Hierteenoor is slegs tien persent van lenings in die private banke aan wanprestasie onderworpe.

In Tabel 3.2 word daar aangetoon dat die aandeel van die staat in ontwikkelende lande se banksektore nog baie hoog is. Al die probleme wat met staatsbanke ondervind word, sal oorheersend meer in ontwikkelende lande voorkom.

Uit Tabel 3.2 is dit duidelik dat die lande met die grootste aandeel in staatsbanke ook die grootste nie-rentebedryfskoste het. Argentinië se nie-rentebedryfskoste as persentasie van totale bates is byvoorbeeld 8.5 persent. Dit is baie hoër as die vergelykbare syfer vir Amerikaanse banke. Die Amerikaanse banke se nie-rentekoste as persentasie van totale bates is slegs 3.7 persent. In Japan is die koste nog laer op 1.1 persent. Die hoër nie-rentebedryfskoste van staatsbanke kan moontlik toegeskryf word aan oneffektiwiteit in die bestuur van banke.

Staatsinmenging in banke is ook op meer maniere van toepassing as bloot net op die

Tabel 3.2 Indikatore vir die kostestruktuur van die bank-industrie

	Banke se aandeel in finansiële intermediasie⁸ (%)	Aandeel van staatsbanke⁹ (%)	Nie-rente bedryfskoste as % van totale bates	Netto rentemarges as % van totale bates¹⁰
Indië	80.0	87.0	2.6	2.9
Hong Kong		0	1.5	2.2
Korea	38.0	13.0	1.7	2.1
Singapoer	71.0	0	1.4	1.6
Taiwan	80.0	57.0	1.3	2.0
Argentinië	98.0	36.0	8.5	9.2
Brasilië	97.0	48.0	6.0	6.8
Amerika	23.0	0	3.7	3.7
Japan	79.0	0	0.8	1.1
Duitsland	77.0	50.0	1.1	1.4

Bron: Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46 Basel: Bank vir Internasionale Verrekening p19.

eienaarskap van banke. Die regering kan steeds in private banke aanbevelings maak oor lenings aan bepaalde sektore, beperkinge plaas op private banke om deel te neem aan sekere winsgewende aktiwiteite, die banke dwing om staatseffekte te hou teen

⁸ Bates van banke as persentasie van die bates van banke en nie-bank finansiële instellings.

⁹ As persentasie aandeel van bates.

¹⁰ As gemiddelde tussen 1992-1994.

rentekoerse wat laer is as dié wat in die mark geld, deur hoë reserwevereistes op banke in te stel en hulle uitermatig te belas. Op die manier het die staat ook indirek 'n nadelige impak op private banke. In Suid-Afrika is daar baie morele en politieke druk op banke om bankdienste aan die minder goeie gedeelte van die bevolking te verskaf. Dit is egter baie duur om die sektor te bank en die druk het reeds in 2002 by ABSA en Saambou tot probleme gelei. Die kostefaktor het byvoorbeeld in die tagtigerjare 'n rol gespeel in die die probleme by Perm. Die minder goeie gedeelte van die bevolking word deur hulle werkgewers gedwing om bankrekeninge oop te maak, sodat hulle salarisse direk per bankinbetaling kan geskied. Op betaaldag onttrek die groot aantal rekeninghouers al die geld. Die bank administreer dan 'n rekening sonder deposito's wat weer uitgeleen kan word. Die grootskaalse onttrekkings op betaaldag het ook likiditeitsimplikasies vir banke ingehou.

Banke kan ook gedwing word om lenings in buitelandse valuta aan te gaan en so die wisselkoersrisiko names die staat te dra (Honohan, 1997:9). Die lenings verlig die druk op die amptelike valutareserwes van die regering en kan ook help om druk op die devaluasie van die land se geldeenheid uit te stel. As die devaluasie wel plaasvind, lei dit dikwels tot die insolvensie van banke wat gedwing was om die buitelandse lenings aan te gaan. Dit was volgens Honohan die situasie met verskeie ontwikkelingsbanke in Ghana in 1995. Die probleem was dat die wisselkoers in Ghana heeltemal oorwaardeer was teen die tyd wat die lenings aangegaan is. Nadat die korreksie in die wisselkoerse ingetree het, het baie van die banke insolvent geraak.

Die probleme met regeringsinmenging kom dikwels na vore as daar 'n verandering in die finansiële beleid in 'n land is. Die nuwe finansiële beleid het nie noodwendig dieselfde voorkeure as die vorige regering nie en onttrek dikwels hulle ondersteuning aan die banke (Honohan,1997:12). Dit kan dan moontlik tot bankkrisisse lei.

Folkerts-Landau et al. (1995) soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:20) wys in 'n studie van ontwikkelende lande, soos Indonesië, Korea en die Filippyne, daarop dat die banke in die lande ten spyte van privatisering die afgelope twee dekades steeds gedwing was om vaste persentasies van hulle leningsportefeuljes aan bepaalde sektore in die ekonomie toe te deel. In Argentinië is daar in die tagtigerjare verhoogde reserwevereistes gebruik om die banke wat probleme ondervind het te finansier. In Meksiko is die verhoogde reserwevereistes gebruik om die begrotingstekort van die regering te finansier. Die banke het "kwasi-fiskale"-agente vir die regering geword (Lindgren, Garcia en Saal, 1996).

'n Deel van die kwasi-fiskale-aspek van regeringsinmenging is die feit dat die regering dikwels van die begin af aanvaar dat van die lenings nooit terugbetaal sal word nie. 'n Bepaalde fiskale probleem word verdoesel deur 'n substandaard lening toe te staan om 'n bepaalde beleidsdoelwit van die regering te ondersteun. Die koste om die bank te herstruktureer of te likwideer, kan gesien word as deel van die fiskale verantwoordelikheid wat die regering op homself neem. Dit hoef nie gesien te word as 'n probleem van die banke nie. Die hoë koste van bankkrisisse in ontwikkelende lande kan in sommige gevalle gesien word as 'n akkumulering van kwasi-fiskale tekorte wat oor 'n

tydperk opgebou het. Die syfers is dus in werklikheid 'n oorskatting van die werklike koste van bankkrisisse vir die ekonomie.

In sommige federale state in Amerika wat die outonomie het om lenings aan te gaan en hulle eie banke besit, kan dit gebeur dat die federale regerings die banke gebruik om in hulle behoeftes aan fondse te voorsien (Honohan,1997:8). Die regering kan byvoorbeeld van die banke verwag om aan die regering se verskaffers lenings te verskaf.

Hierdie praktyk van die regering om aan hulle behoeftes vir lenings te voorsien, lei dikwels tot die wanbetaling van lenings. Van die lenings wat nie terugbetaal word nie het volgens Honohan (1997:9) in die verlede tot insolvensies onder regeringsbanke in Brasilië (1994-95) en in 1993 in Nigerië gelei. In beide gevalle moes die sentrale banke likiditeit aan die probleembanke verskaf. Die federale regerings het in effek daarin geslaag om lenings van die sentrale regering te verkry.

b. Die rol van die regering in die Japannese bankkrisis

Die regering in Japan het indirek, in die negentigerjare, tot die bankkrisisse bygedra deur die “convoy”-stelsel. Die “convoy”-stelsel van regulering was gebaseer op die feit dat die banktoesighouding en regulering van die Japannese banke so gevoer is dat die oorlewing van die swakste bank gewaarborg word (Nakaso, 2001:2). Die regulering van die Japannese banke is deur die Minister van Finansies gedoen.

Alhoewel die “convoy”-stelsel nog in die negentigerjare gegeld het, het dit net na die Tweede Wêreldoorlog reeds ontstaan. In ruil vir die beskerming moes banke as finansiële tussengangers tussen die huishoudings en die industriële sektor optree om so by te dra tot Japan se opbou na die Tweede Wêreldoorlog. Die probleem met die benadering was dat banke opgetree het as verskaffers van openbare finansiële dienste, eerder as mededingende private finansiële tussengangers wat op “die oorlewing van die sterkste”-beginsel gebaseer is.

Rentekoerse was ook gereguleer. Dit het tot min mededinging tussen banke, om beter rentekoerse te bied, aanleiding gegee. Die banke moes ook toestemming van die Minister van Finansies kry om nuwe finansiële produkte te ontwikkel. Die deposante kon geen onderskeid tussen die verskillende banke maak nie. Die stelsel het goed gewerk terwyl Japan gegroei het en finansiële stabiliteit beleef het. Die deregulering van rentekoerse in die tagtigerjare het ook bygedra tot die Japannese bankkrisis.

Nakaso (2001:5) wys daarop dat die Bank van Japan en die Minister van Finansies alle banke teen ineenstorting beskerm het. Dit het tot morele gevaar aanleiding gegee. Alhoewel die bankkrisis in Japan verskeie oorsake gehad het kan die rol van die regering in die bankstelsel nie onderskat word as een van die hoofoorsake van die krisis nie.

Die Japannese reguleringsowerhede het egter ook soos die Amerikaners besef dat die regulerende laksheid nie die mees effektiewe manier is om die bankkrisisse te ontloot nie.

Die Japannese regering het daarom ook in 1991 vinnige korrektiewe aksie in werking gestel (Diamond, 2001:2).

Dit is ook belangrik om nou reeds in die studie kennis te neem van die insentiefeffekte wat die verskaffing van ekstra kapitaal deur die regering aan Japannese banke gehad het. Diamond (2001:16) kom tot die gevolgtrekking dat dit 'n goeie beleid kan wees om banke met goeie verhoudinge met kliënte van meer kapitaal te voorsien as die betrokke bank 'n tekort aan kapitaal het. As die sentrale bank te veel kapitaal aan die banke verskaf, sal dit tot negatiewe insentiewe lei. Die banke sal dan te veel personeel aanstel.

As die regering te min kapitaal aan banke verskaf, kan dit ook negatiewe insentiefeffekte hê. Dit kan daartoe lei dat banke bloot die kollateraal wat die leners verskaf het, likwdeer om te verseker dat die banke nie gesluit word nie. Die langtermynwaarde van lenings is egter meer as die gelikwedeerde kollateraal.

In die kort oorsig oor die hantering van die Japannese bankkrisis is dit aangetoon dat die regering ook die balans moes vind tussen vinnige korrektiewe aksie en regulerende laksheid.

3.2.3 Verwante uitlening (“connected lending”)

Verwante uitlening verwys volgens Goldstein en Turner (1996:20) na lenings wat aan die banke se eienaars of bestuurders of hulle verwante besighede toegestaan word. Dit is 'n

meer algemene praktyk onder universele¹¹ of ontwikkelingsbanke. Verwante uitlening kom dikwels ook saam met oormatige lenings aan bepaalde sektore voor (Honohan,1997:4). Die eienaars van die banke wil deur verwante uitlening probeer om te deel in die voordele in stygings in batepryse as gevolg van die lenings wat aan bepaalde sektore toegestaan word. Die bestuurders sal byvoorbeeld in 'n stygende residensiële eiendomsmark vir hulle self lenings toestaan. Die bestuurders sal so voordeel trek uit die stygende huispryse. Deur hulle optrede help hulle ook dat die groter vraag na huise die neiging van stygende huispryse ondersteun.

Die probleme met verwante uitlening is die feit dat daar nie objektiwiteit is in die beoordeling van die kredietwaardigheid van die aansoeker van die lening nie. Dit lei ook tot onnodige konsentrasie van kredietrisiko. Die ineenstorting van 'n paar besighede wat aan mekaar verwant is óf die ineenstorting van 'n bepaalde sektor in die ekonomie, kan 'n bank se totale kapitaalbasis vernietig.

De Juan (1996) argumenteer dat die feit dat die bank nie op “an arms length basis” met die kliënte sal besigheid doen nie en die feit dat die lener se likiditeit gewaarborg is, kan veroorsaak dat die bank nie daarop sal aandring dat die bestuur van die maatskappy ervare hoef te wees nie. Verwante uitlening kan ook veroorsaak dat banke nie voldoende voorsiening vir slegte lenings maak nie.

¹¹ Universele banke kom in Duitsland voor. In teenstelling met die Amerikaanse stelsel onder Glass-Steagall word Duitse banke toegelaat om in depositoneming en beleggings betrokke te raak.

Sheng (1996) soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:21) en Lindgren, Garcia en Saal (1996:109) beskou verwante uitlening as een van die kern korporatiewe bankbeheervraagstukke wat tot die bankkrisisse in lande soos Argentinië, Bangladesh, Chili, Indonesië, Maleisië, Spanje en Thailand gelei het. Dit het in Indonesië en Thailand gebeur dat die maatskappye aan dieselfde families behoort het. Die banke is ook deur dieselfde families beheer en dit het tot 'n grootskaalse konsentrasie van risiko vir die banke gelei (Claessens, 2001:278).

Die meeste lande het regulasies om die maksimum blootstelling aan een lener, of groep van verwante leners, te beperk. Volgens Goldstein en Turner (1996:21) het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding in 'n onlangse studie bevind dat 90 persent van alle lande nie die banke toelaat om meer as 60 persent van hul kapitaal bloot te stel aan een kliënt nie. Twee-derdes van alle lande laat nie die banke toe om meer as vyf en twintig persent blootstelling aan een kliënt of groep verwante kliënte te hê nie¹². In dieselfde verslag is daar ook gevind dat banke oor die algemeen strenger regulasies het vir kliënte wat aan die bank verwant is (verwante uitlening) as vir ander kliënte. Die meeste banke beskou alle kliënte op dieselfde basis en evalueer hulle risiko op dieselfde basis. Die grootste probleem is die implementering en banktoesighouding oor die maatreëls. Die banke gebruik vals rekeninge en fiktiewe name vir kliënte om die probleem te verdoesel. Die banktoesighouers het baie keer ook nie die reg om ondersoek in te stel na die aanwending van die lening nadat dit toegestaan is nie.

¹² In Suid-Afrika mag 'n bank nie meer as 10 persent van kapitaal en reserwes aan een kliënt leen sonder toestemming van die bank se Raad van Direkteure of 'n komitee wat vir die doel aangestel is nie. Die probleem van verwante uitlening sal dus nie maklik in Suid-Afrika voorkom nie.

3.2.4 Swak rekenkundige standaarde, openbaarmaking en die regsomgewing waarin die banke opereer

Die swak rekenkundige standaarde, openbaarmaking en die regsomgewing waarin banke opereer, is alles faktore wat beperkend inwerk op die werking van markdissipline en implimentering van doeltreffende banktoesighouding (Goldstein en Turner, 1996:23). Die faktore het ook 'n negatiewe impak op die banke se winsgewendheid.

Dit is nie vir banktoesighouers of private beleggers moontlik om die bank te monitor en te dissiplineer as daar nie akkurate, deursigtige, omvattende en vars inligting beskikbaar is oor die kredietwaardigheid van die banke en hulle kliënte nie.

In baie lande is die rekeningkundige standaarde van so 'n aard dat die klassifisering van bankbates as verswak of nie-presterend nie as streng genoeg beskou word nie. Dit maak dit vir banke moontlik om nog geld aan die kliënte met slegte lenings te leen om die leningsboek beter te laat lyk vir die toesighouers en publiek wat die bank wil monitor.

'n Verdere probleem ontstaan wanneer die betalingstatus van die lening en nie die kliënt se kredietwaardigheid gebruik word om die stand van die leningsboek te beoordeel nie. Dit kan veroorsaak dat banke byvoorbeeld die rente kapitaliseer om 'n lening beter te laat lyk in die boeke. As die aantal lenings gedurig laer in die boeke aangetoon word as wat dit werklik is, kan dit daartoe lei dat die bank se voorsiening vir slegte lenings te laag is

en dat die bank se kapitaal oorskot word (Sheng, 1996) soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:23).

Om die omvang van die probleem in perspektief te stel, kan daar vervolgens gekyk word na die rol wat die openbaarmaking van slegte lenings in bankkrisisse gehad het. Rojas-Suárez en Wiesbrod (1996) in Goldstein en Turner (1996:24) wys daarop dat die verhouding van swak lenings in Latyns-Amerikaanse banke baie laer was voor die krisis as tydens die krisis. Die verhouding van swak lenings was ook baie laer as in Amerika en Finland. Hulle het ook bevind dat daar van die Latyns-Amerikaanse banke was wat selfs 'n positiewe netto inkomste tydens die bankkrisisse verdien het.

In sommige APEC-ontwikkelende lande word 'n lening eers as wanpresterend beskou nadat dit 6 maande agterstallig is. Die feit dat die status van wanprestasie van 'n lening so foutiewelik aangedui word, is een van die redes wat Lindgren, Garcia en Saal (1996:10) aanvoer waarom bankkapitaal nie 'n goeie vooruitskatter vir bankkrisisse is nie.

Die regstelsel, tesame met die statutêre bevoegdhede van die banktoesighouers is ook belangrik. As die banktoesighouers nie die reg het om "cease and desist" hofbevele op banke te bedien nie, of om bepaalde rekeningkundige praktyke voor te skryf nie, of om insolvente banke te sluit nie, sal die bydrae van banktoesighouding tot die beperking van die buitensporige neem van risiko en die beperking van die koste om banke te red, beperk wees.

3.2.5 Bankkrisisse as gevolg van swak bestuur

In 'n ondersoek na bankkrisisse het De Juan (1995), soos aangehaal in Honohan (1997:5), bevind dat die eenvoudigste verklaring vir die krisisse swak bestuur was. Ander voorbeelde kan ook gevind word in die probleme wat Indonesiese banke in 1996 ondervind het.

Hawkins en Turner (1999: 16) beskou swak bankbestuurspraktyke as die mikro-ekonomiese oorsake van bankkrisisse. Dit sluit probleme in soos die hou van onvoldoende kapitaal, 'n swak leningsbeleid, die onvoldoende evaluering van kredietrisiko, 'n ongediversifiseerde leningsboek en verwante uitlening. Dit sluit ook valuta- en looptydwanbalanse in. Hawkins en Turner (1999:17) identifiseer ook prinsipaal-agent insentiefprobleme, soos byvoorbeeld dat leningsbeamptes vergoed word vir die hoeveelheid lenings wat toegestaan word, sonder om noodwendig aandag te gee aan die risiko wat dit vir die bank inhou. Die banke in staatsbesit het ook dikwels die probleem dat hulle te veel personeel aanstel. Dit gebeur ook in banke dat die gebruik van tegnologie teengestaan word deur die vakbonde.

In die geval van individuele banke wys die ineenstorting dikwels terug na swak leningsbesluite gebaseer op ooptimistiese evaluering van die kliënte se kredietwaardigheid en bereidwilligheid om te betaal. Dit kan ook op gekonsentreerde lenings aan bepaalde sektore in die ekonomie of kliënte dui. Die bank kan ook vinniger

krediet toestaan as wat die bank kan hanteer. Die bank kan ook probleme ondervind, omdat hy nie in staat is om sy wanpresterende lenings in te vorder nie.

Latter (1997:24) ondersteun hierdie siening van Honohan, deur daarop te wys dat die onakkurate bepaling van kredietrisiko as dié belangrikste oorsaak van bankkrisisse beskou kan word. Die swak kredietevaluering kan ook lei tot die probleem van ongunstige kredietseleksie. Die banke kan in die versoeking beland om krediet te weier aan die meer versigtige leners wat nie bereid is om 'n hoë rentekoers te betaal nie en om eerder geld te leen aan meer spekulatiewe leners wat hoër rentekoerse sal betaal. Die probleem is egter dat die risiko van wanbetaling buitengewoon hoog is by laasgenoemde groep leners (Latter, 1997:25).

Soos wat daar in Hoofstuk 2 aangetoon is, kan baie van die probleme met riskante lenings toegeskryf word aan die feit dat die deposante van die banke deur depositoversekering beskerm word. As die deposante nie depositoversekering gehad het nie sou hulle ekstra inkomste of rente vereis het om voorsiening te maak vir die riskantheid van die portefeulje wat die bank hou (Honohan,1997:5).

Daar moet ook 'n onderskeid getref word tussen die neem van ekstra risiko en berowing (“looting”) (Akerlof en Romer, 1993). Berowing vind plaas wanneer die bestuur van banke die tydperk tussen die ontvang van die deposito's en die ineenstorting van die banke gebruik om die geld vir ander eie gebruike te kanaliseer. 'n Voorbeeld hiervan is as die bestuur geld aan eiendomsontwikkelaars leen om grond van die eienaars van die

bank teen verhoogde pryse te koop. Selfs al is die eiendomsontwikkeling nie 'n sukses nie en kan die lening nie aan die bank terugbetaal word nie, het die eienaars van die bank steeds voordeel getrek uit die bestaan van die lening.

'n Gemeenskaplike kenmerk van die probleem is dié van verwante uitlening wat plaasvind. Alhoewel daar regulasies in die meeste lande is wat verwante uitlening verbied, word die regulasies omseil en geïgnoreer (Honohan,1997:5). Dit gebeur dat selfs suksesvolle banke gestig word om goedkoop finansiering aan die stigters van banke te verskaf. Die probleem hiermee is dat die projekte wat deur die bank gefinansier word nie aan die dissipline onderworpe is om finansiering van 'n onafhanklike bank te bekom nie. 'n Onafhanklike bank sal die projekte se lewensvatbaarheid baie meer krities ondersoek as wat die geval is met die finansiering deur 'n bank wat aan die eienaars van die projek behoort.

Ander nie-leningsprobleme kan ook aan swak bestuur toegeskryf word (Honohan,1997:5). Banke kan byvoorbeeld oop riskante buitelandse valutaposisies aangaan om voordeel te trek uit rentekoersverskille tussen lande. Die bank is dan onnodig aan valutarisiko blootgestel. Volgens Garber (1995) aangehaal in Honohan (1997:5) het Meksikaanse banke om dié rede in 1994 buitelandse valutaposisies aanvaar.

Die banke het ook van komplekse afgeleide instrumente gebruik gemaak om die waarde van die buitelandse valutaposisies vir die reguleerder te verberg. Banke kan ook poog om van die valutarisiko te verskans deur lenings in buitelandse valuta aan leners te

maak. Die probleem is dat baie van die leners nie 'n grootskaalse devaluasie kan oorleef nie. Die wisselkoersrisiko is dus nie verskans nie, maar bloot in kredietrisiko omgeskakel.

Sielkundige verklarings vir die probleem word “disaster myopia” genoem waar die bestuurder nie behoorlik aandag gee aan omstandighede wat 'n klein waarskynlikheid het om voor te kom nie (Honohan, 1997:4). Die omstandighede kan selfs beduidend wees, maar word nie in die daaglikse bestuur van die bank in berekening gebring nie.

Latter (1997:24) wys verder daarop dat verkeerde strategie deur die bestuur van banke ook aanleiding tot bankkrisisse kan gee. Die bestuur kan byvoorbeeld foutiewelik te vinnig probeer uitbrei in nuwe geografiese en produkareas. Die bestuur kan ook te lank wag om die personeel in die bank te verminder, 'n nuwe bestuurskultuur te skep of om inligtingstechnologie effektief te gebruik (Latter, 1997:24). Hierdie interne probleme kan dan tot bankkrisisse aanleiding gee.

Bankregulering en banktoesighouding het reeds goed aangepas om die nadele van die tipe bestuursprobleme te ondervang. 'n Bankkrisis wat toegeskryf word aan swak bestuur kan net sowel toegeskryf word aan swak banktoesighouding. Die probleem is dikwels nie dat die banktoesighouers nie bewus was van die probleme nie, maar dat die politieke mag van die eienaars dit vir hulle onmoontlik maak om sonder baie duidelike bewyse op te tree (Honohan, 1997:6). Latter (1997:22) wys daarop dat 'n bankkrisis nooit deur banktoesighouding veroorsaak kan word nie. Daar moet reeds 'n ander probleem met die

bank wees, wat dalk deur die banktoesighouers oorgesien is, wat die ondergang van die bank kan veroorsaak.

3.2.6 Korporatiewe beheer en bestuur

'n Belangrike fokus vir banktoesighouding is die vraagstuk van korporatiewe bestuur. Die rede hiervoor is dat banktoesighouding nie suksesvol kan wees as die korporatiewe bestuur by banke nie in plek is nie (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 1999c:1). Korporatiewe bestuur het eerstens in belangrikheid toegeneem met die toenemende deelname van banke aan nie-tradisionele bankaktiwiteite. Die oorvleueling tussen die funksies van banke en beleggingsfirma's veroorsaak dat dit moeiliker geraak het om die risiko's van 'n bank se aktiwiteite te skei van die verhandelingsaktiwiteite van die bank. Dit lei tot die probleem van morele gevaar, omdat banke se verliese in die verhandelingsaktiwiteite ook van die depositoversekering geëis gaan word.

Die tweede rede waarom korporatiewe bestuur in belangrikheid toegeneem het, is die beweging na 'n meer markgerigte stelsel vir die regulering van banke. Die groter markgerigtheid van regulering kom in Hoofstuk 5 ter sprake. Die veranderende aard van die bankindustrie noodsaak ook die groter klem op 'n meer risikogebaseerde benadering tot banktoesighouding (Phillips, 1997:3). Die benadering is volgens Phillips meer aanpasbaar by die veranderende risikoprofiele van banke. Die klem op korporatiewe bestuur plaas 'n groter verantwoordelikheid op die bank se eie aaneenlopende bestuur van risiko as die periodieke inspeksies van banktoesighouers.

Volgens die Suid-Afrikaanse Reserwebank (2000b:173) behels die proses van korporatiewe bestuur byvoorbeeld die feit dat die direkteure van 'n bank in die finale instansie verantwoordelik is om te verseker dat die bank 'n genoegsame en effektiewe proses van korporatiewe bestuur in plek het. Die stelsel van korporatiewe bestuur moet in ooreenstemming wees met die aard, kompleksiteit en die inherente risiko's van die bank se balansstaat en buitebalansstaatitems. Die stelsel moet ook reageer op die veranderinge in die bank se omgewing. Korporatiewe bestuur by 'n bank kom kortliks daarop neer dat die bank 'n behoorlike stelsel van risikobestuur in plek moet hê.

Die regulasies vereis ook dat die direkteure van 'n bank in Suid-Afrika ten minste een keer per jaar die risikobestuur van die bank moet ondersoek en sertifiseer dat die bank se stelsel aan die verwagtinge van die bank voldoen.

Om te verseker dat die bank in staat sal wees om aan die vereistes van korporatiewe bestuur gestel deur die Suid-Afrikaanse Reserwebank te voldoen, word die direkteure vooraf deur die banktoesighoudingsdepartement van die Suid-Afrikaanse Reserwebank gekeur. Die keuring vind op grond van 'n uitgebreide vraelys plaas wat elke voornemende direkteur van die bank moet invul.

Latter (1997:26) wys ook daarop dat swak interne beheer maatreëls daartoe gelei het dat Barings, Jardine Fleming, Morgan Grenfell en Daiwa ineengestort het as gevolg van die optrede van een onverantwoordelike handelaar. Die ineenstorting van die betrokke banke het ook ander banke beïnvloed.

Die nadeel van die groter klem op korporatiewe bestuur is dat dit groter eise aan die reguleerders stel (Phillips, 1997:3). Die rede hiervoor is dat baie van die reguleerders nie so op hoogte is van die nuutste ontwikkelinge in risikobestuur, soos die personeel van die groot banke nie. 'n Verdere probleem is dat die sentrale banke nie kan meeding met die salarisse in die banksektor nie. Die omset van personeel in die banktoesighoudingsafdeling van sentrale banke is gevolglik 'n probleem. Die omset van personeel lei daartoe dat die banktoesighoudingsafdeling voortdurend nuwe personeel moet oplei.

3.3 Die hantering van bankkrisisse

In die tagtigerjare met die Amerikaanse bankkrisisse, moes die owerhede besluit hoe vinnig daar opgetree gaan word om die banke teen ineenstorting te beskerm. Die reguleerders moes in die situasie dikwels die stabiliteit van die bankstelsel opweeg teen die effektiwiteit van die oplossing van die bankkrisisse.

In die volgende bespreking gaan die voordele en nadele van die gebruik van regulerende laksheid en vinnige korrektiewe aksie bespreek word as maniere op bankkrisisse te hanteer.

3.3.1 Regulerende laksheid

Goldstein en Turner (1996:30) wys daarop dat die politieke en regsagtergrond van banktoesighouers kan veroorsaak dat die sluit van 'n insolvente bank of die instelling van

korrektiewe stappe uitgestel kan word. Dit word regulerende laksheid genoem. Seelig (1998:27) onderskei tussen twee tipes laksheid. In die eerste geval laat die banktoesighouers die bank toe om vir 'n bepaalde tyd te opereer, sonder om te voldoen aan die nodige maatreëls wat 'n voorwaarde vir korrekte optrede is. Die reguleerders neem dan in die tyd regstellende aksie om die risikoblootstelling van die bank te verminder en om ander swakhede aan te spreek. Hierdie tipe reguleringslaksheid word op 'n geval-per-geval basis toegepas en is bepalend vir die oorlewing van baie banke. Die reguleerders stel dus nie vooraf bepaalde optrede vir sekere situasies voor nie, maar besluit arbitrêr in elke bankkrisis hoe daar opgetree gaan word.

Die tweede tipe laksheid is met die spaar- en leningskrisis toegepas, waar daar vir lang tydperke laksheid op 'n algemene basis toegestaan is aan die groep van instellings (FDVK,1997:173). Dit is 'n baie riskante beleidsopsie met beperkte geleentheid vir sukses. Die enigste hoop met die algemene laksheid is dat die ekonomiese omstandighede wat tot die probleme aanleiding gegee het so sal verbeter dat die probleem in die hele industrie opgelos sal word. Dit is 'n uitsondering op die reël en word net in buitengewone omstandighede aanbeveel.

Hawkins en Turner (1999:19) bespreek nog twee soorte laksheid. Die eerste tipe laksheid is die deursigtige laksheid waar die banktoesighouers openlik die gewone regulasies vir 'n bepaalde tydperk verlig. Dit kan ook gebeur dat die banke vir 'n bepaalde tydperk vrygeskeld word van die verpligting om aan bepaalde rekeningkundige standaarde te voldoen of belasting te betaal (Claessens, 2001:283).

Die tweede tipe laksheid is die verskuilde laksheid. Met verskuilde laksheid span die reguleerders met die bank saam om die omvang van die bankkrisis te verberg. Die basiese beginsel onderliggend aan laksheid van banke se perspektief is dat dit banke die geleentheid kan gee om uit te hou totdat daar beter ekonomiese tye aanbreek. Die reguleerders hoop dat die aksie die koste om die krisis te hanteer, sal beperk.

Die verskuilde laksheid kan ook help dat die publiek nie met 'n stormloop op die bank begin as hulle sou hoor van die probleme nie. Daar is reeds in Hoofstuk 2 aangetoon dat een van die probleme om die publiek 'n moniteringsfunksie te gee, die feit is dat hulle as gevolg van inligtingsasimmetrie nie kan onderskei tussen insolvente banke wat kan herstel en banke wat gaan ineenstort nie. Die probleem is dat deposante soms stormlope op solvente banke uitoefen.

Volgens Goldstein en Turner (1996:312) kan daar ook in ontwikkelende lande groter druk op bankreguleerders wees om laksheid toe te pas as in ontwikkelde lande. Die rede hiervoor is die groter regeringsinmenging wat dikwels in die lande se banke gevind word.

Laksheid word ten spyte van kritiek steeds gebruik, omdat die gevaar bestaan dat magsgroepe in die ekonomie druk kan uitoefen en protesteer as die insolvente banke wel gesluit word. Dit kan ook gebeur dat die reguleerder in regsgedinge betrokke kan raak oor die banke wat gesluit is. In Suid-Afrika met Regal Treasury was die aandeelhouers van die bank van mening dat die reguleerder te vinnig ingegryp het om die bank te red. Die aandeelhouers was ook van mening dat hulle verliese gelei het as gevolg van die

inmenging van die banktoesighoudingsdepartement van die Suid-Afrikaanse Reserwebank.

Die belangrike aspek van die probleem van laksheid is die koste wat dit kan inhou as die bank nie dadelik gesluit word nie. Hoe langer die toesighouers neem om die bank te sluit, hoe groter is die gevaar dat die bank kan dobbel om te oorleef (Goldstein en Turner, 1996:30).

a. Oplossings vir die probleem van laksheid

Oplossings vir die probleem van laksheid is om 'n reguleringsafdeling in te stel wat onafhanklik van die regering opereer. In Suid-Afrika is die banktoesighoudingsafdeling tans deel van die sentrale bank.

'n Verdere oplossing is om die diskresie van die toesighouers te verminder. In sekere lande, soos Amerika, is daar 'n meer reëlgebaseerde banktoesighoudingsregime. Volgens die benadering moet die bank sekere stappe neem as die probleembank se kapitaal sekere voorafbepaalde vlakke bereik.¹³ Die voorwaardes van spoedige korrektiewe aksie sal later in die hoofstuk in detail bespreek word. Soos aangetoon sal word, is die benadering nie sonder kritiek nie. Die siening bestaan ook dat banktoesighouers 'n belangrike moniteringsfunksie oor die risikobestuur van banke kan uitoefen.

¹³ Die maatreëls is die spoedige korrektiewe aksiemaatreëls wat deur die FDVK geadministreer word.

Die reaksie op regulerende laksheid word dikwels beïnvloed deur die spesifieke oogmerk van die reguleerders. Die probleem is dat die mark soms deur die optrede van die reguleerders kan sien en bewus word van die verskuilde laksheid wat toegestaan word aan banke (Hawkins en Turner, 1999:19). Die oogmerk van die reguleerders is om die regulerende laksheid toe te staan, sonder dat die ander deelnemers in die mark daarvan weet. Die deelnemers in die mark raak soms bewus van die feit dat die reguleerders verskuilde regulerende laksheid aan 'n bepaalde bank toegestaan het. Dit veroorsaak dat die kredietwaardigheid van die reguleerders in die slag bly. As die reguleerders in die toekoms die versekering gee dat 'n bankkrisis nie van groot omvang is nie, sal dit moeilik deur die mark aanvaar word. Hierdie gevaar dat die kredietwaardigheid van die reguleerders negatief deur laksheid beïnvloed kan word, is een van die redes wat Hawkins en Turner (1999:19) aanvoer waarom laksheid spaarsamig gebruik moet word.

Laksheid kan ook effektief wees as die andersins gesonde finansiële stelsel aan 'n eksogene skok blootgestel word wat tot 'n onverwagte verswakking van die banke se leners lei (Claessens, 2001:283). Dit kan per geleentheid gebeur dat daar 'n natuurlike ramp soos 'n vloed of aardbewing voorkom. Die eksogene skok kan dan veroorsaak dat van die banke probleme ontwikkel. Omdat die probleme die uitsondering op die reël is, kan die banke baat vind by laksheid.

Laksheid is baie nadelig in gevalle waar die instellings as gevolg van swak bestuur en hoërisiko-leningspraktyke in probleme beland.

Die spaar- en leningskrisis word vervolgens bespreek as een van die voorbeelde van 'n bankkrisis waar laksheid 'n belangrike rol gespeel het. In die literatuur word die krisis as 'n klassieke geval van reguleringslaksheid voorgelê. Die betrokke krisis word ook bespreek, omdat laksheid in die tagtigerjare die standaard manier was om bankkrisisse in Amerika te hanteer (Leggett, 1994:2).

b. Reguleringslaksheid en die Spaar- en Leningskrisis in Amerika

i) Agtergrond tot die krisis

Die krisis het in die tagtigerjare in Amerika voorgekom toe meer as 1000 spaar- en leningsinstellings op een of ander wyse ondersteuning moes ontvang (Latter, 1997:40). Die rede vir die probleem met die spaar- en leningsinstellings was dat hulle behuisinglenings teen 'n vaste rentekoers verskaf het. As gevolg van die deregulering het die mark vir die neem van deposito's toenemend 'n veranderlike rentekoersmark geword. Die relatiewe stabiele rentekoersomgewing van die sewentigerjare het ook verdwyn met die stygings in Amerikaanse rentekoerse aan die begin van die tagtigerjare.

As gevolg van stygende rentekoerse in Amerika aan die begin van die tagtigerjare het daar 118 spaar- en leningsinstellings tussen 1980-1983 in Amerika met totale bates van \$43 miljard ineengestort (FDVK, 1997:168). In dieselfde tydperk was daar ook 493 vrywillige samesmeltings tussen instellings. Daar was ook 259 samesmeltings wat die reguleerders tussen spaar- en leningsinstellings afgedwing het. Ten spyte van al hierdie aktiwiteite om die industrie weer reg te ruk, was daar aan die einde van 1982 steeds 415

spaar- en leningsinstellings met totale bates van \$220 miljard wat insolvent was in terme van die boekwaarde van hulle netto batewaarde.

ii) Die spaar- en leningskrisis en regulerende laksheid

Die reguleerders in Amerika se reaksie op die krisis was een van deregulering (FDVK, 1997:173). Daar is gehoop dat as die instelling laksheid gegun sou word totdat rentekoerse weer genoegsaam gedaal het, dit die krisis sou ontlont.

Verskeie van die regulasies waaraan die instellings moes voldoen, is verminder. Die instellings wat minder as 20 jaar in bedryf was se kapitaalvereistes is tot minder as 3 persent verminder. 'n Verdere probleem was die rekeningkundige hantering van klandisiewaarde (FDVK, 1997:175). Die instellings kon nou die klandisiewaarde oor 'n langtermyn afskryf wat dit vir solvente instellings moontlik gemaak het om insolvente instellings oor te neem sonder dat laasgenoemde vergoeding moes betaal vir die negatiewe netto batewaarde by samesmelting. Hierdie rekenkundige aanpassing het gelei tot die oorskating van die reguleringskapitaal van die instellings. Dit het groter probleme vir die owerhede gelever, om op te tree teen die instellings wat lae kapitaal gehou het.

Die "Garn-St Germain Depository Institutions Act" van 1982 het laksheid in wetgewing vervat. Dit sou later die koste om die krisis te ontlont, drasties verhoog (FDVK, 1997:175). Die koste van die krisis is verder verhoog deur die perk van deposito-

versekering van \$40 000 na \$100 000 per rekening te verhoog. Dit het die morele gevaar en ongunstige seleksie verder verhoog.

Die aanbodgerigte beleidsmaatreëls van die tagtigerjare het ook 'n bydrae tot die krisis gelewer. As deel van hulle aanbodgerigte beleidsmaatreëls het die beleidmakers aktief meegewerk aan die beleid van deregulering en laksheid om die impak van die regering op die ekonomie te verminder. Die beleidmakers het ook die gebruik van enige fiskale fondse om die probleem te help oplos van die hand gewys (FDVK, 1997:176).

Die krisis is eers werklik in 1989 opgelos nadat President Bush (sr.) aan bewind gekom het. Die krisis kan as 'n massiewe beleidsmislukking van die betrokke depositoversekeringsagentskap beskou word (Leggett, 1994:1). Die finale koste om die spaar- en leningskrisis op te los, is op net meer as \$66 miljard (1990) geraam. Dit is ook 'n voorbeeld waar die dissipline van die mark nie 'n probleem kon oplos nie.

Die krisis is ook 'n goeie voorbeeld van die probleme wat morele gevaar skep. Die koste van die regering se depositoversekering is vir die belastingbetaler, terwyl die eienaars van die spaar- en leningsinstellings die winste as gevolg van regulerende laksheid en deregulering gekry het.

Seelig (1998:28) beskou die regulerende laksheid wat toegepas is met die spaar- en leningskrisis as 'n sukses. Van die 29 onderlinge spaarbanke wat onderworpe was aan laksheid was 22 weer winsgewend nadat die rentekoerse in Amerika in die vroeë

tagtigerjare begin daal het. Sewe van die banke het ineengestort as gevolg van die druk wat die rentekoerse op hulle geplaas het. Hulle is ontbondel teen 'n koste van \$420 miljoen of 4 persent van die totale bates, toe hulle by die netto waardesertifikaatprogram aangesluit het. Die 4 persent van die totale bates was baie laer as die 12 persent van die totale bates wat die ontbondeling van die banke gekos het voordat die netto waardesertifikaatprogram geskep is. Leggett (1994:1) verskil van Seelig se siening dat die toepassing van regulerende laksheid suksesvol was. Leggett het 'n studie gedoen om te bepaal of die toepassing van regulerende laksheid tussen 1986 –1989 daartoe gelei het dat die banke weer veilig en gesond geword het. Leggett se gevolgtrekking was dat die banke nie van die krisis herstel het nie. Minder as een derde van die banke wat 'n tekort in Desember 1986 aan kapitaal getoon het, het teen Desember 1989 nog bestaan. Van die oorblywende banke in Leggett se studie, het ook swak finansiële resultate getoon en was nie noodwendig volhoubaar nie.

Die sukses van die program is hoofsaaklik toegeskryf aan die verbetering van die banke se posisies nadat die rentekoerse begin daal het (Seelig, 1998:28). Die meeste van die banke het nie probleme ondervind met die kredietwaardigheid van hulle kliënte nie. Dit was ook moontlik vir die FDVK om die morele gevaar te beperk, omdat die banke met beperkte kapitaal geopereer het.

c. Voordele en nadele van regulerende laksheid

As die effektiwiteit van die regulerende laksheidsprogramme ondersoek word, moet daar aandag gegee word aan die manier waarop die reguleerders die banke gekies het om aan die program deel te neem. Onder ideale omstandighede moet die reguleerders in staat wees om 'n onderskeid te maak tussen banke wat sal oorleef en banke wat nie sal oorleef na hulle aan 'n program van laksheid deelgeneem het nie. Die banke wat nie sal oorleef nie, moet dan nie regulerende laksheid gegun word nie (Leggett, 1994:2). In die keuse van die banke wat regulerende laksheid gaan ontvang, is dit daarom belangrik om 'n onderskeid te maak tussen 'n bankineenstorting en die red van 'n bank. 'n Solvente bank kan tydelik 'n likiditeitskrisis ondervind en steeds gered word. Dit sal nie help om regulerende laksheid aan 'n insolvente bank beskikbaar te stel nie.

Dit is belangrik dat die reguleerders die regte banke kies, omdat laksheid morele gevaar inhou. In die uitoefening van die keuse het die reguleerders die voordeel dat hulle die banktoesighoudingsverslae beskikbaar het wat nie vir die algemene publiek beskikbaar is nie. Brinkmann, Horvitz en Huang (1996:39) spreek juis die kritiek uit dat die reguleerders nie suksesvol was in hulle pogings om die korrekte banke vir laksheid te kies nie.

Die toepassing van laksheid kan ook negatiewe nadelige mededingende effekte op banke hê wat nie aan die program deelneem nie. Tensy die reguleerders die banke behoorlik

beheer, kan dit gebeur dat die insolvente banke hoër depositokoerse en laer leningskoerse aanbied as wat in die mark geld. Dit kan die gesonde mededingers benadeel.

Laksheid kan ook daartoe lei dat die koste om die banke wat ineerstort te ontbondel verhoog, omdat die banke in die program verliese uit hulle bedrywighede maak. Al word die program suksesvol geïmplementeer, hou dit verder die gevaar in dat ander banke dieselfde optrede kan verwag. As regulerende laksheid aan 'n groot aantal instellings toegestaan is, soos met die spaar- en leningskrisis, kan dit ook nadelige effekte op die ekonomie hê. Die ineerstorting van 'n groot aantal instellings werk negatief in op die effektiwiteit van die proses van finansiële intermediasie.

Ten spyte van die kritiek en nadele wat teen regulerende laksheidsprogramme uitgespreek kan word, wys Seelig (1998:30) daarop dat die program redelik sukses in Amerika gehad het. As reaksie op die kritiek van persone wat van mening was dat spoedige korrektiewe aksie eerder toegepas moes word tydens die spaar- en leningskrisis, wys Seelig daarop dat sou die stelsel van spoedige korrektiewe aksie reeds in die 1980's in werking gewees het, sou 12 van die 22 onderlinge banke wat oorleef het en 50 van die 236 banke in die landbou en energiesektore nie die krisis oorleef het nie. Dit sal in teenstelling hiermee in die volgende afdeling oor spoedige korrektiewe aksie geargumenteer word dat die banke anders sou optree as hulle geweet het dat daar vinniger deur die reguleerders opgetree sou word. Baie van die banke wat met die spaar- en leningskrisis in die moeilikheid geraak het, sou onder wetgewing van spoedige korrek-

tiewe aksie seker gemaak het dat hulle kapitaal nie so ver sou daal dat daar in terme van die spoedige korrektiewe aksie regulasies teen hulle opgetree sou word nie.

Alhoewel Seelig die laksheid as suksesvol beskou, neem sy argument nie die koste om die bankkrisisse op te los in ag nie. Dit is belangrik dat die kriteria vir sukses eers bepaal word voordat daar besluit word of laksheid suksesvol was, al dan nie. In die bespreking van spoedige korrektiewe aksie sal daar aangevoer word dat daar baie koste bespaar kon gewees het as van die instellings toegelaat is om ineen te stort.

Gissy (2000:725) wys verder daarop dat die kritici van die beleid van regulerende laksheid, nie die direkte koste wat die onmiddelik red van die banke die depositoversekeringsfonds sou kos, in ag neem nie. As voorbeeld van die redenasie noem Gissy byvoorbeeld dat kritici van die beleid van regulerende laksheid aanvoer dat slegs 133 instellings van die 952 instellings wat regulerende laksheid ontvang het, steeds in Augustus 1994 geopereer het. Dit wil voorkom asof die beleid van regulerende laksheid 'n mislukking was. Van die instellings wat egter nie meer bestaan nie, het 252 instellings met ander lewensvatbare instellings saamgesmelt, sonder dat daar enige koste vir die betrokke depositoversekeringsagentskap was (Gissy, 2000:726). As die oornames as oorlewing getipeer kan word, het die beleid van regulerende laksheid reeds 'n sukseskoers van 40.44 persent behaal. Regulerende laksheid kan dus in sommige omstandighede as 'n kostebesparende strategie gebruik word.

Volgens Claessens (2001:283) moet daar onder geen omstandighede regulerende laksheid toegestaan word in terme van die kapitaalgenoegsaamheid van banke nie. Hy wys daarop dat in lande wat hierdie tipe regulerende laksheid toegelaat het, dit net tot groter probleme in die banksektor aanleiding gegee het. Hy noem spesifiek die probleme wat ondervind is in die spaar- en leningskrisis. In plaas daarvan dat die banke toegelaat is om laer kapitaalverhoudinge te hê, kan die banke eerder toegelaat word om meer van hulle winste in reserwe te hou. Die kapitaal in die banke kon dalk verhoog word deur buitelandse banke toe te laat om in die probleembanke te belê.

3.3.2 Spoedige korrektiewe aksie

a. Die rol van spoedige korrektiewe aksie

Die spoedige korrektiewe aksie is ingestel om die laksheid wat reguleerders toepas, te verminder deur meer tydige en minder diskresionêre intervensie in probleembanke te doen (Seelig,1998:30). Daar is gehoop dat dit die koste van bankkrisisse sou verminder. In Amerika is daar gepoog om bankkrisisse teen die minste koste op te los. Die koste van die hantering van bankkrisisse het 'n groot vraagstuk in Amerika geword nadat die Amerikaanse belastingbetaler die koste van die tagtigerjare se bankkrisisse moes dra. Daar was ook die gevaar dat die depositoversekeringsfonds in Amerika uitgeput kon raak.

Die koste van bankkrisisse was ook 'n vraagstuk in ontwikkelende lande gewees. Caprio en Klingebiel (1996), soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:5), het 'n omvattende

databasis van bankkrisisse in ontwikkelde en ontwikkelende lande in die tydperk saamgestel. Volgens hulle studie was Spanje se geskatte verliese of koste om krisisse te oorkom die grootste van alle ontwikkelende lande met hul die krisis tussen 1977-1985. Die koste het 17 persent van die BBP beloop. Ander bankkrisisse in ontwikkelde lande het minder as 10 persent van die BBP beloop. In die ontwikkelende lande soos Argentinië en Chili het die koste van die krisisse meer as 25 persent van die BBP beloop.

Honohan (1997:1) wys daarop dat die voorkoms van mislukkinge van finansiële bankstelsels ten minste net so groot in ontwikkelende en ontlukende markte is as in die ontwikkelde lande. Die koste om hierdie krisisse te oorkom, het vanaf 1980 tot in 1997, \$250 miljard vir die lande beloop. Van die lande waarin daar bankkrisisse voorgekom het, is Argentinië, Finland, Frankryk, Asië en nog twintig ander lande (Lindgren, Garcia en Saal (1996:97). Die koste is gedeeltelik gedra deur die deposante en ander krediteure van die banke wat ineengestort het. Die grootste gedeelte van die koste is op die een of ander wyse deur die regerings van die betrokke lande waar die krisisse voorgekom het, gedra (Honohan,1997:1).

Volgens Rivlin (1996:3) was die FDICIA-wetgewing 'n poging om aan te pas by die groter kompleksiteit van banke in die negentigerjare. Die FDICIA, met spoedige korrektiewe aksie as sy hoofvoorstel, was ook daarop gemik om die banktoesighouding meer effektief te maak. Die effektiwiteit van die banktoesighouding sou verbeter word deur dit aan te pas sodat dit die markdissipline reflekteer. 'n Verdere oogmerk met die wetgewing was ook om die probleem van morele gevaar, wat inherent aan die stelsel van

depositoversekering is, te verminder. Die probleme met Continental Illinois in die tagtigerjare het die omvang van die probleme wat met morele gevaar in depositoversekering ondervind kan word, beklemtoon.

Die FDICIA het daarop aangedring dat die regulerende agentskappe in Amerika vyf verskillende vlakke van kapitaalgenoegsaamheid moet definieer vanaf goed gekapitaliseer tot krities ondergekapitaliseer. Die spoedige korrektiewe aksie maatreëls word kortliks in Tabel 3.3 saamgevat.

Soos wat daar in Tabel 3.3 aangetoon word, neem die optrede teen die instelling in erns toe soos wat die instelling se kapitaalposisie verswak. Die maatreëls wat geneem kan word, wissel van 'n beperking op die groeikoers van die banke as hulle ondergekapitaliseer is tot die sluit van banke wat vir 'n bepaalde periode te min kapitaal hou. Die stappe wat geneem word as die bank ongekapitaliseerd raak, is eerstens nadelig vir die aandeelhouers van die bank en tweedens, vir die werknemers van die bank. Die spoedige korrektiewe aksiemaatreëls verskaf dus 'n insentief vir die aandeelhouers en bestuur van Amerikaanse banke om hulle banke behoorlik gekapitaliseerd te hou en behoorlike bestuur uit te oefen.

Tabel 3.3: Die riglyne van die spoedige korrektiewe aksie van die “FDIC Improvement Act” van 1994

Sone	Verpligte optredes	Diskresionêre optrede	Kapitaalvereistes (%)		
			Risikogebaseerd Total	Hefboom Tipe I	Tipe I
1. Goed gekapitaliseerd			>10	> 6	>5
2. Genoegsaam gekapitaliseerd	1. Geen “brokered” deposito's sonder FDVK goedkeuring		>8	> 4	>4
3. Ondergekapitaliseerd	<ol style="list-style-type: none"> Skort die betaling van dividende en bestuursgelde op Die bank moet 'n kapitaalherstel plan voorlê. Beperke die groei van bates. Beperk die rentekoerse wat op deposito's betaal word. Die salarisse van bankpersoneel word ook beperk. 	<ol style="list-style-type: none"> Vereis herkapitalisering. Beperk inter-filiaal transaksies. Beperk die rentekoerse op deposito's. Beperk sekere ander aktiwiteite. Enige ander aksie wat die uitvoering van spoedige korrektiewe aksie kan bevorder. 	<8	<4	<4
4. Beduidend ondergekapitaliseerd	<ol style="list-style-type: none"> Dieselfde as vir sone 3. Vereis herkapitalisering.* Die salarisse van bankpersoneel word ook beperk. Beperk die rentekoerse wat op deposito's betaal word.* Beperk inter-filiaal transaksies.* 	<ol style="list-style-type: none"> Enige van die diskresionêre aksies van Sone 3 Kuratorskap as die bank nie daarin slaag om die kapitaalgevoegsaamheid te verhoog soos beplan nie. Enige van sone 5 se verpligte vereistes as dit nodig is om die spoedige korrektiewe aksie uit te voer 	<6	<3	<3
5. Krities ondergekapitaliseerd	<ol style="list-style-type: none"> Dieselfde as sone 4. Kuratorskap. Likwidasië as die bank steeds in Sone 5 is na vier kwartale nadat dit krities ongekaptaliseerd geraak het. Die betalings op ondergeskikte skuld-briewe word beëindig.* Sekere ander aktiwiteite kan beperk word. 				<2

* Die aksies word nie vereis as die hoofreguleerder van mening is dat dit nie die spoedige korrektiewe aksie sal ondersteun nie, of as sekere ander voorwaardes nagekom word.

Bron: Goldstein, M en Turner, P 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge p52.

b. Die impak van spoedige korrektiewe aksie

Dit is moeilik om te bepaal wat die impak van die spoedige korrektiewe aksie sou wees as dit reeds in werking was tydens die bankkrisisse van die tagtigerjare. Die rede hiervoor is dat dit die optrede van banke en van reguleerders sou verander. Dit wil voorkom asof van die banke wat in elk geval moes sluit, ook vroeër sou moes sluit. Sekere van die banke wat die krisis as gevolg van regulerende laksheid oorleef het, sou dalk moes sluit. Dit kon ook gebeur het dat die banke wat in laasgenoemde groep geval het, kon besluit om vroeër te herkapitaliseer of saam te smelt met ander banke om aan die spoedige korrektiewe aksie te ontkom. Die impak wat die koste van 'n daling in kapitaalgenoegsaamheid van 'n bank op die bank kan hê, is een van die redes waarom banke eerder meer kapitaal sal hou as wat deur die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms verwag word (Jackson, Perraudin en Saporta, 2002:17). Die bank het dan 'n buffer as dit verliese ondervind wat tot 'n daling in die kapitaal van die bank kan lei. Die banke gaan eerder die koste aan om nog kapitaal te hou as om die gevaar te loop dat hulle deur die spoedige korrektiewe aksiemaatreëls beïnvloed kan word. As spoedige korrektiewe aksie reeds in werking was, sou dit ook die optrede van die reguleerders verander het.

Volgens Seelig (1998:30) het 'n groot aantal van die banke ineengestort in die tydperk waarin die FDICIA banke wat krities ondergekapitaliseerd was gesluit het. Daar was in teenstelling hiermee 343 banke met \$88 miljard se bates wat tussen 1980 en 1992 ineengestort het wat vroeër sou moes sluit, omdat hulle vir langer as 270 dae ondergekapitaliseerd was.

Volgens Amerikaanse wetgewing het die state die wettige reg om staatsbanke (“state member banks”) te sluit. In state soos Texas waar daar buitengewoon baie probleembanke voorgekom het, het die staat die banke vinniger gesluit as wat die nasionale reguleerder¹⁴ sou doen (Seelig, 1998:30). Die rede hiervoor was dat die reguleerder moes wag totdat 'n bank insolvent was voordat hy kon optree, terwyl die staat kon optree as die bank net onder druk was. Seelig wys daarop dat die reguleerders later in die tagtigerjare die definisie van 'n insolvente bank verander het om dit moontlik te maak om die banke vinniger te sluit. As die besluit reeds vroeër in die krisis geneem was, kon dit baie probleme uitgeskakel het.

Die skattings van die kostebesparing, sou spoedige korrektiewe aksie wel in werking gewees het in die krisis in Amerika, is slegs rowwe aanduidings. Die rede hiervoor is dat die rolspelers nie noodwendig dieselfde gedrag sou openbaar het as spoedige korrektiewe aksie reeds in werking was nie. Gilbert (1992:3) het in 'n studie bevind dat die koste om 'n bankkrisis op te los nie afhang van die tydperk wat dit geneem het om die krisis op te los nie.

Van die 343 banke wat gesluit is, sou die interval tussen die sluiting en die situasie onder spoedige korrektiewe aksie in die meeste gevalle met twee kwartale verskil het. Gedurende die tydperk het die banke 'n vermindering in kapitaal van \$220 miljoen tot 'n negatiewe \$1.6 miljard gehad. Die syfer van \$ 1.6 miljard moet in perspektief gesien word, aangesien dit verliese op die leningsboek wat reeds gelei is, maar nog nie openbaar gemaak is nie, ingesluit het. Die koste van die lenings uit die privaatsektor om die banke te probeer red, kon gespaar gewees het. Die skatting van die koste wat gespaar kon gewees het deur spoedige korrektiewe aksie is deur Seelig (1998:31) op \$825 miljoen beraam. Die bedrag is gelykstaande aan 2 persent van die koste van alle bankineenstortings in Amerika in die tydperk van 1980-1992. Dit moet ook genoem word dat 60 persent van die koste aan die ineenstorting van net ses banke toegedeel kon word.

'n Alternatiewe berekening, gegrond op die netto bedryfsverliese, lewer min of meer dieselfde resultaat op. Die totale verliese volgens hierdie berekening is \$815 miljoen. Soos met die vorige berekening, kan die grootste gedeelte van die koste aan 'n klein aantal banke toegeskryf word.

As daar na die koste van die banksluiting gekyk word, moet dit soos reeds aangetoon is, aanvaar word dat die instelling van spoedige korrektiewe aksie die optrede van die reguleerders sou verander het. In gevalle waar daar 'n groot aantal banke in dieselfde

¹⁴ In die geval was die nasionale reguleerder die OCC (“Office of the Comptroller of Currency”) in

tydperk onder spoedige korrektiewe aksie gesluit sou word, sou dit veroorsaak dat die mark oorstroom sou word deur bates van insolvente banke wat bemark moes word. Die inkomste uit die verkope van die banke sou minder gewees het as in die werklike geval toe die verkope van die banke se bates oor 'n langer termyn versprei kon word. Hierdie beraamde verlies met die verkoop van die insolvente banke se bates moet afgetrek word van die koste wat die spoedige korrektiewe aksie sou bespaar het as dit in werking was. Bogenoemde beraamde skattings van die kostebesparings as gevolg van spoedige korrektiewe aksie is dus 'n oorskatting van die werklike situasie. Omdat die koste as gevolg van laksheid in ses banke gekonsentreer was, sou die besparing as gevolg van spoedige korrektiewe aksie ook in 'n paar banke gesetel het.

Onder spoedige korrektiewe aksie sou daar ook 143 banke gesluit gewees het wat wel die krisis oorleef het. Die insolvensiekoste van die banke kan moeilik bereken word. As daar in die toekoms weer 'n sistemiese bankkrisis voorkom, sal die koste van die foutiewe insolvensieverklaring van banke ook as 'n koste in berekening gebring moet word. Die koste sal verreken moet word teen die besparing wat gerealiseer word as gevolg van spoedige korrektiewe aksie.

'n Verdere faktor wat ook by die kritiese evaluering van die effektiwiteit van spoedige korrektiewe aksie in ag geneem moet word, is die feit dat die probleembanke lank voordat hulle finaal moes sluit reeds spesiale aandag van die reguleerders ontvang het. Die reguleerders beskik oor die vermoë om na meer faktore as bloot net die stand van die

Amerika.

banke se kapitaal te kyk. Die probleem met kapitaal as enigste aanduiding van die stand van 'n bank is die feit dat dit 'n sloerende aanwyser van die banke se posisies is. Die negatiewe stand van die banke se kapitaal word dikwels eers as 'n probleem aangetoon nadat dit te laat is. Die stelsel van spoedige korrektiewe aksie kan moontlik verbeter word deur na meer indikatore as die vlak van kapitaal te kyk. In Amerika gebruik die reguleerders byvoorbeeld ook die CAMEL¹⁵ graderings om 'n bank se stand te beoordeel.

Soos wat daar reeds in die hoofstuk aangetoon is, word die optrede teen 'n bank bepaal deur die kapitaal wat die bank hou. In die bepaling van die kapitaal wat 'n bank hou, word daar van die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms se definisie van kapitaal gebruik gemaak. Rivlin (1996:3) gee die volgende drie redes waarom risiko-geweegde kapitaal nie 'n goeie maatstaf vir die risikobepaling van 'n bank is nie:

- Eerstens, is die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms net gefokus op kredietrisiko en na 1996 ook op markrisiko. Die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms maak nie vir rentekoersrisiko of operasionale risiko voorsiening nie.
- Tweedens, is die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms grootliks 'n "een-grootte-is-goed-vir-almal"-stelsel. Die probleem is byvoorbeeld dat 'n lening aan 'n AAA-gegradeerde maatskappy dieselfde hanteer word as 'n onversekerde lening aan 'n swak gegradeerde maatskappy.
- Derdens, maak die kapitaalstandaarde ook nie genoegsaam voorsiening vir die vermindering van risiko nie. Die banke kan byvoorbeeld kredietafgeleide

¹⁵ CAMEL is 'n afkorting vir kapitaalgenoegsaamheid (C), batekwaliteit (A), bestuur (M), verdienste (E) en likiditeit (L).

instrumente of sekuritisasie gebruik om die risiko op die leningsboek te verminder. Onder die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms kry die banke nie krediet vir die vermindering van risiko nie.

Rivlin (1996:4) wys ook daarop dat die meer gesofistikeerde banke reeds van interne risikomodelle gebruik maak om die risiko van die bank en gevolglik die kapitaalgenoegsaamheid van die bank te bepaal. Alhoewel die kritiek van Rivlin wel geldig was op die stadium toe die FDICIA aanvaar is, het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding reeds voorgestelde veranderinge aan die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke vir kommentaar beskikbaar gestel wat hierdie kritiek van Rivlin ondervang (Bank vir Internasionale Verrekeninge, 2001a:1).

Een van die lesse wat uit die bankkrisisse geleer is, is dat daar nie een resep is om alle bankkrisisse op te los nie. Dit wil ook voorkom asof daar tot dieselfde gevolgtrekking gekom kan word oor die relatiewe voordele en nadele van regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie. Die grootste probleem met spoedige korrektiewe aksie is die feit dat die stelsel nog nooit werklik deur 'n groot sistemiese bankkrisis in Amerika getoets is nie. Soos dit in die bespreking aangetoon is, was daar baie voorstanders van laksheid in Amerika voordat die sistemiese bankkrisis voorgekom het. Na die krisis van die tagtigerjare is die leemtes in die stelsel uitgewys en het die FDICIA sy fokus na spoedige korrektiewe aksie verskuif.

Moontlike bankkrisisse kan dieselfde impak op die gebruik van spoedige korrektiewe aksie hê. Dit is ook toenemend belangrik om die impak van die ineenstorting van 'n bank op die finansiële stabiliteit van 'n land te bepaal. Sonder effektiewe mikro- omsigtige toesighouding van banke is dit ook nie moontlik om makro-omsigtige stabiliteit te waarborg nie.

3.4 Lesse en oplossing vir die bankkrisisse

Daar is 'n paar belangrike regulerende en banktoesighoudingslesse uit die ervaring met die hantering van bankkrisisse in die tagtigerjare geleer (Seelig, 1998:22). Volgens Seelig is die belangrikste hiervan die rol van depositoversekering, die hantering van die ineenstorting van groot banke, die gebruik van regulerende laksheid en vinnige korrektiewe aksie. Die krisis het ook meer lig gewerp op die effektiwiteit van banktoesighouding. Die krisis van die negentigerjare het ook lig gewerp op die effektiwiteit van die reëls vir kapitaalgenoegsaamheid wat in die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms vervat is.

Die verskillende lesse en oplossings vir bankkrisisse sal vervolgens bespreek word.

3.4.1 Die vermindering van volatiliteit

Alhoewel omsigtige banke volgens Hawkins en Turner (1999:17) in staat behoort te wees om staande te bly teen die gewone sikliese verloop van die ekonomie, het die toenemende

volatiliteit in makroekonomiese veranderlikes as gevolg van die proses van globalisering tot verskeie bankkrisisse aanleiding gegee. Veranderinge soos depresiasie van wisselkoerse en dalings in batepryse, wat deel is van die gewone sikliese verloop van die ekonomie, behoort nie tot die ondergang van banke te lei nie. Ten spyte hiervan het veranderinge in makroekonomiese veranderlikes in die onlangse verlede dikwels bankkrisisse veroorsaak.

Die IMF (1998:80) wys daarop dat lande wat vinnig in 'n bankkrisisse optree deur eerstens die regulerende laksheid te minimiseer en makroekonomiese stabiliteit na te streef die suksesvolste is om die krisis te oorleef. Alhoewel die streef na makroekonomiese stabiliteit belangrik is, toon die IMF ook aan dat die meeste bankkrisisse deur mikroekonomiese oorsake soos swak kredietbesluit en bestuur veroorsaak word. Dit is belangrik dat daar saam met die makroekonomiese stabiliteit ook aan die mikroekonomiese oorsake aandag gegee word as daar 'n bankkrisis voorkom.

Die risikobestuurstelsels van banke behoort so ontwerp te word dat dit hierdie skommeling in makroekonomiese veranderlikes kan hanteer. Dit is nodig om te verhoed dat daar later 'n situasie ontstaan waar die makroekonomiese beleid van lande ondergeskik gestel word aan die probleme wat banke ondervind. Die teenoorgestelde is ook waar naamlik dat bankkrisisse ook negatief inwerk op die makroekonomie van lande (Latter, 1997:34).

Goldstein en Turner (1996:32) stel vier moontlike oplossings vir die probleem voor, naamlik:

- Die vermindering van die gedeelte van die volatilititeit wat onder die land se eie beheer staan.
- Die vermindering van volatilititeit deur middel van diversifikasie.
- Versekering teen volatilititeit.
- Om meer kapitaal te hou as buffer teen die verliese wat deur die volatilititeit van makroekonomiese veranderlikes veroorsaak is.

Volgens Goldstein en Turner (1996:32) is daar 'n direkte komplimentêre verband tussen makroekonomiese stabiliteit en finansiële stabiliteit. Die lande waar beleggers nie aan onverwagte ekonomiese skokke uitgelewer is nie, kan beter rentekoerse en laer looptye in die internasionale finansiële markte verkry. Die proses bou dan op homself. Die lande wat gesonde makroekonomiese beleid uitvoer, kry beter koerse in die internasionale markte. Die beter koerse veroorsaak dan dat die struktuur van die finansiële stelsel daarby aanpas. Die gevolg hiervan is dat die banke in die lande aan minder skokke uitgelewer is as lande waar daar grootskaalse makroekonomiese onstabiliteit voorkom (Goldstein en Turner, 1996:34).

Die banke kan baie van die risiko van die volatilititeit van die makroekonomiese veranderlikes diversifiseer deur meer buitelandse banke in hulle bankstelsel toe te laat. Omdat die banke se portefeuljies minder gekonsentreerd is in lenings aan plaaslike firma's en die banke eksterne bronne van likiditeit het, kan die buitelandse banke die volatilititeit

in die plaaslike ekonomie beter hanteer as die plaaslike banke (Gavin en Hausmann, 1996), soos aangehaal in Goldstein en Tuner (1996:34). Goldstein en Turner (1996:32) wys daarop dat lande soos Hong Kong en Chili, wat hoër persentasies buitelandse banke in hulle stelsels toegelaat het as Korea en Meksiko, 'n meer robuuste bankstelsel het. 'n Land kan bankkrisisse voorkom deur meer buitelandse banke in die land toe te laat.

'n Teenargument teen die feit dat buitelandse banke kan help om bankkrisisse af te weer, is die siening dat die maklike toegang vir buitelandse banke die klandisiewaarde van die plaaslike banke kan laat daal en dit tot vinniger ineenstortings kan lei.

Banke kan ook van afgeleide instrumente gebruik maak om die risiko van die volatiliteit van makroekonomiese veranderlikes te verminder. Die voorvereiste vir die praktyk is dat die interne risikobestuurstelsel betroubaar genoeg moet wees om te verseker dat die afgeleide instrumente nie tot 'n verhoging in markrisiko en kredietrisiko lei nie.

'n Ander metode om die impak van die volatiliteit van makroekonomiese veranderlikes teë te werk, is om van banke te verwag om meer as die voorgeskrewe 8 persent kapitaal te hou. Soos wat daar ook in Hoofstuk 4 aangetoon sal word, moet die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms se voorgeskrewe risiko-gewegde kapitaalvereiste van 8 persent gesien word as die minimum kapitaal wat 'n goed bestuurde internasionale aktiewe bank behoort te hou. As die reguleerders vermoed dat 'n bank moontlik probleme kan ondervind, kan daar van die bank verwag word om meer as 8 persent kapitaal te hou.

Volgens Lindgren, Garcia en Saal (1996:126) is dit moontlik dat leners in die dieselfde risikomandjie van die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms se koerse van wanbetaling baie tussen ontwikkelende en ontwikkelde lande kan verskil. Die rede hiervoor is die groter volatiliteit van die finansiële omgewing waarin die banke in die ontwikkelende lande opereer. Om beskerming teen die groter volatiliteit in die ontwikkelende lande te verleen, kan die banktoesighouers van banke verwag om meer as die voorgeskrewe kapitaal te hou. So moet banke in Suid-Afrika sedert Oktober 2001 10 persent kapitaal hou.

Omsigtig bestuurde banke behoort vir redelike skommeling in makroekonomiese veranderlikes voorsiening te maak (Latter, 1997:22). Makroekonomiese oorsake moet daarom nie sonder meer aanvaar word as een van die oorsake van bankkrisisse nie.

3.4.2 Die vermindering van die likiditeits-, looptyd- en valutawanbalanse

Die likiditeits-, looptyd- en valutawanbalanse is deel van die normale bedrywighede van 'n bank. Die wanbalanse kan tot probleme lei as die bank tydens 'n krisis 'n likiditeitsprobleem ontwikkel.

Die oplossing wat Goldstein en Turner (1996:41) voorstel, is dat sentrale banke van banke kan verwag om hoër minimum reserwevereistes na te kom. As die banke tydens 'n krisis likiditeitsprobleme ondervind, kan die sentrale bank die reserwevereistes tydelik verlaag. Die oortollige reserwes wat deur die banke by die sentrale bank gehou word,

kan dan weer in die stelsel teruggeplaas word om die likiditeit te verhoog. Volgens Fernandez (1996), soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:41), het die Argentynse sentrale bank die stelsel in die negentigerjare gevolg. Die banke moes 43 persent reserwes in kontant hou. Met die Meksikaanse krisis het daar \$7.4 miljard uit die Argentynse bank-stelsel gevloei. Die sentrale bank het die reserwevereiste tot 30 persent tydens die krisis verminder. Dit het die sentrale bank in staat gestel om slegs deur dié kanaal \$2.4 miljard se likiditeit in die stelsel terug te plaas. In teenstelling hiermee het die Meksikaanse owerhede as deel van hulle finansiële liberalisering reeds voor die krisis die reserwevereistes verminder. Die sentrale bank in Meksiko kon toe nie likiditeitsondersteuning in die krisis aan die banke onder sy beheer verskaf nie.

3.4.3 Die rol van depositoversekering

In Hoofstuk 2 is depositoversekering bespreek as een van die redes waarom banke gereguleer moet word. Daar is daarop gewys dat een van die grootste probleme van depositoversekering die morele gevaar is wat dit veroorsaak. Die morele gevaar veroorsaak dat die bank sy bates en laste minder effektief bestuur, omdat hy weet dat hy gered sal word as daar 'n gevaar van insolvensie bestaan (Lindgren, Garcia en Saal, 1996:120). Depositoversekering veroorsaak ook dat die kliënte van 'n bank en die algemene publiek se insentief om die bank se optrede te monitor, verminder word.

Die depositoversekeringsfonds of lener-in-laaste-instansie is ook in die situasie aan 'n ongunstige seleksie onderworpe. Die rede hiervoor is omdat die lener in laaste instansie

in die bankkrisisse wat voorgekom het, aan die banke wat op geen ander plek fondse kon bekom nie, geld moes leen. Soos wat in Hoofstuk 2 aangetoon is, deel die lener-in-laaste-instansie ook in die probleem dat dit moeilik is om die probleembanke wat insolvent is, te onderskei van die banke wat solvent is. As die depositoversekering teen laer as die heersende rentekoerse in die mark aangebied word, bestaan daar ook 'n gevaar dat die probleembanke waagstukke kan aangaan met die hoop dat die inkomste uit die riskante bedrywighede die bank kan red. Die depositoversekering wat teen laer as heersende markrentekoerse aan banke gebied word, bied aan hulle 'n subsidie om meer risiko te neem as sonder die depositoversekering.

As die lener-in-laaste-instansie se ondersteuning nie beperk is tot solvente banke nie, kan dit die vinnige korrektiewe aksie vertraag. Die lener-in-laaste-instansie kan dit wel oorweeg om aan alle banke likiditeitsondersteuning te verskaf, om te keer dat die onversekerde deposante stormlope op gesonde banke uitvoer. Die optrede van die lener-in-laaste-instansie sal die markdisipline op die probleembanke verminder.

Oormatige depositoversekering verminder ook die insentief wat die mark het om stappe te neem teen probleembanke of banke wat te veel risiko neem. As die deposante net gedeeltelik verseker is, bestaan daar steeds 'n insentief om te versoek dat swak, maar nog nie insolvente banke nie, gesluit moet word.

Die vraagstuk van depositoversekering is deel van die groter reguleringsdebat tussen die voorstanders van stabiliteit en morele gevaar teenoor die voorstanders van effektiwiteit

en markdissipline aan die ander kant. In die bankkrisisse van die tagtigerjare was dit nie vir banktoesighouders moontlik om beide die voordele van groter markdissipline en die versekering teen bankstormlope te hê nie.

In sy bespreking van die krisis van die tagtigerjare in Amerika, wys Seelig (1998:22) daarop dat die balans in hierdie digotomie in die guns van stabiliteit was. In hierdie opsig was die reguleringsbeleid baie suksesvol. Ten spyte van verskeie banke en ander spaarinstellings wat ineengestort het, was daar geen ernstige bankstormlope of 'n probleem met die voorsiening van krediet aan die mark deur die instellings wat deur die federale depositoversekering gedek was nie.

Die stabiliteit is teen groot koste verkry. Die totale koste vir die red van FDVK-bankinstellings tussen 1980 en 1994 word op \$36.3 miljard geraam (Seelig, 1998:22). Die hantering van die spaar- en leningskrisis het \$160.1 miljard gekos. Die belastingbetaler moes \$132.1 miljard van die koste dra.

Lindgren, Garcia en Saal (1996:121) verdedig die besluit van die FDVK om 'n keuse ten gunste van stabiliteit in die bankkrisisse van die tagtigerjare uit te oefen. Die probleem is dat die ondersteuning van alle banke dit vir die depositoversekeringsagentskap moeilik maak om na die krisis weer 'n insentiefstruktuur daar te stel met die oog op die langtermynwelsyn van die bankstelsel in die betrokke land. Die rede hiervoor is dat die deposante sal aanvaar dat hulle implisiet teen die ineenstorting van banke verseker is.

In teenstelling met die sukses in terme van stabiliteit was die reguleerders se vermoë om die neem van risiko's te beperk, gemeng. By die beoordeling van die neem van risiko is dit belangrik om te onderskei tussen die optrede van solvente banke en banke wat op die rand van insolvensie staan. Die reguleerders in Amerika was redelik suksesvol om daarin te slaag om die optrede van probleembanke so te beïnvloed dat dit die risiko van hulle ineenstorting verminder. Maatreëls om die gesonde banke se optrede te evalueer, het nie bestaan nie.

Van die beskikbare metodes om die morele gevaar van depositoversekering te verminder, is daar drie maatreëls met minder sukses in die tagtigerjare in Amerika toegepas (Seelig, 1998:23). Die drie metodes wat in werking gestel is, was beter banktoesighouding, kapitaalvereistes en risiko-gebaseerde depositoversekeringspremies en onversekerde deposant en krediteurdissipline. Die doel van die drie moontlike optredes was om die regulering meer markgerig te maak.

Die krisis van die tagtigerjare het ook die verband aangetoon tussen depositoversekering en die oplossing van groot banke wat ineenstort (Rivlin,1996:1). Volgens Lindgren, Garcia en Saal (1996:120) kan dit gebeur dat die banke wat te-groot-is-om-ineen-te-stort gered kan word om sistemiese probleme te voorkom, is dit dikwels net 'n verskoning vir regulerende laksheid. Dit was ook die geval met die bankkrisisse in Amerika in die tagtigerjare. Omdat die FSLIC ("Federal Saving and Loans Insurance Corporation") 'n tekort aan fondse gehad het, het hulle eerder regulerende laksheid voorgestaan. Soos wat reeds vroëer in die hoofstuk aangetoon is, het dit die uiteindelijke oplossing van die

probleem soveel duurder gemaak. Die koste vir die oplossing van die spaar- en leningskrisis is ook uiteindelik deur die Amerikaanse belastingbetalers gedra.

Uit die bespreking is dit duidelik dat die markvoorkeur vir likiditeit en winsgewendheid nie die publieke beleidsvraagstuk van finansiële stabiliteit in ag neem nie. Dit is duidelik dat daar in die meeste lande nie net op markkragte staat gemaak kan word om banke te reguleer nie. Dit is ook nodig dat die markkragte ingeperk word deur die reguleerders om die publieke beleidsoogmerk van finansiële stabiliteit in ag te neem. Die publieke beleidsoogmerk kan ondersteun word deur depositoversekering aan banke te verskaf wat wel nog solvent is, maar tydelike likiditeitsprobleme ondervind.

3.4.4 Beter voorbereiding vir finansiële liberalisering

In die eerste gedeelte van die hoofstuk is daar aangetoon dat onbehoorlike voorbereiding op finansiële liberalisering een van die oorsake van bankkrisisse is. Goldstein en Turner (1996:43) wys daarop dat hierdie probleem van onbehoorlike voorbereiding op liberalisering voorkom kan word deur twee stappe te neem.

Eerstens, moet nuwe eienaars van banke wat tot die ekonomie toegelaat word of nuwe eienaars van staatsondersteunde banke eers die “fit and proper”-toets slaag. Die “fit and proper”-toets word gedoen as ’n nuwe banklisensie toegestaan word om seker te maak dat die direkteure en bestuur van die bank genoegsame kennis en ervaring van die relevante gebiede het om ’n bank te bestuur. Voordat ’n bank ’n lisensie ontvang moet

die reguleerders seker maak dat die betrokke bank behoorlike stelsels het om die leningsaansoeke te evalueer (IMF, 1998:85). Die bank moet ook oor die nodige bestuursinligtingstelsels beskik. Soos wat reeds in hierdie hoofstuk aangetoon is moet die korporatiewe bestuur by die banke ook op standaard wees.

Edwards (1995), soos aangehaal in Goldstein en Turner (1996:43), gee 'n oorsig van die probleme in Chili in die sewentigerjare. Die nuwe eienaars van die geprivatiseerde banke het nie genoegsame kennis en ervaring gehad nie. Dit het daartoe gelei dat die eienaars riskante transaksies aangegaan het wat tot grootskaalse wanbetaling van lenings gelei het. Die deposante het nie ag geslaan op die probleem nie, as gevolg van die implisiete depositoversekering van die regering. Dit het tot 'n grootskaalse bankkrisis in 1982-83 gelei. Die regering moes baie van die banke nasionaliseer omdat hulle insolvent verklaar is. Die hele bankkrisis kon voorkom gewees het as die regering die nuwe eienaars van die banke aan die begin van die proses beter gekeur het.

Tweedens, moet banktoesighouding verbeter word voordat finansiële liberalisering in 'n ekonomie plaasvind. Banktoesighouers moet opgelei word sodat hulle die risiko's van die nuwe aktiwiteite waaraan banke nou sal kan deelneem, kan evalueer. As dit nie moontlik is om die banktoesighouding voor liberalisering te verbeter nie, kan daar aangevoer word dat dit dan beter sal wees om aanvanklik die kapitaalvloei en groei in lenings te beperk. Die beperking kan geld totdat die banktoesighouding opgegradeer is om die nuwe situasie te hanteer.

Die impak van finansiële liberalisering hang ook grootliks af van die mate waarin die banke deur die regering of die sentrale bank beheer is en die stelsel van depositoversekering wat in die land geld (IMF, 1997:8). As daar finansiële liberalisering in lande met depositoversekering plaasvind, en dit word nie deur behoorlike regulering en banktoesighouding ondersteun nie, kan dit gebeur dat banke te veel risiko as gevolg van die probleem van morele gevaar neem. Dit kan dan tot bankkrisisse aanleiding gee. Dit is daarom belangrik dat die regulering en banktoesighouding opgegradeer word voordat die finansiële liberalisering plaasvind.

Crockett (2003:2) wys daarop dat die prosesse van liberalisering en innovasie ook daartoe gelei het dat die regulering en beheermaatreëls wat in die na-oorlogse tydperk geheers het, nou verwyder is. Die gevolg was dat die beheer van die finansiële markte aan markkragte oorgelaat word.

Die ontwikkeling in tegnologie het ook daartoe gelei dat die markstrukture verander het. Dit het die taak van die reguleerders bemoeilik. Volgens Crockett (2003:2) het finansiële instrumente meer kompleks geword. Dit maak dit wel moontlik om risiko beter te bestuur, maar dit het ook tot groter risiko gelei. Die grense tussen die verskillende markte en finansiële aktiwiteite (uitlening, verhandeling en versekering) het ook verdwyn, omdat finansiële instrumente meervoudige eienskappe vertoon. Al hoe meer sekuritisasie kom ook voor. Die finansiële transaksies word ook al hoe meer internasionaal, wat die grense tussen die jurisdiksies van reguleerders laat vervaag.

Die gevolg van die groter rol van markkragte in die regulering van finansiële markte lei ook daartoe dat banke wat nie deur finansiële liberalisering benadeel wil word nie, hulle risikobewustheid en bestuur sal moet verfyn (Crockett, 2003:2). Die reguleerders moet seker maak dat banke genoegsame kontrole en stelsels het voordat daar geliberaliseer word.

Dit is belangrik dat die werking van die markkragte nie nadelig inwerk op die finansiële stabiliteit van die bankstelsel nie. Dit beteken dat daar voorsiening gemaak moet word vir die probleme in die werking van die mark. Die reguleerders moet seker maak dat daar genoegsame inligting beskikbaar is om die effektiewe werking van die mark te bevorder (Crockett, 2003:4).

Die reguleerders moet ook die infrastruktuur verskaf wat nodig is vir die banke om effektief in die mark te opereer. Die infrastruktuur kan gesien word as openbare goedere, omdat dit koste inhou om tot stand te kom, maar tot voordeel van die hele gemeenskap is. Die finansiële infrastruktuur sluit die regsomgewing, rekeningkundige standaarde, omsigtige regulering en banktoesighouding en die deel van inligting tussen banktoesighouers in (IMF, 1998:84).

Die gevolgtrekking wat gemaak kan word, is dat die regulering van banke meer markgerig gemaak moet word deur meer klem te lê op die risikobestuurskapasiteit van banke. Die proses moet plaasvind sonder om die finansiële stabiliteit van die bankstelsel in gedrang te bring.

3.4.5 Die hantering van groot banke

Die bankkrisisse van die tagtigerjare het die reguleerders ook voor die keuse gestel om te besluit hoe om groot banke wat in die moeilikheid beland, te hanteer. Die probleem het sy hoogtepunt bereik met die dreigende ineenstorting van Continental Illinois (Seelig (1998:24). Die gevolg van die krisis was die ontstaan van die te-groot-om-in-een-te-stort debat.

Volgens Black, Collins en Robinson (2000:42) was Continental Illinois die agtste grootste bank voor sy ineenstorting gewees, met bates van meer as \$42 miljard. Ongeveer vyf en sewentig persent van die bates is deur rentekoers-sensitiewe bates gefinansier. Die styging in rentekoerse aan die begin van die tagtigerjare het dus die probleem by Continental Illinois vererger. Die owerhede het gevrees dat die ineenstorting van Continental Illinois tot sistemiese probleme in die bankstelsel kon lei. Die reguleerders was veral bekommerd dat die verlies in vertroue in die bankstelsel tot stormlope op solvente banke kon lei. Dit kon weer tot likiditeitsprobleme by die banke aanleiding gee. Soos wat reeds aangetoon is, is likiditeit die een faktor wat enige bank se voortbestaan vinnig kan bedreig.

In 'n poging om die stabiliteit van die bankstelsel te verseker, het die "Comptroller of Currency" in sy getuienis voor die kongres op 19 September 1984 aangetoon dat die elf grootste banke in Amerika te-groot-is-om-in-een-te-stort (Athavale, 2000:123). Hy het ook aangedui dat die depositos ten volle verseker was.

Die geval Continental Illinois en die optrede van die reguleerders word in detail in die literatuur bespreek. Wall (1993:7) was van mening dat die reddingsboei onnodig was. Die korrespondentbanke van Continental Illinois sou slegs klein verliese lei op die deposito's wat gehou is. Die banke sou ook enige likiditeitsprobleme wat ondervind is, kon hanteer deur ondersteuning van die Federale Reserweraad aan te vra. In teenstelling met Wall, haal Black, Collins en Robinson (2000:42) vir Swary (1986) aan wat aangetoon het dat die ineenstorting van Continental Illinois 'n beduidende negatiewe impak op die mark gehad het. Die impak was veral groot op banke met solvabiliteitsprobleme.

Dit is ook belangrik om kennis te neem van die impak van die aankondiging van "Comptroller of Currency" op die banke wat beskou was as te-klein-om-ineen-te-stort. Die vraag wat gevra kan word, is of die hantering van Continental Illinois nie eerder tot groter oneffektiwiteit in die banksektor gelei het nie. Die banke wat nie deel gevorm het van die aankondiging nie, kon ook verwag om aan 'n dieper ondersoek onderwerp te word en om met wantroue deur die mark beskou te word (Black, Collins en Robinson, (2000:42).

Die impak van die hantering van die Continental Illinois ineenstorting op die effektiwiteit van die bankstelsel is onder andere gemeet deur te kyk na die impak op die institusionele eienaarskap van banke (Black et al., 1997:389). Daar is ook navorsing gedoen oor die mark se siening van die vermindering van banke se dividende tussen 1974 en 1991. Black, Collins en Robinson (2000:50) het die impak van Continental Illinois op die

effektiwiteit van die bankstelsel gemeet deur te kyk na die impak op die koste wat banke vir fondse moes betaal.

Die resultate van die studie was heeltemal teen die verwagting in. Black, Collins en Robinson (2000:50) het bevind dat die oneffektiwiteit van die te-groot-om-ineen-te-stort-banke na die aankondiging met 12,19 persent gestyg het. Die kleiner banke se oneffektiwiteit het slegs met 8.726 persent gestyg.

Een moontlike verklaring vir die resultate is die feit dat die te-groot-om-ineen-te-stort banke aan meer riskante bedrywighede kon deelneem, omdat hulle weet dat hulle deposante verseker is. Die mark hef egter 'n premie vir die groter riskantheid van die optrede van die banke wat nie aan depositoversekering onderworpe is nie. Die nie-te-groot-om-ineen-te-stort banke moet dus meer betaal vir hulle fondse as die kleiner onversekerde banke. Volgens O'Hara en Shaw (1990:1588) is hierdie premie wat die te-groot-om-ineen-te-stort banke nie hoef te betaal nie, deel van die welvaarteffek of subsidie van die te-groot-om-ineen-te-stort-beleid.

Hierdie welvaarteffek kan die wins van die bank verhoog as die aandeelhouders die verlaagde premie gebruik. Die verhoogde risiko wat die groot banke kan neem, behoort as 'n sekondêre effek ook die wins van die groot banke te verhoog. Die voordele geld nie vir die banke wat deur die reguleerders as te-klein-om-ineen-te-stort beskou word nie. Die mark behoort volgens 'n eenvoudige winsgebaseerde reaksiehipotese die aandeelprys

van die banke wat deel is van die te-groot-om-ineen-te-stort-doktrine te beoordeel (O'Hara en Shaw, 1990:1589).

Die reaksie wat die mark behoort te toon is nie so eenvoudig nie. O'Hara en Shaw (1990:1589) wys daarop dat die optrede van die mark ook afhang van die mark se verwagtinge oor die optrede van die reguleerders. In lande waar daar volle depositoversekering geld, is die verwagtinge nie 'n probleem nie, omdat die optrede van die reguleerder voorspelbaar is. In ander lande waar daar net gedeeltelike depositoversekering geld, het die reguleerders ook in sommige gevalle alle deposante beskerm. Die vraag wat gevra behoort te word, is hoe ver die beskerming sal strek. In Continental Illinois se geval het die Comptroller aangedui dat die elf grootste banke gedek was. In 1991 is die 32 grootste banke in Amerika egter gered.

Indien die mark verwag dat die bank gered sal word, sal dit reeds in die bank se koste vir fondse ingereken wees en sal daar geen reaksie van die mark af wees nie. As die mark egter verwag het dat die bank gered sou word en dit gebeur nie, sal die mark negatief reageer deur 'n groter premie op deposito's te hef (O'Hara en Shaw, 1990:1589).

'n Ander welvaartseffek van die te-groot-om-ineen-te-stort-beleid is die oorsprong van die subsidie wat die te-groot-om-ineen-te-stort-banke ontvang. O'Hara en Shaw (1990:1590) haal vir Kane (1985) aan wat daarop wys dat die stelsel van depositoversekering 'n herverdeling van goed gekapitaliseerde konserwatiewe banke na groot en riskante banke impliseer. Die rede hiervoor is dat al die banke hoër depositoversekeringspremies moet betaal in die wete dat 'n bank in die toekoms kan ineenstort.

Indien die hipotese korrek is, moet die positiewe koste van die te-groot-om-ineen-te-stort-beleid met die negatiewe koste wat dit vir die ander banke in die stelsel inhou, verminder word.

Hierdie resultate van die verskillende studies om die effektiwiteit van die te-groot-om-ineen-te-stort-beleid te bepaal, het ook 'n impak op die gebruik van bategrootte deur die "Comptroller of Currency" om te bepaal of 'n bank te-groot-om-ineen-te-stort is of nie (Black, Collins en Robinson, 2000:49). Die rede waarom die keuse van die banke wat deel vorm van die beleid so belangrik is, is die aanduiding dat die banke wat net nie deel vorm van die te-groot-om-ineen-te-stort beleid nie, die nadeligste deur die beleid geraak word (O'Hara en Shaw,1990:1596). Volgens O'Hara en Shaw se studie is die abnormale opbrengs baie beduidend en positief vir banke wat te-groot-is-om-ineen-te-stort, terwyl dit negatief is vir banke wat as te klein deur die reguleerders beskou word. As die reguleerders in 'n land dus arbitrêr en per geval besluit watter banke gered gaan word en watter nie, het dit beduidende welvaartseffekte vir die banksektor.

Black, Collins en Robinson (2000:50) het ook verder die impak van die Continental Illinois-debakel op die effektiwiteit van die bankstelsel in 1985 gemeet. Beide die te-groot-om-ineen-te-stort-banke en die kleiner banke se effektiwiteit het na een jaar teruggekeer na die vlakke wat dit voor die krisis was. Die resultate is 'n aanduiding dat die hoofdoelwit van die te-groot-om-ineen-te-stort beleid, naamlik om stabiliteit in die bankstelsel te verseker, wel behaal is.

Black et al. (1997:405) kom in hulle studie oor die impak van laer dividende of as dividende oorgeslaan word, tot die gevolgtrekking dat die mark se reaksie op die gebeure na die te-groot-om-ineen-te-stort-doktrine baie minder is vir groot banke, as voor die gebeure. Die beleggers was meer gestel op die risiko-opbrengsverhouding van die te-groot-om-ineen-te-stort banke. Soos wat reeds aangetoon is, kan die banke meer riskante lenings maak en hoër opbrengste verdien. Op grond van die hoër verdienste het die beleggings in die banke na 1984 met 30 persent per jaar gegroei (Black et al., 1997:390). Hierdie neiging was in sterk teenstelling met die S&P 500 maatskappye wat op dieselfde stadium heelwat minder groei ervaar het.

Athavale (2000:125) het ook die impak van die te-groot-om-ineen-te-stort-beleid voor en na Continental Illinois gemeet. Die studie is ook herhaal vir die tydperk voor en na die Bank van England se reddingspoging in 1991. Athavale het die verskil tussen die koerse op handelpapier en onversekerde nie-verhandelbare depositosertifikate gemeet. In die 1984-oefening het die gemiddelde verskil tussen die twee koerse met vyf basispunte toegeneem. In die 1991-studie het die gemiddelde verskil met vier basispunte tussen die twee opbrengskoerse toegeneem. Die gevolgtrekking wat in beide van die studies gemaak is, was dat die mark die risikopremie vir wanbetaling vir onversekerde nie-verhandelbare depositosertifikate verminder het. In 1991 is die meting gedoen nadat die FDICIA-wetgewing reeds bekend gemaak is. Die 1991-resultate wys daarop dat die mark eerder die optrede van die reguleerders as die voorgestelde doelwit in ag geneem het by die bepaling van die premie wat op onversekerde nie-verhandelbare depositosertifikate betaal moet word (Athavale, 2000:126). Die studie van Athavale is ook 'n

aanduiding dat die hantering van groot banke in die verlede die mark oortuig het dat die reguleerders in die toekoms ook op dieselfde manier sal optree. Soos wat reeds in Hoofstuk 2 aangetoon is, het hierdie siening van die mark 'n negatiewe impak op markdissipline gehad.

Die hantering van bankkrisisse by groot banke is ook gekritiseer omdat die reguleerders vinniger moes optree teen die riskante bedrywighede van die banke wat tot die ineenstorting gelei het. Continental Illinois het voor 1984 baie gegroei met 'n gedentraliseerde leningsbestuurstelsel sonder behoorlike interne risikobestuursmaatreëls. Die groei was ook afhanklik van baie volatiele fondse. Die reguleerders wat betrokke was by Continental Illinois se toesighouding wou nie optree teen die bank terwyl dit nog winsgewend was nie. Een van die oorsake van die Continental Illinois-krisis was regulerende laksheid.

In die debat tussen stabiliteit en effektiwiteit het die reguleerders weer verkies om eerder stabiliteit bo die effektiwiteit van die bankstelsel te stel. Die reguleerders het gevoel dat dit 'n goeie besluit sou wees om die banke teen die mark te beskerm deur die onversekerde deposante ook uit te koop. Die beleid het 'n stabiliserende effek op die bankstelsel in die tagtigerjare in Amerika gehad. Soos reeds vroeër aangetoon, het die beleid nie deposante aangemoedig om die banke se optrede te monitor nie.

Die onderlinge banke het veral tot 'n groot uitdaging gelei. Met die dreigende ineenstorting van die Greenwich Spaarbank, met \$2.5 miljard se bates en die derde

grootste bankineenstorting tot in 1981, is van die reguleerders voor 'n groot toets gestel (Seelig, 1998:25). Die aanvanklike geskatte koste om die krisis op te los, was dat die koste van hierdie bank meer sou wees as die totale koste van alle ander bankineenstorings saam tot met die ineenstorting van Greenwich Spaarbank. Die FDVK het dadelik bekend gemaak dat geen deposante enige geld sou verloor nie. Die onderlinge bank wat in gevaar was om ineen te stort, se totale laste sou meer gewees het as die totale versekeringsfonds van die FDVK. Dit het grootliks die FDVK se houding ten opsigte van die hantering van groot banke in die bankkrisisse beïnvloed. Die Greenwich-probleem is opgelos deur 'n samesmelting met ander banke te organiseer. Sewentien ander banke met bates van \$24 miljard is tussen 1981 en 1985 op die manier gehelp (Seelig, 1998:25).

Die negatiewe uitwerking van die hantering van groot banke was dat dit tot groter morele gevaar gelei het in die optrede van banke (Athavale, 2000:126). Die probleem van morele gevaar het verder toegeneem met die toenemende aantal nie-tradisionele bankdienste wat banke nou aanbied.

Die hantering van Continental Illinois het ook direk aanleiding gegee tot die FDICIA wetgewing wat in 1991 in Amerika aanvaar is. Soos reeds aangetoon, is spoedige korrektiewe aksie deel van die FDICIA-wetgewing. Die wetgewing maak ook daarvoor voorsiening dat die oplossing van bankkrisisse teen die laagste moontlike koste gedoen moet word (Athavale, 2000: 126).

Benston en Kaufman (1997:155) het die sukses van die implementering van die FDICIA gemeet. Alhoewel die kapitaalvereistes vir optrede in terme van die FDICIA te laag is om spoedige korrektiewe aksie te regverdig, wil dit voorkom asof die FDVK nie meer onversekerde deposante in Amerika beskerm nie. Die te-groot-om-ineen-te-stort regulasies in die FDICIA is ook nog nooit gebruik nie. Dit wil dus voorkom asof die spoedige korrektiewe aksiewetgewing die stabiliteit van die Amerikaanse bankstelsel waarborg sonder om die markdissipline op banke te verminder.

Benston en Kaufman wys ook daarop die Bank van Engeland ook van die te-groot-om-ineen-te-stort-beleid afgesien het (Benston en Kaufman, 1997:155).

3.4.6 Die hantering van die skuld krisis

Die skuld krisis was te wyte aan die konsentrasie van lenings aan ontwikkelende lande. Die skuld krisis met lenings aan ontwikkelende lande het ook die reguleerders se voorkeure vir stabiliteit bo markdissipline aangetoon (Seelig, 1998:25). Tussen die einde van 1978 en 1982 het die geldsentrumbanke se lenings aan ontwikkelende lande vanaf \$36 miljard tot \$55 miljard toegeneem. Die banke het ook almal 'n groot konsentrasie van hulle leningsboeke in ontwikkelende lande gehad (Seelig, 1998:25). Die lenings aan die ontwikkelende lande was twee keer meer as die somtotaal van die banke se kapitaal en reserwes aan die einde van 1982. Dit het gelei tot 'n gevaar dat van die groot banke probleme kon ondervind.

Die reguleerders het probeer in te gaan om die risiko's van die lenings beter tussen verskillende lande te versprei. Die "Office of the Comptroller of Currency" het in teenstelling hiermee nog meer lenings aan die ontwikkelende lande aangemoedig (Seelig, 1998:25).

In Augustus 1982 het die Meksikaanse regering aangekondig dat hy nie meer sy renteverpligtinge kon nakom nie. Teen die einde van 1983 het 27 lande hulle bestaande lenings geherstruktureer. In teenstelling met wat verwag is, is die banke nie gedwing om hulle reserwes direk na die krisis te verhoog nie, omdat daar verwag is dat dit die ondergang van die banke kon verhaas. Dit kon ook tot 'n politieke en ekonomiese krisis lei. Die banke het hulle reserwes teen die einde van 1989 tot 50 persent van die lenings aan die ontwikkelende lande verhoog.

Die skuld krisis van die tagtigerjare is een voorbeeld van waar die klem van reguleerders op die stabiliteit van die finansiële stelsel geplaas is (Seelig, 1998:25). Dit is ook 'n goeie voorbeeld van regulerings laksheid. Die banke is toegelaat om die erkenning van die verliese uit te stel om te verseker dat die krisis nie 'n negatiewe impak op die solvabiliteit van die banke sou hê nie. Die krisis is in 1989 met die Brady Plan opgelos. Volgens die plan is baie van die lenings geherstruktureer. Die aandeelhouers van die banke het ook grootskaalse verliese gedra (Seelig, 1998:25).

3.4.7 Te vinnige groei in die bates van banke

Een van die lesse wat uit baie van die bankkrisisse geleer is, is dat 'n te vinnige groei in die leningsboek banke dikwels onder druk plaas (Honohan,1997:21). Dit het in sekere gevalle ook tot sistemiese probleme aanleiding gegee.

In plaas daarvan om banke uit die krisis te probeer help, kan die krisis voorkom word deur voor die tyd realistiese beperkinge op die groei van lenings vir banke te stel. Dit kan egter daartoe lei dat die banke die regulasies kan probeer omseil. As die beperking hoog genoeg gestel word, sal daar geen insentief vir die banke wees nie. Die rede hiervoor is die feit dat die vaste koste om die regulasie te omseil nie die besluit regverdig nie. Dit is belangrik dat die beperkinge op die groei in lenings nie negatief inwerk op die werking van die mark nie. Die potensiële negatiewe impak van banke wat ineestort as gevolg van groei in lenings moet ook in ag geneem word.

In Suid-Afrika is daar ook banke wat gered moes word as gevolg van 'n te vinnige groei in bates. Die Bankorpkrisis is ook gekenmerk deur 'n te vinnige groei in bates (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002b:30). Die Suid-Afrikaanse Reserwebank het in die tagtigerjare sy bekommernis uitgespreek oor die groei in krediet in die Suid-Afrikaanse ekonomie. Die banke is gevra om hulle kredietverlening vir luukse goedere in te perk. Daar was ook 'n bekommernis oor die vlak van lenings aan nuwe huiseienaars.

Uit die oorsig oor die ontstaan van Bankorp is dit duidelik dat dit vinnig gegroei het vanweë organisatoriese uitbreiding. As gevolg van die oornames het die bank tot die derde grootste bank in 1987 gegroei. Die probleem was dat die toename in bategroei gepaardgegaan het met 'n afname in die kwaliteit van die bank se bates (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002b:30).

Die bank het 'n doelbewuste besluit geneem om verkieslik deur oornames en amalgamasies te groei. In die 1988-jaarverslag is daar byvoorbeeld gemeld dat die groep se bates met 39,6 persent vir die jaar gegroei het. Die groeisyfer in die bates moes dadelik uit 'n reguleringsoogpunt gevaarligte laat flikker het. Die Suid-Afrikaanse Reserwebank is in 1990 ingelig dat slegs 52 persent van Bankorp se lenings nog winsgewend was. Die syfer is uit lyn met internasionale riglyne wat aanbeveel dat die omvang van nie-presterende lenings nie meer as tien tot vyftien persent van die portefeulje moet uitmaak nie.

Die verslag van die Suid-Afrikaanse Reserwebank (2002b:29) stel dit ook dat Trust Bank 'n aggressiewe leningbeleid gehad het. Trust Bank moes by die Suid-Afrikaanse Reserwebank vir ondersteuning aansoek doen as gevolg van die aggressiewe leningsbeleid.

3.4.8 Lesse geleer oor die meting van landsrisiko en bestuur daarvan

Bonte (1999:3) wys daarop dat die meting van landsrisiko een van die belangrikste vraagstukke is wat uit die Asiatiese krisis na vore gekom het. Bonte haal twee studies aan wat die risikometing van lande beoordeel, naamlik die ECSC oorsig en die studie van die Federale Reserweraad se interne oorsig deur die banktoesighoudingspersoneel.

Beide die studies het tot die volgende twee gevolgtrekkings gekom:

Die eerste gevolgtrekking het te doen met die effek van globalisering van die finansiële markte op die meting van landsrisiko by krediteurbanke. As gevolg van globalisering is die konsep van landsrisikometing besig om ver buite sy tradisionele grense te beweeg. Tradisioneel het landsrisikometing net soewereine risiko¹⁶ en oordragisiko¹⁷ (“transfer risk”) behels.

Met die internasionale krisis, soos die skuld krisis van die tagtigerjare en die 1994-Meksikaanse krisis was oordragisiko die groot bekommernis, omdat die blootstelling van banke meestal aan die regerings was. Met die Asiatiese krisis het die banke ook die bekommernis gehad dat teenpartye van die private sektor as gevolg van land-spesifieke ekonomiese faktore kon wanpresteer.

¹⁶ Soewereine risiko is die risiko dat 'n regering nie sy oorgrens skuld sal betaal nie.

¹⁷ Oordragisiko is die risiko dat die regering nie buitelandse valuta aan andersins geskikte debiteure beskikbaar wil stel om skuld wat in buitelandse valuta gedenomineer is te betaal nie.

Daar word toenemend van banke verwag om 'n evaluering te doen van die impak van veranderinge op ekonomiese faktore in 'n bepaalde land op bepaalde private kliënte. In die verlede het private teenpartye dieselfde graderings geniet as die soewereine gradering. Met die Asiastiese krisis het dit duidelik geword dat hierdie situasie nie kon voortduur nie.

Dit kan byvoorbeeld gebeur dat private firma's aan lonende uitvoermarkte lewer. Die firma's is daarom nie so direk uitgelewer aan die ekonomiese veranderinge in die land nie. Die firma kan teoreties 'n beter gradering as 'n regering ontvang wat aan meer landsrisiko onderworpe is. Die gevolg van die Asiatiese krisis is dat banke nou elke kliënt moes gradeer. Die gevolgtrekking het 'n impak op die gebruik van graderings by die bepaling van die kapitaalgenoegsaamheid van banke. Die vraagstuk word in Hoofstuk 5 bespreek.

Die tweede belangrike les wat geleer is, is die interverwantskap wat tussen die markrisiko en kredietrisiko van opkomende lande en die teenpartye van afgeleide instrumente bestaan (Bonte, 1999:19). Die groter volatiliteit in die Asiatiese krisis het die blootstelling van die G10-lande aan Asiastiese teenpartye verhoog. Die verhoogde blootstelling was as gevolg van meer markrisiko. Hierdie verhoogde markrisiko het ook weer die teenpartye se kredietwaardigheid nadelig beïnvloed en die laer kredietwaardigheid het sodoende die banke se kredietrisiko verhoog.

Beide studies het ook aangetoon dat banke in hulle landsrisikometing meer aandag moet gee aan die impak van 'n daling in likiditeit tydens 'n krisis. Die rede hiervoor is dat die afname in likiditeit in die Asiatiese krisis tot die afgradering van die leners in die Asiatiese lande gelei het. Die laer graderings het die banke negatief geraak (IMF, 1999:207).

Banke moet ook meer aandag aan aansteeklikheid gee en banke kan nie langer lande op 'n land-vir-land-basis evalueer nie. Dit is ook belangrik om na verskillende streke in die wêreld te kyk.

Bonte (1999:20) wys ook op die swak prestasie van die kredietgraderingsagentskappe in die Asiatiese krisis. Een van die kenmerke van die krisis was die skielike en drastiese afgradering van die Asiatiese lande in 1997. Hierdie prosikliese gedrag van die kredietgraderingsagentskappe het 'n nadelige impak op die gebruik van gradering by die bepaling van kapitaalvereistes vir banke. Die gebruik van graderings by kapitaalvereistes is deel van die Basel II-voorstelle en word volledig in Hoofstuk 5 bespreek.

Daar sal ook in Hoofstuk 4 aangetoon word dat die gradering van 'n land se risiko 'n soewereine plafon op die graderings van die maatskappye in die land plaas. Dit is een van die nadele by die gebruik van kredietgraderings in die Basel II-voorstelle.

3.5 Die Suid-Afrikaanse Reserwebank se hantering van die Bankorp probleem

Die grootste bankkrisis in Suid-Afrika was die Bankorkrisis van die tagtigerjare. In die hantering van die bankkrisisse moes die Suid-Afrikaanse Reserwebank ook 'n keuse uitoefen tussen stabiliteit en doeltreffendheid. Soos wat daar in die bespreking aangetoon sal word, het die Suid-Afrikaanse Reserwebank 'n keuse ten opsigte van stabiliteit uitgeoefen. Die hantering van die Bankorkrisis toon ook duidelik die nadele van 'n beleid van regulerende laksheid aan.

In hierdie gedeelte van die hoofstuk gaan daar 'n oorsig gegee word oor die hantering van die Bankorp-krisis. In die evaluering van die hantering van die krisis sal daar aangetoon word dat Bankorp 'n voorbeeld van regulerende laksheid was. Die bank was voortdurend ondersteuning en geleentheid gegee om homself uit die probleem te probeer bestuur. Soos wat daar later aangetoon sal word, het die regulerende laksheid 'n koste van R1125 miljoen ingehou.

Die Suid-Afrikaanse Reserwebank het reeds in die tagtigerjare vir banke gevra om hulle kredietverlening in te perk. Bankorp het in 'n mate probeer om hom uit die probleem uit te bestuur. In die Jaarverslag van 1991 word dit gestel dat die bank se bates met 8.5 persent gedaal het wat naby aan die verhouding van 10 persent is wat die bank aan homself as doelwit gestel het. Op 1 Augustus 1990 is 'n vergadering tussen die Suid-Afrikaanse Reserwebank en die bestuur van Bankorp gehou waar dit duidelik gemaak is dat die bank nie meer aan die Bankwet voldoen nie. Daar moes ook voorsiening gemaak

word vir die afskryf van 'n lening van R1 miljard (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002b:35).

Die Suid-Afrikaanse Reserwebank kon dit ook oorweeg het om selfs net tydelik spesifieke beperkings op die groei van lenings te plaas. Honohan (1997:21) wys daarop dat die beperking van leningsgroei deur middel van regulering nie suksesvol is nie, omdat banke die regulasies omseil. In 'n literatuurstudie het Honohan wel gevind dat daar 'n terugbeweeg is na die herregulering van die spoed waarteen 'n bank se bates groei. Die Suid-Afrikaanse Reserwebank kon dus sukses behaal het as die leningsgroei van Bankorp beperk was. Soos reeds in die hoofstuk aangetoon is, is dit belangrik dat daar aandag gegee word aan die spoed van leningsgroei, omdat dit kan lei tot bankkrisisse en sistemiese krisisse.

Alhoewel dit na die tyd maklik is om die hantering van die Bankorpgeval te kritiseer, was die optrede van die Suid-Afrikaanse Reserwebank in lyn met die optrede van die reguleerders in Amerika in die 1980's met die hantering van die spaar- en leningskrisis. Die spaar- en leningskrisis is ook hanteer deur middel van regulerende laksheid met dieselfde nadelige koste-implikasies.

3.5.1 Bankorp en spoedige korrektiewe aksie

Wetgewing met betrekking tot spoedige korrektiewe aksie is in 1991 in Amerika aanvaar. Die doel van die wetgewing was om reguleringslaksheid te verminder deur meer tydig

en minder diskresionêre inmeniging deur die bankreguleerders moontlik te maak (FDVK, 1998:30). Die doel van die wetgewing was om die koste van bankineenstortings vir die ekonomie en die regering te verminder.

Die FDICIA het vyf kapitaalkategorieë aanvaar vanaf goed gekapitaliseerd tot krities ondergekapitaliseerd. Hierdie kapitaalkategorieë moes as basis dien vir spoedige korrektiewe aksie deur die bankreguleerders. Volgens die FDICIA neem die aksies wat reguleerders neem in erns toe soos wat die bank se kapitaalgenoegsaamheid daal. Die aksies wissel van die beperking van bategroei vir banke wat as ongekapitaliseerd beskou word, tot die sluit van instellings wat vir 'n kritiese tydperk ondergekapitaliseerd is. Instellings wat as krities ondergekapitaliseerd beskou word, het twee persent of minder kapitaal gehou.

In hierdie gedeelte van die hoofstuk gaan ondersoek ingestel word na wat die effek van spoedige korrektiewe aksie op Bankorp sou gewees het. Die evaluering kan nooit absoluut wees nie, omdat die bestuur van Bankorp anders sou optree indien spoedige korrektiewe aksie die beleid van die Suid-Afrikaanse Reserwebank was.

In die bespreking van die hantering van Bankorp moet dit in gedagte gehou word dat die ineenstorting van Bankorp kon lei tot 'n sistemiese bankkrisis in Suid-Afrika. Dit was belangrik vir die Suid-Afrikaanse Reserwebank gewees om die probleem aan te spreek sonder om die vertroue in die bankstelsel in gevaar te stel. Dr. Chris Stals het dit in sy getuienis voor die Tollgate-kommissie gestel dat dit die Suid-Afrikaanse Reserwebank se

beleid is om finansiële ondersteuning aan probleembanke te beperk, behalwe in gevalle waar dit blyk dat daar 'n gevaar is dat die probleem deur middel van aansteeklikheid in 'n sistemiese krisis kan ontaard (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002b:52). Dr. Stals het dit ook gestel dat die lenings wat aan probleembanke gegee word onderhewig gestel word aan sekere regstellende stappe, soos dat daar 'n verandering in eienaarskap, of senior bestuur of selfs die struktuur van die bank moet wees. Dit was nie 'n geval dat die lenings aan Bankorp gegee is sonder om enige teenprestasie van Bankorp te verwag nie.

i) Die kapitaalgenoegsaamheid van Bankorp

In die lig van die feit dat die spoedige korrektiewe aksie-maatreëls gebaseer is op die kapitaalvlakke van banke, is dit belangrik om eers ondersoek in te stel na die kapitaalvlakke van wat Bankorp gehou het.

Verskeie pogings is aangewend om die vlakke van kapitaal te verkry wat Bankorp in werklikheid gehou het. Die Suid-Afrikaanse Reserwebank se banktoesighoudingsdepartement was nie bereid om die inligting te verskaf nie as gevolg van die vertrouensverhouding wat daar tussen die banke en die reguleerders bestaan. 'n Senior bestuurder van ABSA is ook genader om die inligting te verskaf. Tot op hede is die inligting nog nie ontvang nie.

Daar moet ook in ag geneem word dat die 1988 Basel Ooreenkoms nog nie geïmplementeer was tydens die Bankorkrisis nie. Die banke in Suid-Afrika was toe ook

nog gereguleer deur die Bankwet van 1965 (No 23 van 1965). Die wet het sekere omsigtige en monetêre beleidsvereistes voorgeskryf waaraan Suid-Afrikaanse banke moes voldoen. Die kapitaalgenoegsaamheidsvereistes en likiede batevereistes was die sogenaamde omsigtige vereistes. Die minimum kontantreserwevereistes was hoofsaaklik 'n monetêre beleidsbeheerinstrument (Falkena, Fourie en Kok, 1984:65).

Volgens Falkena, Fourie en Kok (1984:65) moes banke die hoogste van of R200 000 of 6 persent van die banke se laste aan die publiek as kapitaal hou, plus 4 persent van die laste as gevolg van aksepte.

ii) Die moontlike impak van spoedige korrektiewe aksie in die hantering van Bankorp

Soos reeds aangetoon is, was een van die hooforsake van Bankorp se probleme die groot groei wat nagestreef is. Die groei is hoofsaaklik bereik deur oornames. Die Reserwebank het wel twee keer amptelik sy bekommernis oor die groei uitgespreek (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002 (b): 32).

Ter verdediging van die besorgdheid van die Suid-Afrikaanse Reserwebank kan dit genoem word dat die ineenstorting van Bankorp tot 'n sistemiese bankkrisis kon aanleiding gee. Suid-Afrika was in die tagtigerjare nog onderworpe aan 'n abnormale ekonomiese situasie met die grootskaalse uitvloeï van kapitaal. Die ineenstorting van Bankorp sou die vertrouë in die Suid-Afrikaanse ekonomie verder skaad en dit kon tot

groter binnelandse onstabieleit gelei het. Die optrede van die Suid-Afrikaanse Reserwebank bly steeds onregverdigbaar as daar na die finale koste van die hantering van Bankorp gekyk word. Uit die bespreking wil dit voorkom asof spoedige korrektiewe aksie die Bankorp- krisis baie meer effektief sou oplos as die benadering van regulerende laksheid wat die Reserwebank in die krisis toegepas het.

Alhoewel daar kritiek uitgespreek kan word teen die manier waarop die Bankorkrisis hanteer is, wil dit voorkom asof die banktoesighoudingsdepartement van die Suid-Afrikaanse Reserwebank wel gepoog het om die internasionale bestepaktyke te volg in die hantering van Suid-Afrikaanse bankkrisisse.

3.6 Gevolgtrekking

In die hoofstuk was daar 'n oorsig gegee oor die rede waarom daar banke was wat ineenstort en waarom bankkrisisse in sekere lande voorgekom het. Dit was ook belangrik om lesse te leer uit die manier waarop hierdie krisisse hanteer is.

Voordat daar gevolgtrekkings gemaak word oor die oorsake van bankkrisisse is dit belangrik om te meld dat dit goeie banktoesighoudingspraktyk is om steeds banke te laat ineenstort onder normale omstandighede. Soos dit in Hoofstuk 2 bespreek is, is dit nodig dat banke kan ineenstort ten einde die probleme met morele gevaar in depositoversekering en die lener-in-laaste-instansie-funksies tot die minimum te beperk.

Dit is in die hoofstuk aangetoon dat die meeste lande in die wêreld periodiek onderworpe is aan bankkrisisse van verskillende omvang. Daar is ook aangetoon dat die bankkrisisse dikwels sistemies van aard is. Die Asiatiese krisis het ook die impak van globalisering op bankkrisisse aangetoon. Die bankkrisisse in een land kan selfs 'n sistemiese impak in ander lande hê (Phillips, 1997:1).

'n Belangrike oorsaak van bankkrisisse is makroekonomiese aangeleenthede. 'n Gesonde bank behoort die volatiliteit van die belangrikste makroekonomiese veranderlikes soos die rentekoers, die wisselkoers en die ekonomiese siklus te kan hanteer. Die probleem ontstaan as daar 'n vertrouenskrisis in die banksektor ontstaan. Dit kan gebeur dat deposante hulle deposito's begin onttrek. Dit kan tot likiditeitsprobleme by die banke aanleiding gee.

Dit kan gebeur dat banke in tye van ekonomiese opswaai aan 'n verhoogde toestaan van lenings deelneem en so tot die ekonomiese opswaai bydra. As die ekonomiese afswaai intree, ondervind baie van die banke se kliënte likiditeitsprobleme. Die likiditeitsprobleme lei tot die wanbetaling van lenings en banke wat ineenstort.

Ander redes waarom banke ineenstort, is toenemende banklaste met groot looptyd- en valutawanbalanse wat baie verskil van die looptyd van die bates van die bank. Weens die aard van banke se rol as finansiële tussenganger in die ekonomie tussen surplus- en tekorteenhede is dit normaal dat daar looptydwanbalanse op die boeke van 'n bank is.

Banke ontvang korttermyndeposito's en leen dit op die langer termyn uit aan persone wat byvoorbeeld lenings vir huise wil hê.

Dit is ook belangrik dat lande genoegsaam voorberei word op die proses van finansiële liberalisering. Nakaso (2001:1) wys daarop dat een van die oorsake van die Japannese bankkrisis die finansiële deregulering van die tagtigerjare was. Die banke moet voorberei word op die toename en groter volatiliteit wat dikwels op die proses van finansiële liberalisering volg. Dit kan ook gebeur dat die banke aan groter mededinging van buitelandse banke onderworpe kan wees as gevolg van liberalisering.

Die gevolgtrekking kan ook gemaak word dat baie bankkrisisse toegeskryf kan word aan swak bankbestuurspraktyke. Die praktyke is regeringsinmenging in banke of doelwitgerigte lenings en verwante lenings waar lenings aan bankwerknemers of persone met direkte bande aan die bank gegee word. Swak rekeningkundige standaarde is ook 'n probleem wat met goeie bestuur oorkom kan word. In die meeste lande word die mees algemene van die oorsake van bankkrisisse aangespreek deur middel van regulering en goeie makroekonomiese beleid.

Dit is ook duidelik uit die hoofstuk dat dit nie vir reguleerders moontlik is om bankkrisisse met behulp van regulering en goeie makroekonomiese beleid alleen te voorkom nie. Die toenemende belangrikheid van korporatiewe bestuur noodsaak dit dat daar meer aandag gegee word aan aangepaste metodes van banktoesighouding en die gebruik van banke se eie risikobestuurstechnieke.

As gevolg van die proses van globalisering kan reguleerders nie meer staat maak op 'n reëlgebaseerde stelsel van regulering soos die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms nie. Dit is nou nodig dat banktoesighouders meer aandag daaraan gee om seker te maak dat die banke se stelsels van korporatiewe bestuur op standaard is. Soos dit in die hoofstuk aangetoon is, beteken dit dat banke behoorlike risikobestuurpraktyke en -stelsels in plek moet hê. Die direkteure van banke moet die verantwoordelikheid neem vir die oorhoofse risikobestuur van die bank. Dit is belangrik dat die korporatiewe bestuur nie net as front gebruik moet word vir doeleindes om aan die kapitaalvereistes te voldoen nie. Die korporatiewe bestuur moet deel vorm van die daaglikse bestuur van die bank.

Dit is daarom belangrik dat die regulering van banke ook by 'n meer markgerigte benadering moet aanpas en die meer markgerigte benadering moet meer by die risikobestuursontwikkelinge in die banksektor aanpas. Dit is uit die bespreking in die hoofstuk ook duidelik dat die 1988 Basel Kapitaal Ooreenkoms nie meer voldoen aan die vereistes wat gestel word vir regulering deur die finansiële stelsel van die negentigerjare nie. Die Basel II-voorstelle van die Bank vir Internasionale Verrekeninge is die bankindustrie se antwoord op die eise wat nou aan reguleerders gestel word om 'n meer markgerigte benadering tot regulering en banktoesighouding te volg.

Nadat die oorsake van bankkrisisse ontleed is, is dit ook belangrik om die manier waarop daar op die krisis gereageer is, te ontleed. Die rede hiervoor is die feit dat die mikro omsigtige regulering van banke 'n baie belangrike impak het op die makro-omsigtige

stabiliteit van die finansiële stelsel in die land. Die rede hiervoor is dat van die mikro-omsigtige faktore gesommeer word om die makro-omsigtige stabiliteit van 'n finansiële stelsel te bepaal. Die vraagstuk van finansiële stabiliteit is nie direk van toepassing op die studie nie, maar kom tog na vore in die debat rondom die hantering van bankkrisisse. Die reguleerders moet dikwels 'n keuse tussen finansiële stabiliteit en effektiwiteit in die hantering van bankkrisisse uitoefen. Hierdie keuse kom ook na vore in die debat tussen die gebruik van regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie in die hantering van bankkrisisse. Beide regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie het ten doel om die bankkrisisse op die mees effektiewe manier op te los tot voordeel van die depositoversekering en die belastingbetaler.

Dit moet ook verder in ag geneem word dat die debat oor die hantering van bankkrisisse geskied binne die breër raamwerk van hierdie studie. Na aanleiding van die bespreking in Hoofstuk 2 word daar aanvaar dat banke gereguleer moet word op so 'n markgerigte wyse as moontlik. Voordat daar aandag gegee kan word aan die debat oor regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie moet dit gestel word dat daar verder aanvaar word dat die betrokke reguleerders wat 'n krisis moet aanspreek omsigtige regulering en banktoesighouding in plek het. Daar word ook aanvaar dat die eksplisiete depositoversekering wel behoorlik geprys is. As die depositoversekering nie behoorlik geprys is nie, sal die bankstelsel onderworpe wees aan die probleme van morele gevaar, ongunstige seleksie en agentskapsprobleme. Die oorsake en oplossing vir die probleme is reeds in Hoofstuk 2 bespreek.

In die volgende hoofstuk sal die belangrike debat rondom die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke bespreek word. Die problematiek en impak van die kapitaalgenoegsaamheid van banke sal in detail aangespreek word.

In die tagtigerjare en selfs in die negentigerjare in Japan was die standaard hantering van bankkrisisse dié van regulerende laksheid. Daar is gevoel dat banke so lank as moontlik die geleentheid gegee moet word om uit 'n probleem te kom. Die gebruik van regulerende laksheid toon 'n voorkeur vir finansiële stabiliteit bó finansiële effektiwiteit. Die koste om die spaar- en leningskrisis in Amerika en die Japannese bankkrisis in die negentigerjare te ontlont, is 'n aanduiding van die omvang van die oneffektiwiteit van die gebruik van regulerende laksheid. Dit is egter ook in die hoofstuk aangetoon dat van die banke wat onder spoedige korrektiewe aksie wel teen groot koste vir die belastingbetaler gered sou word, as gevolg van regulerende laksheid genoegsaam herstel het dat die banke deur ander omsigtig bestuurde banke oorgeneem kon word. Die red van die banke het dus geen nadeel of koste vir die betrokke depositoversekeringsagentskap ingehou nie.

Die proses van regulerende laksheid word as baie effektief beskou deur voorstanders van finansiële stabiliteit. Ten spyte van die koste wat regulerende laksheid meegebring het, kon die voorkeur vir stabiliteit tog geregverdig word. Dit kan gebeur as een van die vier groot banke in Suid-Afrika byvoorbeeld in die moeilikheid raak. Die skade aan die finansiële stelsel in die geheel kan moontlik minder wees met regulerende laksheid in plaas daarvan dat daar van die bank verwag word om onder spoedige korrektiewe aksie te sluit.

Die FDICIA is in die negentigerjare in Amerika aanvaar. Volgens die wetgewing van spoedige korrektiewe aksie kan 'n bank sekere optrede van die reguleerders verwag as die bank se kapitaal onder sekere vlakke daal. Daar is in die hoofstuk aangetoon dat daar vyf moontlike stappe is wat teen banke geneem kan word in terme van die spoedige korrektiewe aksie-wetgewing. In die vyfde stap, as die bank in terme van die wetgewing van spoedige korrektiewe aksie krities ondergekapitaliseerd is, kan dit selfs van die banke verwag word om te sluit. Die verwagting met die wetgewing is dat banke hulle self so sal bestuur dat hulle nie aan die strafmaatreëls van die wetgewing onderwerp sal wil word nie. In die hoofstuk is dit aangetoon dat die spoedige korrektiewe aksie nog nie aan 'n sistemiese bankkrisis onderworpe was nie. Die stelsel is ook net in Amerika geïmplementeer. Die werklike sukses van die wetgewing kan dus nog nie behoorlik bepaal word nie.

In die hantering van banke met spoedige korrektiewe aksie word die banke se vlakke van kapitaalgenoegsaamheid as indikator van die banke se probleme en bestuur gebruik. Die probleem bestaan ook dat die kapitaalgenoegsaamheid van 'n bank 'n sloerende aanwyser van die bank se stand is. Daar bestaan 'n behoefte aan maatreëls om eerder die probleme van banke proaktief aan te spreek voordat die probleem ontstaan.

Daar word ook deur teenstanders van spoedige korrektiewe aksie geargumenteer dat spoedige korrektiewe aksie steeds regulerende laksheid deur die banktoesighouers

toelaat, omdat dit eers op die hoër vlakke van die wetgewing is waar banke verplig word om te sluit.

In die debat oor die hantering van bankkrisisse is dit duidelik dat nie regulerende laksheid of spoedige korrektiewe aksie die optimum oplossing vir die hantering van bankkrisisse is nie. Die hantering van bankkrisisse kan meer effektief wees as die bank se korporatiewe bestuur van so 'n aard is dat die probleem van bankineenstortings heeltemal voorkom kan word. Die debat tussen regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie dui ook daarop dat daar na 'n meer markgerigte benadering gesoek moet word in die hantering van bankkrisisse. Een stap in die proses om die hantering van bankkrisisse meer markgerig te maak, kan wees om die regulering van banke meer markgerig te maak. Daar moet meer van die interne risikobestuurskapiteit van die banke gebruik gemaak word in die hantering van probleme by banke om bankineenstortings te voorkom. Die reguleerder moet probeer om sover as moontlik van markgerigte oplossings gebruik te maak om die bankkrisisse te ontloot. Daar moet in die proses 'n fyn balans tussen regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie gehandhaaf word.

Die bespreking van die historiese hantering van bankkrisisse ondersteun die vroeëre gevolgtrekking van die gebruik van 'n meer markgerigte benadering tot die regulering van banke.

Daar kan ook tot die gevolgtrekking gekom word dat die Bankorp-krisis ook te wyte was aan dieselfde oorsake as in ander lande. In die algemeen is van die bankkrisisse veroorsaak deur swak bestuurspraktyke en oormatige groei in die banke.

Die Suid-Afrikaanse Reserwebank het die Bankorkpkrisis hanteer deur middel van regulerende laksheid. Dit het groot koste-implikasies vir die Suid-Afrikaanse belastingbetaler ingehou. 'n Moontlike rede vir die gebruik van regulerende laksheid in die krisis, is die feit dat regulerende laksheid ook in die tagtigerjare in die Amerikaanse bankkrisisse gebruik is om krisis te bestuur. Baie koste kon gespaar gewees het indien spoedige korrektiewe aksie in plaas van regulerende laksheid gebruik is.

Hierdie gevolgtrekkings oor die oorsake en hantering van bankkrisisse sal empiries getoets word aan die hand van 'n vraelys by die belangrikste Suid-Afrikaanse banke. Die resultate van die ondersoek word in Hoofstuk 7 bespreek.

Hoofstuk 4

'n Kritiese ontleding van die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke

4.1. Inleiding

Die Bank vir Internasionale Verrekening het in Junie 2001 'n nuwe stel riglyne vir die kapitaalgenoegsaamheid van internasionale banke vir kommentaar en insette bekend gemaak.

Die doel van die nuwe kapitaalvoorstelle (Basel II) is volgens die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001a:1) om die reguleringskapitaalvereistes van banke meer direk met die onderliggende risiko's van die banke te belyn. Dit sal ook vir die banke en reguleerders meer opsies bied om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te meet. Daar het 'n behoefte aan die verfyning van die riglyne van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (1988:1)¹ ontstaan as gevolg van die veranderinge wat globalisering in die internasionale finansiële omgewing in die negentigerjare veroorsaak het. Een van die gevolge van globalisering is die feit dat banke verskillende gestruktureerde finansiële instrumente kan gebruik om die risiko van 'n bepaalde risikogroep van die 1988 Basel Ooreenkoms te verminder. Banke kon arbitrage toepas deur bates waarvan die reguleringskapitaal meer as die ekonomiese kapitaal was van die balansstaat te verwyder. Die verskil tussen die reguleringskapitaal en die ekonomiese kapitaal het gevolglik te groot geword.

¹ Die riglyne word hierna die 1988 Basel Ooreenkoms genoem.

Die toenemende impak van finansiële disintermediasie op banke en die globale skuldmarkte het ook veroorsaak dat die 1988 Basel Ooreenkoms hersien moes word (Linnell, 2001:196). As die regulering van banke 'n te hoë reguleringslas op die banke plaas, sal dit die koste van krediet by banke verhoog. Die verhoogde koste van krediet sal die disintermediasie ten koste van die banksektor bevorder. Die disintermediasie sal negatief op die finansiële stabiliteit van die bankstelsels van lande inwerk.

Dit is daarom belangrik dat die 1988 Basel Ooreenkoms eers krities geëvalueer word voordat die riglyne van die Basel II geëvalueer word. In hierdie hoofstuk sal 'n kort oorsig gegee word oor die riglyne van die 1988 Basel Ooreenkoms. Daar sal ook aandag gegee word aan die impak en voordele wat die 1988 Basel Ooreenkoms op die kapitaalgenoegsaamheid van banke gehad het. Die impak van die 1988 Basel Ooreenkoms op die bestaan van krediet sal ook bespreek word.

Voorts sal aandag ook gegee word aan die veranderinge in die internasionale finansiële en bankomgewing wat die aanpassings in die 1988 Basel Ooreenkoms genoodsaak het. Volgens Rivlin (1997:3) het die omvang en kompleksiteit van bankaktiwiteite in die afgelope twee dekades so toegeneem dat standaard kapitaalvereistes nie meer geskik is vir die grootste en mees komplekse bankorganisasies nie. Die kompleksiteit van die bankstelsel het toegeneem met ontwikkelinge soos sekuritisasie en die toenemende kompleksiteit van afgeleide instrumente. Hierdie kompleksiteit is die gevolg van ontwikkelinge in rekenaar- en kommunikasietegnologie.

Die kompleksiteit van die nuwe raamwerk is volgens die Baselse Komitee van Banktoesighouding 'n aanduiding van die ontwikkelinge en innovasies in die internasionale finansiële markte en die behoefte aan 'n raamwerk wat meer risiko-sensitief is as die huidige 1988 Basel Ooreenkoms (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001a :2).

Die doel van die hoofstuk is om die 1988 Basel Ooreenkoms krities te evalueer. Alhoewel die 1988 Basel Ooreenkoms nie huidiglik aan die behoeftes van die regulering van internasionale banke voldoen nie, het die Ooreenkoms ook sekere positiewe gevolge vir die regulering van banke gehad. Daar sal ook ondersoek ingestel word na die redes waarom die Baselse Komitee vir Banktoesighouding dit nodig geag het om die 1988 Basel Ooreenkoms te verfyn.

In die eerste gedeelte van die hoofstuk sal daar aandag gegee word aan die redes waarom banke kapitaal moet hou. In die tweede gedeelte van die hoofstuk sal daar 'n oorsig oor die bepalinge van die 1988 Basel Ooreenkoms gegee word. Daar sal onder andere ook aandag gegee word aan die impak wat die inwerkingstelling van die Ooreenkoms op die vlakke van kapitaalgenoegsaamheid van internasionale aktiewe banke gehad het. 'n Oorsig sal ook oor die probleme met die Ooreenkoms gegee word.

4.2 Redes waarom banke kapitaal moet hou

Volgens Jackson, Perraudin, en Saporta (2002: 3) is die geldende siening onder reguleerders dat die doel van kapitaalvereistes is om die moontlikheid dat 'n bank ineen sal stort, te verminder of heeltemal uit te skakel. Die teendeel is ook waar dat te hoë kapitaalvereistes 'n nadelige eksternaliteitseffek op die finansiële sektor sal hê. As die koste van die kapitaalregulering te hoog is, kan dit daartoe lei dat sekere banke hulle banklisensies teruggee. Die te hoë regulerende las sal ook tot meer disintermediasie in die banksektore van lande lei.

Die finansiële toestand van 'n bank kan bepaal word deur die balansstaat- en nie-balansstaatitems te ontleed. Daar kan na finansiële verhoudinge gekyk word om die omvang en volatiliteit van banke se verdienste te bepaal. Die finansiële verhoudinge kan ook gebruik word om die vermoë van banke om onverwagte korttermynverliese en grootskaalse skommeling in rentekoerse te kan oorleef, te bepaal. Die bank se kredietrisikobestuurspraktyke kan ook so ontleed word (Rojas-Suarez, 2001:2). Die kapitaal-tot-riisiko-geweegde-bateverhouding kan gesien word as 'n saamgestelde evaluering van 'n bank se kredietrisiko en markrisiko². Die kapitaalverhouding kan gesien word as die saamgestelde evaluering van die risiko van 'n bank, omdat al die ander finansiële verhoudings 'n verandering in die bates of laste van die bank impliseer wat uiteindelik die grootte van die bank se kapitaal sal beïnvloed.

Banke moet om die volgende redes kapitaal hou.

² Basel II maak ook voorsiening vir operasionele risiko. Rojas-Suarez het sy definisie op die 1988 Basel Ooreenkoms gebaseer.

4.2.1 Om verliese te kan absorbeer

Een van die redes waarom kapitaal gehou moet word, is die feit dat dit die veiligheid en effektiwiteit van die bankstelsel behoort te waarborg deur 'n buffer teen onverwagte verliese te verskaf (De Swaan, 1998:2). Kapitaal laat instellings toe om steeds as lopende besighede te opereer in tydperke waar bedryfsverliese en ander buitengewone swak finansiële resultate ondervind word.

Volgens Kupiec (2002b:8) moet 'n bank poog om die waarskynlikheid van insolvensie tot op 'n bepaalde vlak te verhoed. As die reguleerders se oogmerk is om sistemiese risiko te beperk, moet die kapitaal van banke ook voorsiening maak vir die buite-balansstaatitems, die blootstelling aan afgeleide instrumente en die betaling van die houers van ondergeskikte skuldbriewe. Daar sal later in die hoofstuk aangetoon word dat dit nie moontlik is vir die banke se kapitaal om aan al die vereistes te voldoen as die depositoversekering nie behoorlik geprys is nie.

4.2.2 Kapitaal bevorder die openbare vertroue in die bankstelsel

Kapitaal verskaf die nodige vertroue in die bankstelsel. Die vertroue in die bankstelsel is geregverdig, omdat banke steeds sal kan opereer al word verliese gely. Die feit dat banke verplig word om 'n minimum hoeveelheid kapitaal te hou, verminder ook die gevaar dat likiditeitsprobleme die vertroue in die bankstelsel kan skaad.

Insolvensies in die bankstelsels moet beperk word deur die hou van kapitaal tot 'n vlak wat ooreenstem met dié van stabiele bankstelsels. Kapitaal moet ook gehou word om die insentiewe van die eienaars van 'n bank en die bestuurders om risiko te neem, te rym met die belange van die onversekerde deposante van die bank. Die feit dat 'n bank kapitaal moet hou, is nie 'n waarborg dat geen banke ineen sal stort nie. Om markdissipline te bevorder en morele gevaar te beperk, is dit nodig dat daar banke moet wees wat toegelaat word om ineen te stort (Rojas-Suarez, 2001:3). As banke wat swak bestuur word gered word, veroorsaak dit morele gevaar.

4.2.3. Kapitaal beperk die oormatige groei in die bates van die bank

Daar is in Hoofstuk 3 aangetoon dat een van die oorsake van bankkrisisse die oormatige groei in 'n bank se bates is. Die feit dat kapitaal gehou moet word, bevorder omsigtige groei in bates omdat die toename in bates deur 'n ooreenstemmende toename in addisionele kapitaal opgevolg moet word. Die hou van addisionele kapitaal het 'n koste-implikasie wat verreken moet word as daar nuwe bates aanvaar word. Die koste vir banke is die dividende wat die verskaffers van kapitaal verwag. Aangesien die bank volgens die 1988 Basel Ooreenkoms 8 persent kapitaal op alle nuwe lenings wat toegestaan word moet hou, sal dit die bank keer om te veel lenings toe te staan.

4.2.4 Beskerming aan deposante van die bank en die depositoversekeringsfonds van die sentrale bank

Die kapitaal wat deur die aandeelhouers verskaf word, veroorsaak dat die aandeelhouers geld kan verloor indien die bank sou ineestort. Die kapitaal verminder die potensiele morele gevaar en bevorder gesonde en veilige bankpraktyke. Die rede hiervoor is dat die depositoversekeringsfonds of lener-in-laaste-instansie, op 'n implisiete of eksplisiete wyse, dikwels nie die aandeelhouers in geval van insolvensie uitbetaal nie.

Die kapitaal wat gehou word, veroorsaak ook dat daar 'n insentief bestaan om dissipline uit te oefen in die neem van risiko. Die aandeelhouers van banke oefen dissipline op die banke uit, omdat hulle by insolvensie die gevaar loop om hulle kapitaal te verloor. Hierdie dissipline verminder morele gevaar en beskerm die deposante en die depositoversekeringsfonds. Die morele gevaar word verminder, omdat die enigste oorweging van die bestuur van die bank nie die feit is dat die bank moontlik deur depositoversekering gered sal word nie, maar ook dat die belange van die aandeelhouers in ag geneem moet word. Die rede waarom dit goed is dat daar dissipline op banke uitgeoefen word is, dat indien die bank sou ineestort, dit 'n bepaalde koste vir die sentrale bank in die vorm van depositoversekering inhou. Die sentrale bank het 'n direkte belang by die regulering en banktoesighouding van die kapitaalposisies van banke. Die proses van banktoesighouding is verder belangrik, omdat dit swak bates kan uitwys wat later tot verliese in kapitaal by die banke kan lei. As die bank swak lenings toestaan of swak leningspraktyke het, sal die banktoesighouers die probleme uitwys om te voorkom dat die bank se verliese later die kapitaal van die bank in gevaar stel. Die

banktoesighoudingsproses gee ook aandag aan die kwaliteit van bestuur om sodoende die kapitaal van die instelling te waarborg.

Die hou van kapitaal teen 'n bepaalde bate verteenwoordig die koste van kapitaal vir die bate (Benink en Wihlborg, 2002:5). As die kapitaalvereistes nie aangepas word vir lenings met verskillende risikoprofiele nie, sal die banke reguleringsarbitrage uitoefen. Die doel van die arbitrage sal wees om eerder die bates met 'n hoër risikoprofiel en opbrengs vir 'n bepaalde kapitaalvereiste te hou, as bates met 'n laer risikoprofiel en opbrengs.

Om die reguleringsarbitrage te verhoed, is dit belangrik dat 'n optimale risiko-geweegde stelsel gevind word. Die stelsel moet die beste meting van risiko vir elke bate verskaf. As die meting gevind kan word, sal die algemene siening oor mededinging tussen banke aangepas moet word. Die algemene siening van bankwese is dat banke 'n mededingende voordeel kan ontwikkel as die bank die risiko van 'n bepaalde lening beter kan evalueer as sy mededingers (Benink en Wihlborg, 2002:5).

As die Baselse Komitee van Banktoesighouding egter 'n ekterne risiko-geweegde stelsel op die banke afdwing, kan die banke nie meer 'n relatiewe voordeel met hulle evaluering van risiko behaal nie. Die rede hiervoor is dat alle bates in die boek wat in sekere kategorieë val op dieselfde manier deur alle banke hanteer moet word.

Die Baselse Komitee van Banktoesighouding het dus die volgende regulatoriese probleem. As die risiko-mandjies te wyd gespesifiseer word soos onder die 1988 Basel Ooreenkoms, kan die banke hulle risiko-evalueringstegnieke gebruik om arbitrage tussen bates met hoë en lae risiko toe te pas. As die risiko-mandjies te eng gespesifiseer word, verval die insentief vir banke om hulle eie interne risiko-evalueringstegnieke te verfyn. Soos reeds aangetoon, sou dit ook daartoe lei dat banke hulle mededingende voordeel sal verloor.

Alhoewel depositoversekering en die veiligheidsnet van die sentrale bank goeie redes is om banke se kapitaal te reguleer, is dit ook belangrik om daarop te let dat regulering en die hou van kapitaal belangrik is, al word banke nie gered as hulle likiditeitsprobleme ondervind nie. Die rede hiervoor is dat studies bewys het dat sistemiese bankkrisisse baie nadelig is vir die funksionering van die totale ekonomie, ongeag die besluit van die depositoversekeringsagentskap om die banke te red of nie (Rojas-Suarez, 2001:3). Die hou van kapitaal is nie net een van die faktore wat kan help om sistemiese bankkrisisse te voorkom nie, maar dit help ook om die koste van bankkrisisse te beperk as dit wel voorgekom het.

4.3 Evaluering van die 1988 Basel Ooreenkoms

Die G7-lande het op 12 Julie 1988, na 15 maande se onderhandelinge deur die Baselse Komitee vir banktoesighouding, ooreengekom³ dat die kapitaalgenoegsaamheid van alle internasionale banke voortaan ingevolge die 1988 Basel Ooreenkoms gereguleer sou word.

Die 1988 Basel Ooreenkoms is na 'n dekade van grootskaalse bankkrisisse in Amerika aanvaar (FDVK,1997:4). 'n Tweede probleem wat ook deur die 1988 Basel Ooreenkoms aangespreek moes word, was die dalende vlakke van kapitaal wat die banke in die ontwikkelde lande gehou het (Rivlin,1997:3).

Aangesien die 1988 Basel Ooreenkoms die internasionale standaard geword het waarvolgens banke sedert 1992 gereguleer is, is dit belangrik om te bepaal waarom die Ooreenkoms nie meer geskik is om banke te reguleer nie.

In die bespreking wat volg, sal daar aangetoon word dat die 1988 Basel Ooreenkoms hoofsaaklik op twee gronde gekritiseer word (Rojas-Suarez, 2001:4). Die eerste probleem is die rigiede struktuur vir die berekening van banke se individuele risiko's.

³ Die komitee is in 1974 gestig deur die presidente van die sentrale banke in die G10-lande, plus Switserland en Luxemburg na die ineenstorting van Franklin National Bank in New York en Bankhaus Herstatt in Duitsland. Die komitee tree onder die toesig van die Bank vir Internasionale Verrekeninge op en het geen formele gesag nie. Die ooreenkomste waarop die Baselse Komitee vir Banktoesighouding ooreengekom het, word vrywillig deur lande uitgevoer (Wagster, 1996:1321).

Tweedens, word daar te min aandag gegee aan die rol wat markdissipline in die beperking van bank se riskante bedrywighede kan speel.

4.3.1 Die Baselse standaarde en kredietrisiko

Flood (2001:4) wys in 'n oorsig van die implementering van die 1988 Basel Ooreenkoms in Amerika daarop dat die Ooreenkoms hoofsaaklik op kredietrisiko fokus. Rivlin (1997:3) ondersteun Flood deur aan te toon dat die aanvanklike Ooreenkoms net vir kredietrisiko voorsiening gemaak het. Die Ooreenkoms is later aangepas om ook vir markrisiko van verhandelingsaktiwiteite voorsiening te maak (Bank vir Internasionale Verrekeninge, 1996c:1). Daar word net op 'n subjektiewe wyse aandag gegee aan rentekoersrisiko. Operasionale risiko word glad nie in die Ooreenkoms aangespreek nie. Die fokus op kredietrisiko is die algemeenste kritiek teen die Ooreenkoms wat in die literatuur gevind word.

Alhoewel dit 'n algemene punt van kritiek teen die 1988 Basel Ooreenkoms is dat dit hoofsaaklik op kredietrisiko fokus, het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding indirek ook aandag gee aan rentekoersrisiko, markrisiko, konsentrasierisiko, wisselkoersrisiko en beleggingsrisiko (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 1988:9). Die hantering van die risiko's was nie so gedetailleerd soos in Basel II nie. Die Komitee was van mening dat die kapitaal wat teen die risiko's met die totstandkoming van die 1988 Basel Ooreenkoms gehou moes word, eerder aan die oordeel van die banktoesighouers in die verskillende lande oorgelaat moes gewees het. As voorbeeld

hiervan noem die Komitee dat lande byvoorbeeld 'n kapitaalvereiste kan stel vir die netto oop posisie in buitelandse valuta wat die bank hou. Aangesien die sentrale banke self die kapitaalvereistes vir die onderskeie risiko's kon bepaal, was die kapitaalstandaarde nie internasionaal gekoördineer nie. Dit kon lei tot 'n bekommernis dat een van die hoofdoelstellings van die 1988 Basel Ooreenkoms, naamlik reguleringseenvormigheid⁴, in die proses benadeel kon word. Die komitee was van mening dat dit nie 'n ernstige gevaar was nie en dat daar eerder gekonsentreer moes word op die vraagstuk van kredietrisiko. Die lede van die Komitee het ook ooreengekom dat daar na die inwerkingstelling van die 1988 Basel Ooreenkoms aandag gegee moet word aan die vraagstuk van rentekoersrisiko.

Alhoewel die Baselse Komitee vir Banktoesighouding aanvanklik in die 1988 Basel Ooreenkoms die klem hoofsaaklik op kredietrisiko geplaas het, is dit met goeie rede gedoen. Die ontwikkelinge in risikobestuur in die negentigjare kan nie gebruik word om die aanvanklike 1988 Basel Ooreenkoms te kritiseer nie. Gesien in die lig van die historiese situasie in 1988 was die voorstel effektief vir die oogmerke waarvoor dit geskep is.

⁴ "Regulatory convergence."

4.3.2 Die onderskeid tussen OESO en nie-OESO lande

In die literatuur word die onderskeid wat tussen OESO⁵ en nie-OESO lande wat in die 1988 Basel Ooreenkoms gemaak word ook dikwels gekritiseer. Die OESO-onderskeid was volgens Griffith-Jones en Spratt (2002:1) kru en verskaf 'n verwingende insentief vir ontwikkelende lande om OESO-lidmaatskap te verkry. Die rede hiervoor is dat die lande net OESO-lidmaatskap wil verkry om te deel in die voordele van die laer vereistes vir die kapitaalgenoegsaamheid van hulle banke. Die ontwikkelende lande onderskryf nie noodwendig die doelstellings van die OESO nie.

'n Verdere probleem is dat die vlak van kredietrisiko nie noodwendig saamhang met die verdeling tussen OESO- en nie-OESO-lande nie. Daar is byvoorbeeld van die nuwe OESO-lande, soos Meksiko, wat groter sistemiese bankkrisisse ondervind het as van die beter bestuurde bankstelsels in ontwikkelende lande soos Suid-Afrika.

Dit is daarom belangrik om 'n oorsig te gee oor die Baselse Komitee van Banktoesighouding se motivering om die onderskeid tussen die lande in die 1988 Basel Ooreenkoms te maak.

⁵ Die volgende lande het OESO-lidmaatskap: Australië, Oostenryk, België, Kanada, Tsjeggiese Republiek, Denemarke, Finland, Frankryk, Duitsland, Griekeland, Hongarye, Ysland, Ierland, Italië, Japan, Korea, Luxemburg, Meksiko, Nederland, Nieu-Seeland, Noorweë, Pole, Portugal, Slovaكية, Spanje, Switserland, Turkye, die Verenigde Koninkryk en Amerika (OECDa, 2003:1).

In die kommentaar wat op die voorstelle van die 1988 Basel Ooreenkoms ontvang is, is daar drie redes aangevoer waarom daar besluit is om lande se kredietprofiel op grond van OESO-lidmaatskap geëvalueer moes word, naamlik (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 1988:9):

- Dat 'n eenvoudige binnelandse/buitelandse stelsel die feit dat die sistemiese risiko tussen ontwikkelende en ontwikkelde lande baie verskil, nie in ag sou geneem het nie.
- Die eerste voorstel sou een van die doelstellings van die 1988 Basel Ooreenkoms teëgewerk het, naamlik om behoorlike likiditeitsbestuur aan te moedig. Die rede hiervoor is dat dit nie die globale integrasie van finansiële markte in ag geneem het nie. Die voorstel kon banke ontmoedig het om buitelandse sekuriteite te hou.
- Die belangrikste rede waarom die tweede voorstel aanvaar is, is die bekommernis van die lede van die Europese Unie dat die eerste voorstel sou veroorsaak het dat eise op EU banke anders hanteer sou moes word as eise deur die ander G10-lande.

In die lig van bogenoemde argumente het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (1988:10) besluit om die eise van volle lede van OESO of lande wat spesiale leningsooreenkomste met die IMF in terme van die Algemene Ooreenkoms het om te leen, anders te hanteer as lande wat nie aan die vereistes voldoen nie. 'n Moontlike rede hiervoor is dat die meeste lede van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding ook lede van die G10 en OESO is. Die stelsel sou dus indirek die G10-lande bevoordeel het. Min ontwikkelende lande, insluitende Suid-Afrika sou by die stelsel kon baat. Die argumente ten gunste of teen die gebruik sal later in die hoofstuk met die kritiese beoordeling van

Basel II weer aan die orde kom, omdat die onderskeid tussen OESO- en nie-OESO-lande laat vaar is in die gestandaardiseerde benadering volgens Basel II.

4.3.3 Die impak van veranderinge in die internasionale finansiële omgewing op die regulering van banke

De Swaan (1998:1) wys daarop dat die 1988 Basel Ooreenkoms vir die relatiewe eenvoudige bankstelsel ontwikkel is wat aan die einde van die tagtigerjare bestaan het. Die bankstelsel was redelik eenvoudig omdat baie van die ontwikkelinge in terme van afgeleide instrumente en sekuritisasie eers in die negentigerjare plaasgevind het.

Een van die probleme wat met die 1988 Basel Ooreenkoms ondervind word, is die bepaalde rigiditeit van die voorstel. Alhoewel dit om die rede as problematies beskou word, was dit juis een van die faktore wat die inwerkingstelling van die Ooreenkoms in soveel lande bevorder het. Die finansiële wêreld het, soos reeds aangetoon in Hoofstuk 3, dramaties verander in die afgelope 14 jaar sedert die Ooreenkoms ontwikkel is. Een van die kenmerke van internasionale finansiële markte is die volatiliteit waaraan dit onderworpe is. Die rigiditeit van die voorstel maak nie hiervoor voorsiening nie. Die ekonomiese verwickelinge in die afgelope 14 jaar het die effektiwiteit van die Ooreenkoms in so 'n mate verminder dat die Bank vir Internasionale Verrekeninge dit nodig geag het om die Ooreenkoms aan te pas.

Phillips (1997:1) sluit hierby aan deur daarop te wys dat die toename in tegnologie en rekenaarkrag daartoe gelei het dat daar tans risikobestuurstechnieke is wat daaglik in gebruik is wat nie tot onlangs nog beskikbaar was nie. Die vooruitgang in tegnologie stel banke in staat om groot databasisse van pryse, wanbetalings en herwinnings te evalueer. Die ontwikkeling in risikobestuurstechnieke maak dit vir reguleerders moontlik om meer op markdissipline in die regulering van banke te steun.

Een van die maniere om van die probleme met die 1988 Basel Ooreenkoms op te los, is om meer gebruik te maak van interne risikobestuurmodelle van die banke om die gesondheid van banke te bepaal. Phillips (1997:4) wys daarop dat die beweging om interne risikobestuurmodelle van banke te gebruik, die reguleringslas op banke sal verminder. Dit sal ook tot meer effektiewe bepaling van die kapitaalvereistes van banke lei.

Greenspan (2003:2) wys daarop dat die vooruitgang in tegnologie veroorsaak dat baie van die direkte banktoesighouding op banke nie meer relevant is nie. Banktoesighouers word nou gedwing om meer staat te maak op effektiewer gesofistikeerde private markdissipline op banke. Die teenpartye in transaksies moet dien as die eerste vorm van bankregulering. Die toename en kompleksiteit in ruiloorreëlings en ander buite-balanstaat-transaksies, veroorsaak dat reguleerders meer klem moet lê op die risikobestuur-prosedures by banke, eerder as om aandag te gee aan die werklike portefeuljes by banke.

Die oplossing vir die probleme met die regulering van banke in die geglobaliseerde ekonomie is om meer van markgerigte regulering gebruik te maak. Die tegnologiese vooruitgang het gelei tot 'n inligtingseeu waar inligting wat voorheen net aan analiste en institusionele beleggers bekend was nou ook aan die breë publiek bekend geword het. Die markdeelnemers met tydige en relevante inligting tot hulle beskikking, beloon goeie risikobestuurstechnieke en straf banke wat nie goeie risikobestuurstechnieke in werking het nie. 'n Bank se reguleringskapitaalposisie kan 'n goeie aanduiding wees van hoe die bank vir sy risiko voorsiening gemaak het. As die mark in staat is om 'n effektiewe dissipline op die bank uit te oefen, moet daar gepoog word om die vlak van kapitaal so risikosentatief as moontlik te maak.

Uit die bespreking is dit duidelik dat die 1988 Basel Ooreenkoms, met 'n spesifieke stel reguleringsreëls, nie meer geskik vir die nuwe globale finansiële bankstelsel wat gereguleer moet word nie.

4.3.4 Die vier risikomandjies

Die volgende vier risikomandjies met hulle risikogewigte is in die 1988 Basel Ooreenkoms gestel:

Tabel 4.1 Die vier risikomandjies van die 1988 Basel Ooreenkoms

Gewig	Bates
0 persent	Kontant. Eise op OESO-sentrale banke en nasionale regerings.
20 persent	Eise op die private sektor, OESO-banke, OESO-subnasionale regerings en kontantitems in die proses van invordering.
50 persent	Eerste verbande op eiendom soos huise en plaaslike regeringsprojekte gefinansier in OESO lande ⁶ .
100 persent	Kommersiële en verbruikerslenings, en lenings aan nie-OESO-regerings.

Banke is verplig om 8 persent kapitaal te hou (Tipe 1⁷ en 2⁸) teen bates met 'n 100 persent-gewig.

Bron: Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 1988. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekening. P 14.

⁶ Dit is belangrik om daarop te let dat Suid-Afrika nie een van die lidlande van die OESO is nie.

⁷ Tipe 1-kapitaal behels volopbetaalde gewone aandele en nie-kumulatiewe voorkeuraandele (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 1988:3). Die totale Tipe 1-kapitaal moet 4 persent van die totale risiko-gewegde kapitaal uitmaak.

⁸ Tipe 2- kapitaal sluit onverklaarde reserwes, die herwaardering van reserwes, voorsiening vir lenings (beperk tot 1.25 persent), gekombineerde skuld en aandele-instrumente en ondergeskikte skuldbriewe in.

Van die kritiek wat teen die 1988 Basel Ooreenkoms uitgespreek word, is dat alhoewel aangevoer word dat dit risiko-gebaseerd is, die maatreëls grootliks 'n "een-grootte-vir-almal"-stelsel is. Lenings wat nie vir die aankoop van eiendom gebruik word nie, het byvoorbeeld dieselfde gewig van 8 persent, ongeag of die lening aan 'n huishouding of groot korporatiewe maatskappy gemaak word. 'n Lening aan 'n AAA-gegradeerde maatskappy dra dieselfde risikogewig as 'n swak gegradeerde maatskappy. Volgens (Rivlin,1997:3) gee die 1988 Basel Ooreenkoms net 'n growwe aanduiding van die kapitaal wat vir kredietrisiko gehou moet word.

In teenstelling met die 1988 Basel Ooreenkoms se "een-grootte-vir-almal"-stelsel wys Rivlin (1997:3) daarop dat banke as gevolg van die ontwikkelinge in tegnologie groot vooruitgang gemaak het met hulle risikobestuurstechnieke. Die banke is in staat om die waarskynlikhede van verliese tot op 'n kliënt-basis te bereken. Die gevorderde banke het tweedens ook die vermoë om die vlak van ekonomiese kapitaal wat gehou moet word vir elke tipe besigheid en kliënt te bepaal. Dit stel die banke in staat om 'n sekere statistiese vlak van beduidendheid te stel. Die bank kan byvoorbeeld dit stel dat 'n bepaalde lening 'n 99.9 persent kans het dat dit terugbetaal sal word. Die 1988 Basel Ooreenkoms voldoen nie aan hierdie vlakke van spesifikasie nie.

Kritiek word ook uitgespreek teen die feit dat daar net vier risikomandjies in die 1988 Basel Ooreenkoms is. Mingo (2000:25) wys daarop dat die interne kredietrisikomodelle van banke tipies agt tot tien risikomandjies het teenoor die 1988 Basel Ooreenkoms se vier. Flood (2001:4) maak die voorstel dat dit in Basel II oorweeg moet word om die

aantal risikomandjies te verhoog en verder ook om 'n onderskeid (“granularity”⁹) tussen bates in dieselfde risikomandjie moontlik te maak.

Die meeste kritici van die 1988 Basel Ooreenkoms het dit teen die feit dat daar net vier risikomandjies is en dat dit moontlik is om risiko-arbitrage tussen die mandjies en selfs in die mandjies toe te pas (Flood, 2001:4). Die risikobestuurstechnieke van banke het baie meer gevorderd geraak as die voorskrifte van die 1988 Basel Ooreenkoms.

Die zero persent risikogewig vir skuld van die regering in die 1988 Basel Ooreenkoms is ook nie noodwendig vir ontwikkelende lande geskik nie (Honohan,1997:20). Die lande se regering is dikwels direk of indirek agterstallig op lenings wat terugbetaal moet word. Die beginsel word dikwels genoem dat regering net skuldbriewe kan uitreik om die bestaande lenings af te los. 'n Regering kan ook staatseffekte gebruik om inkomste te kry en is in effek dus risikovry. In gevalle waar die regering deel van 'n valutaraad of 'n valutagebied is, kan die regering nie geld skep om banke se lenings terug te betaal nie. Dit is nie risikovry om aan die regering te leen nie.

Volgens Rojas-Suarez (2001:3) is een van die grootste probleme met die 1988 Basel Ooreenkoms die rigiede struktuur vir die berekening van banke se individuele risiko's. McDonough (2000:1) wys daarop dat die beperkte onderskeid waarvoor daar in die Ooreenkoms voorsiening gemaak is, banke aanmoedig om reguleringsarbitrage-transaksies aan te gaan. Die vooruitgang in rekenaar-tegnologie het banke ook in staat

⁹ “Granularity” is 'n maatstaf van die blootstelling wat 'n betrokke bank se portefeulje aan een kliënt het.

gestel om innoverende risikobestuurstechnieke te ontwikkel. Banke kan ook nou die vermindering (“mitigating”) van risiko bestuur. Die 1988 Basel Ooreenkoms beloon ook nie banke genoegsaam vir die verskansing of vermindering van risiko deur die gebruik van kredietafgeleides nie. Banke ontvang ook nie groot voordele uit effektiewe portefeuljediwersifikasie nie.

Die nadeel dat banke nie enige voordeel ontvang vir die vermindering van risiko nie, is die feit dat die vermindering van risiko koste-implikasies het. Banke word ook verplig om meer kapitaal te hou as wat nodig is. Die gevolg is dat banke wat nie die moeite doen om hulle risiko te verminder nie dus bevoordeel word. In die proses is daar geen insentief vir banke om hulle risikobestuurspraktyke te verbeter nie.

Banke beweeg ook al hoe verder weg van die tradisionele funksies van finansiële tussenganger tussen surplus- en tekorteenhede. Die regulering van die kapitaal wat banke moet hou, moet daarom aanpas by die nuwe rol van banke in die ekonomie. Volgens (Rivlin,1997:4) was daar meer as \$200 miljard se bates in 1997 versekuretiseer. Banke wat hulle lenings versekuretiseer het ’n kleiner kredietrisiko as banke wat dit nie gedoen het nie, maar die 1988 Basel Ooreenkoms maak nie daarvoor voorsiening nie.

Banke is dus nou in staat om kredietrisiko baie fyner te ontleed as waarvoor daar in die 1988 Basel Ooreenkoms voorsien is. Mingo (2000:25) wys so byvoorbeeld daarop dat die groot banke se interne risikomodelle tipies agt tot tien risikomandjies het teenoor die 1988 Basel Ooreenkoms se vier mandjies. Die huidige vier risikogroepe in die

Ooreenkoms is nie meer vir bankreguleerders bruikbaar as 'n aanduiding van banke se riskantheid nie.

4.3.5 Die toepaslikheid van die risikogewig van 8 persent

Die eerste punt van kritiek wat uitgespreek is teen die vlak van kapitaal wat deur die 1988 Basel Ooreenkoms voorgeskryf is, is teen die waarde van 8 persent wat vir die risikogeweegde kapitaalvereistes gestel is. Flood (2001:4) bevraagteken die feit of die 8 persent-risikogewig noodwendig die risiko van 'n lening verteenwoordig. Die vraag is of die maatstaf ooit vir die “gemiddelde” lening in elke risikomandjie geskik is.

Die tweede punt van kritiek wat teen die Baselse Komitee van Banktoesighouding uitgespreek word, is dat die Komitee nie spesifieke empiriese navorsing gedoen het om die vlak van kapitaal wat gehou word, te bepaal nie. Die vlak van kapitaal word ook nie gekoppel aan 'n bepaalde solvabiliteit nie. Die kritiek word deur Golding en Van Order (1994:481) ondersteun wat daarop wys dat die risiko-geweegde kapitaalvereistes saamgestel is op min of geen empiriese navorsing nie.

Flood (2001:24) het 'n empiriese studie gedoen om die vlak van kredietrisiko te meet teenoor die vereiste wat die 1988 Basel Ooreenkoms stel. Flood het bevind dat eiendomme oor die algemeen die minste kredietrisiko inhou. Kommersiële en verbruikerslenings het die grootste kredietrisiko getoon. Die gevolgtrekking van die empiriese studie van Flood is dat die Baselse risikogewigte nie die risiko van die

verskillende lenings korrek prys nie (Flood, 2001:24). Flood maak ook die aanbeveling dat die Baselse risikogewigte hersien moet word.

Goldstein en Turner (1996:26) het 'n studie gedoen om te kyk hoeveel kapitaal in banke in ontwikkelende en ontwikkelde lande gehou word. Die resultate word in Tabel 4.2 getoon.

Tabel 4.2: Die vereiste en werklike kapitaalverhouding van banke

	Vereiste nasionale kapitaalstandaard (persentasie)	Werklike risiko-gewegde kapitaalvereiste (1995) (persentasie)
Indië	8	9.5 ¹
Hong Kong	8	17.5 ³
Singapoer	12	18.7 ⁴
Argentinië	12	18.5
Meksiko	8	11.3
Suid-Afrika	8 ²	10.1
Verenigde State van Amerika	8	12.8
Japan	8	9.1

1. Verwys net na banke in die openbare sektor.
2. Die kapitaalvereiste is in Oktober 2001 tot 10 persent verhoog.
3. Verwys na plaaslike geïnkorporeerde instellings op 'n gekonsolideerde basis.
4. Net op Tipe 1-kapitaal gebaseer.

Bron: Goldstein, M en Turner, P 1996 *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46 Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge p26.

Uit Tabel 4.2 is dit duidelik dat die meeste ontwikkelende lande 'n kapitaalvereiste stel wat net gelyk is aan die Baselse standaard, of dit net oortref. Net Argentinië en Singapoer het beduidende hoër vereistes gestel. Uit die werklik kapitaalvereistes is dit ook duidelik dat sommige ontwikkelende lande baie hoër kapitaalvereistes hou as die groot industriële lande. Volgens Goldstein en Turner (1996:27) hou die ontwikkelende lande steeds nie genoegsame kapitaal as hulle hoë risiko-omgewing in ag geneem word nie.

Die Bank vir Internasionale Verrekeninge monitor steeds die kapitaalvlakke van die banke in die lande wat aan hulle rapporteer. Volgens die Bank vir Internasionale Verrekeninge (2003:6) het die kapitaalvlakke van banke in die meeste ontwikkelde lande gedurende 2003 gestyg. Die meeste banke hou steeds baie meer as die regulatoriese minimum van 8 persent-kapitaalvereiste.

In die bepaling van die persentasie kapitaal wat as vereiste gehou moet word, moet dit ook in ag geneem word dat daar wel 'n risiko bestaan dat verhoogde kapitaalvereistes tot disintermediasie kan lei. Dit kan ook tot gevolg hê dat banke lenings in oorsese filiale kan boekstaaf om die hoër kapitaalvereistes in hulle eie lande te vermy. Die argument

onderstreep die feit dat die kapitaalvereistes in verskillende lande internasionaal gekoördineer moet word.

Daar word ook in die literatuur kritiek uitgespreek dat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding nie 'n bepaalde solvensievlak bepaal het toe die 1988 Basel Ooreenkoms ontwikkel is nie. So wys (Rivlin,1997:4) byvoorbeeld daarop dat die minimum kapitaalvereiste van 8 persent nie noodwendig die veiligheid van die bankstelsel waarborg nie, omdat dit nie eksplisiet die waarskynlikheid van 'n bankineenstorting in ag neem nie.

Om die probleem te oorkom dat die Baselse Komitee van Banktoesighouding nie 'n eksplisiete vlak van solvabliteit met die 1988 Basel Ooreenkoms voorstelle gestel het nie, het Jackson, Perraudin en Saporta (2002:3) 'n studie gedoen om te bepaal watter solvensievlak¹⁰ die banke moet probeer handhaaf. Jackson, Perraudin en Saporta verdedig die Baselse Komitee vir Banktoesighouding se siening dat daar by die 8 persent-¹¹ kapitaalvereiste gebly moet word. Een van die redes wat hiervoor aangevoer word, is die feit dat daar volgens die IMF (1998:77) vier Baselse en twintig nie-Baselse lande was wat finansiële krisisse sedert 1988 ondervind het. Die Japannese en Asiatiese krisisse het ook die beduidende koste van onstabiele finansiële stelsels bevestig. Die gevolgtrekking van Jackson, Perraudin en Saporta (2002:20) is dat die argument dat die kapitaalvereistes

¹⁰ Jackson, Perraudin en Saporta (2002:3) definieer solvensie as 1 – die waarskynlikheid dat 'n verteenwoordigende bank kan ineenstort.

¹¹ Flood (2001:5) wys daarop dat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding nie 'n bepaalde banktoesighoudingsolvensievlak in gedagte gehad het toe daar op die 8 persent kapitaalstandaard besluit is nie.

onder Basel II verlaag moet word nie stand hou nie, omdat die 8 persent-kapitaalvereiste 'n laer solvensievlak impliseer as die solvensievlakke wat banke aan hulself stel. Die siening van Jackson, Perraudin en Saporta is in teenstelling met die siening dat die minimum kapitaalvereiste volgens Basel II verlaag moet word. Die meeste banke word ook deur markdissipline geforseer om meer as die voorgeskrewe 8 persent-kapitaal te hou.

Die feit dat die meeste banke in elk geval meer as die voorgeskrewe 8 persent-kapitaal hou, kan ook nie as 'n argument dien om die vereistes te verlaag nie. Banke kan steeds 'n keuse uitoefen om baie naby of op die minimum kapitaalvereiste te opereer, wat bepaalde implikasies vir depositoversekering in die geval van 'n bankkrisis kan hê. Soos reeds in Hoofstuk 2 aangetoon is, kan 'n te lae kapitaalvereiste tot morele gevaar lei.

Volgens Rime (2001:791) word die regulering van kapitaal gemotiveer deur die bekommernis dat banke te min kapitaal sal hou, omdat hulle nie die negatiewe eksternaliteite van 'n bankineenstorting in ag neem in die bepaling van die hoeveelheid kapitaal wat gehou word nie. Die feit dat die regulering van banke ook openbare goedere is, moet ook in die bepaling van die vlak van kapitaalvereistes vir banke in ag geneem word.

Dit wil voorkom asof die 8 persent op hierdie stadium 'n geskikte vlak is om kapitaalvereistes op te stel. In die debat oor die geskiktheid van die 8 persent-vereiste moet dit onthou word dat die vereiste die reguleringsminimum vir veilige en gesonde

banke is. Reguleerders kan 'n hoër vereiste vir bepaalde banke stel as omstandighede dit vereis.

4.4 Impak van die 1988 Basel Ooreenkoms

Volgens McDonough (2000:1) is die primêre metode om kapitaal te reguleer die stel van minimum verhoudings soos wat in 1988 deur die Baselse Komitee vir Banktoesighouding daargestel is. Die 1988 Basel Ooreenkoms het die standaard vir die regulering van banke in die wêreld geword. Die aanvaarding van die Ooreenkoms in meer as 100 lande het gehelp om die veiligheid en gesondheid van die internasionale bankstelsel te verbeter. Die bydrae van die 1988 Basel Ooreenkoms moet gesien word in die lig van die feit dat die Baselse Komitee die Ooreenkoms opgestel het met die internasionale banke as die fokus van die Ooreenkoms. Die Ooreenkoms het in die proses ook tot die bereiking van mededingende gelykheid tussen internasionale banke bygedra. Internasionale mededingendheid verseker dat alle soortgelyke internasionale banke in verskillende lande dieselfde reguleringskapitaal hou.

De Swaan (1998:1) wys ook daarop dat die feit dat alle G10-lande die riglyne volg, ook daartoe gelei het dat die hou van kapitaal oor al die lande heen geharmonieer is. Die feit is veral belangrik in die lig van die proses van globalisering wat daartoe lei dat die grense tussen lande afgebreek word. Globalisering verhoog die behoefte aan gekonsolideerde banktoesighouding en laasgenoemde sou nie moontlik gewees het sonder eenvormige kapitaalstandaarde nie. Die aanvaarding van die kapitaalstandaarde het ook tot groter

markdeursigtigheid gelei. Die inwerkingstelling van die voorgestelde kapitaalvereistes het die vraagstuk van kapitaalgenoegsaamheid na vore gebring.

Wagster (1996:1327) wys daarop dat geen Japannese banke voor die inwerkingtreding van die 1988 Basel Ooreenkoms, aan die minimum Tipe 1-vereistes van 4 persent voldoen het nie. Onderskeidelik 11 persent en 23 persent van banke in Amerika en die Verenigde Koninkryk het ook nie aan die vereistes voldoen nie. Na die inwerkingstelling van die 1988 Basel Ooreenkoms in 1992 het die afwaartste neiging in die kapitaal wat banke hou, omgekeer tot 'n stygende neiging in die negentigerjare (De Swaan, 1998:1). Alhoewel die styging in kapitaal wat banke hou nie net aan die inwerkingstelling van die 1988 Basel Ooreenkoms toegeskryf kan word nie, het die 1988 Basel Ooreenkoms 'n groot rol in die verwikkeling gespeel.

Baie van die kritiek teen die 1988 Basel Ooreenkoms is die feit dat dit as te kru beskou word met net vier risikomandjies. Dit het egter die voordeel gehad dat dit relatief maklik geïmplementeer kon word.

4.4.1 Die 1988 Basel Ooreenkoms en die leningsportefeuljes wat banke hou

Volgens Flood (2001:5) is dit belangrik om die invloed van die 1988 Basel Ooreenkoms op die optrede van banke te beoordeel. Die impak van die Ooreenkoms is veral ontleed in die lig van die veranderinge wat dit op die leningsportefeulje van banke gehad het.

Die 1988 Basel Ooreenkoms impakteer op drie maniere op die leningportefeuljes, naamlik:

- Of die Ooreenkoms 'n totale vermindering in die aantal lenings meebring het.
- Of die Ooreenkoms die banke gedwing het om hulle portefeuljes se samestelling van bates met 'n hoë (lae) risikogewig na bates met 'n lae (hoë) risikogewig te verskuif.
- Die vraag kan ook gevra word of die banke die implementering van die Ooreenkoms met risikobestuurstechnieke wat onder die term reguleringsarbitrage verstaan kan word, geassosieer het.

4.4.2 Die 1988 Basel Ooreenkoms en die aantal lenings wat gehou is

Die ekonomiese afswaai in Amerika aan die begin van die negentigerjare is toegeskryf aan die feit dat daar 'n vermindering in die krediet was wat toegestaan is. Die gesommeerde aantal lenings wat in die negentigerjare toegestaan is, het verminder in verhouding tot die tagtigerjare. Die afname is toegeskryf aan die verhoogde kapitaalvereistes wat die 1988 Basel Ooreenkoms voorgeskryf het. Flood (2001:5) haal vir Hall (1993) aan wat van mening is dat die afname in krediet te wyte was aan die inwerkingstelling van die 1988 Basel Ooreenkoms.

In teenstelling hiermee het Berger en Udell (1994), aangehaal in Flood (2001:5), 'n studie oor die kredietverlening in die tydperk tussen 1990 se eerste kwartaal en 1992 se tweede kwartaal gedoen. In die studie is sekere reguleringsgeïnduseerde veranderlikes op die

aanbod van lenings in 'n regressievergelyking geskat. In die studie is daar bevind dat die afname in kredietverlening nie aan die 1988 Basel Ooreenkoms toegeskryf kan word nie.

4.4.3 Die 1988 Basel Ooreenkoms en reguleringsarbitrage

Die probleme met die 1988 Basel Ooreenkoms is reeds bespreek. Die probleem dat die 1988 Basel Ooreenkoms 'n arbitrêre, een-grootte-vir-almal, minimum kapitaalvereiste stel, het tot grootskaalse finansiële innovasie gelei om die probleem uit te buit (Meyer,1998(b):2). Dit word reguleringskapitaalarbitrage genoem.

Reguleringsarbitrage vind plaas as banke sekuritisasie gebruik om die profiel van hulle leningsboeke te verander (Jackson, 1999:21). Reguleringkapitaalarbitrage word toegepas as die ekonomiese kapitaal en reguleringkapitaal nie meer ooreenstem nie (Rivlin,1997:4).

Reguleringsarbitrage kan gesien word as 'n vorm van kreatiewe rekeningkundige praktyke (Flood, 2001:6). Jackson (1999:22) identifiseer vier vorme van reguleringsarbitrage, naamlik:

- Deur voorkeur aan lenings met hoë risiko en hoë opbrengslenings te gee. Die doel hiermee is om die ruwe granulariteitsbasis van die vier risikomandjies uit te buit. Dit is reeds in die hoofstuk aangetoon dat dit moontlik is om meer en minder riskante lenings in dieselfde risikomandjie aan te tref.

- Sekuritisasie om bates van die balansstaat te verwyder, terwyl die finansiering van 'n gedeelte van die risiko deur middel van wederkerige ooreenkomste en kredietbevorderings gedoen word.
- Die skep van verwyderde versekureerde bates om die effektiwe 100 persent-risikogewig te ontduik wat gehef sou word op die bank se eie versekureerde lenings.
- Indirekte kredietbevordering wat 'n substituuat en vergoeding verskaf vir formele waarborge in 'n sekuritisasie.

Reguleringsarbitrage veroorsaak dat die bank se kapitaal wat gehou word as baie hoog beskou word in terme van die riskantheid van die oorblywende blootstellingsgeleenthede tussen die ekonomiese evaluering van risiko en die reguleringskapitaalvereistes (Meyer, 1998b, 2).

Die probleem om die empiriese omvang van die reguleringsarbitrage te bepaal, is die feit dat banke nie die inligting in hulle finansiële state of reguleringsverslae bekend maak nie. Jackson (1999:21) haal 'n empiriese studie van die Federale Reserweraad aan om die omvang van reguleringsarbitrage te bepaal. Ten spyte van die databeperkinge is daar in die studie gevind dat die banke tot 25 persent van risiko-geweegde bates en 50 persent van alle lenings met reguleringsarbitrage van die balansstaat verwyder. Die omvang van reguleringsarbitrage in Amerika is beduidend. Jackson (1999:26) wys ook daarop dat die praktyk van reguleringsarbitrage in Japanese, Kanadese en Europese banke gevestig is.

Die gevolgtrekking oor die impak van die 1988 Basel Ooreenkoms op regulerende arbitrage is dat dit veroorsaak dat die verhouding van die risiko-gewegde kapitaal in verhouding relatief tot die riskantheid van die werklike leningsboek moeilik geïnterpreteer kan word. Die risikogewegde kapitaalverhouding is dikwels ook waardeloos as aanduiders van die bank se risiko, as gevolg van die omvang van die reguleringsarbitrage.

Die koste van reguleringsarbitrage lei tot die suboptimale hulpbrontoedeling in die banksektor. Die banke se leningsbesluite word dan nie meer deur die optimale toedeling van hulpbronne bepaal nie, maar deur die kapitaal wat gehou moet word.

Die impak van reguleringskapitaalarbitrage is nie net negatief nie. As die bank op geen manier die onekonomiese kapitaalvereiste vir die lae-risikobates op sy boek kon vermy het deur reguleringsarbitrage nie, sou die bank die besigheid op die lang termyn verloor het. Die rede hiervoor is dat die bank se opbrengs op kapitaal te laag sou gewees het (Meyer,1998c:5).

Aangesien reguleringsarbitrage veroorsaak is deur die feit dat die banke se interne modelle vir die bepaling van ekonomiese kapitaal baie meer verfynd as die 1988 Basel Ooreenkoms geword het, noodsaak die verwikkelinge die verfyning van die Ooreenkoms (Meyer,1998d 5). Volgens Phillips (1997b:1) lei die ontwikkelinge tot 'n meer insentief-versoenable benadering tot regulering wat meer klem lê op gesonde interne risikobestuur as die nakoming van beperkende reëls en regulasies.

Die ontwikkelinge in risikobestuurstechnieke soos sekuritisasie en kredietafgeleide instrumente het dus direk aanleiding gegee tot die Basel II-voorstelle.

4.4.4 Die 1988 Basel Ooreenkoms en die gelyke internasionale speelveld vir banke

Daar is reeds vroeër in die hoofstuk genoem dat een van die voordele van die 1988 Basel Ooreenkoms is dat dit die internasionale speelveld vir banke gelyk gemaak het. Dit was ook van die doelstellings wat gestel is toe die Ooreenkoms opgestel is.

Jackson (1999:41) het 'n literatuuroorsig gedoen van studies wat die impak van die 1988 Basel Ooreenkoms op die internasionale speelveld vir banke nagevors het. In die ondersoek van Zimmer en McCauley (1991), aangehaal in Jackson (1991:41), is daar bevind dat die koste van kapitaal van internasionaal aktiewe banke in Kanada, Japan, Duitsland, Switserland, die Verenigde State van Amerika en die Verenigde Koninkryk beduidend verskil het. Die koste van kapitaal is in reële terme van die verwagte wins gemeet. Die koste het van 12 persent in Amerika tot slegs 3.2 persent in Japan gewissel. Een van die verklarings vir die verskil is die feit dat die kapitaalmarkte in die verskillende lande baie minder geïntegreerd was as wat algemeen aanvaar is.

Jackson (1999:42) het 'n ondersoek gedoen om te kyk of die kapitaal wat gehou word in die verskillende lande na die inwerkingstelling van 1988 Basel Ooreenkoms nader aan mekaar beweeg het. In die studie is die gevolgtrekking gemaak dat die vlakke van kapitaal wat in die verskillende lande gehou is, nader aan mekaar beweeg het.

Die verskille in die kapitaal wat gehou word, hang ook af van die benadering tot banktoesighouding in die betrokke lande. Sommige banktoesighouers vereis dat die banke meer kapitaal as die voorgeskrewe 8 persent van Basel moet hou.

Dit is binne die 1988 Basel Ooreenkoms ook vir elke land moontlik om sy eie regulasies uit te vaardig en banktoesighouding te reël. Hierdie regulering is ook nie noodwendig dieselfde in alle lande nie. Die onderlinge verskille in regulering behoort nie 'n verskil te maak aan die gelyke internasionale speelveld nie, omdat die banke almal 'n minimum van 8 persent kapitaal moet hou.

As daar met inagneming van die genoemde feite besluit moet word of die 1988 Basel Ooreenkoms die speelveld vir internasionale banke meer gelyk gemaak het, blyk dit moeilik te wees om tot 'n gevolgtrekking te kom omdat ander faktore soos die verwagte omvang van depositoversekering en die verwagte koste van kapitaal in ag geneem moet word. Die impak van laasgenoemde twee faktore om 'n bydrae te maak tot 'n internasionale gelyke speelveld is onseker.

4.5 Gevolgtrekking

Daar is reeds in hierdie studie aangetoon dat banke op grond van hulle rol gereguleer moet word. Daar is ook aangetoon dat, ten spyte van die feit dat banke aktief gereguleer word, daar steeds verskeie bankkrisisse voorgekom het.

In hierdie hoofstuk is daar 'n evaluering gedoen van die 1988 Basel Ooreenkoms se voorstelle vir die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke as een van die maniere waarop reguleerders poog om 'n veilige en gesonde bankstelsel daar te stel.

Dit is belangrik dat banke kapitaal moet hou om hulle teen moontlike verliese te beskerm. As gevolg van die aard van die proses van finansiële intermediasie is banke vatbaar vir skokke wat tot verliese kan lei. Die hou van kapitaal beskerm ook die deposito-versekeringsagentkap teen moontlike verliese. Dit is reeds in Hoofstuk 2 aangetoon dat die verskaffing van depositoversekering aan morele gevaar onderworpe is. Indien die eienaars van banke die gevaar loop dat hulle kapitaalverliese kan lei, sal dit daartoe bydra dat die banke omsigtig bestuur word. Die hou van kapitaal help verder om die vertroue in die openbare bankstelsel aan te moedig.

Die té vinnige groei in bates is in die verlede as een van die oorsake van bankkrisisse geïdentifiseer. Die hou van kapitaal kan die té vinnige groei in bates help beperk en sodoende bydra tot 'n gesonde en veilige bankstelsel. Uit die bespreking is dit duidelik dat dit belangrik is dat banke kapitaal moet hou.

Die hou van kapitaal het egter 'n koste-implikasie vir banke en daarom is dit ook belangrik dat die hou van kapitaal so risiko-sensitief as moontlik moet wees. Die 1988 Basel Ooreenkoms het die internasionale standaard geword waarvolgens reguleerders die kapitaalgenoegsaamheid van banke reguleer. Die 1988 Basel Ooreenkoms het toenemend onder kritiek gekom dat dit nie meer aan die vereistes van die internasionale

bankstelsel voldoen nie. Die grootste kritiek was teen die feit dat die riglyne as baie kru beskou kon word. Die meer gesofistikeerde banke kon met behulp van finansiële instrumente finansiële arbitrage tussen die vier risikomandjies uitvoer. Die arbitrage geleentheid het 'n negatiewe impak op die effektiwiteit van die 1988 Basel Ooreenkoms. Die 1988 Basel Ooreenkoms maak hoofsaaklik vir die bestuur en hantering van kredietrisiko voorsiening. Daar word wel op 'n subjektiewe wyse aandag gegee aan rentekoersrisiko. Die 1988 Basel Ooreenkoms is in 1996 aangepas om ook vir markrisiko voorsiening te maak. Die belangrike rol wat tegnologie in die bankwese speel het die behoefte aan 'n kapitaalvereistes vir operasionele risiko blootgelê.

Die onderskeid wat in die 1988 Basel Ooreenkoms gemaak word tussen OESO en nie-OESO-lande is ook nie meer geldig nie. Die onderskeid tussen die lande reflekteer nie meer die relatiewe kredietrisiko in die verskillende lande nie. Dit is daarom belangrik dat die relatiewe vlakke van kapitaal op nuwe maniere bepaal behoort te word.

Die 1988 Basel Ooreenkoms het ook bepaalde voordele gehad wat in ag geneem kan word in die verfyning van die ooreenkoms. Die Ooreenkoms het 'n internasionale gelyke speelveld tussen banke geskep omdat dit die standaard geword het waarvolgens die kapitaalgenoegsaamheid van banke gereguleer word. Dit het daarom veroorsaak dat die kapitaalgenoegsaamheid van internasionale banke in verskillende lande met mekaar vergelyk kan word. Die 1988 Basel Ooreenkoms het ook daartoe gelei dat die dalende neiging in die kapitaal wat banke in die tagtigerjare gehou het, omgekeer is.

Een van die grootste bronne van kritiek teen die 1988 Basel Ooreenkoms, naamlik dat dit te onverfynd en kru is, kan ook as een van die grootste voordele van die Ooreenkoms beskou word. Die rede hiervoor is dat dit die implementering van die Ooreenkoms redelik eenvoudig en goedkoop hou.

Die ontwikkelinge op die gebied van risikobestuur het dit ook genoodsaak dat die regulering van banke aan die beste praktyke in die banksektor nader gebring moes word. Die meeste internasionale aktiewe banke gebruik interne kredietrisiko-modelle om kapitaal toe te wys. Dit is nodig om die verskil tussen regulerings- en ekonomiese kapitaal kleiner te maak. Daar kan nie meer van 'n reëlgebaseerde benadering gebruik gemaak word om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te reguleer nie. Groter klem moet op die interne modelle en risikobestuurspraktyke van banke geplaas word om te verseker dat die banke en hulle kapitaalgenoegsaamheid omsigtig bestuur word.

In die lig van die leemtes wat in die 1988 Basel Ooreenkoms in hierdie hoofstuk geïdentifiseer is, het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding besluit om die 1988 Basel Ooreenkoms te verfyn en die Basel II-voorstelle bekend gemaak. Die Basel II-voorstelle sal vervolgens bespreek word.

Hoofstuk 5

'n Evaluering van die Basel II-voorstelle

5.1 Inleiding

Die Bank vir Internasionale Verrekening het in Junie 1999 en in Januarie 2001 die gewysigde Basel Ooreenkoms (Basel II) bekend gemaak. Die nuwe Ooreenkoms is baie meer tegnies en uitgebreid as die 1988 Basel Ooreenkoms. Die rede hiervoor is om voorsiening te maak vir die komplekse internasionale bankomgewing waarvoor dit ontwikkel is (Baselse Komitee vir Banktoesighouding 2001f:1). Daar word met die verfyning van die 1988 Basel Ooreenkoms gepoog om die probleme wat in die 1988 Basel Ooreenkoms in die vorige hoofstuk geïdentifiseer is, uit te skakel.

Die bekendstelling van die Basel II-riglyne om die banktoesighouding te verander, was 'n stap om die reguleringstandaarde in pas te bring met finansiële innovasie wat vinniger as regulering ontwikkel het (IMF,1999:92). Om die regulering gemaklik by die toenemende pas van verandering en innovasie aan te pas, is dit nodig dat die reguleerders van spesifieke reguleringsreëls na 'n meer risiko-gefokusde markgerigte benadering tot regulering beweeg. Die risiko-gefokusde benadering tot regulering maak meer staat op die banke se eie interne risikobestuurskapasiteit en plaas 'n groter klem op goeie korporatiewe bestuur by banke as volgens die 1988 Basel Ooreenkoms.

Die doel van die hoofstuk is om die Basel II voorstelle krities te evalueer in die lig van die ervaring met die 1988 Basel Ooreenkoms. Daar sal veral gefokus word op die eerste been van die nuwe voorstelle wat handel oor die drie metodes om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te bereken. Van die probleme wat aangespreek sal word, is onder andere die evaluering van die gebruik van kredietgraderings in die bepaling van die kapitaalgenoegsaamheid van banke. Die voorstelle vir die kapitaalvereistes vir operasionele risiko sal ook ontleed word. Daar sal ook voorstelle gemaak word wat in ag geneem kan word as die Basel III-voorstelle ontwikkel word. Daar word in die industrie verwag dat die Basel II-voorstelle vinnig verfyn sal word om by die ontwikkelinge in die banksektor aan te pas. Die kritiek teen die voorstelle dat dit te kompleks en duur is om te implementeer, sal ook ontleed word. Die voorstelle wat uit die studie vloeï, sal 'n belangrike bydrae maak tot die kennis oor die regulering van banke.

Die Basel II-ooreenkoms het drie bene waarop dit staan, naamlik minimum kapitaalvereistes, die hersiening van banktoesighouding en markdissipline (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001a:2). In die bespreking sal dit ook aangetoon word dat die drie dele van die voorstel op mekaar steun om gesamentlik 'n nuwe meer markgebaseerde risikosensitiewe raamwerk vir die regulering van internasionale banke daar te stel. Die evaluering van die Basel II-voorstelle gaan hoofsaaklik op die eerste been, naamlik die nuwe voorstelle vir kapitaalgenoegsaamheid van banke, fokus.

Die Basel II-voorstelle maak voorsiening vir drie nuwe metodes om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te bepaal, naamlik die gestandaardiseerde benadering, die interne graderingsgebaseerde benadering en die gevorderde interne graderingsgebaseerde benadering. Alhoewel die meeste literatuurbronne wat geraadpleeg is die beweging na 'n meer interne risiko-gebaseerde stelsel aanbeveel, word die nuwe voorstelle ook gekritiseer omdat dit die ontwikkelende lande en kleiner banke na alle waarskynlikheid gaan benadeel.

5.2 Eerste been: minimum kapitaalvereistes

In die eerste been word die “een-grootte-vir-almal”-raamwerk van die 1988 Basel Ooreenkoms vervang met drie verskillende opsies vir banke om hulle kapitaalgenoegsaamheid te bepaal. Die verskillende opsies waaruit die bank met goedkeuring van die betrokke banktoesighouer kan kies, word bepaal deur die kompleksiteit van die bank se besigheid en deur die standaard van risikobestuur wat in die bank beskikbaar is. Volgens McDonough (2000:2) sal die nuwe kapitaalvereistes banke aanmoedig om beter risikobestuurstechnieke te ontwikkel om banke in staat te stel om meer akkurate kapitaalvereistes daar te stel. Die riglyne plaas 'n groter klem op die feit dat daar nou van banke verwag word om hulle eie evaluering van hulle risiko's te doen. Die evaluering word dan vir die berekening van die reguleringskapitaal gebruik wat gehou moet word.

In die eerste voorstelle vir die eerste been van Basel II word banke twee opsies gegee om hulle reguleringskapitaal te bepaal, naamlik deur middel van die gestandaardiseerde benadering of die IGB-benadering (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001i:7). In die finale voorstelle van die gestandaardiseerde benadering het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding ook besluit om 'n vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering bekend te stel (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003a:4). Die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering is bedoel vir lande waar die wye reeks opsies om die kapitaalgenoegsaamheid te bepaal, nie geregverdig kan word nie. Die totale minimum kapitaal wat 'n bank moet hou, word steeds op 8 persent behou. Die definisies vir die reguleringskapitaal wat gehou moet word, behou steeds die definisies wat met die 1988 Basel Ooreenkoms gestel is.

5.2.1 Die voorstelle vir die gestandaardiseerde benadering

Om die benadering meer sensitief vir die risiko's te maak waaraan banke onderworpe is, stel die Baselse Komitee vir Banktoesighouding voor dat die kapitaalgenoegsaamheid van banke met behulp van die kredietgraderings van eksterne kredietgraderingsagentskappe bepaal moet word.

Om die risikogewig van regering te bepaal, kan daar ook gebruik gemaak word van die gradering wat die land van die Uitvoerkredietagentskappe (UKA) ontvang het. Om aanvaarbaar te wees, moet die UKA sy risikogradering publiseer en aandui dat die OESO se 1999-metodologie ondersteun word. Die OESO-metodologie van 1999 skep

sewe risikokategorieë wat met die minimum uitvoerversekeringspremies geassosieer word (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001i:8).

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001i:9) maak voorsiening vir twee opsies waaruit die nasionale banktoesighouers kan kies om die kapitaalgenoegeaamheid van banke volgens die gestandaardiseerde benadering te bepaal. Volgens die eerste benadering word alle banke 'n risikogradering, wat een laer is as die regering se gradering, toegeken.

Die tweede opsie vir banke is om die risikogewigte op hulle eie graderings van hulle kredietwaardigheid te baseer. Volgens die benadering kan daar een risiko-kategorie beter toegeken word as volgens opsie 1, aan eise met 'n aanvanklike looptyd van drie maande of minder, onderhewig aan 'n vloer van 20 persent. Hierdie hantering is beskikbaar vir beide gegradeerde en ongegradeerde bankeise. Dit is nie beskikbaar aan banke met 'n risikogewig van 150 persent nie (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001i:9).

Die gestandaardiseerde benadering vir kredietrisiko kan gesien word as 'n uitbreiding van die benadering wat in die 1988 Basel Ooreenkoms gevolg is. Die Baselse Komitee van Banktoesighouding is van mening dat die benadering veral vir die kleiner en minder komplekse banke¹ geskik sal wees. Daar word voorsien dat die benadering deur die meeste banke gevolg sal word wat tans aan die 1988 Basel Ooreenkoms se vereistes

¹ Alhoewel die Baselse Komitee vir Banktoesighouding nie die tipe banke gedefinieer het nie, is die bedoeling dat die benadering in banke in ontwikkelende lande sal geld. Daar word aanvaar dat banke nog nie gesofistikeerd genoeg is om op die IGB-benadering te gaan nie.

voldoen, maar nie die risikobestuurskapasiteit het om na die IGB-benadering oor te skakel nie. Volgens McDonough (2000:2) is die gestandaardiseerde benadering steeds baie belangrik vir die Baselse Komitee vir Banktoesighouding. Die rede hiervoor is die feit dat sommige banke nie die interne bronne het om die IGB-benadering te implementeer nie. Sommige sentrale banke het ook volgens die Baselse Komitee vir Banktoesighouding in hulle kommentaar aangedui dat die IGB-benadering druk op die sentrale bank se bronne sal plaas en dat hulle net die gestandaardiseerde benadering in hulle lande gaan implementeer. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding wou verder verseker dat banke, veral in ontwikkelende lande, wat Basel II gebruik as die gemeenskaplike internasionale standaard vir bankregulering, daarna kan streef om aan die gestandaardiseerde benadering te voldoen.

Om die benadering meer risikosensitief te maak, het die komitee die gebruik van eksterne graderings van die kredietgraderingsagentskappe om kredietevaluerings te doen, goedgekeur. Die komitee het die benadering aanbeveel, omdat hul van mening was dat dit onder die omstandighede die eenvoudigste manier was om die 1988 Basel Ooreenkoms meer risikosensitief te maak sonder om onnodig tegniese te raak. Dit is veral waar in terme van soewereine krediet waar daar groot ondersteuning was vir 'n alternatief tot die huidige OESO/nie-OESO-onderskeiding in die 1988 Basel Ooreenkoms. OESO lidmaatskap sal nie meer langer gebruik word om die kapitaalvereistes vir soewereine eise of bankeise te bepaal nie.

In die kritiek op die benadering wat in die literatuur gevind is, is daar veral gevoel dat die benadering nie genoegsame onderskeid tussen die verskillende tipes risiko maak nie. Die komitee oorweeg tans die moontlikheid om vir nog meer risikoprofiele voorsiening te maak (McDonough, 2000:3). Die gestandaardiseerde benadering het die voordeel dat dit nie te kompleks is nie.

Die komitee oorweeg ook die hantering van ongegradeerde eise in die lig van die feit dat die kredietgraderingsagentskappe nog nie genoegsaam in baie ontwikkelende lande opereer nie. Dit is moeilik om 'n benadering vir ongegradeerde eise te ontwikkel wat steeds risikosensitief is.

5.2.2 Die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering

In terme van die benadering sal eise op lande en sentrale banke gegradeer word volgens die konsensuslandrisikopunte van die uitvoerkredietagentskappe wat deelneem aan die “Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits” (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003a:206). Soos wat in Tabel 5.1 aangetoon word, sal die risikopunt gebruik word om die spesifieke risikogewig aan die eise toe te ken.

Tabel 5.1: Die risikogewigte vir lande en sentrale banke.

ECA risikopunte	1	2	3	4-6	7
Risikogewigte	0 persent	20 persent	50 persent	100 persent	150 persent

Bron: Baselse Komitee vir Banktoesighouding 2003a Overview of the New Basel Accord. Basel: Bank vir Internasionale Verrekening p 206.

a. Eise op amptelike entiteite

Eise op die Bank vir Internasionale Verrekening, die IMF, die Europese Sentrale Bank en die Europese Unie sal 'n 0 persent-risikogewig dra (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003a:206)

Die meeste ontwikkelingsbanke sal ook 'n 0 persent-risikogewig dra. Alle maatskappye sal 'n 100 persent risikogewig dra (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003a:208).

Die eise vir banke en beleggingsmaatskappye word bepaal deur die land waarin die bank geleë is. Die risikogewigte vir eise op banke en beleggingsmaatskappye word in Tabel 5.2 aangetoon.

Tabel 5.2 Eise op banke en beleggingsmaatskappye.

ECA risikopunte	1	2	3	4-6	7
Risikogewigte	20 persent	50 persent	100 persent	100 persent	150 persent

Bron: Baselse Komitee vir Banktoesighouding 2003a Overview of the New Basel Accord. Basel: Bank vir Internasionale Verrekening p 206.

5.2.3 Rentekoersrisiko en ander risiko's

Behalwe vir kredietrisiko het Basel ook oorweging geskenk aan ander risiko's soos operasionale risiko, rentekoersrisiko en markrisiko.

Rentekoersrisiko word hanteer deur voorsiening te maak vir 'n kapitaalvereiste, slegs vir banke wat se rentekoersrisiko beduidend bo die gemiddeld vir alle banke is. Die manier waarop die banke geïdentifiseer gaan word, stem ooreen met die benadering wat met kredietrisiko gevolg word. Die meer gevorderde internasionale aktiewe banke sal 'n interne modelbenadering volg, terwyl die ander banke 'n eenvoudige gestandaardiseerde benadering sal volg. Dit word van banktoesighouers verwag om die kapitaal en rentekoersrisiko van banke te beoordeel. Die banktoesighouers kan dan besluit dat banke meer kapitaal moet hou vir rentekoersrisiko as hulle van mening is dat die banke die rentekoersrisiko onderskat het.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001i:111) was van mening dat die rentekoersrisiko in die bankboek 'n potensieel beduidende risiko is wat die hou van addisionele kapitaal kan regverdig. Uit die kommentaar wat die komitee ontvang het, was dit duidelik dat die internasionale banke grootliks heterogene praktyke toepas in die bestuur van rentekoersrisiko. In die lig hiervan het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding besluit om rentekoersrisiko onder die tweede been van die voorstelle, naamlik banktoesighoudingshersiening, in te sluit.

Die feit dat Basel II voorsiening maak vir operasionale risiko is ook 'n groot verbetering op die 1988 Basel Ooreenkoms. Die 1988 Basel Ooreenkoms het net voorsiening gemaak vir kapitaal wat teen kredietrisiko gehou moet word. Soos wat daar in die evaluering van die voorstelle oor operasionale risiko aangetoon sal word, word die voorstelle nog as baie kru beskou.

Met die daarstelling van die nuwe kapitaalvereistes het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding nie noodwendig gepoog om die vlak van reguleringskapitaal wat banke moet hou te verhoog of te verlaag nie. Die minimum vlak van kapitaal wat 'n bank volgens Basel II sal moet hou, is steeds 8 persent.

5.3 Die evaluering van die gestandaardiseerde benadering

Die nuwe metodologie wat deur die Baselse Komitee vir Banktoesighouding voorgestel is, is gekritiseer omdat dit van eksterne kredietgraderingsagentskappe gebruik maak. 'n Oorsig oor die debat in die literatuur oor kredietgraderingsagentskappe se potensiële rol, voordele en probleme, sal vervolgens gegee word. In die bespreking sal daar veral aandag gegee word aan die impak van die nuwe voorstelle op die gestandaardiseerde benadering in ontwikkelende lande.

Van die vraagstukke wat aan die orde gaan kom, is die geografiese beskikbaarheid en verspreiding van graderings. Die impak van graderings op die beskikbaarheid en koste

van kapitaal in ontwikkelende en ontwikkelde lande sal ook bespreek word. Die verwantskap tussen die graderings en die onderliggende risiko sal ook bespreek word.

Die kritiek op die gebruik van graderings het veral kritiek ontlok na aanleiding van die swak rekord van die kredietgraderingsagentskappe met die Asiatiese krisis in 1998. Kritici van kredietgraderingsagentskappe is van mening dat die agentskappe te min waarskuwing gegee het dat 'n krisis voorlê, en toe oorreageer het nadat die krisis uitgebreek het (IMF, 1999:207)².

5.3.1 Die gestandaardiseerde benadering en die volatiliteit in kapitaalvloei

Daar word algemeen aanvaar dat die 1988 Basel Ooreenkoms se hantering van interbanklenings in nie-OESO lande die volatiliteit van kapitaalvloei na die lande verhoog het (Rojas-Suarez, 2001:18). Die fundamentele rede hiervoor is die feit dat banklenings aan nie-OESO lande met 'n looptyd van meer as een jaar 'n 100 persent-risikogewig het. Vir lenings onder een jaar is die risikogewig net 20 persent. Die groot verskil in kapitaal wat gehou moet word vir lenings onder een jaar en langer as een jaar het tot 'n groot toename in die korttermynlenings aan banke in die ontwikkelende lande gelei. Die verskil in die hantering van interbanklenings in nie-OESO lande is volgens Griffith-Jones en Spratt (2002:1) een van die faktore wat tot die Asiatiese krisis in 1997/1998 bygedra het. Met die Asiatiese krisis is die vernietigende impak van vinnige onttrekking van korttermynlenings uit 'n land aangetoon. Enige negatiewe nuus uit die ontwikkelende

² Die graderings was aan prosiklisiteit onderworpe.

lande het onder die 1988 Basel Ooreenkoms tot 'n uitvloei van korttermynkapitaal gelei, omdat die lenings nie hernu is nie.

Die voorgestelde Basel II-voorstelle vererger die probleem deur die definisie van korttermynlenings van een jaar na drie maande te verkort. Dit is 'n wesenlike probleem omdat dit die volatiliteit van korttermynkapitaalvloei gaan verhoog. Volgens Ferri, Liu en Majoni, (2000:6) was die meeste van die lenings wat OESO-banke aan ontwikkelende lande toegestaan het oor die korttermyn. Die gunstige kapitaalvereistes van korttermynlenings volgens Basel II sal negatief inwerk op die inisiatief van ontwikkelende lande se regerings om die looptyd van hulle uitstaande buitelandse lenings te verleng.

Rojas-Suarez (2001:20) wys verder daarop dat Basel II se hantering van korttermyneise ook daartoe gaan lei dat die looptydwanbalanse (“maturity mismatch”) by banke in ontwikkelende lande gaan vergroot. In baie ontwikkelende lande probeer die reguleerders die looptydwanbalanse verminder deur hoër kapitaal te vereis van banke waarvan die looptydwanbalanse toeneem. Banke in ontwikkelende lande gaan dus met die nuwe voorstelle twee keer benadeel word. Eerstens, gaan banke aan groter volatiliteit van kapitaalvloei onderworpe gaan wees, en tweedens sal die banke ook hoër kapitaalvereistes moet nakom as gevolg van die probleem wat hulle met looptydwanbalanse gaan ondervind.

Linnell (2001:190) ondersteun die siening van Rojas-Suarez dat die Basel II-voorstelle tot groter volatiliteit gaan lei. Linnell wys daarop dat 'n verlaging in die gradering van 'n

AA na A vir 'n bepaalde maatskappy baie klein is. Dit kan volgens die Basel II-voorstelle daartoe lei dat 'n bank vyf keer meer kapitaal teen die maatskappy moet hou. Die groot verskil in kapitaal wat gehou moet word vir 'n relatiewe klein verandering in gradering, is nie wenslik nie. Die skerp nie-markverwante verskil in die hantering van maatskappye kan moontlik tot groter volatiliteit en reguleringsarbitrage lei.

5.3.2 Die geografiese verspreiding van graderings en kredietgraderingsagentskappe

Die eerste probleem wat met die voorstel ondervind word om graderings van kredietgraderingsagentskappe vir kapitaalvereistes te gebruik, is die geografiese verspreiding van graderings. In die studie sal daar op die kredietgraderingsagentskappe gefokus word wat internasionaal opereer en waarvan die graderings meer homogeen is. Die belangrikste en prominentste kredietgraderingsagentskappe is Standard and Poors, Moody's en Fitch-IBCA (Ferri, Liu en Majnoni, 2000:3).

Ferri, Liu en Majnoni (2000:3) wys daarop dat die geografiese gebied wat deur die kredietgraderingsagentskappe gedek word in die afgelope twee dekades baie toegeneem het as gevolg van die proses van globalisering in die goedere- en finansiële markte. Dit is die gevolg van die uitbreiding van die internasionale graderingsagentskappe en ook die groter betrokkenheid van die nasionale graderingsagentskappe. Die IMF (1999:202) wys daarop dat die kredietgraderingsagentskappe in die negentigerjare 'n groot toename in die aantal en gemiddelde vlak van graderings vir ontwikkelende lande getoon het. Vir beide

Moody's en Standard and Poors het die aantal regerings wat graderings vir buitelandse valutaplasings ontvang het, sewevoudig toegeneem.

Die kredietgraderingsagentskappe toon ook 'n neiging om meer te spesialiseer in bepaalde geografiese areas (Estrella, 2000:2). As daar 'n vergelyking getref word van watter persentasie gradering deur elke belangrike kredietgraderingsagentskap gedoen word, wil dit voorkom asof Moody's en Standard and Poors die grootste gedeeltes van Europa en Amerika dek. Moody's het egter 'n groter dekking in Asië, terwyl Standard and Poors 'n groter dekking in Latyns-Amerika het.

'n Aanduiding van die uitbreiding in die beskikbaarheid van graderings is die feit dat Standard and Poors se aantal buitelandse valutaregeringsgraderings toegeneem het vanaf slegs 11 lande twintig jaar gelede tot 80 lande in 1999 (Ferri, Liu en Majnoni, 2000:3). Die aantal ondernemings wat gegradeer is, het ook saam met die regeringsgraderings toegeneem. Teen die einde van 1999 het net ses lande wat 'n gradering gehad het, geen firma gehad wat gegradeer is nie (Ferri, Liu en Majnoni, 2000:3). Ferri, Liu en Majnoni wys verder daarop dat die omvang van die graderings van banke baie nou saamhang met die gradering van firma's. In beide gevalle het Afrika, Sentraal-Amerika en Sentraal-Asië die laagste digtheid in terme van graderings getoon. Die ontwikkelende lande het oor die algemeen ook die laagste konsentrasie van gegradeerde ondernemings gehad. Die uitsonderings was die vinnig groeiende ekonomieë van Korea en Indonesië en die groter lande soos China, Brasilië, Argentinië en Chili.

Estrella (2000:21) het 'n ondersoek gedoen om 'n globale oorsig te kry oor die aantal kredietgraderingsagentskappe wat beskikbaar is, en die areas wat gedek word. Volgens die oorsig is daar tans twaalf kredietgraderingsagentskappe in die wêreld wat globaal opereer. Standard and Poors en Moody's het beide in die oorsig aangedui dat hulle in meer as sewentig lande geopereer het in 2000.

Ferri, Liu en Majnoni (2000:4) het die verband tussen die omvang van graderings wat beskikbaar is en die inkomste en ekonomiese groei in 'n land ondersoek. Om die verband verder te ondersoek, is die lande in vier inkomstekategorieë ingedeel, naamlik die G10-lande, die nie-G10 lande met 'n hoë inkomste, hoër middel-inkomstelande en lae-middel inkomste lande. Tabel 5.3 toon die aantal gegradeerde banke en ander firma's en die mediaangradering vir elk van die vier inkomstegroepe aan.

Uit tabel 5.3 is dit duidelik dat die aantal firma's wat gegradeer is, afneem soos wat die inkomste afneem. Die groot aantal firma's wat in die G10-lande gegradeer is, kan moontlik daaraan toegeskryf word dat Moody's en Standard and Poors in Amerika begin is. Die meeste van hulle kliënte is steeds in die G10-lande. Die aantal firma's wat in die G10-lande gegradeer is, is 24 keer meer ten spyte van die feit dat hulle inkomste net 8 keer meer is.

Uit die data is dit verder duidelik dat die eerste twee groepe lande (G10 en nie-G10 lande met hoë inkomste) stewig in die beleggingsgradering geposisioneer is. 'n Beleggingsgradering is 55 op die omgeskakelde skaal van Ferri. Die meeste middel- en die laer-

Tabel 5.3: Die aantal graderings in lande volgens inkomstegroepe

	Aantal gegradeerde firmas		Aantal ongegradeerde firmas	
	Banke	Nie-banke	Banke	Nie-banke
G10	478	3712	80 ³	60
Hoë inkomste nie-G10	131	343	75	70
Hoë middelinkomste	104	196	45	45
Lae midde inkomste	91	82	45	35

Bron: Ferri, G, Liu, L en Majnoni, G (2000) *How the proposed Basel guidelines on rating-agency assessments would affect developing countries*, Washington: World Bank p 120.⁴

inkomstelende is onder die beleggingsgradering. Onder die Basel II-voorstelle sal die laer-inkomstelende dus oor die algemeen meer kapitaal behoort te hou as die G10- en hoë-inkomstelende.

Die verband tussen die lande en die firma's se graderings kan ook ondersoek word. Dit is veral van belang vir die banke in die ontwikkelende lande wat in terme van die Basel II voorstelle, volgens Opsie I van die gestandaardiseerde benadering, maksimum een gradering onder die regerings se graderings moet opreer. Ferri, Liu en Majnoni (2000:4)

³ Die gewigte is omgeskakel deur Ferri en Liu en Majnoni, G (2000:17). Die numeriese ekwivalent van 80 is byvoorbeeld 'n A+ en 'n 35 is 'n B+. Die omskakelings is gedoen vir die kredietgraderings van Standard and Poors. Die ooreenstemmende graderings vir Moody's is ook beskikbaar gestel.

⁴ Die tabel is 'n opsomming van die Standard and Poors verslag oor sy gradering van November 1999.

het die verband ondersoek en tot die gevolgtrekking gekom dat daar byna geen verband tussen die regerings se graderings en die van firma's in die G10-lande bestaan nie. In die laer-inkomstelande is die verwantskap egter baie sterker. In die lae-inkomstelande is daar ook 'n positiewe verwantskap tussen die graderings van banke, nie-banke en die regering.

Die feit dat die korporatiewe graderings van ontwikkelende lande beter gekorreleerd is met die soewereine graderings in die ontwikkelende lande kan lei tot 'n asimmetrie tussen die hantering van die kapitaalvereistes van banke in die ontwikkelende en ontwikkelde lande lei (Ferri, Liu en Majnoni, 2001:117).

Die feit dat daar volgens die gestandaardiseerde benadering verwag word dat firma's maksimum een gradering onder die soewereine gradering⁵ kan ontvang, het bepaalde nadele wat nie deur die Baselse Komitee vir Banktoesighouding in ag geneem is nie. Die eerste probleem is dat daar firma's is wat tans dieselfde gradering as die land waarin hulle geleë is, se soewereine gradering het. So byvoorbeeld het Anglo American en Suid-Afrika in 2003 'n gradering van A minus van Standard and Poors ontvang (Standard and Poors, 2003:1). Dit sal dus onregverdig teenoor Anglo American wees om te verwag dat hulle 'n premie by banke moet betaal as gevolg van die soewereine plafon wat die Suid-Afrikaanse regering in terme van die Basel II-voorstelle vir die gestandaardiseerde benadering op die firma plaas.

⁵ Dit word die soewereine plafon genoem.

Die impak van die soewereine plafon op disintermediasie is ook ondersoek. Volgens Standard and Poors (2003:1) het Anglo American PLC en die Suid-Afrikaanse regering beide vergelykbare skuldbriewe uitgereik. Die uitreiking van Anglo American PLC het 'n beter gradering en rentekoers as die van die Suid-Afrikaanse regering ontvang. Die laer gradering van die Suid-Afrikaanse regering teenoor Anglo American PLC kan ook gesien word in die premie wat die regering betaal het teenoor Anglo American PLC. Indien Anglo American PLC gedwing word om die deur 'n bank 'n lening aan te gaan en 'n premie as gevolg van die swakker gradering van die Suid-Afrikaanse regering moet betaal, kan dit verwag word dat Anglo American PLC dit eerder sal oorweeg om self die mark direk te nader vir fondse. Die rede hiervoor is dat hulle 'n beter rentekoers direk in die mark behoort te kan beding as by 'n bank. Die voorstel vir die gebruik van kredietgraderings kan dus tot groter finansiële disintermediasie aanleiding gee. Dit kan banke ook in 'n nadelige mededingende posisie plaas teenoor firma's wat die mark direk nader om fondse te werf. In plaas daarvan dat die Basel II-voorstelle poog om banke gesonder en veiliger te maak, kan dit die teenoorgestelde effek hê in die sin dat banke die besigheid van die beste maatskappye met relatief lae kredietrisiko, soos Anglo American PLC, verloor.

Ten spyte van die feit dat die kredietgraderingsagentskappe hulle geografiese verspreidings baie verbeter het, kan die gevolgtrekking gemaak word dat die kredietgraderingsagentskappe steeds op die ontwikkelde lande gekonsentreer het. Dit is vir die kredietgraderingsagentskappe relatief goedkoper om in die ontwikkelde lande te opereer as in die ontwikkelende lande.

Die wye geografiese verspreiding van die agentskappe is soos aangetoon 'n redelike onlangse verskynsel. Die kredietgraderingsagentskappe het nie genoegsame steekproewe om die akkuraatheid van die graderings van nie-G10 lande te bepaal nie (Ferri en Liu en Majnoni, 2001:123). Die kredietgraderingsagentskappe het ook aanvanklik op die banksektore gekonsentreer en eers later op die nie-banksektore. Die nie-bankgraderings het nie 'n groot genoeg steekproef om hulle akkuraatheid te bepaal nie. Dit kan probleme veroorsaak vir banke in ontwikkelende lande wat afhanklik is van die gradering wat die land ontvang het.

Daar kon ook die verwagting bestaan het dat die gebruik van graderings in die bepaling van kapitaalvereistes tot voordeel van die kredietgraderingsagentskappe kan wees omdat meer firmas, lande en banke nou 'n behoefte sal hê aan 'n gradering. Linnell (2001:193) wys daarop dat die drie groot kredietgraderingsagentskappe reeds graderings van die meeste banke het en dat daar nie 'n noemenswaardige toename in die rol van kredietgraderingsagentskappe voorsien kan word nie.

Volgens Linnell (2001:194) sal dit ook bykans onmoontlik vir 'n kredietgraderingsagentskap wees om op 'n globale skaal tot die mark toe te tree. Dit is wel moontlik om op geografiese vlak en in spesifieke niche-areas nuwe kredietgraderingsagentskappe te begin. Linnell voorsien dat die nuwe agentskappe in elk geval deur een van die drie groot kredietgraderingsagentskappe⁶ oorgeneem sal word.

⁶ Die drie groot rolspelers onder die kredietgraderingsagentskappe is Fitch IBCA, Moody's en Standard and Poors.

Die verwagte noue verwantskap tussen die graderings vir regerings, banke en nie-banke in die lae-inkomstelande, is 'n nadeel as die graderings gebruik word vir regulerings-doeleindes. Die nadele sal verder in die res van die hoofstuk bespreek word.

Die gevolgtrekking waartoe gekom word, is dat die geografiese verspreiding van die graderings van kredietgraderingsagentskappe op die stadium nog nadelig op die implementering van Basel II sal inwerk.

5.3.3 Impak van die graderings op die kapitaalvereistes van banke

Om die impak van die graderings op die kapitaalvereistes van banke te bepaal, word daar ondersoek ingestel na 'n bank wat geld leen aan firma's in 'n bepaalde land. Die impak van die graderings op die kapitaalvereistes van banke is gebaseer op die graderings van Standard and Poors in November 1999 (Ferri, Liu en Majnoni, 2000:5). Die kapitaalvereistes volgens Basel II word vergelyk met die kapitaalvereistes van die 1988 Basel Ooreenkoms. Die impak van Basel II op die ontwikkelende lande sal ook beklemtoon word.

Soos dit reeds in hoofstuk 4 gestel is, het die 1988 Basel Ooreenkoms verskillende kapitaalvereistes volgens die aard van die lener-bank versus nie-bank voorgeskryf. Onderskeid is ook gemaak in terme van die land van die lener-OESO versus nie-OESO. Die looptyd van die lening, langer of korter as een jaar, was ook van belang volgens die

1988 Basel Ooreenkoms. Dit is ook belangrik om die impak van Basel II op die basis van tipe onderneming, plek en looptyd van die lening te beoordeel.

Vir nie-bankfirma's is daar drie moontlike uitkomstes in terme van die kapitaal wat gehou sal moet word, naamlik 'n vermindering van 6.4 persent ($8 \text{ persent} \times 20 \text{ persent} = 1.6 \text{ persent}$), geen verandering of 'n toename van 4 persent ($8 \text{ persent} \times 150 \text{ persent} = 12 \text{ persent}$). In die steekproef van Ferri, Liu en Majnoni (2000:5) sal die aantal firma's met goeie graderings (AA of beter) 'n laer kapitaalvereiste hê. Dit sal die koste van bankkrediet dienooreenkomstig verminder. Ferri, Liu en Majnoni (2000:5) het gevind dat 581 OESO- firma's en slegs 15 nie-OESO firma's in die hoë-inkomstekategorie gevind kon word wie se kapitaal minder sou word. Geen firma in die laagste twee inkomstegroepe sou 'n verlaging in kapitaal ervaar nie.

Onder OESO-gebaseerde firma's sou 80 persent van die firma's geen verandering sien in die kapitaal wat hulle banke vir hulle moet hou nie. Dieselfde is waar vir die twee middelste groepe lande. Meer as een-derde van die lande in die laagste inkomstekategorie sou 'n toename ondervind in die kapitaal wat hulle banke moes hou. Banke in die OESO-lande sou gemiddeld 1 persent minder kapitaal hoef te hou teenoor die 1.5 persent meer kapitaal wat in ontwikkelende lande gehou sal moet word. Die gemiddelde vlak van kapitaal wat gehou moet word, verskans die marginale impak van die nuwe kapitaalvereistes op die verskillende tipe leners. Die gedifferensieerde kapitaalvereistes kan lei tot 'n maksimum verskil van 10.4 persent. Die 10.4 persent is die verskil tussen leners wat hoofsaaklik in ontwikkelde lande is met 'n 20 persent risikogewig (1.6 persent) en leners met 'n 150 persent risikogewig (12 persent). Die groot verskil in

kapitaalvereistes kan weer 'n impak op die rigting van kapitaalvloei hê (Ferri, Liu en Majnoni :2000:6)

Dit is duidelik dat die ontwikkelende lande negatief deur die nuwe voorstelle van die gestandaardiseerde benadering beïnvloed sal word. Alhoewel Crockett (2003:7) saamstem dat ontwikkelende lande moontlik deur die Basel II-voorstelle benadeel kan word, wys Crockett daarop dat die voorstelle hoofsaaklik bedoel is vir internasionale banke in die G10-lande. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het in 1997 die Baselse kernbeginsels vir banktoesighouding as meer algemene riglyne vir die regulering van banke bekend gestel. Die ontwikkelende lande kan die regulering van hulle banke op die beginsels skoei. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het ook gepoog om die kommentaar wat van ontwikkelende lande ontvang is, te gebruik om die voorstelle te verfyn.

Die voorgestelde risikogewigte volgens die gestandaardiseerde benadering word ook in die literatuur op ander gronde gekritiseer. Die voorstelle is deur Klopfer (2002:25) gekritiseer omdat dit net vir een risikogewig vir huislenings voorsiening maak. Volgens Klopfer het huislenings met 'n hoër uitstaande waarde tot die waarde van die eiendom, 'n groter risiko vir 'n bank as lenings met 'n laer uitstaande waarde tot die waarde van die eiendom. Die houers van die nuwe lenings het histories makliker wanbetaal as leners wat reeds 'n groot gedeelte van hulle lenings gedelg het (Klopfer, 2002:23). Die feit dat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding net een risikogewig vir huislenings gehou het, is

in teenstelling met die doelwit van die Basel II-voorstelle om meer risikosensitief te wees.

Volgens Linnell (2001:189) sal Opsie I van die voorstelle van die gestandaardiseerde benadering, groot verwringing in ontwikkelde lande meebring. In ontwikkelende lande sal die verwringing nie so groot wees nie, omdat die lande gewoonlik 'n lae gradering het. Soos wat daar later in die hoofstuk aangetoon sal word, geld die soewereine gradering in ontwikkelende lande as 'n plafon vir die graderings van banke en ander sektore in die betrokke land.

Opsie I aanvaar ook dat die mees riskante bank in die land dieselfde kredietgradering as die mees omsigtige banke in die land sal hê. Dit sal nie help om markdissipline te verhoog nie, maar dit is in lyn met die nuwe denke dat banke wat in die moeilikheid beland nie noodwendig vir spesiale behandeling uitgesonder sal word nie. Die banke kan nie noodwendig verwag om eksterne likiditeitsondersteuning te ontvang nie.

In beide opsies is daar probleme met die hantering van die ongegradeerde banke. Dit wil voorkom asof daar teen die laag gegradeerde banke, ten gunste van die ongegradeerde banke gediskrimineer word. In die geval van Opsie 2 van die gestandaardiseerde benadering moet banke met 'n B minus gradering byvoorbeeld drie keer meer kapitaal hou as die ongegradeerde banke. Hierdie voorstel kan veroorsaak dat die ontwikkeling van kredietgraderings veral in ontwikkelende lande gestrem word, omdat swakker ongegradeerde banke geen behoefte sal hê om gegradeer te word nie. Volgens Linnell

(2001:189) maak Fitch IBCA eerder die voorstel dat die ongegradeerde banke dieselfde hanteer moet word as die banke wat 'n B minus gradering ontvang het.

Linnell (2001:190) se eerste probleem met die voorstel vir maatskappye is die feit dat net maatskappye met 'n gradering van AAA en AA minus verligting kan kry met die kapitaal wat gehou moet word. Volgens Linnell is Fitch IBCA van mening dat dit beter sal wees om meer verdeeldheid⁷ in die finale voorstelle in te werk. Die nadeel van hierdie voorstel van Fitch IBCA is dat dit een van die groot voordele van die Basel II teëwerk, naamlik die relatiewe ongekompliseerdheid van die gestandaardiseerde benadering se voorstelle. Alhoewel die voorstel kritiek van die maatskappye in lande met min graderings kan ontlok, wys Linnell daarop dat dit relatief goedkoop is om 'n gradering te verkry.

Moody's Investor Service (2003:2) ondersteun vir Linnell deur daarop te wys dat die feit dat ongegradeerde firma's 'n 100 persent risikogewig het teenoor die 150 persent van 'n B1/B+ gradering insentiewe vir riskante ondernemings kan verskaf om eerder nie vir 'n gradering aansoek te doen nie. Die rede hiervoor is dat hulle dan 'n 50 persent laer risikogewig sal hê. Dit kan volgens Moody's Investor Service ook oor tyd daartoe aanleiding gee dat die wanbetalingskoers van ongegradeerde firma's kan verswak (Moody's Investor Service, 2003:2).

⁷ "Granularity". Verdeeldheid word gedefinieer as dat banke geen blootstelling aan een teenparty van groter as 0.2 persent van die algehele regulatoriese kleinhandelsportefeulje mag uitmaak nie (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001b:4).

Altman en Saunders (2001:25) wys daarop dat dit nie sin maak om A en BBB (beleggingsgradering leners) saam met BB en B (nie-beleggingsgraad leners) in een risikomandjie te gradeer nie. Altman en Saunders stel voor dat die risikomandjie liever in twee verdeel moet word met verskillende risikogewigte.

Altman en Saunders (2001:43) wys ook daarop dat AAA/AA-gegradeerde leners nie in die afgelope negentien jaar enige wanbetalings getoon het nie. Alhoewel hulle graag sal wil aanbeveel dat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding se aanbevole gewig van 20 persent na 0 persent verander behoort te word, stel Altman en Saunders voor dat die gewig na 10 persent verminder moet word.

Soos wat daar in die hoofstuk aangetoon is, het die geografiese beskikbaarheid van graderings ook baie in die afgelope aantal jare verbeter. Dit sal ook die implementering van Basel II vergemaklik.

'n Verdere probleem wat bestaan, is die feit dat die kredietgraderingsagentskappe nie noodwendig dieselfde faktore in ag neem by die bepaling van die kredietgraderings nie. 'n AAA van Moody's is nie noodwendig gelyk aan 'n AAA van Standard and Poors nie. Volgens Ferri, Lui en Majnoni (2000:17) is Baa1 van Moody's en 'n BBB+ van Standard and Poors gelyk aan mekaar. Die Basel II-voorstelle vir die gestandaardiseerde benadering is volgens die Standard and Poors metodologie opgestel (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001i:7). As daar van ander kredietgraderingsagentskappe gebruik gemaak word, sal daar eers 'n omskakeling van die graderings na die Standard and Poors

metodologie gedoen moet word, wat die kompleksiteit om 'n bepaalde kredietrisiko aan 'n bepaalde kredietgradering te koppel verhoog.

5.3.4 Die hantering van banke versus nie-bankfirma's volgens die gestandaardiseerde benadering

In die volgende berekenings is daar gebruik gemaak van die tweede opsie in die voorstelle van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding waar die banke op grond van hulle eie graderings geëvalueer word. Dit is in teenstelling met die eerste opsie waar banke geëvalueer word op een gradering laer as die regering se gradering. Die twee opsies maak nie 'n wesenlike verskil aan die argument nie.

Gegewe die aannames, bestaan die volgende vier moontlikhede: geen veranderinge, toenames van 2.4 persent, 6.4 persent en 10,4 persent (Ferri en Lui en Majoni, 2001:127). Die mediaan van die toename vir OESO-banke is 2.4 persent en vir die nie-OESO banke 6.4 persent. Die nie-OESO banke sal benadeel word as Basel II geïmplimenteer word, omdat hulle gemiddeld meer kapitaal as die OESO-banke sal moet hou.

Dit moet gemeld word dat die evaluering net voorsiening maak vir lande wat direk aan die 1988 Basel Ooreenkoms voldoen het en daarom 'n maksimum 8 persent kapitaal gehou het. Dit kon gebeur het dat lande hoër kapitaalvereistes van hulle banke verlang. Die effek van Basel II sou dan minder in die lande gewees het. Sedert Oktober 2001 moet banke in Suid-Afrika 10 persent kapitaal hou. Die impak van die nuwe Basel II in Suid-Afrika sal dus minder wees as wat uit die evaluering van Ferri, Lui en Majoni blyk.

Alhoewel daar nog faktore is wat in ag geneem kan word, is dit reeds duidelik dat die ontwikkelende lande 'n groot toename in leningskoste sal ervaar as die Basel II voorstelle geïmplementeer word.

5.3.5 Die prosiklisiteit van graderings

Die ervaring van regerings en groot maatskappye met die pro-sikliese aard van die optrede van die kredietgraderingsagentskappe tydens die Asiatiese krisis is een van die mees algemene punte van kritiek teen die Basel II-voorstelle (Monfort en Mulder, 2000:4). Volgens McDonough (2000:3) aanvaar die Baselse Komitee vir Banktoesighouding dat die voorstelle 'n mate van prosiklisiteit in 'n meer risiko-sensitiewe kapitaalraamwerk kan inbring. Die prosiklisiteit het die nadeel dat die kapitaalvereistes wat teen lenings van probleemleners gehou moet word, net sal verhoog as die probleme met die lener aan die lig kom. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding se siening is dat banke in elk geval meer kapitaal teen hoë risiko-lenings moet hou. As die lenings verswak, is dit nie noodwendig vir die bank 'n probleem nie, omdat die bank nie sy kapitaal teen die lenings hoef te verhoog as hy reeds genoeg kapitaal hou nie.

Die kritiek teen die prosikliese optrede van die kredietgraderingsagentskappe is meegebring deur die stygings in die graderings van Asiatiese lande in die middel van die negentigerjare met die skielike daling in die graderings in 1997 en 1998 van die vlakke

wat dit voor die Asiatiese krisis was. Die IMF (1999:186) wys daarop dat hierdie optrede van die kredietgraderingsagentskappe moontlik aanleiding tot prosikliese kapitaalvloeie in die wêrelddeksonomie in die negentigerjare kon gegee het. Die kapitaalvloeie na die lande het as gevolg van die goeie graderings toegeneem. Met die aanbreek van die Asiatiese krisis is die kapitaalinvloeie skielik beëindig. Dit het die omvang van die Asiatiese krisis vererger.

Chan-Lau en Chen (1998:4) wys daarop dat private kapitaalvloeie na die lande wat die meeste geraak is in die finansiële krisis, van 'n netto invloeie van \$93 miljard in 1996 tot 'n netto uitvloeie van \$12 miljard in 1997 verander het. Die verandering in kapitaalvloeie kan nie deur veranderinge in fundamentele faktore verklaar word nie. Dit kan daarom aanvaar word dat die optrede van die kredietgraderingsagentskappe baie tot die uitvloeie bygedra het.

Monfort en Mulder (2000:5) wys daarop dat alhoewel die kredietgraderingsagentskappe poog om die effek van die sakesiklus uit te skakel, die graderings geneig is om steeds prosiklies te wees. Die moontlike prosikliese aard van kredietgraderings kan 'n groot negatiewe impak hê as dit in die bepaling van die kapitaalvereistes gebruik word, omdat daar geargumenteer word dat die kapitaalvereistes van banke eerder teensiklies moet wees as prosiklies. Die kapitaal moet voorsiening maak vir moontlike verliese wat die banke in 'n ekonomiese afswaai kan beleef.

Altman en Saunders (2001:29) het hierdie effek getoets deur die aantal uitstaande lenings en hulle kredietgraderings te vergelyk. Uit die studie was dit duidelik dat die kredietgraderings eerder die sakesiklus volg as om dit vooruit te skat. Die gevolg hiervan is dat banke nie in staat sal wees om kapitaalreserwes in winsgewende tydperke op te bou om voorsiening te maak vir die onverwagte verliese in ekonomiese afswaai nie.

Bonte (1999:20) wys daarop dat die meeste G10-internasionale banke die graderings van kredietgraderingsagentskappe gebruik om die risiko van lenings aan ontwikkelende lande te evalueer. Die gradering van 'n land word ook 'n soewereine gradering genoem.

'n Soewereine gradering is 'n aanduiding van die moontlikheid dat die land op sy verpligtinge sal wanpresteer. Volgens Bonte (1999:20) plaas die soewereine gradering met uitsonderings van sekere ontwikkelde lande 'n beperking op die graderings van leners van dieselfde land.

Een van die belangrikste kenmerke van die Asiatiese krisis in die tweede helfte van 1997 was die skielike en groot afgraderings van die betrokke lande deur die kredietgraderingsagentskappe. By die drie grootste kredietgraderingsagentskappe is Thailand met vier graderingskerwe afgegradeer, Indonesië met gemiddeld vyf graderingskerwe en Korea met nege graderingskerwe of drie graderingsgrade (Bonte, 1999:21).

Hierdie afgraderings moet in die lig van die geskiedenis van korporatiewe graderings in Amerika deur Moody's en Standard and Poors gesien word. Gegronde op die geskiedenis van die graderings in Amerika, kan die afgraderings van die omvang soos gesien in die Asiatiese krisis, as onwaarskynlik beskou word. Die waarskynlikheid was voor 1997 net een uit 'n duisend dat afgraderings van die omvang kan voorkom. Die omvang van afgraderings is nie net selde in korporatiewe graderings gesien nie, maar dit was ook ongehoord in terme van soewereine graderings. Die IMF (1999:206) wys ook daarop dat hierdie veranderinge in die graderings die grootste en mees onverwagte afgraderings was in die moderne kredietgraderingsgeskiedenis. In sterk teenstelling met die kredietgraderingsagentskappe se optrede tydens die Asiatiese krisis het die Meksikaanse krisis veroorsaak dat Standard and Poors die land met een kerf afgradeer het (BB+ na BB). Moody's het geen verandering aan sy soewereine gradering van Meksiko na die peso-krisis van 1994 aangebring nie (Bonte, 1999:21). Hierdie optrede van Moody's met die Meksikaanse krisis kan ook betwyfel word. Segoviano en Lowe (2002:2) wys daarop dat, sou die IGB-benadering in Meksiko in werking gewees het met die peso-krisis, die kapitaalvereistes vir kredietrisiko in sommige portefeuljes sou verdubbel het.

Die kredietgraderingsagentskappe is uit verskeie oorde gekritiseer dat hulle te toegeeflik was met hulle aanvanklike graderings of dat die agentskappe te pessimisties was met hulle hergraderings, of beide. Baie markdeelnemers het gevoel dat die graderings wat voor die Asiatiese krisis gegeld het, te min waarskuwing gegee het van die krisis wat sou kom (IMF,1999:203). Baie analiste by groot internasionale beleggingsbanke het goeie evaluering van die kredietwaardigheid van die lande op grond van die goeie graderings

van Moody's en Standard and Poors gegee. Van die ander markdeelnemers was ook van mening dat die kredietgraderingsagentskappe na die krisis te konserwatief was om nie weer sommige van die lande op te gradeer nie. Soos wat daar in 'n verslag deur die IMF (1999:206) aangetoon is, het die rentekoersverskil ("spread") vir die meeste ontluikende markte gedurende die negentigerjare gedaal of gestabiliseer. Voor die krisis was die verskil op die laagste vlakke in die dekade. Die feit dat die rentekoersverskil so verklein het, is 'n aanduiding dat die mark nie so 'n hoë risikopremie op die lande geplaas het soos die kredietgraderingsagentskappe nie.

a. Die kredietgraderingsagentskappe se reaksie op die kritiek teen die prosikliese optrede van die kredietgraderingsagentskappe tydens die Asiatiese krisis

Die kredietgraderingsagentskappe het op die kritiek gereageer deur aan te toon dat die meeste van die afgraderings plaasgevind het nadat nuwe inligting wat 'n beduidende impak op die land se gradering gehad het, bekend gemaak is. Van die nuus wat die afgraderings veroorsaak het, was die nuus van die Bank van Thailand se termynvalutaposisie. Die feit dat die Bank van Korea sy buitelandse reserwevereistes by "offshore" Koreaanse banke geplaas het, het ook tot die afgraderings gelei (IMF,1999:206).

Die kredietgraderingsagentskappe het die graderings wat in 1999 vir die betrokke lande gegeld het verdedig, maar tog indirek toegegee dat hulle metodologie voor die Asiatiese krisis leemtes gehad het. Faktore wat in die toekoms swaarder sal weeg by die bepaling

van soewereine graderings is die impak van die voortdurende verpligtinge wat 'n swak bankstelsel op die regering lê. Ander faktore wat volgens Bonte (1999:22) meer aandag sal geniet, is swak banktoesighouding, die gevaar van 'n likiditeitskrisis as gevolg van te veel korttermynskuld aan andersins kredietwaardige leners en die toename in druk as daar swak openbaarmaking in die middel van 'n krisis is. Daar sal ook meer aandag aan aansteeklikheid gegee word.

Die IMF (1999:208) ondersteun Bonte in die faktore wat nou na aanleiding van die Asiastiese finansiële krisis, meer aandag by die kredietgraderingsagentskappe gaan geniet. Standard and Poors het aangedui dat hulle nou groter belangrikheid aan die stabiliteit van 'n land se bankstelsel sal gee in die bepaling van die kredietgradering van die land. Die faktore wat die graderings bepaal, is die neiging in die kredietgroei aan die openbare en private sektore en die skuldvlakke in die korporatiewe sektor en huishoudings. Verdere aanduiders van bateprysinflasie is die vlak van eksterne finansiering van finansiële instellings.

Standard and Poors (1998), soos aangehaal in IMF (1999:208), het ook aangedui dat die laer graderings die gevolg was van die lande se hantering van die krisis. Die lande se optrede in die Asiatiese krisis was van so 'n aard dat dit die lande se kredietwaardigheid permanent beïnvloed het.

Fitch IBCA Sovereign Comment (1998), soos aangehaal in IMF (1999:208), het in hulle reaksie op die kritiek teen die afgraderings gemeld dat verkeerde wisselkoersbeleide die

hooforsaak was waarom die omvang van die krisis vergroot het. Die vaste wisselkoerse wat in baie van die lande gegeld het, het die boodskap aan beleggers gestuur dat hulle wisselkoersrisiko kan ignoreer deur in Amerika te leen. Die Amerikaanse lenings het 'n klein rentevoordeel bo lenings in die leners se eie lande gehad. Na die grootskaalse devaluasies in die Asiatiese krisis, het die Amerikaanse banke groter blootstelling aan kredietrisiko in die streek gehad as gevolg van die beleid van vaste wisselkoerse.

Fitch IBCA het dit ook gestel dat publieke en private skuldvlakke belangrik is om die kredietwaardigheid van 'n land te bepaal. In die verband het Fitch IBCA die IMF se SDDS (Standaard Dataverspreidingsdiens) gekritiseer wat net voorsiening maak vir eksterne publieke skuld en nie vir eksterne private skuld nie.

Linnell (2001:188) wys ook daarop dat Fitch IBCA nie van mening is dat die probleme met die graderings in die Asiatiese krisis 'n rede is om voorkeurstatus aan die graderings van die Basel II-voorstelle te gee nie. Fitch IBCA is eerder besig om studies te doen om in die toekoms te verseker dat die graderings oor alle sektore (banke, maatskappye en lande) steeds eenvorming hanteer kan word.

Fitch IBCA het ook bevind dat dit belangrik is om na die korttermynskuld te kyk in die lande se eksterne lenings. In Korea het die korttermynlenings tot probleme gelei ten spyte van die feit dat die land se totale skuldvlakke onder beheer was (IMF,1999:209). Die redenasie dat die hantering van die Asiatiese krisis deur die kredietgraderingsagentskappe 'n negatiewe impak op banke sou gehad het as die Basel II toe reeds in werking

was, word aanvaar. Die teendeel is ook waar aangesien daar geargumenteer kan word dat die Asiatiese krisis 'n uitsondering op die reël was.

Volgens die IMF (1999:203) moet daar in die evaluering van die verloop van die gradering van lande in die Asiatiese krisis, kennis geneem word van die feit dat die historiese graderings van regerings baie stabiel was. Die kredietgraderingsagentskappe poog om die effek van ekonomiese, produk-, krediet- en likiditeitsiklusse in ag te neem om te verhoed dat graderings te veel verander. Die IMF ondersteun die argument dat die verloop van graderings 'n uitsondering was. Die IMF (1999:206) wys daarop dat in die lig van die historiese stabiliteit van die graderings van regerings, die aanpassings in die Asiatiese lande tussen Julie 1997 en November 1998 kollektief die grootste en mees onverwagse afgraderings in die moderne geskiedenis van regeringsgraderings was.

Dit sal dus onwetenskaplik wees om Basel II se aanbeveling vir die gebruik van graderings in die gestandaardiseerde benadering op grond van een historiese gebeurtenis af te keur. Dit is wel so dat die voorstelle ontwikkel is om meer risikosensitief te wees om voorsiening te maak vir krisisse soos die Asiatiese krisis.

In teenstelling hiermee wys die IMF (1999:211) ook daarop dat globalisering 'n belangrike impak op die kredietgraderingsindustrie gehad het. Volgens die IMF het die ontwikkelinge in die globale ekonomie die analitiese kapasiteit van die landrisiko-industrie vooruitgeleef. Hierdie situasie word deur faktore soos die toenemende kompleksiteit en globale interafhanklikheid van nasionale ekonomieë en die groei en

toenemende kompleksiteit van die globale finansiële markte veroorsaak. Globalisering het die verdere probleem veroorsaak dat die tydig, korrekte en relevante finansiële en ekonomiese data nie altyd beskikbaar is nie. Die evaluering van lande se risiko moet ook faktore insluit wat nie gekwantifiseer kan word nie, soos politieke risiko. Met die Asiatiese krisis is daar ook gesien dat die modelle om die risiko van 'n land te evalueer, ook voorsiening moet maak vir gebeurlikhede met 'n baie lae waarskynlikheid.

Die Asiatiese krisis het ook die behoefte aan globale reguleringsinisiatiewe aangetoon. Die omvang en aard van die krisis het reguleerders ongetwyfeld voor 'n nuwe uitdaging te staan gebring. Een van die probleme was dat die Asiatiese krisis as gevolg van aansteeklikheid in 'n hele streek en nie net in 'n bepaalde land voorgekom het nie.

Crockett (2003:7) wys daarop dat prosiklisiteit in elk geval endemies aan 'n finansiële stelsel is en nie net veroorsaak word deur reguleringsvereistes nie. Dit moet verder in gedagte gehou word dat die kapitaalvereistes wat in die Basel II-voorstelle gestel word, minimum vereistes is wat gehou moet word. Banke moet verseker dat hulle in goeie tye ekstra kapitaal hou om voorsiening te maak vir die afswaai.

Die bepaling van die kapitaalvereistes van banke in die eerste been van die voorstelle moet ook nie in isolasie gesien word nie. Die tweede en derde bene van die Basel II-voorstelle moet ook in ag geneem word as daar oor die kapitaalgenoegsaamheid van banke beslis word.

Die finale oordeel oor die sukses al dan nie van die voorstel om graderings te gebruik, sal eers werklik bepaal kan word as daar 'n volgende ekonomiese krisis van die omvang van die Asiatiese krisis voorkom nadat die Basel II geïmplementeer is.

5.3.6 Redes waarom soewereine graderings minder vertrouwe as korporatiewe graderings inhou

Studies het aangetoon dat daar groter meningsverskille is tussen kredietgraderings-agentskappe oor die gradering van swak lande as oor swak maatskappye. Die rede vir die onsekerheid vir die meting van soewereine risiko is die groter subjektiwiteit wat by die gradering van lande betrokke is (Bonte, 1999:22). Met soewereine graderings is ander faktore behalwe die vermoë om te betaal ook belangrik. Die ander faktore sluit die stabiliteit van die politieke omgewing en die integrasie van die land in die wêreld ekonomiese stelsel in.

Die relatiewe klein aantal soewereine graderings oor lang tydperke verskaf min vertrouwe in die empiriese verwantskap tussen die graderings en die waarskynlikheid van wanprestasie⁸ en die omvang van die verwagte verliese. Behalwe vir 'n tydperk in die twintigerjare het swakker lande eers in die tagtigerjare begin om skuldbriewe in die internasionale kapitaalmark uit te reik. Aan die einde van 1985 het slegs 16 lande in die wêreld soewereine graderings gehad (Bonte,1999:22) . Van die 16 lande was die meeste OESO-lande. Teen 1997 het omtrent 100 lande soewereine graderings gehad waarvan 40 dit in die vorige twee jaar verwerf het. Die IMF (1999:207) wys ook daarop dat daar

volgens die huidige definisie van wanprestasie volgens die kredietgraderingsagentskappe, geen soewereine wanprestasie in 1975 –1998 was nie.

5.3.7 Die gebruik van graderings vir die regulering van banke

Voordat die graderings gebruik kan word om die kapitaalvereistes van banke te bepaal, is dit belangrik om ondersoek in te stel na die doel waarvoor die kredietgraderingsagentskappe die soewereine graderings ontwikkel en gebruik het.

Moody's Investor Service (1998), soos aangehaal in IMF (1999:207), het in reaksie op die kritiek teen die graderings wat die agentskap aan lande in die Asiastiese krisis toegeken het, geargumenteer dat die graderings nie bedoel is om die presiese tyd te bepaal waarop 'n gegewe lener gaan wanpresteer nie. Die graderings kan ook nie die tydperk voorspel wanneer die lener 'n finansiële krisis gaan ondervind nie.

Dit is ook waar dat skuldbriewe wat deur ontwikkelende lande uitgereik word teen hoër opbrengskoerse verhandel word as soortgelyke Amerikaanse skuldbriewe. Een van die gevolge hiervan is dat die beleggers oor die algemeen 'n groter waarskynlikheid van wanprestasie heg aan soewereine skuldbriewe wat dieselfde gradering het as korporatiewe skuldbriewe. Hierdie verskille in die hantering van skuldbriewe en die graderings op skuldbriewe neem wel toe tydens krisisse, maar bestaan ook normaalweg (Bonte, 1999:458).

⁸ Wanprestasie het by kredietgraderingsagentskappe die betekenis dat die kapitaal en hoofsaaklik nie op die

Die probleem met die Asiatiese krisis was dat die probleme met die soewereine graderings in groepe verwante lande voorgekom het. 'n Groot aantal risikofaktore vir 'n groot aantal lande is deur al die belangrikste kredietgraderingsagentskappe onderskat. Een moontlike oplossing vir die probleem word deur Bonte (1999:22) voorgestel. Bonte wys daarop dat die omsigtige gebruik van graderings daarop sal neerkom dat soewereine graderings nie as ekwivalent aan die Amerikaanse korporatiewe verpligtinge gesien moet word nie. Bonte (1999:23) wys verder daarop dat die feit dat daar probleme bestaan met die gebruik van graderings in die bepaling van kapitaalvereistes, nie daarop dui dat daar noodwendig beter implementeerbare alternatiewe bestaan nie.

Van die kredietgraderingsagentskappe het ook kommer uitgespreek oor die gebruik van graderings vir die regulering van kapitaal (IMF,1999:191). Die kredietgraderingsagentskappe is bekommerd oor die feit dat die kredietgraderings nie die onderliggende risiko (veral van 'n land) weerspieël nie. Daar is ook geargumenteer dat die gebruik van graderings 'n groot impak op die markdinamiek, in beide nasionale markte en ook oor grense kan hê. Dit kan byvoorbeeld gebeur dat 'n land in die middel van 'n krisis van 'n beleggingsgraad na 'n nie-beleggingsgraad afgegradeer word. Van die institusionele beleggers kan dan met hoër kostes vir kapitaal of 'n beperking op die hou van die land se sekuriteite gekonfronteer word. Die portefeuljeaanpassings as gevolg van die laer kredietgradering sal veroorsaak dat die land minder geld beskikbaar het en/of dat die regering meer vir geld sal moet betaal wat geleen word.

voorgeskrewe tyd betaal is nie.

Linnell (2001:187) het, uit die perspektief van Fitch IBCA, die stelling gemaak dat die gebruik van kredietgraderings vir die regulering van banke, die graderings wil gebruik vir ander doeleindes as waarvoor dit ontwikkel is. Dit kan tot verkeerde insentiewe in die mark lei.

'n Belangrike punt van kritiek van Linnell (2001:188) is die feit dat die Basel II-voorstelle 'n onderskeid maak tussen 'n AA-gradering vir 'n land, 'n bank en 'n maatskappy. Fitch IBCA gee sy graderings vir 'n bepaalde wanprestasie, ongeag wie gegradeer word. Daar word nie 'n onderskeid by Fitch tussen 'n AA-gradering vir 'n land, 'n bank of 'n maatskappy gemaak nie.

Fitch IBCA ondersteun die Baselse Komitee vir Banktoesighouding se poging om die regulering van banke meer risikosensitief te maak en dit in ooreenstemming met die onderliggende risiko van die banke te bring (Linnell, 2001:188). Die stappe behoort reguleringsarbitrage te verminder. Die agentskap is van mening dat 'n beter kredietkultuur geskep kan word as die Baselse Komitee vir Banktoesighouding eerder die aanbeveling maak dat graderings op 'n eenvormige manier gebruik moet word.

'n Verdere probleem met die gebruik van graderings vir die regulering van banke is die insentiefstrukture wat vir die kredietgraderingsagentskappe en hulle kliënte geskep word. As die gebruik van graderings deel word van die regulering van banke, kan dit gebeur dat van die kliënte of tussengangers sal probeer kyk watter kredietgraderingsagentskappe vir die betrokke firma of land die beste graderings sal gee. Die beter gradering kan goedkoper of minder eise aan die onderneming stel.

Die inkomste wat die kredietgraderingsagentskappe uit die gebruik van graderings vir regulering kan verdien, kan hulle aandag van hulle hoofokus aflei, naamlik om inligting aan voornemende beleggers te gee. Die kredietgraderingsagentskappe is ook bekommerd dat die amptelike gebruik van kredietgraderingsagentskappe in regulering kan lei tot die amptelike toesighouding of regulering van die kredietgraderingsagentskapsindustrie. In die literatuur word daar baie redes aangevoer waarom kredietgraderingsagentskappe nie gereguleer wou word nie. Die agentskappe is onder andere van mening dat hulle meer sukses met selfregulering sal hê as om formeel deur die regering gereguleer te word.

Aangesien die hoofbron van inkomste vir die kredietgraderingsagentskappe die subskripsie is wat hulle uit hulle publikasies verdien, kan dit gebeur dat die inkomste die oordeel van die kredietgraderings-agentskappe aantast (IMF,1999:193). Die kredietgraderingsagentskappe sal dan 'n hoër gradering toeken as wat die land of maatskappy verdien. Die kredietgraderingsagentskappe se kommentaar hierop was dat die geloofwaardigheid van die graderings wat uitgereik word 'n groter oorweging vir die sukses van enige kredietgraderingsagentskap is as die inkomste wat uit foutiewe graderings verdien kan word. As daar bevind word dat die kredietgraderingsagentskappe nie eties met die uitreiking van graderings opgetree het nie, kan dit ook tot regsdinge teen die agentskap lei.

Die gebruik van graderings vir beide binnelandse en buitelandse valutaplasings kan 'n groot impak hê op ander entiteite in die land wat ook 'n gradering benodig. Die impak is

deur die soewereine graderingsplafon wat op ander maatskappye en banke geplaas word (IMF, 1999:195). Die plafon was tot dusver gemotiveer deur die feit dat die regering die eerste aanspraak het op enige buitelandse valuta om terugbetalings te kan doen.

Beide Moody's en Standard and Poors het aangedui dat dit nou kan gebeur dat 'n entiteit 'n hoër gradering as die land kan ontvang. Dit kan byvoorbeeld gebeur as die entiteit meer likiditeit beskikbaar het. 'n Probleem kan ontstaan in die geval van 'n buitelandse valutatransaksie, omdat die regering 'n beperking op die uitvloei van kapitaal kan plaas. Die onderneming is aan oordragrisiko ("transfer risk") onderworpe. Die kredietgraderingsagentskappe sal dus net 'n hoër gradering aan 'n firma gee as dit van gestruktureerde instrumente gebruik maak om die oordragrisiko te verminder.

5.3.8 Die ontleding van die metodologie om landrisikopunte te gebruik om kapitaalgenoegsaamheid te bepaal

In reaksie op die kritiek op die gebruik van kredietgraderings in die oorspronklike Basel II-voorstelle het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding in die gewysigde voorstelle in Julie 2003 bekend gemaak dat die landrisikopunte van die OESO ook gebruik kan word om die risikogewigte volgens die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering te bepaal. Alhoewel die gebruik van landrisikopunte ook deel was van die gestandaardiseerde benadering in die 2001-voorstelle, is die besonderhede duideliker in die gewysigde voorstelle gespesifiseer. Hierdie inligting maak dit moontlik om die voorstelle krities te evalueer.

Een van die punte van kritiek teen die gebruik van kredietgraderings in die gestandaardiseerde benadering is die feit dat dit nie vir alle lande ewe beskikbaar is nie. Die probleem bestaan nie met die landrisikopunte nie. Volgens die OECD (2003b:9) is die deelnemers aan die ooreenkoms Australië, Kanada, die Tsjeggiese Republiek, die lande van die Europese Unie, Japan, Nieu-Seeland, Noorweë, Switserland en die Verenigde State. Ander lande wat bereid is om aan die riglyne te voldoen, kan aansoek doen om landrisikopunte op voorwaarde dat hulle deur bestaande deelnemers uitgenooi word (OECD, 2003b:9).

Die voorstel is egter onderworpe aan dieselfde kritiek as die gebruik van kredietgraderings. Die metodologie wat gevolg word om die landrisikopunte te bepaal, is volgens die navorser nie risikosensitief genoeg om gebruik te word om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te bepaal nie.

Die doel van die riglyne vir die toekenning van landrisikopunte is om die ordelike gebruik van uitvoerkrediete te reguleer. Die OESO-ooreenkoms geld net vir uitvoerkrediete met 'n terugbetalingstermyn van twee jaar of langer. Dit is 'n probleem vir banke in ontwikkelende lande, omdat dit reeds in die hoofstuk aangetoon is dat die meeste lenings in die ontwikkelende lande 'n looptyd van minder as een jaar het.

Die metodologie wat gevolg word om die lande te gradeer, word aan die hand van die Wêreldbank se graderingslys gedoen. Kategorie I-lande is lande wat op die Wêreldbank

se graderingslys is.⁹ Die res van die lande is in Kategorie II. Indien daar nie genoeg inligting beskikbaar is om die per capita BBP te bepaal nie, sal die Wêreldbank versoek word om 'n skatting te maak. Die skatting sal dan gebruik word om die land te gradeer (OECD 2003b:14). 'n Land se gradering kan net verander as dit vir twee jaar in dieselfde kategorie van die Wêreldbank gebly het. Dit is ook baie belangrik om daarop te let dat as die Wêreldbank gewysigde syfers bekend maak, dit nie gebruik word om die gradering van die lande wat gebruik word om die landrisikopunte toe te ken, te beïnvloed nie.

Die OECD (2003b:17) het ook 'n kwantitatiewe landrisikomodel wat die premie bepaal wat elke land moet betaal. Die premie moet risikosensitief wees. Die model word op drie stelle risikofaktore gebaseer: die terugbetalingservaring van die deelnemers, die finansiële situasie in die land en die ekonomiese situasie in 'n land. Die komitee kan ook sekere kwalitatiewe inligting soos politieke risiko gebruik om die gradering van die land aan te pas.

Kritiek kan ook uitgespreek word teen die feit dat alle maatskappye teen 'n 100 persent-risikogewig geëvalueer word. Dit is in hoofstuk 4 aangetoon dat dit een van die belangrikste punte van kritiek teen die 1988 Basel Ooreenkoms is dat alle maatskappye dieselfde risikogewig het. Dit veroorsaak dat AAA-gegradeerde maatskappye dieselfde risikogewig as 'n klein eenmangsaak dra. Laasgenoemde hou baie meer risiko van wanbetaling in as die AAA-gegradeerde maatskappy.

⁹ In 2001 was dit lande met 'n per capita BBP van meer as \$5185.

Die kredietgradering volgens die vereenvoudigde benadering is ook met die graderings vir 'n bepaalde groep lande volgens die gestandaardiseerde benadering vergelyk.

Tabel 5.4 toon die relatiewe kredietgraderings volgens die OESO metodologie en die Standard and Poors se soewereine graderings vir die betrokke lande. In die geval van die Standard and Poors graderings is die graderings vir buitelandse valuta gebruik. Dit is in ooreenstemming met die kommentaar van die Suid-Afrikaanse Reserwebank (2003:8) aan die Baselse Komitee vir Banktoesighouding waarin daar aangedui is dat die kredietgraderings vir transaksies wat in buitelandse valuta gedenomineer is wel valutarisiko en landsrisiko reflekteer. Die OESO landrisikopunte is ook gebaseer op die landsrisiko van die betrokke land. Die twee graderings behoort daarom vergelykbaar te wees.

Tabel 5.4 Die relatiewe kapitaalvereistes volgens die gestandaardiseerde benadering.

Land	Standard and Poors Sowereine gradering¹	Risiko-gewig onder gestandaardiseerde benadering⁴	Landrisikopunte²	Risiko-gewig⁵
Suid-Afrika	BBB	50 persent	3	100 persent
Chili	A-	20 persent	2	50 persent
Botswana	A	20 persent	2	50 persent
Hong Kong ³	A+	20 persent	2	50 persent
Hongerye	A-	20 persent	2	50 persent

Meksiko	BB-	150 persent	3	100 persent
---------	-----	-------------	---	-------------

1. Bron: Standard and Poors (2003) soos afgelaai op www.standardpoors.com, 15 September 2003
2. Bron: OESO, 2003. www.oecd.org, 15 September 2003.
3. 'n Soewereine gradering vir Hong Kong was nie beskikbaar nie. Die kredietgradering van die publieke elektrisiteitsmaatskappy is gebruik as plaasvervanger van die land se kredietgradering.
4. Bron: Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001i p7.
5. Bron: Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003a p141.

In Tabel 5.4 kan daar gesien word dat die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering en die gestandaardiseerde benadering nie dieselfde risikogewigte impliseer vir lande wat in terme van die OESO in dieselfde risikokategorie geklassifiseer is nie. In terme van die OESO-metodologie moet beide Suid-Afrika en Meksiko 'n risikogewig van 100 persent volgens die vereenvoudigde benadering hê. Volgens die gestandaardiseerde benadering, onder die huidige Standard and Poors kredietgradering sal Suid-Afrika 'n risikogewig van 50 persent en Meksiko een van 150 persent hê.

Die feit dat Suid-Afrika en Meksiko se risikogewigte volgens die gestandaardiseerde benadering soveel verskil, is ook 'n aanduiding dat die OESO metodologie volgens die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering nie vir genoeg verdeeldheid voorsiening maak nie.

Die implikasie hiervan is dat lande wat die verskillende benaderinge in die eerste been van die Basel II-voorstelle implementeer, se kapitaalgenoegsaamheidsvlakke nie noodwendig vergelykbaar is nie. Dit kan moontlik tot regulatoriese arbitrage tussen verskillende jurisdiksies aanleiding gee. In die proses word een van die belangrike beginsels in die regulering van banke, naamlik dat daar 'n gelyke speelveld vir banke wat internasionaal opereer, verbreek.

5.3.9 Die gestandaardiseerde benadering en die voorsiening vir kredietrisiko verminderingstegnieke (“credit mitigation”)

Die Basel II-voorstelle maak daarvoor voorsiening dat banke verligting kan ontvang wat betref die kapitaal wat gehou moet word as hulle kredietrisiko verminderingstegnieke toepas. Die instrumente sluit kollateraal, waarborge, kredietafgeleide instrumente en “netting” in.

Die Baselse Komitee van Banktoesighouding oorweeg dit om banke afslag te gee vir beduidende afnames in risiko as gevolg van bogenoemde praktyke. Alhoewel daar aanvaar word dat die hantering van die kredietrisiko verminderingstegnieke kan verskil tussen die gestandaardiseerde en die IGB-benadering, sal daar gepoog word om dit so eenvormig as moontlik te maak (McDonough, 2000:3).

In die finale voorstelle het die Basel Komitee vir Banktoesighouding twee metodes voorgestel waarvolgens kredietvermindering kan plaasvind. Die banke kan die

eenvoudige benadering volgens die 1988 Basel Ooreenkoms gebruik. Volgens die benadering word die risikogewig van die kolleteraal vervang met die risikogewig van die teenparty vir die gekollatereerde gedeelte van die blootstelling. Die minimum risikogewig wat toegelaat sal word, is 20 persent (Baselse Komitee vir Banktoesighouding 2003a:19).

Met die omvattende benadering word die blootstelling verminder met die waarde van die blootstelling in die boek (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003a:19). Die omvattende benadering is die enigste benadering wat beskikbaar is vir verhandelingsaktiwiteite by 'n bank.

5.4 Interne gradering-gebaseerde benadering (IGB)

As uitbreiding tot die gestandaardiseerde benadering het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001i:32) ook die voorstel gemaak dat van die meer gesofistikeerde banke die geleentheid gegun moet word om interne graderingsgebaseerde modelle te ontwikkel om die kapitaalvereistes vir kredietrisiko te bepaal.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001b:1) hoop dat die benadering wat baie staat maak op die banke se eie interne evaluering van die risiko van teenpartye en blootstellings, twee belangrike oogmerke in terme van die breër voorstel vir Basel II sal bevorder. Die IGB-benadering gaan eerstens bydra tot groter risikosensitiwiteit, omdat

die benadering meer sensitief is vir die veranderinge in kredietrisiko en ekonomiese verliese in banke se portefeuljies.

Die tweede oogmerk wat met die IGB-benadering bereik wil word, is die versoenbaarheid van die insentiewe vir banke om hulle eie interne risikomodelle en risikobestuurspraktyke te verbeter. Dit is verder vir die Baselse Komitee vir Banktoesighouding belangrik dat die IGB steeds mededingende gelykheid tussen lande bevorder.

Dit is ook vir die Baselse Komitee vir Banktoesighouding belangrik dat die IGB-benadering 'n bydrae moet lewer tot 'n gesonde en veilige finansiële stelsel. Die implementering van die IGB moet nie die huidige goed gevestigde lenings en kredietrisikobestuurspraktyke in die wiele ry of benadeel nie (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001b:1).

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding was verder van mening dat dit die voordeligste sal wees as die IGB-benadering deur middel van 'n evolusionêre proses geïmplementeer word. Hierdie evolusie in die gebruik van IGB-modelle vir die regulering van banke moet ook saamhang met die ontwikkelinge in die veld van kredietrisikobestuur.

Baie banke het reeds die praktyk om hulle eie interne graderings te gebruik om die blootstellings te kategoriseer in kwalitatief gedifferensieerde vlakke van risiko (Meyer,

1998b:2). Van die banke het ook groot vooruitgang gemaak in die proses om hierdie meer kwalitatief-gebaseerde interne modelle vir die evaluering van kredietrisiko om te skakel om die risiko's van die verskillende blootstellings te kwantifiseer.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het in 'n ondersoek van die bankindustrie bevind dat selfs van die banke met die beste internasionale praktyke in hierdie stadium nog poog om betroubare skattings van sommige risikofaktore te maak (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001b:2). Die skattings moet op 'n vlak wees dat die reguleerders en die bank die skattings kan verifieer voordat dit vir reguleringsdoeleindes gebruik kan word.

Baie van die banke is in staat om 'n betroubare skatting van die risiko van wanprestasie by leners te maak. Die banke sal die keuse hê om die basismetodologie te gebruik om hulle kapitaal te bepaal. Met die basisbenadering sal die banke self 'n risikoskatting van wanprestasie by leners maak. Die addisionele risikofaktore sal aan die hand van die gestandaardiseerde benadering bepaal word.

Die komitee se werk het dit verder aan die lig gebring dat daar sekere banke is wat in staat is om betroubare skattings te maak van die addisionele risikokomponente (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001b:2). Die banke sal toegelaat word om die gevorderde metodologie te gebruik. In terme van die gevorderde metodologie kan die banke hulle eie interne modelle gebruik om die risiko van addisionele risikokomponente te bepaal. Daar kan ook gehoop word dat hierdie benadering banke verder sal aanmoedig om hulle risikobestuuringskapasiteit verder te bevorder.

Die gevorderde metodologie wat banke toelaat om baie van hulle interne skattings vir reguleringskapitaal te gebruik, kan moontlik ook verder ontwikkel word om dit vir banke moontlik te maak om hulle kapitaalvereistes aan die hand van portefeuljemodelle wat in die algemene mark te koop is, te bepaal.¹⁰

Voordat die IGB-benadering aanbeveel is, het die Baselse Komitee vir Banktoesig-houding navorsing gedoen oor die interne risikomodelle wat die verskillende banke gebruik. Daar is in die studie gevind dat die banke nie almal een standaard metodologie volg nie (McDonough, 2000:2). Dit sal daarom nodig wees om riglyne te stel vir die modelle wat banke kan gebruik om hulle kapitaalgenoegsaamheid te bepaal. Die rede hiervoor is dat die kapitaalvereistes tussen banke in dieselfde land en ook tussen banke in verskillende lande vergelykbaar moet wees.

In die eerste weergawe van Basel II is daar aanvaar dat die benadering net geskik sal wees vir die dertig internasionaal aktiewe banke in die wêreld. Volgens McDonough (2000:2) is dit uit die kommentaar wat Basel ontvang het duidelik dat daar meer banke is wat die benadering sal kan volg. Om die benadering te kan volg, moet die banke oor streng interne kontrole, banktoesighoudingsoorsig en genoegsame openbaarmaking beskik. Die banktoesighoudingsoorsig en genoegsame openbaarmaking word in die tweede en derde bene van Basel II aangespreek.

¹⁰ Voorbeelde hiervan is byvoorbeeld die CreditMetrics modelle wat JP Morgan kommersieel ontwikkel.

5.4.1 Oorsig oor die metodologie van die IGB-benadering

Banke se interne risiko-modelle se evaluering van kredietrisiko is gebaseer op die risiko-eienskappe van die leners en van die spesifieke tipe transaksie (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001b:3). Die waarskynlikheid dat 'n lener of groep leners sal wanpresteer (PD) is die basis van die IGB-benadering. Die PD van die lener is egter nie die somtotaal van die potensiele kredietverlies nie.

Die banke wil ook graag weet watter verliese gelei gaan word as die lener wanpresteer. Die verlies kan opgedeel word in twee fasette. Die eerste faset is die omvang van die bank se blootstelling aan die betrokke lener. Volgens die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001b:3) word hierdie blootstelling as die verliesgegewe-wanprestasie (LGD) gedefinieer. Hierdie LGD word as 'n persentasie van die blootstelling uitgedruk.

Die omvang van banke se verliese hang ook af van die bank se blootstelling aan die wanbetaler by wanprestasie (EAD). As die drie faktore (PD, LGD en EAD) gekombineer word, gee dit 'n verwagte intrinsieke of ekonomiese verlies.

Die IGB-benadering neem ook soms die looptyd (M) van die blootstelling in ag. As daar nie 'n eksplisiete aanpassing vir looptyd is nie, word 'n standaard banktoesighoudingsbenadering verskaf om die effektiewe kontraktuele looptyd aan die kapitaalvereistes te koppel.

Die vier komponente, naamlik die PD, LGD, EAD en M, vorm die basis van die IGB-benadering. Die onderskeie elemente kan onafhanklik geïdentifiseer, gemeet en deur die banke en banktoesighouers geverifieer word.

'n Verdere belangrike verskil van die 1988 Basel Ooreenkoms se aanpassing vir markrisiko (Bank vir Internasionale Verrekening, 1996(b) :1) is die feit dat die minimum kapitaal wat vereis word nie net afhang van die risiko-eienskappe van die blootstelling nie, maar ook van die verwantskap met die betrokke bank se ander blootstellings. Die bank se kapitaalvereistes vir kredietrisiko sal ook afhang van die konsentrasie van lenings aan een lener of 'n groep verwante leners. Verdeeldheid (G), of die afwesigheid daarvan is 'n wesenlike oorsaak van kredietrisiko (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001 b:4).

Die IGB-benadering se vyf kernaspekte kan kortliks as volg voorgestel word:

- 'n Klassifikasie van blootstellings in breë blootstellingstipes (“exposure type”).
- Vir elke blootstellingstipe moet sekere risikokomponente deur die bank verskaf word. Die bank kan gestandaardiseerde parameters of interne skattings gebruik.
- Risikofunksies vir elkeen van die komponente (en gevolglik ook kapitaalvereistes), of stel komponente.

- 'n Stel minimum vereistes waaraan die bank moet voldoen om die blootstelling volgens die IGB-benadering in te sluit.
- Daar moet ook banktoesighoudingsoorsig bestaan oor die voldoening aan die minimum vereistes wat gestel word die IGB-benadering te implementeer.

5.4.2 Die algemene gebruik van die IGB-benadering in die bepaling van kapitaalvereistes

Die bankindustrie was oor die algemeen baie positief in die kommentaar op die voorstel van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding. Die banke was positief oor die feit dat hulle voortaan toegelaat sal word om van IGB-modelle gebruik te maak om hulle regulerings- kapitaalvereistes te bepaal.

Die industrie het sekere beperkinge van die benadering blootgelê, soos die moontlikheid van kapitaalreguleringsarbitrage, die koste om die IGB-benadering te implementeer en die bevoordeling van die meer gesofistikeerde banke bo die banke in die ontwikkelende lande. Daar is ook kommer uitgespreek oor die kompleksiteit van die voorstelle (Crockett, 2003:6). Die kritiek en insette van die bankindustrie sal vervolgens bespreek word.

5.4.3 Die metodologiese vlak van ontwikkeling van die interne modelle by banke

Een van die probleme met die gebruik van die IGB-benadering is dat daar nog nie 'n standaard metodologie bestaan vir die spesifikasies van die kredietrisikomodelle nie.

Linnell (2001:191) en andere het die kritiek uitgespreek dat die banke se interne modelle nog nie tot op die vlak ontwikkel is dat dit alleenlik gebruik kan word om die kapitaalvereistes te bepaal nie. Linnell wys daarop dat 'n bank byvoorbeeld baie goeie inligting en 'n model vir die kredietkaartafdeling kan hê, maar nie noodwendig vir die korporatiewe lenings nie. Die bank sal dus nie in staat wees om die IGB-benadering te implementeer nie. Linnell stel voor dat die IGB-benadering geleidelik infaseer moet word.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding se voorgestelde benadering vir die implementering van die IGB-benadering in die Basel II-voorstelle verskil nie van die kritiek van die industrie nie. Na aanleiding van die studie wat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (1999a:1) in 1999 gedoen het om die ontwikkeling van die kredietrisikomodelle te ondersoek, het die komitee besluit om die tweefase-implementering van die IGB-benadering aan te beveel. Die besluit van die komitee was onder andere gemotiveer deur die gevolgtrekking van die verslag van die ondersoek na die ontwikkeling van kredietmodelle. Die gevolgtrekking van die verslag was dat die huidige vlak van ontwikkeling van die modelle nie van so 'n aard is dat dit alleen gebruik kan word as basis vir die bepaling van die minimum kapitaalvereistes nie. Die voorstelle van die komitee is ook beïnvloed deur die studie wat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (1999a:1) gedoen het om die stand van die banke se interne modelle te bepaal.

In die bespreking van die IGB-benadering se voorstelle is dit belangrik om die onderskeid tussen die benadering en kredietrisikomodelle in gedagte te hou. Die IGB-benadering verskaf blootstelling vir elke verskillende produk. Kredietrisikomodelle bereken die blootstelling op portefeuljevlak.

Net soos wat die geval was met die aanvaarding van die markrisiko-aanpassing aan die 1988 Basel Ooreenkoms in 1996, is 'n proses tans weer aan die gang waar reguleerders en banke gesamentlik besig is om die metodologie van banke se kredietrisikomodelle te verfyn (Andersen et al, 2001:1). Ervin (2002) is van mening dat die groot internasionale banke in elk geval die kredietrisikomodelle sou ontwikkel al het Basel II dit nie voorgeskryf nie.

Segoviano en Lowe (2002:2) wys ook daarop dat die IGB-benadering onderworpe is aan prosiklisiteit. Hierdie prosiklisiteit lei daartoe dat die waarskynlikheid van wanbetaling (PD) vir dieselfde portefeulje oor tyd baie kan wissel. Dit kan daartoe lei dat die ekonomiese opswaaie en afswaaie vergroot word. Die groter swaaie in die sakesiklus kan daartoe lei dat dit moeiliker sal wees om die kalibrering en verifikasie van die IGB-benadering se modelle in ontwikkelende lande te doen.

Die probleme met die kalibrering en verifikasie van die IGB-benadering kan ook te wyte wees aan die feit dat die model gebaseer is op 'n een-jaar tydshorison. Volgens Klopfer (2002:26) toon huislenings byvoorbeeld hulle grootste risiko eers tussen die derde en die

sewende jaar. Die een-jaar tydshorison van die IGB-benadering benadering sal dus nie die relatiewe risiko van die leningsportefeulje kan aanspreek nie.

5.4.4 Die koste om die IGB-benadering te implementeer

Daar word voorsien dat die implementering van die IGB-benadering groot koste-implikasies gaan inhou. Volgens die Suid-Afrikaanse Reserwebank (2003:7) begroot die banke in die ontwikkelde lande tussen een miljoen dollar en 150 miljoen dollar vir die implementering van die Basel II-voorstelle.

'n Ander punt van kritiek teen die voorstel is die feit dat die koste om die IGB modelle te ontwikkel van so 'n aard is dat dit net die groot gesofistikeerde banke gaan bevoordeel (Phillips, 1998:4). Hierdie groot gesofistikeerde banke opereer op 'n skaal wat dit die moeite werd maak om die koste vir die implementering van die IGB-benadering aan te gaan. Die datavereistes van die IGB-benadering gaan die koste van leningsadministrasie laat styg (ACB, 2001:8). Die koste om rekord te hou van die graderingsgeskiedenis van al sy leners, is veral problematies vir klein banke. Dit sal later in die hoofstuk aangetoon word dat die koste van die inwerkingstelling ook banke in ontwikkelde lande ten koste van die banke in die ontwikkelende lande kan bevoordeel.

Ten spyte van die kostebeperinge verbonde aan die ontwikkeling van interne modelle na meer gesofistikeerde modelle, word dit steeds deur Phillips ondersteun. Die koste om die modelle te ontwikkel, plaas 'n beperking op die moontlike gebruik van interne modelle vir die bepaling van reguleringskapitaal.

Aangesien banke volgens die Basel II- voorstelle steeds die keuse het om die gestandaardiseerde benadering te volg, kan die kritiek van die koste om die modelle te ontwikkel nie alleen as genoegsame rede beskou word om die Baselse Komitee vir Banktoesighouding te oortuig om van die IGB-benadering af te sien nie. Dit moet egter ook gemeld word dat daar in sekere ontwikkelende lande soos Suid-Afrika nie genoegsame kredietgraderings beskikbaar is om die gestandaardiseerde benadering behoorlik te implementeer nie. Dit kan dan gebeur dat, soos in Suid-Afrika, daar dadelik gestreef word om die gevorderde IGB-benadering by al die banke in die land te implementeer.

Die meer gesofistikeerde internasionale banke gaan in elk geval voortgaan om hulle kredietrisikomodelle te ontwikkel en te verfyn, omdat die modelle nie net gebruik word vir doeleindes om aan die kapitaalvereistes van die reguleerders te voldoen nie. Die modelle word ook intern gebruik om seker te maak dat die bank se wanprestasie op lenings binne die perke bly wat die bank gestel het.

Die ACB (2001:8) stel in hulle kommentaar aan die Baselse Komitee vir Banktoesighouding voor dat kleiner banke toegelaat moet word om rekenaarpakkette aan

te koop om aan die IGB-benadering te kan voldoen. Dit kan voorkom dat die banke wat met die meer gesofistikeerde banke in die mark moet meeding, benadeel word omdat hulle meer kapitaal moet hou volgens die gestandaardiseerde benadering.

By die beoordeling van die koste van die IGB-voorstel moet dit in ag geneem word dat die wins tot kapitaalverhouding baie belangrik vir aandeelhouders is. As die koste van die nuwe voorstel te hoog is, kan dit ook daartoe lei dat sekere banke dit sal oorweeg om hulle banklisensies terug te gee. Die rede hiervoor is dat hulle nie meer met ander beleggingsinstellings wat nie banke is nie sal kan meeding nie (Petrou, 2002:2).

In die banke se beoordeling van die koste van die IGB-voorstelle sal die banke die koste moet opweeg teen die voordele wat dit inhou om 'n banklisensie te hê. Banke het onder andere die voordeel dat hulle toegang het tot die likiditeitsondersteuning van die sentrale bank. In Amerika word alle deposito's tot 'n waarde van \$100 000 ook deur die FDVK verseker. Die feit dat die banke die voordeel van depositoversekering het, kan veroorsaak dat die banke bereid sal wees om die koste aan te gaan om aan die vereistes van die Basel II-ooreenkoms te voldoen. Die rede hiervoor is dat die beskikbaarheid van depositoversekering die vertroue van die deposante in banke verhoog. Die groter vertroue stel banke in staat om meer effektiewe tussengangers tussen surplus- en tekortehede te wees en sodoende groter wins te maak.

Wanneer die koste van die implementering van die IGB-benadering by banke geëvalueer word, is dit ook belangrik om aandag te gee aan die moontlike voordele wat uit die

implementering kan spruit. In die literatuur word daar verwys na die insentief-versoenbaarheid van die voorstelle (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2003:4).

Die Amerikaanse reguleerders het besluit om net die gevorderde IGB-benadering te implementeer. Daar is verder besluit dat die benadering net by die twintig grootste banke geïmplementeer gaan word (Ferguson, 2003:2). Die rede hiervoor is dat die Amerikaanse reguleerders van mening is dat die addisionele koste om die IGB-benadering by die kleiner Amerikaanse banke implementeer nie geregverdig nie (Olson, 2003:2). Die meeste Amerikaanse banke is goed gekapitaliseer en word deur markkragte gedwing om bo die regulatoriese minimum kapitaalvereistes te opereer. Die Amerikaanse stelsel van regulering het ook reeds in 'n groot mate die tweede en derde bene van die Basel II-voorstelle geïmplementeer.

5.4.5 Die kompleksiteit van die IGB-voorstel

Die algemene gevoel van die ACB (2001:2) is dat Basel II die kleiner banke sal benadeel, omdat 'n komplekse en duurder stelsel van regulering aan hulle opgedwing word sonder dat hulle werklik die voordele van die IGB-benadering kan benut. In die kommentaar wat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding op die IGB-benadering ontvang het, is grootskaalse kritiek uitgespreek teen die kompleksiteit van die voorstel (Crockett, 2003:6).

Daar word gevoel dat die voorstelle nie 'n behoorlike balans verskaf tussen die sensitiwiteit van die voorstelle vir veranderinge in risiko en die kompleksiteit wat van banke verwag word nie. Gilbert (2002:4) wys byvoorbeeld daarop dat daar by JP Morgan op die 80/20 beginsel gewerk word as die kompleksiteit van die interne modelle aan die orde kom. Volgens Gilbert is dit nie die moeite werd om modelle te ontwikkel wat 100 persent effektief is nie, omdat die koste dit nie regverdig nie. Die laaste 20 persent van die verbetering in die interne modelle bring meer koste as effektiwiteit mee.

Die feit dat die vereistes om volgens die IGB-benadering te opereer so streng is, het dit daartoe gelei dat sommige banke die aanbeveling aan die Baselse Komitee vir Banktoesighouding gegee het dat nasionale reguleerders 'n mate van aanpasbaarheid in die implementering van die IGB-benadering moet openbaar.

Petrou (2002:2) het die proses wat met die ontwikkeling van die IGB-benadering gevolg is, vergelyk met die proses van die inwerkingstelling van die OFHEO¹¹ in Amerika. Die OFHEO is ook op 'n interne risikobenadering vir die Feni Mae-instellings¹² gebaseer. Ten spyte van die tien jaar wat dit geneem het om die OFHEO te ontwikkel, het die model die twyfelagtige resultaat gelewer dat die Feni Mae slegs tussen 1,4 –1,6 persent kapitaal moet hou. Die vraag kan gevra word of die Feni Mae op grond van die berekening van die model as veilig en gesond beskou kon word, gegewe die lae voorgestelde kapitaalvereiste. Die gevaar bestaan volgens haar dat die meer vae riglyne

¹¹ "Office of the Federal Housing Enterprise Oversight".

¹² Die Feni Mae is 'n agentskap van die staat wat behuisingslenings in Amerika toestaan.

van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding tot dieselfde probleme kan aanleiding gee.

In teenstelling met die siening van Petrou is Ervin (2002:5) van mening dat die OFHEO episode nie met die ontwikkeling van die Basel II riglyne herhaal sal word nie. Die rede hiervoor is dat daar drie kwantitatiewe impakstudies (QIS studies) gedoen word om die Basel II-voorstelle te kalibreer¹³.

Om die probleme met die kompleksiteit van die Basel II-voorstelle te oorkom, stel Petrou (2002:2) voor dat daar eerder 'n inkrementele benadering gevolg word in die proses om van die 1988 Basel Ooreenkoms na Basel II oor te skakel. Elke nuwe stap in die proses behoort eers behoorlik getoets te word voordat dit geïmplementeer moet word. As die proses nie gevolg word nie, kan dit gebeur dat Basel II onverwagte negatiewe gevolge kan hê.

Volgens Zamorski (2002:1) besef die Baselse Komitee vir Banktoesighouding dat Basel II 'n groot sprong in die bepaling van die kapitaalvereistes van banke verteenwoordig. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding is egter van mening dat Basel II met 'n

¹³ In vertroulike persoonlike gesprekke by van Suid-Afrika se groot banke is dit aan die navorser gestel dat die gemiddelde Suid-Afrikaanse bank nie die nodige inligting beskikbaar gehad het om ten volle aan die QIS-studies deel te neem nie. Die rede hiervoor is dat die interne modelle nog nie ontwikkel is tot 'n vlak wat al die inligting beskikbaar kan stel nie. Die kommentaar van Ervin het dus nie betrekking op Suid-Afrika nie.

oorgangsbenedering geïmplementeer moet word. Die oorgangsbenedering behels dat banke tot in 2006 tyd het om hulle IGB-benederingmodelle te verfyn, voordat Basel II ten volle geïmplementeer moet wees.

In die literatuur is daar nog persone gekry wat van mening is dat die kompleksiteit van die IGB-benedering nie 'n probleem is nie. Crockett (2003:6) wys eerstens daarop dat die bankwese self kompleks geword het. Risikobestuur is baie gesofistikeerd. Een van die gevolge om die bepaling van kapitaal meer risikosensitief te maak, is die feit is dat die voorstelle meer kompleks sal wees.

Crockett (2003:7) wys tweedens ook daarop dat die Basel II-voorstelle nie te veel kompleksiteit vir banke met relatiewe eenvoudige leningsportefeuljes toevoeg nie. In lande waar daar kredietgraderings beskikbaar is, kan banke op die gestandaardiseerde benedering oorgaan. Die komplekse IGB-benedering is net vir banke wat die behoefte en kapasiteit het om dit te implementeer.

5.4.6 Die vergelykbaarheid van die IGB modelle tussen banke

Kritici is ook van mening dat dit vir reguleerders moeilik kan wees om die modelle wat by verskillende banke en selfs in verskillende lande gebruik word met mekaar te vergelyk. Die vergelykbaarheid van die modelle sal aanvanklik definitief 'n probleem wees, omdat daar nog nie 'n algemeen aanvaarde metodologie vir die ontwikkeling van die modelle in die bankindustrie aanvaar is nie. Linnell (2001:196) is van mening dat die probleem met tyd sal verdwyn en huldig die mening na aanleiding van die ervaring met

die ontwikkeling van die waarde-in-risiko (VAR) modelle vir markrisiko oor die afgelope tien jaar. Op hierdie stadium gebruik die meeste banke min of meer dieselfde metodologie vir die berekening van markrisiko. Kregzer (2002:9) is van mening dat dit nie wenslik is dat die verskillende banke dieselfde modelle moet gebruik nie, omdat dit tot sistemiese probleme aanleiding kan gee.

Die kritiek oor die vergelykbaarheid van die IGB-modelle van verskillende banke moet in 'n ernstige lig beskou word, omdat die probleem teen een van die hoofvoorwaardes vir die regulering van banke indruis, naamlik die feit dat die internasionale regulering van banke altyd op 'n gelyke speelveld moet plaasvind. Dit is ook belangrik dat die kapitaalvereistes van verskillende banke vir reguleringsdoeleindes met mekaar vergelyk kan word.

Rutledge (2002:1) het in Amerika taakspanne aangestel om te bepaal of die PD en LGD van die verskillende banke vir soortgelyke portefeuljes ooreenstem. Hy het bevind dat die veranderlikes nie tussen die banke ooreengestem het nie. Die Baselse Komitee vir Banktoesigging en ander nasionale reguleerders sal dus moet besluit hoe die feit in hulle verwagtinge ingebou behoort te word.

5.4.7 Die impak en van die IGB-benadering op banke en banktoesighouding

a. Die insentiewe van die IGB-benadering vir banktoesighouers

Volgens Rojas-Suarez (2001:21) hou die Basel II-voorstelle inherent insentiewe in vir risiko-arbitrage en regulerende laksheid¹⁴ deur die reguleerders. Dit is ongeag die feit of die banke die gestandaardiseerde of IGB-benadering gaan volg. Rojas-Suarez wys daarop dat die meeste internasionale banke eerder die IGB-benadering sal verkies, omdat die banke minder kapitaal onder die benadering hoef te hou.

Die groter regulerende laksheid sal die volatiliteit van die kapitaalvloeie na ontwikkelende lande verhoog. Die rede hiervoor is dat as onderskattte risiko's van lenings aan ontwikkelende lande materialiseer, die ontwikkelde banke vinnig die invloed van fondse sal omkeer om die ekstra kapitaalvereistes te voorkom. Die probleem bestaan reeds met die 1988 Basel Ooreenkoms, maar sal verhoog word deur die groter oordeel wat aan reguleerders en banke volgens die Basel II gegee sal word.

¹⁴ Die US Shadow Financial Committee (2001:4) stel dit dat “ the number complexity, and opaqueness of the new rules established under the Basel proposal would add to regulatory forbearance by making it harder to hold regulators accountable for their judgements of bank risk”

Hierdie optrede van reguleerders en banke in die ontwikkelde lande kan sekere aansteeklikheidseffekte op die banke in die ontwikkelende lande hê (Rojas-Suarez, 2001:21). Dit kan eerstens lei tot 'n verswakking in die bateportefeuljes van banke. So 'n verswakking kan plaasvind na aanleiding van die probleme met aansteeklikheid in die Asiatiese krisis en die feit dat banke met regulerende laksheid eerder hulle risikonemende aktiwiteite laat toeneem as afneem. Die Japannese banke het lenings aan banke en maatskappye in Asië toegestaan sonder om die kliënte behoorlik te evalueer. Die banke in Asië het toe met ekstra fondse die insentief gehad om ook ekstra lenings toe te staan. Die gevolg hiervan was 'n toename in die probleme met Japannese banke en die Asiatiese krisis.

Alhoewel Rojas-Suarez se kritiek dat Basel II tot groter regulerende laksheid sal lei wel geldig kan wees as daar net na die eerste been gekyk word, kan sy siening gekritiseer word as daar na die totale Basel II-voorstel gekyk word. Met die evaluering van die Basel II-voorstelle moet dit onthou word dat die drie afdelings van die Ooreenkoms mekaar ondersteun. In die tweede been (Baselse Komitee vir Banktoesigging, 2001e:12) stel die komitee voor dat die reguleerders spoedige remediërende stappe moet neem as daar vermoed word dat banke se kapitaalvlakke onder sekere minimum vlakke daal. Die voorstel is sterk geskoei op die spoedige korrektiewe aksie regulasies wat as deel van die FDICIA in 1991 in Amerika aanvaar is. Die kritiek van Rojas-Suarez is dus nie noodwendig geldig nie.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001e:13) gee wel toe dat die regulering van banke 'n mate van diskresie bevat. Om deursigtigheid en verantwoordbaarheid (“accountability”) aan te moedig, word reguleerders aanbeveel om die vereistes wat vir die evaluering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke gebruik gaan word, openbaar te maak.

Die openbaarmaking (die derde been van die Basel II-voorstelle) van die vereistes waarvolgens die banktoesighouding van die betrokke probleebank gedoen gaan word, sal ook die moontlikhede vir regulerende laksheid verminder. Die openbaarmakingsvereistes in die Basel II-voorstelle sal tot groter markdissipline lei. Die markdissipline sal banke aanmoedig om hulle self veilig en gesond te bestuur.

b. Die insentieffekte van die Basel II-voorstelle op banke

Daar is reeds in Hoofstuk 2 geargumenteer dat die regte kombinasie van regulering, banktoesighouding en markdissipline nodig is om aan banke genoegsame insentiewe te verskaf om die neem van onnodige risiko te vermy. Die insentiewe is ook nodig om die belastingbetalers teen onnodige verliese wat die ineenstorting van banke vir die depositoversekeringsfonds van die regering kan hê te beskerm. Die argument is ook geldig in 'n land soos Suid-Afrika wat nie direkte depositoversekering verskaf nie, maar waar deposante tog implisiete depositoversekering van die Suid-Afrikaanse Reserwebank ontvang. Dit is daarom ook belangrik om die Basel II-voorstelle se impak op die insentiewe vir eienaars van banke om risiko te neem te evalueer.

Benink en Wihlborg (2002:4) is van mening dat die Basel II-voorstelle nie die insentief-probleme van die huidige stelsel van regulering ondervang nie. Dit sal na die inwerkingstelling van die Basel II-voorstelle steeds vir banke moontlik wees om die voorgestelde doelwitte van die voorstelle te ondermyn.

Van die redes wat Benink en Wihlborg (2002:7) aanvoer waarom banke steeds reguleringsarbitrage onder die IGB-benadering sal kan toepas, is die feit dat nie alle banke dadelik sal kwalifiseer om die IGB-benadering te volg nie. Nie alle banke het eerstens die kundigheid om die benadering te implementeer nie. Tweedens, kan die banke nie die IGB-benadering implementeer as hulle nie ten minste vyf jaar se historiese inligting oor die skatting van die waarskynlikheid van wanbetaling van verskillende tipes lenings het nie. Dit is reeds in die hoofstuk gestel dat die datavereistes van die IGB-benadering 'n probleem vir kleiner banke kan inhou, omdat dit baie duur is om aan die vereistes te voldoen. Die interne gradering hoef ook nie 'n kontinuum te vorm nie. Die bank kan egter steeds sy lening in breë risikomandjies indeel.

Die IGB-benadering kan ook tot arbitragegeleenthede aanleiding gee, omdat die risiko-gewigte volgens die benadering op die banke se private inligting gebaseer word en nie op eksterne verifieerbare veranderlikes nie. Die banktoesighouers sal 'n probleem hê om selfs banke se skattings van die waarskynlikhede van wanbetaling te verifieer. Die banke ondervind tans reeds probleme om hulle interne graderings in waarskynlikhede vir wanbetaling om te skakel (Benink en Wihlborg, 2002:5).

Banke het ook die geleentheid om die graderings wat aan die reguleerders verskaf word, te manipuleer deur nie alle inligting aan die banktoesighouers bekend te maak nie. Banke het toegang tot private kredietinligting wat uitgesluit kan word in die stelsel van risikogewigte wat aan die reguleerders verskaf word.

Voorts kan banke ook van die geleentheid gebruik maak om hoërisiko-hoë opbrengslenings in 'n laer risikomandjie te plaas. Carey en Hrycay (2000), aangehaal in Benink en Wihlborg (2002:7) het die kwantitatiewe belangrikheid van die manipulerings van risikogewigte gemeet. Hulle studie het bevind dat die amptelike graderings wat aan reguleerders deurgegee word selfs so laag as die helfte van die banke se private skattings kan wees.

Een voorstel is om banke te beboet wat sistematiese onderskattings van die risiko in hulle leningsportefeuljes maak. Een van die probleme met die voorstel om banke te beboet, is dat dit vir reguleerders moeilik sal wees om die inligting te bekom om te bewys dat die bank die risiko's doelbewus en nie net per ongeluk onderskat het nie. 'n Stelsel van boetes sal ook gekritiseer word as die boetes hoofsaaklik op banke wat reeds probleme ondervind word, gehef word (Benink en Wihlborg, 2002:8).

Benink en Wihlborg (2002:7) gee toe dat die Basel II-voorstelle wel probeer om die risiko wat geloop word dat banke die stelsel sal manipuleer, probeer aanspreek deur in

die tweede en derde bene van Basel II groter klem te plaas op meer uitgebreide banktoesighouding en markdissipline deur middel van openbaarmaking.

Daar bestaan 'n verdere metodologiese probleem deurdat die eerste been van die Basel II-voorstelle so sterk op die gebruik van modelle steun. Volgens Zamorski (2002) moet dit in ag geneem word dat risikobestuur nie 'n eksakte wetenskap is nie. Risikobestuur kan nooit die goeie oordeel van banke se amptenare vervang nie. Die gebruik van interne kredietmodelle kan ook nooit 'n goeie kredietkultuur vervang nie. Die kritiek teen die eerste been is dat dit te veel klem lê op die gebruik van modelle. Die gebruik van interne modelle moet nooit gesien word as 'n einddoel nie. In die beoordeling van die insentiewe van die Basel II-voorstelle moet dit in ag geneem word dat die voorstelle nie net uit een been bestaan nie. Die tweede en derde bene is baie sterker gebaseer op die oordeel van mense as die eerste been van die voorstelle.

Kupiec (2002a:1) wys daarop dat voorstanders van die gebruik van interne modelle in die bepaling van reguleringskapitaal van mening is dat reguleringskapitaal nader aan die ekonomiese kapitaal sal beweeg. Die feit dat die ekonomiese en reguleringskapitaal nader aan mekaar beweeg sal tot laer reguleringskoste lei en minder verwrings in die mark vir krediet veroorsaak.

Alhoewel Kupiec (2002a:5) daarmee saamstem dat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding 'n lofwaardige poging aangewend het om die regulering van banke meer effektief te maak, is Kupiec tog bekommerd oor die insentief wat die Basel II-voorstelle

aan banke bied om die eksternaliteite wat die regulering van banke noodsaak deur middel van die interne kapitaalallokasieprosesse te manipuleer.

Kupiec (2002a:27) het bevind dat die allokasie van kapitaal deur die interne modelle van banke beïnvloed word deur die subsidie wat te laag geprysde depositoversekering aan die bank verskaf. As die bank depositoversekering gaan ontvang, sal die toedeling van kapitaal vir riskante lenings 'n afwaartse neiging hê.

Die gevolgtrekking van Kupiec (2002a:28) se studie was dat die IGB-benadering nie die reguleringsgeïnduseerde verwringings in die leningsgedrag van banke sal verander nie. Die IGB-benadering sal net die huidige verwringings onder die reëlsgebaseerde 1988 Basel Ooreenkoms met 'n ander stel verwringings vervang.

5.4.8 Die Basel II voorstelle en die impak op bankreguleerders

Onder die Basel II-voorstelle word die las om die banke se interne risikobestuurstechnieke te kontroleer op meer uitgebreide en meer aktiewe banktoesighouding geplaas. Dit sal daartoe lei dat die banktoesighouding beide hulle kwantitatiewe en kwalitatiewe kundigheid sal moet verbeter. Dit sal dus nodig wees om die reguleerders in staat te stel om beter met banke saam te werk as banke hulle interne risikomodelle verbeter (Benink en Wihlborg, 2002:8).

Rojas-Suarez (2001:21) ondersteun hierdie sentiment deur ook aan te toon dat die kompleksiteit van Basel II beter opgeleide banktoesighoudingspersoneel sal vereis, vanweë die tegniese aard van die voorstelle. Baie van die banktoesighouers sal ook sukkel om by die nuwe benadering tot regulering aan te pas.

Die voorgestelde nouer samewerking tussen banktoesighouers en banke sal die inligting- en kennisasimmetrie tussen banke en toesighouers verminder. Banke sal steeds sekere besluite kan neem op grond van private inligting wat nie aan banktoesighouers bekend gemaak word nie. Die gevaar verbonde aan die noue samewerking tussen banktoesighouers en banke is dat dit tot regulerende gevangeneming kan lei. Die rede hiervoor is dat banktoesighouers hulle nou sterker met banke wat deur hulle gereguleer word sal assosieer. Die regulerende gevangeneming kan die probleem van regulerende laksheid verhoog, omdat banktoesighouers nie meer banke objektief sal beoordeel nie.

Kupiec (2002b: 8) wys verder ook op die statistiese probleme wat daar met die wiskundige validasie van die interne modelle bestaan. Hy het in 'n studie bevind dat dit nie moontlik is om die interne modelle van 'n bank statisties te valideer sonder dat daar 'n groot steekproef beskikbaar is nie. Omdat die meeste interne modelle op 'n eenjaartydshorison gegrond is, is daar nie groot steekproefgroottes beskikbaar om die modelle te valideer nie. Aangesien dit die plig van die reguleerders is om die modelle te valideer, moet daar van die probleem kennis geneem word.

Volgens French (2002) hou die implementering van Basel II die volgende vier uitdagings vir die banktoesighouers in.

Die eerste probleem is dat swak risikobestuur tot sistemiese probleme kan aanleiding gee.

Dit is ook vir die reguleerders belangrik dat die interne modelle aan die korporatiewe bestuur van die verskillende banke gekoppel behoort te word. Dit is belangrik dat die reguleerders nie net aandag aan die validasie van die banke se interne modelle moet gee nie, maar ook aan die manier waarop die resultate van die modelle in die interne bestuursprosesse van banke geakkommodeer moet word.

Reguleerders sal ook hulle kennis en ervaring van risikobestuur moet opknap, aangesien hulle oor die kennis sal moet beskik om die verskillende modelle van banke te valideer. By die validering van die interne modelle van die banke is dit ook belangrik dat die reguleerders altyd 'n makroperspektief sal stel. Dit is nie net belangrik dat die risikobestuur by een bank op standaard moet wees nie. Dit is ook belangrik dat die risiko van een bank nie tot sistemiese probleme aanleiding sal gee nie. Dit is volgens French ook belangrik dat die mikro- en makro-vraagstukke saam deur die reguleerders bestuur behoort te word.

Fisher (2002) is van mening dat reguleerders eerder meer aandag behoort te gee aan die proses van kredietanalise van banke. Een van die probleme wat reguleerders sal moet konfronteer, is die feit dat kredietanalise in baie gevalle aan kredietgraderings-agentskappe en die samestellers van indekse uitgekonnekteer is. Die reguleerders moet oor die vaardighede beskik om die kredietevalueringsprosesse van die banke te beoordeel.

Die proses van die direkte toesighouding van banke sal ook moet verander. Die reguleerder se taak sal in die toekoms meer gerig wees op die evaluering van die risikobestuurstelsels van banke. In die verlede was die fokus met die direkte regulering van banke ook te veel op die geskiedenis en die huidige situasie van die bank gefokus (Rutledge, 2002). Rutledge is van mening dat die regulering van banke by die finansiële teorie¹⁵ moet aanpas deur meer na die toekoms te kyk. Die reguleerders moet bepaal of die huidige risikobestuurstelsel van 'n bank tot moontlike probleme in die toekoms kan aanleiding gee, om hulle in staat te stel om proaktief op te tree.

5.5 Voorstelle vir 'n moontlike Basel III voorstel

Na aanleiding van die ontleding van die Basel II-voorstelle is daar 'n paar leemtes in die voorstelle gevind wat aangespreek kan word as die Baselse Komitee vir Banktoesighouding die volgende stel riglyne (Basel III) opstel. Die leemtes sal nou vervolgens bespreek word.

5.5.1 Die Basel II-voorstelle en konglomorate

In die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001i:1) word dit gestel dat die nuwe Ooreenkoms op 'n gekonsolideerde basis vir internasionale banke toegepas moet word. Die doel hiermee is om “double gearing” met filiale uit te skakel.

Daar word beplan om die omvang van die Basel II-voorstelle uit te brei om ook die houermaatskappye van bankgroepe in te sluit (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001i:1). Daar word ook 'n drie jaar oorgangsperiode vir internasionale groepe voorgestel wat nog nie op 'n gekonsolideerde basis gereguleer moet word nie.

Die feit dat Basel II gebaseer is op die regulering van banke in die tradisionele sin, is 'n groot leemte wat in die volgende voorstel aangespreek kan word. Die probleem met die voorstel is dat die tradisionele onderskeid tussen banke, versekeraars en beleggingsinstellings besig is om te verdwyn. Baie bankgroepe neem ook aan laasgenoemde twee tipes aktiwiteite deel. Soos wat daar in Hoofstuk 3 aangetoon is, kan hierdie twee tipes aktiwiteite tot morele gevaar lei.

Die probleem is dat verliese wat met die verhandelingsbedrywighede gelei word aanleiding daartoe gee dat die bank ineenstort of likiditeitsprobleme kan ontwikkel. Daar word dan verwag dat die bank deur die lener-in-laaste-instansie of met depositoversekerings ondersteun sal word. Soos wat daar in Hoofstuk 2 aangetoon is, is die probleem verder dat die lener-in-laaste-instansie nie deel in die winste wat banke met hulle verhandelingsbedrywighede maak nie.

Een van die uitdagings is die feit dat versekeringsmaatskappye en banke se bate- en lastestrukture presies teenoorgestel van mekaar is. Banke se laste is oor die algemeen kort-

¹⁵ In die waardering van aandele word die waarde van die aandele byvoorbeeld onder andere bepaal deur

termyn van aard en banke se bates langtermyn. Die teenoorgestelde geld vir versekeringsmaatskappye. Dit maak dit moeiliker om die twee tipes instellings saam te reguleer. Die Bank vir Internasionale Verrekening het reeds hierdie behoefte aan die verdere ontwikkeling van die regulering van finansiële konglomorate probeer aanspreek met die stigting van die Gesamentlike Forum. Die Gesamentlike Forum is geskep om die impak op regulering van die toenemende voorkoms van finansiële konglomorate en die verdwynende onderskeid tussen firma's in die verskillende finansiële sektore aan te spreek (Joint Forum, 1999a:2). Daar is gepoog om die samewerking tussen die verskillende reguleerders van die verskillende finansiële sektore beter te koördineer. Daar word gehoop dat die koördinering van die regulering van die instellings tot meer effektiewe benaderinge tot toesighouding sal lei.

Die Gesamentlike Forum konsentreer op die omsigtige regulering en toesighouding van intra-groep-transaksies (IGT) en blootstellings en risiko-konsentrasies (RK) in konglomorate (Joint Forum, 1999a:1). Die die toesighouers moet seker maak dat:

- Daar genoegsame stappe geneem word om seker te maak dat daar betroubare risikobestuursprosesse in plek is om die IGT en RK te monitor;
- Die materiële IGT en RK betyds gemonitor word;
- Die openbare openbaarmaking van die IGT en RK verseker word;
- Die samewerking en verstandhouding tussen die verskillende reguleerders bevorder word ; en

die huidige waarde van die verdiskonteerde kontantvloeie wat in die toekoms ontvang behoort te word.

- Effektief en doeltreffend opgetree word as die ITG en RK enige negatiewe impak op die gereguleerde entiteite het.

Die Gesamentlike Forum wys daarop dat die feit dat 'n bank deel vorm van 'n groep tot groter diversifikasie van risiko vir die bank kan lei. Die feit dat 'n bank deel is van 'n konglomoraat kan ook daartoe lei dat daar risiko-arbitrage tussen die verskillende finansiële sektore in die konglomoraat kan plaasvind. Die risiko's in die verskillende sektore van die finansiële konglomoraat kan ook tot groter risikokonsentrasie lei (Joint Forum, 1999b:1). Die groter risikokonsentrasie kan die gevolg van die impak van die korrelasie tussen risikofaktore in die onderskeie sektore wees. Dit kan die effektiwiteit van die nuwe Basel II-voorstelle baie benadeel.

Dit wil voorkom asof die regulering van bankgroepe bevorder kan word as die werk van die gesamentlike forum en die Basel II-voorstelle in die Basel III-voorstelle geïntegreer word. Die integrasie van die voorstelle kan help om die moontlikhede wat daar tans bestaan om reguleringsarbitrage tussen die verskillende tipes firma's in 'n konglomoraat toe te pas, te verminder.

Die voorstelle vir die vermindering van kredietrisiko ("credit mitigation") is ook gekritiseer, omdat dit hoofsaaklik voorsiening maak vir vermindering van risiko in die banksektor (Klopper, 2002:28). In die eerste stel voorstelle is daar 'n W-haresnyfaktor ("haircut") voorgestel om onderskeid te maak tussen teenpartyvoordele wat deur banke, beleggingsfirma's en versekeringsmaatskappye gemaak word. Alhoewel die W-faktor

verwyder is, het banke in die huidige voorstelle steeds 'n 15 persent voordeel op versekeringsmaatskappye wat die risiko van bankportefeuljes kan verminder. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2003b:9) het kennis geneem van die kritiek op die oorspronklike voorstelle. Volgens die gewysigde voorstelle mag banke onder die gevorderde metingsbenadering tot operasionale risiko nou wel in bepaalde omstandighede kredietvermindering ontvang vir die impak wat versekering op die risiko van banke het.

Klopper (2002:29) wys daarop dat Denemarke, Noorweë en Swede reeds hulle verskillende reguleerders saamgesmelt het. In Engeland is alle regulering van banke en versekeringsmaatskappye ook aan die “Financial Services Authority” toegewys. Die feit dat die Basel II-voorstelle vir kredietvermindering nie vir die eenvormige hantering van die verskillende tipes finansiële ondernemings voorsiening maak nie, rym nie met die verwickelinge in die verskillende lande se finansiële stelsels nie. In Hoofstuk 7 sal die moontlike implementering van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika ook bespreek word.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2003b:13) beklemtoon wel in die gewysigde voorstelle die belangrikheid dat banktoesighouers in verskillende lande nou moet saamwerk om Basel II suksesvol te implementeer. Dit geld veral vir internasionale konglomorate wat in verskillende lande opereer. Dit is verkieslik dat die verskillende nasionale reguleerders saam sal werk in die evaluering van die IGB-benaderingsmodelle wat die bankkonglomorate gebruik om hulle risiko mee te evalueer.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding staan ook die beginsel van wedersydse erkenning voor (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003b:13). In terme van die beginsel van wedersydse erkenning sal die reguleerders poog om 'n gemeenskaplike wedersydse benadering te vind vir die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke om die reguleringslas op die banke wat in verskillende lande opereer, te beperk.

5.5.2 Die hantering van rentekoersrisiko

Rentekoersrisiko word in die huidige Basel II-voorstelle onder die tweede been, naamlik banktoesighoudingshersiening hanteer. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001c:2) stel nie op hierdie stadium 'n bepaalde kapitaalvereiste vir rentekoersrisiko nie. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding noem dit net dat alle banke genoegsame kapitaal moet hou om voorsiening vir alle risiko's te maak waaraan die bank onderworpe is. Banktoesighouers het die reg om van banke te verwag om meer kapitaal te hou of om minder rentekoersrisiko te aanvaar as die risiko die bank negatief beïnvloed.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding wys reguleerders veral daarop dat daar spesifiek aandag gegee moet word aan banke wie se gesamentlike Tipe-I en Tipe-II kapitaal as gevolg van blootstelling aan rentekoersrisiko met meer as 20 persent gedaal het (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001c:2).

Daar word van die bestuur van die bank verwag om maatreëls en beleid in plek te stel om die rentekoersrisiko behoorlik te bestuur en te prys. Die Baselse Komitee vir

Banktoesighouding beveel aan dat banke in terme van rentekoersrisiko op die korporatiewe bestuur van die bank se risikobestuursmodelle moet konsentreer. Die banke moet ook limiete stel vir die blootstelling aan rentekoersrisiko (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001c:16). Die nodige interne kontrole maatreëls moet ook in werking wees om te verseker dat die stelsel gereeld aan onafhanklike evaluering blootgestel word om seker te maak dat die aannames van die rentekoersrisikomodelle geldig is.

Die bank moet dan genoegsame kapitaal teen die blootstelling aan rentekoersrisiko hou. Aangesien rentekoersrisiko tans nog deel van die tweede been van die Basel II vorm, kan die banktoesighouer die vlak van kapitaal bepaal wat gehou moet word.

Die rentekoersrisiko van die verhandelingsaktiwiteite word hanteer onder die vereistes vir markrisiko (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001:22). Vir die gewone aktiwiteite op die bankboek moet daar in terme van rentekoersrisiko voorsiening gemaak word vir 'n gestandaardiseerde rentekoersskok. Die standaard rentekoersskok vir blootstelling aan die G10-valuta's word gedefinieer as 200 basispunte parallelle-rentekoersskok of die 1ste en 99ste persentiel van waargeneemde rentekoersveranderinge. Die veranderinge moet oor 'n eenjaar (240 werkdade) hou periode en minimum van vyf jaar se data gemeet word.

Die industrie sou dit verkies het as rentekoersrisiko eerder saam met operasionale risiko onder die eerste been ingesluit moes word. Dit sou die subjektiewe oordeel van die reguleerders oor die kapitaal wat banke moet hou, verminder het.

Zamorski (2002) beskou dit ook as 'n probleem dat operasionale risiko onder die eerste been van Basel II val, terwyl rentekoersrisiko onder die tweede been val. Zamorski se motivering hiervoor is die feit dat rentekoersrisiko baie makliker gemodelleer kan word as operasionale risiko. Rentekoersrisiko is ook 'n groter bydraende faktor tot die ineenstorting van banke as operasionale risiko.

McCaul (2002) wys in teenstelling met Zasmorski daarop dat die Amerikaanse banke die meeste van hulle kapitaal teen operasionale risiko hou. In 'n studie wat sy gedoen het, is daar bevind dat 48 persent van alle kapitaal wat gehou word teen operasionale risiko gehou word. Sowat 17 persent van kapitaal word vir kredietrisiko opsy gesit en slegs 12 persent vir markrisiko.

Soos wat reeds vroeër in die hoofstuk aangetoon is, is dit in die beoordeling van die hantering van die verskillende tipes risiko belangrik dat die onderlinge verband tussen die verskillende risiko's in ag geneem word. Volgens McCaul (2002) is een van die lesse wat uit die Long Term Capital Management (LTCM)-debakel geleer is die feit dat die verskillende risiko's interafhanklik is. Die banke wat aan LTCM geleen het, het almal net seker gemaak dat hulle nie aan te veel kredietrisiko onderworpe is nie. Daar is nie in gedagte gehou dat die banke almal blootstelling aan een kliënt gehad het nie. Met die

ineenstorting van LTCM was die markrisiko die groot probleem vir die banke en nie die kredietrisiko soos wat verwag is nie. Uit die bespreking is dit duidelik dat rentekoersrisiko nie onafhanklik van die ander bankrisiko's behandel behoort te word nie.

5.5.3 Die kalibrering van die IGB-benadering se formule

a. Die konseptuele raamwerk vir die kalibrering van risikogewigte

Die benadering wat die Baselse Komitee vir Banktoesigging gevolg het om die IGB-benadering te kalibreer, is op dieselfde raamwerk gebaseer wat gesofistikeerde banke vir die kalibrering van hulle risikogewigte gebruik (Baselse Komitee vir Banktoesigging, 2001b:60). Vir 'n gegewe doelwit solvensiewaarskynlikheid word die risikogewigte met die kwantifisering van eenjaarkredietverliese gekalibreer.

Die komitee het twee breë empiriese benaderinge in die kalibrering van die IGB-benadering gevolg. Die eerste was indirek deur middel van vraelyste. Die banke moes die waardes wat hulle interne modelle verskaf, om die ekonomiese kapitaal te bepaal, aan die Baselse Komitee vir Banktoesigging deurgee.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het ook gekyk na 'n direkte of model-gebaseerde benadering tot kleinhandelrisikogewigte. Die komitee het Merton-tipe¹⁶ kredietmodelle gebruik in die ondersoek.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001f:1) het die voorneme gestel dat die kapitaalvereistes in terme van die IGB-benadering so voordelig moet wees dat dit banke sal aanmoedig om so gou as moontlik na die gevorderde IGB-benadering te beweeg.

In die lig van kommentaar wat die komitee op die aanvanklike voorstelle ontvang het, kon die Baselse Komitee vir Banktoesighouding verwag dat afnames in die kalibering van die fondasie-IGB-benadering vir beide korporatiewe en kleinhandelsportefeuljes, in die verdere verfyning van die voorstelle voorsien kon word (Blaauw, 2002).

Nadat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding die kommentaar van die industrie op die Januarie 2001 voorstelle in ag geneem het, is die IGB-benadering se formule vir korporatiewe blootstellings verander (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001g:2). Die veranderinge word in Tabel 5.5 aangetoon:

Die herkalibrering van die IGB-benadering is ook deur die resultate van die studie van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001h:1) beïnvloed om die impak van die

¹⁶ Volgens Keeley (1990:1183) gebruik Merton 'n teoretiese opsiemodel om die koste van kapitaal te prys. Die model vergelyk die waarde van die bank se bates met die waarde van sy verpligtinge. As die netto waarde van die bates minder is as die verpligtinge, is die bank insolvent.

nuwe voorstelle op die kapitaal wat banke moet hou, te bepaal. Tydens die studie het 127 banke volledige inligting vir die gestandaardiseerde benadering verskaf, 55 vir die fondasie-IGB-benadering en slegs 22 banke vir die gevorderde IGB-benadering. Die resultate het getoon dat banke volgens die gestandaardiseerde gemiddeld 6 persent meer kapitaal moet hou. In terme van die die basisbenadering moet die banke 14 persent meer kapitaal hou as volgens die 1988 Basel Ooreenkoms (Baselse Komitee vir Banktoesig-houding, 2001h:2). Die resultaat is in teenstelling met die doelwit van die Baselse

Tabel 5.5 Die veranderinge in die kapitaalvereistes vir maatskappye.

Wanbetaling (persent)	Kapitaalvereiste 2001 (persent)	Jan Kapitaalvereiste 2001 (persent)	Nov
0.03	1.1	1.4	
0.1	2.3	2.7	
0.25	4.2	4.3	
0.5	6.4	5.9	
0.75	8.3	7.1	
1.0	10.0	8.0	
1.25	11.5	8.7	
1.5	12.9	9.3	
2.0	15.4	10.3	
2.5	17.6	11.1	
3.0	19.7	11.9	
4.0	23.3	13.4	
5.0	26.5	14.8	

10.0	38.6	21.0
20.0	50.0	30.0

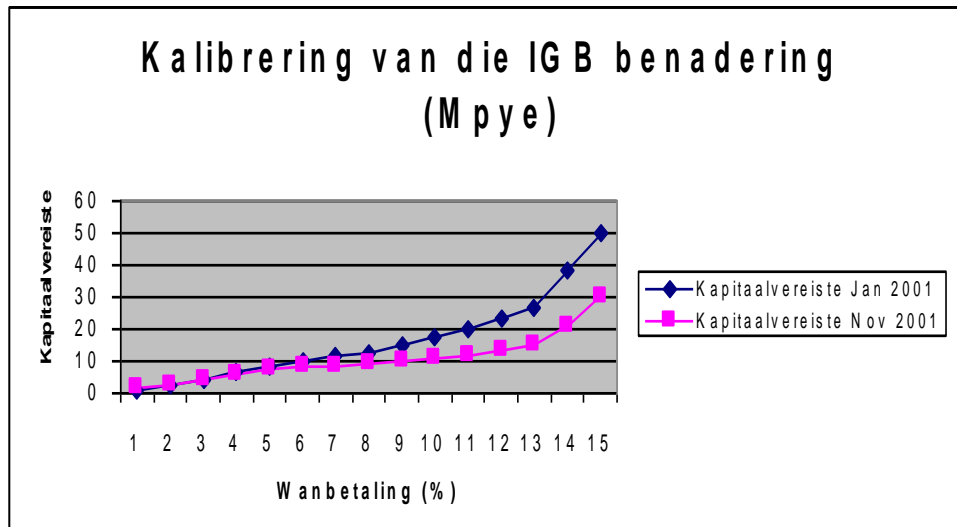
Bron: Baselse Komitee vir Banktoesighouding 2001g *Potential modifications to the Committee's Proposals* Basel:Bank vir Internasionale Verrekening, p2.

Komitee vir Banktoesighouding, om vir die banke insentiewe te verskaf om eerder op die fondasie- en gevorderde IGB-benadering te gaan. Die banke wat die gevorderde IGB-benadering sou implementeer, sou minder kapitaal volgens die nuwe voorstelle moes hou as onder die 1988 Basel Ooreenkoms.

Die Suid-Afrikaanse Reserwebank (2003:9) wys daarop dat die voorstelle nie 'n insentief verskaf om van die gestandaardiseerde benadering na die basis-IGB-benadering te gaan vir bates met 'n looptyd van een jaar of 'n oorspronklike looptyd van een jaar te gaan nie. Die rede hiervoor is dat die bates onder die gestandaardiseerde benadering onderskeidelik 20 persent en 50 persent kapitaalvereistes sal hê en 'n standaard van 75 persent onder die basis IGB-benadering (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2003:9).

Die QIS 2-studie wys ook die gevaar uit dat as die oorspronklike Basel II-voorstelle aanvaar sou word, dit tot groter disintermediasie in die banksektor kan lei. Die groter disintermediasie sou die gevolg wees van die styging in kapitaal wat gehou sou moes word. Die verandering in kapitaalvereistes word in Figuur 5.1 grafies voorgestel.

Figuur 5.1 Die veranderinge in die kapitaalvereistes vir maatskappye



Bron: Baselse Komitee vir Banktoesighouding 2001g *Potential modifications to the Committee's Proposals* Basel: Bank vir Internasionale Verrekening, p2.

In Figuur 5.1 kan daar gesien word dat die November 2001-kapitaalvereistes oor die algemeen laer is as die Januarie 2001 vereistes. Die algemene helling van die kromme is ook baie platter by die November 2001-voorstelle. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het gevoel dat lenings met 'n waarskynlikheid van wanbetaling van onder 5 persent relatief minder gepenaliseer word in terme van kapitaalvereistes as 'n lening met 'n groter waarskynlikheid van wanbetaling. As die koers van wanbetaling toeneem van 5 persent tot 10 persent neem die kapitaalvereiste met 50 persent toe.

Die siening van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding word ondersteun, omdat dit banke in staat sal stel om na die inwerkingstelling van Basel II meer riskante lenings teen die regte koste op die boeke te neem. Korporatiewe kliënte wat 'n groter koers van wanbetaling het, sal egter baie duurder wees om op die boeke te hou volgens die IGB-

benadering as onder die gestandaardiseerde benadering. Dit kan banke aanmoedig om eerder beter gegradeerde kliënte te neem as die bank op die IGB-benadering is.

Die herkalibrering het ten doel om dit ook vir banke die moeite werd te maak om die koste aan te gaan om die gevorderde IGB-benadering te implementeer. Die IGB-benadering bevat ook 'n insentiefversoenbaarheid. Die insentiefversoenbaarheid het ten doel om banke aan te moedig om hulle interne risikobestuurspraktyke te verbeter. As banke goeie korporatiewe kliënte met goeie graderings het, sal die bank minder kapitaal hoef te hou volgens die IGB-benadering as onder die gestandaardiseerde benadering.

Een van die hoofmerke met die verandering in die gewigte was om beter voorsiening te maak vir klein, medium en makro-ondernemings (KMMO's) in die voorstel (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001g:3). Uit Tabel 5.5 kan daar gesien word dat klein, medium en makro-ondernemings (KMMO's) 'n laer kapitaalvereiste op lenings met die November 2001-voorstelle as in die Januarie 2001-voorstelle het. Daar kan verwag word dat die klein en medium ondernemings se kredietgraderings laer as die groot korporatiewe maatskappye se kredietgraderings sal wees, omdat hulle 'n groter waarskynlikheid van wanbetaling het.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001g:3) beplan ook 'n volgende ondersoek om die verband tussen die grootte van die onderneming en die kapitaal wat gehou moet word te ondersoek.

Die voorstelle is weer getoets deur dit op die volgende punte te wysig (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2002:1):

- Die risikogewigte is vir sekere portefeuljes aangepas.
- Die moontlike weglating van die verdeeldheidsvoorwaarde volgens die IGB-benadering.
- Die weglating van die W-faktor in die eerste been ten opsigte van kredietvermindering.
- Groter toelatings vir kollateraal.

Daar het 38 banke aan die QIS 2.5 studie deelgeneem. Van die 38 banke het 35 ook aan die QIS 2-studie deelgeneem. Volgens die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2002:2) sou die hou van ondergeskikte skuldbriewe die kapitaalvereiste vir kredietrisiko verminder het as die wysigings aan die voorstelle in werking gestel sou word. Nadat daar vir operasionale risiko voorsiening gemaak is, is die vlak van kapitaal wat gehou moet word min of meer dieselfde as onder die huidige 1988 Basel Ooreenkoms. Die resultate verskil beduidend van dié van die QIS 1-studie wat tot 'n verhoging in kapitaal van 24 persent sou gelei het. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2002:3) skryf die groot verskil in die impak van die twee voorstelle toe aan die vermindering van die kapitaalvereistes vir korporatiewe lenings.

Die resultate van die verskillende banke is ook baie minder verspreid in die opvolgstudie as in die oorspronklike studie. Volgens die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2002:3) is die verspreiding kleiner, omdat sekere portefeuljes soos versekureerde

bates uitgesluit is in die studie. Die uitsluiting het 'n groot impak op die kapitaal wat gehou moet word.

Dit wil voorkom asof die veranderinge wat aanbeveel is die gewenste effek gehad het op die vlak van kapitaal wat nou gehou sal moet word. Soos wat die voorstelle na QIS 2.5 staan, lei dit nie tot 'n verhoging in die totale kapitaal wat banke moet hou nie. Die kapitaalvereistes is egter baie meer risikosensitief as die 1988 Basel Ooreenkoms voorstelle. Dit neem ook die ontwikkelinge in risikobestuur by banke in ag.

'n Meer omvattende QIS 3-studie gaan gedoen word voordat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding in 2003 die finale voorstelle bekend maak.

5.5.4 Die gebruik van kredietrisikomodelle

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (1999d:13) wys daarop dat baie internasionale banke reeds kredietrisikomodelle gebruik om die risiko van die bank se portefeulje as 'n geheel te meet. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het in 'n studie bevind dat die gebruik van kredietrisikomodelle bepaalde beperkinge inhou (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 1999d:14 en Baselse Komitee vir Banktoesighouding 1999a:1).

Die meting van portefeuljerisiko as 'n geheel sal 'n uitbreiding op die IGB-benadering en gestandaardiseerde benadering wees. Laasgenoemde twee benaderings meet die risiko vir bepaalde groepe kliënte of blootstellings.

In hierdie stadium is daar nog sekere probleme met die metodologie van die kredietrisikomodelle, soos die beskikbaarheid van data en model validasie (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 1999d:14)

Xiao (2002:32) bespreek drie metodes waarop ekonomiese kapitaal vir kredietrisiko toegedeel kan word. Die drie metodes is die individuele benadering, die marginale benadering en die gesommeerde benadering. Onder die individuele benadering word daar aandag gegee aan individuele blootstellings sonder om aan die res van die portefeulje aandag te gee. Die kapitaaltoedeling kan op die blootstelling se grootte, LGD of enige ander individuele verliesstatistieke gebaseer word. Met die marginale benadering word daar op die addisionele kapitaal gefokus wat gehou moet word as 'n nuwe posisie tot die portefeulje toegevoeg word. Met die gesommeerde benadering tel die risiko van die verskillende blootstellings van die verskillende dele van die portefeulje op die totale risiko van die portefeulje.

Beide die 1988 Basel Ooreenkoms en Basel II gebruik die individuele benadering. Uit die reguleerder se oogpunt het die benadering twee voordele, naamlik dat dit eenvoudig is en maklik geverifieer kan word (Xiao, 2002:32).

Die groot nadeel van die benadering is dat dit nie die korrelasie tussen verskillende risikoblootstellings op die bank se boek in ag neem nie. As die risiko in die boek gekonsentreer is, kan dit die graderings van die individuele transaksies volgens risiko drasties beïnvloed. Die gevolg van die feit dat korrelasie nie in ag geneem word volgens die individuele benadering nie, is dat dit neig om die risiko van hoë kwaliteit skuldbriewe te oorskat en om die risiko van lae kwaliteit skuldbriewe te onderskat. Dieselfde argument kan vir posisies op 'n bank se boek gevoer word. Volgens Xiao kan die Basel II voorstelle dus verbeter word deur die toedeling van kapitaal eerder op 'n metode te doen wat die korrelasie tussen verskillende blootstellings in ag neem.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het probeer om die effek van die korrelasie in banke se portefeuljes deur die aanpassing vir verdeeldheid in ag te neem (“Granularity”) (G). G word deur die konsentrasie van lenings in die portefeulje bepaal. As banke 'n laer G in hulle portefeuljes het, is die risiko minder. As gevolg van die laer risiko, hoef die banke minder kapitaal te hou. Die aanpassing vir verdeeldheid verminder die geldigheid van Xiao se kritiek op die voorstelle.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding is ook van mening dat 'n meer geïntegreerde benadering tot die bestuur van risiko beter sal wees as die huidige voorstel, maar het bevind dat die stand van interne kredietrisikomodelle van banke dit nog nie op die stadium moontlik maak om so 'n benadering te volg nie.

5.5.5 Die hantering van operasionale risiko

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001d:1) is van mening dat sekere ontwikkelinge in bankpraktyke soos sekuritisasie, gespesialiseerde prosessering en die rol van tegnologie en komplekse finansiële produkte en strategieë, dit nodig maak om operasionale risiko as 'n aparte risiko te spesifiseer. Operasionale risiko word gedefinieer as die risiko van direkte of indirekte verliese as gevolg van onvoldoende of falende interne prosesse, personeel of stelsels of as gevolg van eksterne gebeure (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001d:2).

Alhoewel die Baselse Komitee vir Banktoesighouding ook van mening is dat kapitaal teen van die ander risiko's gehou moet word, was hulle van mening dat die metodologie vir die meting van operasionale risiko die beste ontwikkel is op die stadium.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding stel drie verskillende metodes voor om operasionale risiko te meet (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001d:1). Die metodes word op die vlak van sofistikasie van die bank gebaseer. Die eerste benadering is die basiese indikator-benadering. Onder die benadering word die operasionale risiko net aan een faktor gemeet, naamlik die bruto inkomste van die bank. Die banke moet dan 'n vaste persentasie van die bruto inkomste as kapitaal teen operasionale risiko hou.

Meer gevorderde banke kan ook gebruik maak van die gestandaardiseerde benadering of die gevorderde metingsbenadering (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2003b:3). In die toekoms kan daar ook 'n verlies-verspreidingsbenadering beskikbaar gestel word.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001e:5) het besluit dat banke in die afwesigheid van data oor verliese as gevolg van operasionale risiko, 20 persent van ekonomiese kapitaal moet hou vir operasionale risiko. Die komitee het banke versoek om hulle ervaring met operasionale risiko deur te gee nadat Basel II geïmplementeer is, sodat die kalibrering verfyn kan word.

Nadat die kommentaar van die industrie ontvang is, is besluit om die vereiste vir operasionale risiko tot 12 persent te verlaag (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001g:1). Banke wat die gevorderde metingsmetode gebruik, kan selfs die kapitaalvereiste tot minder as 12 persent verlaag.

Daar is twee vraagstukke wat eers opgelos moet word voordat die interne metingsbenadering geïmplementeer kan word (Baselse Komitee vir Banktoesighouding, 2001d:10). Eerstens, moet daar ooreenstemming tussen die reguleerders en die industrie verkry word oor wat operasionale risiko verliesgebeure is. Van die probleme is om te bepaal of die verlies 'n direkte of indirekte verlies is en oor watter houperiode die verlies bereken moet word. Die rol van oordeel in die versameling en verwerking van die inligting vir operasionale risiko moet ook gekoördineer word.

Die tweede probleem is dat die historiese verliesinligting nie noodwendig die banke se ware risikoprofiele reflekteer nie. Dit kan byvoorbeeld gebeur het dat 'n betrokke bank nie in die historiese tydperk enige verliese ondervind het nie. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding voel dat dit nodig is om sekere lae frekwensie, hoë-impak-gebeure vooraf te spesifiseer.

Die voorstel van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding is op 'n gemiddelde verlies vir operasionale risiko in die bankindustrie in die geheel gebaseer. 'n Gamma-term, γ , word gespesifiseer om die kapitaalvereiste vir elke bank te bepaal. Dit mag in sommige banke se geval wees dat hulle operasionale risiko van die industriegemiddeld verskil. Dan kan openbaarmaking nodig wees om hulle kapitaalvereiste met 'n risikoprofiel indeks te belas. Die risikoprofielindeks sal nodig wees om die ware risiko van die individuele bank te reflekteer.

Uit die bespreking van die voorstelle van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding is dit duidelik dat die Komitee self voel dat die voorstelle baie meer in samewerking met die bankindustrie verfyn kan word.

a. Kritiese evaluering van die voorstel vir operasionale risiko

Volgens Wiese (2002) is dit al hoe belangriker dat daar vir operasionale risiko voorsiening gemaak moet word, omdat banke in staat is om markrisiko en kredietrisiko effektief te bestuur. Operasionale risiko raak 'n al hoe groter faktor met E-handel en die

toename in transaksies wat banke moet hanteer. Die banke raak ook al hoe meer geoutomatiseer. As daar byvoorbeeld probleme met die rekenaarprogramme voorkom, kan dit lei tot wanprestasie van kliënte.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001e:1) het in reaksie op die kommentaar wat ontvang is, besluit dat die beplande 20 persent van risikokapitaal wat vir operasionale risiko toegedeel is, te hoog is. Die komitee onderneem om in die finale voorstelle die vereiste vir operasionale risiko, soos deur die Baselse Komitee vir Banktoesighouding gedefinieer, tot 12 persent te verminder. Dit is ook in lyn met kommentaar wat in persoonlike gesprekke met bankpersoneel in Suid-Afrika ontvang is. Daar is gevoel dat die kapitaalvereiste vir operasionale risiko al die voordele van die IGB-benadering gaan kanselleer. Onder die interne graderingsgebaseerde benadering kan banke wat die korrekte kredietrisikomodelle implementeer minder kapitaal hou. Die vermindering in kapitaal word egter uitgekanselleer deur die verhoging in kapitaal wat vir operasionele risiko gehou moet word. Dit kan selfs veroorsaak dat banke na die inwerkingstelling van die Basel II- voorstelle meer kapitaal as tans moet hou.

In 'n studie deur die Baselse Komitee vir Banktoesighouding (2001h:2) is daar inderdaad 'n steekproef onder banke in die G10-lande gedoen om die impak van die nuwe kapitaalvereistes te bepaal. In die studie is dit aangetoon dat operasionale risiko die groot oorsaak is dat die huidige Basel II-voorstelle sou kon lei tot 'n styging in kapitaal wat gehou moet word. Soos reeds aangetoon, kan dit maklik aanleiding gee tot groter disintermediasie deur banke.

Van die kritiek teen die voorstel vir operasionale risiko voorstel is die feit dat die hou van 12 persent teen bruto inkomste vir operasionale risiko 'n te growwe maatreël vir die hantering van operasionale risiko is (Petrou, 2002). Volgens Petrou herinner die metodologie wat vir operasionale risiko voorgestel word te veel aan die 1988 Basel Ooreenkoms se metodologie. Die verfyning wat die bepalings van die Basel II-voorstelle ten doel het, word hiermee genegeer.

Petrou het ook 'n tweede probleem met die operasionale risiko voorstel voorsien. Petrou het in haar navorsing bevind dat daar nie 'n lineêre verband bestaan tussen die kapitaal wat gehou word en operasionale risiko nie. Daar kan dus nie aanbeveel word dat daar 'n vaste persentasie kapitaal, gegrond op die inkomste van banke, teen operasionale risiko gehou moet word nie.

Ander waarnemers was van mening dat die ontwikkeling van operasionale risikomodelle nog nie op so gevorderde vlak is dat dit vir die regulering van kapitaal gebruik kan word nie. Rutledge (2002) wys byvoorbeeld daarop dat daar nog nie, soos vir markrisiko, 'n vaste standaard metodologie vir operasionale risiko bestaan nie.

Die reaksie van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding op die kritiek was om die interne metingsvoorstel so wyd as moontlik te spesifiseer om vir banke die geleentheid en insentief te bied om die metodologie vir die hantering van operasionale risiko te ontwikkel. Dit is ook belangrik dat die resultate van die interne modelle in die bestuursproses van banke geïnkorporeer word. Die gevaar bestaan dat die modelle net

gebruik kan word om die reguleerders tevrede te stel en nie vir die bestuur van die bank nie.

Een van die gevare met die operasionale risiko-voorstel is dat dit 'n valse gevoel van sekuriteit kan skep (Gilbert, 2002). Dit kan dan later tot bankkrisisse aanleiding gee. Die operasionale risiko voorstel kan ook die prosiklisiteit van die hou van kapitaal van banke verhoog.

Volgens Gilbert (2002) sou JP Morgan 20 persent minder in 2002 geleen het as die operasionale risikovoorstel reeds geïmplementeer was. Die operasionale risiko kan dus negatief inwerk op een van die mees basiese funksies van 'n bank, naamlik om likiditeit aan die ekonomie te verskaf.

Soos wat reeds in die hoofstuk aangetoon is, het die Baselse Komitee vir Banktoesighouding probeer om die kritiek teen die operasionale risikovoorstelle aan te spreek met die herkalibrering van die model. Die verandering in die voorstelle los nog steeds nie die probleem van prosiklisiteit op nie. Een moontlike oplossing vir die probleem van prosiklisiteit is as die sentrale bank wisselende reserwevereistes toepas.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding is ook van mening dat die ontwikkeling van interne modelle om die kapitaal wat gehou moet word teen operasionale risiko te bepaal, 'n evolusionêre proses is. Die komitee hoop dat die banke reeds baie verder gevorder sal

wees met die ontwikkeling van die modelle teen 2006, wanneer Basel II ten volle geïmplementeer moet wees.

5.5.6 Alternatiewe voorstelle vir regulering volgens die gestandaardiseerde benadering

In die hoofstuk is dit aangetoon dat daar verskeie probleme bestaan met die voorstel om kredietgraderingsagentskappe se graderings onder die gestandaardiseerde benadering te gebruik. Van die probleme is dat die graderings nie geografies verspreid beskikbaar is nie. Dit is veral 'n probleem in ontwikkelende lande soos Suid-Afrika. Die graderings het ook 'n prosikliese neiging wat die impak van ekonomiese siklusse kan vererger.

Die probleme met die benadering het die Suid-Afrikaanse reguleerders en banke oortuig om eerder die IGB-benadering van die begin af te implementeer (Blaauw, 2002). Die gedagterigting is haalbaar in Suid-Afrika, ten spyte van die feit dat dit 'n ontwikkelende land is, omdat die Suid-Afrikaanse finansiële stelsel redelik gesofistikeerd is.

Die probleem is dat daar baie banke in ontwikkelende lande is waarvan die bankstelsels nie so gesofistikeerd is dat hulle dadelik die IGB-benadering kan implementeer nie. Dit noodsaak die behoefte om 'n komplimenterende voorstel vir die hou van kapitaal te maak.

Benink en Wihlborg (2002:8) voer ook aan dat die Basel II-voorstelle baie op markdissipline staat maak om banke te motiveer om genoegsame kapitaal te hou. Met markdissipline word daar bedoel dat die markdeelnemers wat banke se bedrywighede beoordeel, seker wil maak dat die banke die beste evaluering van kredietrisiko gee wat moontlik is. Die evaluering moet die belange van die aandeelhouders en deposante in ag neem.

In die Baselse Komitee van Banktoesighouding word daar groot klem gelê op die openbaarmaking van inligting as metode om markdissipline toe te pas. Effektiewe markdissipline deur middel van die openbaarmaking van inligting hang egter nie net af van die beskikbaarheid van inligting aan besluitnemers nie. Die openbaarmaking van negatiewe inligting moet ook 'n koste-implikasie op die banke hê. Soos wat reeds aangetoon is, sal die deposante en aandeelhouders nie op negatiewe inligting reageer as hulle implisiet of eksplisiet depositoversekering ontvang nie.

Die effektiwiteit van markdissipline deur middel van die bekendmaking van inligting kan baie meer effektief wees as die mark die inligting benodig (van die vraagkant vir inligting) om op te reageer.

Twee benaderinge wat aanbeveel kan word, is die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe en die Voor-Verbintenis-benadering (“pre commitment approach”).

5.6 Die rol van ondergeskikte skuldbriewe in regulering

In Hoofstuk 2 is die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe bespreek as een van die metodes om beter markdissipline in regulering te bring.

Daar is aangetoon dat die voorstelle om die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe verpligtend te maak, drie gemeenskaplike eienskappe het: eerstens, is daar die vereiste dat instellings verplig sal word om gesekureerde skuldbriewe uit te reik; tweedens, moet die gesekureerde skuldbriewe deur onafhanklike derde partye gehou word; en derdens, word daar voorgestel dat die totale uitstaande gesekureerde skuldbriewe meer as 2 persent van die bank se riskogeweegde portefeulje moet uitmaak.

Die voordele van die ondergeskikte skuldbriewe voorstel is dat dit baie minder tegnies en gekompliseerd is as die Basel II-voorstelle. Die enigste voorwaarde vir die voorstel om suksesvol te wees, is dat daar 'n aktiewe mark vir ondergeskikte skuldbriewe in 'n land moet bestaan wat die voorstel wil implementeer. Die voorstel vir die hou van ondergeskikte skuldbriewe en die implikasies van die voorstelle vir die Basel II-voorstelle sal in Hoofstuk 6 bespreek word.

Daar sal onder andere in Hoofstuk 6 aangetoon word dat die hou van ondergeskikte skuldbriewe moontlik die negatiewe insentiefeffekte van die Basel II voorstelle kan aanspreek.

5.7 Voor-verbintenisbenadering (“Pre commitment approach”)

Nog ’n alternatiewe manier om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te reguleer is die voor-verbintenisbenadering. Met die benadering moet die bank vooraf ’n aanduiding van die risiko aan die reguleerder gee wat dit beplan om te neem en die kapitaal wat teen die risiko gehou gaan word. Die reguleerders kan na ’n tydperk die werklike gerealiseerde risiko en kapitaal vergelyk met die onderneming wat die betrokke bank vooraf gegee het. Daar kan ’n boete klousule ingebou word vir gevalle waar die banke buite die grense wat hulle self gestel het, beweeg.

5.8 Gevolgtrekking

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het in 2001 sy voorstelle vir ’n gewysigde kapitaaloorreenskoms bekend gestel. Die voorstelle het drie bene, naamlik kapitaalvereistes, banktoesighoudingshersiening en openbaarmaking.

Die eerste opsie vir banke is om die regulingskapitaalvereistes met die gestandaardiseerde benadering te bepaal. Met die benadering word die kapitaal wat gehou moet word aan die hand van die graderings van kredietgraderingsagentskappe bepaal.

Daar bestaan op hierdie stadium nog baie vrae oor die geskiktheid van die gebruik van graderings by die bepaling van die kapitaalvereistes vir banke. Van die kritiek wat teen

die gebruik van graderings by die bepaling van die kapitaalvereistes van banke gestel word, is die feit dat die geografiese verspreiding van graderings hoofsaaklik nog in die ontwikkelde lande gekonsentreer is.

Daar is ook geargumenteer dat die soewereine graderings van die ontwikkelende lande dikwels 'n plafon vir die graderings in die lande is. Die soewereine graderings is in die onlangse verlede dikwels te veel te skielik afgegradeer. Dit kan tot 'n hoër koste van kapitaal in die ontwikkelende lande lei. Die kapitaalvloeï na die ontwikkelende lande kan ook meer volatiel wees.

'n Verdere probleem wat baie aandag in die literatuur ontvang, is die prosikliese aard van graderings. In die bespreking is daar aangetoon dat dit wel 'n probleem tydens die Asiatiese krisis was. Graderings is teoreties egter oor die algemeen baie stabiel oor tyd. Daar kan nie uitsluitel gegee word of prosiklisiteit werklik 'n negatiewe uitwerking op die gebruik van graderings in die kapitaalvereistes van banke sal hê nie.

Die feit dat die korporatiewe graderings in ontwikkelende lande beter gekorreleer is met die soewereine graderings as in die ontwikkelde lande, kan tot 'n asimmetrie tussen die hantering van die kapitaalvereistes van banke in die ontwikkelende en ontwikkelde lande lei.

Daar is verskeie oplossings vir die probleme in die voorgestelde Basel II. Een van die moontlike oplossings is om die inwerkingstelling van die Basel II-voorstelle by banke

eerder geleidelik in te faseer as om die voorstelle dadelik volledig te implementeer (Ferri, Liu en Majnoni, 2000:117). Dit sal die kredietgraderingsagentskappe die geleentheid gee om die kwaliteit van hulle graderings te verbeter. Dit kan dalk beter wees om die voorstelle in te faseer as om die gebruik van kredietgraderingsagentskappe heeltemal van die hand te wys.

'n Verdere probleem met die kredietgraderings is die feit dat die graderings dikwels gebaseer word op historiese rekeningkundige inligting. Dit is in teenstelling met die eis dat die regulering van banke meer gerig moet wees op die toekomstige veiligheid en gesondheid van banke.

Die tweede benadering wat banke kan volg om die kapitaalvereiste te bepaal, is die IGB-benadering. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding is van mening dat die IGB-benadering ingefaseer moet word. Banke kan eerder op die fondasie-benadering gaan en dan op die gevorderde IGB-benadering.

Uit die kwantitatiewe impakstudies wat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding gedoen het, was dit duidelik dat die IGB-benadering hergekalibreer moes word. Die rede hiervoor was die feit dat die voorstelle nie 'n insentief verskaf het om die koste aan te gaan om die IGB-benadering toe te pas nie. Na die herkalibrering is die voorstelle meer in lyn met die verwagtinge van die industrie.

Die voorstelle in die geheel kan verbeter word deur na die gebruik van 'n ondergeskikte skuldbrief-vereiste te kyk as alternatief tot die voorstel vir die gebruik van die graderings van kredietgraderingsagentskappe in die bepaling van die kapitaalvereistes van banke. Die groot voordeel van die alternatiewe voorstel is dat dit redelik eenvoudig is om te implementeer. Dit is in teenstelling met die komplekse aard van die Basel II-voorstelle. Die voorstelle vir die gebruik van kredietgraderingsagentskappe kan dan eers opgelos word voordat daar voortgegaan word met die moontlike implementering van die voorstelle.

Alhoewel die Baselse Komitee vir Banktoesighouding gepoog het om die nadele van die 1988 Basel Ooreenkoms uit te skakel met die daarstelling van die Basel II-voorstelle, het laasgenoemde voorstelle 'n paar oorvoorsiene probleme.

Die eerste probleem is dat die Basel II-voorstelle nie 'n gelyke speelveld tussen banke skep nie. Dit is in die bespreking in die hoofstuk aangetoon dat daar moontlikhede bestaan vir kapitaalarbitering tussen die gestandaardiseerde benadering en die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering. Die probleem veroorsaak verder dat die kapitaalgenoegsaamheid van banke in verskillende lande nie meer noodwendig vergelykbaar sal wees nie.

Die voorstelle het ook probeer om aan te pas by die kompleksiteit van die moderne internasionale aktiewe banke om sodoende die kruheid van die 1988 Basel Ooreenkoms met die vier risiko mandjies te oorkom. Die kompleksiteit het egter die nadeel dat die

datavereistes en koste om die IGB-benadering eenvoudig so hoog is dat die benadering net geskik is vir die grootste banke in die wêreld. Dit lei daartoe dat al hoe meer reguleerders besluit om die meeste van hulle banke steeds op die 1988 Basel Ooreenkoms te hou. Dit lei ook tot 'n ongelyke speelveld tussen banke in 'n bepaalde land.

Alhoewel die benadering om meer te steun op die interne risikobestuur en modelle van banke onderskryf word, is daar in die bespreking aangetoon dat die voorstelle nog heelwat verfyning nodig het.

Die ware toets vir Basel II en die voorstelle wat in die studie gemaak word om dit te verbeter, sal wees as die volgende sistemiese bankkrisis, soortgelyk aan die Asiatiese krisis aanbreek. Omdat die voorstelle meer risikosensitief is en groter steun plaas op die rol van markdissipline, behoort dit die impak van so sistemiese bankkrisis te verminder.

Hoofstuk 6

Die hou van ondergeskikte skuldbriewe

6.1 Inleiding

Soos wat reeds in hoofstuk 5 aangetoon is, beoog die Baselse Komitee vir Banktoesighouding om markdissipline te verseker deur die openbaarmaking van inligting. Die markdissipline word in die huidige voorstelle ondersteun deur die feit dat die reguleerders probeer om die koste vir die neem van risiko te verhoog deur meer markgeprysde kapitaalvereistes te stel. Soos wat daar in Hoofstuk 5 aangetoon is, poog die Baselse Komitee vir Banktoesighouding om die regulerende kapitaal so na as moontlik te kry aan die ekonomiese kapitaal wat die banke hou.

Om effektiewe markdissipline op 'n bank uit te oefen wat die belange van die aandeelhouers en die bank se krediteure in ag neem, moet die lenings wat toegestaan word effektief volgens die riskantheid van die bank se bates geprys word.

Sulke effektiewe waardering van die skuld van 'n bank kan net plaasvind as die meeste van die bank se krediteure met redelike sekerheid onderverseker is. Een indirekte manier waarop die reguleerders markdissipline kan uitoefen, is om die inligting van die risikopremie op die onversekerde gedeelte van 'n bank se skuld te gebruik om die risiko vir die versekerde krediteure van die bank te bepaal (Benink en Wihlborg, 2002:9). In beginsel kan die premie op die ondergeskikte skuldbriewe¹

¹ 'n Ondergeskikte skuldbrief kan gedefinieer word as 'n onversekerde skuldbrief wat na versekerde skuldbriewe en dikwels ook na algemene krediteure voorkeur kry in eise op winste en bates

gebruik word om die depositoversekering te prys. As die depositoversekering werklik effektief geprys kan word, sal dit die belangrikheid van die minimum kapitaalvereistes vir banke verminder.

Daar is ook in Hoofstuk 5 aangetoon dat die gebruik van interne risikomodelle om die kapitaal wat banke moet hou te bepaal, negatiewe insentiewe vir banke kan inhou. Die negatiewe insentiewe is as gevolg van die netto kostesubsidie wat swak geprysde depositoversekering vir die banke inhou. Die hou van ondergeskikte skuldbriewe sal ook die morele gevaar vir die sentrale bank verminder wat die swak geprysde depositoversekering verskaf. Die negatiewe insentiewe kan volgens Kupiec (2002a:1) daartoe lei dat banke eerder 'n neiging kan toon om minder kapitaal te hou. Kupiec (2002b:1) wys daarop dat 'n vereiste om ondergeskikte skuldbriewe, met 'n minimum markwaarde en 'n maksimum waarskynlikheid van wanbetaling te hou, die negatiewe insentiewe van die gebruik van interne modelle vir die bepaling van kapitaalvereistes kan teëwerk.

Sironi (2000a:12) wys daarop dat daar in die literatuur 'n hele spektrum van voorstelle oor ondergeskikte skuldbriewe bespreek word. Dit wissel van die meer konserwatiewe voorstelle soos om die ondergeskikte skuldbriewe te gebruik om die reguleringskapitaalvereistes wat banke moet hou aan te vul, tot voorstelle waar die ondergeskikte skuldbriewe die hou van kapitaal moet vervang.

Volgens Sironi (2000a:12) konsentreer laasgenoemde voorstel hoofsaaklik op direkte markdissipline. In die voorstelle waar die ondergeskikte skuldbriewe net aanvullend

(Washington Post, 2004:1). Ondergeskikte skuldbriewe word ook gedefinieer as skuld waarvoor ander senior skuld voorkeur kry. Dit geld ook by insolvensie (Trading Glossary, 2004:1).

gebruik word, word daar hoofsaaklik op indirekte markdissipline staat gemaak. Met die indirekte markdissipline word die opbrengskoerse op banke se risikosensitiewe bates, soos ondergeskikte skuldbriewe, as hulp vir banktoesighouers gebruik om die risiko van die bank beter te monitor en te beheer.

Die voorstelle om ondergeskikte skuldbriewe vir indirekte markdissipline op banke te gebruik, wissel ook in graad. In hierdie studie word ondergeskikte skuldbriewe gesien as 'n diskresionêre sein uit die mark van die betrokke banke se risiko. Die doel van die aanbeveling vir die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe in die bepaling van banke se kapitaalgenoegsaamheid word as 'n verfyning van die voorstelle in die voorgestelde Basel II-voorstelle vir kapitaalgenoegsaamheid beskou. Van die ander voorstelle wat gemaak is, is dat die ondergeskikte skuldbriewe gebruik moet word om die spoedige korrektiewe aksie van die banktoesighouers te bepaal en te aktiveer.

In terme van die argumente in die hoofstuk word steun verskaf aan die siening dat die risikopremie op ondergeskikte skuldbriewe eerder gesien word as 'n alternatiewe bron van inligting wat vir die reguleerders beskikbaar is om betyds by 'n bank in te meng. Die inligting kan gebruik word om die spoedige korrektiewe aksie maatreëls te verfyn. Die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe om spoedige korrektiewe aksie te aktiveer, word nie gesien as substituuat vir die huidige gebruik van kapitaalvlakke om die gebruik van spoedige korrektiewe aksie te aktiveer nie. Soos dit in die hoofstuk aangetoon sal word, kort die ondergeskikte skuldbriewe nog heelwat verfyning voordat 'n aanbeveling vir die uitsluitlike gebruik van ondergeskikte skuldbriewe vir spoedige korrektiewe aksie aanbeveel sal kan word.

Dit sal ook in die bespreking aangetoon word dat die voorstel vir die verpligte hou van ondergeskikte skuldbriewe veral vir groot banke geskik is. Dit is in Hoofstuk 5 aangetoon dat die groter banke die IGB-benadering sal implementeer as die Basel II-voorstelle eers in werking gestel is. Die twee voorstelle sal mekaar dus aanvul. Die hou van ondergeskikte skuldbriewe kan nie die kapitaalvereistes vir kleiner banke vervang nie.

'n Verdere motivering waarom die hou van ondergeskikte skuldbriewe nie as verpligte kapitaalvereistes beskou kan word nie, is die moontlike optrede van die houers van ondergeskikte skuldbriewe as die bank moontlik insolvent verklaar sou word. Volgens Gorton en Santomero (1990), soos aangehaal in Benink en Wihlborg (2002:10), kan die houers van ondergeskikte skuldbriewe meer riskante optrede van banke in die omstandighede aanvaar. Daar word gehoop dat die meer riskante optrede die waarde van hulle beleggings sal verhoog. Een manier om die probleem te voorkom, is om steeds te verwag dat banke 'n bepaalde gedeelte van hulle kapitaal in aandele moet hou. As die risikopremie op ondergeskikte skuldbriewe in die spoedige korrektiewe aksiemaatreëls van die reguleerders gebruik word, sal dit die probleem dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe meer riskante optrede sal aanvaar, verder voorkom.

Die doel van Hoofstuk 6 is om die moontlike rol van ondergeskikte skuldbriewe in die verskaffing van indirekte markdissipline te bespreek. Die oogmerk hiermee is om die Basel II voorstelle verder te verfyn. Eerstens, word redes aangevoer waarom ondergeskikte skuldbriewe as maatstaf vir markdissipline kan dien. Daarna sal daar kortliks 'n oorsig oor die oogmerke met 'n voorstel van ondergeskikte skuldbriewe

gegee word. Die moontlike sukses van 'n voorstel vir die hou van onder-geskikte skuldbriewe is ook al deur verskeie navorsers ekonometries getoets. Die resultate van die studies sal met mekaar vergelyk word. Die bespreking in die hoofstuk sal gebruik word om na aanleiding van die inligting wat van die Suid-Afrikaanse banke verkry word, in Hoofstuk 7 'n aanbeveling te maak oor 'n moontlike voorstel vir die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe om markdissipline op banke te verhoog.

6.2 Redes waarom ondergeskikte skuldbriewe geskik is om te dien as maatstaf vir markdissipline

Volgens Avery, Belton en Goldberg (1988:598) is ondergeskikte skuldbriewe 'n goeie bron van markdissipline, omdat die houers van skuldbriewe aan 'n groter risiko van verliese blootgestel is as die onversekerde deposante². Die markdissipline deur die onversekerde deposante is beperk, omdat die deposante die vermoë het om hulle deposito's te onttrek sodra dit bekend word dat banke probleme ondervind. Dit word toegegee dat die feit dat deposante hulle geld kan onttrek wel 'n vorm van markdissipline veronderstel.

'n Volgende rede waarom onversekerde deposante nie soveel markdissipline soos die houers van ondergeskikte skuldbriewe kan uitoefen nie, is die feit dat hulle implisiet by die stelsel van depositoversekering ingesluit word. Daar sal later in die hoofstuk aangetoon word dat die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe nie suksesvol kan wees as die houers van ondergeskikte skuldbriewe aanvaar dat hulle implisiet deur depositoversekering gedek is nie.

² Onversekerde deposante is deposante wat nie aan depositoversekering onderworpe is nie.

Behalwe vir die houers van ondergeskikte skuldbriewe, loop die aandeelhouers in banke ook 'n risiko dat hulle verliese kan lei. Die probleem is dat banke en aandeelhouers voordeel kan trek uit riskante optrede, tot nadeel van die lener-in-laaste-instansie en die depositoversekeringsfonds (Federale Reserwe, 2000b:2).

Die gevolg hiervan is dat beide die depositoversekeringsfonds en die houers van ondergeskikte skuldbriewe aan morele gevaar onderworpe is. Die morele gevaar bestaan daarin dat aandeelhouers en banke voordeel kan trek uit riskante optrede met die wete dat hulle deur depositoversekering teen verliese gedek is. Indien die bank se riskante optrede tot insolvensie lei, sal beide die houers van ondergeskikte skuldbriewe en die verskaffer van depositoversekering die koste van die verlies moet dra. Beide die twee partye se eise by insolvensie is ook ondergeskik aan dié van die aandeelhouers by insolvensie. Dit kan daarom verwag word dat die markdissipline verbonde aan die houers van ondergeskikte skuldbriewe met die doelstellings van die regulering en banktoesighouding van die banke deur die sentrale bank sal ooreenstem. Die feit dat die doelstellings ooreenstem, is ook een van die redes waarom die Federale Reserweraad banke in Amerika toelaat om 'n groot gedeelte van hulle kapitaal in die vorm van ondergeskikte skuldbriewe te hou³. Hierdie hipotese sal net stand hou as die houers van ondergeskikte skuldbriewe aanvaar dat hulle nie depositoversekering sal ontvang nie.

³ Die persentasie ondergeskikte skuldbriewe wat gehou kan word, word deur die 1988 Basel Ooreenkoms voorgeskryf. Ondergeskikte skuldbriewe is deel van Tipe 2 kapitaal. Tipe 2 kapitaal mag nie meer as 4 persent van die risikogeweegde kapitaal wees wat banke hou nie.

6.3 Die doelwitte van 'n beleid vir die hou van ondergeskikte skuldbriewe

In 'n studie deur die Federale Reserweraad (2000a:4) word die volgende vyf doelwitte gestel vir 'n beleid van verpligte ondergeskikte skuldbriewe:

- Verbeterde markdissipline.
- Die verbetering van indirekte markdissipline.
- Die verbetering van depositonemende instellings se deursigtigheid en openbaarmaking van inligting.
- Die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe sal die grootte van die finansiële kussing wat die depositoversekeraar bied, verhoog.
- Die vermindering van regulerende laksheid.

6.3.1 Verbeterde markdissipline

Volgens Meyer (1999:2) is markdissipline nog steeds die belangrikste vorm van dissipline vir 'n bank om in ag te neem in die besluit oor die risiko wat die bank wil neem. Markdissipline kom deur twee kanale na vore. Die eerste kanaal is direkte markdissipline. Direkte markdissipline is die premie wat die bank in die mark moet betaal op die instrumente wat hy wil uitreik as die mark die bank as riskant beskou. Die Federale Reserweraad (2000a:4) voer aan dat die hoër koste vir die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe 'n *ex ante*-insentief aan die bank verskaf om nie onnodige risiko te neem nie.

6.3.2 Verbetering van indirekte markdissipline

Indirekte markdissipline geld wanneer reguleerders en die publiek na die sekondêre pryse van die instrumente kyk wat in die mark uitgereik is. Die optrede van die reguleerders sal aan die verskil in opbrengskoerse van ondergeskikte skuldbriewe teenoor Staatseffekte van dieselfde looptyd gekoppel word (Federale Reserweraad, 2000a:5). Die reguleerder kan ook 'n band voorstel (“target zone”) waaraan banke se rentekoerse op skuldbriewe moet voldoen. As die bank dan nie instrumente uitreik wat in die band val wat voorgeskryf is nie, kan 'n bank by implikasie verbied word om te groei.

Die indirekte markdissipline van ander deelnemers aan die mark, soos deposante, sal dalk minder formeel wees as die dissipline van reguleerders. Soos reeds aangetoon, kan deposante markdissipline op banke deur die onttrekking van hulle deposito's uitoefen. Die informele markdissipline van private instellings sal die banke se operasionele koste verhoog.

Soos daar reeds in die hoofstuk aangetoon is, is markdissipline nie 'n natuurlike handeling vir banke nie. Die hoofrede hiervoor is die feit dat die bank depositoversekering het en ook kan aansoek doen vir fondse by die sentrale bank as lener-in-laaste-instansie. Dit verminder die insentief vir beleggers en deposante om banke te monitor.

6.3.3 Die verbetering van depositonemende instellings se deursigtigheid en openbaarmaking van inligting

Ondergeskikte skuldbriewe het sekere eienskappe wat dit bepaald gunstig maak as instrument om die markdissipline op 'n bank te verhoog. Dit is eerstens die mees junior van alle banklaste. Die kans dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe in die geval van 'n likwidasië uitbetaal sal word, is skraal. Die houers sal druk op die bank uitoefen om meer inligting bekend te maak. Die houers van skuldbriewe sal ook geen voordeel uit enige riskante bedrywighede van die bank trek nie. Dit sal voordelig wees vir die houers van die instrumente om eerder die bank te ontmoedig om onnodige risiko te neem.

Federale Reserweraad (2000a:8) toon aan dat daar 'n goed ontwikkelde likiede mark vir ondergeskikte skuldbriewe in Amerika bestaan. Dit is dus moontlik om die ondergeskikte skuldbriewe as maatstaf vir markdissipline te gebruik. In Amerika is die instrument ook in 'n redelike mate gestandaardiseer in 'n nie-oproepbare tienjaar-vastekoersskuldbrief. Sironi (2000a:5) het 'n studie gedoen om die eienskappe van die mark vir ondergeskikte skuldbriewe te ondersoek. Volgens Sironi was daar aan die einde van 1999 \$240 miljard se uitstaande ondergeskikte skuldbrief-instrumente in die VSA.

Die uitreik van aandele word dikwels as 'n goeie vorm van markdissipline voorgelê, omdat die aandele op die beurs verhandel word waar dit aan markdissipline onderworpe is. Meyer (1999:4) wys daarop dat die aandeelhouders wel voordele kan kry as die bank hoër winste maak, as gevolg van die riskante bedrywighede waaraan

deelgeneem word. Dit is ook in Hoofstuk 2 geargumenteer dat die aandeelhouders voordeel sal trek uit morele gevaar. Die aandeelhouders sal in die winste deel wat die bank verdien uit riskante bedrywighede en die deposante sal vergoed word deur die depositoversekeringsagentskap indien die riskante bedrywighede tot verliese lei en die depositoversekering van mening is dat die ineenstorting van banke tot 'n sistemiese krisis kan lei. Die aandeelhouders deel dus ook nie dieselfde oogmerke as die reguleerders nie, omdat die reguleerder die verliese, wat die gevolg is van die moontlike riskante optrede van die banke, moet dra.

Evanoff en Wall (2000:7) wys verder daarop dat die gewone aandeelhouders in die bank beperkte aanspreeklikheid vir verliese het. Indien die aandeleprys relatief laag is, verskaf dit 'n insentief vir die aandeelhouders om die bank toe te laat om meer riskante bedrywighede aan te pak. Die beperkte aanspreeklikheid van die aandeelhouders beperk hulle verliese tot die bedrag wat geïnvesteer is in die aandele, terwyl hulle onbeperkte winste uit die riskante bedrywighede kan maak. Indien die verliese in 'n gewone onderneming meer is as die waarde van die aandele, word die verliese deur die krediteure gedra. In die geval van banke word die verlies deur die deposante gedra. Die uitreik van aandele is dus nie 'n goeie vorm van markdissipline nie. Dit is daarom wenslik om eerder van ondergeskikte skuldbriewe as vorm van markdissipline gebruik te maak.

Die enigste manier om seker te maak dat die aandeelhouders effektiewe markdissipline uitoefen, is om te verseker dat die bank genoegsame aandelekapitaal hou om alle verliese te kan absorbeer. Die aandeelhouders sal dan die risiko van al die verliese en al die voordele van die winste ontvang. Die probleem is egter steeds dat

aandelekapitaal relatief duurder is as die hou van ondergeskikte skuldbriewe, omdat die rente op skuldbriewe as voorbelaste uitgawe afgeskryf kan word.

Die Federale Reserweraad (2000a:70) haal studies aan wat aantoon dat daar wel 'n verband is tussen die hoeveelheid onversekerde ondergeskikte skuldbriewe wat by 'n bank gehou word en die risikoprofiel van die bank. Die ondergeskikte skuldbriewe kan gebruik word om die riskantheid van 'n bank te beoordeel.

Banke is ook geneig om nie in tydperke van finansiële druk ondergeskikte skuldbriewe uit te reik nie. Dit wil daarom voorkom asof die mark vir ondergeskikte skuldbriewe tog risikopremies op swak bestuurde banke plaas. Empiriese studies toon aan dat direkte markdissipline in die ondergeskikte skuldbriefmark substansieel genoeg is om die besluite van banke oor die uitreiking van skuld te beïnvloed (Federale Reserweraad, 2000a:24).

Meyer (1999:3) haal ook studies aan wat aantoon dat die premies in die sekondêre mark vir ondergeskikte skuldbriewe indirekte dissipline op banke uitoefen. Dit is nie net die deelnemers in die mark wat die premies gebruik om die bank se riskantheid te beoordeel nie, maar al die kliënte van die bank.

In die lig van die eienskappe van ondergeskikte skuldbriewe is daar nou voorstelle in die mark dat banke gedwing moet word om op 'n gereelde vaste basis ondergeskikte skuldbriewe as vorm van markdissipline uit te reik (Meyer, 1999:4).

6.3.4 Ondergeskikte skuldbriewe en die belang van die depositoversekeringsagentskap

Ondergeskikte skuldbriewe het gewoonlik 'n lang looptyd. Hierdie lang looptyd veroorsaak dat die bank nie maklik aan 'n stormloop onderwerp sal kan word nie. Dit dien ook as ekstra versekering vir die deposante van die bank. Volgens die Federale Reserweraad (2000a:5) veroorsaak die lang looptyd dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe ook 'n langtermynsiening van die bank het. Dit verskil van die gewone deposante wat hulle deposito's op die kort termyn kan onttrek as die bank probleme ontwikkel.

Die depositoversekeringsagentskap het ook 'n langtermynsiening van die bank. Die rol van depositoversekering is om 'n veilige en gesonde bankstelsel oor die lang termyn te verseker. Dit is ook vir die reguleerders belangrik dat die banke oor die lang termyn stabiel en sonder krisis sal wees.

Dit is duidelik dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe en die reguleerders van banke dieselfde belang het. Ondergeskikte skuldbriewe is daarom 'n baie goeie bron van markdissipline.

Alhoewel ondergeskikte skuldbriewe nie beskikbaar is om vir die verliese van 'n finansiële instelling te vergoed nie, verskaf dit 'n addisionele bron van finansiering vir die bank. In Amerika is dit ook goedkoper om ondergeskikte skuldbriewe as aandele uit te reik, omdat die rente wat op die instrumente betaal word van belasting aftrekbaar is (Federale Reserweraad, 2000a:5).

6.3.5 Die vermindering van regulerende laksheid

Daar is voorstelle gemaak wat die insolvensie van 'n bank koppel aan die vermoë om ondergeskikte skuldbriewe uit te reik (Federale Reserweraad, 2000a:5). Volgens die voorstelle sal die houers van ondergeskikte skuldbriewe toegelaat word om die skuld aan die bank terug te gee. As die bank dan nie die skuld binne 'n bepaalde tyd kan heruitreik nie, sal die bank as insolvent beskou word. Die bank sal dadelik versoek word om genoegsame kapitaal te hou. Die houers van ondergeskikte skuldbriewe het ook 'n motivering om die sentrale bank te versoek om eerder vroeër as later by 'n probleembank in te gryp. Die houers van ondergeskikte skuldbriewe sal die regulerende laksheid van die banktoesighouers verminder.

Reguleerders kan die effek van die markdissipline van ondergeskikte skuldbriewe verhoog deur dit saam met die regulering en toesighouding van banke te gebruik. Die reguleerder kan byvoorbeeld die premie in die sekondêre mark gebruik om die besoeke aan 'n bank te skeduleer. Die inligting kan ook gebruik word om die kapitaalvereistes van die bank te verhoog. Die premies kan ook vir die reguleerder 'n aanduiding wees om die evaluering van die bank wat in die verlede gedoen is, in heroorweging te neem.

Daar word ook in die literatuur voorstelle gevind om die hou van ondergeskikte skuldbriewe as sneller te gebruik om die spoedige korrektiewe aksiewetgewing in Amerika te verfyn (Benink en Wihlborg, 2002:8). Soos in Hoofstuk 3 aangetoon is, is die spoedige korrektiewe aksiewetgewing in 1991 in Amerika aangeneem om

bankkrisisse met die minste moontlike koste op te los. 'n Verdere doel van die wetgewing was om die oordeel wat banktoesighouers met betrekking tot die regulering van banke het, te verminder. In die proses is daar gehoop dat die regulerende laksheid sal verminder.

6.4. Kritiek teen die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe

Omdat die meeste teoretiese en empiriese navorsing oor die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe in Amerika gedoen is, bestaan die volgende vraagstukke oor die haalbaarheid van die implementering van die voorstel in ander lande.

6.4.1 Die koste vir die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe

Die eerste probleem met ondergeskikte skuldbriewe is dat dit vir banke duur kan word in tye van finansiële onstabieleit of as die ekonomie in 'n afswaai fase in beweeg. Die koste vir die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe kan in die tydperke verhoog. Die nadeel van enige markgebaseerde stelsel is dat dit die onstabieleit verhoog as dit wel voorkom. Die afskaffing van depositoversekering sal dieselfde effek hê. As daar markgebaseerde dissipline in 'n stelsel ingebou word, moet daar gepoog word om 'n goeie balans te verkry tussen beter gekontroleerde risikoneming in goeie en slegte tye, met die verhoogde risiko in tye van algemene onstabieleit. Die probleem is dat dit die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe negatief beïnvloed.

'n Verdere probleem is dat die koste van ondergeskikte skuldbriewe ook aan prosiklisiteit onderworpe is. In Hoofstuk 5 is daar aangetoon dat een van die

probleme met die gebruik van kredietgraderings by die regulering van die banke die probleem is dat die graderingsagentskappe prosiklies tydens die Asiatiese krisis in 1998 opgetree het. As die voorstel vir beide die gebruik van kredietgraderings en die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe voorsiening maak, sal die probleem van prosiklisiteit dus vererger word.

6.4.2 Ondergeskikte skuldbriewe en die probleem van regulatoriese gevangening

Die sukses van die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe is grootliks afhanklik van die feit dat daar 'n mark vir onversekerde skuld moet bestaan, terwyl die deposante steeds verseker moet bly. Die ondergeskikte skuldbriewe sal nie effektief werk as die houers van ondergeskikte skuldbriewe onder die indruk verkeer dat hulle implisiet depositoversekering sal ontvang nie.

'n Moontlike probleem is die feit dat die aandeelhouders in banke dikwels goeie verhoudinge met die reguleerders het. Die aandeelhouders is 'n belangrike belangegroep in die bankindustrie. Daar is in Hoofstuk 5 aangetoon dat die groter belang van reguleerders in die bepaling van reguleringkapitaal van banke die probleem van regulerende gevangening verder kan verhoog. Met die verhoogde gevaar van regulerende gevangening as gevolg van die Basel II-voorstelle, is die behoefte aan 'n onversekerde groep skuldhouders nog groter as voor die aanbeveling van die Basel II-voorstelle.

6.4.3 Die data wat reeds beskikbaar kan word deur reguleerders

In die meeste lande het die reguleerders toegang tot die data van die banke onder hulle beheer. Die meeste reguleerders het daarom groot vertroue in hulle vermoëns om data in te samel en te analiseer (Benink en Wihlborg, 2002:11). Hierdie reguleerders is van mening dat dit nie nodig is om nog inligting uit ondergeskikte skuldbriewe te verkry om die banke te reguleer nie.

De Young et al. (1998), aangehaal in Benink en Wihlborg (2002:11) het in 'n studie bevind dat die mark sekere inligting vinniger bekom as banktoesighouers. Die banktoesighouers het weer 'n voordeel in terme van ander inligting. Die mark is nie onderworpe aan 'n sloering in die tyd wat dit neem om die inligting waartoe die banktoesighouding toegang het, te bekom nie. Aangesien die mark die premie vir ondergeskikte skuldbriewe bepaal, is dit moontlik dat die premie tog inligting kan bevat wat nie dadelik aan reguleerders beskikbaar gestel is nie. Die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe kan moontlik die regulering van banke meer effektief maak.

6.4.4 Die vlak van ontwikkeling van die ondergeskikte skuldbriefmarkte buite die VSA

Daar bestaan 'n bekommernis dat die markte vir ondergeskikte skuldbriewe buite die VSA nie so goed ontwikkel is dat behoorlike inligting oor die risikopremie in die markte afgelei kan word nie. Soos wat daar in die hoofstuk aangetoon sal word, is die empiriese resultate om die verband tussen die risikopremie op ondergeskikte skuldbriewe en die risiko van banke te toets nie eensydig in hulle bevindinge oor die sukses van die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe nie.

Benink en Wihlborg (2002:12) haal twee empiriese studies aan wat buite Amerika gedoen is. In 'n studie deur Martinez Peria en Schmakler (1998) in Argentinië, Chili en Meksiko is daar gevind dat die verband tussen die risiko van banke en ondergeskikte skuldbriewe wel in die lande geld. Sironi (2000b:21) het in 'n Europese studie bevind dat die opbrengskoerse op bestaande ondergeskikte skuldbriewe wel aanpas vir veranderinge in banke se riskantheid.

Dit wil voorkom asof die voordele van die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe nie net in Amerika sal voorkom nie. Indien die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe voorgeskryf word vir die regulering van banke in lande buite Amerika, kan dit moontlik ook lei tot die verdere ontwikkeling in die lande se markte vir ondergeskikte skuldbriewe.

6.4.5 Ondergeskikte skuldbriewe en kleiner banke

'n Verdere probleem met die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe is die feit dat party banke so klein is dat die mark vir hulle skuldinstrumente illikied is. Die illikiede markte sal veroorsaak dat die reguleerders nie behoorlike inligting uit die risikopremie van die instrumente kry nie. 'n Verdere probleem is dat die kleiner banke nie gereeld ondergeskikte skuldbriewe uitreik nie.

'n Moontlike oplossing vir die probleem is om van die kleiner banke te verwag om byvoorbeeld maandeliks of kwartaalliks 'n bepaalde persentasie van die ondergeskikte skuldbriewe wat gehou word, weer op tender uit te gee (Benink en

Wihlborg, 2002:12). Hoe langer die looptyd van die skuldbriewe wat gehou word, hoe kleiner is die gedeelte van die ondergeskikte skuldbriewe wat gehou word en periodiek op tender uitgesit moet word. Die frekwensie vir die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe moet van so 'n aard wees dat daar 'n genoegsame aantal skuldbriewe met elke tender uitgereik word.

'n Laaste probleem is die feit dat die opbrengskoerse van die ondergeskikte skuldbriewe gemanipuleer kan word as die mark baie dun is. Die enigste manier waarop die probleem oorkom kan word, is om van banktoesighouers te verwag om die transaksies in die mark te monitor. Die banktoesighouers kan ook 'n oordeel fel oor die transaksies wat plaasvind aan die hand van die inligting wat hulle van banke ontvang met besoeke aan die banke en die reguleringsverslae wat banke periodiek moet indien⁴.

6.5 Die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe

6.5.1 Direkte of indirekte markdisipline

Volgens die Federale Reserweraad (2000a:4) word daar direkte markdisipline op banke uitgeoefen as die firma se koste om skuld uit te reik, direk verband hou met die riskantheid van banke. As banke verwag dat riskante optrede die koste vir die uitreiking van skuld gaan verhoog, verskaf dit 'n *ex ante*-insentief vir die firma om nie in riskante bedrywighede betrokke te raak nie.

⁴ In Suid-Afrika dien die banke die DI900 in aan die navorsingsafdeling van die Suid-Afrikaanse Reserwebank. Die banke moet ook verskeie risikogebaseerde opgawes aan die Departement Banktoesighouding verskaf.

In die lig van die kritiek wat teen die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe uitgespreek is, is dit nie realisties om te verwag dat reguleerders net ondergeskikte skuldbriewe sal gebruik om spoedige korrektiewe aksie of die kapitaalgenoegsaamheid van banke te bepaal nie. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding sal dit moontlik oorweeg om die ondergeskikte skuldbriewe as verfyning van hulle voorstelle te aanvaar.

Dit is verder belangrik dat daar internasionaal ooreengekom word dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe nie depositoversekering sal ontvang nie. Die rede hiervoor is dat die beskikbaarheid van depositoversekering vir die houers van ondergeskikte skuldbriewe as insentief dien om nie meer die bank so effektief te monitor as vóór depositoversekering nie.

Die premie op ondergeskikte skuldbriewe kan ook voortdurend gemonitor word as 'n vergelyking met die bank se riskantheid, soos gemeet deur die bank se eie interne graderingstelsel. Hierdie inligting kan deel vorm van die banktoesighouding-hersiening. Die ondergeskikte skuldbriewe sal op die manier ook help om Basel II te verfyn. Daar word dus nie voorgestel dat die premies op ondergeskikte skuldbriewe dadelik deel moet vorm van die spoedige korrektiewe aksiewetgewing nie. Dit staan die reguleerder vry om wel die inligting te gebruik om van die bank te verwag om meer kapitaal te hou. Die besluit van die reguleerder om meer kapitaal van 'n bepaalde bank te verwag, vorm deel van die gewone proses van banktoesighouding. Sironi (2000a:22) kom ook tot die gevolgtrekking dat die instelling van die voorstel internasionaal gekoördineer kan word. Die hoofrede hiervoor is die feit dat baie

banke internasionaal opereer. As elke nasionale owerheid sy eie maatreëls implementeer, sal dit 'n ongelyke speelveld veroorsaak.

Daar is reeds vroeër in die hoofstuk aangetoon dat daar twee tipes voorstelle van ondergeskikte skuldbriewe in die literatuur gemaak is. Die doel van die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe kan wees om direkte of indirekte markdissipline op die banke uit te oefen. As die doel van die voorstel is om direkte markdissipline uit te oefen, hou dit bepaalde implikasies vir die hou van ondergeskikte skuldbriewe as maatstaf van direkte markdissipline in. Om direkte markdissipline op banke te kan uitoefen, moet die risiko op die ondergeskikte skuldbriewe 'n direkte funksie van banke se risikoprofiele wees. Dit impliseer dat die banke 'n groot persentasie van hulle bates in onversekerde risikosensitiewe bates moet hou. Die banke moet ook die mark op só 'n gereelde basis vir fondse nader dat die koste om te leen 'n goeie aanduiding van die bank se risikoprofiel sal wees.

Soos reeds aangetoon, kan ondergeskikte skuldbriewe net as goeie maatreël vir markdissipline dien as die houers van ondergeskikte skuldbriewe nie implisiet of eksplisiet aan depositoversekering onderworpe is nie.

As ondergeskikte skuldbriewe vir direkte markdissipline gebruik word, is dit ook nie nodig dat die sekuriteite wat uitgereik word gestandaardiseer hoef te word nie. Beide vaste en veranderende koersinstrumente van verskillende looptye kan gebruik word.

Indien die ondergeskikte skuldbriewe vir indirekte markdissipline gebruik word, is dit belangrik dat die opbrengskoers wat vir die beleid gebruik word, maklik

waarneembaar en vergelykbaar moet wees. Die opbrengskoerse op die sekondêre mark is baie belangrik vir indirekte markdissipline. Daar moet daarom 'n goeie verband tussen die ontwikkelende risikoprofiel van die bank en die risikopremie op sekondêre ondergeskikte skuldbriewe bestaan.

Sironi (2000a:15) het bevind dat die sekondêre mark vir ondergeskikte skuldbriewe baie illikied is. Die aanbeveling word daarom gemaak dat die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe vir direkte markdissipline gebruik behoort te word. Sironi gee toe dat die verskille in opbrengskoerse by uitreiking as 'n sekondêre doelwit van die voorstel ook bekend gemaak kan word. Dit is nie noodwendig nodig dat die opbrengskoerse direk aan spoedige korrektiewe aksie gekoppel moet word nie.

6.5.2 Ondergeskikte skuldbriewe en die grootte van die banke vir wie die voorstel moet geld

Meyer (1999:8) en Sironi (2000a:22) steun dit dat die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe aanvanklik eers net vir groot banke moet geld. Die Federale Reserweraad (2000a:vii) en Benink en Wihlborg (2002:12) maak ook die aanbeveling dat die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe aanvanklik net vir groter banke gebruik moet word. Die voorstel kan veral waarde hê as dit met 'n interne modelbenadering tot die regulering van banke gekombineer word. Meyer (1999:8) is ten gunste van 'n tweeledige reguleringstelsel in Amerika waar die groter banke meer markgerig hanteer word en die kleiner banke op die gewone stelsel voortgaan.

Die volgende redes word hiervoor aangevoer:

In Amerika word die meeste ondergeskikte skuldbriewe tans deur groter banke uitgereik. Die banke het totale bates van meer as VSA \$50 miljard. In die studie van Sironi (2000a:15) is ook bevind dat meer as 83 persent van alle ondergeskikte skuldbriewe deur groter banke in Europa uitgereik is.

Sironi (2000a:18) het in haar ondersoek ook gekyk na die hoeveelheid uitreikings wat die verskillende banke in die mark maak. Sy het bevind dat die kleiner banke net een uitreiking in twee jaar doen teenoor die vier tot vyf keer per jaar vir groot banke. Die feit dat die kleiner banke so min uitreikings doen, is een van die motiverings wat aangevoer word om die voorstel net op groter banke van toepassing te maak. 'n Bank wat net een uitreiking in twee jaar doen, is nie sensitief genoeg vir die verandering in koerse om 'n groot bydrae te maak om sy riskante optrede te beïnvloed nie.

Vir ondergeskikte skuldbriewe om suksesvol te wees, moet die betrokke banke gereelde uitreikings van ondergeskikte skuldbriewe in die mark doen. As die banke net twee keer per jaar ondergeskikte skuldbriewe uitreik, sal dit nie 'n deeglike maatstaf wees vir die ontwikkelende risikoprofiel van die banke nie. Federale Reserweraad (2000a:19) het ook bevind dat die kleiner banke se frekwensie vir die uitreik van ondergeskikte skuldbriewe laer is as die van groter banke.

As die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe op kleiner banke ook van toepassing gemaak word, kan die reguleerders van die banke verwag om kwartaalliks 'n bepaalde gedeelte van hulle ondergeskikte skuldbriewe te verhandel.

'n Verdere rede waarom die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe meer suksesvol sal wees vir groter banke, is die feit dat daar ook 'n bepaalde minimum bedrag geplaas moet word om die indirekte markdissipline deur ondergeskikte skuldbriewe suksesvol te maak. Markdeelnemers het aangetoon dat die likditeit van ondergeskikte skuldbriewe in die sekondêre mark direk afhang van die grootte van die uitreiking, die grootte van die bank wat die ondergeskikte skuldbriewe uitreik en die persepsie wat oor die banke in die mark bestaan (Sironi, 2000a:15).

Dit is veral belangrik dat banke wat die IGB-benadering tot kapitaal gaan volg, 'n groot behoefte by die reguleerder gaan skep om beide direkte en indirekte markdissipline op banke te verhoog. Sironi (2000a:16) wys daarop dat banke wat onverwagte groot verliese lei en nader aan hulle insolvensie kom, hulle interne risikometings kan manipuleer om die groter risiko wat hulle neem om hulle aandelekapitaal aan te vul, te verbloem.

Die groter rol wat die bestuur van banke in die bepaling van die kapitaalgenoegsaamheid speel, veroorsaak dat daar 'n groot behoefte aan ander markgerigte meganismes bestaan om die risiko van banke te meet.

Na die 1996-aanpassing in die 1988 Basel Ooreenkoms om voorsiening te maak vir markrisiko, was dit duidelik dat dit meestal die groot banke is wat die interne risikobenadering tot die bepaling van kapitaal volg.

Op grond van die ervaring in ander lande kan die gevolgtrekking gemaak word dat die verpligte uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe eers net op groter banke van

toepassing gemaak moet word. Die klem moet veral op groot banke val wat die IGB-benadering wil volg.

In die Suid-Afrikaanse situasie is die banksektor baie gekonsentreerd. Die vier grootste banke, ABSA, Standard Bank, FirstRand en Nedcor hou 80 persent van alle bates in die banksektor (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002a:4). Die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe sal dus die meeste van die risiko in die banksektor meet. Die enigste probleem wat met die voorstel vir Suid-Afrika ondervind kan word, is die feit dat dit juis die kleiner banke is wat in 2001 en 2002 in die moeilikheid geraak het. Daar kan geredeneer word dat die Suid-Afrikaanse reguleerders 'n groter behoefte het om die kleiner banke eerder as die groter banke, meer gereeld te monitor en aan indirekte markdissipline te onderwerp.

6.5.3 Persentasie van kapitaal wat in ondergeskikte skuldbriewe gehou moet word

Om die korrekte persentasie ondergeskikte skuldbriewe wat gehou moet word te bepaal, is dit belangrik om die korrekte veranderlike te bepaal waarteen die vereiste persentasie gemeet moet word. Volgens Sironi (2000a:16) het die meeste van die voorstelle van ondergeskikte skuldbriewe wat in die tagtigerjare opgestel is die banklaste of bankdeposito's as veranderlike gebruik.

In die negentigerjare, na die inwerkingstelling van die 1988 Basel Ooreenkoms, is die voorstelle op die totale riskante bates gebaseer. In ander gevalle is die voorstelle op die risikogewegde bates gebaseer. Die gebruik van die risikogewegde bates is 'n

aanduiding dat die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe die 1988 Basel Ooreenkoms moes ondersteun.

Ten spyte van die feit dat die 1988 Basel Ooreenkoms baie leemtes het, het die gebruik van die risikogeweegde bates twee voordele bo ander balansstaatveranderlikes (Sironi, 2000a:17). Die eerste voordeel is dat dit 'n onderskeid tussen die verskillende risikoprofiele van die verskillende bates van die banke maak. Tweedens, neem die voorstel ook die buite-balansstaatblootstelling van die bank in ag.

Die voorstel dat die risikogeweegde kapitaal gebruik moet word, het ook twee nadele. Die eerste nadeel is die feit dat die voorstel net vir kredietrisiko voorsiening sal maak. Die kritiek van Sironi verval met Basel II omdat die voorstelle ook voorsiening vir operasionele risiko en markrisiko maak. Die tweede punt van kritiek wat teen die voorstel uitgespreek is, is dat dit geleenthede vir reguleringsarbitrage sal skep.

Sironi (2000a:18) kom tot die gevolgtrekking dat 'n voorstel van ondergeskikte skuldbriewe gebaseer op die risikogeweegde basis, die geskikste sal wees. In Sironi se ondersoek het hy bevind dat die meeste Europese banke tussen 2 persent en 8 persent ondergeskikte skuldbriewe tussen 1988 en 2000 gehou het. As daar 'n voorstel gemaak word dat banke 'n minimum vereiste van ondergeskikte skuldbriewe van 3 persent tot 4 persent van risikogeweegde bates moet nakom, sal dit nie 'n wesenlike verandering in die samestelling van die banke se balansstate veroorsaak nie.

Die Federale Reserweraad (2000a:45) wys daarop dat die meeste voorstelle vir die hou van ondergeskikte skuldbriewe in twee groepe verdeel kan word. Die eerste groep voorstelle stel voor dat 2 persent van risikogeweegde bates gehou moet word. Die tweede groep voorstelle beveel aan dat daar tussen 4 persent en 6 persent van óf bates óf risiko-geweegde bates gehou behoort te word.

Die persone wat ten gunste is dat meer ondergeskikte skuldbriewe gehou moet word, voer aan dat dit groter beskerming aan die depositoversekeringsagentskap sal bied. Die rede hiervoor is die feit dat die ondergeskikte skuldbriefhouers 'n groter insentief sal hê om te verseker dat die bank nie ineens stort nie.

Die persone wat ten gunste van 'n hoër vereiste is, plaas ook meer klem op die direkte markdissipline wat ondergeskikte skuldbriewe kan uitoefen. Daar word geargumenteer dat die meer gereelde uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe die banke meer gereeld aan direkte markdissipline sal blootstel.

Volgens die Federale Reserweraad (2000a:47) plaas die persone wat ten gunste van die 2 persent-voorstel is groter klem op die indirekte markdissipline van die voorstel. Daar word voorgestel dat banke reeds 2 persent van hulle risiko-geweegde bates met ondergeskikte skuldbriewe finansier. Die meeste van die banke reik ook ondergeskikte skuldbriewe op 'n gereelde basis en in genoegsame volumes uit om 'n likiede mark vir ondergeskikte skuldbriewe te skep.

Benink en Wihlborg (2002:12) stel voor dat 'n minimum vereiste van ondergeskikte skuldbriewe gestel word wat gelyk is aan die huidige vlakke van ondergeskikte

skuldbriewe wat gehou word. In 'n studie deur die Federale Reserweraad (1999) is daar gevind dat die meeste groot banke reeds meer as 2 persent van hulle totale bates in die vorm van ondergeskikte skuldbriewe hou. Daar is ook aanduidings dat die meeste Europese banke ten minste soveel ondergeskikte skuldbriewe hou.

Die persentasie ondergeskikte skuldbriewe wat gehou moet word, word ook deur die kapitaalvereistes van die 1988 Basel Ooreenkoms beïnvloed. Ingevolge die Federale Reserweraad (1999a:37), soos aangehaal in die Federale Reserweraad (2000a:48), word die uitstaande ondergeskikte skuldbriewe met 'n looptyd van 5 jaar of minder oor die uitstaande tydperk in gelyke dele aan waardevermindering onderwerp. Volgens die 1988 Basel Ooreenkoms moet Tipe 1 kapitaal ook ten minste 50 persent van die totale kapitaal wees. Banke sal dus verkies om volgens die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe, instrumente met eienskappe te hou wat sal veroorsaak dat daar aan die reguleringkapitaalvereistes voldoen word.

Die hoeveelheid ondergeskikte skuldbriewe word dus deur die vereistes van die 1988 Basel Ooreenkoms beperk. In Suid-Afrika moet vyf en sewentig persent van alle reguleringkapitaal as Tipe 1-kapitaal gehou word. As die volle Tipe-2 kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe gehou word wat kwalifiseer, sal banke in Suid-Afrika hoogstens 2.5 persent ondergeskikte skuldbriewe kan hou. In Amerika word daar ook 'n beperking op die hou van ondergeskikte skuldbriewe deur die FDICIA-wetgewing geplaas.

In die bespreking van voorstelle wat 'n impak op die kapitaalvereistes van banke kan hê, is dit belangrik om in ag te neem dat die voorstel nie die internasionale

reguleringsmededingendheid van banke in gevaar moet stel nie. Aangesien die meeste Amerikaanse en Europese banke reeds 2 persent ondergeskikte skuldbriewe hou, behoort 'n voorstel dat banke verplig word om 2 persent van risikogeweegde bates in ondergeskikte skuldbriewe te hou nie die internasionale mededingendheid van enige land se banke nadelig te beïnvloed nie (Federale Reserweraad, 2000a:48).

Daar word ook voorgestel dat die totale uitstaande ondergeskikte skuldbriewe meer as 2 persent van die bank se riskogeweegde portefeulje moet uitmaak. Volgens Sironi (2000a:6) het banke met totale bates van meer as \$50 miljard in Europa, Switserland, Amerika en Japan die volgende persentasie ondergeskikte skuldbriewe gehou: 1.65 persent, 2 persent, 2.42 persent en 3.14 persent onderskeidelik. As die voorstel dat banke 2 persent van bates in ondergeskikte skuldbriewe moet hou geïmplementeer moet word, sal dit nie 'n groot verskil maak nie. Die probleem is dat baie van hierdie skuld op hierdie stadium deur die houermaatskappye van die banke gehou word. Dit veroorsaak dat die impak op markdissipline minder is as in die geval waar die instrumente deur derde partye gehou word.

In die lig van die Suid-Afrikaanse situasie en die Amerikaanse evaring wil dit voorkom asof die hou van ondergeskikte skuldbriewe ter waarde van 2 persent van risikogeweegde bates vir die implementering van 'n voorstel van ondergeskikte skuldbriewe aanbeveel kan word.

6.5.4 Die frekwensie van uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe

In die voorstel om die hou van ondergeskikte skuldbriewe verpligtend te maak, is dit ook belangrik dat daar besluit word oor hoe gereeld die ondergeskikte skuldbriewe uitgereik moet word. Dit kan gebeur dat meer riskante banke verkies om nie tydens riskante tye ondergeskikte skuldbriewe uit te reik nie (Federale Reserweraad, 2000a:55). Die banke probeer om hiermee die hoër koste van die uitreiking vry te spring. As banke geforseer word om op vaste intervalle ondergeskikte skuldbriewe uit te reik, kan die hoër koste van uitreiking 'n goeie insentief wees om minder risiko te neem.

Meer gereelde uitreikings sal ook beter seine in die sekondêre mark oor die huidige riskantheid van banke gee. Die voorstel om ondergeskikte skuldbriewe te hou, sal dus ook help om die derde been van Basel II, naamlik openbaarmaking, te verbeter. Die vernuwing van die inligting is veral belangrik, omdat die vooruitgang in tegnologie dit vir banke moontlik maak om hulle risikoposisie redelik vinnig te verander.

As die skuldbriefmark 'n tekort aan likditeit ervaar, sal die verpligte uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe 'n hoër koste op banke plaas. Die probleem is dat die koste ook op gesonde banke met lae risiko van toepassing sal wees. Die hoër koste vir die gesonde banke sal hulle nie noodwendig aanmoedig om minder riskant op te tree nie.

Een manier om die probleem te oorkom, is om aan die reguleerders 'n ontsnapklousule te gee. As die reguleerders besef dat die uitreiking van skuldbriewe

nie die gewenste uitwerking sal hê as gevolg van 'n tekort aan likditeit nie, kan die reguleerders banke versoek om nie uitreikings te doen nie.

Sironi (2000a:16) toon aan die hoeveelheid ondergeskikte skuldbriewe wat voorgeskryf kan word op bankdepositos of laste gebaseer was voordat die 1988 Basel Ooreenkoms in werking gestel is. Na 1990 is die meeste voorstelle vir die uitreiking van ondergeskikte skuldbriewe aangepas en is daar meer op die risikogeweegde bates gefokus. Alhoewel risikogeweegde bates die nadeel het dat dit tot arbitrage kan lei, het die risikogeweegde metode twee voordele (Sironi, 2000a:17):

- Die risikogeweegde voorstel neem die nie-balansstaatitems en die verwante kredietprofiel van die bank in ag. Dit beperk nie die voorstel tot die meet van kredietrisiko nie.
- Die voorstel stel 'n verskil tussen die verskillende bates se kredietprofiel voor.

Die grootste nadeel is dat die risikogeweegde voorstel hoofsaaklik net op kredietrisiko fokus. As die voordele en nadele teen mekaar opgeweeg word, is die risikogeweegde basis die beste manier om die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe op grond.

6.6 Gevolgtrekking

In die hoofstuk is die moontlikheid bespreek om die premies van ondergeskikte skuldbriewe teenoor risikovrye staatseffekte te gebruik as maatstaf vir direkte of indirekte markdissipline.

Uit die navorsing is dit duidelik dat die voorstel dat banke verplig behoort te word om 'n vaste persentasie ondergeskikte skuldbriewe te hou, wel 'n mate van markdissipline kan inhou. Die belangrikheid van die voorstel is veral in die konteks van die bekendmaking van die Basel II baie belangrik.

Daar is reeds in die studie aangetoon dat die proses van globalisering van die internasionale finansiële markte veroorsaak het dat daar meer klem gelê moet word op 'n meer markgerigte benadering tot regulering. Die ondergeskikte skuldbriewe voldoen aan die vereiste dat die regulering van banke meer markgerig moet wees.

Die Basel II-voorstelle wat deur die Baselse Komitee vir Banktoesighouding bekend gemaak is, is 'n poging om die regulering van banke meer markgerig te maak. Soos reeds in Hoofstuk 5 bespreek, het die voorstelle bepaalde leemtes wat verhoed dat dit effektief in 'n ontwikkelende land soos Suid-Afrika geïmplementeer kan word.

Daar bestaan die insentief vir banke om in terme van die IGB-benadering 'n onderskattting te maak van die risiko van die bank om minder kapitaal te hou. Die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe is een van die maniere waarop die probleem oorkom kan word. Die ondergeskikte skuldbriewe dien as alternatiewe maatstaf om die ontwikkelende risikoprofiel van banke te bepaal.

Ondergeskikte skuldbriewe kan ook gebruik word om die negatiewe impak van verkeerd geprysde depositoversekering teen te werk. As depositoversekering nie korrek geprys is nie, kan dit banke aanmoedig om minder kapitaal te hou as wat nodig

is. Die premie op ondergeskikte skuldbriewe kan gebruik word om die risikopremie op depositoversekering te bepaal.

Die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe as verfyning van die Basel II-voorstelle vir die bepaling van kapitaal van banke kan dus 'n dubbele doel dien. Die hou van ondergeskikte skuldbriewe kan gebruik word om die depositoversekering te prys en ook te dien as een van die maatstawwe wat gebruik word om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te bepaal. As dit blyk dat die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe suksesvol is, kan dit later ook gebruik word as alternatiewe maatstaf om spoedige korrektiewe aksie toe te pas.

In hoofstuk 8 sal daar 'n aanbeveling gemaak word vir 'n ondergeskikte skuldbriefvoorstel vir Suid-Afrika na aanleiding van die empiriese ondersoek by die verskillende banke. In die empiriese ondersoek is die banke versoek om aan te dui hoeveel keer per jaar hulle ondergeskikte skuldbriewe uitreik en of die Suid-Afrikaanse mark vir ondergeskikte skuldbriewe likied genoeg is om die voorstel te ondersteun. Daar sal ook ondersoek ingestel word of die groot banke in Suid-Afrika reeds meer as twee persent van hulle kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe hou. Hierdie verandelikes wat in die empiriese ondersoek ingesluit is, is gegrond op die literatuuroorsig in die hoofstuk.

Hoofstuk 7

'n Oorsig oor die instelling van 'n geïntegreerde reguleerder

7.1 Inleiding

Tradisioneel was die funksie van banktoesighouding geleë in die sentrale bank. Soos wat daar in Hoofstuk 2 aangetoon is, bestaan daar verskeie redes waarom banke spesiaal vir regulering uitgesonder moet word. Van die redes is die feit dat banke as kanaal vir monetêre beleid dien, die rol van banke in die betalingstelsel en die rol van banke as finansiële tussengangers.

As gevolg van die toenemende verdwyning van die onderskeid in die finansiële struktuur tussen banke, versekeringsmaatskappye en beleggingsfirma's word veroorsaak dat daar 'n behoefte bestaan aan die skep van 'n geïntegreerde toesighouer. Die toenemende kommer oor konflikte in die belange van die verskillende reguleerders veroorsaak ook dat daar 'n toenemende neiging bestaan om die regulering van die drie instellings te kombineer in 'n onafhanklik geïntegreerde toesighouer buite die sentrale bank (Goodhart, 2000: vii).

Die doel van die hoofstuk is om die debat rondom die instelling van geïntegreerde toesighouding te bespreek. Daar sal onder andere aandag gegee word aan die redes waarom die funksie van die regulering van banke moontlik onder die sentrale bank óf onder 'n geïntegreerde toesighouer buite die sentrale bank moet val. Van die argumente

wat aan die orde gaan kom, is die verband tussen monetêre beleid, finansiële stabiliteit en banktoesighouding. Daar sal ook aandag gegee word aan die wanindruk wat daar kan ontstaan dat die veiligheidsnet geleidelik beskerming sal verleen aan die kliënte van banke, versekeringsmaatskappye en beleggingsfirma's. Die feit dat sentrale banke die belangrike rol van lener-in-laaste-instansie moet vervul, is ook 'n bepalende faktor in die bepaling van die struktuur vir die regulering van banke (Abrams en Taylor, 2000:19).

Die toenemende mate waarin konglomorate in enige bankstelsel voorkom, stel ook nuwe uitdagings aan die reguleerders van banke (Abrams en Taylor, 2000:3). Abrams en Taylor is verder van mening dat 'n geïntegreerde toesighouer konglomorate meer effektief sal kan reguleer as drie onafhanklike reguleerders. Dit is belangrik dat die drie stelle reguleerders ook die inligting deel wat hulle verkry uit die proses van toesighouding. Dit is verder ook belangrik dat daar aandag gegee word aan die moontlike struktuur van die geïntegreerde toesighouer. Die effektiwiteit van die geïntegreerde toesighouer is 'n belangriker oorweging as die struktuur van die geïntegreerde toesighouer (Abrams en Taylor, 2000:3). Dit sal ook in die hoofstuk aangetoon word dat daar verskillende moontlike strukture vir 'n geïntegreerde toesighouer bestaan.

In die eerste gedeelte van die hoofstuk sal die argumente rondom die rol van die sentrale bank in die regulering van banke aan die orde kom. In die tweede gedeelte van die hoofstuk sal daar argumente aangevoer word ten gunste van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer. In die volgende gedeelte sal daar op moontlike probleme met

die implementering van 'n geïntegreerde toesighouer gewys word. Daar sal laastens kortliks verwys word na die moontlikheid om 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika te implementeer.

7.2 Die rol van die sentrale bank in bankregulering

In die debat rondom die skep van 'n geïntegreerde toesighouer, is dit belangrik om aandag te gee aan die rol van die sentrale bank in bankregulering. Die regulering van banke is 'n funksie wat tradisioneel in die sentrale bank gesetel was. Die skep van 'n geïntegreerde toesighouer kan moontlik die onttrekking van die funksie van banktoesighouding van die sentrale bank impliseer, soos in die geval van Verenigde Koninkryk en Australië (Abrams en Taylor, 2000:19).

7.2.1 Die verband tussen monetêre beleid en banktoesighouding

Die verband tussen monetêre beleid en banktoesighouding word dikwels aangevoer as een van die belangrikste argumente teen die skep van 'n geïntegreerde toesighouer (Abrams en Taylor, 2000:19). Die argumente waarom banktoesighouers steeds in die sentrale bank gesetel moet wees, is geleë in die redes wat in Hoofstuk 2 aangevoer is waarom banke gereguleer moet word.

Banke dien as kanaal vir die uitvoering van monetêre beleid. Veranderinge in korttermyn rentekoerse word deur die banke deur middel van die transmissiemeganisme ingevoer in

die res van die ekonomie. Dit is daarom in belang van effektiewe monetêre beleid dat die sentrale bank beheer het oor die gesondheid en stand van banke (Abrams en Taylor, 2000:19).

Die sentrale bank het ook die inligting oor die solvabiliteit en likiditeit van individuele banke nodig om die funksie van lener-in-laaste-instansie uit te oefen. Die sentrale bank het die inligting nodig om die morele gevaar van depositoversekering en die lener-in-laaste-instansie-funksie te verminder. Dit sal in die hoofstuk aangetoon word dat as die funksie van banktoesighouding deel word van die geïntegreerde toesighouer dit tot groter morele gevaar kan lei, omdat die siening kan bestaan dat alle finansiële instellings in hierdie geval likiditeitsondersteuning kan verwag.

Die sentrale bank speel ook 'n belangrike rol om die integriteit van die betalingstelsel te waarborg. Indien daar byvoorbeeld 'n bank is wat likiditeitsprobleme ondervind, kan dit negatief inwerk op ander banke wat in transaksies met die bank betrokke is. Die feit dat die sentrale banke likiditeitsondersteuning aan die banke bied, help daarom om moontlike probleme in betalingstelsels te voorkom.

Die kombinerings van die funksies van monetêre beleid en banktoesighouding in een instelling kan egter ook sekere voordele inhou. Briault (1999:27) haal vir Goodhart (1995) aan wat daarop wys dat sentrale banke dikwels eerder as om te veel aandag te gee aan die toestande in die finansiële sektor, die fout maak om nie die toestande in die finansiële sektor in ag te neem in die uitvoering van monetêre beleid nie. Dit is ook in

Hoofstuk 3 aangetoon dat makroekonomiese redes een van die oorsake van bankkrisisse is. As die funksies van monetêre beleid en banktoesighouding gekombineer word, kan dit daartoe lei dat die monetêre owerhede 'n beter begrip van die monetêre beleidstransmissiemeganisme sal hê. Dit sal tot 'n meer effektiewe uitvoering van monetêre beleid lei.

7.3 Redes waarom banktoesighouding nie deel van die sentrale bank behoort te wees nie

7.3.1 Die moontlike negatiewe impak op monetêre beleid

Daar kan verskeie redes aangevoer word waarom die funksies van monetêre beleid en banktoesighouding geskei behoort te word. Eerstens, kan daar moontlike konflik tussen die uitvoering van monetêre beleid en banktoesighouding bestaan. Die gevaar bestaan dat sentrale banke geneig kan wees om die verhoging van rentekoerse onnodig te vertraag wanneer daar gevrees word dat dit tot bankineenstortings kan aanleiding gee. Die optrede van sentrale banke kan daarom tot verhoogde inflasie aanleiding gee (Briault, 1999:27).

7.3.2 Bankkrisisse en die geloofwaardigheid van sentrale banke

Daar is reeds in Hoofstuk 2 geargumenteer dat dit goeie banktoesighoudingspraktyk is om toe te laat dat sekere banke ineenstort as 'n metode om 'n mate van markdispline uit te oefen. Volgens Abrams en Taylor (2000:20) kan die banktoesighouers geblameer

word vir die bankineenstortings. Dit kan daartoe lei dat die geloofwaardigheid van die sentrale bank skade lei. Die verlies aan geloofwaardigheid kan ook 'n negatiewe impak op die uitvoering van monetêre beleid hê. Die rede hiervoor is dat dit in die teorie aangevoer word dat sentrale banke verwagtinge moet kan beïnvloed om effektief te wees in die uitvoering van monetêre beleid (Goodhart, 2000:20).

7.3.3 Finansiële stabiliteit en monetêre beleid

Nel (2003:3) wys daarop dat sentrale banke se fokus hoofsaaklik op monetêre en prysstabiliteit is. Daar is aanvaar dat finansiële stabiliteit noodwendig sou volg as daar monetêre stabiliteit is. Internasionale evaring het egter aangetoon dat alhoewel prysstabiliteit 'n noodwendige voorwaarde vir finansiële stabiliteit is dit nie 'n genoegsame voorwaarde vir finansiële stabiliteit is nie (Nel, 2003:3). Dit is daarom belangrik dat sentrale banke spesifiek aandag gee aan finansiële stabiliteit.

George (1994), soos aangehaal in Briault (1999:29) sluit by Nel aan deur daarop te wys dat sentrale banke nie effektiewe monetêre beleid kan uitvoer sonder dat daar finansiële stabiliteit is nie. Dit is daarom belangrik dat die bankstelsels behoorlik gereguleer moet word. Alhoewel dit belangrik is dat banke behoorlik gereguleer moet word, hou dit nie noodwendig implikasies vir die struktuur van die reguleerder in nie (Briault, 1999:29). Die belangrikheid van finansiële stabiliteit impliseer dus nie dat die regulering van banke in die sentrale banke geleë moet wees nie.

7.4 Argumente ten gunste van geïntegreerde toesighouding

Daar kan verskeie argumente ten gunste van die skeep van 'n geïntegreerde toesighouer aangevoer word. Van die belangrikste argumente wat aangevoer gaan word, is dat die skeep van 'n geïntegreerde toesighouer tot groter skaalvoordele en effektiwiteit in regulering kan lei.

7.4.1 Die toenemende voorkoms van finansiële konglomerate in finansiële stelsels

Een van die argumente ten gunste van 'n geïntegreerde toesighouer is die feit dat die toenemende verdwyning van die onderskeid tussen banke, versekeringsmaatskappye en beleggingsfirma's dit noodsaak dat daar 'n geïntegreerde toesighouer geskep moet word.

Volgens Briault (1999:13) kan 'n konglomoraat gedefinieer word as 'n groep wat ten minste aan twee hoof finansiële bedrywigheede deelneem.

Die groter aantal konglomerate wat voorkom, veroorsaak dat daar aandag gegee moet word aan die instelling van geïntegreerde toesighouers om mededingende neutraliteit te verseker (Abrams en Taylor, 2000:10). Abrams en Taylor wys ook daarop dat die struktuur van die reguleerder 'n spieëlbeeld van die industrie wat dit reguleer, moet wees.

Volgens Martínez en Rose (2003:6) maak die verwickelinge in die mark dit toenemend moeiliker om die finansiële sektore met verskillende agentskappe te reguleer. Die

onderskeid tussen produkte in die kategorieë van versekeringsmaatskappye, banke en beleggingsfirma's het verdwyn. In verskeie lande word versekeringsmaatskappye toegelaat om byvoorbeeld korttermyndepositoprodukte te verskaf (Martínez en Rose, 2003:6). Kredietafgeleide instrumente het weer die eienskappe van versekeringsprodukte. Dit is daarom nie meer moontlik om die regulering van 'n konglomoraat in netjies afgebakende dele te verdeel nie.

Die sekuritisasie van tradisionele vorme van krediet (soos huislenings, kredietkaarte en kommersiële lenings) en die toenemend meer gesofistikeerde manier waarop verhandelingsrisiko deur middel van afgeleide instrumente gestruktureer kan word, het die onderskeid tussen aandele, skuld en lenings laat vervaag (Briault, 1999:12).

Die voorkoms van die konglomorate veroorsaak dat die risiko wat gereguleer moet word weer meer kompleks geraak het, omdat die instellings in die verskillende dele van die mark opereer. Van die konglomorate toon ook interne groei na ander finansiële dienste toe. So byvoorbeeld is daar versekeringsmaatskappye wat nou ook as banke opereer en ook beleggingsprodukte verkoop (Briault, 1999:13). In Suid-Afrika het Old Mutual byvoorbeeld as versekeraar ook bankdienste bekend gestel. Banke soos ABSA gebruik weer hulle verspreidingskanale om ook lewensversekeringsprodukte te verkoop.

Om aan hierdie eise wat die komplekse produkte stel te voldoen, word daar voorgestel dat daar 'n geïntegreerde toesighouer geskep word wat toesig hou oor die meeste finansiële tussengangers (Martínez en Rose, 2003:7). Die rede waarom daar voorgestel

word dat daar 'n geïntegreerde toesighouer geskep moet word, is omdat 'n gefragmenteerde stelsel van toesighouding vrae kan laat ontstaan oor die vermoë van die toesighouers om 'n geheelbeeld te verkry van die risiko wat instellings op 'n gekonsolideerde basis inhou (Abrams en Taylor, 2000:10). Die stelsel van regulering moet ook nie gapings bevat nie.

Volgens (Martínez en Rose, 2003:7) sal die geïntegreerde toesighouer die voordeel hê dat dit die “cross sector” aard van die bedrywighede van finansiële konglomorate beter as 'n stel van reguleerders vir elke finansiële tussenganger sal verstaan en gemonitor kan word. Die geïntegreerde toesighouer kan byvoorbeeld 'n beter oordeel uitspreek oor die kapitaalgenoegsaamheid van die konglomoraat as die spesialis reguleerders wat net verantwoordelik is om een gedeelte van die konglomoraat te reguleer. Abrams en Taylor (2000:10) wys ook daarop dat daar in finansiële konglomorate sekere groepswey risiko is wat nie effektief gereguleer kan word deur spesialis reguleerders nie.

Die geïntegreerde toesighouer sal die risiko-oordrag tussen die verskillende finansiële tussengangers en marksegmente beter kan monitor. Dit is volgens Abrams en Taylor (2000:10) veral belangrik dat die geïntegreerde toesighouer op 'n groepsbasis sal kan ingryp as daar 'n grootskaalse krisis voorkom.

Geïntegreerde toesighouding sal lei tot 'n meer eenvormige toesighouding vir soortgelyke finansiële produkte, ongeag die tipe finansiële instelling wat die produk verskaf (Martínez en Rose, 2003:7).

In die lig van die voordele wat die geïntegreerde toesighouding van konglomorate inhou, voer Abrams en Taylor (2000:9) aan dat lande waar daar 'n groot persentasie konglomorate voorkom, hulle toesighouding kan verbeter deur 'n geïntegreerde toesighouer te skep.

a. Finansiële konglomorate en morele gevaar

Daar is reeds in Hoofstuk 2 van hierdie studie aangetoon dat een van die belangrikste funksies van 'n sentrale bank die beskikbaarstelling van depositoversekering en lener-in-laaste-instansie-ondersteuning aan instellings is wat likiditeitsprobleme ondervind. Volgens Goodhart (2000:vii) kan die voorkoms van konglomorate daartoe lei dat daar moontlik 'n geleidelike verskuiwing in die verantwoordelikheid van die sentrale bank as lener-in-laaste-instansie kan ontstaan, omdat al die kliënte van die konglomorate kan begin om te aanvaar dat hulle ook deur depositoversekering beskerm word en lener-in-laaste-instansie-ondersteuning kan verwag. Dit kan volgens Goodhart tot groter morele gevaar aanleiding gee.

Briault (1999:26) verskil van Goodhart en is van mening dat die gevaar van 'n toename in morele gevaar beperk is. Die rede hiervoor is dat die publiek so min verstaan van die werking van die finansiële stelsel dat die gevaar nie werklik bestaan nie.

7.4.2. Die verband tussen die struktuur van die toesighouer en dié van die industrie

Om aan die effektiwiteitsbeginsel in terme van regulering te voldoen, is dit volgens Briault (1999:5) belangrik dat die reguleerder, ten minste in 'n mate, die industrie wat dit moet reguleer, reflekteer. Die feit dat die struktuur van die finansiële stelsel in verskillende lande verskil, veroorsaak daarom ook dat die struktuur van die toesighouers in die verskillende lande sal verskil.

Abrams en Taylor (2000:8) wys daarop dat die argumente ten gunste van die kombinering van die regulering van banke en beleggingsfirma's veral baie sterk is in lande waar daar 'n grootskaalse beweging na universele bankwese is. In die meeste gevalle word daar ook 'n eenvormige kapitaalvereiste gestel vir die bank en nie-bank-afdelings van die konglomoraat. Die toepassing van hierdie reëls deur een agentskap verminder mededingende verwringings en verminder ook die moontlikhede vir reguleringsarbitrage.

'n Verdere rede om die toesighouding van banke en beleggingsfirma's te kombineer, is die feit dat hulle risiko's hoofsaaklik op die batekant van die balansstaat voorkom (Abrams en Taylor, 2000:9). In teenstelling hiermee kom die meeste risiko's van 'n versekeringsmaatskappy aan die lastekant van die balansstaat voor, omdat die versekeraar voorsiening moet maak vir moontlike eise wat hy kan ontvang. Anders as wat die geval met markrisiko en kredietrisiko is, verander die risiko's van die versekeraar nie vinnig oor tyd nie. Die groot verskille tussen banke, beleggingsfirma's en versekeraars maak

daarom die noodsaaklikheid om die toesighouding van al drie funksies te kombineer minder dringend.

7.4.3 Die impak van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer op die beskikbaarheid van personeel

Daar bestaan nie eenvormigheid in die literatuur oor die moontlike impak van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer op die beskikbaarheid en kwaliteit van toesighouers nie. Alhoewel die meeste bronne van mening is dat die gevaar bestaan dat die skep van die geïntegreerde toesighouer daartoe kan lei dat van die mees ervare toesighouers kan bedank, is daar ook persone wat van mening is dat die geïntegreerde toesighouer meer ervare personeel sal kan werf. Dit is algemeen bekend dat daar in baie lande 'n skaarste aan goed opgeleide reguleerders bestaan (Abrams en Taylor, 2000:14), omdat die potensiële reguleerders wat aangestel kan word oor goeie bemarkbare vaardighede beskik. Die reguleringsagentskappe sukkel om die personeel te bekostig.

Die beskikbaarheid van gekwalifiseerde toesighouers is 'n belangrike vereiste vir effektiewe regulering (Abrams en Taylor, 2000:14). Abrams en Taylor is verder van mening dat 'n geïntegreerde toesighouer 'n beter menslike hulpbronnebeleid kan ontwikkel, omdat die verskillende afdelings van die agentskap nou spesialiste kan deel. Dieselfde vaardighede word benodig om beleggingsfirma's, versekeringsmaatskappye en banke te reguleer.

In teenstelling met Abrams en Taylor, is Goodhart (2000:vii) van mening dat die professionele vaardighede, onafhanklikheid van eksterne en genoegsame befondsing beter behoue bly as banktoesighouding steeds onder die sentrale bank val en nie oorgeplaas word na 'n geïntegreerde toesighouer nie. Abrams en Taylor (2000:16) gee toe dat die skep van 'n geïntegreerde toesighouer tot dusver dikwels gelei het tot onaanvaarbare vlakke van personeelomset. Dit is veral die banktoesighouers wat moontlik bang kan wees dat hulle status sal moet inboet as die nuwe reguleerder tot stand kom.

Die feit dat dieselfde vaardighede en kennis nodig is om die funksies van die uitvoering van monetêre beleid en banktoesighouding uit te voer, veroorsaak verder dat sentrale banke 'n mededingende voordeel het in die werf en hou van goed opgeleide personeellede. Dit kan 'n rede wees om die funksies van banktoesighouding in die sentrale bank te hou (Abrams en Taylor, 2000:20).

Martínez en Rose (2003:8) meen dat die bedankings van sleutelpersoneel in die oorgangstyd, nadat 'n geïntegreerde toesighouer geskep is, kan veroorsaak dat die effektiwiteit van die toesighouding aanvanklik negatief beïnvloed word. Dit verminder die voordele van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer.

7.4.4 Skaalvoordele en die koste-effektiwiteit van regulering

Regulering het sekere direkte en indirekte koste. Direkte koste is nodig om die funksies van regulering te vervul. Dit sluit koste soos die salarisse van personeel, vaste koste soos die huur en die koste van inligtingstegnologie in (Abrams en Taylor, 2002:8). Die las wat die voldoening aan die regulasies aan die industrie stel, is die indirekte koste van regulering. Soos wat in Hoofstuk 2 aangetoon is, sluit dit die koste van praktyke in om aan die regulasies te voldoen, soos byvoorbeeld ekstra personeel en stelsels.

Volgens Briault (1999:18) kan 'n geïntegreerde toesighouer voordeel trek uit die feit dat dit net een stel ondersteuningsdienste (geboue, rekenaarstelsel, finansiële beheer) nodig het. Die direkte koste van die geïntegreerde toesighouer behoort dus minder te wees as 'n groep onafhanklike toesighouers wat elkeen sy eie onafhanklike strukture in stand moet hou.

Die geïntegreerde toesighouer het verder die voordeel dat dit net een stel statistiese verslagdoening voorskryf vir die ondernemings wat gereguleer word. Briault (1999:18) wys verder daarop dat die geïntegreerde toesighouer 'n meer effektiewe benadering tot gemeenskaplike probleme in die meeste gereguleerde aktiwiteite kan hê. As voorbeeld noem Briault byvoorbeeld die vraagstuk van die hantering van die volatiliteit in internasionale finansiële markte en die hantering van die probleme wat rekenaars gehad het om die jaar 2000 te akkommodeer.

Briault (1999:19) toon aan dat die reële begrotings van die geïntegreerde toesighouer in die Verenigde Koninkryk in 1999/2000 reeds laer was as die begrotings van die

onderskeie instellings wat dit vervang het. Briault (1999:18) haal vir Davies (1998) aan wat daarop wys dat die besparings nog groter sal word as al die nodige wetgewing gepromulgeer is. Die besparings is behaal ten spyte van die feit dat die funksies van die geïntegreerde toesighouer wyer is as die nege instellings wat dit vervang het.

Die grootte van die geïntegreerde toesighouers kan ook nadelig wees, omdat dit daartoe kan lei dat die megareguleerder onnodig burokraties kan wees en stadig kan reageer as daar wel probleme opduik (Martínez en Rose, 2003:8).

Die effektiwiteit van toesighouding kan egter ook nadelig beïnvloed word as die nuwe geïntegreerde toesighouer nie daarin slaag om 'n eenvormige stelsel vir regulering en toesighouding vir die finansiële stelsel te ontwikkel nie. Alhoewel 'n mate van koördinerings tussen die bank-, versekerings- en beleggingsfirma-reguleerders goed is, is dit ook belangrik om die unieke eienskappe van elke industrie wat spesifieke regulasies vereis, in gedagte te hou (Martínez en Rose, 2003:8). As die geïntegreerde toesighouer nie daarin slaag om so 'n raamwerk te ontwikkel nie, kan dit die effektiwiteit van toesighouding eerder benadeel as bevoordeel. Dit kan byvoorbeeld gebeur dat die banktoesighouer, wat gewoon is om die deposante te beskerm en die banke te reguleer, 'n dominante rol in die geïntegreerde toesighouers speel. Dit kan daartoe lei dat die regulering van beleggingsfirma's afgeskeep word.

7.5 Argumente teen geïntegreerde toesighouding

7.5.1 Die verband tussen gesamentlike toesighouding en geïntegreerde toesighouding

Gesamentlike toesighouding hou verband met die samewerking tussen reguleerders in verskillende lande wat een bankgroep se takke in verskillende lande moet reguleer. Volgens Goodhart (2000:15) behoort gesamentlike toesighouding nie die struktuur van die nasionale reguleerder te beïnvloed nie. Die rede hiervoor is dat gesamentlike toesighouding eerder fokus op die verpligtinge in die geval waar die bank wat onder 'n ander land se jurisdiksie val moontlik likiditeitsprobleme ondervind en dreig om ineen te stort.

Alhoewel dit soms aangevoer word dat die internasionale bedrywighede die uitvoering van monetêre beleid kan beperk, is Goodhart (2000:15) van mening dat 'n sentrale bank wat swewende wisselkoerse voorstaan, se vermoë om geld te skep en korttermynrentekoerse te verander, nie nadelig beïnvloed behoort te word deur die bedrywighede van internasionale banke nie. Die gevolgtrekking is dat daar nie 'n direkte verband bestaan tussen die struktuur van die nasionale reguleerder en gesamentlike toesighouding nie.

7.6 Geïntegreerde toesighouding in Suid-Afrika

Falkena (1999:1) toon aan dat die Minister van Finansies in Suid-Afrika die finale verantwoordelikheid neem vir die regulering van die finansiële markte. In terme van die Grondwet het die Suid-Afrikaanse Reserwebank die reg om outonoom die monetêre beleid te bepaal. Die Suid-Afrikaanse Reserwebank vervul ook die funksies van

bankreguleerder en banktoesighouer. Die Suid-Afrikaanse Reserwebank aanvaar hoofsaaklik verantwoordelikheid vir finansiële stabiliteit, omdat die Departemente Banktoesighouding en Finansiële Stabiliteit tans deel vorm van die sentrale bank.

Die FSB (Finansiële Diensteraad) is verantwoordelik om toesig te hou oor alle nie-bank finansiële instellings in Suid-Afrika. Die FSB rapporteer ook aan die Minister van Finansies (Falkena, 1999:1). Die missie van die FSB is om gesonde en effektiewe finansiële instellings en dienste te bevorder. Die FSB skep ook meganismes om die beleggers in die verskillende markte te beskerm (FSB, 2004:1).

Volgens Falkena het die deregulering in die Suid-Afrikaanse finansiële industrie in die negentigerjare veroorsaak dat die mededinging tussen beleggingsfirma's, banke en versekeringsmaatskappye in Suid-Afrika drasties toegeneem het. Dit het daartoe gelei dat die banke aktief beheer oor sekere van die beleggingsfirma's geneem het. Verskeie finansiële oornames en samesmeltings tussen verskeie maatskappye het in die negentigerjare in Suid-Afrika plaasgevind. Dit het daartoe aanleiding gegee dat die ses grootste finansiële konglomorate amper 90 persent tot die toegevoegde waarde in die finansiële dienstesektor in 1998 bygedra het (Falkena, 1999:2). Volgens Abrams en Taylor (2000:19) kan geïntegreerde toesighouding die omvangrykheid van die regulering verhoog in lande waar konglomorate 'n groot persentasie van die finansiële dienstesektor uitmaak. Die verwikkelinge het daarom opnuut die vraagstuk van die struktuur van die regulering van die finansiële dienstesektor in Suid-Afrika na vore gebring. Daar moet bepaal word of daar een reguleerder geskep moet word om die konglomorate te reguleer

en of dit steeds effektief is om die funksie van banktoesighouding by die Suid-Afrikaanse Reserwebank te setel. Daar moet ook bepaal word of 'n geïntegreerde toesighouer die toesighouding van die drie funksies ten minste net so effektief of beter as drie aparte toesighouers sal uitvoer (Abrams en Taylor, 2000:9).

7.6.1 Argumente ten gunste van die funksie van banktoesighouding by die Suid-Afrikaanse Reserwebank

Dit is reeds in die hoofstuk aangetoon dat daar 'n belangrike verband bestaan tussen die uitvoering van monetêre beleid, finansiële stabiliteit en banktoesighouding. Daar is verder geargumenteer dat dit belangrik is dat die funksie van banktoesighouding in die sentrale banke moet setel om die effektiewe hantering van bankkrisisse moontlik te maak.

Volgens Mboweni (2002:19) het die hantering van die vlag bankkrisisse met die kleiner banke in Suid-Afrika in 2002 die noodsaaklikheid dat banktoesighouding 'n belangrike deel van die funksies van die Suid-Afrikaanse Reserwebank moet uitmaak, beklemtoon. Die motivering wat Mboweni hiervoor aanvoer, is die feit dat die laagstekoste-oplossing van 'n bankkrisis altyd van 'n spesiale kollegiale verhouding tussen die Registrateur van Banke en ten minste vier ander departemente in die Suid-Afrikaanse Reserwebank afhanklik is (Mboweni, 2002:19). Van die ander departemente wat betrokke kan wees is byvoorbeeld die Department Finansiële Stabiliteit.

Daar is in Hoofstuk 5 aangetoon dat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding nuwe voorstelle vir die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke bekend gemaak het. Dit word van banke verwag om die voorstelle voor 2006 ten volle te implementeer.

Dit is reeds duidelik dat die implementering van die voorstelle groot eise aan die banke en die reguleerder gaan stel. Ferguson (2003:1) bespreek verskeie probleme en uitdagings om die voorstelle te implementeer soos die kompleksiteit van die voorstelle, die datavereistes en koste van implementering. Verdere uitdagings in die moontlike implementering word ook in die res van die studie aangespreek.

Die eise wat die implementering van Basel II stel, plaas 'n beperking op die moontlike sukses vir die skep van 'n geïntegreerde toesighouer met een geïntegreerde struktuur. Dit is wel moontlik om steeds 'n geïntegreerde toesighouer met 'n ander organisatoriese struktuur te skep. Soos wat aangetoon sal word, moet die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika nie die effektiwiteit van bankregulering en banktoesighouding verminder nie. Dit is een van die belangrikste redes om banktoesighouding tans as funksie van die sentrale bank te behou.

Die situasie kan in heroorweging geneem word as Basel II suksesvol in die Suid-Afrikaanse banke geïmplementeer is. Die feit dat daar geargumenteer kan word dat banktoesighouding op die stadium as funksie van die Suid-Afrikaanse Reserwebank behou behoort te word, ontnem egter nie alle moontlikhede om 'n proses te begin om 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika te skep nie. 'n Oorsig oor 'n moontlike voorstel

vir die proses om 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika in te stel, sal vervolgens gemaak word.

In die argumentering word aanvaar dat die Suid-Afrikaanse Reserwebank, soos tans, steeds die hoof verantwoordelikheid sal aanvaar vir finansiële stabiliteit.

7.7 Argumente ten gunste van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika

In die bepaling van 'n moontlike struktuur vir die geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika is dit belangrik om eerstens daarop te let dat die reguleerder verkieslik die industrie wat dit reguleer, moet reflekteer. Soos wat Falkena (1999:2) aangedui het, word die Suid-Afrikaanse finansiële omgewing deur konglomorate oorheers. Daar bestaan op grond van die aantal konglomorate in die Suid-Afrikaanse finansiële markte wel rede om die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika te ondersoek.

Goodhart (2000:3) wys daarop dat die struktuur van die voorgestelde geïntegreerde toesighouer ondergeskik is aan die doelwitte wat gestel is deur die verskillende reguleerders. Dit is belangriker dat die effektiwiteit van die verskillende reguleerders behoue bly, as om 'n geïntegreerde toesighouer te skep wat dalk minder effektief optree.

Die voorstanders van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika kan aanvoer dat die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika tot meer effektiewe regulering kan

lei. Martínez en Rose (2003:7) wys byvoorbeeld daarop dat 'n geïntegreerde toesighouer verskeie van die probleme wat onafhanklike reguleerders veroorsaak, kan oplos. Die geïntegreerde toesighouer kan reguleringsarbitrage uitskakel. Die gapings tussen regulering en toesighouding kan ook uitgeskakel word. Daar bestaan ook 'n probleem dat toesighouers nie verantwoordelik gehou kan word vir probleme wat met die toesighouding van konglomorate kan ontstaan nie. As daar 'n geïntegreerde toesighouer geskep word, kan die probleem aangespreek word.

7.7.1 Voorstelle vir 'n moontlike struktuur vir 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika

Dit is reeds in die hoofstuk aangetoon dat die toesighouer die industrie wat dit reguleer, moet reflekteer. Die implikasie hiervan vir Suid-Afrika is dat daar oorweging geskenk moet word aan die skep van 'n geïntegreerde toesighouer. Die feit dat daar 'n geïntegreerde toesighouer geskep behoort te word, het egter nie direkte implikasie op die struktuur van die geïntegreerde toesighouer nie.

Dit is verder belangrik om daarop te let dat die struktuur van die geïntegreerde toesighouer ondergeskik is aan die funksies van die geïntegreerde toesighouer. Goodhart (2000:4) wys daarop dat die feit dat banktoesighouding op soveel verskillende organisatoriese maniere in verskillende lande geakkomodeer word, moontlik 'n aanduiding is dat die spesifieke struktuur van die geïntegreerde toesighouer nie noodwendig die effektiwiteit van toesighouding beïnvloed nie. Dit lei dikwels tot

argumentering deur sentrale bank personeelle in ander lande dat banktoesighouding net sowel in die sentrale bank gevestig kan bly.

Dit is verder belangrik om kennis te neem van die strukture van die geïntegreerde toesighouers in ander lande. Martínez en Rose (2003:1) het 'n ondersoek gedoen na die proses van die skep van geïntegreerde toesighouers in ander lande. Hulle het bevind dat minder as 50 persent van die agentskappe as megatoesighouers beskou kan word. Die ondersoek het ook bevind dat die meeste lande 'n beter vlak van harmonisering tussen banke en beleggingsfirma's bereik het as tussen banke en versekeringsfirma's. Die rede hiervoor is die feit dat die risiko's van banke en beleggingsfirma's beide aan die batekant van die balansstaat lê, terwyl die risiko van versekeringsmaatskappye aan die lastekant van die balansstaat lê.

Martínez en Rose (2003:14) het in hulle studie die volgende tien regulerings- en toesighoudingsfunksies geïdentifiseer wat in 'n finansiële stelsel uitgevoer moet word:

- Die uitvoer van toesighoudingsbesoeke
- Die toesighouding van instellings sonder besoeke
- Die toepassing van sanksies en boetes vir die nie-nakoming van reëls en regulasies
- Die uitreiking en aanpassing van omsigtige regulasies op krediet-, mark- en likiditeitsrisiko's
- Die aanpassing van rekeningkundige en openbaarmakingsreëls
- Die stel van reëls vir die minimum kapitaal wat instellings moet hou

- Die bepaling van die samestelling van die kapitaal wat gehou moet word
- Die lisensiëring van instellings
- Die terugtrekking van lisensies
- Om die vraagstukke rondom die beskerming van verbruikers aan te spreek

In Martínez en Rose (2003:14) se ondersoek het net vyf uit die vyftien lande se geïntegreerde toesighouers al tien die funksies uitgevoer. Noorweë het slegs vier uit die tien funksies aan die geïntegreerde toesighouer toegeken. Die feit dat daar so min funksies aan die geïntegreerde toesighouer toegeken is, is ook 'n aanduiding dat die sentrale banke en die ministers van finansies steeds belangrike rolle in die regulering en toesighouding in die betrokke lande vervul.

Goodhart (2000:11) sluit by Martínez en Rose aan deur daarop te wys dat die skep van 'n geïntegreerde toesighouer nie noodwendig impliseer dat daar een geïntegreerde struktuur geskep hoef te word nie. In plaas daarvan dat die regulering gestruktureer word volgens die markfunksie naamlik beleggings, versekering of bankwese kan die geïntegreerde toesighouer gestruktureer word volgens die doel van die toesighouding.

Volgens Goodhart (2000:11) kan die regulering rondom die doelwitte van sistemiese stabiliteit (omsigtige toesighouding) en verbruikersbeskerming gestruktureer word¹. Die instellings wat verantwoordelikheid neem vir elke funksie sal dan 'n groter rol speel in die regulering van bepaalde markte. So byvoorbeeld sal die instelling wat die

¹ Dit is in die Verenigde Koninkryk deur Taylor (1995) soos aangehaal in Goodhart (2000:11) as die "Twin Peaks"-model bemark.

verantwoordelikheid neem vir die sistemiese stabiliteit die leiding neem in die regulering van die betalingstelsel, sekere aspekte van die regulering van banke en moontlik ander finansiële markte. Dit word die “Twin Peaks”-model genoem.

Die “Twin Peaks”-model het tot dusver nie baie aftrek gekry nie. Briault (1999:24) wys daarop dat dit nie moontlik is om die funksies van ’n reguleerder so te kompakteer soos wat Taylor voorstel nie. Selfs voor die koms van konglomorate sou dit nodig gewees het vir sommige finansiële instellings om deur beide die liggame gereguleer te word. Dit kan tot oneffektiwiteit lei, wat moontlik deur ’n enkele reguleerder uitgeskakel kan word.

Abrams en Taylor (2000:17) wys daarop dat een van die negatiewe skaaleffekte van ’n geïntegreerde toesighouer die probleem is dat daar al hoe meer funksies aan die nuwe toesighouer toegeken word wat net vaagweg verband hou met die hoof funksie van die regulering van die finansiële sektor. Dit lei daartoe dat die geïntegreerde toesighouer sy fokus verloor. Daar moet daarom ook gewaak word teen die gevaar van die Kersboomeffek in die skep van die geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika. Op hierdie stadium reguleer die FSB reeds die padongelukkefonds wat nie as ’n toesighoudingsfunksie gesien kan word nie. Die Kersboomeffek kan daartoe lei dat die geïntegreerde toesighouer sy fokus verloor en effektiwiteit inboet.

7.7.2 ’n Voorgestelde proses om ’n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika te skep

Daar sal in die voorgestelde proses vir die skep van 'n geïntegreerde toesighouer gepoog moet word om die argumente wat aangevoer kan word vir die skep van 'n geïntegreerde toesighouer en die eise wat die implementering van die Basel II-voorstel stel, te versoen.

Teenstanders van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika, wat ook die regulering en banktoesighouding insluit, soos die President van die Suid-Afrikaanse Reserwebank, mnr Mboweni, gee toe dat daar noue samewerking tussen die verskillende reguleerders moet wees om gekonsolideerde toesighouding te verseker (Mboweni, 2002:19). Mboweni het voorgestel dat daar samewerkingsooreenkomste tussen die verskillende reguleerders opgestel word.

Daar kan dan later geleidelik na 'n meer geïntegreerde stelsel van regulering in Suid-Afrika beweeg word, waarin daar eers gepoog word om die geïntegreerde regulering van die beleggingsfirma's en versekeringsmaatskappye suksesvol uit te voer. Die integrasie van bankregulering en banktoesighouding in die geïntegreerde toesighouer wat dan reeds bestaan tussen beleggingsfirma's en versekeringsmaatskappye, kan dan nagestreef word as die Basel II-voorstelle eers volledig geïmplementeer is.

Die voorgestelde proses vir die skep van 'n geïntegreerde toesighouer word ook in beginsel deur die FSB ondersteun. Die FSB is ook genader om te bepaal hoe konglomorate huidiglik gereguleer word. Volgens De Jager (2004) werk die FSB aan wetgewing om die regulering van versekeringskonglomorate te reguleer. Die wetgewing

om versekeringskonglomorate te reguleer, sal hoofsaaklik fokus op 'n meer reëlsgebaseerde benadering (De Jager, 2004). Die FSB is egter in die proses om na 'n meer risiko-gebaseerde markgerigte model van toesighouding te beweeg. Dit is in ooreenstemming met die Basel II-voorstelle. Dit sal dus in die toekoms moontlik makliker wees om die verskillende instellings se funksies te integreer in een reguleerder.

Daar word nie tans 'n nodigheid voorsien om noodwendig banktoesighouding in die FSB te integreer nie. Die rede hiervoor is dat die Department Banktoesighouding en die FSB reeds 'n goeie werksverhouding het en inligting wat van belang is, deel. De Jager (2004) stem met Goodhart saam dat die struktuur van die geïntegreerde toesighouer nie belangriker is as die funksies wat uitgevoer moet word nie. Die FSB se missie, naamlik verbruikersbeskerming sal dus voortgaan. Daar word dus voorgestel dat Suid-Afrika aanvanklik voortgaan op die "Twin Peaks"-model.

In die lig van die feit dat die verantwoordelikheid vir 'n gesonde finansiële stelsel nie net deur een reguleringsagentskap gedra kan word nie, word daar verder aanbeveel dat die Twin Peaks"-model ondersteun word deur die skep van 'n statutêre liggaam, soortgelyk aan die liggaam voorgestel deur Nel, waarin die Nasionale Tesourie en die finansiële reguleerders verteenwoordig is om die regulering en toesighouding van die finansiële stelsel te koördineer (Nel, 2003:16).

Volgens Nel (2003:16) kan die Tesourie hoofsaaklik fokus op die wetgewende pligte in terme van regulering. Die verskillende reguleerders sal hulle mikro-omsigtige pligte

voorsit. Die Suid-Afrikaanse Reserwebank sal verantwoordelikheid aanvaar vir die makro-omsigtige toesighouding oor finansiële stabiliteit. Daar bestaan reeds so 'n koördinerende komitee, die Trilaterale komitee tussen die FSB, die Departement Banktoesighouding en die Departement Finansiële Stabiliteit van die Suid-Afrikaanse Reserwebank wat dien as voorloper vir die komitee wat gestig moet word (Nel, 2003:16).

Dit is veral vir die banktoesighouers belangrik dat die integrasie van die funksie in Suid-Afrika met groot omsigtigheid aangepak word om die belangrike rol wat die sentrale bank in die finansiële stelsel speel, veroorsaak dat dit dikwels die funksie van regulering en banktoesighouers is wat benadeel word as die proses van integrasie nie goed bestuur word nie (Abrams en Taylor, 2000:27).

7.8 Gevolgtrekking

Die toenemende verdwyning van die tradisionele onderskeid tussen banke, beleggingsfirma's en versekeringsmaatskappye het veroorsaak dat die vraagstuk van geïntegreerde toesighouding na vore gekom het. Die rede hiervoor is dat dit toenemend moeliker word om die drie tipes finansiële instellings onafhanklik te reguleer.

Van die faktore wat in ag geneem moet word as daar oorweeg moet word om 'n geïntegreerde toesighouer te skep, is die impak wat dit op die effektiwiteit van die toesighouding van die finansiële industrie sal hê. 'n Geïntegreerde toesighouer het ook bepaalde skaalvoordele wat tot kostebesparing kan aanleiding gee.

Die skep van die geïntegreerde toesighouer kan egter daartoe lei dat die nuwe liggaam van sy mees ervare personeel kan verloor. Die rede hiervoor is dat nie alle personeellede bereid sal wees om die onsekerheid wat gepaardgaan met die proses van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer te aanvaar nie. Die geïntegreerde toesighouer kan ook tot groter burokratiese optrede lei wat die effektiwiteit van die proses van toesighouding kan verminder.

Daar bestaan ook in Suid-Afrika 'n siening dat die regulering en toesighouding in die land meer effektief sal wees as dit deur middel van 'n geïntegreerde toesighouer gedoen word. Die uitdagings wat die implementering van die Basel II-ooreenkoms inhou, veroorsaak egter dat dit nie tans wenslik sal wees om dadelik 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika te skep wat ook die funksie van banktoesighouding moet hanteer nie. Daar kan begin word met 'n proses om die toesighouding van beleggingsfirma's en versekeringsmaatskappye te integreer. Die funksie van banktoesighouding kan dan by die nuwe geïntegreerde toesighouer ingekorporeer word as die implementering van Basel II afgehandel is.

Die proses van die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika sal ook gefasiliteer word deur die moontlike neiging om beleggingsfirma's en versekeringsmaatskappye op 'n meer risikogefokusde wyse te reguleer.

Daar is reeds verskeie lande wat reeds geïntegreerde toesighouer geïmplementeer het. Dit is laastens daarom ook nodig om in kennis te neem van die werk wat die

internasionale reguleerders van banke, beleggingsfirma's en versekeringsmaatskappye reeds gedoen het om die regulering en toesighouding beter te integreer. Die Joint Forum (1999c:1) het reeds 'n verslag uitgebring met voorstelle om die toesighouding van konglomorate te integreer.

Hoofstuk 8

'n Empiriese ondersoek na die problematiek rondom die regulering van banke.

8.1 Inleiding

Die doel van die proefskrif is om 'n evaluering van die problematiek rondom die regulering van banke te doen. Dit behels die kritiese evaluering van die eerste been van die Basel II-voorstelle rakende die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke. Voorts sal die teoretiese gevolgtrekkings wat in die studie gemaak is, rondom die problematiek van die regulering van banke, ook empiries getoets word.

In die evaluering van die eerste been van die Basel II-voorstelle is bepaalde vraagstukke ontbloeit wat 'n belangrike impak op die gevolgtrekking oor die effektiwiteit en implementering van die eerste been van die Basel II-voorstelle oor die kapitaalgenoegsaamheid van banke het.

Die vraagstukke kan nie in isolasie ondersoek word nie. Die vraagstukke rakende die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke in hierdie studie is eerstens gebaseer op die impak van globalisering op die regulering van banke. In Hoofstuk 2 is daar geargumenteer dat die proses van globalisering die toenemende afbreek van grense tussen lande en markte behels. Vooruitgang in rekenaar- en kommunikasietegnologie word as van die hoofoorsake vir die proses van globalisering beskou. Multinasionale maatskappye het ook 'n belangrike rol gespeel om die grense tussen lande af te breek. Die proses van globalisering was ook een van die faktore wat daartoe gelei het dat banke

meer markgerig gereguleer moet word. Die toenemende afbreek van grense tussen markte lei ook tot die afbreek van grense tussen banke, beleggingsinstellings en versekeringsmaatskappye. Die siening van respondente oor globalisering is daarom ook getoets.

Tweedens, is dit belangrik om te bepaal of banke gereguleer moet word al dan nie, voordat daar aandag gegee kan word aan voorstelle vir die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke. Die vraagstuk is of banke gereguleer moet word en indien wel, hoé banke gereguleer moet word. Die gevolgtrekking in die studie is dat banke wel gereguleer moet word, maar dan so markgerig as moontlik. Die respondente se siening oor die regulering van banke sal daarom ook getoets word.

Ten spyte van die feit dat banke gereguleer word, het Lingren, Garcia en Saal (1996:1) bevind dat daar in die periode van 1980-1996, in driekwart van die IMF se lidlande substansiële bankkrisisse voorgekom het. Die bankkrisisse het in soveel as 130 IMF lidlande voorgekom.

Dit is belangrik om die oorsake van die bankkrisisse, soos geïdentifiseer in die studie, by respondente te bevestig. Die hantering van die bankkrisisse, as dit wel voorgekom het, het dus ook in die vraelys aan die orde gekom.

Die banke in Suid-Afrika is almal in die proses van die implementering van die Basel II-ooreenkoms. ABSA, Nedbank, Investec, FirstRand, Standard Bank, African Bank,

Nedbank en Commerzbank en die reguleerder is in die ondersoek besoek. Hierdie banke is besoek aangesien hulle oor belangrike inligting beskik om die gevolgtrekkings in die studie oor die implementering van Basel II te ondersteun. Die banke wat besoek is verteenwoordig ook meer as 83 persent van die bankstelsel in Suid-Afrika. Die sienings wat uit die onderhoude verkry is, kan dus as verteenwoordigend van die Suid-Afrikaanse banksektor beskou word. Van die oorsese banke is genader om ook aan die empiriese studie deel te neem, maar hulle het nie hulle weg oop gesien om deel te neem nie.

In die teoretiese bespreking van die voorstelle vir kredietvermindering het die navorser nie data beskikbaar gehad om die kwantitatiewe impak van die voorstelle te evalueer nie. Dit was ook daarom belangrik om die banke te besoek om die teoretiese evaluering van die voorstelle vir kredietvermindering in die praktyk te toets.

Alhoewel die resultate van onderskeidelik die QIS 2- en QIS 3-ondersoeke in die studie ontleed is, is dit ook van belang om die impak van die IGB-benadering op Suid-Afrikaanse banke te bepaal.

In Hoofstuk 6 is daar 'n voorstel vir ondergeskikte skuldbriewe gemaak. Dit behels dat groot banke ten minste 2 persent van hulle risiko-gewegde regulerende kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe moet hou (Benink en Wihlborg, 2002:12). In die bespreking van die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe word daar sekere aannames gemaak wat in die empiriese ondersoek getoets is. Aangesien die hou van ondergeskikte skuldbriewe 'n koste-implikasie vir banke inhou, is dit belangrik om te bepaal watter persentasie van

die huidige risiko-geweegde kapitaalvereiste in ondergeskikte skuldbriewe gehou word. Daar moet ook bepaal word hoeveel keer per jaar die banke ondergeskikte skuldbriewe uitreik en of die mark vir Suid-Afrikaanse ondergeskikte skuldbriewe likied genoeg is om die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe te implementeer.

8.2 Metode van ondersoek

Daar is van gestruktureerde onderhoude gebruik gemaak om die meetinstrument so betroubaar as moontlik te maak. Die gestruktureerde onderhoude is gevoer aan die hand van die vraelyste wat in Aanhangsel A ingesluit is. Daar is egter besluit om behalwe vir die vraelyste, ook onderhoude te voer, omdat die aantal banke wat besoek is om in die steekproef ingesluit te word, so min is.

Nege respondente het aan die studie deelgeneem. Alhoewel die resultate statisties beduidend is vir die Suid-Afrikaanse banktoneel, kan die afleiding nie as algemeen geldend vir alle internasionale banke beskou word nie. Ten spyte hiervan kan dit genoem word dat die Suid-Afrikaanse bankstelsel oor die algemeen as baie gesofistikeerd beskou kan word. Die probleme en uitdagings wat die groot banke in Suid-Afrika ervaar in die implementering van die Basel II-voorstelle, sal heel moontlik met mindere aanpassings in ander lande voorkom.

Na gelang van die antwoorde wat ontvang is, is ander vraagstukke ook bespreek. Die onderhoude is op band opgeneem om dit te kon transkribeer. Die transkripsies van die

onderhoude is as Aanhangsel B ingesluit. Die transkripsies bevat nie die name van die persone of betrokke banke nie, omdat die navorser onderneem het om die vertroulikheid van die response te eerbiedig.

Onderhoude is met die personeel van die Banktoesighoudingsafdeling van die Suid-Afrikaanse Reserwebank gevoer. Onderhoude is ook met die personeel van Suid-Afrikaanse en oorsese banke met Suid-Afrikaanse takke, gevoer. Die onderhoude het op die vyf grootste bankgroepe in Suid-Afrika gefokus. Die vyf belangrikste bankgroepe te wete ABSA, Nedcor, die FirstRand groep, Standard Bank en Investec is betrokke. Een van die kleiner banke, African Bank, is ook by die studie ingesluit. Die plaaslike takke van internasionale banke soos Commerzbank is ook besoek. Credit Suisse en Citibank het besluit om nie aan die studie deel te neem nie.

Die betrokke banke is geïdentifiseer, omdat hierdie vyf banke, naamlik ABSA, Nedbank, Standard Bank, FirstRand en Investec, die grootste in Suid-Afrika is en meer as tagtig persent van die Suid-Afrikaanse bankbates hou (Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002a:4). Baie van die belangrikste bankgroepe is ook betrokke by versekerings-bedrywighe, beleggings en die verhandeling van afgeleide instrumente. Dit het dit moontlik gemaak om ook inligting oor die vraagstuk van die gesamentlike regulering van banke, versekeringsmaatskappye en beleggingsfirma's te versamel.

8.3 Resultate van die ondersoek

8.3.1 Afdeling A

Vraag 1

In Afdeling A is ondersoek ingestel na die impak van globalisering op die regulering van banke. In Vraag 1 is respondente versoek om die vyf belangrikste gevolge van globalisering op die regulering van banke te rangskik in volgorde van belangrikheid.

Die respondente het versoek dat die volgende vraagstukke eers uitgeklaar moes word:

a. Die betekenis van 'n meer markgerigte benadering tot regulering:

In baie van die onderhoude is daar deur die respondente versoek dat die betekenis van 'n meer markgerigte benadering tot die regulering van banke eers uitgeklaar moes word. In die studie word daar met 'n meer markgerigte benadering tot die regulering van banke bedoel dat reguleerders moet wegbeweeg van 'n reëlgebaseerde stelsel na 'n stelsel waar die risikobestuurspraktyke van banke beoordeel word. Daar moet ook seker gemaak word dat die banke se korporatiewe bestuur op standaard is. Die banke moet behoorlike risikobestuurstelsels met behoorlike oorsig in plek hê. Van die respondente het ook aangedui dat dit ook kan beteken dat die reguleerder nader aan die risikobestuurspraktyke van banke moet beweeg.

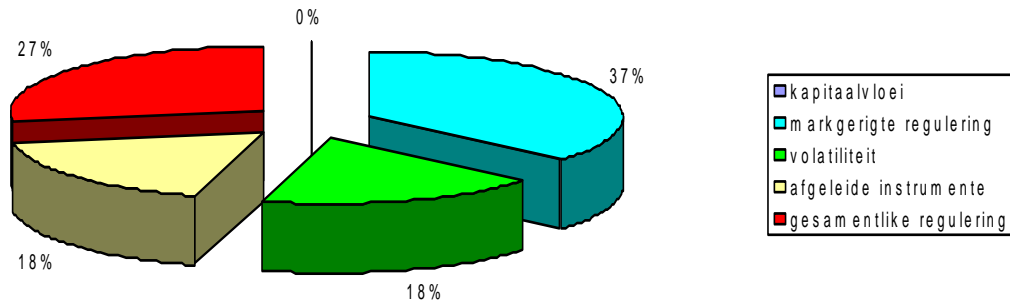
b. Resultate:

Die antwoorde van respondente word vervolgens in Tabel 8.1 weergegee.

Tabel 8.1 Die impak van globalisering op die regulering van banke

		Respondente								
		No 1	No 2	No3	No 4	No 5	No 6	No 7	No 8	No 9
1	Die toename in kapitaalvloei, as gevolg van globalisering, lei tot groter volatiliteit en meer bankkrisisse.	2	5			2	4	2	3	
2	Die regulering van banke moet meer markgerig word.	4	1	1	1	3	1	4	2	2
3	Globalisering lei tot groter volatiliteit in makroekonomiese veranderlikes wat die regulering van banke bemoeilik.	3	3			1	5	3	1	
4	Die vooruitgang in rekenaartegnologie het gelei tot ontwikkeling in afgeleide instrumente wat dit vir banke moontlik maak om hulle risiko beter te verskans.	5	4			5	2	5	5	
5	Die toenemende afbreek van grense tussen markte is ook waar vir banke, versekeringsmaatskappye en beleggings-firma's. Dit verhoog die behoefte aan die gesamentlike regulering van die verskillende tipes instellings.	1	2	2	2	4	3	1	4	1
6	Ander									

Fig 8.1 Belangrikste impak van globalisering op die regulering van banke



c. Bespreking van die resultate

Soos wat daar in Figuur 8.1 aangetoon word, het sewe en dertig persent van die respondente in die studie aangedui dat die feit dat banke meer markgerig gereguleer moet word, die belangrikste impak van globalisering op die regulering van banke is.

Van die respondente is van mening dat die huidige “een-grootte-vir-almal” stelsel van die 1988 Basel Ooreenkoms nie meer geldig is nie. Die regulering van banke het agtergeraak by die meer markgerigte risikobestuurpraktjke van die banke.

Die siening van die respondente is ’n baie belangrike ondersteuning van die standpunt wat in Hoofstuk 2 geargumenteer is. In Hoofstuk 2 is daar aangetoon dat die proses van globalisering daartoe lei dat banke nie meer met ’n reëlgebaseerde benadering gereguleer kan word nie.

In Hoofstuk 2 is daar ook aangetoon dat alhoewel daar aangevoer kan word dat banke geregleer moet word, dit van belang is dat die banke so markgerig as moontlik geregleer moet word.

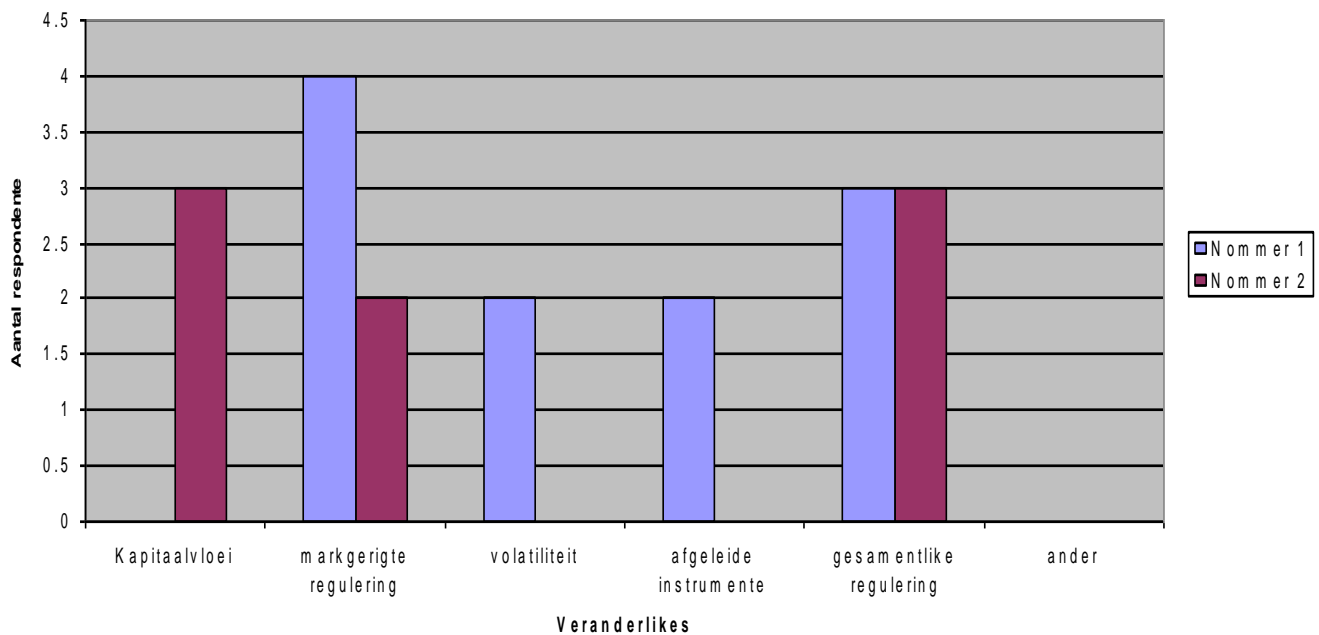
Die antwoorde van die respondente verskaf ook die verband tussen globalisering en die Basel II-ooreenkoms. Met die Basel II-voorstelle word daar gepoog om die regulering van banke meer markgerig te maak deurdat die banktoesighouers nou van die beste risikobestuurpraktyke gebruik wil maak om banke te reguleer. Waar die klem in die 1988 Basel Ooreenkoms op 'n reëlgebaseerde benadering geval het, is die klem in die Basel II-voorstelle meer op die evaluering van die IGB-modelle van banke en korporatiewe bestuurpraktyke van banke. Globalisering kan dus indirek beskou word as een van die oorsake waarom daar 'n behoefte ontstaan het om die 1988 Basel Ooreenkoms te verfyn.

Wat betref die res van die invloede van globalisering op die regulering van banke, het die respondente nie baie sterk opinies gehad nie. Volgens Figuur 8.2 was twee van die respondente onderskeidelik van mening dat die toename in volatiliteit en die ontwikkelinge in afgeleide instrumente as gevolg van die vooruitgang in rekenaar-tegnologie, die belangrikste impakte was.

Die tweede belangrikste impak van globalisering op die regulering van banke wat deur respondente genoem is, is dat die toenemende afbreek van grense tussen banke,

versekeringsmaatskappye en beleggingsfirma's, die behoefte aan die gesamentlike regulering van die verskillende tipes instellings verhoog.

Fig 8.2 Globalisering en die impak op regulering



In Figuur 8.2 word aangetoon dat daar drie van die respondente was wat die gesamentlike reguleringsvraagstuk as die belangrikste impak van globalisering geag het. Drie van die respondente het dit as die tweede belangrikste faktor beskou. 'n Moontlike rede waarom gesamentlike toesighouding as so 'n belangrike faktor beskou is, is die feit dat die respondente in die onderhoude spesifiek gepols is om hulle mening oor die onderwerp te gee.

Een van die probleme wat in die onderhoude ervaar is, is die feit dat die respondente nie noodwendig dieselfde definisie van begrippe het as wat in die literatuur voorkom nie. Alhoewel gesamentlike toesighouding in die literatuur meer verwys na die gesamentlike regulering van banke, versekeringsmaatskappye en beleggingshuise het die respondente dit ook gekoppel aan die tuis- en weg reguleerdervraagstuk. Die Glass-Steagall-wetgewing in Amerika het byvoorbeeld bepaal dat banke nie by beleggings betrokke mag raak nie. Die onderliggende vraag in die gesamentlike toesighoudingsdebat is die onduidelikheid rakende die definisie van 'n bank.

Suid-Afrikaanse banke ervaar op twee vlakke probleme met die koördinerings van toesighouding. Daar is eerstens 'n Suid-Afrikaanse behoefte aan gesamentlike toesighouding¹ op internasionale vlak met ander banke wat takke in Suid-Afrika het. Daar bestaan ook 'n behoefte aan die koördinerings van reguleringsaktiwiteite tussen die reguleerders van banke, versekeringsmaatskappye en beleggingshuise in Suid-Afrika. Hierdie behoefte aan die koördinerings van reguleringsaktiwiteite geld ook ten opsigte van die Finansiële Diensteraad, die Johannesburgse Sekuriteitebeurs en die Departement Banktoesighouding van die Suid-Afrikaanse Reserwebank. Daar bestaan dus 'n behoefte om 'n geïntegreerde toesighouer te skep in Suid-Afrika.

Van die probleme wat deur die respondente uitgewys is, is dat die reguleerders in verskillende lande verskil in hulle sienings van risiko en gevolglik verskillende

¹ "Consolidated Supervision".

kapitaalvereistes voorstel. Dit kan volgens die respondente daartoe lei dat daar regulerende arbitrage tussen die verskillende jurisdiksies sal plaasvind.

'n Verdere probleem is dat van die groot bankgroepe met oorsese takke of banke, oor dieselfde aktiwiteite aan tot soveel as drie verskillende bankreguleerders verslag moet doen. Van die banke het volledige filiale, soos byvoorbeeld in Engeland waar daar aan die reguleerder ("FSA") gerapporteer moet word. Gestel die tak maak weer takke in ander Europese lande oop. Aangesien die nuwe takke 'n impak op die kapitaalgenoegsaamheid van die tak in London kan hê, wil die FSA in Engeland ook toesig hou oor die nuwe takke in die ander lande. Daar moet aan die Suid-Afrikaanse Reserwebank verslag gedoen word oor al die takke en die hoofkantoor van die groep in Suid-Afrika.

Alhoewel die banke aangepas het by die meervoudige reguleerders, is dit nie ideaal nie. Dit kan ook teoreties gebeur dat die IGB-modelle wat die banke ontwikkel, nie deur al die reguleerders vir 'n betrokke bankgroep aanvaar kan word nie. Van die reguleerders in die verskillende lande kan ook versoek dat die groep verskillende vlakke van kapitaal vir dieselfde risiko moet hou.

Daar is 'n behoefte aan 'n liggaam wat wêreldwyd die regulering van die internasionale finansiële markte koördineer. Die vereistes vir die superreguleerder is dat dit die respek van al die deelnemers in die internasionale finansiële markte moet hê. Daar moet ook genoegsame verteenwoordiging van ontwikkelende lande soos Suid-Afrika op die

liggaam wees. In die onderhoude is daarop gewys dat, alhoewel Suid-Afrika 'n ontwikkelende land is, Suid-Afrika se finansiële stelsel net so gesofistikeerd is as die stelsels in ontwikkelde lande.

Dit geld ook vir die verskillende reguleerders in Suid-Afrika. Daar het byvoorbeeld by een bank die situasie ontstaan dat daar drie afdelings was wat onder een persoon gesorteer het. Die drie afdelings het egter onder verskillende reguleerders gesorteer. Alhoewel die bankboek of portefeulje as geheel neutraal was in terme van risiko, was die bank onder groot druk om die netto oop posisie onder die reguleerder te sluit. Die inmenging van die bepaalde reguleerder het dus negatief ingewerk op die effektiwiteit van die mark.

Een van die respondente het ook aangedui dat die feit dat versekeraars nie kapitaal hoef te hou nie, daartoe aanleiding gee dat die speelveld tussen banke en versekeringsmaatskappye nie gelyk is nie. Dit gebeur ook dat groot maatskappye soos General Electric Capital ook in die verskaffing van finansiering betrokke raak, sonder dat hulle as banke gereken word. Dit lei ook daartoe dat die banke nie kan meeding op 'n gelyke vlak nie.

Die belangrikheid van die vraagstuk van die gesamentlike regulering van finansiële konglomorate wat deur die respondente uitgewys is, is reeds deur die Bank vir Internasionale Verrekeninge aangespreek met die stigting van die Gesamentlike Forum. Die Gesamentlike Forum is geskep om die impak op regulering van die toenemende

voorkoms van finansiële konglomorate en die verdwynende onderskeid tussen firma's in die verskillende finansiële sektore aan te spreek (Joint Forum, 1999a:2). Daar is gepoog om die samewerking tussen die verskillende reguleerders van die verskillende finansiële sektore beter te koördineer. Alhoewel die vraagstuk van gesamentlike regulering baie belangrik is, is die fokus van die studie op die regulering van banke. Die res van die vrae in die vraelys het dus gefokus op die problematiek rondom die regulering van banke.

Alhoewel al die respondente by hulle banke in 'n sekere mate betrokke is by die implementering van die Basel II-voorstelle en die regulering van banke, het hulle almal verskillende agtergronde. Van die respondente is reguleerders, rekenmeesters, risikobestuurders, ekonome en statistici.

8.2.2 Afdeling B

Die doel van afdeling B was om te bepaal of die respondente ten gunste van die regulering van banke is of nie. Indien die respondente ten gunste van die regulering van banke is, moes hulle ook aandui hoe hulle voorsien dat banke geregleer moet word. Die respondente se siening oor depositoversekering is ook getoets. In Hoofstuk 2 is depositoversekering bespreek as een van die redes waarom banke geregleer moet word.

Vraag 2

In Vraag 2 moes die respondente aandui of hulle ten gunste daarvan is dat banke geregleer moet word of nie. Al die respondente was ten gunste daarvan dat banke

gereguleer moet word. Die motivering vir die sienings van die respondente is grootliks gebaseer op die agtergrond- inligting wat in die vraelys verskaf is. Die respondente het die volgende redes aangevoer waarom banke gereguleer moet word:

- Die belangrike rol wat regulering speel om die vertroue van die publiek in die bankstelsel te waarborg.
- Banke se rol in die betaling- en klaringstelsel is te belangrik om banke nie te reguleer nie.
- Banke se rol as finansiële tussenganger noodsaak ook dat banke gereguleer moet word.
- Banke moet ook gereguleer word as gevolg van hulle belangrike sistemiese rol in die finansiële stelsel. Aansteeklikheid kan net beperk word deur behoorlike regulering.
- Die banke sal ook nie graag in die mark wil optree sonder behoorlike reëls nie.
- Die regulering van banke is openbare goedere wat nie deur die mark verskaf kan word nie.
- Dit help om die effektiwiteit, stabiliteit en regverdigheid van die bankstelsel te waarborg.
- Alhoewel die openbaarmaking onder die derde been van die Basel II-voorstelle baie verbeter sal moet word, was 'n respondent steeds van mening dat die publiek nie die kennis het om effektiewe markdissipline op banke uit te oefen nie.

'n Respondent was wel ten gunste daarvan dat banke gereguleer moet word en wel vir die redes soos aangevoer in die vraelys. Die respondent het dit egter onderstreep dat die

regulering van banke meer markgerig gemaak moet word. Verskillende vlakke van regulering moet vir groot en kleiner banke in Suid-Afrika ingestel word. Die kleiner banke moet nie aan meer regulering onderworpe wees nie. Volgens die respondent moet daar verskillende stelsels wees, aangesien handelsbanke en aksepanke verskillend gehanteer moet word. Die vier groot bankgroepe se risikobestuurstelsels is ook beter en meer verfynd as die kleiner banke s'n. Die siening van die respondent dat die kleiner banke se risikobestuurstelsels minder verfynd is, is ondersteun met die besoek aan een van die kleiner banke. Die respondent van die kleiner bank was van mening dat die kleiner banke nie die begrotings het om soveel aan risikobestuur te spandeer as die groot banke nie. Die kleiner banke tree dikwels ook net in 'n gedeelte van die mark op waar daar nie 'n behoefte aan 'n ingewikkelde en duur risikobestuurstelsel is nie. Basel II maak wel voorsiening vir meer gesofistikeerde en minder gesofistikeerde banke met die gestandaardiseerde benadering en die twee IGB-benaderinge.

'n Respondent het beswaar aangeteken teen die feit dat banke gereguleer moet word, omdat banke dien as kanaal vir die uitvoering van monetêre beleid. Volgens 'n ander respondent bestaan die gevaar dat banke misbruik kan word vir doeleindes waarvoor dit nie eintlik geskep is nie. Die hoofdoel van 'n bank is om wins te maak uit die proses van finansiële intermediasie. Dit is volgens die respondent nie die taak van die banke om die bevolking op te voed in die verantwoordelike gebruik van spaarrekeninge nie. Die respondent het veral verwys na die druk wat die Suid-Afrikaanse regering op banke plaas om ook meer bankdienste aan die gemarginaliseerde gedeelte van die bevolking te verskaf.

Vraag 3

In Vraag 3 moes die respondente aandui of hulle ten gunste van depositoversekering is of nie. Uit die antwoorde verkry van respondente, was dit duidelik dat daar oor die algemeen nie 'n goeie agtergrond kennis bestaan oor die debat rondom depositoversekering nie.

'n Respondent het kritiek uitgespreek teen die feit dat die regering van die verliese sal moet dra as banke depositoversekering ontvang. In byvoorbeeld Duitsland betaal die banke 'n premie op alle deposito's. Die deposito's word dan deur die sentrale depositoversekeringsfonds gewaarborg tot op 'n bedrag van tussen tien en vyftien persent van die kapitaal van die bank. In die praktyk beteken dit dat alle deposito's verseker is, sonder dat daar enige koste vir die regering behoort te wees. In Duitsland behoort die probleem van morele gevaar dus minder te wees as lande soos Amerika waar die belastingbetaler in staan vir die verliese van die depositoversekeringsfonds.

Alhoewel net drie van die respondente nie ten gunste van depositoversekering was nie, was die oorwoë mening dat die instel van depositoversekering met groot omsigtigheid hanteer moet word. Die meeste van die respondente was duidelik meer ten gunste daarvan dat daar van markdissipline gebruik gemaak moet word om seker te maak dat banke omsigtig bestuur word.

Die respondente was ook van mening dat die deposante genoegsaam ingelig is om 'n ingeligte besluit te neem oor die banke waar geld gehou word en dat die deposante effektiewe markdissipline op banke kan uitoefen. Bhattacharya en Boot en Thakor (1998:758) haal verskeie studies aan wat hierdie debat rondom die effektiewe monitering van banke ondersoek het. Alhoewel die studie nie tot 'n definitiewe gevolgtrekking kon kom oor die effektiwiteit van die monitering van banke deur deposante nie. Die meeste studies toon wel aan dat beperkte depositoversekering wel die morele gevaar sal verminder.

Daar bestaan ook 'n agentskapsprobleem as die deposante die banke monitor. Die probleem is dat die deposante net hulle eie belang in ag neem in die bepaling van hulle optrede teen banke wat nie omsigtig optree nie. Die deposante neem egter nie die sistemiese impak van die moontlike ineenstorting as gevolg van die onttrekking van deposito's in ag nie. Soos wat dit in Hoofstuk 2 aangetoon is, moet daar 'n fyn balans tussen markdissipline en die beskerming van deposante deur middel van depositoversekering wees.

Vraag 4

In vraag 4 moes die respondente wat positief op vraag 3 aantoon watter belangrikste voorvereistes hulle as belangrik vir 'n stelsel van depositoversekering sien. Voordat daar 'n mening uitgespreek kon word oor die voorvereistes van 'n stelsel van depositoversekering, het verskeie van die respondente versoek dat die definisies van

morele gevaar en ongunstige seleksie uitgeklaar word. Vier van die respondente was van mening dat die belangrikste voorvereiste vir 'n stelsel van depositoversekering die feit is dat die depositoversekering korrek geprys moet word.

Al die respondente was van mening dat morele gevaar 'n relevante vraagstuk by die implementering van depositoversekering is.

Van die probleme en vereistes wat die respondente vir 'n stelsel van depositoversekering geopper het, is die volgende:

- 'n Respondent het aangedui dat die perk wat vir depositoversekering gestel word baie belangrik is. In Amerika word deposante tot op \$100 000 ten volle gewaarborg. In Suid-Afrika word implisiet aanvaar dat deposante tot op R50 000 beskerm sal word. Die respondent het voorgestel dat die stelsel só verander moet word dat vyf en sewentig persent van alle deposito's beskerm word.
- Verskeie van die respondente het aangedui dat die banke die premie van depositoversekering op die deposante sal afwentel deur hoër bankkoste te hef.
- Kritiek is ook uitgespreek dat depositoversekering in die verlede nie noodwendig bankkrisisse voorkom het nie. Van die respondente het die effektiwiteit van 'n stelsel van depositoversekering bevraagteken.

Vraag 5

Die respondente wat nie ten gunste was van depositoversekering by vraag 3 nie, moes hulle siening by vraag 5 motiveer. Die drie respondente wat nie ten gunste van depositoversekering is nie, het die volgende redes aangevoer:

- Een respondent het aangevoer dat deposante wat geld deponeer by banke wat onderhewig is aan depositoversekering, sal aanvaar dat hulle geld veilig is. Uit die geskiedenis van depositoversekering blyk dit dat depositoversekering nie 'n honderd persent waarborg kan gee dat deposante hulle deposito's sal terug kry nie.
- Die respondent het ook aangevoer dat die banke die koste van depositoversekering na die deposante sal afwentel.
- 'n Ander respondent het drie redes, waarvan twee nie in die vraelys voorkom nie, aangevoer waarom die bank nie ten gunste van depositoversekering is nie. Die eerste rede is dat die groter banke die kleiner banke sal moet subsidieer. Die groter koste van depositoversekering vir die groter banke in teenstelling met die kleiner banke, sal hulle benadeel. Die tweede rede is dat depositoversekering nie in die verlede bankkrisisse voorkom het nie. Depositoversekering kan eerder daartoe bydra dat kleiner banke wegbeweeg van die beginsel van risiko af en hoër depositokoerse betaal. Derdens, is aangevoer dat die mark 'n bank se riskantheid moet beoordeel. Die markdissipline sal banke dwing om gesonde omsigtige bestuur toe te pas. Die morele gevaar van depositoversekering is te groot.
- Nog 'n respondent was van mening dat deposante ingelig genoeg is as hulle besluit waar om hulle deposito's te deponeer. Die banke word ook deur genoegsame kapitaal, die mark en die reguleerder gedwing om omsigtig op te tree. Alhoewel depositoversekering wel daartoe sal bydrae dat die deposante

meer vertroue in die bankstelsel sal hê, behoort laasgenoemde drie faktore reeds genoegsame sekuriteit aan die deposante te verskaf. Dit sal daarom nie nodig wees om deposito's met depositoversekering te beskerm nie.

Vraag 6

Vraag 6 het die respondente se siening oor vrye banke getoets. Geeneen van die respondente was ten gunste daarvan dat banke net deur vrye markkragte gereguleer moet word nie, maar wel dat banke so markgerig as moontlik gereguleer moet word. Regulering moet nie van so 'n aard wees dat dit 'n beperking op die bedrywighede van die bank plaas nie, sodat dit nie winsgewend bedryf kan word nie. Van die respondente was nie seker wat die betekenis van vrye banke, soos gebruik in die vraelys, is nie. Die respondente was van mening dat vrye bankwese beteken dat die banke geen bankkoste vra nie. Soos wat in Hoofstuk 2 bespreek is en aan die respondente verduidelik is, verwys die vraag na die Skotse voorstanders van 'n stelsel waar daar geen sentrale bank of reguleerder in die bankstelsel is nie. Na aanleiding van die verduideliking van die korrekte betekenis van vrye banke, het geen respondent aangedui dat hy ten gunste daarvan is nie.

Die resultate verkry uit Afdeling B van die vraelys ondersteun breedweg die argumente wat in Hoofstuk 2 van die studie bespreek is. Die respondente is oorwegend ten gunste daarvan dat banke so markgerig as moontlik gereguleer moet word.

8.2.3 Afdeling C

Ten spyte daarvan dat banke aktief gereguleer word in die meeste lande, is daar in Hoofstuk 3 van die studie aangetoon dat baie van hierdie lande steeds bankkrisisse ondervind het. In Afdeling C is die respondente se siening oor die oorsake en hantering van bankkrisisse getoets.

Vraag 7

In Vraag 7 is die respondente voorsien van die belangrike oorsake van bankkrisisse. Die oorsake moes dan in volgorde van belangrikheid gerangskik word.

Die belangrikste oorsaak van bankkrisisse, soos deur die respondente geïdentifiseer, is swak bestuur.

Van die motiverings hiervoor is die volgende:

- Die meeste banke in die geskiedenis het ineengestort as gevolg van swak leningsbesluite.
- Die probleem van swak bestuur word ook gekoppel aan swak korporatiewe bestuurspraktyke by banke.
- Swak bestuur kan lei tot likiditeitsprobleme by banke.

- Oorsese banke is baie sterk gekoppel aan die graderings van hulle kliënte. As die kliënte skielik afgegradeer word, kan dit tot 'n bankstormloop en ineenstorting lei.
- Een van die respondente het ook daarop gewys dat daar 'n sterk klem val op die openbaarmaking van verhandelingsaktiwiteite by banke. Een van die redes is die hefboom van afgeleide instrumente. Dit is ook moeilik om die blootstelling van die banke aan die mark vir afgeleide instrumente te bepaal. Histories gesien is Barings egter internasionaal een van die enigste gevalle waar 'n bank as gevolg van verhandelingsaktiwiteite ineengestort het.
- Vir 'n ander respondent was mikroekonomiese oorsake die belangrikste rede vir bankkrisisse. Die siening is gemotiveer deur die feit dat swak risikobestuurpraktyke by banke as mikroekonomiese oorsake geklassifiseer kan word. Die swak risikobestuurpraktyke veroorsaak dan die ineenstorting van die banke. Die respondent se tweede belangrikste oorsaak van bankkrisisse was ook swak bestuur. Dit is wel moontlik dat die swak risikobestuurpraktyke van banke ook aan swak bestuur toegeskryf kan word. Van die ander respondente het die respondent se siening ondersteun, deur daarop te wys dat swak kredietbeoordelingspraktyke een van die belangrikste mikroekonomiese oorsake van bankkrisisse is.

Drie oorsake van bankkrisisse is deur die respondente by die lys van bankkrisisse gevoeg. Een van die respondente was van mening dat likiditeit die grootste oorsaak van bankkrisisse in Suid-Afrika is. Kredietrisiko is ook aangevoer as een van die belangrikste

redes vir bankkrisisse. Gekoppelde en gerigte uitlening is ook deur die respondente as mikroekonomiese redes vir bankkrisisse beskou.

Swak rekeningkundige standaarde word nie as 'n geldige oorsaak van bankkrisisse in Suid-Afrika beskou nie. Rekeningkundige standaarde kan net swak wees as dit swak geïmplementeer word. Die kritiek teen swak rekeningkundige standaarde word op 'n verkeerde aanname gebaseer. In baie lande het die nasionale liggaam wat die rekeningkundige standaarde bepaal (byvoorbeeld SAICA) nie behoorlike rekeningkundige standaarde nie. Dit is dus nie moontlik om in die lande behoorlike internasionale rekeningkundige praktyk by banke toe te pas nie. Een van die respondente het wel kritiek uitgespreek teen rekeningkundige standaard AC 133. Die respondent het aangedui dat rekeningkundige standaard AC 133 nie kan werk nie. (Rekeningkundige standaard AC 133 is die rekeningkundige standaard wat die te boekstelling van die afgeleide instrumente reguleer). Die doelstelling van AC133 is dat banke die redelike waarde van die afgeleide instrumente eerder as die historiese waarde sal boekstaaf. Die probleem is dat nie alle afgeleide instrumente op effektebeurse met voorgeskrewe gestandaardiseerde instrumente verhandel word nie. Volgens die respondent kan die korrekte waarde van die afgeleide instrumente nie bepaal word nie.

Die respondent het ook aangedui dat SAFEX ("South African Futures Exchange") reeds vir 12 jaar die verkeerde historiese volatiliteite verskaf². Alhoewel die afgeleide instrumente-handelaars by die betrokke bank dit agtergekom het en dit probeer uitbuit

² Die volatiliteite word gebruik om opsies te prys met die Black-Scholes opsiewaarderingsmodel.

het, het SAFEX niks gedoen om die publiek te waarsku nie. Die optrede van die handelaars het amper tot die ondergang van die bank gelei. Dit is dus baie moeilik om die korrekte waarde te bepaal waarteen die afgeleide instrumente te boek gestel moet word.

Die respondent was voorts ook van mening dat die regering nie 'n belangrike rol in bankkrisisse in Suid-Afrika gespeel het nie. Die navorser het in die onderhoude daarop gewys dat dit wel in die Latyns-Amerikaanse lande 'n groot oorsaak van bankkrisisse is. Ten spyte van die feit dat geen respondent die rol van die regering in bankkrisisse as belangrik geag het nie, is dit belangrik om daarop te let dat Wiese (2003) die skuld vir die Saambou-krisis voor die deur van die tesourie lê. Die rede hiervoor is omdat die tesourie nie die markgerigte aanbevelings van die Suid-Afrikaanse Reserwebank se afdeling vir Banktoesighouding wou aanvaar nie. Die respondente is ook daarop gewys dat die inmening van die regering nie noodwendig die bankkrisisse in Suid-Afrika veroorsaak het nie.

'n Ander respondent het ook aangedui dat swak strategiese besluite in moeilike ekonomiese omstandighede daartoe kan bydra dat die bankkrisisse vererger. Likiditeit is byvoorbeeld nie normaalweg 'n probleem nie. Indien die mark egter die idee kry dat die betrokke bank probleme ondervind, kan dit tot bankkrisisse aanleiding gee.

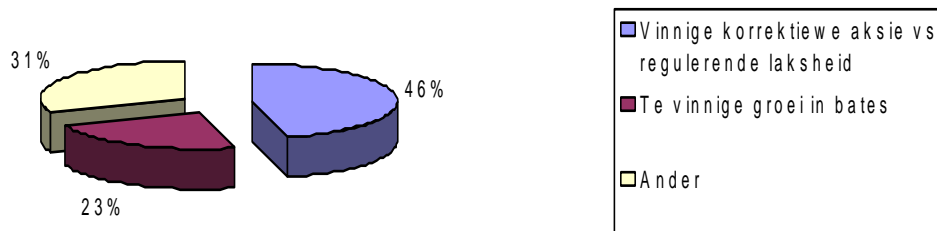
Vraag 8

In vraag 8 is die respondente versoek om die belangrikste oplossings vir bankkrisisse te identifiseer.

Drie van die respondente het aangedui dat die belangrikste oplossing geleë in die hantering van groot banke is. Dit wou egter voorkom asof die respons nie aan die te-groot-om-ineen- te-stort-debat na Continental Illinois in 1984 gekoppel is nie.

In fig 8.3 word die relatiewe aantal antwoorde vir elke opsie weergegee

Fig 8.3 Die oplossing vir bankkrisisse



Vier van die respondente was van mening dat die relatiewe belangrikheid van spoedige korrektiewe aksie versus regulerende laksheid, die belangrikste oplossing vir bankkrisisse is. Altesame 46 persent van die response was ten gunste van die opsie. Nog vier respondente (23 persent) was van mening dat die beperking op die té vinnige groei in bates, die belangrikste les is wat uit die bankkrisisse geleer is. Die res van die response was verdeel tussen die ander faktore.

Spoedige korrektiewe aksie vs regulerende laksheid

Van die redes wat aangevoer is vir die belangrikheid van spoedige korrektiewe aksie is dat, alhoewel die banktoesighouers moontlik aan 'n bank regulerende laksheid kan toestaan, dit nie in die mark sal gebeur nie. Een van die respondente het daarop gewys dat die vroegste teken van probleme by 'n bank tot 'n stormloop sal aanleiding gee.

Een van die respondente het ook aangedui dat die reguleerders nie moet aanvaar dat banke met regulerende laksheid in staat sal wees om hulle uit die probleem uit te bestuur nie. Dit sal beter wees as die reguleerders eerder te veel vrae vra, as om te laat in 'n krisis te probeer inmeng om 'n bank te red. Dit is ook beklemtoon dat die reguleerder nie paniekerig moet optree nie. Die banke sal dit verkies indien spoedige korrektiewe aksie in Suid-Afrika kan werk soos in Amerika. In Amerika is daar voorgeskrewe optrede wanneer banke se kapitaalvereistes onder sekere vlakke daal. Die reguleerder en die banke moet ook vroegtydig gesamentlik ooreenkom op die manier waarop bepaalde probleme by banke aangespreek moet word. Die manier waarop die probleme aangespreek word, moet markgerig wees en nie aan die reguleerders oorgelaat word nie.

Nog 'n ander respondent se motivering was dat 'n bank nie bestuur kan word as dit nie verstaan kan word nie. Die bank is ten gunste daarvan dat die reguleerder eerder gouer inmeng as later.

Dit is ook vir die respondente belangrik dat die reguleerder die beskerming van die regulering geniet om vinnig te kan optree. Dit is ook vir een van die respondente belangrik dat die reguleerder die oorsake van die bankkrisisse moet verstaan om die regte oplossing te vind.

Die belangrike rol wat die banke in Suid-Afrika vir spoedige korrektiewe aksie voorsien, stem ooreen met die internasionale neiging rakende die regulering van banke. In Amerika is wetgewing rakende spoedige korrektiewe aksie in 1991 deur die Federale Depositoversekeringsagentskap aanvaar. Soos wat in Hoofstuk 3 aangetoon is, poog die wetgewing om so spoedig moontlik, teen die minste koste, bankkrisisse op te los. Daar is ook in Hoofstuk 3 aangetoon dat die Japanese reguleerders aan die einde van die negentigerjare ook 'n voorkeur ten gunste van spoedige korrektiewe aksie teenoor regulerende laksheid getoon het.

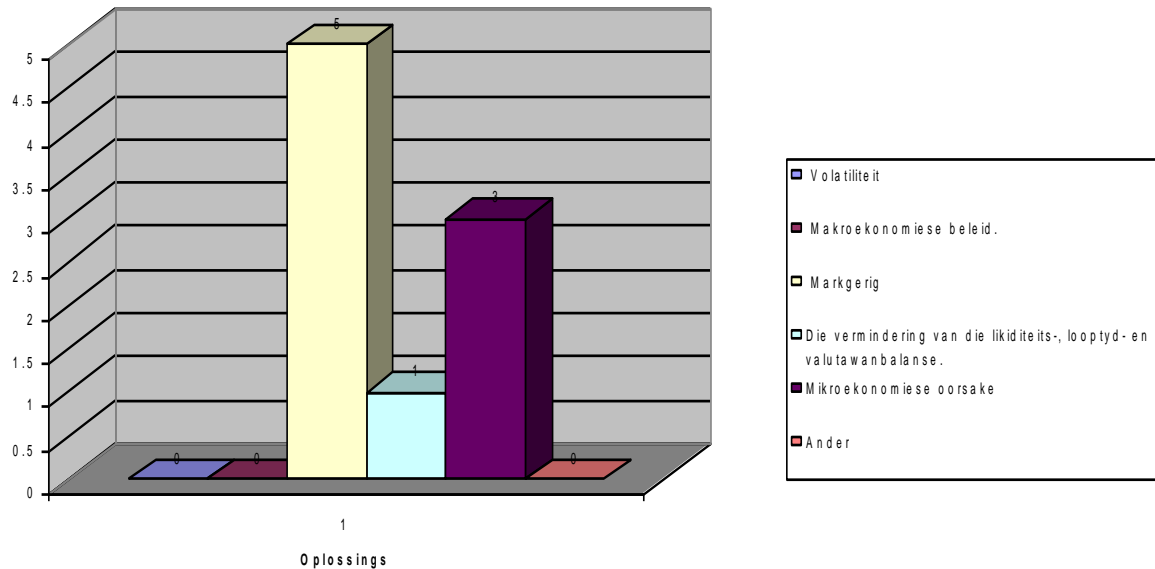
Te vinnige groei van bates

'n Respondent het aangevoer dat die te vinnige groei van bates daartoe kan lei dat die stelsels van die bank tot operasionale probleme kan aanleiding gee. Dit kan byvoorbeeld weer tot rekeningkundige probleme lei. Dit kan ook gebeur dat die bank nie meer genoegsame aandag gee aan die evaluering van die kredietrisiko van bepaalde kliënte nie. Dit kan daartoe lei dat die kwaliteit van die bank se boek daal. Die swakker kredietpretasie kan dan later aanleiding gee tot bankkrisisse.

Vraag 9

In vraag 9 is respondente versoek om hulle menings oor die belangrikste oplossing vir bankkrisisse te gee. Die resultate van die ondersoek, dit wil sê die oplossings vir bankkrisisse, word in Figuur 8.4 weergegee.

Fig 8.4 Oplossings vir bankkrisisse



Uit Figuur 8.4 blyk dit dat respondente van mening dat die belangrikste oplossing vir bankkrisisse die markgerigte regulering van banke is. Een van die respondente het aangedui dat behoorlike korporatiewe bestuur moontlik bankkrisisse kan verhoed.

Die tweede belangrikste oplossing vir bankkrisisse is geleë in die mikroekonomiese oorsake, soos swak kredietevaluering en gekoppelde uitlening. Die rede hiervoor is dat swak kredietbesluite deur die respondente geïdentifiseer is as een van die grootste oorsake van bankkrisisse. As die banke behoorlike kredietrisikobestuur toepas, behoort die banke nie bankkrisisse te ondervind nie. As die krisis wel voorkom sal dit ook makliker hanteer kan word. 'n Respondent het hierby aangesluit deur ook mikroekonomiese oorsake as die belangrikste oplossing te kies en 'n verdere faktor, naamlik goeie bestuur, as nog 'n moontlike oplossing vir bankkrisisse te lys. Nog 'n respondant het ook daarop gewys dat dit belangrik is dat die banke nie te groot oop posisies op die buitelandse valutamarkte inneem nie.

Die oplossings vir bankkrisisse stem ooreen met die moontlike oplossings wat in Hoofstuk 3 aangebied is. Die Basel II-voorstelle is gebaseer op die feit dat die regulering van banke meer markgerig gemaak moet word deur groter klem te lê op die omsigtige bestuur en risikopraktyke in banke. Na aanleiding van die response kan daar verwag word dat die voorgenome implementering van Basel II daartoe kan bydra dat daar minder bankkrisisse sal voorkom.

8.2.4 Afdeling D

In Afdeling D van die vraelys is die 1988 Basel Ooreenkoms en die Basel II-ooreenkoms krities geëvalueer.

Vraag 10

In vraag 10 is die respondente versoek om hulle mening oor die grootste leemtes in die Basel-ooreenkoms van 1988 te gee. Vyf van die sewe respondente was van mening dat die risikobestuurspraktyke by banke baie verder ontwikkel en verfynd is as wat in die 1988 Basel Ooreenkoms voorgehou word. Dit is ook die belangrikste tekortkoming in die 1988 Basel Ooreenkoms.

Die respondente het daarop gewys dat risikobestuur by banke baie die afgelope vyftien jaar ontwikkel het. Die 1988 Basel Ooreenkoms was volgens een van die respondente 'n baie goeie Ooreenkoms in 1988 gewees. Die voordeel daarvan was dat dit redelik eenvoudig en goedkoop was om te implementeer.

Banke se vlakke van sofistikasie en die diversifikasie van bedrywighede van banke het ook baie sedert 1988 toegeneem. Met die groter volatiliteit wat die proses van globalisering in die negentigerjare gekenmerk het, het die risiko's van banke ook meer kompleks geword.

Die feit dat die Basel II-voorstelle nou in die rigting beweeg om meer op kredietrisikomodelle staat te maak en so aan te pas by die risikobestuurspraktyke van die banke, is deur respondente ondersteun.

Die tweede belangrikste tekortkoming wat geïdentifiseer is, is die feit dat die 1988 Basel Ooreenkoms net voorsiening gemaak het vir markrisiko en kredietrisiko. Alhoewel die Basel II-voorstelle meer verfynd is en onderweg is na 'n meer risiko-gefokusde benadering, is die respondente van mening dat die totale kapitaalvereiste wêreldwyd nie veel sal verander nie. Die rede hiervoor is dat die 8 persent kapitaalvereiste arbitrêr gekies is. Die 8 persent het ook implisiet voorsiening vir operasionale risiko en rentekoersrisiko gemaak. Die Basel II-voorstelle stel die vereistes vir operasionale risiko en rentekoersrisiko net in 'n meer formele sin. Banke wat nou voel dat die 8 persent-kapitaalvereiste te hoog is, kan volgens die gevorderde IGB-benadering die reguleerder oortuig dat hulle minder kapitaal moet hou. Dit is in Hoofstuk 5 geargumenteer dat die doel van die Basel II-voorstelle nie is om die totale kapitaalvereiste wat banke hou te verminder nie. Hierdie siening is ook deur die respondente ondersteun.

'n Respondent was van mening dat die feit dat die 8 persent-kapitaalvereiste dalk aanvanklik as hoog beskou is, nie meer relevant is nie. Die rede hiervoor is dat die meeste banke in elk geval nou deur markkragte gedwing word om meer reguleringskapitaal te hou as die 8 persent minimum. Volgens die respondent word banke in Singapoer byvoorbeeld onderwerp aan 'n minimum kapitaalvereiste van 12,5 persent.

Soos wat dit later in die hoofstuk met die bespreking van operasionale risiko aangetoon sal word, is daar aangedui dat die navorser nie noodwendig korrek is deur aan te neem dat banke minder kapitaal sal wil hou nie. Die banke besef dat dit in hulle eie belang is

om genoeg kapitaal te hou. Die fokus is nie op die hoeveelheid kapitaal wat gehou moet word nie, maar die risiko's waarteen die banke hulleself wil verskans.

'n Respondent was ook van mening dat dit aan die reguleerders in elke land oorgelaat moet word om te besluit wat die minimum kapitaalvereiste vir sy land se betrokke omstandighede moet wees. In Suid-Afrika sou dit ook moontlik kon wees om vir die vier groot bankgroepe, naamlik ABSA, Nedbank, Standard Bank en FirstRand, 'n laer kapitaalvereiste as vir die ander banke te stel, omdat die banke beter kredietbestuur- en risikobestuurstelsels het. Die groot banke sal dus nie minder kapitaal hoef te hou omdat hulle groter is nie, maar omdat hulle beter stelsels en praktyke het.

Twee respondente was van mening dat die belangrikste tekortkoming van die 1988 Basel Ooreenkoms is dat die onderskeid tussen OESO- en nie-OESO lande nie die relatiewe kredietrisiko van die onderskeie lande reflekteer nie.

Die kritiek teen die 1988 Basel Ooreenkoms kan opgesom word in die feit dat dit nie risikosensitief genoeg was nie. Dit het vir die banke die insentief gegee om hulle beste bates van die boek te verwyder.

Dit kan ook aanvaar word dat die vier risikomandjies in die 1988 Basel Ooreenkoms te kru was. Volgens die ooreenkoms het Anglo American en 'n klein onbekende maatskappy dieselfde risiko-gewig, wat nie sin maak nie. Die vier risikomandjies laat te veel arbitragegeleenthede vir banke om te kan beweer dat daar 'n gelyke speelveld vir banke is.

Alhoewel die risikobestuurspraktyke van banke verder ontwikkel het as die 1988 Basel Ooreenkoms, is dit uit die bespreking duidelik dat respondente al die faktore in Vraag 10 as belangrike tekortkominge van die ooreenkoms ag.

Vraag 11

In vraag 11 moes die respondente die belangrikste leemtes vir die gebruik van kredietgraderings in die gestandaardiseerde benadering van die Basel II-voorstelle aantoon. Daar het hoofsaaklik drie beperkinge op die gebruik van kredietgraderings vir die bepaling van die kapitaalvereiste van banke na vore gekom.

Die eerste probleem is die geografiese verspreiding van kredietgraderings. Dit beteken dat daar baie meer gegradeerde maatskappye in die ontwikkelde as ontwikkelende lande is. Behalwe een respondent, het die res van die respondente gevoel dat die geografiese verspreiding van kredietgraderings 'n groot probleem in Suid-Afrika is. Nie een van die banke in die steekproef beplan om die gestandaardiseerde benadering te gebruik nie. Respondente het daarop gewys dat daar net een honderd eksterne kredietgraderings vir Suid-Afrikaanse maatskappye beskikbaar is. Daar is ook nie genoegsame takke van die kredietgraderingsagentskappe in Suid-Afrika nie. As die banke in Suid-Afrika die gestandaardiseerde benadering wil volg, moet hulle van kredietgraderings van Suid-Afrikaanse maatskappye deur oorsese kredietgraderings-agentskappe gebruik maak.

Die tweede probleem is dat die kredietgraderingsagentskappe hoofsaaklik van historiese rekeningkundige data gebruik maak om hulle graderings te bepaal. Banke probeer poog om proaktief te wees in hulle modellering van kredietrisiko. Historiese rekeningkundige data lê daarom té veel klem op die geskiedenis van die kliënt.

Ten spyte van die feit dat die literatuur volgens Hoofstuk 5 groot klem plaas op die gebruik van rekeningkundige data in die bepaling van kredietgraderings, is die geldigheid van die stelling bevraagteken. Volgens die respondent dra die rekenkundige data slegs 10 persent van die gewig in die bepaling van 'n kredietgradering. Die kredietgraderingsagentskappe lê baie meer klem op gesprekke met bestuur in die bepaling van 'n kredietgradering.

Die betroubaarheid van die rekeningkundige data wat gebruik word om die kredietgraderings te bepaal, is ook onder verdenking na aanleiding van die korporatiewe skandale in Amerika met onder andere Enron. Die feit dat AC 133 nog nie behoorlik wêreldwyd geïmplementeer is nie, veroorsaak ook dat historiese rekeningkundige data nie so 'n belangrike rol in die bepaling van kredietgraderings speel nie.

Die derde probleem wat geïdentifiseer is, is die probleem om 'n bepaalde kredietrisiko aan 'n bepaalde kredietgradering te koppel. Kredietrisiko moet geëvalueer word ten tye van die werklike transaksies. Die probleem met die gebruik van kredietgraderings is dat die kredietrisiko van 'n kliënt kan verander vanaf die tyd waarop die gradering gedoen is,

tot en met die tyd waarop die bank die kredietrisiko moet bepaal. Die banke verkies die mees resente beskikbare inligting ten einde die kredietrisiko te bepaal.

Die feit dat die kredietgradering nie altyd so resente is nie, is ook deur die respondente gekoppel aan die feit dat die kredietgraderings van die kredietgraderingsagentskappe ook neig om baie prosiklies te wees. Die prosikliese optrede het 'n nadelige invloed op die gebruik van kredietgradering in die gestandaardiseerde benadering.

Kritiek is ook uitgespreek teen die voorgeskrewe gewigte in die gestandaardiseerde benadering. Ook die onderskeid in risikogewigte tussen banke en nie-banke is gekritiseer. Volgens dié Basel II-voorstel moet banke slegs 20 persent kapitaal hou en nie-banke 100 persent. In Suid-Afrika kan dit byvoorbeeld beteken dat African Bank slegs 20 persent kapitaal moet hou en SAFEX 100 persent. Gesien in die lig van die risikoprofiel van elk van die twee instellings is die verskil in kapitaalvereiste nie realisties nie.

Soewereine risiko is ook as 'n ander probleem gelys. Die probleem met soewereine risiko is dat geen lener in 'n land 'n hoër kredietgradering kan ontvang as die regering nie. Die regering se gradering plaas 'n plafon op die graderings in 'n betrokke land. Volgens een van die respondente kan daar egter wel kliënte in Suid-Afrika wees wat 'n hoër gradering as die regering verdien.

Daar is ook twyfel uitgespreek of kredietgraderingsagentskappe die nodige vaardighede en hulpbronne het om alle maatskappye en regerings te gradeer. Die gradering van alle maatskappye en regerings sal nodig wees omdat die maatskappye nie lenings sal kan kry as hulle nie gegree is nie. Die vaardighede en hulpbronne wat benodig word om 'n kredietgraderingsagentskap te begin, is so hoog dat so 'n agentskap nie maklik sal kan uitbrei nie.

Een van die respondente is ook gepols oor die geskiktheid van die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering, omdat daar in Hoofstuk 5 in die evaluering van die risikogewigte onder die benadering geargumenteer is dat die benadering te kru is en moontlikhede vir reguleringsarbitrage laat. Die respondent was ongelukkig nog nie op hoogte van die voorstel nie.

Een van die ander respondente se mening is ook gevra oor die feit dat net tien of twintig banke in Amerika op die gevorderde IGB-benadering wil gaan. Respondent 8 was van mening dat dit onthou moet word dat die gevorderde IGB-benadering hoofsaaklik ontwikkel is vir internasionale aktiewe banke. Dit is nie nodig om alle banke in Amerika volgens die benadering te stuur nie. Die respondent het saamgestem met die bespreking in Hoofstuk 5, dat dit moeilik is vir die reguleerder om te besluit wanneer 'n bank kompleks genoeg is om op die IGB-benadering te implementeer, of nie.

Vraag 12

In vraag 12 moes die respondente die vyf belangrikste praktiese probleme in die voorbereiding van die implementering van die IGB-benadering in volgorde van belangrikheid gradeer. Die respondente is oor die algemeen nie bekend met die begrip regulatoriese gevangening nie. Die gevaar van regulatoriese gevangening bestaan daarin dat reguleerders met die banke moet saamwerk in die evaluering van die banke se IGB-modelle en dit kan die oordeel van die reguleerder beïnvloed. Aangesien reguleerders ook betrokke was by die aanvaarding van die banke se modelle, bestaan daar teoreties ook 'n gevaar dat die reguleerder meer regulerende laksheid kan toepas vanweë sy betrokkenheid by die banke as wat die geval is by 'n stelsel waar die banke net regulatoriese verslae aan die reguleerder stuur.

In die evaluering van moontlike probleme met dié implementering van die IGB-benadering was die belangrikste probleem dié van genoegsame en korrekte data. Die beskikbaarheid van data het ook 'n koste-implikasie omdat die banke nuwe inligtingstelsels moet aankoop om die data te stoor en te ontleed. Dit lei tot insentiefversoenbaarheidsprobleme in die Basel II-voorstelle. 'n Respondent het byvoorbeeld aangedui dat dit vir hulle groep, 'n internasionale aktiewe bankgroep, amper R 8 miljard gaan kos om die Basel II-voorstelle wêreldwyd te implementeer. Volgens die respondent moet die koste gesien word as 'n belegging om beter risiko- en kredietbestuurspraktyke gevestig te kry. Van die koste wat met die implementering aangegaan is, kan dus moontlik verhaal word deur minder verliese as gevolg van operasionele risiko en kredietrisiko.

Die dataverreistes van die IGB-benadering word as hoog beskou. 'n Respondent het aangedui dat, alhoewel die data nog nie beskikbaar is nie, die banke tot 2006 het om die nodige data in te samel.

Die banke wat wel data het, het ook gevind dat dit nie voldoen aan die vereistes wat Basel II stel nie. Daar is byvoorbeeld nie genoeg korporatiewe wanbetalings om statisties beduidende data te verkry nie. Met huislenings betaal die meeste kliënte net maandeliks die verbandrekenings. Daar kan dus nie te veel uit die data afgelei word nie.

In Vraag 12 moes die respondente ook hulle menings gee oor die kompleksiteit van die voorstelle. Alhoewel die respondente saamstem dat die Basel II-voorstelle baie kompleks is, beskou hulle dit nie as een van die grootste probleme nie. Die voorstelle word oor die algemeen aanvaar en die banke poog nou om dit te implementeer. Twee van die kleiner banke wat ondervra is, het wel aangedui dat die kompleksiteit 'n probleem is. Die IGB-benadering is geskoei op die behoefte van internasionaal aktiewe banke en maak nie voorsiening vir die behoeftes van 'n kleiner bank in 'n ontwikkelende land soos Suid-Afrika nie. Alhoewel die Basel Komitee vir Banktoesighouding van mening is dat die banke die gestandaardiseerde benadering moet gebruik, is daar nie genoegsame kredietgraderings in Suid-Afrika beskikbaar om die gestandaardiseerde benadering behoorlik te implementeer nie.

Een van die respondente het aangedui dat regulatoriese gevangeneming die grootste probleem in die voorbereiding van die implementering van die Basel II-voorstelle is. As

rede word aangevoer dat, ten spyte van al die koste wat aangegaan is om die model te ontwikkel, reguleerders steeds kan besluit om 'n hoër kapitaalvereiste voor te skryf. Nog 'n respondent het hierby aangesluit en daarop gewys dat die resultate van QIS 3 daarop wys dat die voordele van laer kapitaalvereistes hoofsaaklik vir G10- en EU lande gaan geld. Oor die algemeen sal die meeste ontwikkelende en ontluikende lande se banke meer kapitaal moet hou. Banke in ontwikkelende lande gaan dus baie moeite en koste aan om die IGB-benadering geïmplementeer te kry, net om dan met 'n hoër kapitaalvereiste as met die 1988 Basel Ooreenkoms te eindig.

Die res van die respondente het nie aangedui dat regulatoriese gevangening moontlik een van die grootste probleme met die implementering van die Basel II-ooreenkoms sal wees nie. Hulle erken wel dat die gevaar bestaan, maar die personeel van die reguleerder behoort professioneel genoeg te wees om dit te kan hanteer.

Die respondente het nie almal oor die impak van die res van die faktore saamgestem nie. Behalwe vir die probleem met die dataverreistes, is die probleme met die implementering van die IGB-benadering grootliks gekoppel aan die individuele situasie by elk van die banke. Nog 'n rede wat aangevoer kan word vir die verskillende sienings is dat van die respondente nie direk betrokke is by die Basel II projekte van hulle instellings nie.

'n Verdere probleem wat geopper is, is die feit dat daar nie eenvormigheid tussen reguleerders in verskillende lande bestaan wat betref die beoordeling van die implementering van die IGB-benadering nie. As die bank dan oorsese takke of banke

het, kan dit gebeur dat die verskillende reguleerders nie ooreenstem rakende die implementering nie.

Een van die groot voordele van die 1988 Basel Ooreenkoms was dat dit meegebring het dat lande met mekaar vergelyk kon word. Die interpretasie van reguleerders in die verskillende lande was ook dieselfde. Dit is reeds in Hoofstuk 5 aangetoon dat dit nie die geval onder Basel II sal wees nie.

Vraag 13

Die respondente is gevra of hulle in elk geval kredietrisikomodelle sou ontwikkel al sou dit nie deur die reguleerders vereis word nie. Die meeste van die respondente het aangedui dat hulle in elk geval die kredietrisikomodelle by hulle banke sou geïmplementeer het. Die antwoorde op vraag 13 hang ook saam met die feit dat die respondente gevoel het dat die 1988 Basel Ooreenkoms se grootste probleem die feit is dat die risikobestuurspraktyke by banke verder ontwikkel het as wat in die Ooreenkoms voorgestel word. Die Basel II-ooreenkoms volg slegs die beste praktyk wat reeds by die banke in werking is. Respondent 4 het wel genoem dat die Basel II-voorstelle veroorsaak dat sekere fases van implementering nou gouer moet plaasvind as wat die bank beplan het. Van die groter bankgroepe sou dit verkies het om nie dadelik die IGB-benadering vir die hele groep in alle afdelings in te stel nie, vanweë die koste verbonde aan die implementering van die benadering.

'n Respondent het aangedui dat die modelle reeds lankal by sy betrokke instelling geïmplementeer is.

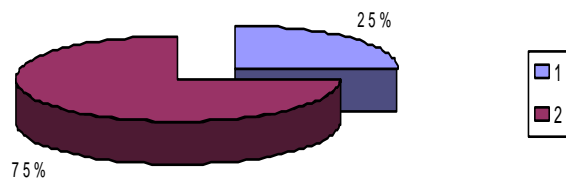
Alhoewel die respondente almal aangedui het dat hulle besig was om die kredietrisiko-modelle te implementeer, is daar ook aangedui dat die Basel II-voorstelle die tydskaal van implementering redelik vervroeg het. Van groter banke sou dit verkies het om nie dadelik die voorstelle in alle afdelings te implementeer nie.

Vraag 14

In vraag 14 is die respondente gevra of die voorstelle vir operasionale risiko die voordele van die IGB-benadering verwing. In die QIS 1-studie het die vereistes wat toe voorgestel is vir die operasionale risiko die totale kapitaalvereiste vir banke verwing. Dit het die Basel Komitee vir Banktoesighouding genoodsaak om die persentasie kapitaal wat gehou moet word onder die basiese benadering van 20 persent tot 12 persent te verlaag. 'n Leemte in die ontleding van die voorstelle vir operasionale risiko in teoretiese gedeelte van die proefskrif kan toegeskryf word aan die feit dat die navorser nie data van die banke kon verkry om die impak van die voorstelle te ontleed nie. Daar is gepoog om die probleem te ondervang met die besoeke aan die verskillende banke. Uit die besoeke was dit duidelik dat die banke nog nie presies seker is wat die impak van die operasionale risiko-voorstel gaan wees nie.

In figuur 8.5 word die aantal persone wat van mening was dat operasionale risiko die voorstelle verwring al dan nie, aangetoon.

Fig 8.5 Impak van operasionale risiko op kapitaalvereistes



Uit Figuur 8.5 kan afgelei word dat die meeste respondente van mening was dat die voorstelle vir operasionale risiko nie die kapitaalvereistes rakende die IGB-benadering verwring nie.

Van die verduidelikings soos verkry van respondente, is die volgende:

- Een respondent het daarop gewys dat alhoewel die operasionale risiko kapitaalvereiste moontlik die kapitaalvereistes onder die IGB-benadering kan verwring, dit nog steeds nie 'n rede is om die benadering te kritiseer nie. Die banke het die geleentheid om onder die gevorderde benadering tot operasionale risiko aan te voer dat hulle minder kapitaal vir operasionale risiko hoef te hou.

Die voorstelle is ook baie buigbaar om dit vir banke moontlik te maak om die gedeelte van die voorstelle, wat hulle situasie pas te implementeer.

- Die operasionele risikovereiste is meer in lyn met die bank se werklike risiko na die herkalibrering.
- Die operasionele risiko by banke is minder as wat die voorstelle impliseer, omdat daar nou beweeg word na 'n stelsel van intydse transaksies tussen banke, selfs in verskillende lande. Dit sal die betalingsrisiko baie verminder.
- Die basiese benadering tot operasionele risiko is gebaseer op inkomste. Die gevoel bestaan dat inkomste nie noodwendig gekoppel is aan die operasionele risiko van die bank nie.
- Van die banke gaan ook van die kapitaal wat tans vir kredietrisiko gehou word, herallokeer na operasionele risiko toe.

Die gevolgtrekking wat uit die antwoorde gemaak kan word, is dat die banke eers die voorstelle verder wil implementeer voordat dit behoorlik gekritiseer kan word. 'n Tweede belangrike gevolgtrekking was dat dit nie noodwendig aangeneem kan word dat die banke sal poog om minder kapitaal te probeer hou onder die IGB-benadering nie. Die banke is self ten gunste daarvan dat daar kapitaal gehou moet word teen operasionele risiko.

Vraag 15

Die respondente is versoek om die relatiewe vlakke van kapitaal wat volgens die Basel-ooreenkoms van 1988, die IGB-benadering en die berekeninge van ekonomiese kapitaal, gehou moet word by hulle instelling te vergelyk. Die antwoorde op die vraag was baie onbevredigend. Die banke het nog nie behoorlike berekeninge gedoen nie. Een van die redes hiervoor is die beperkinge wat die huidige beskikbare data op die berekening van die kapitaalvereistes onder die IGB-benadering inhou. Die respondente is toe gevra om 'n beraming te maak en dit te motiveer. Die volgende response is ontvang.

Tabel 8.2 Die relatiewe kapitaalvlakke onder die IGB-benadering, 1988 Basel Ooreenkoms en ekonomiese kapitaal

Respondent	Response
1	Dit sal nie veel verskil nie.
2	Die 1988 Basel Ooreenkoms is laer as die IGB-benadering en ekonomiese kapitaal. Die IGB-benadering stem min of meer ooreen met die ekonomiese kapitaal.
3	Die IGB-benadering sal laer wees as die 1988 Basel Ooreenkoms indien model aanvaar word.
4	Die IGB-benadering sal moontlik hoër wees as 1988 Basel Ooreenkoms. Dit hang af van dataprobleme wat uitgesorteer moet word. Die IGB-benadering is baie nader aan die bank se ekonomiese kapitaal as die 1988 Basel Ooreenkoms.
5	Onseker.
6	Onseker.

7	Onseker.
8	Die kapitaal behoort af te neem. Die bank het nog nie berekeninge gedoen nie
9	Die finale impak in Suid-Afrika is nog nie bereken nie. Die kapitaalvereiste behoort te daal, omdat hulle net met die top gegradeerde maatskappye in Suid-Afrika werk.

Omdat die banke nog nie behoorlike berekeninge kon doen oor die impak van die Basel II op hul kapitaalvereistes nie, is dit nie moontlik om dit verder te ontleed nie. Die afleiding kan wel gemaak word dat die impak binne perke is.

Vraag 16

Die respondente moes aantoon of hulle dink die voorstelle is van so aard dat dit van so 'n aard dat dit die ontwikkeling en implementering van die kredietverminderingstegnieke by hulle banke sal bevorder. Indien hulle gevoel het dat die voorstelle nie die gebruik van kredietverminderingstegnieke sal aanmoedig nie, kon die respondente aanbevelings maak om die voorstelle vir kredietvermindering te verfyn. Die Suid-Afrikaanse banke het ook nog nie navorsing gedoen oor die impak van die voorstelle vir die hantering van kredietvermindering nie. Die respondente is ook versoek om kommentaar te lewer op die haarsnitte wat in die Basel II-voorstelle genoem word. Net een van die respondente kon hierop reageer. Nie een van die ander respondente kon verklaar waarom hulle nie kon reageer nie. 'n Moontlike rede hiervoor is dat die voorstelle hoofsaaklik gemik is op

internasionaal aktiewe banke met meer gevorderde risikobestuurspraktyke as die Suid-Afrikaanse banke. Alhoewel geen respondent 'n aanduiding hiervan gegee het nie, kan dit wees dat die banke die inligting as sensitief beskou. Die banke het ook nie op die stadium genoeg data beskikbaar om die voorstelle behoorlik te evalueer nie.

Een van die respondente het ook aangedui dat hulle nie 'n afdeling het wat in afgeleide instrumente handel dryf nie. Die betrokke bank opereer net in sekere tipes besigheid en het dus 'n beperking wat betref die evaluering van die voorstelle oor kredietvermindering.

Een van die respondente het wel aangedui dat die voorstelle grootliks die huidige praktyke by sy betrokke bank ondersteun. Die haarsnitte wat voorgestel word, word as realisties beskou.

Die voorstelle rondom kredietvermindering word as redelik konserwatief beskou. Onder die gevorderde IGB-benadering kan banke egter poog om die reguleerders verkeerd te bewys as hulle van mening is dat die voorstelle te konserwatief is vir hulle banke.

Vraag 17

Vrae 17 en 18 het die respondente se sienings rondom rentekoersrisiko getoets. In vraag 17 moes die respondente aandui of hulle rentekoersrisiko eerder in die eerste been van die Basel II-voorstelle wil hê as in die tweede been van die Basel II-voorstelle.

As die siening van die reguleerder buite rekening gelaat word, het banke in Suid-Afrika nie 'n bepaalde voorkeur of rentekoersrisiko in die eerste been ingesluit moet word of nie. Van die respondente wat gekant is daarteen dat rentekoersrisiko ingesluit word, voel dat die banke reeds rentekoersrisiko effektief bestuur. Dit hou nie vir die bank so groot risiko in soos operasionale risiko nie.

Alhoewel dit groter druk op die reguleerder plaas, sal die insluiting van rentekoersrisiko in die eerste been tot groter sekerheid vir banke lei.

'n Respondent was van mening dat die meeste banke reeds rentekoersrisiko effektief bestuur. Die reguleerder vra tans ook reeds vrae oor die rentekoersrisiko van die bank en kan nou reeds ekstra kapitaal voorskryf as die mening bestaan dat die betrokke bank riskant is.

Vraag 18

Die respondente moes aandui of hulle eerder rentekoersrisiko as operasionale risiko in die eerste been van die Basel II-voorstel wou gehad of nie. Nie een van die respondente het aangedui dat hulle eerder rentekoersrisiko as operasionale risiko in die eerste been van die Basel II-voorstelle sou wou hê nie. Diegene wat rentekoersrisiko in die eerste been voorstaan, het verkies dat beide rentekoersrisiko en operasionale risiko in die eerste been ingesluit moet word.

Een van die menings was dat dit te veel druk op die instelling sou plaas as beide rentekoersrisiko en operasionale risiko gemodelleer moes word.

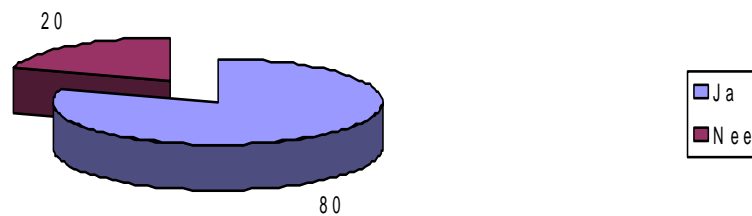
8.2.5 Afdeling E

In Afdeling E is die respondente se siening ten opsigte van die ondergeskikte skuldbriewe-voorstel in Hoofstuk 6 getoets. Volgens die voorstel is die aanbeveling gemaak dat groot banke ten minste 2 persent van hulle risiko-geweegde regulerende kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe moet hou (Benink en Wihlborg, 2002:12). Uit die response was dit duidelik dat die voorstel nog nie bekend was in Suid-Afrika se bankindustrie nie. Die respondente was ook nie ingelig oor die vraagstukke rondom die ondergeskikte skuldbriewe-voorstel nie. Die antwoorde wat ontvang is, was oor die algemeen onbevredigend.

Vraag 19

By vraag 19 moes die respondente aandui of die risikopremie wat hulle banke op ondergeskikte skuldbriewe betaal, wel die onderliggende risiko van hulle banke reflekteer. Figuur 8.6 toon die verhouding aan tussen die persone wat ten gunste daarvan is dat ondergeskikte skuldbriewe wel 'n bank se onderliggende risiko reflekteer en die persone wat van mening is dat ondergeskikte skuldbriewe nie die onderliggende risiko van die banke reflekteer nie.

Fig 8.6 Ondergeskikte skuldbriewe en markdissipline



Volgens Figuur 8.6 word aangetoon dat sestig persent van die respondente van mening was dat die ondergeskikte skuldbriewe van banke wat gehou word wel die onderliggende risiko van die bank reflekteer. Dit wil voorkom asof geeneen van die respondente al die verband ekonometries ontleed het nie. Antwoorde is gebaseer op die persoonlike menings van die respondente.

Die twee respondente van die reguleerder kon nie die vraag beantwoord nie, omdat die Suid-Afrikaanse Reserwebank nie 'n handelsbank is nie. Die mening van die reguleerders oor die ondergeskikte skuldbriewe is wel gevra uit die oogpunt van die

reguleerder. Een van die respondente van een van die handelsbanke wou ook nie 'n mening uitspreek nie.

Die ander respondente wat wel die vraag beantwoord het, is versoek om hulle sienings te motiveer. Van die motiverings wat ontvang is, is die volgende:

- Alhoewel een respondent aangedui het dat ondergeskikte skuldbriewe nie sy bank se onderliggende risiko reflekteer nie, het dit in die bespreking duidelik geword dat die rede vir die antwoord daarin geleë is dat die risikopremie nie algemeen geldend vir die bank is nie. Die betrokke respondent was van mening dat die persoon wat die ondergeskikte skuldbriewe koop die risikopremie vir daardie uitreiking bepaal.
- Die risikopremie word in die mark bepaal. Die mark sal verseker dat die korrekte risikopremie op die ondergeskikte skuldbriewe geld.
- Alhoewel 'n ander respondent ook aangedui het dat die risikopremie op ondergeskikte skuldbriewe nie die onderliggende risiko reflekteer nie, is dit uit die verduideliking duidelik dat die respondent nie die voorstel verstaan nie

Die resultate van vraag 19 stem ooreen met die oorsig wat die Federale Reserweraad saamgestel het oor studies om die verband tussen die risikopremie op ondergeskikte skuldbriewe en banke te ondersoek. Die Federale Reserweraad (1999:70) se studie oor die moontlikhede van 'n ondergeskikte skuldbriewe voorstel bevat 'n samevatting van studies wat gedoen is om te bepaal of onversekerde laste wel markdissipline op 'n bank uitoefen. Van die 22 empiriese ondersoeke wat gelys word, het agtien bevind dat

onversekerde laste soos byvoorbeeld ondergeskikte skuldbriewe, wel markdissipline uitoefen. In net vier van die studies is daar bevind dat daar nie 'n verband bestaan tussen die risikopremies van ondergeskikte skuldbriewe en die risiko van die banke nie.

Vraag 20

Die respondente is gevra om aan te dui hoeveel keer per jaar hulle instellings ondergeskikte skuldbriewe uitreik. Die meeste banke reik net een keer per jaar ondergeskikte skuldbriewe uit. Van die kleiner bankgroepe reik nie jaarliks ondergeskikte skuldbriewe uit nie. Die banke reik ook nie elke jaar ewe veel kere ondergeskikte skuldbriewe uit nie.

In Hoofstuk 6 is daar 'n voorstel gemaak dat kleiner banke versoek moet word om 'n sekere persentasie van die bestaande ondergeskikte skuldbriewe wat gehou word, jaarliks te verhandel. Een van die respondente is betrokke by die kleinste bank in die steekproef en was van mening dat klein banke wel bereid sal wees om aan so 'n versoek van die reguleerder te voldoen. Die probleem is dat die kleiner banke meer moet betaal vir hulle ondergeskikte skuldbriewe as die groot banke. Indien so voorskrif bestaan, sal die kleiner banke in 'n nadelige mededingende posisie geplaas word.

Vraag 21

Die respondente moes aandui watter persentasie van die risiko-geweegde kapitaalvereiste tans in ondergeskikte skuldbriewe gehou word by hulle instellings. Die

meeste respondente hou minder as een persent van hulle regulatoriese kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe. Net twee respondente het aangetoon dat daar tans meer as 2 persent van hulle regulerende kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe gehou word.

Die implikasie hiervan is dat byna al die banke gedwing sal word om nog ondergeskikte skuldbriewe uit te reik as daar 'n kapitaalvereiste van twee persent ondergeskikte skuldbriewe gestel word. Soos wat dit uit vraag 23 sal blyk, is die mark vir ondergeskikte skuldbriewe nie baie likied nie. As die banke die mark moet nader om ondergeskikte skuldbriewe uit te reik, kan dit 'n nadelige koste-implikasie inhou.

Die groot banke in Suid-Afrika hou minder ondergeskikte skuldbriewe as groter oorsese banke. In Sironi (2000a:18) se ondersoek het hy bevind dat die meeste Europese banke tussen 2 persent en 8 persent ondergeskikte skuldbriewe tussen 1988 en 2000 gehou het.

Vraag 22

Die respondente moes hulle mening gee of die Suid-Afrikaanse mark vir ondergeskikte skuldbriewe likied genoeg om die voorstel van ondergeskikte skuldbriewe te ondersteun. Die Suid-Afrikaanse mark vir ondergeskikte skuldbriewe is nie likied genoeg om die voorstel te ondersteun nie. Die institusionele beleggers is nie baie geneë om hulle skuldbriewe ondergeskik te maak nie.

Vraag 23

Die respondente moes by vraag 23 aandui hulle van mening is dat hierdie ondergeskikte skuldbriewe-voorstel die implementering van die IGB-benadering sal komplementeer. Geeneen van die respondente was ten gunste van 'n voorstel vir die hou van ondergeskikte skuldbriewe nie. Die meeste respondente was van mening dat die instelling se aandele op 'n effektebeurs verhandel word. Die reguleerder het die risikopremie op die aandele beskikbaar om te monitor. Die hou van aandele het ook geen ekstra koste-implikasie vir die banke nie. Die respondente was ook van mening dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe nie noodwendig beter markdissipline op die banke sal kan uitvoer, as die houers van ondergeskikte skuldbriewe nie.

Die navorser het respondente ook versoek om die impak te bespreek van die feit dat die aandeelhouders moontlik onderworpe is aan morele gevaar op hulle siening van die ondergeskikte skuldbriewe-voorstel. Soos wat in Hoofstuk 2 bespreek is, kan die aandeelhouders moontlike voordeel uit riskante optrede van banke trek. Dit kan die markdissipline van aandeelhouders op banke verminder.

Die houers van ondergeskikte skuldbriewe is aan minder morele gevaar as die aandeelhouders onderworpe omdat hulle die risiko loop om laaste vergoed te word by insolvensie. Die houers van ondergeskikte skuldbriewe behoort dus beter markdissipline

op die banke uit te oefen as die aandeelhouders. Geeneen van die respondente kon hieroor 'n gemotiveerde mening uitspreek nie.

Die gevolgtrekking wat gemaak kan word oor die ondergeskikte skuldbriewe-voorstel is dat dit nie tans deur die bankindustrie ondersteun word nie. Respondente is nie op hoogte van die vraagstukke rondom die ondergeskikte skuldbriewe-voorstel nie.

In terme van die bespreking van die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe vir direkte of indirekte markdissipline in Hoofstuk 6, kan daar op die stadium hoogstens voorgestel word dat ondergeskikte skuldbriewe in Suid-Afrika gebruik word as instrument vir indirekte markdissipline en net vir die vier of vyf grootste banke in die land. Die mark vir ondergeskikte skuldbriewe in Suid-Afrika is nie likied genoeg om 'n voorstel vir die verpligte hou van ondergeskikte skuldbriewe te ondersteun nie.

Hoofstuk 9

Slot

Die doel van hierdie studie is om 'n kritiese evaluering van die problematiek rondom die regulering van banke te doen.

Die hipotese wat hierdie studie ten gronde lê, is dat die globalisering van die internasionale markte veroorsaak dat die regulering van banke aangepas moet word. Die regulering van die internasionale finansiële markte kan nie ondersoek word sonder om na die effek van globalisering te kyk nie. Met die globalisering van die internasionale finansiële markte is daar twee kernvraagstukke, naamlik die toename in risiko as gevolg van die globalisering van die markte en die moontlikheid om die risiko van die ineenstorting van banke te vermeerder. Die tweede kernvraagstuk is die probleem van regulering. Die vraagstuk behels eerstens die effek van globalisering op die regulering van banke. Tweedens is die vraag in watter mate banke gereguleer moet word en wie banke moet reguleer.

Die standpunt wat in die studie ingeneem word, is dat die regulering van die kapitaal wat banke verplig word om te hou, meer markgerig moet word, sonder om die finansiële stabiliteit in die finansiële stelsel in gedrang te bring. Die ontwikkelinge in risikobestuur moet ook by die regulering van banke in ag geneem word.

Die proses van globalisering is hoofsaaklik gekenmerk deur 'n toename in die internasionale vloeï van kapitaal. Die grootskaalse ontwikkelinge op die gebied van kommunikasie- en rekenaar-tegnologie het ook gehelp dat die grense tussen lande afgebreek is. Die proses van globalisering het in die negentigerjare in intensiteit toegeneem. Die toename in intensiteit kan gesien word in die eksponensiële groei in die vloeï van kapitaal, die groei in die eurodollarmarkte en die volatiliteit van die internasionale finansiële markte.

Hierdie toename in finansiële transaksies het daartoe bygedra dat die proses van globalisering dan ook sodanige momentum bereik het dat die proses van globalisering moeilik omgekeer sal kan word. Een van die gevolge van die proses van globalisering is die feit dat 'n groter aantal teenpartye nou in meer ingewikkelde finansiële instrumente met mekaar handel dryf.

Hierdie dinamiese veranderinge in die internasionale finansiële markte as gevolg van die proses van globalisering stel toenemende komplekse eise aan die finansiële regulering en toesighouding van finansiële instellings. Dit geld ook vir die regulering van banke.

Die verwickelinge in die internasionale finansiële markte het 'n groot impak op die regulering van banke gehad. Die onderskeid tussen kommersiële banke, beleggingsmaatskappye en versekeraars is besig om te verdwyn. Groot finansiële konglomorate het op die internasionale finansiële toneel verskyn. Al die verwickelinge

in die internasionale finansiële markte het daartoe gelei dat daar 'n behoefte aan 'n meer markgerigte benadering tot die regulering van banke ontstaan het.

Voordat daar gekyk kan word na voorstelle om die regulering van banke meer markgerig te maak, is dit belangrik om die redes waarom banke gereguleer moet word te oorweeg. In die beweging na 'n meer markgerigte benadering tot regulering moet daar ook na 'n balans tussen effektiwiteit en stabiliteit gesoek word. Groter effektiwiteit kan verkry word as die regulering van banke net aan die mark oorgelaat word. Die probleem hiermee is dat dit die stabiliteit van 'n bankstelsel in die gedrang kan bring.

Groter stabiliteit kan verkry word met 'n meer gereguleerde benadering. Die probleem met so 'n benadering is die koste-impak wat dit vir banke kan hê. As die reguleringslas te groot word, kan dit tot finansiële disintermediasie lei. Finansiële disintermediasie is negatief vir die doelstelling van die regulering van banke, naamlik om 'n veilige en gesonde bankstelsel te skep.

Een van die belangrikste redes waarom banke gereguleer moet word, is die feit dat 'n veilige en gesonde bankstelsel 'n voorvereiste vir 'n gesonde ekonomie is. Banke speel 'n belangrike rol in die betalingstelsel van die ekonomie. Banke moet ook likiditeit aan die ekonomie verskaf. Voorts dien banke ook as kanaal vir die uitvoering van monetêre beleid.

Aangesien banke so 'n belangrike rol in die ekonomie vervul, is die meeste banke in die lande in die wêreld implisiet of eksplisiet aan depositoversekering onderworpe. Die doel van depositoversekering is om die minder gesofistikeerde deposante van banke te beskerm teen die nadelige gevolge wat die ineenstorting van banke vir hulle mag hê. 'n Tweede belangrike openbare beleidsdoelmerk met depositoversekering is om die finansiële stabiliteit van die finansiële stelsel te waarborg.

Depositoversekering het egter ook negatiewe eksternaliteite. Die eerste probleem is dat depositoversekering tot morele gevaar kan aanleiding gee. Die gevaar bestaan dat die banke groter risiko sal neem omdat hulle weet dat hulle gered sal word indien daar bankkrisisse ontstaan. Die depositoversekering moet so aangepas word dat die bestuur en die aandeelhouders die koste by die ineenstorting van die bank moet dra.

Indien die depositoversekering nie korrek geprys is nie, kan dit as 'n subsidie vir die bank beskou word. Die subsidie wat die bank ontvang, het sekere negatiewe insentiefeffekte. Die een insentief wat dit vir die banke inhou, is dat dit hulle aanmoedig om minder kapitaal te hou as wat volgens algemene gesonde bankbestuurspraktyk verwag kan word.

Dit is in Hoofstuk 2 aangetoon dat daar 'n interafhanklikheid tussen die verskillende rolspelers by die regulering van banke is. Depositoversekering vorm saam met die lener-in-laaste-instansie, die banktoesighouding en regulering van banke die deelnemers aan die veiligheidsnet van banke. Dit is belangrik dat daar onderlinge samewerking tussen die verskillende afdelings by die regulering van banke is.

Aangesien die funksies van depositoversekering, lener-in-laaste-instansie en banktoesighouding gewoonlik almal by die sentrale bank sorteer, is dit nie baie moeilik om dit te koördineer om die gesamentlike doelwit van finansiële stabiliteit na te streef nie.

Die drie bene van die regulering van banke kan byvoorbeeld inligting deel. Die banktoesighouers ontvang gereeld verslae met inligting oor die stand van banke wat ook vir die depositoversekering en die lener-in-laaste-instansie van belang is. Aangesien beide die lener-in-laaste-instansie en die depositoversekeringsagentskap fondse aan banke moet verskaf, is dit belangrik dat dit behoorlik gemonitor moet word. Daar is aangetoon dat die gevaar bestaan dat banke die fondse wat van die lener-in-laaste-instansie ontvang word, kan gebruik om groot risiko's te neem om die banke te red. Dit kan tot groot koste vir die depositoversekeringsagentskap lei. Dit is daarom belangrik dat banke gereguleer moet word om die probleem van morele gevaar te beperk.

Dit is ook belangrik dat daar saamgewerk word om vooraf te besluit hoe insolvente banke hanteer gaan word. Daar moet ook regulasies bestaan wat bepaal hoe die verskillende banke gelisensieer en gesluit moet word. Dit sluit in sekere lande die vinnige korrektiewe aksiewetgewing in. Die agentskappe moet ook ooreenkom dat dit soms nodig is dat sekere banke toegelaat moet word om in een te stort, mits die ineenstorting van die betrokke bank nie tot sistemiese onstabiliteit sal lei nie.

Dit is duidelik dat daar in die regulering van banke 'n fyn balans gevind moet word tussen die openbare oogmerk van finansiële stabiliteit, markdissipline, die beskerming van die onversekerde deposante en die ordelike sluit van insolvente banke onder sekere omstandighede. In die proses word daar gepoog om die negatiewe eksternaliteite van bankineenstortings en negatiewe insentiefeffekte van depositoversekering uit te skakel. Daar word ook gepoog om met die regulering van banke so ver moontlik van markdissipline gebruik te maak om die banke te dwing om korrek op te tree.

Ten spyte van die feit dat dit duidelik is dat banke gereguleer moet word, is die wêreld ekonomie in die tagtigerjare getref deur die grootste vlag bankkrisisse sedert die dertigerjare. Dit is daarom belangrik om die bankkrisisse te ontled om te kyk of daar enige lesse uit die krisisse geleer kan word wat weer gebruik kan word om aanbevelings oor die regulering van banke te maak. Die oorsake van bankkrisisse kan hoofsaaklik in drie groepe ingedeel word. Bankkrisisse word deur makroekonomiese, mikroekonomiese en sisteemverwante probleme veroorsaak.

Met die regulering van banke word daar voorsiening gemaak vir die gewone veranderinge in die verskillende makroekonomiese veranderlikes soos rentekoerse, wisselkoerse en die ekonomiese groeikoers. Makroekonomiese veranderinge veroorsaak bankkrisisse as daar onverwagte skokke in die ekonomie voorkom wat die kredietwaardigheid van banke se kliënte benadeel.

Mikroekonomiese probleme wat tot bankkrisisse aanleiding gee, is as banke te veel lenings in ekonomiese opswaaie toeken (“lening booms”). Banke kan die ekonomiese opswaaie op ’n kunsmatige manier verhoog. As lenings begin wanpresteer, verhoog dit weer die ekonomiese afswaai in die ekonomie. In hierdie geval is die banke self vir die skommeling in die ekonomie verantwoordelik.

Onvoldoende voorbereiding op finansiële liberalisering kan ook tot bankkrisisse aanleiding gee, omdat die banke nie voorbereid is om aan die nuwe eise te voldoen nie. Rentekoerse is byvoorbeeld baie meer volatiel na deregulering as voor die tyd. Die bankbestuurders het dikwels ook nie die kennis en ervaring om die nuwe kredietrisiko en markrisiko te evalueer en daarvolgens te handel nie.

Die inmenging van die regering veroorsaak ook dikwels bankkrisisse. Die eerste probleem is doelwitgerigte uitlening. Met doelwitgerigte uitlening bepaal die regering implisiet of eksplisiet aan wie geld geleen moet word. Aangesien die regering dikwels ook aan banke depositoversekering verskaf, kan dit daartoe lei dat banke geen insentief het om problemlenings vroegtydig te identifiseer nie. Die regering kan ook banke aanmoedig om lenings in buitelandse valuta aan te gaan. Dit verhoog dan weer die wisselkoersrisiko vir die banke.

Swak bestuur is ook een van die oorsake van bankkrisisse. Een van die probleme is verwante uitlening, waar die bank geld leen aan persone wat direk by die bank betrokke of verwant is aan die bestuur van die bank. Die bank kan ook aan “looting” deelneem.

Met “looting” word die geld tussen die tydperk van die ontvangs van die deposito’s en die ineenstorting van die bank na die eienaars van die bank toe gekanaliseer.

Dit gebeur ook soms dat banke tegnieke gebruik om lenings goed te maak¹. Met die proses word daar weer geld aan wanbetalers geleen om die leningsboek beter te laat lyk.

Daar is ook lesse oor die impak van depositoversekering uit die bankkrisisse geleer. Dit is ook belangrik vir die depositoversekeringsagentskap om korrek op te tree as bankkrisisse voorkom. In die tagtigerjare was dit die praktyk om regulerende laksheid toe te pas. Met regulerende laksheid is banke die geleentheid gegee om te probeer om hulle uit hul probleme uit te bestuur. Dit het ongelukkig tot groot verliese vir die FDVK gelei.

In 1991 is die FDICIA-wetgewing aanvaar. Die doel van die wetgewing was om te verseker dat bankkrisisse op ’n basis van minste koste opgelos word. Die manier waarop die koste vir die depositoversekeringsfonds beperk sou word, is deur middel van spoedige korrektiewe aksie. In terme van wetgewing is daar sekere voorgeskrewe optredes wanneer die banke in Amerika se kapitaal onder sekere minimum voorgeskrewe vlakke gedaal het. In die debat tussen regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie wil dit voorkom asof die hantering van bankkrisisse met spoedige korrektiewe aksie meer effektief is, sonder om die stabiliteit van die bankstelsels negatief te beïnvloed.

¹ “Evergreening.”

Nadat die oorsake van bankkrisisse bestudeer is, is daar tot die gevolgtrekking gekom dat baie van die mikroekonomiese oorsake soos swak kredietbestuurpraktyke, doelwitgerigte uitlening en 'n te groot blootstelling aan valutarisiko verhoed kan word deur omsigtige bestuur, regulering en banktoesighouding.

As daar wel bankkrisisse voorkom, is dit belangrik dat die reguleerder so spoedig moontlik, teen die laagste koste inmeng en probeer om die sistemiese impak van die krisis te beperk. Die doelwit van veilige en gesonde bankstelsels kan bereik word as daar na 'n meer markgerigte benadering tot die regulering van banke gestreef moet word.

Dit is ook belangrik om kennis te neem van die redes waarom banke kapitaal moet hou. Die belangrikste rede waarom banke kapitaal moet hou, is om te verseker dat banke nie onnodig ineen stort nie. Die kapitaal wat banke hou, word geregleer om die veiligheid en gesondheid van die bankstelsel te verseker. Daar is reeds in die bespreking aangetoon dat die belangrike rol wat banke in die ekonomie vervul dit noodsaaklik maak dat die publiek se vertroue in die bankstelsel ten alle koste beskerm moet word. Indien die vertroue in een bank geskend word, kan dit gebeur dat daar selfs stormlope op gesonde banke kan plaasvind. Dit kan tot sistemiese bankkrisisse aanleiding gee.

Daar is ook reeds aangetoon dat een van die groot nadele van die verskaffing van depositoversekering die probleem van morele gevaar is. Die hou van kapitaal verminder die morele gevaar, omdat die eienaars van banke die gevaar loop om hulle kapitaal wat

hulle in die bank gestort het te verloor as die bank aan te veel riskante bedrywighede deelneem.

Die 1988 Basel Ooreenkoms het bepaalde probleme ondervind wat geëvalueer moes word voordat die nuwe Basel II-voorstelle van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding krities beskou kon word. Van die mees algemene kritiek teen die 1988 Basel Ooreenkoms is die feit dat dit hoofsaaklik vir kredietrisiko voorsiening maak. Die Ooreenkoms is ook gekritiseer vir die feit dat dit te kru is vir die hoogs ontwikkelde bankstelsels wat in baie lande aangetref kan word. Die vier risikomandjies het dit vir banke moontlik gemaak om kapitaal arbitrage toe te pas. Banke het bates waarvan die ekonomiese kapitaal laer as die regulerende kapitaal is op die balansstaat gehou. Bates waarvan die reguleringskapitaal hoër as die ekonomiese kapitaal is, is van die balansstaat verwyder. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het dus veroorsaak dat banke die geleentheid gehad het om so min as moontlik kapitaal te hou.

Die 1988 Basel Ooreenkoms is ook gekritiseer vir die feit dat die voorgeskrewe kapitaalvereistes gestel is sonder om 'n bepaalde solvensievlak te waarborg. Alhoewel die kritiek uitgespreek is dat die Baselse Komitee vir Banktoesighouding nie 'n bepaalde solvensievlak ingebou het in die 1988 Basel Ooreenkoms nie, is dit in die studie aangetoon dat dit wel implisiet gestel is.

Die grootste kritiek teen die 1988 Basel Ooreenkoms, naamlik dat dit te kru en eenvoudig is, is ook een van die grootste voordele van die Ooreenkoms. Dit het dit vir banke maklik

gemaak om die 1988 Basel Ooreenkoms te implementeer. Alhoewel die 1988 Basel Ooreenkoms aanvanklik net gerig was op internasionaal aktiewe banke, is dit later aanvaar as die standaard waarvolgens alle banke gereguleer moes word.

Daar is ook in die literatuur die kritiek uitgespreek dat die 1988 Basel Ooreenkoms daartoe gelei het dat banke in veral Amerika minder krediet toegestaan het, en dit het tot groter ekonomiese afswaai gelei. In hierdie studie is dit bevind dat die afname in kredietverlening nie alleen aan die regulering van banke se voorgeskrewe kapitaalvereistes toegeskryf kon word nie. Die Ooreenkoms het ook bygedra tot 'n eenvormige en gelyke internasionale speelveld vir banke. Dit is een van die belangrikste voorvereistes vir die regulering van banke.

Die 1988 Basel Ooreenkoms het ook gehelp dat die kapitaalvlakke van banke baie verhoog het. Voor die inwerkingstelling van die Ooreenkoms was daar 'n internasionale neiging by banke om minder kapitaal te hou. In die negentigerjare het die vlakke van kapitaal wat banke gehou het, toegeneem. Die probleem was egter dat die verskil tussen ekonomiese en reguleringskapitaal te groot begin word het. Dit het die behoefte geskep aan 'n stelsel van regulering wat meer staat maak op die interne risikobestuur van banke.

Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het in 2001 aan hierdie oproep tot 'n markgerigte benadering tot die regulering van banke beantwoord, deur nuwe riglyne vir die regulering van banke beskikbaar te stel.

Die voorstel van die Baselse Komitee vir Banktoesighouding het drie bene. In die eerste been word daar voorsiening gemaak vir drie nuwe metodes vir die bepaling van die reguleringskapitaal van banke. In die tweede been van banktoesighoudingshersiening word daar klem gelê op die beoordeling van die risikobestuur van banke deur die banktoesighouers. Die derde been poog om meer markdissipline op banke te forseer, deur meer klem te lê op die openbaarmaking van inligting deur banke. As die mark genoegsame inligting betyds ontvang, sal dit in staat wees om markdissipline op die banke uit te oefen.

Hierdie studie het op die eerste been van die Basel II-voorstelle gefokus. Daar is drie voorstelle gemaak waarvolgens banke hulle kapitaalgenoegsaamheid kan bepaal. Die eerste benadering om die kapitaalgenoegsaamheid van banke te bepaal, is die gestandaardiseerde benadering. Volgens die benadering word die hoeveelheid kapitaal wat banke teen bepaalde bates moet hou deur die kredietgraderings van kredietgraderingsagentskappe bepaal. In die vereenvoudigde gestandaardiseerde benadering kan banke van landrisikopunte gebruik maak om die kapitaalgenoegsaamheid te bepaal. Van die kritiek wat teen die benadering uitgespreek is, is die feit dat alhoewel die geografiese verspreiding van kredietgraderings baie verbeter het, dit steeds nie genoegsaam in alle lande beskikbaar is nie. Ontwikkelende lande het ook die probleem dat daar 'n perk geplaas word op die beste gradering wat 'n maatskappy kan verdien. Die maatskappy kan ten beste net 'n gradering verdien wat een vlak onder die van dié regering is.

Die optrede van die kredietgraderingsagentskappe tydens die Asiatiese krisis is ook gekritiseer vir die feit dat dit prosiklies was. Nadat die Asiatiese krisis aangebreek het, is die verskillende lande se kredietgraderings drasties afwaarts aangepas, terwyl dit na die krisis weer vinnig herstel is. As die gestandaardiseerde benadering reeds tydens die Asiatiese krisis in werking was, sou die optrede van die kredietgraderingsagentskappe veroorsaak het dat die banke in die lande nie krediet beskikbaar sou kon stel nie. Dit sou die ekonomiese afswaai in die lande vererger het.

Verdere kritiek teen die gebruik van kredietgraderings by die bepaling van die kapitaalvereistes van banke is die feit dat die metodologie wat kredietgraderingsagentskappe gebruik om die kredietgraderings van maatskappye en banke te bepaal, steeds te veel op historiese inligting staatmaak. Dit is in teenstelling met die vereiste dat die kapitaalvereistes van banke meer by beleggingsbestuur moet aanpas en meer toekomsgerig behoort te wees. Die kredietgraderings is ook nie vir die doel ontwikkel waarvoor die Baselse Komitee vir Banktoesighouding dit nou wil gebruik nie.

Vir die meer gevorderde banke maak die voorstelle voorsiening dat die interne risikomodelle van banke gebruik kan word om die reguleringskapitaalvereiste te bepaal. In die basis en gevorderde IGB-benaderinge word daar van die banke se interne modelle gebruik gemaak om die kapitaalvereistes vas te stel.

Daar is heelwat kritiek uitgespreek teen die gebruik van die interne modelle van banke vir die bepaling van die kapitaalvereistes van banke. Die gebruik van interne modelle moet

nie as 'n substituuat vir goeie oordeel van die bestuurders by banke gesien word nie. Die modelle moet as 'n hulpmiddel in die bestuur van die kredietrisiko by die bank gesien word.

Die Basel II-voorstelle maak ook vir operasionale risiko voorsiening. Kommentators op die voorstel is van mening dat die metodologie vir die modellering van operasionale risiko nog nie op so 'n vlak is dat dit vir die bepaling van die kapitaalvereistes van banke gebruik kan word nie. Die Baselse Komitee vir Banktoesighouding sien die voorstelle egter juis as insentief om die operasionale risikomodelle te ontwikkel. Daar bestaan ook kommer of alle operasionale risikogebeure gemodelleer sal kan word.

Die manier waarop die resultate van die modelle gebruik word, is ook belangrik. Dit is belangrik dat die resultate in die daaglikse bestuur van banke geïntegreer word. Banke moet seker maak dat hulle korporatiewe bestuur op datum is.

Daar is ook kritiek uitgespreek teen die komplekse aard van die voorstelle. Daar is kommer oor die koste-implikasies van die voorstelle. Die gevaar bestaan dat die koste kan veroorsaak dat banke hulle banklisensies kan teruggee om meer mededingend te wees in die finansiële sektor in die ekonomie. Indien dit gebeur, sal dit juis die hoofogmerk van bankregulering, naamlik 'n veilige en gesonde bankstelsel, teëwerk.

Alhoewel die Basel II-oogmerke, naamlik om meer markgerig te wees deur op die interne prosesse van banke te steun, ondersteun word, het die voorstel nog sekere bepaalde

insentiefprobleme. As gevolg van die subsidie wat banke ontvang as depositoversekering nie behoorlik geprys is nie, is die banke geneig om minder kapitaal te hou as wat nodig is.

Banke het ook 'n insentief om die data wat gehou word om die interne modelle volgens die IGB benadering te valideer, aktief te bestuur. Dit sal nie noodwendig vir die banktoesighouers moontlik wees om die korrektheid van die inligting te bepaal nie.

Om hierdie insentiefprobleem aan te spreek, is daar navorsing gedoen oor moontlike oplossings om die Basel II-voorstelle te verfyn. Een manier om die Basel II-voorstelle te verfyn en aandag te gee aan die probleme wat met regulerende laksheid en spoedige korrektiewe aksie ondervind word, is om aan banke die vereiste te stel dat daar 'n bepaalde persentasie van hulle kapitaal in die vorm van ondergeskikte skuldbriewe gehou behoort te word.

Die voordeel van ondergeskikte skuldbriewe is die feit dat die houers daarvan laaste by insolvensie vergoed sal word. Die houers van ondergeskikte skuldbriewe het 'n insentief om te verseker dat banke effektief bestuur word. Die ondergeskikte skuldbriefhouers trek ook geen voordele uit enige oormatige riskante bedrywighede wat die bestuur van banke kan onderneem nie. Hierdie insentief van die houers van ondergeskikte skuldbriewe stem ooreen met dié van die banktoesighouers. Die banktoesighouers het ook 'n direkte belang by die gesonde bestuur van banke, omdat hulle depositoversekering moet verskaf indien die banke sou ineenstort.

Die risikopremie op ondergeskikte skuldbriewe kan ook gebruik word om depositoversekering te prys. As depositoversekering behoorlik geprys word, verminder dit die subsidie wat banke indirek ontvang. Banke sal dan geen verdere insentief hê om te min kapitaal te hou nie.

Die manier waarop die reguleerders die ondergeskikte skuldbriewe gebruik om markdissipline uit te oefen, is om die verskil in die risikopremie tussen die ondergeskikte skuldbriewe en risikovrye staatseffekte te monitor.

Ondergeskikte skuldbriewe kan ook gebruik word om van die spoedige korrektiewe aksiemaatreëls wat in lande gebruik word om in probleëmbanke in te meng, te verfyn. Daar is in hierdie studie aangetoon dat daar 'n debat bestaan oor hoe reguleerders moet optree as bankkrisisse voorkom. In 1991 is die spoedige korrektiewe aksiemaatreëls in Amerika aanvaar. 'n Debat word in die studie gevoer oor die toepaslikheid van die gebruik van kapitaal om te dien as maatstaf vir optrede in terme van spoedige korrektiewe aksie. Die aanbeveling dat ondergeskikte skuldbriewe as ekstra maatreël ook gebruik kan word om inligting te verskaf, word gemaak. Die inligting kan gebruik word om die spoedige korrektiewe aksievoorstelle te verfyn.

Die voorstel word in die literatuur gemaak dat banke verplig word om ten minste 2 persent van hulle kapitaal in die vorm van ondergeskikte skuldbriewe te hou. Om die probleem aan te spreek dat net groot banke genoegsame ondergeskikte skuldbriewe hou,

word daar voorgestel dat kleiner banke maandeliks 'n sekere persentasie van hulle ondergeskikte skuldbriewe in die mark moet heruitreik. Die doel hiervan is om 'n vars sein aan die reguleerders te gee. 'n Voorstel vir die hou van ondergeskikte skuldbriewe is geformuleer na aanleiding van die empiriese ondersoek wat gehou is.

Die gevolgtrekking van die teoretiese gedeelte van die studie is toe met 'n empiriese ondersoek by die groot banke in Suid-Afrika getoets. ABSA, Nedcor, FirstRand en Standard Bank en African Bank is besoek. Die plaaslike takke van internasionale banke soos Commerzbank AG is ook besoek. Die banktoesighoudingsafdeling van die Suid-Afrikaanse Reserwebank is ook genader. Die empiriese ondersoek is gedoen aan die hand van gestruktureerde onderhoude met behulp van 'n vraelys.

Die respondente is in die eerste afdeling versoek om hulle mening te gee oor die impak van globalisering op die regulering van banke. Die respondente het die gevolgtrekking van die studie ondersteun, naamlik dat banke meer markgerig gereguleer moet word. Die tweede belangrike impak van globalisering op die regulering van banke is die vraagstuk rondom die gesamentlike regulering van banke. Die verskille tussen banke, versekeringsmaatskappye en beleggingshuise is besig om so te vervaag dat dit moeilik is om tussen die bedrywighede van die instellings te onderskei. Dit lei daartoe dat daar 'n groter behoefte aan die gesamentlike regulering van die instellings bestaan.

In Afdeling B moes die respondente hulle siening gee oor die vraagstuk of banke gereguleer moet word en indien wel, moet die wyse van regulering aangetoon word. Die

respondente was almal van mening dat die belangrik rolle van banke wat in Hoofstuk 2 bespreek is, wel dit noodsaak dat banke gereguleer moet word. Die respondente het dit egter beklemtoon dat die regulering so markgerig as moontlik moet wees en die minimum impak op die bedrywigheide van banke moet hê. Geen respondent was ten gunste van die teoretiese siening van vrye bankwese nie.

Die respondente was oor die algemeen van mening dat swak bestuur die mees algemene oorsaak van bankkrisisse is. Swak bestuur kan ook gekoppel wat aan swak mikroekonomiese praktyke. Swak kredietrisikobestuurstelsels is uitgewys as een die belangrikste mikroekonomiese oorsake van bankkrisisse. Die probleme met kredietrisiko en swak bestuur gee dikwels ook aanleiding tot likiditeitsprobleme wat dan die bankkrisisse vererger. Die respondente was oor die algemeen van mening dat swak rekeningkundige praktyke en standaarde nie bankkrisisse kan veroorsaak nie. Omsigtig goed bestuurde banke behoort ook nie deur die volatiliteit in makroekonomiese veranderlikes negatief beïnvloed te word nie.

Die respondente is ook versoek om moontlike oplossings vir bankkrisisse te beoordeel. Die respondente was oorwegend meer ten gunste van spoedige korrektiewe aksie as regulerende laksheid. Die respondente het in die onderhoude baie klem gelê op die rol wat markdisipline speel om banke te dwing om omsigtig bestuur te word. 'n Markgerigte benadering tot die regulering van banke word beskou as die belangrikste oplossing vir bankkrisisse.

Die 1988 Basel Ooreenkoms is toe ontleed om te bepaal waarom dit verfyn moes word. Die respondente het saamgestem dat die Ooreenkoms nie tans meer in die behoeftes voldoen nie. Die feit dat die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke nader aan die ontwikkeling in die risikobestuurpraktyke moet beweeg is ook ondersteun.

Die mening van die respondente oor probleme met die implementering van die Basel II-voorstelle is toe getoets. Alhoewel die respondente van mening is dat die voorstelle redelik kompleks is, word dit nie as 'n probleem beskou nie. Die koste en dataprobleme is die belangrikste probleme met die implementering van Basel II in Suid-Afrika. Die banke het aangedui dat hulle in elk geval na 'n meer risikogefokusde benadering beweeg het, voordat Basel II bekend gemaak is. As gevolg van die kostefaktor sou van die banke dit verkies het om eerder die implementering oor 'n langer tydskaal te bestuur.

Die respondente kon nie enige kommentaar lewer op die sinvolheid van die voorstelle vir kredietvermindering in die Basel II-voorstelle nie. Die respondente is ook ten gunste van die voorstelle vir die hou van kapitaal teen operasionale risiko. Operasionale risiko word as 'n baie belangrike risiko gesien waarvoor daar voorsiening gemaak moet word. Die respondente het ook daarop gewys dat die oogmerk van Basel II nie is om minder kapitaal te hou nie, maar om die kapitaal meer ekonomies en effektief toe te deel aan die risiko's van die portefeuljies wat banke hou. Die banke het ook nog nie berekening gemaak oor die moontlike impak van die Basel II-voorstelle op die relatiewe vlakke van kapitaal wat gehou sal moet word nie. Die hoof rede hiervoor is die feit dat die banke nie genoegsame geskikte data beskikbaar het om die berekeninge te maak nie.

Nie een van die respondente het aangedui dat die gestandaardiseerde benadering gebruik gaan word nie. Die belangrikste rede hiervoor is die feit dat daar te min graderings in Suid-Afrika beskikbaar is. Dit is ook moeilik om die kredietgraderings om te skakel na kredietrisiko toe. Die relatiewe gewigte in die voorstelle van die gestandaardiseerde benadering is ook deur sommige respondente gekritiseer.

Die respondente se siening oor die ondergeskikte skuldbrief-voorstel is toe getoets. Die meeste respondente was nie bewus van die voorstel en die teoretiese debat rondom die voorstel nie. Baie van die respondente was van mening dat die hou van ondergeskikte skuldbriewe 'n onnodige kosteimplikasie vir die banke sal hê. Daar is eerder voorgestel dat die premie op aandele gemonitor moet word. Die respondente is daarop gewys dat die aandeelhouders kan baat vind by die morele gevaar van depositoversekering en daarom teoreties nie so effektiewe markdissipline soos die houders van ondergeskikte skuldbriewe kan uitoefen nie. Die respondente het ook aangedui dat die mark vir ondergeskikte skuldbriewe in Suid-Afrika nog nie goed ontwikkel is nie.

Daar kan daarom op die stadium hoogstens voorgestel word dat ondergeskikte skuldbriewe in Suid-Afrika gebruik word as instrument vir indirekte markdissipline en net vir die vier of vyf grootste banke in die land. Die rede hiervoor is dat die mark vir ondergeskikte skuldbriewe in Suid-Afrika nie likied genoeg is om 'n voorstel vir die verpligte hou van ondergeskikte skuldbriewe te ondersteun nie.

Daar is ook in die studie aangetoon dat daar 'n fyn balans tussen die verskillende faktore by die regulering van banke bestaan. Daar moet eerstens onthou word dat die doel van die regulering van banke is om 'n veilige en gesonde bankstelsel daar te stel. Die veilige en gesonde bankstelsel moet egter nie ten koste van die belastingbetaler en die verskaffer van depositoversekering wees nie. Die regulering van banke moet ook nie die banke se winsgewendheid en effektiwiteit onnodig beperk nie. Die banke moet steeds so effektief as moontlik gereguleer word.

Die oplossing vir die situasie rondom die regulering van die kapitaal wat banke moet hou, is om banke so markgerig as moontlik te reguleer. Die markgerigte regulering moet seker maak dat daar 'n gelyke speelveld vir banke en ander finansiële instellings is. Die regulering moet ook nie enige negatiewe insentiewe aan banke verskaf om te min kapitaal te hou nie.

Die studie ondersteun die beweging om meer van die interne risikobestuurskapasiteit van banke gebruik te maak om die kapitaal van banke te bestuur met die voorwaarde dat die stabiliteit van die bankstelsels nie in gevaar gebring moet word nie. Van die probleme wat oorkom moet word as daar van die interne modelle gebruik gemaak wil word om die kapitaal van banke te reguleer, is die kompleksiteit van die IGB-benadering, asook die koste wat die nuwe benadering vir banke kan inhou. Die eienaars van banke het ook 'n insentief om die inligting wat in die IGB-benadering gebruik word, aktief te bestuur.

Dit is ook in hierdie studie aangetoon dat daar verskeie geleenthede vir reguleringsarbitrage tussen die verskillende metodes om die kapitaalgenoegsaamheid van banke onder die Basel II-voorstelle te bepaal.

Die oplossing vir die negatiewe insentieffekte van depositoversekering en die IGB-benadering van die Basel II-voorstelle is om banke te verplig om 'n bepaalde persentasie van kapitaal in die vorm van ondergeskikte skuldbriewe te hou. Die hou van ondergeskikte skuldbriewe kan op die stadium dien as indirekte markdissipline op die banke.

Daar is ook ondersoek ingestel na die moontlikheid vir die skep van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika. Die aanbeveling is gemaak dat Suid-Afrika op die "Twin Peaks"-model moet opereer. Die aanbeveling kan in heroorweging geneem word nadat Basel II in Suid-Afrika geïmplimenteer is.

“Regulation is an art, not a science. It involves complicated trade-offs
between competing interests” (Sheng, 1997:8)

A. Aanhangsel A

A1 Afrikaanse vraelys

(See English on reverse side)

'n Onderzoek na die problematiek met betrekking tot bankregulering

Agtergrond tot die studie

Die doel van die studie is om die verskillende vraagstukke met betrekking tot die regulering van banke te bestudeer. Die studie het ten doel die kritiese evaluering van die eerste been van die Basel II-voorstelle rakende die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke.

Daar sal van gestruktureerde onderhoude gebruik gemaak word om die meetinstrument so betroubaar as moontlik te maak. Die doel van die gestruktureerde onderhoude is om bepaalde gevolgtrekkings in die studie te toets aan die hand van praktykervaring van die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke.

Onderhoude sal met die personeel van die Banktoesighoudingsafdeling van die Suid-Afrikaanse Reserwebank, die Bundesbank en die Federal Reserve Bank of Atlanta gevoer word. Onderhoude sal ook met die personeel van Suid-Afrikaanse en oorsese banke met Suid-Afrikaanse takke, gevoer word. Die onderhoude sal op die vier grootste bankgroepe in Suid-Afrika fokus. Die vier belangrikste bankgroepe is ABSA, Nedcor, FirstRand en Standard Bank. Die plaaslike takke van internasionale banke soos Commerzbank AG, Credit Suisse (South Africa) Pty Ltd en Dresdner sal ook besoek word.

Die inligting wat uit die gestruktureerde onderhoude verkry word, sal as vertroulik hanteer word.

Vraagstukke wat bespreek sal word, sluit die volgende in:

- Die noodsaaklikheid om banke te reguleer al dan nie.
- Depositoversekering.
- Die oorsake van bankkrisisse.
- Die hantering van bankkrisisse.
- Die voor- en nadele van die Basel-Ooreenkoms van 1988.
- Die impak en implementering van die voorgestelde nuwe Basel-ooreenkoms.
- Voorstelle vir die gebruik van ondergeskikte skuldbriewe.

Na gelang van die antwoorde, kan ander vraagstukke ook bespreek word. Die onderhoud sal op band opgeneem word om die navorser in staat te stel om die inligting na afloop van die onderhoude te transkribeer.

Die onderhoude sal gevoer word aan die hand van die aangehegde vraelys. By die meeste van die vrae sal daar van respondente verwag word om die belangrikheid van verskillende vraagstukke in die regulering van banke teen mekaar op te weeg.

Instruksies

- Beide die reguleerders en die banke moet alle vrae beantwoord.

- Waar dit van respondente verwag word, sal dit waardeer word as u die antwoorde deeglik kan motiveer.

Die respondente se bereidwilligheid om aan die studie deel te neem, word hoog op prys gestel.

VRAELYS

a) Globalisering

Die proses van globalisering behels die toenemende afbreek van grense tussen lande en markte. Vooruitgang in rekenaar- en kommunikasietegnologie is van die hoofoorsake van die proses van globalisering. Multinasionale maatskappye het ook 'n belangrike rol gespeel om die grense tussen lande af te breek.

Een van die gevolge van globalisering is 'n toename in die vlakke en volatiliteit van kapitaalvloei in die internasionale ekonomie. Globalisering skep ook 'n meer volatiele makroekonomiese omgewing vir banke om in te opereer.

1. Rangskik asseblief die volgende vyf faktore in volgorde van belangrikheid. Wat beskou u as die grootste impak van die proses van globalisering op die regulering van banke? (Dui u keuse in die volgende tabel aan.)

1	Die toename in kapitaalvloei, as gevolg	
---	---	--

	van globalisering, lei tot groter volatiliteit en meer bankkrisisse.	
2	Die regulering van banke moet meer markgerig word.	
3	Globalisering lei tot groter volatiliteit in makroekonomiese veranderlikes wat die regulering van banke bemoeilik.	
4	Die vooruitgang in rekenaartegnologie het gelei tot ontwikkeling in afgeleide instrumente, wat dit vir banke moontlik maak om hulle risiko beter te verskans.	
5	Die toenemende afbreek van grense tussen markte is ook waar vir banke, versekeringsmaatskappye en beleggings-firmas. Dit verhoog die behoefte aan die gesamentlike regulering van die verskillende tipes instellings.	
6	Ander:	

b) Die debat rondom die noodsaaklikheid om banke te reguleer al dan nie

Banke word op teoretiese gronde vanweë die volgende redes geregleer:

- Banke se rol in die betaling- en klaringstelsel.

- Banke se rol as finansiële tussenganger.
- Banke dien as kanaal vir die uitvoering van monetêre beleid.
- Om sistemiese risiko te beperk.
- Die regulering van banke is 'n openbare beleidsvraagstuk.
- Die koste wat depositoversekering vir die belastingbetaler kan inhou.

2. Tot watter mate is u ten gunste daarvan dat banke gereguleer moet word, of nie?

Motiveer asseblief u siening.

Indien u ten gunste is van die regulering van banke, beantwoord vraag 3.

Indien u ten gunste is dat banke nie gereguleer moet word nie, beantwoord vraag 6.

3. Is u hoofsaaklik ten gunste daarvan dat die deposante van banke deur depositoversekering beskerm moet word? Indien hoofsaaklik wel, beantwoord vraag 4.

Indien nie, beantwoord vraag 5.

4. Indien wel, wat is die belangrikste voorvereistes vir 'n stelsel van depositoversekering?

Kies die belangrikste twee voorvereistes vir depositoversekering in die onderstaande tabel. (Dui u keuse in die onderstaande tabel aan.)

1	Die depositoversekering moet behoorlik geprys word om die negatiewe insentief-effekte op banke te verminder.	
---	--	--

2	Morele gevaar ten opsigte van depositoversekering moet beperk word.	
3	Ongunstige seleksie ten opsigte van depositoversekering moet beperk word.	
4	Ander:	

5. Indien u nie ten gunste van depositoversekering is nie, wat is u rede?

1	Deposante kan banke meer effektief monitor as die banktoesighouers.	
2	Die banktoesighouers het nie 'n mededingende voordeel wat betref die beskikbaarheid van inligting bo die mark nie	
3	Die aandeelhouers kan meer effektiewe monitering uitoefen as die reguleerders.	
4	Die banke in die stelsel kan mekaar beter reguleer as die reguleerders.	
5	Ander:	

Motiveer asseblief u antwoord: _____

6. Indien u meer ten gunste daarvan is dat banke net deur markkragte geregleer moet word. Motiveer u antwoord.

c) Bankkrisse

Ten spyte van die feit dat die meeste banke aktief gereguleer word, het daar in die meeste lande in die wêreld bankkrisse voorgekom. Voorbeelde hiervan was die spaar- en leningskrisis in Amerika in die tagtigerjare, die Japanese bankkrisis en die Asiatiese krisis in die negentigerjare. Dit is belangrik om kennis te neem van die oorsake van hierdie bankkrisse ten einde reguleerders in staat te stel om die probleme proaktief te identifiseer en te hanteer.

Daar bestaan ook 'n debat oor die hantering van die bankkrisse. Voorstanders van regulerende laksheid wil banke meer geleentheid gee om, met meer tyd, hulle uit die probleemsituasie te bestuur. Die voorstanders van spoedige korrektiewe aksie voer weer aan dat dit baie koste kan bespaar indien daar so spoedig moontlik ingegryp kan word in 'n bepaalde probleembank.

7. Rangskik asseblief die volgende moontlike oorsake van bankkrisse in volgorde van belangrikheid. (1 = belangrikste, 9= onbelangrikste).

1	Makroekonomiese oorsake (byvoorbeeld rentekoerse, BBP, wisselkoerse).	
---	---	--

2	Mikroekonomiese oorsake (byvoorbeeld swak leningspraktyke, te min kapitaal).	
3	Regeringsinmenging in banke.	
4	Doelwitgerigte lenings (“directed lending”).	
5	Verwante uitlening (“connected lending”).	
6	Swak rekenkundige standaarde.	
7	Swak bestuur van banke.	
8	Openbaarmaking.	
9	Die regsomgewing waarin die banke opereer.	
10	Ander:	

Motivering: _____

8. Wat is die belangrikste lesse wat reguleerders uit bankkrisisse kan leer?

(Kies asseblief die belangrikste twee lesse en motiveer u antwoord.)

1	Die hantering van te-groot-om-ineen-te-stort banke.	
2	Die relatiewe belangrikheid van spoedige korrektiewe aksie versus regulerende laksheid.	
3	Die implementering van depositoversekering.	
4	Beter voorbereiding vir finansiële liberalisering.	
5	Die impak van ’n te vinnige groei in bates.	

6	Lesse geleer oor die meting van landsrisiko en die bestuur daarvan.	
---	---	--

Motivering: _____

9. Wat beskou u as die belangrikste oplossing vir bankkrisisse?

1	Vermindering in volatiliteit in die markte.	
2	Meer stabiele makroekonomiese beleid.	
3	Banke moet meer markgerig gereguleer word.	
4	Die vermindering van die likiditeits-, looptyd- en valutawanbalanse.	
5	Die mikroekonomiese oorsake soos gerigte uitlening, swak kredietbestuurspraktyke, ens. moet aangespreek word.	
6	Ander:	

d) Die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke

Die nuwe finansiële omgewing het dit vir die reguleerders van banke nodig gemaak om die regulering van die kapitaalgenoegsaamheid van banke te hersien. Die doel van die Basel II-voorstelle is om die regulering van banke meer markgerig te maak.

10. Wat is die grootste leemtes in die Basel-ooreenkoms van 1988?

1	Die feit dat daar net vier risikomandjies is, maak die Basel-ooreenkoms van 1988 te kru.	
2	Die Basel-ooreenkoms van 1988 maak net vir markrisiko en kredietrisiko voorsiening.	
3	Die risikobestuurspraktyke by banke is baie verder ontwikkel en verfynd as die Basel-Ooreenkoms van 1988.	
4	Die onderskeid tussen OESO- en nie-OESO- lande, in die Basel-Ooreenkoms van 1988, reflekteer nie die relatiewe kredietrisiko van die onderskeie lande nie.	
5	Die toepaslikheid van die 8 persent-risikogewig in die Basel-Ooreenkoms van 1988.	
6	Ander:	

11. Watter twee van die volgende belangrikste leemtes sal die gebruik van kredietgraderings in die gestandaardiseerde benadering van die Basel II-voorstelle die meeste beperk?

1	Die geografiese verspreiding van die beskikbare kredietgraderings.	
2	Die prosiklisiteit van die kredietgraderings.	
3	Die feit dat kredietgraderingsagentskappe historiese rekeningkundige inligting gebruik om kredietgraderings te bepaal.	
4	Die oorspronklike doel waarvoor kredietgraderings ontwikkel is, is anders as	

	die doel waarvoor dit in die Basel II-voorstelle gebruik word.	
5	Die tegniese probleem om die kredietgraderings om te skakel in kredietrisiko.	
6	Ander:	

Motiveer u antwoord asseblief: _____

12. Rangskik die vyf belangrikste praktiese probleme in die voorbereiding van die implementering van die IGB-benadering. (1= belangrikste, 5 = onbelangrikste).

1	Die kompleksiteit van die voorstelle.	
2	Die datavereistes van die Basel II voorstelle.	
3	Die koste om die benadering te implementeer.	
4	Die insentief probleme in die Basel II voorstelle.	
5	Die gevaar van regulatoriese gevangening.	

Motiveer u antwoord: _____

13. Sou u bank kredietrisikomodelle ontwikkel het om u kredietrisiko en kapitaalvereistes te bestuur, al word dit nie van die banktoesighouers verwag nie?

Ja	Nee
----	-----

Motiveer asseblief u antwoord: _____

14. Is u van mening dat die voorstelle vir operasionale risiko die voordele van die IGB-benadering verwing?

Ja	Nee
----	-----

Indien wel, watter voorstelle het u om die voorstel te verfyn?

15. Hoe vergelyk die relatiewe vlakke van kapitaal van u bank wat volgens die Baselooreenkoms van 1988, die IGB-benadering en u berekeninge van ekonomiese kapitaal, gehou moet word?

16. Is die vermindering in regulerende kapitaal, as gevolg van die voorstelle vir kredietvermindering, van so 'n aard dat dit die ontwikkeling en implementering van die kredietverminderingstegnieke by u bank sal bevorder?

Ja	Nee
----	-----

Indien nie, watter voorstelle sal u maak om die voorstelle vir kredietvermindering te verfyn?

17. Sou u verkies het dat rentekoersrisiko onder die eerste been van die voorstelle geïnkorporeer moes word?

Ja	Nee
----	-----

Indien wel, motiveer asseblief u antwoord.

18. Sou u eerder rentekoersrisiko as operasionale risiko in die eerste been wou gehad het?

Ja	Nee
----	-----

Motiveer asseblief u antwoord.

d) Ondergeskikte skuldbriewe

In die lig van die kompleksiteit van die Basel II-voorstelle en die negatiewe insentieffekte wat dit mag inhou, is daar in die literatuur voorstelle gevind met die aanbeveling dat groot banke ten minste 2 persent van hulle risiko-geweegde regulerende kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe moet hou (Benink en Wihlborg, 2002:12). Die motivering is daarin geleë dat die houers van ondergeskikte skuldbriewe laaste in voorkeur is as skuldeiser by die insolvensie van banke. Daar bestaan 'n goeie insentief vir die houers van ondergeskikte skuldbriewe om banke te monitor. Die insentief van die houers van ondergeskikte skuldbriewe stem ooreen met die insentiewe van die banktoesighouers. Die banktoesighouers monitor volgens die voorstel die risikopremie van die ondergeskikte skuldbriewe wat banke hou teenoor 'n risikovrye langtermyn staateffekte van dieselfde looptyd. Die inligting kan gebruik word om spoedige korrektiewe aksie teen problembanke te neem.

19. Reflekteer die risikopremie wat u bank op ondergeskikte skuldbriewe betaal, wel die onderliggende risiko van u bank?

Ja	Nee
----	-----

20. Hoeveel keer per jaar reik u instelling ondergeskikte skuldbriewe uit?

1	Een keer	
2.	Twee keer	
3.	Drie keer	
4.	Vier keer en meer	

21. Watter persentasie van u risiko-geweegde kapitaalvereiste word tans in ondergeskikte skuldbriewe gehou?

1	Minder as 1 persent	
2	Tussen 1 persent en 2 persent	
3	Meer as 2 persent	
4	Ander	

22. Is die Suid-Afrikaanse mark vir ondergeskikte skuldbriewe volgens u mening likied genoeg om hierdie voorstel te ondersteun?

Ja	Nee
----	-----

Motiveer asseblief u antwoord: _____

23 Is u van mening dat hierdie ondergeskikte skuldbriewe-voorstel die implementering van die IGB-benadering sal komplementeer?

Ja	Nee
----	-----

Indien wel, motiveer asseblief u antwoord: _____

A2 Engelse vraelys

(Sien Afrikaans op keersy)

An investigation into the problems regard the regulation of banks.

Background to the research

The aim of the research is to investigate the different issues involved in the regulation of banks. The focus of the study is on the critical evaluation of the first leg of the Basel II proposals on the regulation of the capital adequacy of banks.

The research will be conducted by means of structured interviews to ensure that the measuring tool is as reliable as possible. The aim of the structured interviews is to test specific conclusions of the study against the practical experience of banks in the process of regulating the capital adequacy of banks.

Interviews will be conducted with the staff of the Bank Supervision Department of the South African Reserve Bank, the Bundesbank and the Federal Reserve Bank of Atlanta. The staff of South African banks and overseas banks with South African branches will also be interviewed. The interviews will focus on the four main banking groups in South Africa. The four main banking groups are ABSA, Nedcor, FirstRand and Standard Bank. The local branches of international banks like Commerzbank AG, Credit Suisse (South Africa) Pty Ltd and Dresdner will also be visited.

The information obtained in this structured interview will remain confidential.

The issues that form part of the interview include the following:

- The necessity of whether or not banks should be regulated.
- Deposit insurance.
- The causes of bank crises.
- The management of bank crises.
- The advantages and disadvantages of the 1988 Basel Accord.
- The impact and implementation of the proposed new Basel Accord.
- The subordinated debt proposals.

Depending on the answers received, other issues might be discussed during the interview, which will be audiotaped to enable the researcher to transcribe the information after the interviews have been concluded.

The issues highlighted in the attached questionnaire will form the basis for the discussion. For most of the questions, respondents will be expected to consider and weigh up the importance of different issues in the regulation of banks.

Instructions

- Both the regulators and the banks must answer all the questions.
- Where possible, it would be appreciated if you could motivate your answer in as much detail as possible.

The cooperation and participation of respondents in this research project is greatly appreciated.

QUESTIONNAIRE

a) Globalization

The process of globalization is characterized by a breaking down of the borders between countries and markets. Some of the main drivers in the process of globalization are the developments in communication and computer technology. Multinational companies also played an important role in diminishing the borders between countries.

One of the consequences of globalization is an increase in the level and volatility of capital flow in the international economy. Globalization creates a macroeconomic environment with increased volatility in which banks have to operate.

1. Please list the following factors in order of importance. What do you see as the greatest impact of the process of globalization on the regulation of banks? (Please indicate your choice in the table.)

1.	The increase in capital flow, due to globalization, leads to greater volatility and more banking crises.	
2	The regulation of banks should become more market orientated.	
3	Globalization leads to more volatility in macroeconomic variables. This causes problems in the regulation of banks.	
4	The development in computer technology has enhanced the development in derivatives and has provided more	

	opportunities for risk hedging.	
5	The borders between insurance companies, securities and banks are also being broken down. This increases the need for the consolidated supervision of these institutions.	
6	Other:	

b) The regulation debate: should banks be regulated or not?

Banks are regulated on theoretical grounds for the following reasons:

- The role of banks in the payment and clearance system.
- The role of banks as financial intermediary.
- Banks serve as conduit for the execution of monetary policy.
- To limit systemic risk.
- The regulation of banks is a public policy issue.
- The cost of deposit insurance to the taxpayer.

2. To what extent are you in favour of banks being regulated or not? Please motivate your answer.

If you are in favour of the regulation of banks, please answer question 3.

If you are not in favour of the regulation of banks, continue with question 6.

3. Are you generally of the opinion that banks should be covered by deposit insurance? If so, answer question number 4. If not, please answer question 5.

4. If so, what are your most important prerequisites for a system of deposit insurance? Choose the two most important prerequisites in the table below. (Please indicate your choice in the following table.)

1	Deposit insurance should be correctly priced to limit the negative incentive effects on banks.	
2	The moral hazard of deposit insurance should be limited.	
3	The adverse selection of deposit insurance should be limited.	
4	Other:	

5. If you are not in favour of deposit insurance, what is the reason?

1	Depositors are more effective in regulation banks than bank supervisors.	
2	The supervisors do not have a competitive edge on the market regarding the availability of information.	
3	Market discipline executed by the shareholders of a bank will be more effective than that of the regulators.	
4	The banks in the system are more effective in regulating each other than the regulators.	
5.	Other:	

Please motivate your answer: _____

6. If you are more in favour of free banking, please motivate your answer.

c) Bank crises

Despite the fact that banks are actively regulated in most countries, many of these countries have experienced banking crises. Examples of these crises are the Savings and Loans crisis in America in the eighties, and the Japanese and Asian banking crises in the nineties. It is important to be aware of the causes of banking crises to enable regulators to identify and rectify these problems proactively.

There is much debate about the handling of banking crises. Those in favour of forbearance feel that banks should be granted more time to try and remedy the causes of the banking distress. Those in favour of prompt corrective action believe that costs can be saved by speedy intervention in the bank experiencing the problem.

7. Please rate the following possible causes of banking crises in terms of importance (1= most important, 9 = least important).

1	Macroeconomic reasons (e.g.interest rates, exchange rates and GDP).	
---	---	--

2	Microeconomic reasons (e.g. poor credit scoring practices, too little capital).	
3	Government intervention in banks.	
4	Directed lending.	
5	Connected lending.	
6	Poor accounting standards.	
7	Poor management of banks.	
8	Disclosure.	
9	The legal operating environment of banks.	
10	Other:	

Motivation: _____

8. What are the most important lessons to be learned by the regulators from the banking crises? (Please choose the two most important lessons and motivate your answer.)

1	The handling of too-big-to-fail banks.	
2	The relative importance of prompt corrective action versus regulatory forbearance.	
3	The implementation of deposit insurance.	

4	Improved preparation for financial liberalisation.	
5	The impact of a too fast growth in assets.	
6	Lessons learned regarding the measuring and management of country risk.	

Motivation: _____

9. What do you regard as the most important solution to banking crises?

1	Curbing the volatility in the markets.	
2	More stable macroeconomic policy.	
3	Banks should be regulated in a market-orientated way.	
4	A decrease in the liquidity, maturity and currency mismatches.	
5	Microeconomic causes such as directed lending, poor credit risk practices etc. should be addressed.	
6	Other:	

d) The regulation of the capital adequacy of banks

The developments in the financial environment in which banks are operating have necessitated the refinement of the regulation of the capital adequacy of banks. The aim of the Basel II proposals is to make the regulation of banks more market orientated.

10. What are the greatest shortcomings in the 1988 Basel Accord?

1	The fact that there are only four risk buckets in the 1988 Basel Accord is too crude.	
2	Only market risk and credit risk are catered for in the 1988 Basel Accord.	
3	The risk management practices at banks are more developed and refined than those of the 1988 Basel Accord.	
4	The distinction between OECD and non-OECD countries, in the 1988 Accord, does not reflect the credit risk in the respective countries.	
5	The applicability of the 8 percent risk weighted capital requirement in the 1988 Basel Accord.	
6	Other:	

11. Which two of the following are the most serious limitations in the use of credit ratings in the standardized approach?

1	The geographical spread of the available credit ratings.	
2	The pro-cyclical nature of credit ratings.	
3	The fact that the credit rating agencies use historical accounting data to	

	determine their credit ratings.	
4	The original intended use of credit ratings differs from the use in the Basel II agreement.	
5	The technical problem of linking credit risk to a specific rating.	
6	Other:	

Please motivate your answer: _____

12. Please rate the five most important practical concerns in the preparations to implement the IRB approach. (number 1 = most important number, 5= least important.)

1	The complexity of the proposals.	
2	The data requirements of the Basel II proposals.	
3	The cost to implement the proposals.	
4	Incentive problems in the Basel II proposals.	
5	The danger of regulatory capture.	

Please motivate your answer: _____

13. Would your institution have developed credit risk models to manage credit risk and the capital adequacy of your institution, even if this had not been required by the bank supervisors?

Yes	No
-----	----

Please motivate your answer: _____

14. Are you of the opinion that the proposals for operational risk are limiting the advantages of the IRB approach?

Yes	No
-----	----

If yes, can you offer any proposed refinements to the proposals?

15. How does the relative levels of capital for your institution compare if you look at the proposed capital requirement under the IRB approach, the current situation under the 1988 Basel Accord and your own calculation of the economic capital need for your bank?

16. Are the reduction in regulatory capital, due to the proposals in terms of credit mitigation, favourable enough to promote the development and implementation of these practices at your bank?

Yes	No
-----	----

If not, what suggestions can you make to refine the proposals with regard to credit mitigation? _____

17. Would you have preferred to have interest rate risk incorporated into the first pillar?

Yes	No
-----	----

If so, please motivate your answer:

18. Would you prefer to have interest rate risk instead of operational risk as part of the first pillar?

Yes	No
-----	----

Please motivate your answer:

d) Subordinated debt

In view of the complexity and the possible negative incentive effects of the Basel II proposals, a proposal was made in the literature that large banks should keep at least 2 percent of their risk-weighted regulatory capital in the form of subordinated debt (Benink and Wihlborg, 2002:12). The motivation for the proposal is the fact that the holders of subordinated debt are the least important of the creditors upon the insolvency of an

institution. The holders of the subordinated debt thus have a good incentive to monitor the bank. The bank supervisors share the incentives of the holders of subordinated debt. In terms of the proposal, the supervisors will monitor the risk premium of the subordinated debt versus a risk free long term government bond of the same maturity. The information can be used in taking prompt corrective action against problem banks.

19. Does the risk premium paid by your institution on subordinated debt reflect the underlying risk of your bank?

Yes	No
-----	----

20. How many times per year does your institution issue subordinated debt?

1	Once	
2.	Twice	
3.	Three times	
4.	Four or more times	

21. What percentage of your risk-weighted capital requirement is currently held in subordinated debt?

1	Less than 1 percent	
2	Between 1 percent and 2 percent	
3	More than 2 percent	
4	Other	

22. In your view, does the South African market for subordinated debt have sufficient liquidity to support this proposal?

Yes	No
-----	----

Please motivate the answer: _____

23. Are you of the opinion that this subordinated debt proposal will complement the implementation of the IRB approach?

Yes	No
-----	----

If yes, please motivate your answer: _____

A3 Aanhangsel B

A3.1 Opsomming van onderhoude

Die onderhoude by die verskillende banke en die reguleerder is in Engels gevoer. Die rede hiervoor is dat die meeste van die respondente Engels is. Die banke se risikobestuursafdeling gebruik ook Engels as saketaal.

Die kursief gedrukte gedeeltes is opmerkings wat die onderhoudvoerder gemaak het. Die onderhoude is streng aan die hand van die vraelyste in Aanhangsel A gevoer. Om eenvormigheid te behou, is die vrae direk uit die vraelyste aan die respondente voorgelees.

a. Respondent 1

Question 1

3,2,1,5,4 What is your motivation for the answer?

Motivation: Let me ask my friend for an explanation of our answer. Why does globalization lead to more volatility? I think the reason for my answer is, that what of the biggest problems for especially the bigger banking groups is the issue of consolidated supervision. Having more outside influences acting in on you when you live in a globalized world. Globalization is the issue of being part of a bigger whole and causing more volatility.

Question 2

Banks should be regulated for the protection of the depositor. Depositors would like to make deposits with banks which have their trust and regulation would increase the trust also. *OK.*

Question 3

Yes

Question 4

Deposit insurance should be correctly priced, the moral hazard of deposit insurance should be limited.

Question 7

4,9,7,5,6,8,2,3 and 1 no 10 is the most important.

Add no 10: Risky transactions and perceptions would be another cause for banking crises.

Motivation: It leads to a question that you are going to ask later on bad management. If you have bad transactions it could lead to a bank's failure. In a way we say it is an internal matter.

We say that banks fail not because of external reasons but because of the way they are managed.

Question 8

1 and 2.

Motivation. Any bank can fail irrespective of the size of the bank. Prompt corrective action is also needed for a big bank if you experience management problems. *Yes the issue with the big banks is also the issue of Continental Illinois in America, where the regulator had to decide on how big a bank should be before the systemic impact is too big. What happens to the banks that are just outside that limit?*

9 is number 4. A decrease in the liquidity, maturity and currency mismatches.

Question 10

3. The risk management practices at banks are more developed and refined than those of the 1988 Basel Accord. The Basel II, sorry the Basel I accord was lagging behind.

Question 11

I know that no big banks or any banks in South Africa are going for the standardized approach in South Africa, but if you have to give a view on it then...

1 and 3. That is basically it. *Your motivation for the answer.* What is the meaning of limitations? One of the problems with the historical accounting data is that the banks need more current information to assess the credit risk. The general problem with historical data is that it is not dynamic. It does not only refer to banking but everywhere. Historical data refers to the past and how to apply it to the future. And the question is you sometimes have to go back quite a way in the past to get reliable estimates. The problem is then that the further you go back the less reliable the data becomes.

Question 12

2 and 3 rated number 1

1 and 4 rated number 3

number 5 rated 4

The reason why we chose data is the problem of reliable data, it is a problem to get the data in line with Basel II, and it is a general concern. The data might be available, but not in the right form and it needs to be productionalized. *Do you have big enough data set on the historical default rates on the different kinds of loans?* That is not a concern at this stage. Yes, in some parts it's fine, in other parts it is much more difficult. The same goes for ratings: it is available in some parts in some parts not. In some parts if you have a behavioural rating it works well but in some parts in, like in mortgages, where you have limited change where people just pay their mortgage there is not too much behaviour to monitor. *At least you have a good chance of getting your money back, because there is a good collateral.* It is better than a cheque.

Question 13.

Yes. Motivation. This ties in with what I said earlier that in general banks were moving ahead with Basel I.

Question 14

No. *You do not feel that it distorts the advantages of the IRB approach.* No, no. Operational risk is now also being measured, but it is something that has always been managed. Maybe it will be better managed now. Yes. No. That has some focus on it.

A bank will not survive if it does not manage its operational risk.

Question 15

In the light of the QIS 3 exercise we say average. If you look at the QIS report we are sort of in the middle. Is that not a good enough? *If you compare the 1988 accord, IRB and economic capital.* We feel that it will be the same even after incorporating operational risk. We will do better in some places but worse in other places.

Question 16

No.

But we have no suggestions to offer. *Because you know I don't have the data here to evaluate that. Do you think that the haircuts are realistic or not? Or is it also difficult for you to evaluate?* Yes it is difficult to evaluate.

Question 17

No, it should be in pillar 2. I am a bit confused here.

Question 18

No.

Question 19

Yes.

Question 20

Once.

Question 21

Less than 1 percent. You ...

Question 22

No, there is not a strong liquid bond market. *Yes, so it will have a major cost implication for the bank if you say there is a requirement of say 2 percent and you have to access the market to issue the debt.* Yes.

What is your view, is the premium on your share price a good enough indicator of the riskiness of the bank? That instead of looking at subordinated debt, one can just as well look at the share price? Yes, that the shareholders will provide the same level of market discipline as the holders of subordinated debt. The market will look after it. *OK.*

Question 23.

No.

b. Respondent 2

Question 1

- Other: 2: banks are more market orientated. Current regulation is a one-size-fits-all situation. Some differentiation is needed.
- Insurance bank diminishes. Also in First Rand. Not FSB looking at one side. Need super-regulator. Must look at whole picture.

- Point 3. Due to lack of understanding of regulator of the impact of globalization on banks.
- 4.
- Increase in capital flow leads to more capital flow.

Question 2

- I am in favour of banks being regulated. Banks should be regulated due to the special situation they find themselves in. The point you have raised: regulation should become more market-orientated. Different tiers of regulation should apply for different classes and sizes of banks. Tier II should be regulated in a different manner from the four majors. They should not be more regulated. The regulation should be in a greater level of detail. One-size-fits-all does not work, one should look at the size of the bank. Cannot regulate a merchant bank the same as a retail bank, for example. *Do you feel that your risk management systems are more advanced than those of the tier II banks?* Yes definitely, if you look at the size of the operation, involved in all types of bank business that banks can be involved in, you need better systems.

Question 3

I am in favour of deposit insurance. Not the banks that are covered, it is the depositors.

Prerequisites: should be correctly priced because both banks and depositors will become more risk-averse in that they will offer rates and depositors will accept the rates

irrespective of the size of the bank and the standing of the bank. In the end the depositors will have to pay the premium the banks will not pick up the premium for deposit insurance. Could be some cross subsidization between bigger banks and the smaller banks. The smaller banks could provide incentives that could cause crises on their own.

Second most important reasons for deposit insurance. What is moral hazard? *Banks will take more risks because they are covered by deposit insurance.* Oh, then that is the second reason.

That covers that section.

Question number 7

Add number 10 – liquidity crises. Looking more at it from a South African than a global perspective, one of the reasons for crises in South Africa was liquidity.

2. Poor management

Directed lending

Connected lending

Micro economic reasons

6. Disclosure

Poor accounting standards

Government interventions in banks

Legal environment, macro-economic reasons.

Motivation: Majority of South African banking crises are caused by liquidity although banks were solvent. Liquidity due to runs taking place on banks. The problem is caused by my second reason, poor management. If this happens depositors start to get nervous and all the nonsense starts.

Questions 8

Importance of forbearance versus prompt corrective action. Regulators should rather ask more questions than assuming that banks will get out of problems. Second reason was too fast growth in assets. *Motivation:* Prompt corrective action should be based on market principles. Not in a panic fashion. The banks would like to have info about the rules that are going to be used in terms of prompt corrective action. *You don't want to leave it to the regulator?* Exactly that. If they feel that there is a problem they should come and talk to us and tell us why they think there is a problem so that we can tell them why we feel that there is not a problem. *Yes.* They must not wait until the point where they consider that the problem has almost gone out of their control, and they must do it on a mutual agreement basis based on market principles.

Question 9

The banks should be regulated in a market-orientated way. You have alluded to the different tiers of regulation and then secondly the liquidity, maturity mismatches. I want to motivate that as well; it should be based on a case-by-case scenario and not for the whole industry.

Question 10

1. Only market and credit risk are catered for in the 1988 Accord.
2. Only four risk buckets in the old Accord. It is too crude. Anglo American and Joe Soap carry the same risk weighting: that is ludicrous. *From a major banks perspective, do you think that there is too much room for arbitrage in the different buckets?* At this point in time there is, it does not create level playing fields because there is too much room to manoeuvre.

Do you have any comments on the applicability of the 8 percent risk weighted capital requirement? Not really, but it is generally accepted that it was an arbitrary number that they came up with. And it should be left to the regulator in each country to determine what he considers relevant in his jurisdiction. It should be different between the different jurisdictions. *I presume that you feel that the four major banking groups can go at a lower capital requirement than the tier II banks?* Yes, I would say so, but it should not purely be based on size but on the actual quality credit risk and risk practices of the bank. That is basically the way they are moving now with Basel II.

Question 11

I know that the banks are not going to follow that approach but what do you think would be the major problems?

- Rating agencies use historical accounting data to determine rating.
- The technical problem of linking credit risk to ratings.
- Other sovereign risk. No one of the clients can carry a better rating than the sovereign. *Yes, the sovereign ceiling.*

Motivation: You should assess credit risk at the time that the actual deal is taking place, and the risk may have changed since the time that the last rating has been issued by the agency. You should use the most up to date information you have and it is not necessarily the credit rating.

Question 12

The following is my order:

implementation of the IRB approach;

the dangers of regulatory capture;

incentive problems in Basel Accord;

cost;

complexity of proposal;

data requirements.

Motivation: Despite the results from building complicated systems. The regulator can still ignore it and put a higher capital ratio on you. This is despite all the effort you have gone through and that you can prove that your figure is more reasonable.

Question 13

Yes. It is a thing that FirstRand started quite a while ago. Must talk to them to get the motivation on why the steps have been taken by them. *Motivation* FirstRand developed years ago an internal credit risk model to identify credit risk, economic capital and concentration risk.

Question 14

Yes. The two approaches of the basic indicator and standardized approach is not a true reflection of the internal operational risk of the bank.

Question 15

Current Accord is both lower than the IRB approach and the economic capital. The IRB is in line with our calculation of economic capital.

Question 16

Yes. *Are there any comments on the haircuts etc?* No he only answered yes.

Question 17

No. Interest rate risk is a correlated and separate risk. It's the second biggest after credit risk. It's dependant on the balance sheet mix and structure.

Question 18

No.

Question 19

Yes.

Question 20

Once.

Question 21

Between 1 percent and 2 percent.

Question 22

No. The institutional market is still cautious in supporting the market for subordinated debt. The retail market has not been fully exploited at this point in time.

Question 23

Yes. Basel II is an integrated best practice risk management framework that will inter alia disclose more of the underlying risk of the banks which investors can then pass for.

c. Respondent 3

Overview about the study. First chapter deals with globalization and the impact on the regulation of banks. The main issues are increased capital flows and increased volatility. Leads to more banking crises. The improvements in communication and computer technology also create new opportunities for risk management. Next chapter deals with issue on whether banks should be regulated and if so how should they be regulated. Conclusion is that banks should be regulated in a market-orientated manner. You need the minimum involvement of the regulator. Next chapter deals with the causes and solutions of banking crises. Also forbearance vs. prompt corrective action. Also highlighted requirements of prompt corrective. Following two chapters deal with 1988 Basel Accord and evaluation of first leg of Basel II. Last chapter deals with subordinated debt proposal to refine Basel II proposals.

Why are you doing your PhD on this topic? *Did master with coursework option. Covered all the different fields in Economics like investment management and econometrics. Wanted to do something new. As I worked on the topic my interest really grew. When I studied risk management was not really a field. With the research the interest in the field of risk management. It is new field with a lot of new evolving developments. Accounting has become a bit more exotic in the light AC133. Yes, risk management has evolved much more than accountancy. Working for 16 years in this field. I was fortunate or unfortunate to be in a dealing environment for all of my adult life. If I just think back on what risk management used to be years ago and what it today, it is a science, almost a science, on its own. The banks' risk management practices were evaluated by Americans and found as good as the best in the world. In ten years' time we will look back at the current practices and think it is archaic.*

Question 1

Numbers 2,3 and 5.

Motivation. Regulation of banks is terribly subjective. It is very much a very personal view. From own experience on the regulation of banks here in SA versus UK where we are involved it boils down to the completion of a set of forms. The question is, does this represent the real picture? Number 2 is chosen because regulation must move as the market moves. *What is your view on number 5?* Your institution is involved in banking securities etc. Is it that you have the different regulators? It is an issue that is not an issue. We are accustomed to it and have adapted accordingly to the reports and things that have to be submitted. What is a bit irritating is that you will have one regulator

measuring risk at a certain capital level and you will have another regulator measuring it totally differently. And then you ask the question, how can that be? How can the interpretation be so vastly different between regulators? The difference between the two is absurd. It cannot be. There certainly seems to be non-collaboration between the regulators, but I have to emphasize that it has improved enormously in the last few years. You used to have BIFSA on its own, JSE on its own, SARB, everybody on its own. There is definitely a move to put all of this together and I have no doubt that SARB at some or other time will have to become involved with the JSE, it has to. *There is a big move from Trevor Manual's side.* He has to. What they do, deposit taking is not different from what we do. The fact that you affecting a trade on the back of that is irrelevant. Yes, so that is an issue. First of all I hate to call it a breakdown of communication between the regulators, because at a certain level in the country there is an enormous effort to get it right. But we all know that it will take a lot of time. But a new bigger problem is that of a dual listing. A bigger issue for the institution is the fact that we have a set of regulators here and a set of regulators in the UK. Once again the capital interpretations from here to the UK are different. So that is an added complication. However this creates arbitrage opportunities between regulators if you put things together in a certain way where it is the cheapest. The thing would be a body to control to be the regulator of regulators worldwide. I don't know whether I will see it in my lifetime on this earth. It is a very novel idea and it is certainly the way the world should move. However there are complications. While you have over-the-counter transactions and you don't have the subscription of "exchange". This is my personal

view on these worldwide regulations. I am diverting from your questionnaire. *No, that is fine.*

If I just look at this whole AC133. The whole thing is in my option, with all due respect to all the professors in South Africa, a complete farce. Until such time that every instrument that is tradable is traded to an exchange where all the closing rates are prescribed by an exchange, where all the valuation methods including all inputs to the yield curves are dished out by somebody, only then financial markets worldwide become a true zero sum game. But just to go and say fair value your derivative, because your view on the construction of the yield curve and the inputs that go into x and y is very different. What have we actually achieved? The idea that they have is very noble to move to this global body that can run the world financial markets. However they should not bluff themselves. If they do not implement certain things they are wasting their time. Because they can be prescriptive in terms of what you should report, but the minute it is open to interpretation, and any room for subjectiveness, you lose all of it and you are not going to get what you want. *Part of the problem with globalization is the breakdown of borders between the markets. You cannot say this is the American Market. You can trade world wide on computers or whatever. Who should be regulating what? Exactly. Do you see a role for the IMF as this super regulator for the world.* It could be a very good place to house it. It has to be a body with enormous international stature, probably such as the IMF that is respected by the banking community worldwide and that has the ability and maybe an alliance with like IOSCO in terms of standards. It should certainly be a body with clout. If it is going to be driven, say by, an arrogant bunch of say

Americans, it will create a problem of representation. We have often seen that, although SA is seen as this small country in Africa, I call tell you something that in terms of the banking industry as a whole, ingenuity with deals, our ability to settle an account, skills, the systems, the general wholesale banking. Our systems are superb compared to those of the UK. Even our CAs are better than those of UK. The problem is that because South Africa is not reckoned as a force in the world, what would our representation then be on such an international body? A big issue is, how do you put this together? How do you choose? I will look at this with enormous interest after I have retired because I will not see it in my lifetime in banking. *It is a very difficult problem. The BIS is already working on a Joint forum between BIS, IOSCO and swaps association. That is something that will take lots of time. It will take years.*

Question 2

Hugely in favour. The SARB has an enormous responsibility towards the public. And that something that they must never forget and that is to protect the hard-earned money of every depositor. So absolutely it should be regulated, but it should be done in the most fair manner. And it should not be some imposing that a bank cannot make money. It should be limiting enough that the bank knows its boundaries and that the bank should not play with the hard-earned money you have worked a lifetime for. I am very much in favour. Banks also do play an enormous role as a financial intermediary and it does help with the execution of policy. I think these are all important.

Questions 3

What do you mean by deposit insurance? *It is like in South Africa that all depositors of say up to R50 000 will be guaranteed by SARB.* It is like at the Bond Exchange where you have to have money for every trade you have to pay R10 for a million into a fund to guarantee it. A certain portion is covered. If it is implemented it will create a huge uproar, I have no doubt. If the money is however out to good use and it is not swindled and it truly serves to protect the money of the public it can be a good cause. It also depends on what the threshold is. If you pay all that money and the depositors only get a threshold of R50 000 regardless of his deposit of million I mean it could be a complete waste. But it will be better if you guarantee like 75 percent of deposits all times. The cost will have to be factored into the pricing of the rates. They will try to get their money back. They are pricing everything in life.

Question 4

I think you have already started to answer the question but in any case.

1 and 2. What is moral hazard of deposit insurance? *The moral hazard of deposit insurance is if Investec knows that the depositors are covered they will not have an incentive to monitor the bank to see that it is managed prudently, so it is then possible that the bank can take more risk. If there are problems the regulators will bail them out. If there is a success or this massive return the bank will benefit.* Yes, you are correct, true, true, they will certainly be more risk averse.

Question 7.

Sorry, do you say that this prompt corrective action means that a bank will get more time to try and remedy the issue? That banks get more time to manage themselves out of a problem is not happening. The minute there is a wiff of something wrong the public takes their money and runs. So they will not give this poor bank the time. Even if there is an untrue rumour about the bank, the rumour can cause the demise of the bank. They will take their money run. The reserve bank cannot insist on giving the bank more time, because if you take your money and duck, everybody will do it and liquidity is the biggest downfall of banks. Liquidity, then credit, then trading. The strange thing is that there is always this big hoo-ha about the disclosure of financial instruments and developments and nobody knows what it does. It is also because of the gearing. Disclosure has become an industry on its own. You have to disclose more and more and more. However if you go back in history the biggest reason for the demise of banks is the default of credits, not trading. Barings was a different example. *Yes but they had Nick Leason* It is basically due to poor management. Add number 10, liquidity, no 1, no 7 and 2.

The biggest reason is poor management. There is no such thing as poor accounting standards. It can only be poorly implemented by poor management. It is always management. Credit scoring is number 2. *All the other factors basically link to poor management.* It is all to do with the top management. We all live, breathe the air the way they do.

Question 8

1 and 5

With too fast growth comes systems going out of control, accounting going out of control, not being able to keep up. A very aggressive streak is not always good.

Question 9

The most important is no 5. Micro economic reasons. Without a doubt.

Question 10

3 and 2.

The other thing that always annoys me as well is people try and categorize the banking industry into settlement risk, market risk and credit risk and liquidity. There are a lot more risks – all those things that you cannot feel with your fingers. The things that you intuitively know something is good or bad. *Market risk, credit risk and liquidity risk is interlinked. It is not possible to put it in boxes.* No-risk management is an evolutionary process. *The regulators should keep up with the banks.* Absolutely, they are not relevant coming in here once a month presenting some slides, they should come and get the feel of what happens. That will add a lot more value. They have a white card to enter the bank. Why don't they use it?

Questions 11

1 and 3. The non-availability of credit spreads on corporates and whoever is out there. It is subjective. It is totally subjective. I hate this OECD non-OECD. Banks, non-banks.

Why is African Merchant Bank 20 percent and SAFEX 100 percent? That is insane. *So you also have problems with the rating structures?* Absolutely. It makes no sense. If your credit spread is readily available, then you can risk weight them according to the spreads. Regardless whether it is a bank or not a bank. If the fish-and-chips-shop is rated A+ it is just a very lucky fish-and-chips-shop. *What do you feel about the historical accounting data?* Historical accounting data makes ratings insane. Especially in view of the accounting scandals. It makes a mockery of the whole thing. God knows how they use this in view of the non-implementation of AC133 worldwide. If there is anything like a joint working group coming in for the next 10 years. The full impact of that is not going to be absorbed in the financial field in a long time. I don't even know if the analysts know the full impact of how to deal with this. *In the case of Enron they downgraded the companies with a major impact for the banks.*

Questions 12

2,3

It is practical concerns are definitely the data requirements and the costs. When Basel has to be implemented in a few years' time we will probably have a few years of data points. So we have just started collecting all of that. To get the systems in place. The cost is enormous and to collect all the data is a cost. The complexity you can deal with. There is a lot of stuff in the Accord I don't agree with. As time goes by it will be like AC133 you don't understand it the first time, you don't agree with it the second time and there is exposure graph and life moves on. Those things you deal with. *Because it is only to be implemented in 2006. And that was the response from the Basel Committee to*

say that OK, the risk management practices at the bank would probably evolve. A lot of the current problems will be solved in the next three four years.

Question 13

Yes. If you go back a couple of years with the demise of Real Africa Eurolink and the whole skewed position thing between volatilities quoted, where SAFEX was marking the market and margining them. Just to give you an example. We actually realized the skewing of volatilities on the SAFEX market 12 years ago. We have been providing for these things as long ago as that. They should have come out and warned the public, there is this skew and you must look out for it. The dealers have already tried to abuse it and nearly caused the demise of the bank. The bank has the reputation of a cowboy bank. I have never seen a more risk averse bunch of guys in my life. The risk manager is the best risk manager in the country. No, have been developing models for a lot of years. We have been developing the credit risk for many many years even without the regulators. I don't think our approach would have changed.

Question 14.

In view of QIS2 it was 12 percent after or 8 percent before it was included. They have this whole structure that if you start off with 12 percent that can go down to 8. You can then basically then go on to the advanced approach under the Basel proposals. The AMA. I think it is very sad that the proposal is only now they are proposing operational risk. I think we are the most advanced in terms of settlement and operation than ever in our lives. We are moving to more and more exchange traded products as we've got CLS

coming up. *What is CLS?* Continuous linked settlements. I don't think that the methods they are trying to calculate is fair. If all the countries and currencies cooperate it will take away every bit of settlement risk. If you take these practical issues into account you don't have as much operational risk as what they pretend it to be. There are some shortcomings, but the banks should propose some refinements. I think it is open for debate. I think I should send you to operational risk guys. Our expert on Basel II is xx. *I would appreciate that.*

Questions 15.

Different, very different. I think in most cases our price and credit capital we have the lowest level that we can have it. The implementation of capital on operation, it is going to be an enormous limitation. I prefer the link between price and credit rather than operations on its own. That to me makes more sense. Because your systems are refined and you get your own model approval from SARB and you can get that refined all the time; your settlement should follow suit with the refinement of settlement risk. I will rather focus on my primary risk and have a factor of that. *So do you feel that under the IRB it will eventually be lower than under the 1988 Accord is you can get your model approved?* IRB will be lower than 1988 approach if model is approved.

Question 16

Yes.

Are you satisfied with the haircuts that they want to impose? I will always have a problem with a haircut. *Yes a trader will always have a problem with it.* If I open this

door I have 150 traders. It difficult, it is a very fine line. I sometimes have the need for capital, I can see where they are coming from. But then I am an accountant. Try and sell this to a trader, it is a different kettle of fish altogether. I think these regulators are over the top. By all means regulate, keep capital, I am fully in favour of that; it is public money. I'm also part of the public and I want my money back. But please don't kill the business. It is not kindergarten. It is that uncomfortable for an organization. It is like the banking license. Don't make it so prohibitive that you put them out of business.

Question 17

Yes, I think it's fine with the regulators.

Must be the same in each region. It can differ between different countries. There are some generic things and some exclusive things. There are things for and against. It is difficult. *Will this lead to forbearance if you give the regulators the option to decide? To decide what? To decide on the way they are going to implement the interest rate risk. Because they will be working so closely with the banks approving the IRB models? Because they are so involved in approving the practices of the bank, that they will become too involved in the bank?* I would hate to think that. At that level they should know to keep everything at arm's length. It's easier said than done. It is easy to become involved. I think the regulator would be professional and should have the ability to put distance between themselves and the banks. I can do it, they can. I work with 150 traders every day of my life. I would not have a beer with most of them at night. I morally disagree with the nature of the being. If they can clear out the position, I am happy. If they make money I am even happier.

Question 18

Not really. Sorry I don't have an answer to that. Sorry.

Question 19

No. *Not.* *Can you maybe give a motivation for that?* If I look at a typical example we got xxx Securities limited our equity arm. Now that is not very strongly capitalized. OK. We acquired a derivatives team and we had, because of the nature of the business, they were trading equities in the one entity and derivatives in banks. That was a new business. Although the book from a trading point was delta neutral they would be long on the stock and long on the put. The delta was very small if anything. The fact that they were across two legal entities was a major complication. So I faced a huge issue when the inspector of the JSE just went berserk. All that he saw was this massive open position. In the end we had to do subordinated debt between bank and xxx to the tune of R20 million. I know what the positions at the times were. Do I think it was representative of the true risk if that was truly an open position with money that could be lost? Absolutely not. It is like the futures trading. They ask you to put R2 000 down as margin. The exact same thing is subordinated debt. Is the R200 all you can lose? No, if the thing goes to naught. It is like target shooting with special bullets with the hollow point in the front. It makes like a neat tiny whole but at the back it blows it away. That is what it is like.

Question 20

Once in my lifetime. Does not exist at treasury and specialized finance. Maybe in the bank.

Question 21

For the bank I don't know.

Question 22

No. Maybe I am wrong. *Some of the other banks indicated that the institutional investors are not really keen to invest in instruments like this. There is no real market for this.*

Question 23

I think you are not in favour of a 2 percent requirement by the regulator.

No. We have enough of these.

Have you been involved in Saambou and Investec and the way the regulator has solved the issue? Not at all. Saambou was one of our depositors. Or we have placed money in the interbank market. No personal involvement in the Saambou debacle. XXX the MD of the group was very involved. I did find it very strange that the regulator did not take up the offer from Investec to take over Saambou bank. In the end when Saambou was bailed out. The final solution was a higher cost to the taxpayer than a market-based solution at the time of crisis.

d. Respondent 4

In the interview two persons were present completing only one questionnaire.

Started with brief overview. First chapter deals with globalization. Causes of globalization. Also the impact of globalization on the regulation of banks. Then. The conclusion is that the increased capital flow etc will lead to more banking crises. The biggest impact is that banks should be regulated in a more market-orientated approach. You cannot stick to the 1988 rules-based approach. The regulator must ensure that the corporate governance and risk management processes at the bank are up to scratch. It is not needed to check individual issues. The next chapter deals with the questions on should banks be regulated and if so how? Now, there is a good case to be argued that banks should be regulated but they should be regulated in an as market-based manner as possible. I also looked at the issue of deposit insurance as one of the ways that banks are being regulated or impact on the market. It is clear that if you are in favour of deposit insurance you should develop the system very carefully that it does not have negative incentive effects. The conclusion in the chapter was that banks should be regulated. In the next chapter I argued that the problem is being regulated actively in all the countries but despite that 75 percent of all IMF countries have experienced systemic banking crises since 1980. Now what is the problem? What are the causes of these banking crises? How should we deal with these banking crises? The causes of banking crises are macro-economic reasons like unexpected changes in interest rates and exchange rates and then basically poor management. On how to deal with banking crises I looked at forbearance and prompt corrective action. In the eighties in America we basically had a policy of forbearance. The FDIC said that they would give banks the opportunity to manage themselves out of the problems. The main result of that was that the cost of solving the crises escalated to such an extent that the FDIC was not able to cover all the costs.

Then they moved in 1991 to prompt corrective action. If the banks capital level goes below a certain level like six percent some prescribed actions from the regulator is prompted. The banks know in advance that if they take certain risks and they boomerang on the banks, what the consequences would be. And in Japan, only in the late 1990s, they also moved to prompt corrective action to say that you must intervene as quickly as possible and try to solve banking crises on a least cost basis. That is the problem with the banking crises.

I then looked at the current situation in terms of regulation. The 1988 Accord. What are the biggest problems with the Accord? The changes that are needed. What are the reasons that it must be refined? And then I also looked at the first pillar of the new Basel II Accord in terms of the challenges to implement the new Accord. Then I did not look at only South Africa. I decided to pay a visit to all the major banking groups to get your views on the issues. I will stick to the questionnaire.

Question 1

The most important one to me is no 2, the regulation of banks should become more market-orientated. I would go to no 5, consolidated supervision. I will have another level of consolidated supervision. You need, linked to no 2, the same level of supervision worldwide. What is the meaning of market-orientated? *As I have stated in my introduction the regulator should only supervise the bank in terms of its risk management practices and corporate governance and not to intervene in a rules-based manner. If you*

mean market-orientated in terms of more risk-sensitive I will agree with my colleague. If you talk of market discipline as in pillar 3, I am not sure that I agree with that. *OK.*

The need for consolidated supervision increased. *What is a bank?*

Question 2

I am in favour of the regulation of banks because it leads to public confidence.

Banks should be regulated because their role in the payment and clearance system is far too important not to regulate them. The role of banks as financial intermediary is also important. Public don't have the knowledge of disclosure in pillar 3 to execute market discipline.

Question 5

Not in favour of deposit insurance.

Reasons: Big banks will subsidize the smaller banks. What is the real incentive for a big bank in terms of deposit insurance? If you look at some of the history of deposit insurance, deposit insurance did not stop bank failure. In some instance it will push the smaller banks to be able to, to push away from the risk principle, to higher deposit rates. You are moving away from the market discipline for risk. Moral hazard is a problem.

So that is also your view on deposit insurance.

Question 7

I would like a view of these. I will put issue like directed lending and connected lending in micro-economic. If you look at the reason for banks failing it is usually a credit decision or an operational risk side. It tends to be poor management of banks and related

micro reasons (directed lending and connected lending) are most important reasons for bank failures. Poor accounting standards are no excuse for banking crises. It is only the way you account. Banks fail due to poor credit decisions. It is also an issue of governance. If you look at issue no 3, the government did not really play a role. *The problem with government intervention is in countries like Mexico, and Latin America, there are horrific stories of how government in banks led to crisis.*

Question 8

The most important issue is no 2. You cannot manage a bank, you have to understand a bank. You have to understand the risk and the governance of the bank. The relative importance of prompt corrective action versus regulatory forbearance. They have learned to become involved a lot quicker than they used to.

Question 9

My response would probably fall under no 3 banks should be regulated in a market-orientated way. Because what I mean by that is that at no 2, looking at governance and perhaps no 5, they are talking about best practices credit risk management. Best operational risk practices. If they mean this by market-orientated. If they move in this way it is the right way because they are beginning to understand the risk profile and their governance structures that they communicate in time. *So they are basically moving to the same risk management practices as the banks.* Is the question based on prevention or handling the impact of banking crises? *It is both. Basically to curb banking crises. But also if they occur to curb the impact of the banking crises.* Will the banks be bailed out?

If you move to a more market-sensitive approach like Basel II the chances of banking crises taking place will also be limited. *If there is proper supervision it is not supposed to happen.*

Question 10

No 3 is the most important. Risk management practices are more developed and refined than those of the 1988 Accord. The fact that it only deals with credit risk and market risk is probably valid. Even if it were more risk focused my overall capital requirement will stay the same. Although they only took credit risk into account they just lumped up the capital account. They are getting more sophisticated now but I think there will be no change in capital requirements worldwide. The development is risk management practices have overtaken what was a good Basel Accord in 1988. *It is very easy to criticize the current Accord with our current practices and developments, but in 1988 it was a good Accord.*

Question 11

The biggest problem in South Africa is the availability of ratings. Pro-cyclicality is a problem in the whole Accord not only with the ratings. The use of historical accounting data is not an issue. Only uses accounting data for 10 percent of rating. Get more information from talking to management. Second biggest problem is the fact that the intended use of credit ratings differs from the use in the Basel II agreement.

Question 12

What do you mean by regulatory capture? *Because the regulators are so involved and work so closely with the banks assessing the IRB models, there is a danger that the regulator can lose its objectivity. And there is also the danger of forbearance. But because the regulator will basically be responsible for authorizing the model, if there is a problem with the model they will tend to say we will give you more chance to rectify rather than to take the responsibility immediately.* It is 2 and 4 to me.

Complexity is not an issue. The proposal is complex, but is pretty much accepted. So complexity is not an excuse. It is however very difficult to implement in South Africa. Data requirements are a problem. Do not have enough defaults in this country. We also don't have enough recoveries. And then incentive problems are linked to cost. It does not look that for emerging markets as a whole, that BII is going to lead to a capital reduction. So you are going to spend all this money to increase your risk management etc. But as QIS3 results are coming out, the countries that are saving are the G10 and EU countries and the countries that are going up is are emerging market countries. That is an issue for us. One of the problems that is not here is the consistency of regulators worldwide. The easiest thing about the 1988 Accord you could tick it. This one here I don't know whether my regulators do not have the skills or are harder than the one in London. Need more consistency of approval, same standard and that between countries. *How do you deal with the issue of your foreign branches?* We don't have branches. We have separately capitalized banks. We have to deal with the regulators in other countries. We deal with FSA in London, and SARB with different branches. Consolidated supervision is an issue. You have to report to three persons. Branch in London has

branch in Russia. That has to report to Russian authorities, the FSA as well and SARB is also worried about it in terms of the group. We are talking to them to see how it is going to work.

Question 13

Yes. The whole thing about BII is that it is best practice. It would have happened any way. It has constricted some of the time lines. The bank would have taken longer had it rolled out some things and not rolled it out over the whole group due to cost.

Question 14

What do you mean by that? *Basically that there is skewing the capital requirement. If you take the IRB capital requirement without operational risk, like with some of the QIS2 countries, it is much lower than the 1988 Accord. It much closer to the economic capital. But if you add the operational risk charge it distorts the figure because of instead of keeping 6 percent capital they must now keep 10-12 percent.* It must be remembered that the stated intention of the Accord was not to reduce the capital requirements worldwide. There might be fluctuation up and down for individual banks but they felt that the number they had worldwide had probably been appropriate. So they did need to calibrate the Accord to ensure that. *What is the situation here at your bank? Did you do any calculations on the impact of operational risk versus the general impact of the Accord?* If you look at the QIS 2 the emerging markets are not showing a reduction in capital as a whole. That is for two reasons. You are not saving enough on the credit side

to make up for the operational risk side. So it leads to an increase in capital requirements. Whether that is right or wrong, it is a stated intention of the Accord, and for people to say that the economic capital is 6 percent in this Accord is wrong, because nobody has a handle on measuring operational risk. Should it be 2 percent or 4? If you feel uncomfortable with the figures you should refine your approach. If banks are dissatisfied with basic approach they can move to AMA approach. If you can motivate a very low number on the AMA approach you are quite able to do it. Important that the role of operational risk requirement should not be to reduce capital, but to guard against operational risk in the group. QIS 3 - impact depends on whether you are an emerging country or not.

Question 15

Do not have enough data to make calculation on IRB. This is a confidential survey. It does not take diversification into account and that leads to difference between economic capital and proposed IRB capital. The capital charge will increase with Basel II. It depends on the data. We are trying to solve some data. The situation might change. The capital is in line with calculations of economic capital especially for credit risk. In some categories we have to compromise. We don't agree with the curve for credit cards. It is definitely closer to economic capital.

Question 16

Difficult one to answer. Most of the banks are struggling with a lot of data around credit mitigation.

The basic answer is that we are in favour because we feel that we need it and that it would be favourable. On whether it will be favourable enough- that is another question. We have to - the more advanced approaches. *The issue is also haircuts for some of these credit mitigation techniques. I did not have the data to evaluate it.* Cannot comment on haircuts. Haircuts should not be restrictive. It makes economic sense. Under the standardized and foundation approach it is more conservative than banks would have as a whole. That is what the regulator is saying. That is exactly why we have the advanced approach. If you think we're conservative, then prove it. If you don't have the info to say it should not be 40 percent it should be x percent you cannot criticize it. That is where the banks are struggling to have the information because we don't have enough defaults and recoveries in South Africa. If you look at the number of listed companies that have defaulted in the last 10 years it is not statistically significant. Yes, broadly, it is conservative, but they do give you the room to do something about it, and then you have to prove it.

Question 17

No for 17 and 18. Reasons: it is difficult to measure and understand properly. We have looked at it internally. Operational risk is tough. Interest rate is just as tough if you look at endowment etc. It will lead you to change transfer pricing. That is very tough. *The practices for operational risk are more advanced than those for interest rate risk.* I don't know whether it is more advanced but if you have put both of them in, it would have been difficult. Interest rate risk is, in a way, more controlled. The bank is managing interest rate risk. Banks have LAN function to control interest risk. Operational risk

doesn't have any control over it and that is why they have included it. The dealers can already hedge against the interest rate risk (with swaps, forward rate agreements etc). You cannot do away with operational risk.

Question 18

No. Both are difficult to model and measure.

Question 19

Yes, because it is market-based. It will depend on what the people are prepared to pay. If it were wrong they would not be prepared to pay the premiums.

Question 20

On average between once and twice per year. It differs from year to year.

Question 21

The bank is currently holding more than 2 percent of risk-weighted capital requirement in subordinated debt.

Question 22

The capacity of the market is limited. Exchange control is also limiting to investment in subordinated debt. It is not realistic to expect smaller banks to trade a portion of their debt every year.

Question 23

No. I must be honest, I don't really understand it. If you feel that these guys will be on board to follow the banks disclosure closer, how much closer are they going to be than an analyst? Under pillar 3 we will have to disclose a lot of information, so are they to add anything more than the people that are currently looking at that information? Shareholders can exercise the same market discipline on banks. Subordinated debt is more expensive than share capital. The market forces should force a bank to issue subordinated debt, not the regulator. Rating agencies will have to rate the subordinated debt. Rating agencies are rating the bank in any case. The rating agency will put you in a category and your premium will be driven off that. *The problem with the shareholders is that they can theoretically gain from moral hazard. If there is deposit insurance, they can turn a blind eye to some risky practices or whatever.* Your rating agency would not, though. It is true that the subordinated debt holder is not subject to moral hazard. But you will have to get your subordinated debt rate before issuing it.

Thank you very much. I think your answers are the most comprehensive of all my interviews. It is very important to speak to the correct persons. The problem is that you speak to the switchboard and they are not aware of these issues.

e. Respondent 5

Die respondent het vooraf die hele vraelys ingevul. Tydens die besoek aan die bank is die onduidelikhede in die antwoorde op die vraelys net uitgeklaar. Die opsomming word hier ingebind.

Thank you very much. I basically appreciate the fact that you have prepared because I underestimated the traffic in Johannesburg. When you are in Joburg there is a lot more traffic. OK so, the first question you rated – no, it's fine. I have the questions here. No, that's fine.

Question 2

No 2 it's fine.

Question 5

OK. Question number 5. You are not in favour of deposit insurance because there is no guarantee for the depositor. Let me explain it a bit more. What happens when you take out deposit insurance or depositor realizes that he is insured; he accepts his deposit is safe. Yes. As it happens with insurance, he might be disappointed when he does not get his insurance claim. It is that perception. Most depositors have that perception, that when it is insured it is safe. No, that is unfortunately not the case. From that point of view, that is one of the reasons, I think. It is obviously just a subjective viewpoint. If that is my, I say if I am a depositor and I am insured, then I will assume that it is going to be safe. Then you get a surprise. Then you get a surprise when it actually happens.

Question 6.

If you are in favour of free banking please motivate your answer. You answered. 'No, generally speaking – but charges should not be excessive'. I did not exactly know what you meant by free banking. I thought it meant that you bank with a bank but you don't pay commissions, that sort of thing. It basically boils down to that there is no regulator. Right. That was not quite what I was thinking. Oh. Free banking without regulation - no

we are in favour of regulation. As question 2 says. Then the answer to that would be the equivalent to question 2. So see question 2.

Question 7

OK Then possible causes: yes, poor management. That is an interesting one. Yes, I was actually looking at the list that you proposed there, and not looking at your results but looking at your list. *Yes, most of them are basically linked to poor management.* Yes. If a look at your list there are two classes: there are the internal causes and there are external causes. I saw all the internal causes as poor management of banks and directed lending, connected lending, poor disclosure, poor accounting standards, I have put them all in the bank. The other I saw as outside the bank. And then liquidity is a result of these. Now it depends on what you see as being a cause. Once you see all these things coming in a line - they are interdependent events and as a cause, management and issues directly involved with management, is a cause. There is the bank itself. There is a liquidity/solvency problem originating from that. That would be events within the control of the banks and then you have events that are outside the control of the bank.

OK, thank you very much for that one.

Question 8

What are the most important lessons to be learned by regulators from the banking crises?

The impact of systemic risk on local and international financial systems. This is obviously a very subjective viewpoint. If I had to be asked what is the most important lessons to learn. When banks fail it influences other banks. That is why I see it as the

first lesson. OK. You only said that we had to choose two. *The importance of prompt corrective action.* The other is also very important as well but if I had to choose I would look at those two. I was not exactly sure what you meant by no four, the improved preparation for financial liberalisation. *A lot of banking crises were caused by the fact that the bank sector was not prepared for financial liberalization. Say for instance Japan, they had fixed interest rates. The government basically regulated the interest rates. Yes they did. When they moved to a kind of free market or open system they struggled to manage interest rate risk and especially in more volatile situations like you now when there is a banking crisis. One of the lessons is that you should prepare the banking system for financial liberalization. Deregulation. Yes, then the chances of problems will be limited or lessened.* I think I have got the picture there now.

Question 9

OK, let's see no 9. I see your coffee is ready. Thank you. Effective and continuous monitoring of quality of management of banks, with solid contingency planning by regulators to cover any bank distress/failure. This is more of a personal viewpoint. I have been looking at these causes. *That is right.* They are obviously all valid. But these are like part of the institution. And are part of the institution. My answer here is that first personal responsibility is no 1, being the responsibility of management. Ja, so proper and responsible bank management should give more control over the factors leading to a banking crisis and help as the solution. If you make sure that the bank management is fit and proper and capable and committed and they are doing their job properly, then you're reasonably sure that the bank will not or should not fail. *OK.* That is the secret there to

make sure that banks should not fail. You see can change macro-economic policy and curb volatility in markets but is not going to necessarily ensure that you don't have banking crises. So that is the way I look at it. *OK*

Question 10.

Question no 10. What is the greatest shortcoming in the 1988 Basel Accord? You choose no 3, the risk management practices of banks are more developed and refined than those in the 1988 Accord? What I am trying to say there is, the accord was good originally, I think that 1998 or was that 1988? Yes, 1988. 1988. That is now 15 years back and think that the banks have become much more sophisticated and the operation is much more diverse now than used to be. The risk is obviously much more complicated than then. So although the Basel Accord in its own time was quite comprehensive, banking has become a much more complicated area. So we have to upgrade and have to adapt or bring in a new perspective from a regulation point of view, what they are obviously doing in Basel II.

Question 11

OK. Most of the people said that this is the basic problem. Right. And then another problem is the availability for our corporates but... I did not get that far. And we have to rely on overseas ones as well. Right.

Question 12.

Please rate the five most important practical concerns in the preparation.

Complexity, cost, data. So you say complexity is the biggest problem. I should put it into context. We are a small bank. And I am only looking at it from the perspective of a small bank. No, obviously the Basel II was intended for internationally active banks. So we think that it is a very comprehensive set of rules. Because we are only a small niche bank essentially. We operate within the micro lending sector primarily. Further than that we cannot call ourselves a commercial retail bank. So we have a very respected view because it is only a small part of the Basel II implementation that will affect us. From that point of view. Although the principles and techniques are very valid and truthful. But there is a cost associated with it. But we will have to adapt to the situation. If you ask the same question to big banks with more resources and with much more involvement and with much more resources it will be a different picture all together.

Question 13

Is clear.

Question 14.

OK. You feel that it is delivering the advantages. Yes OK. The second point the proposal requires large resources to be implemented, that is one of the advantages of the operational risk. One of the advantages is that is if you go for the basic approach it is not so expensive to implement. Yes, the Basel II is very flexible because if you cannot do it you can go for the more simplistic approach. That is what we will obviously do when it comes to implementing the proposals. I think that is what we are restricted to. But if we have to stick to the spirit or the principle of Basel II and implement it is as envisaged

in the Accord it would take much more resources on our part. In practice we would adapt it in our situation.

OK.

Question 15

How do the relevant level of your capital under the IRB approach, the current 1988 Accord and your economic capital compare? I do not know how to answer this question properly. We have not done detailed calculations under the IRB approach. We are still looking at Basel II and are trying to work our way through it. I cannot say that we have done any calculations under the Basel II. My comment that I have put in there is very general and does not answer the question that you have asked here. *What is your gut feeling? Do you feel that the IRB will be lower than the current requirement?* I can only say that our actual, we are well covered. We are in line with the current 1988 Accord. We will not be able to give the numbers under the IRB approach. But we are currently well covered.

Question 16.

I have taken a short cut on this question. The techniques that they are proposing for credit mitigating are far in advance for us at this stage. We would not use, as niche bank we do not deal in specialized instruments like derivatives at this stage. At this time we do not deal with these instruments at all. That is what I am really trying to say there. We are not against the idea of credit mitigation but we have never done that. *Because the cost of setting up such a facility would be more, it would not be cost effective.* The nature of our forward book is linked to our nature of our business.

Question 17

Would you have preferred to have interest rate risk incorporated into the first pillar?

Yes. *Interest rate is influenced by more market factors.* I was not sure how to answer this question. The way I see Basel II is that they have interest rate risk under market discipline too, together with market risk. *It is also under the second pillar.* In the first pillar capital covers credit risk, market risk and operational risk. I thought that is obviously where interest rate also fits in. But then they also have a certain section under pillar 3. In the first pillar if you feel that interest rate risk should be in the first pillar you must go ahead and do a calculation on the capital need and capital requirement for interest rate risk. Purely on speak..., on a general base I would incorporate interest rate risk into the first pillar. For the bank these are some reasons why interest rate risk was not incorporated formally into the first pillar. But from a small bank's view we would like to take a simple approach here, say that everything is incorporated into the first pillar as such. There is risk in all of these and the one that you leave out might be the wrong one to leave. *OK in this answer you have also answered question 18.*

Question 19

Does the risk premium paid by your institution on subordinated debt reflect the underlying risk of your bank? Your answer is no. Do you have a motivation for your answer there for number 19?

All that I can say there was, I think the risk premium is the perception of the institution that is applying the finance. They would ask for the risk premium. Now I feel that is possibly valid for that particular institution that is applying the finance. That would not necessarily be the correct perception for any other user of

the information. I think it would be limited in use to the institution which is applying the subordinated debt but not necessarily for anyone else. *Yes, so there is not a big enough market for subordinated debt. The debt will not be traded enough to give a proper rate.* Yes, I think that is question 22. The thing about these ratings is that they are specific to one specific person and a specific user. And if you take it out of that area the data is not necessarily relevant. It is not valid because the data is linked to a specific situation and not the one you are interested in.

Question 20

We do have subordinated debt but because we are a small bank we will only issue once every few years. Like this year for instance we have not issued subordinated debt. *Would it be practical if they say that you should trade a certain percentage of your debt every year, say, you don't have to issue new subordinated debt but you must basically trade, say, a certain percentage of your current portfolio as a small bank.* Let me just try and clarify that what is like a treasury liquid asset requirement. What we would do if it were a specific regulatory requirement? We would be forced to do that and we would do that. We would be forced to go to the market and we would be constrained by the market. The market demand. We would not be able to get as favourable on the debt from the subordinated market as what we would have had otherwise. That would be a disadvantage for us. *That would also put you in a disadvantageous position against the bigger banks as well.* Yes, it would be a disadvantage to the bank. We will have to compete with all the other banks, especially the big banks. So we are going to lose out in that instance.

You said that you are not in favour of subordinated debt. You also said that the South African market does not have enough liquidity to support this proposal. You said no. Your motivation was that risk is a negative factor. Can you elaborate on that? I have not been answering this question directly. The answer is no. But this is just our viewpoint and we stand to be contradicted on that. We are subject to correction. I think if we look specifically at this proposal, before you can have subordinated debt you should have people that can supply subordinated debt. I think that is what you mean by liquidity. I may be wrong. I don't know enough about the actual capital and money markets to give a qualified opinion but I feel that would not be enough people that will subordinate their debt. To keep debt is one thing but to subordinate it, is different. That is a negative factor that you have with subordinated debt, that you will be last to be paid. This discourages people from putting their money in subordinated debt. If you try to finance yourself with subordinated debt you might have a problem. There might be too little liquidity and everybody might be chasing it and the cost will go too high for us to afford it.

Question 23

No. Yes, it is from a general point of view.

Thank you very much for all your effort in preparing this. It is a pleasure to assist you in this research. It was also interesting for me. I must now rush off to Standard Bank. I have also paid a visit to the regulator.

f. Respondents 6 en 7

Started with a brief overview of the study.

Question 1

What do you mean by market-orientated? The banks in South Africa are being regulated in a market-based manner for the past 12 years. The volatility in macro-economic variables does not cause problems in the regulation of banks, it rather causes new challenges. *By market based I mean that the regulation of banks should focus more on the risk management practices of the banks. The regulation of banks should move away from a rules based approach.*

Respondent 6. My order would then be 2,4,3,5,1. **Respondent 7.** Market-based is the most important issue. I also agree that consolidated supervision is an issue. I will supply you with a completed questionnaire.

Question 2

Respondent 6

Banks should be regulated because of their systemic importance. Bank contagion is a well-known phenomenon which can only be controlled by effective regulations. Further, banks would not like to play in a market without rules.

Respondent 7

In favour of regulation. Regulation and supervision is a public good that cannot be provided by the market. In order to ensure efficiency, stability and fairness, regulation is necessary.

Question 3.

Yes, in favour, but by 51 percent-49 percent. It provides a one-way bet for the bank. An issue that has to be taken into account is the systemic impact. Should only be provided for solvent banks. The affordability of such a system is also an issue in South Africa.

Question 4

Respondent 6

2 and 3.

Respondent 7

1 and 2.

OK, then we do not have to look at questions 5 and 6.

Question 7

Respondent 6. If you look at the historical figure you will see that credit risk was one of the main reasons for banks' failure. Please add credit risk under 8. I would say poor management is the most important reason. Order is 4,2,7,7,3,6,1,5,7,7.

Motivation: South African cases have shown bank failures to have been largely caused by bad corporate governance and poor disclosure standards. Generally foreign banks are very ratings-dependent. Lowering of ratings may cause loss of confidence in the bank leading to a run on the bank.

Respondent 7

I would therefore choose no 2, Micro economic reasons. I would like to link that to the internal risk management processes in banks.

My order is 9,1,4,3,5,6,2,7,8.

Question 8

Respondent 6

Order 1,2.

Regulators must have the legal powers to take corrective action. Government machinery must understand banking crises and responses required.

Respondent 7

2 and 5

Motivation: the growth in derivatives is a problem. The banks have pressures on their margins that lead to problems.

Question 9

Respondent 6

You said most important. It would be that banks should be regulated in a market-orientated way.

Respondent 7.

I would like to put another solution under 6. Fit and proper management. I would link that to no 5, poor credit practices and put that as no 1.

Question 10

Respondent 6.

I would say no 3. The risk management practices at banks are more developed and refined than those of the 1988 Accord.

Respondent 7

The OECD distinction does not reflect the credit risk in the respective countries. The calculation of the other risks (E.g. operational and interest rate risk) is also a problem.

Question 12

Respondent 6

Data and the complexity of the proposals.

Respondent 7

Data linked to the cost to implement.

Do you think that the use of ratings in Basel II can create an incentive for the rating agencies to produce better ratings for some clients to get loans at the banks? No, that will not happen. The market discipline will provide the incentives for the credit ratings agencies to provide proper ratings.

Question 12

Respondent 6.

Order 4,1,3,2,5. My motivation is that data is the key to successful implementation. The lack thereof has implications for costs. Basel II will have to be recalibrated for local conditions to ensure incentive compatibility.

Respondent 7

Order 2,1,5,4,3.

Question 13

It is not applicable to us. I think the banks are generally involved in this.

Question 14

No. Post-recalibration in QIS 3.

Question 15

For banks in general it will increase. IRB close moving to economic capital levels.
Problems PDs not available.

Question 16

Cannot answer. Don't have data available.

Question 17

Both, yes. It gives certainty but makes it challenging for supervisors. It will also provide legal certainty. It will also level the playing fields.

Question 18.

This will obviously be no for both of you. Yes operational risk definitely.

Question 19 –22**Respondent 7**

Let me give you a quick answer to all the questions. We are not in favour of the proposal. The share price is available to provide signal. It will lead to increased costs to the banks. The banks will have to change the composition of their capital to be less favourable (Tier II vs Tier I). Is it a good idea to ask banks to issue more debt? *The*

problem with the shareholders is that they can gain from moral hazard. The subordinated debt holders will be last in line to receive their money. I take your point. Sorry about the problem with the tape recorder. Thanks for your participation.

g. Respondent 8

Gave overview on the structure of the PhD. First chapter on globalization. Then next chapter on whether banks should be regulated or not. Chapter on cause and solutions of banking crises. Also covered the debate between prompt corrective action and regulatory forbearance. Conclusion was that banks should be regulated in a market-based manner. Next two chapters covered the evaluation of the 88 Accord and Basel II. Looked at why the 88 Accord should be reworked. Who ordered you to do the research? The research is only done to complete my PhD.

Question 1

What do you mean by a market-based manner? I basically mean that, instead, that the regulators should use the internal risk processes of the banks to regulate them. So it must evaluate whether the bank has good credit risk practices, corporate governance, risk reporting structures etc. And not try to evaluate the nitty gritty of the regulation. The road the Basel II is now going is the use of internal risk model. When do you expect to wrap up you PhD? Just after the interview. Order is 3,2,1,5,4. Reason, I just want to talk a little bit about that. You have a look the impact of globalization on banks: there are

a couple of things. You first ask the question, should all banks try and eliminate concentration risk and have correlated portfolios by having a global footprint like ABN Amro and Commerzbank, who recently burned their fingers trying to go global and without doubt we at xxx we are very much South Africanly-focused, that is a strategic decision. And if we look at a company like ABIL, that is focused within a country on a specific market segment, Basel II will be detrimental and penal to companies with that kind of focus. In terms of banking I am trying to make the point under item 3, sure, it leads to more volatility under macro economic variables, but that should not affect bank regulations internally because you're internally focused, and the capital flows will not really affect Basel II, in fact economic capital allocation must happen where most of your profits is generated. *But I think you see that good management is one of the most important factors because a lot of the banks in the Mexican crisis got problems due to volatility in the exchange rates and the interest rates.* I got that from the questionnaire. OK. OK. Fx risk then becomes your major risk. Prosiklitateit-cyclicity and capital adequacy in an emerging market if Fx risk is your major risk, then you need to include foreign exchange into the regulatory debate. Now it is really hard to try and find that no 3 is no 1 for that reason is that no 4, all the risk hedging, you find that most banking crises are not caused by derivatives except for Long Term Capital Management. That basically explains why I put it like that. OK. *Then in your case what is the importance of consolidated supervision? The fact that the bank is perhaps also nowadays in insurance as well.* OK. *Or is your link to the insurance company more like separate.* Regarding, you talk about the impact of globalization on the regulation of banks. Yes. We are obviously 33 percent owned by an insurer and I said that from a pure point of view that

globalization and regulation, they, at the moment Basel II deconsolidated insurance companies from capital. And consolidated supervision. I think the various regulators should talk more, but the banking it seems that 80 percent of the risk seems to be credit risk. And insurance loan product risk or actuarial risk or a totally different kind of risk. I think that the regulation should be separate. I think that the regulators should talk more. That is why I put it on a fairly low priority.

Question 2

100 percent in favour, reason why is that I strongly want to emphasize the word stakeholders that what you see in America whether you are a small depositor or a massive credit line, the primary sources of stress in a person's life, personal stress are, health and wealth, and banks are movers of money and I think it's important for state involvement in private banking companies. Maybe socio-economic issues too say, if you look at America, at the crash in the stock markets in 2000, they reckon the number of unhealthy people and the number of suicides due to financial losses is just staggering. It is more than just moving money around in the right circle, it is actually to create the well-being of people's finances.

Then you have to answer 3? I am not in favour of deposit insurance. The reason why is under 'other'. I said capital adequacy regulations. Let me explain. The approach of what they call transposition: the age old cycle of taking long term deposit, sorry, short term deposit and selling long term lending your liquidity gap. I said that depositors are taking an informed decision why they deposit money into a bank and a combination of

capital adequacy and the regulator, the market and the other banks, all pressurize the bank into sustainability, not only one element. So in other words what I see capital adequacy ratio being is your value at risk for your tail losses that it basically covers your big losses. Or the ongoing sustainability of a bank. There is no doubt if you said to somebody now you want to put your money I came from the other side of the merger, we felt that it was a stand-alone sustainable bank at the time. If everybody had a run on the bank everybody will be prudent naturally and maybe put their money with a Standard Bank that is seen as too big to fail. I am saying the regulator, the market and the other banks all use a safety in numbers approach and really really big banks. No bank is too big to fail. People make and informed decisions when going to a bank and I think that you don't have to insure your deposits. *OK but we will come to that later on.*

Let's just go back to item 6; that is very interesting. There is no such thing as free banking. In the UK you get free banking but you have four days clearance on any deposit. But in South Africa we charge but you have same day plus one clearance. Therefore the message you see is to be free or not. The market should be educated that in the UK they are holding on for four days to your cheque deposits. *Yes but I think free banking is mentioned here in another sense. It is that is you have a system where you don't have any central bank or lender of last resort function. Oh, not free bank charges. Not free banking without a regulator and also that you don't have a central bank prescribing a repo rate etc.* I think you can refer back to my other answer. Are you more in favour of free banking? No. *OK. This is actually a very limited view in the literature.*

Almost nobody supports it but there were a few people in Scotland about a century ago. But I don't think it is realistic. OK.

Question 7

I will not call you a banking crisis as yet. I would like to ask you a question, I read in the papers that the capital adequacy was below 10 percent. That is the question you come to later. You specifically ask how we are doing. This also links to this part of the questionnaire because in the literature you find a debate between prompt corrective action and regulatory forbearance. In terms of forbearance the regulator will give the bank the opportunity to manage itself out of the problem. And with prompt corrective action in America in 1991 they had the Prompt Corrective Action Act were the FDICIA has set intervention for specific capital levels. The argument in favour of regulatory forbearance is for instance to say like the current position at your bank. Everybody knows it is only temporary and it's my view as an outsider. So it is not a problem with the management of bank or a serious liquidity or solvability crisis at the bank, so you can leave it to the bank to solve the problem. But the problem with the forbearance in the eighties was that the crises escalated so the current flavour of the month is to go for prompt corrective action because it is also to say that if you, that the reserve bank or bank supervision is going to take certain action if you fall against or below a certain adequacy ratio you will take active steps to prevent it. I don't want to prescribe to you. I think you're very right, I think prompt corrective action. There are two ways of doing it. You either come out publicly and say this, Respondent 8 you go to the market and your raise capital chop-chop, which you either do in the form, subordinated pref shares or

something like that. The only problem when your share price is so low it becomes very expensive to do that and kind of just compounds the problem. It means that your future risk adapted return on capital is becomes just not sustainable. It is like a client who is not a bad credit but is getting that way. You want to nurture them, you want see like an intensive care. The realignment of your risk weighted assets or that you will get capital adequacy ratio back were it needs to be. Also it was on the front page of the Business Day, the day the results were published, it was there for the whole of South Africa to see that our Tier I capital was inadequate. And that you know, SARB could have jumped up and down and made a raise cash right away but the market pressure I mean, but having to make that statement when the market is all. It is something that can be corrected and they will correct it when the time is right and there's certainly been a question raised towards SARB have not endorsed what they are doing about it, and there has been a lot of discussion, there is not a quick fix you can't, but it is one of the things on the Accord as well, the Basel Accord coming along with this pro-cyclicality story and in a small market like ours, does that means that every second month go back to the market to buy ourselves some capital? The SARB will have to need to address that. In a high rate environment it is going to effect as much more than it is going to affect them in Europe. *That is also one of the, as you have know, one of the arguments against prompt corrective action, because if the market gets the perception that there is a problem at a bank they will charge a premium for extra capital and that will basically hit the troubled banked more. Exactly. Just to make a public statement to say there is not serious problem, if it is a temporary problem due to say some technicalities, and the problem will be solved in due course. I fully agree.*

Question7

Again quite a difficult exercise to do. I will give you the numbers and then I will give you my explanation. Then we can talk.

3,2,8,7,5,9,1,4,6. Very important under item 10 can exercise a point that I say that misdirected strategy is compounded by number 1,2 macro-economic and micro-economic reasons. So I thought about it long and hard and I think one and two are very important and that one is overriding no 7, Poor management. Poor management in terms of one and two. The wrong strategy, the wrong market, the wrong pricing, compound the issue. Such an understanding of banking crises is like a steamroller getting out of control. A few bad decisions precipitate due to economic circumstances. *What is your view of liquidity as a cause of banking crises?* I feel liquidity is being very much against some of the commentaries I have to questions later in the questionnaire. I feel liquidity has been where Alco-process works fine in a normal environment but when you have a stressful area you can throw standard VAR and standard Alma out of the window. But start talking about capital adequacy. So I certainly speak from again from what happened at xxx we had a good Alco process that would have gone to the war, but if you cannot find money you cannot find money. In liquidity risk is one of the key risks we face as a bank. But the problem is that it ends up in a total liquidity crisis: there would have been nothing you could do about it anyway. I have put poor accounting standards as number 9. I think a bank can hide behind, we have learned our lessons with AC133 and AC105 which are accounting standards. Poor accounting standards can only change the picture of results to some extent. They cannot make a poorly performing accountant look in a long term.

Eventually all comes out. No 8 Government intervention in banks, I think you are clearly referring to Japan. I don't object to government intervention in banks usually transparently to prevent them from going into crises. I don't see that as a cause for crises. In other words going up into how the whole Bankcorp in the mid nineties and Secury and all these big Japanese banks. Basically the government was funding those banks for free. That is one of the reasons why they were kept afloat. *In Mexico it also happened that like for instance some of the governments used the banks to fund the fiscal policy and it was not like very good fiscal policy like for instance investment projects that are not sustainable. And they use the banks for that. Then the projects go bankrupt it leads to systemic banking crises. OK thank you very much.*

Question 8

The handling of too-big-to-fail banks is no 1, and the impact of the too fast growth in assets. The reason for that is I will motivate the first one. I said that it does not exist. You don't get a too-big-to-fail bank and you should accrue the benefits that go with that. Again the bank, if the central steps in of a too-big-to-fail bank going to the wall, not necessarily failing, but it has to give this explicit support or implicit guarantee that is totally in contrast to economic support. I think it is one of the key regulatory challenges. The second thing I said was the too fast growth in assets. I think asset growth is fantastic as long as it is profitable asset growth. If you don't have a view on this it can actually churn on capital. It leads to non-sustainability.

Question 9

Before I completed the questionnaire I did not understand how banks should be regulated in a market-orientated way. I will now change my answer to no 3. I originally had the thing you mentioned under no 5. Poor credit risk practices is not the cause of the crises it is merely the start of the rot. All that comprised to cause the crises. If you are talking regulation in terms of a more dynamic risk management and the active management of the risk management processes of the bank I will probably stick to no 3/no 5.

Question 10

Let talk about it then you can decide on which one you would like to mark. The two greatest shortcomings in my opinion were due to the lack of risk sensitivity: there was big room for regulatory arbitrage. That probably looks at no 1. And then there is something that you don't have there that comes under 'other' and that is the incentive under Basel I to take the best quality assets of the balance sheet and the increase in credit risk resulting from that. What we chose to believe is that the change in accounting standards off balance sheet is now a dirty word. Some, I think you are going to find many more credit risks that just come out of Basel II. There will be a proliferation of credit derivatives even still and a lot of discussion is whether your securitisation is going to cost you more.

Question 11

Numbers 1 and 4. *After I set this question I learned that in America only 10 banks are going onto the advanced approach, 10 or 20 banks going on the advanced approach and the rest of the banks staying on Basel I. That was quite surprising to me because most of*

the problems are not linked to America. But maybe if you want to comment on that. I think that will leave much room for arbitrage if you have, still have, banks on Basel I in a country like America and the rest on the advanced approach. And how is the regulator going to decide when is a bank big enough to say go onto the advanced approach. Yes it is two questions. In America you have your federal state banks and those and I think because of their lending and deposit is domestic there was a feeling that they if they go onto Basel II, all their IRB data would be internally sourced and their would be no external link. They will not go purely onto Basel I-type principles but maybe on a combination of the standardized approach. So to go along to federal or mutual bank, Basel II would be very detrimental. There is a problem with incentive compatibility to an extent. As to which banks, the Fed can then say you need to be on Basel II and you don't. That's a very, I believe I am glad to learn that it will be ten or twenty, I thought that the number would only have been ten have been listed. That will be good because I could never understand how you could say to like say to go to Investec and say you are on another system. I read an article where it said that 10 internationally actively banks will be forced to go onto the thing, and then they will have ten banks they assume that will take the trouble and cost to go onto the advanced approach. The biggest banks in the world should, from capital side is the Bank of New York. I thought that it would be an internationally active bank like a Merrill Lynch or somebody like that. They are 90 percent domestically focused. And they are going to be on the approach. You're right. It seems that globally active seems to be their criteria. Yes because they said that in terms of Basel II that they already have very good supervisory review structures in America. They already have very good disclosure structures so that feels like you say there won't

be enough incentive for the banks and for the regulators to regulate all the banks on the advanced approach. No, I can understand why I think the regulators should give the commercial banks the option to go onto some kind of intermedial approach. But I think for the four banks here there is actually, be no no for the small banks like Investec the financial market is seen to go onto Basel II, maybe not getting there on day one but certainly putting the thing in place to get there after a few years. We are getting a bit pressed for time.

Question 11

I chose no's 1 and 4 and I think let us go to no four first, I think that the credit rating companies is, you get a AAA rating from Moody's and a AAA rating from S&P, the financial ratios and the balance sheet based on those is totally different. So I think with Basel II the ratings for the rating agencies is too diverse to be used for capital. And no 1 I think it speaks for itself: there are only around 250 globally rated companies. Then there is also the issue of the sovereign cap for bank lending. We can for instance have a better rating than the South African Government, which is a BBB at this stage. *Also some of the bigger companies like Anglo etc.*

Question 12

Regulatory capture basically means that the fact the reserve bank staff will be so much involved in working together with the banks to get the model off the ground there is the danger that when the models are not functioning properly that they will tend to have more forbearance. And that they will lose some objectivity in evaluating the capital

adequacy frameworks of banks. OK Let me give you the numbers in numerical order 4,3,2,1,5. To take into account what you said about the danger of regulatory capture, I feel that the regulator will not be overly prescriptive and that the banks and the regulators will work closely together. Let me go back to four, the complexity of the proposal, I want to take an approach to say that they are very complex, but what we try to get to is sound risk management which is a good thing. I see that as major practical problems. I would like to say that nos four and three the cost and the incentive is pretty much the same thing. Any banks that go down this path must make sure that the two get them some kind of return. Even though it is very hard to do the analysis. The aim of any bank is to be a good performing bank and to be a good performing bank it must have an excellent credit risk management process and other risk management processes to provide a value to your stakeholders and your customers. Take the cost and try to realize the incentive at point four by reducing your operational and credit losses and so on. And by optimizing your risk-rated return on capital. Thus everything Basel II says it is fantastic, really costly, very difficult to implement and the regulator has to come to the party as well.

Question 13

Yes, the bank will use it to optimize its credit portfolio then the economic capital allocation, to determine which kind of business is part of the bank and what not just makes good business sense. The regulators do not have to force us to do that.

Question 14

No. *The question was basically linked to the QIS reports which stated that say before the effect of operational risk the banks on average, say, in developing countries would have lower capital levels but after the charge for operational risk is include they have to have like 6 percent more capital than before.* I think that the element of the concern of expecting banks to hold more capital when you are on the IRB approach. I think you know that the major losses in the banks have not been credit, it has been fraud; Allied Irish bank, African Goldwalk has been operational. Banks need to hold capital for that. If they can take the Basel definition very carefully and then take some of the credit capital charge and push it over to operational risk like inadequate completion of security documentation is an operational risk charge. That is how they have to do that.

Question 15

I think there are two answers to this question. First of all I would like to at QIS 3 and where we were in terms of Basel II. The QIS 3 was done on us pre merger. At the time we were not in a position to do it on the consolidated data. We still, we will be a bit behind in our Basel II and we are throwing a lot of resources in catching up and I think we are looking at having economic capital figures in place by early November. That will give us a much clearer indication of answering this question though. The second thing is, as you said earlier, one we are currently short on where we should be in terms of the Business Day comment. One would expect that the amount of credit capital would come down in the next three years. And we are holding enough capital right now. We are

going to do, I am not going to call it a QIS 4, but we are going to internally do one over December to see where we should be.

Question 16

If you can also make some comments on the haircuts you're welcome to do so.

Certainly, yes, very clearly. We believe you've got your three parameters the PD, LGD and EAD and when you have a look at your capital calculation your PD contributes 80 percent to the number. Whatever you do on your LGD is not hugely relevant because the formula that you are given under the foundation IRB approach and your credit mitigation, we feel that it will not be different from what you do today. For things like securitization, etc., will be worthwhile to do for certain areas of the book. One the haircuts, you can get thousands of pages on what the haircuts should be and like any bank we would like to try and keep the haircut as low as possible. In principle what the regulators are trying to do is correct.

Question 17

I have circulated. I could not remember whether the revision to the market revision was 1998 or 1996 do you know? *Yes, it was 1996.* Take the 1996 revision and make it part of Basel II; in another words take that chapter for trading interest rate risk. The Alco risk, the primary regulatory concern with Alco is what happens in a crisis. That is the biggest challenge if the bank is under stress. What must the regulator do if a bank gets into liquidity problems what does it do? I think that the Accord could well take an element of that part in pillar two and put it into pillar one, but the challenge then is to have an excess

interest rate charge as well. I don't think you can. I think pillar one is all about capital adequacy and I think it will be an ongoing debate and that is where Basel III will be heading. Basel III will be based around question 17.

Question 18

For the purpose of your thesis I would say no you need to have one or the other. I believe that the operational risk charge, although it is very complex, is the important. I want to see credit, operational, and interest rate as one. You cannot have one lump sum, you need all three.

Question 19

Yes.

Question 20

It differs. Sometimes once or twice per year.

Question 21

It is more than 2 percent.

Question 22

No. I am a big believer in the efficient market hypothesis. I, and I said at you like at a company share price, if I look at the top of the page you will monitor the risk premium that is the credit spread. And the credit spread on a bullet bond going up and down is very similar to equity. To refer to the bottom of p12 you said that the holders of subordinated

debt have the same incentive to monitor the bank but the shareholders have the same incentive. The bank supervisors share the same incentives as the holders of subordinated debt; I think the market, or strictly speaking, the shareholders, also have the same incentive. I think that from a consolidation of risk exposure point of view would tend to link debt and equity. The minute your stock premium goes your bond will as well. I think the two are very interlinked. *The only difference between the two is basically that in the literature they say that the shareholders can maybe gain from moral hazard. If the bank takes some risky business the shareholders know that the bank will probably be bailed out and therefore they can share in the profit and if things go wrong the chances are very good that the regulator will bail them out. In case of insolvency the subordinated debt holders will lose their money. The difference is that the subordinated debt holders will not gain as much from moral hazard as the shareholders.* You are perfectly right, but I think that your subordinated debt holders will tend to be corporates and they will probably due a much better due diligence than shareholders. I thought of getting back to the Efficient Market Hypothesis, I think that those that credit spreads, you can do due diligence as you want on a bank if you are a subordinated debt holder, but if the market price is right most of the time.

Question 23

I agree with you by saying no. The credit spread would tend to trace the share price accordingly. Thus by mandating the fact that you should have a minimum level of subordinated debt, in the hope that the people you are lending cash, can be closer to you. I think that will not help the cause of the regulator too much.

h. Respondent 9

Overview first chapter deals with globalization and the impact on the regulation of banks. Conclusion basically that banks should be regulated in a more market-based manner, focusing on the internal risk management processes of the banks. Next chapter deals with question of whether banks should be regulated and if so how. And you got to the banking crises. Yes, despite the fact that the banks in most countries are actively being regulated, a lot of banking crises have occurred. I investigated the causes and solutions to these crises. In Chapter 6 I evaluated the reasons why the 88 Accord should be reworked and possible problems and implications of Basel II. I also looked at the so-called subordinated debt proposal to improve the market indicator of the banks and to curb the negative incentive effects of the Basel II Accord. I am very grateful that I have the opportunity to talk to you because I would like to discuss the issue that you have two sets of regulators and the possible impact of that.

Question 1

Do your questions to South Africa or in general? *Yes it is from a South African perspective, but you can also share some of your experience.* Some of the questions are only applicable and discussed at Head Office level but they don't apply to a branch. We are only a branch of the whole thing. And a number of points can really be answered by Head Office. *Yes, yes, no, I accept that.*

I mean that the fact the capital flow has increased, and the volatility is higher, I don't sure that makes a difference. I mean I cannot say about South Africa, I am only here for four years, but I could imagine for people that were here during apartheid and then the

opening of the country in 1994 that volatility was a big chance. Internationally I was in Asia in the Asian crisis and volatility was much more lively than that we are experiencing here. I am not sure that it generally increased so much.

That the regulation should be more market-orientated, that is relatively important.

The macro economic variables, I will also come to it later if you come to the crises, even if the macro economic variables are problematic, you still get banks making a lot of money and therefore I don't think it is a problem. The derivatives I am not in a position to judge. I have not seen a study that really gives you, that really say that volatility has increased due to derivatives. I think everybody assumes that it has increased. But by how much percent I will not be able to say. Some of the systems that we use for our valuation and hedging have improved dramatically over the last few years. It is difficult to tell whether the improvement in the level of technology is contributing to the profitability or effectiveness of risk hedging. I would take that as one as in the middle. The point that is very important is five. Simply because if you have an industry that is working on the same market as you, which is not as regulated as you then you have a very big competitive disadvantage. I mean he gives a guarantee but don't have to keep capital. If an insurance company holds capital gives a guarantee it does not hold capital, the insurance regulator gives nothing if AEG gives a guarantee. AEG gives the guarantee for 50 basis points. Obviously 50 points is no fun for us simply because we have a happy regulator that they don't have. Big insurances are big players in the forex market. AEG is arguably the biggest position taker in world for forex. They don't have any regulations

about it. One of the biggest banks in the world in General Electric Capital. Because it is a non-financial institution nobody cares except for maybe the shareholders. Hopefully. But they can go and give you credit as long as they don't take deposits. So finance your car. And don't have to spend days and hours with the regulators. It's a huge advantage. This point plays a big role for competitive situation of banks. Goldman Sachs give credit, they have established their own little bank and the bank is regulated, but they still have large blocks, which are not regulated or not regulated by the bank regulators. Security supervision is now getting as smart as banking regulation. So probably the difference is not so big any more.

Obviously the regulatory requirements also mean that you have to keep a different structure and that means extra people, extra systems, which these other companies may not require. I mean if it comes to Basel II, I mean the cost effect of that makes a huge difference. I mean what Head Office plans in the mean time, but at one stage we estimated that Basel II will cost us 900 million Euros. *800 million Euros?* Yes, obviously that is a cost factor.

Question 2

Then you say whether banks should be regulated or not. Obviously that is a provocative question. I am happy to say no but obviously that is irresponsible. Clearly it has to be regulated, the biggest point is the systemic risk. The role of banks as intermediaries relies on trust and sometimes trust is helped a little if you only behave well if even somebody is regulating that increases the trust in the whole system. And of course the

payments and clearance system. I am a bit critical on whether we should include it in the monetary policy. Of course banks are misused for that, but I would, I am critical of misusing banks too much for other political reasons. In Europe you have on the consumer credit side large banks you have the situation that the banks should watch that people don't overspend. I mean take if x want to buy a car as a grown-up man, why should the banks if he is buying a car that is too big or not. It is asking too much of something that he is supposed to do. In South Africa you have this idea that banks should go to every little informal settlement and give the people banks accounts and teach them how to use them. I am not sure on whether the educating of the population should be really be a bank matter. But that is my opinion, that is not an official argument. Public policy is only a consequence of the first three points that you have made. You say the cost of deposit insurance to the taxpayer. At least in Germany the taxpayers are not burdened by deposit insurance, it is paid by the banks. Each deposit which is insured, the bank has to give to the central fund, a certain minimum percentage. So only if you have suddenly all three banks collapse in a heap and that fund will not be enough then obviously the government would have to come in. But is only in a crisis case as you have in Japan. Normally you had in German, you had small bankruptcies. That has been covered by the Central Deposit Insurance Fund that has been funded by contributions by the banks. The taxpayers do not see anything of that. *OK. Ja that is very interesting to me. Do you know what is the percentage that the banks should contribute?* No, I don't know. *Yes, because that is a big debate.* I am out of the country now for 20 years. *What is risk sensitive or not?* In terms of regulation it is a clear yes, but it should really be limited to banking issues.

Now that we are in favour of regulation we have to take no 3. Yes, I am in favour that banks should be covered. Why? Clearly what said before, it gives a large level of confidence to the general public. And yet you have a few hazards. In Germany most of the banks are state guaranteed. The private banks, or savings banks, are in the last consequence covered by the government because the first guarantee is the city, if the city goes bankrupt it is the state. If the state goes bankrupt the federal republic has to come in. So is important to have a competitive level playing field that every depositor knows that for whatever happens up to a reasonable amount he is safe. In the German system that is very high, because that is up to 10 or 15 percent of the capital. I would have to find that out. I think that was 15 percent. In our case we have a capital of more than 9 billion Euros. So every depositor of 900 million or 1.35 billion Euros will be covered. No not a many people have deposits over that in a bank. So you are relatively safe, even as a corporate depositor. So that plays a big role and I think helps a lot. And it is all-important that the handling of the deposit insurance discourage to a certain degree that the bad banks getting deposits whatever. I think it is not so much a question of pricing. I think that is what you say under no three, the adverse selection of deposit insurance should be limited. In Germany for instance the deposit insurance has the right and has done it recently, that the banks in the insurance can jointly expel a member where they feel that they misbehave. They have recently expelled a bank in North Germany where they did not present figures in time and they did not allow them to do due diligence, which is normally done every year by the deposit insurance, and therefore they were expelled. And that means the end of taking deposits. *So there is then a good balance with market discipline in Germany.*

Question 7

Yes, it is difficult to rate it from one to nine. Macro-economic reasons, I think they support crises, but they hardly ever cause them. You had the macro-economic crisis in the thirties where things fall over left, right and centre and you still had a number of banks who would did very well. I would give it like a five. Or a four. Poor credit scoring I will give it a three. Government in banks. There you would see each country. If you would say in Europe it does not play a role. In South Africa, at the moment, it does not play a role. In Indonesia it plays a huge role. They interfered and said you gave money to me. While obviously... *Yes, directed lending.* So I would say, in South Africa I would say, a seven or eight. Connected lending, you mean it is lending to your own units? *Yes.* In sort of two, poor accounting standards 2 and poor management 1, disclosure, I don't know 3 or 4. The legal operating environment of banks. The question is really is it a legal state or not. In Europe I don't think it does not play a role if you have a little change of a law. In places like Indonesia you don't have legal environment - nobody cares about it. It is clearly management, your lending practices and how you account it. *Thank you very much.*

Maybe I can give some examples but there are some banks in South Africa, I won't mention names, who chased volumes extremely, who were after turnover and left the credit rating on the side which led down to a few meltdowns in recent years, so I would see micro reasons, credit scoring as one of the most important reasons. *So also in the literature as you say. Too big growth in assets can also lead to problems if you're your systems do keep up.* Over-emphasis on the sales force and under-emphasis on the backup

force. Immediately of course, if you try to grow extremely fast you have to lower your credit risk. If you have high credit standards it is a very slow process.

Question 8

The regulators have to learn a lot. South African, I think too-big-to-fail banks, I mean there was once upon a time ABSA or whatever. *Yes Bankorp.* Bankorp I don't know the story. Japan would be a good example. But in Japan. *In Germany, you see the problem with the too-big-to-fail is that it can also lead to risky practices.* Yes, I would not say in Germany any of the big banks, or the problems banks are not linked to the fact that they can do what they want because they are too-big-to-fail. It is not an element in it. Again Indonesia yes, there were two private banks who constantly grew very fast because they believed that when they thought that when you reach a certain size you cannot fail any longer. But in the South African or German context it does not play a role. I think the prompt corrective action, that is important. I mean look at, what is the little institute called in Rivonia there, with the funny guy, Regal. *Yes, Regal Treasury.* That was obviously where the SARB knew for years that things are not running well, but they were not allowed. So I think that is very important. The measuring and measuring of country only applies to banks that which is hugely involved worldwide in many countries. I am not sure that is important. I think the too fast growth in assets, prompt corrective action, I think deposit insurance is important but does not stop banks to mismanage.

Question 9

Curbing the volatility in the markets it only theoretical. You can't. That is what you can forget. Stable macro-economic policy. I already said whatever the macro-economic policy that alone does not kill you. The regulation in a market-orientated way has been discussed and I think that is very important. Yes, if you have tremendous currency and liquidity mismatches that is virtually a definite way for an exit. I think the no 5 is the most important. I think poor credit, if you lend in the wrong way, or misfund that is the best two ways to go bankrupt. You can also take huge positions in forex markets, that help too.

Question 10

I think it is one and four for me. That is why they have started this unsavoury process since the 88 Accord was too crude. The relationship between capital you have to hold and risk is either loose or non existent, you have the same rating for Standard Bank as you have for Regal bank. You have the same rating for Sasol as you have for Kia at the door. Of course country risk plays a role. I mean you for a company in Bolivia than for BMW. So you, the question for me is not the four risk buckets alone, even if you would have had twenty, I think the principle relationship between risk i.e. the ratings approach was missing. I think that only market risk and credit risk was included was not a weakness. I personally think that operational risk is one of the problems of Basel II, that to hold capital for operational risk is such a new concept, and so unproven, *subjective*, I don't, whether we are data have real operational risk data so that you could at least start to develop that could take years. The risk management practices of the banks are better

does not matter either because nobody stops you from being so sophisticated, as you want. I think that no 4 is an important one. This distinction between OECD and non-OECD is of course again the fault of very crude. You have some countries like in Europe that is not so strong any more. And in Asia you for example have some countries that are extremely strong. Yes, so the differentiation between OECD and non-OECD again really reflects the relationship between risk and capital. I think they are all important that is it essential you should be able to say really you rate your risk and keep so much capital. And if you have to live in the US, which is a nice country in principle, but you allow risk, your rating should be lower and you should hold higher capital. If City Corp is against it or not. *But this new simplified standardized approach. Don't you think they are going the same route as the Basel approach because you know by using the OECD risk score etc.* Is this part of the question or what? I am not how the simplified approach should be working with ratings or what. If you look at South Africa you only have 100 outside rating or so. What do you do with the rest? How do you get to ratings? I mean outside ratings, I assume Question 11 refers to the outside ratings? *Yes the rating agencies.* The number of people who have ratings is limited. The rating agencies are very cyclical. They are very slow when things are down when things are going good. And when things are going bad they all go down even if things is not that bad yet. The cyclical nature is a problem.

If I can just quickly ask you something about 10.5? *Yes.* I don't know what you mean by that statement, the applicability of the 8 percent risk weighted capital requirement. *There is a view that the 8 percent was just a pure thumb-suck. They really did not calculate to go for a specific solvency level. They just take it as an aggregate number. But there is*

no real theoretical backing for the 8 percent. What number would be a real backing? I mean I find it interesting that I remember that at one stage 8 percent was seen as relatively high, but in the mean time many countries have gone even higher. In South Africa we are at 10 percent currently. Singapore is at 12 percent. Singapore are almost the most radical. They also have the international monetary authorization also. I am sure you will be able to find it. It seems to be the feeling of the authorities that the bank should be measuring the risk better by rating it more carefully. But with the risk you have at the end that we you would have a higher percent than the 8. Like here the 10 and Singapore the 12 and I read something of the Bank of England where they said that it should be higher, but you should allow much more secondary capital. I have the feeling that if this process is ever finalized, which I doubt at the moment, that the capital will be higher than 8 percent. *Are you satisfied?* Yes, I thought just against what.

Question 12

I was tempted to go from your no 1 to 5. Clearly the complexity is a huge problem. The cost to implement the proposals I give you the figures. Essentially 2 is a function of 3. I mean to get the data for three years and what not else and the changes to systems, it is difficult all the data together. If you are able, what does it cost you? The incentive problems in Basel II I see them not as big. The problem is, do you know exactly what is Basel is going to look like? Before we don't exactly know what it is going to look like it is difficult to decide what it is going to do to us. For us or against. Then we will decide on whether we need incentives. It can be very interesting. I think the large corporates would probably gain. Some of the smaller companies would lose a quite a bit. Like

everywhere, especially here. What is the danger of regulatory capture? *That means the fact the regulators will basically be almost work in the bank.* What's the difference? *To validate the model, there is the danger that if the model is under-performing they will tend to have more forbearance, to give the bank more time to manage itself out of the problem. So the distance between the regulator and the bank might be a problem.* You underestimate the closely now. We have the honour to see them on Monday again. At least every three months spending a whole morning with the chief accountant and the two general managers, often with other people. They send questionnaires of considerable length where they ask us questions about our models and assumptions. I don't see much changes if they would like to sit in a room on top and look us over the shoulder they should do it. The regulatory capture in that sense has long happened. I don't see that there is change.

Question13.

Yes, internal ratings have been. The ratings systems would stay if Basel decides no more Basel II we go home, then your study has a problem. *Yes, hopefully I will be finishing in a week or two.* The rating system stays. *With the implementation of Basel II is there a problem with your mother company in Germany implementing a certain approach versus maybe the views of the local regulators etc.* People in Frankfurt develop the ultimate intricacies in terms of mathematical models. But from the things we are asked to do, how to implement it. I don't see a difference. The German banks have been asked too much more much earlier than the local banks. We still have the group meeting regularly to discuss the implementation of Basel II. And to ask how they should collect the data,

while we have long had internal rating models that tell us which data to collect. I mean if Germany forces the banks to act as if Basel II is to be implemented in January 2006. The only difference is, the capital is still being calculated in Germany and 10 percent in South Africa. The regulator in Germany is much more strict. You have a complete regulatory reporting division. In general the Germans are on the forefront of the development of the regulatory development and that we have been preparing for the implementation internally for quite some time maybe even longer than the local big banks. On a global level I cannot see a conflict between the German and South African regulatory environment in discussion about Basel II. In the long term there is a global movement to fulfill the requirements, and I don't think that geographical separation will have an impact in the end. *Thank you for the answer.*

Are you aware that somebody from the reserve bank is representing the developing nations on the Basel committee developing this all? *Yes, Christo Wiese.* It used to be Christo, now it is Erroll. They are actually very close and follow it very promptly so I don't think there would be major deviations. The only thing is time lags. The implementation in different places in the world might take longer. It is not that Basel II is the standard for the whole world. There are already expectations for small developing nations. The US does not want it for too many banks. The British also do now. So I don't know. We had a colleague here the other day from Germany who is quite familiar with the regulatory environment but who is originally from India and he was involved in the regulatory reporting processes in India, and in many instances he was able to pick up our regulation and understand word for word what is going on. I think that is because

India was also an English Colony. All the relatively developing countries are on the same path and will comply eventually.

Question 14

IRB, is internal ratings based. *Yes.* Why should it be limiting the ...? *In the QIS 2 study from the Basel Committee, say the calculation of the capital for credit risk the bigger banks like in OECD countries, had lower requirements but after the operational risk charge were added it was excessive, like an increase from 6 percent to 12 percent.* You have three factors that you have to consider. The principle of IRB will reduce the capital here and there but of course it is not the target to decrease or increase the total capital of the bank but to reallocate it. But if you want to have a bit for operational risk then yes, it definitely decrease now.

Question 15

Have not calculated it. For the pure credit risk we should have a little bit lower locally because we are working only multinationals. So if the big companies have the advantages of better ratings i.e. lower capital, then as we are concentrating on the bluest of the blue ones. Our capital should go down, but we have not calculated it. It is such a job that we will only do it if we have an indication were Basel ends.

Question 16

Are the cost savings enough to justify the cost of the exercise, I don't think so. We are not involved in it. *Yes, but this credit mitigation is to use credit derivatives to limit your*

exposure. But then in the proposals they are giving some haircuts. Say if you reduce your exposure by a 100 they will only grant you a reduction of 80. I think honestly we haven't done the exercise. I am not even sure how credit derivatives will be treated under Basel II in the end.

Question 17

No, instead of market risk. No, currently it is in the second pillar. If the regulator feels there is a need it can prescribe an additional charge for interest rate risk. But it is not as formalized as, say, operational risk in the first pillar. But you see in our prudential meetings with they are already asking why you have this mismatch etc. At this stage it is in the manner of very well directed question. They would have to have clear guidelines before they can ask such questions. I am therefore neutral.

Question 18

To ask such questions you should really know what is the effect of that going to be. Has any bank been able to it? For most them the answer is really vague. Yes, because to really be able to tell you I should know what the cost of operational risk would be, what the risk would be. Some of the banks indicated that they are much more advanced in the modelling of interest rate risk than the operational risk. We fully agree. Some of the other views were that maybe the basic indicator approach to operational risk is too crude; they feel that the operational risk is so important. They are very neutral to say. Operational risk is quite new in relation to market risk and interest rate position that has

been around a bit and has been enforced by the regulators for several years. Therefore of course.

Question 19

We are a branch and cannot issue it. We are allowed to keep subordinated debt as part of our capital. In the UK we have a complicated system of secondary equity. I don't know this article. What is behind it? Why must it be 2 percent, which is 25 percent of capital? What is so special about it? Why should it compensate for cumbersome aspects of Basel II? *I think that the basic idea is that the subordinated debt holders, because, say, at insolvency they stand to lose all their capital because in a lot of countries they are not insured by the deposit insurer. Of course not, they are subordinated. So they have a good incentive to monitor the effectiveness of the bank.* I don't understand that argument at all. The shareholders have much more further reaching rights and institutions to monitor the bank, completely unsuccessful I might add. Your chances of going to the annual general meeting of Standard Bank and starting asking questions about their forward book is problematic. You will get one general answer and then you have to sit down and eat your roll again. *Ja, the problem with the shareholders is that they can gain from moral hazard. If there's the danger that they can gain from moral hazard.* No, I don't still get the argument. *You see the problem with the shareholders is if the banks takes very risky business on board or chance in the book, if the banks make a profit from it, the shareholder will share in the profit, and if the bank fails the argument the chance of or the implicit belief is that the deposit insurance will save the bank.* It sounds to me like a very cumbersome argument. Subordinated debt is only issued at Head Office. We use

“participation bonds” where you get part interest and part of the interest in relation to profit, and if there is not profits you get nothing. And you have been limited right in terms of liquidation. But I think the whole argument is very neat. I have a lot of my personal money in subordinated debt HBC in Hong Kong. It was offered at 8 percent. I thought that was a chance of life time. Now they only pay 4.5 or 3.5. But you see I have any more chance to observe them as an outsider than a shareholder. If I write to the chairman and ask him to answer me the following question. The idea that a specific group of investors have a bigger chance than another one is a very theoretical one. I mean I wish you every success if you write to our board and ask them some questions. [Laughs]. *So it will have to be very big holders of subordinated debt.* I must admit these last three, four questions are a little bit beyond my understanding. There must be very special reasons why they think so. It does not apply to us and I have therefore not answered the questions. *So you don't know for the group the percentage debt the group is holding?* Almost nothing. The primary is capital is about 8.5 percent – 8.7 percent capital. What your question implies is that subordinated debt is seldom cheap, I and seldom cheap, I'm not sure that our treasury in Frankfurt, it is very expensive.

I hope these answers helped you a little bit. *Yes, thank very much you for time.* You're welcome. Every success for your work. *Good luck with your implementation of Basel II as well.*

Opsomming

Banke moet spesiaal uitgesonder word om gereguleer te word, omdat hulle bepaalde belangrike funksies in die ekonomie uitoefen. Die funksies wat banke uitoefen, maak hulle vatbaar vir ineenstorting.

Met die regulering van banke moet daar 'n keuse tussen stabiliteit en effektiwiteit gemaak word. Die voorstanders van stabiliteit verkies dat banke meer direk gereguleer moet word. Soos aangetoon, kan dit egter kostes vir die belastingbetaler en die ekonomie as geheel inhou. Die voorstanders van vrye banke is van mening dat banke meer effektief gereguleer sal word as die regulering van banke aan markkragte oorgelaat word. Die regulering van banke moet dus so markgerig as moontlik uitgevoer word, sonder om die sistemiese stabiliteit van die finansiële stelsels in lande in gevaar te stel.

Ten spyte van die feit dat banke gereguleer word, is die meeste lande in die wêreld in die afgelope dekades deur bankkrisisse getref. Die oorsake van bankkrisisse is makroekonomiese, mikroekonomiese en endemiese oorsake. Sedert 1991 verkies die reguleerders om eerder spoedige korrektiewe aksie as regulerende laksheid te gebruik om die bankkrisisse te hanteer.

Alhoewel banke verplig word om sedert 1988 verpligte minimum risikogewegde kapitaalvereistes na te kom volgens die 1988 Basel Ooreenkoms, het die onlangse ontwikkelinge in die internasionale finansiële stelsel die Baselse Komitee vir

Banktoesighouding genoodsaak om voorstelle te maak om die regulering van banke aan te pas.

Die oogmerk met die Basel II-voorstelle is om die regulering van banke meer markgerig te maak. Die Basel II-voorstelle bestaan uit drie bene, naamlik die regulering van die kapitaalvereistes van banke, banktoesighoudingshersiening en die openbaarmaking van inligting. Die drie bene ondersteun mekaar om die regulering van die kapitaalvereistes van banke by die risikobestuurspraktyke van banke aan te pas.

Volgens die eerste been van die Basel II voorstelle kan banke se kapitaalgenoegsaamheid volgens die gestandaardiseerde benadering en die IGB-benadering bepaal word. Die probleme van prosiklisiteit en die geografiese verspreiding van kredietgradering kan die implementering van die gestandaardiseerde benadering bemoeilik.

Die IGB-benadering is gekritiseer weens die koste wat die implimentering van die benadering impliseer. Die datavereistes, negatiewe insentiefeffekte en die probleem van regulerende arbitrage is ook geïdentifiseer as moontlike probleme.

Om die insentiefprobleme te oorkom, is dit in die literatuur voorgestel dat banke as verfyning van die IGB-benadering ook verplig behoort te word om 'n bepaalde persentasie van kapitaal in ondergeskikte skuldbriewe te hou. Aangesien die ondergeskikte skuldbriefhouers 'n goeie moontlikheid bied om verliese te lei by die insolvensie van 'n bank, is dit 'n goeie insentief om die bank te monitor.

Die instelling van 'n geïntegreerde toesighouer in Suid-Afrika is ook ondersoek. Daar is voorgestel dat Suid-Afrika die “Twin Peaks”-model implementeer. Volgens die benadering sal banktoesighouding steeds onder die Suid-Afrikaanse Reserwebank se jurisdiksie uitgevoer word.

Die gevolgtrekkings wat in die studie gemaak is oor die regulering van banke is aan die hand van 'n vraelys by die grootste Suid-Afrikaanse banke getoets. Die respondente het oor die algemeen die gevolgtrekkings wat in die studie gemaak is ondersteun.

Summary

The important role of banks in the economy necessitates their regulation. The functions exercised by banks put them at risk of failure.

The regulators of banks have to decide to pursue either the stability of the financial system or the efficiency of the financial system. The regulator can pursue more stability by actively regulating the banks in the financial system. The problem is that this has certain cost implications for the economy and the taxpayers. The proponents of free banking promote the regulation of banks by the market forces of supply and demand. The government or central bank should try to attain stability in the financial system, without compromising the stability of the financial system.

Despite the fact that the majority of countries have actively regulated banks many countries have experienced systemic bank crises. These bank crises have been caused mainly by macro economic, micro economic and endemic factors. Since 1991 the regulators showed a preference to rather use prompt corrective action than regulatory forbearance as solution to bank crises.

In spite of the fact that banks are obliged according to the Basel Accord of 1988 to keep a minimum level of risk-based capital, the recent developments in the international financial markets have necessitated the Basel Committee for Banking Supervision to make new proposals for the regulation of the capital adequacy levels of banks.

The aim of the Basel II proposals is to make the regulation of banks more market orientated. The new proposals mutually support the alignment of the regulation of the capital adequacy of banks with the risk management practices at banks. The proposals consist of three sections which comprises the regulation of capital adequacy, regulatory review and disclosure of information.

In terms of the first part of the Basel II proposals the capital adequacy of banks can be determined via the standardized approach or the Internal Rating-based approach. The problems of pro-cyclicality and the geographical spread of ratings will hamper the implementation of the standardized approach.

The Internal Rating-based approach has been criticized for the possible high cost of implementation. The data requirements, negative incentive effects and the problem of regulatory arbitrage have been identified as possible problem.

One way of solving the problems of negative incentive effects for banks is to prescribe a minimum level of subordinated debt to be held by all banks. The holders of subordinated debt have an incentive to monitor the banks, due to the fact that they are last in the line of creditors in the case of insolvency.

The implementation of an integrated supervisor in South Africa was then also investigated. The proposal was made to implement the Twin Peaks model. Under this approach bank supervision will still be a function of the South African Reserve Bank.

The findings of the study were then tested by means of a questionnaire that was administered at all the major banking groups in South Africa. The respondents supported the findings of the study.

Bibliografie

Abrams, RK en Taylor, MW. 2000. *Issues in the Unification of Financial Sector Supervision*. IMF Working Paper 213. Washington: IMF.

ACB. 2001. *The New Basel Accord*. Comments to the Basle Committee on Banking Supervision on the New Basel Accord. www.basel.org.

Akerlof, G. en Romer, P. 1993. Looting: The Economic Underworld of Bankruptcy for Profit. *Brooking Economic Papers on Economic Activity*. 2, pp. 1-73.

Altman, E.I. en Saunders, A. 2001. An Analysis and Critique of the BIS proposal on Capital Adequacy and Ratings. *Journal of Banking and Finance*. (25) 1, pp. 25-46.

Andersen, J.V. et al., S. 2001. Models for Management of Banks' Credit Risk. *Monetary Review* pp 1-10 Danmarks Nationalbank.

APEC, 2003. *What is Asia-Pacific Economic Cooperation?* Downloaded on 13/9/2003 from http://www.apecsec.org.sg/apec/about_apec.html.

Arnon, A. 1999. Free and Not so Free Banking Theories Among the Classics; or Classical Forerunners of Free Banking and Why They Have Been Neglected. *History of Political Economy*. (31)1, pp78 –107.

Athavale, M. 2000. Uninsured Deposits and the Too-Big-To-Fail Policy in 1984 and 1991. *American Business Review*. June 2000, pp.123-128.

Avery, R.B., Belton, T.M. en Goldberg, M.A 1988. Market Discipline in Regulating Bank Risk: New Evidence from the Capital Markets. *Journal of Money, Credit and Banking*. (20) 4, pp. 597 –610.

Bagehot, W. 1873. *Lombard Street*. London: Murray.

Ball, C.A. en Stoll, H.R. 1998. Regulatory Capital of Financial Institutions: A Comparative Analysis. *Financial Markets, Institutions and Instruments*. (7) 3, pp.1-56.

Bankwet van 1965. no. 23 van 1965. Pretoria: Staatsdrukkers.

Bankwet no. 94 van 1990. Pretoria: Staatsdrukkers.

Bank vir Internasionale Verrekening. 1996a. *66th Annual Report*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekening.

Bank vir Internasionale Verrekening. 1996b. *International Banking and Financial Market Development*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekening.

Bank vir Internasionale Verrekening. 1996c. *Market Risk*. Basel Bank vir Internasionale Verrekening.

Bank vir Internasionale Verrekeninge. 1997. *The Core Principles for Effective Banking Supervision (Basel Core Principles)*. Basel : Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Bank vir Internasionale Verrekeninge. 1999b. *Die Gesamentlike Forum van die Bank vir Internasionale Verrekeninge*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Bank vir Internasionale Verrekeninge. 2003. Bank for International Settlements 73rd Annual Report. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 1988. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 1995. *Basic Core Principles of Effective Banking Supervision*. Basel:BIV.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 1999a. *Credit Risk Modelling: Current Practices and Applications*. Basel : Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 1999c. *Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations*. Basel : Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 1999d. *A New Capital Adequacy Framework*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2000. *Range of Practices in Banks' Internal Rating Systems*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001a. *The New Basel Capital Accord*. Press release 16 January 2001. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001b. *The Internal Ratings-Based Approach – Consultative Document*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001c. *Principles for the Management and Supervision of Interest Rate Risk*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001d. *Operational Risk: Consultative Document*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001e. *Pillar 2 (Supervisory Review Process)*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001f. *Update on the New Basel Capital Accord*. Persverklaring Bank vir Internasionale Verrekeninge :Bank vir Internasionale Verrekeninge op www.bis.org afgelaai 26 Junie 2002.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001g. *Potential Modifications to the Committee's Proposals*. Basel:Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001h. *Results of the Second Quantitative Impact Study*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2001i. *The New Basel Capital Accord*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2002. *Results of the Quantitative Impact Study 2.5*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2003a. *Overview of the New Basel Accord*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Baselse Komitee vir Banktoesighouding. 2003b. *Overview of the New Basel Accord*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Benink, H. en Wihlborg, C. 2002. The New Basel Capital Accord: Making it Effective with Stronger Market Discipline. *Journal of European Financial Management Association*. pp.1-17.

Benston, G.J. en Eisenbeis, R.A. en Horwitz, P.M. en Kane, E.J. en Kaufman, G.G. 1986. *Perspectives on Safe and Sound Banking: Past, Present and Future*. Cambridge: MIT Press.

Benston, G.J. en Kaufman, G.G. 1996. The Appropriate Role of Bank Regulation. *The Economic Journal*. (106) 436, pp. 688-697.

Benston, G.J. en Kaufman, G. 1997. FDICIA After Five Years. *The Journal of Economic Perspectives*. (11)3, pp. 139-158.

Berger, A.N., Davies, S.M. en Flannery, M.J. 1998. *Comparing Market and Regulatory Assessments of Bank Performance: Who Knows What When?* Federal Reserve Board Working Paper. Washington: Federal Reserve.

Berger, A.N., Kyle, M.K. en Scalise, J.M. 2000. *Did U.S. Bank Supervisors Get Tougher During the Credit Crunch? Did They Get Easier During the Banking Boom? Did It Matter to Bank Lending?* Working Paper 39. National Bureau of Economic Research Chicago: University of Chicago Press.

Berger, A. en Udell, G. 1994. Did Risk-Based Capital Allocate Bank Credit and Cause a 'Credit Crunch' in the United States? *Journal of Money, Credit and Banking*, 26 Augustus pp. 585-628, soos aangehaal in Flood, M.D. 2001. *Basel Loan Buckets and Loan Losses: Absolute and Relative Loan Underperformance at Banks and Thrifts*. Washington: Office of Thrift Supervision.

Berlin, M., Saunders, A. en Udell, G. 1991. Deposit Insurance Reform: What are the Issues and What Needs to be Fixed? *Journal of Banking and Finance*. (15), 4-5, pp. 735-753.

Bernanke, B. 1983. Non-Monetary Effects of the Financial Crisis in the Propagation of the Great Depression. *American Economic Review* (73), pp. 257-63.

Bhattacharya, S., Boot, A.W.A en Thakor, A.V. 1998. The Economics of Bank Regulation. *Journal of Money Credit and Banking*. (30) 4, pp. 745-770.

Blaauw, A. 2002. *Persoonlike Onderhoud met Mnr André Blaauw, ABSA Tesourie Johannesburg*. 20 Junie 2002. Absa Towers North: Johannesburg.

Black, H.A. et al. 1997. Changes in the Market Perception of Riskiness: The Case of Too-Big-To-Fail. *The Journal of Financial Research* (XX) 3, pp.389-406.

Black, H.A. en Collins, M.C. en Robinson, B.L. 2000 The Impact of the Failure of Continental Illinois and the Too-Big-To-Fail Doctrine on Changes in Operating Efficiency. *Managerial Finance* (26) 2, pp.42 –55.

Bonte, R. 1999. *Supervisory Lessons to be Drawn From the Asian Crisis*. Basel Committee on Banking Supervision Working Papers No 2 Junie. Basel:Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Briault, C. 1999. The Rationale for a Single National Financial Services Regulator. FSA Occasional Paper 2. London: FSA.

Brinkmann, E.J., Horvitz, P.M. en Huang, Y. 1996. Forbearance an Empirical Analysis. *Journal of Financial Services Research*. pp.39 –40.

Brittan, L. 1998. *Globalisation vs Sovereignty? The European Response. The 1997 Rede Lecture and Related Speeches*. Cambridge: Cambridge University Press.

Calvo, G. en Goldstein, M. 1996. *Crisis Prevention and Crisis Management After Mexico: What Role for the Official Sector?* In Calvo, G., Goldstein, M. en Hochreiter, E. 1996. *Private Capital Flows to Emerging Markets After the Mexican Crisis*. Washington: Institute for International Economics.

Caprio, G. en Klingebiel, D. 1996a. *Bank Insolvencies: Cross-Country Experience*. Washington : World Bank (unpublished) aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46 Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Caprio, G. en Klingebiel, D. 1996b. *Bank Insolvency: Bad Luck, Bad Policy or Bad Banking*. Paper presented at the annual World Bank Conference on Development Economics. Washington: World Bank soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46 Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Carey, M. en Hrycay, M. 2000. *Parameterizing Credit Risk Models with Rating Data*. Symposium on Credit Ratings and the Proposed New BIS Guidelines on Capital Adequacy for Bank Credit Assets. New York University. Salomon Center soos aangehaal in Benink, H. en Wihlborg, C. 2002. *The New Basel Capital Accord:*

Making It Effective With Stronger Market Discipline. Journal of European Financial Management Association. pp.1-17.

Chan, Y., Greenbaum, S.I. en Thakor, A.V. 1992. Is Fairly Priced Deposit Insurance Possible? *The Journal of Finance.* (XLVII)1, Maart 1992 pp.227-245.

Chan-Lau, J.A. en Chen, Z. 1998. *Financial Crisis and Credit Crunch as a Result of Inefficient Financial Intermediation- With Reference to the Asian Financial Crisis.* IMF Working Paper no 127, Washington: IMF.

Claessens, S. 2001. *Experiences of Resolution of Banking Crises.* Washington: World Bank, pp.275-297.

Cooper, S.K. and Fraser, D.R. 1986. *The Financial Marketplace. Second Edition.* Reading: Addison-Wesley Publishing Company.

Crockett, A 1996 The Theory and Practice of Financial Stability. *De Economist* (144) 4, pp.531-568.

Crockett, A. 1999. Persoonlike Onderhoud, 15 Junie 1999, Basel Switzerland.

Crockett, A. 2003. Central Banking, Financial Stability and Basel II. *BIS Speeches.* pp1-8.

Dale, R. 1992. *International Banking Deregulation: The Great Banking Experiment*. Oxford: Blackwell Publishers.

Davies, H 1998. *Evidence to House of Commons Treasury Committee*. The Stationery Office, London soos aangehaal in Briault, C. 1999. The Rationale for a Single National Financial Services Regulator. FSA Occasional Paper 2. London: FSA.

De Jager, W. 2004 Persoonlike telefoniese onderhoud op 1 Maart 2004. Pretoria: FSB

De Juan, A. 1995. The Roots of Banking Crises: Micro-Economic Issues and Issues of Supervision and Regulation. Presented to the IADB/G-30 Conference on Banking Crises in Latin America. Washington soos aangehaal in Honohan, P. 1997. *Banking System Failures in Developing and Transition Countries: Diagnosis and Prediction*. Working Paper 39 Basel : Bank vir Internasionale Verrekening.

De Juan, A. 1996. The Roots of Banking Crisis: Microeconomic Issues and Regulation and Supervision. pp. 83-102 soos aangehaal in Hausmann, R. en Rojas-Suárez, L. 1996. *Volatile Capital Flows: Taming Their Impact On Latin America*. Washington: Inter-American Development bank. aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekening.

De Swaan, T. 1998. Capital Adequacy Regulation and the Road Ahead. *BIS Review 17/1998* Basel: Bank vir Internasionale Verrekening.

De Young, R. et al. 1998. *Market Discipline in the Governance of U.S Bank Holding Companies: Monitoring vs. Influencing*. WP 2000-3 Chicago: Federal Reserve Bank of Chicago soos aangehaal in Benink, H. en Wihlborg, C. 2002. The New Basel Capital Accord: Making It Effective With Stronger Market Discipline. *Journal of European Financial Management Association*.pp.1-17.

Dewatripont, M. en Tirole, J. 1993a *The Prudential Regulation of Banks*. Cambridge: MIT Press soos aangehaal in Santos J.A.C 2000. *Bank Capital Regulation in Contemporary Banking Theory: A Review of the Literature*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Dewatripont, M. en Tirole, J. 1993b. Efficient Governance Structure: Implications for Banking Regulation. in *Capital Markets and Financial Intermediation*. deur C. Mayer, en X. Vives, E.D. Cambridge: Cambridge Univ Press soos aangehaal in Santos J.A.C. 2000. *Bank Capital Regulation in Contemporary Banking Theory: A Review of the Literature*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Diamond, D.W. en Dybvig, P.H. 1983. Bank Runs, Deposit Insurance and Liquidity. *Journal of Political Economy*. (91) Junie, pp.401-419.

Diamond, D.W. en Dybvig, P.H. 1986. Bank Runs, Deposit Insurance and Bank Regulation. *Journal of Business*. (59) 1, pp.53-68.

Diamond, D.W. 2001. Should Japanese Banks Be Recapitalized? *Monetary and Economic Studies*. May 2001. pp1-20.

Dow, S.C. 1996. Why the Banking System Should be Regulated. *The Economic Journal*. (106) 436, pp. 698-707.

Dowd, K. 1994a. Competitive Banking, Banker's Clubs, and Bank Regulation. *Journal of Money Credit and Banking*. (26) 2 May pp.289-308.

Dowd, K. 1994b. Banking Costly Liquidation and Deposit Insurance. Mimeo. *Financial Studies and Law*. Sheffield: Sheffield Hallam University.

Dowd, K. 1996. The Case for Financial Laissez-Faire. *The Economic Journal*. (106) 436, pp.679-687.

Edwards, S. 1995. Public-Sector Deficits and Macroeconomic Stability in Developing Economies. In Federal reserve bank of Kansas City *Budget Deficits and Debt: Issues and Options*. pp.307-374 Kansas City: Federal Reserve Bank of Kansas City, soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996 *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Elliehausen, G. 1998. *The Cost of Banking Regulation: A Review of the Evidence*. Washington: Federale Reserweraad.

Enoch, C. en Stella, P. en Khamis, M. 1997. *Transparency and Ambiguity in Central Bank Safety Net Operations*. IMF Working Paper WP/97/138 Washington: IMF.

Ervin, D.W. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*.

Webcast The Rise in Risk Management: Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002

www.fdic.gov.

Estrella, A. 2000. *Credit Ratings and Complementary Sources of Credit Quality*

Information. Basel Committee on Banking Supervision Working Papers. No 3, Basel:

Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Evanoff, D.D. en Wall, L.D. 2000. *Subordinated Debt and Bank Capital Reform*.

WP2000-07, Chicago: Federal Reserve Bank of Chicago.

Evanoff, D.D. en Wall, L.D. 2001. *Sub-Debt yield Spreads as Bank Risk Measures*.

WP 2001-3 Chicago: Federal Reserve Bank of Chicago.

Falkena, H.B., Fourie, L.J. en Kok, W.J. 1984. *The Mechanics of the South African*

Financial System. Financial Institutions Instruments and Markets (Second Edition).

Johannesburg: MacMillan publishers.

Falkena, HB. 1999. *Financial Reform in South Africa*. Afgelaai op 2 Februarie 2004

van www.finforum.co.za.

FDVK. 1997. *The Savings and Loans Crisis and Its Relationship to Banking*.

Washington: FDVK.

FDVK. 1998. The Banking Crises of the 1980's and Early 1990's. *FDICC Banking Review* (11) 1, Washington: FDVK.

FDVK. 1999. *FDIC DOS Manual of Examination Policies Capital Section 2.1*. Washington: FDVK.

FDVK. 2002. www.fdvk.org oor \$100 000 afgelaai op 13/09/2003

Federale Reserweraad. 1999a. *Using Subordinated Debt as an Instrument of Market Discipline*. Staff Study 172, Washington: Federale Reserweraad.

Federale Reserweraad. 1999b. *Capital Adequacy Guidelines*. Washington: Federale Reserweraad, soos aangehaal in Federale Reserweraad. 2000. *The Feasibility and Desirability of Mandatory Subordinated Debt*. Washington: Federale Reserweraad.

Federale Reserweraad. 2000a. *The Feasibility and Desirability of Mandatory Subordinated Debt*. Washington: Federale Reserweraad.

Federale Reserweraad. 2000b. Improving Public Disclosure in Banking. *Staff Study 173*, Washington: Federale Reserweraad.

Ferguson, RW. 2003. *Concerns and Considerations for the Practical Implementation of the New Basel Accord*. Remarks by Vice Chairman Roger W Ferguson, Jan Reyneke. At the ICBI Risk Management 2003 Conference, Geneva Switzerland

afgelaai van www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2003/20031202/default.htm
op 4 Februarie 2004.

Fernandez, R. 1996. *Capital Flows and Liquidity Shock*. In Calvo, G. en Goldstein, M. en Hochreiter, E. 1996. *Private Capital Flows to Emerging Markets After the Mexican Crisis*. Washington: Institute for International Economics. soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Ferguson, R.W. 2003. Basel II: Scope of Application in the United States. *Federal Reserve Board Speeches*. pp1-8 afgelaai op 2 September 2003 van www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2003/200306102/default.htm.

Ferri, G., Liu, L. en Majnoni, G. 2000. *How the Proposed Basel Guidelines on Rating-Agency Assessments Would Affect Developing Countries*. Washington: World Bank.

Ferri, G., Liu, L. en Majnoni, G. 2001. The Role of Rating Agency Assessments in Less Developed Countries: Impact of the Proposed Basel Guidelines. *Journal of Banking and Finance*. (25).1 , pp.115-148.

Fisher, P. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*. Webcast Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002. www.fdic.gov.

Fitch IBCA Sovereign Comment. 1998. *After Asia: Some Lessons of the Crisis*. January 13 pp. 1-13 soos aangehaal in IMF. 1999. *International Capital Market Report*. Washington: IMF.

Flood, M.D. 2001. *Basel Loan Buckets and Loan Losses: Absolute and Relative Loan Underperformance at Banks and Thrifts*. Washington: Office of Thrift Supervision.

Folkerts-Landau, D. et. al. 1995. *Effects of Capital Flows on the Domestic Financial Sectors in Apec Developing Countries*. soos aangehaal in Khan, M. en Reinhardt, C. 1995 *Capital Flows in the APEC Region*. IMF Occasional Paper March no 122, Washington : IMF.

Franklin, B.H. 1998. "The Asia Crisis". *The US Outlook In The New Global Economy*.(4) pp 428-431.

Freixas, X., Soussa, F. en Hoggarth, G. 1999. Lender of Last Resort: A Review of the Literature. *Financial Stability Review*. pp.151-167.

French, G. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*. Webcast Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002 van www.fdic.org.

FSB. 1998. *Financial Services Board Strategic Plan*. Pretoria: Financial Services Board.

FSB. 2004. *Welcome to the FSB*. Afgelaai op 3 Maart 2004 vanaf www.fsb.co.za

FSF. 2000a. *Working Group on Deposit Insurance: Background Paper*. Basel: Financial Stability Forum.

FSF. 2000b. *Designing an Effective Deposit Insurance Structure: An International Perspective*. Chicago: Federal Reserve Bank of Chicago.

FSF 2001a. *Guidance for developing effective deposit insurance systems*. Basel: FSF

FSF. 2001b. *Public-Policy Objectives for Deposit Insurance Systems*. Basel: FSF.

FSF. 2001c. *Options for Addressing Moral Hazard*. Basel: FSF.

Fuerst, T. 1994. Monetary Policy and Financial Intermediation. *Journal of Money Credit and Banking*. (26) 3, pp.362-376.

Garber, P.M. 1995. *Managing Risks to Financial Markets From Volatile Capital Flows: The Role of Prudential Regulation*. Conference paper aangehaal in Honohan, P. 1997. *Banking System Failures in Developing and Transition Countries: Diagnosis and Prediction*. Working Paper 39, Basel : Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Garcia, G.G.H. 1999. *Deposit Insurance: Actual and Good Practices*. IMF Working Paper no 54, Washington: IMF.

Garcia, G.G.H. 2000a. *Deposit Insurance. Actual and Good Practices*. IMF Occasional Paper no 197, Washington: IMF.

Garcia, G.G.H. 2000b. *Deposit Insurance and Crisis Management*. Working Paper no 57, Washington: IMF.

George, EAJ. 1994 *The Bank of England- Objectives and Activities*. Speech given on 5 December 1994 at the Capital Market Research Institute of Frankfurt University
soos aangehaal in Briault, C. 1999. The Rationale for a Single National Financial Services Regulator. FSA Occasional Paper 2. London: FSA.

Giannini, C. 1999. Enemy of None But a Common Friend of All? An International Perspective on the Lender of Last Resort Function. Princeton. *Essays in Internasional Finance*. No 214 New Jersey: Princeton.

Gilbert, R.A. 1992. The Effects of Legislating Prompt Corrective Action on the Bank Insurance Fund. *Federal Reserve Bank of St Louis Review* (74) 4, pp.3-22.

Gilbert, A. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*. Webcast Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002 van www.fdic.gov.

Gissy, W.G. 2000. Regulatory Forbearance: A Reconsideration. *IAER* (6) 4, pp.722-729

Golding, E.L. en Van Order, R. 1994. A Critique of Risk Based Capital Guidelines. In Stone, C. en Zissu, E. 1994. *Global Risk Based Capital Regulations, Volume Basel II Capital Adequacy*. Burr Ridge: Irwin Professional.

Goldstein, M. 1995. *Coping With Too Much of a Good Thing: Policy Responses to Large Capital Inflows in Developing Countries*. Policy Research Working Paper no 1507 September Washington: World Bank soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996 *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Goodhart, C. 1988. *The Evolution of Central Banks*. Cambridge: MIT Press.

Goodhart, CAE. 1995 Price Stability and Financial Stability in Sawamoto, KN et al. *Financial Stability in a Changing Environment*. New York: St Martin's Press soos aangehaal in Briault, C. 1999. The Rationale for a Single National Financial Services Regulator. FSA Occasional Paper 2. London: FSA.

Goodhart, CAE. 2000. *The Organisational Structure of Banking Supervision*. FSI Occasional Papers No 1, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Goodhart, C. et al. 2001. *Financial Regulation: Why, How and Where Now?* Londen: Routledge.

Gorton, G. en Santomero, A.M. 1990. Market Discipline and Bank Subordinated Debt *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 22. soos aangehaal in Benink, H. en Wihlborg, C. 2002. The New Basel Capital Accord: Making It Effective With Stronger Market Discipline. *Journal of European Financial Management Association*. pp.1-17.

Greenspan, A. 1997. *The Evolution of Banking in a Market Economy*. Remarks by Chairman Greenspan at the Annual Conference of the Association of Private Enterprise Education, Arlington, Virginia www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/1997/19970412.htm afgelaai op 12 April 2003.pp1-6.

Greenspan, A. 2000. *Banking Supervision*. Remarks by Chairman Greenspan before the American Bankers Association, Washington DC September 18, 2000 pp1-6. www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2000/20000918.htm afgelaai op 12 Maart 2003.

Griffith-Jones, S. en Spratt, S. 2002. *Will The Proposed New Basel Accord Have a Net Negative Effect on Developing Countries?* Institute of Development Studies. Brighton: University of Sussex.

Hak-Min, K. 1999. *Globalization of International Financial Markets: Causes and Consequences*. Hants: Ashgate Publishing Limited.

Hall, B. 1993. How Has the Basle Accord Affected Bank Portfolios? *Journal of Japanese and International Economics*. No 7 pp.408- 440. soos aangehaal in Flood,

M.D. 2001. *Basel Loan Buckets And Loan Losses: Absolute and Relative Loan Underperformance at Banks and Thrifts*. Washington: Office of Thrift Supervision.

Hausman, R. en Gavin, M. 1995. *Macroeconomic Volatility in Latin America: Causes, Consequences and Policies to Ensure Stability*. Washington: Inter-American Development bank, aangehaal in Goldstein, M, en Turner, P, 1996, *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Hausman, R. en Gavin, M. 1996. *The Macroeconomics of Capital Flows to Latin America: Experience and Policy Issues*. in Hausmann, R. en Rojas-Suárez, L. *Volatile Capital Flows: Taming Their Impact on Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank. soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper no 46 Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Hawkins, J. en Turner, P. 1999. *Bank Restructuring in Practice: An Overview*. BIS policy Papers no 6 Basel: BIS.

Henning, C.R. en Destler, I.M. 1989. *Dollar Politics: Exchange Rate Policymaking in The United States*. Washington: IMF.

Herbener, J.M. 2002. Ludwig van Mises on the Gold Standard and Free Banking. *The Quaterly Journal of Austrian Economics*. (5) 1, pp.67 –91.

Hirst, P.1997 The Global Economy-Myths and Realities. *International Affairs*. No 3 pp.409-425

Honohan, P. 1996. *Financial System Failures in Developing Countries: Diagnosis and Prediction*. Washington: International Monetary Fund soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper No 46 Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Honohan, P. 1997. *Banking System Failures in Developing and Transition Countries: Diagnosis and Prediction*. Working Paper 39, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Hüpkens, E. 2002. Insolvency – Why a Special Regime for Banks afgelaai op 18 November 2002 vanaf www.imf.org.

IMF. 1997. *The Determinants of Banking Crises: Evidence From Developing and Developed Countries*. Working Paper 106. Washington: IMF.

IMF. 1998. *Financial Crises: Characteristics and Indicators of Vulnerability*. World Economic Outlook May 1998. Washington: IMF.

IMF. 1999. *International Capital Market Report*. Washington: IMF.

Internasionale Organisasie van Beleggingskommissies. 1998. *Causes, Effects and Regulatory Implications of Financial and Economic Turbulence in Emerging Markets*. Washington, DC: Internasionale Organisasie van Beleggingskommissies.

Ito, T. 1996. *International Capital Markets Developments, Prospects and Key Policy Issues*. Washington, D.C.: IMF.

Jackson, P. 1999. *Capital Requirements and Bank behaviour: The Impact of the Basel Accord*. Basel Committee on Banking Supervision Working Papers no 1 April 1999. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Jackson, P. en Perraudin, W. en Saporta, V. 2002. Regulatory and “Economic” Solvency Standards for Internationally Active Banks. *Journal of Banking and Finance*. (26) 5, pp.953-976.

Joint Forum 1999a. *Release of Consultation Documents by the Joint Forum*. Persvrystelling. Basel: Baselse Komitee vir Banktoesighouding.

Joint Forum. 1999b. *Risk Concentration Principles*. Basel: Baselse Komitee vir Banktoesighouding.

Joint Forum. 1999c. *Supervision of Financial Conglomerates*. Basel: Joint Forum.

Kane, E. 1985. *The Gathering Crises in Federal Deposit Insurance*. Cambridge: MIT Press, aangehaal in O’Hara, M. en Shaw, W. 1990. *Deposit Insurance and Wealth*

Effects: The Value of Being “Too Big to Fail”. *The Journal of Finance* (XLV) 5 December, pp. 1587 –1600.

Kaminsky, G.L. en Reinhart, C.M. 1999. The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance of Payments Problems. *American Economic Review* (89) 3, pp. 473-500.

Kashyap, A.K. en Stein, J.C. 1997. The Role of Banks in Monetary Policy: A Survey with Implications for the European Monetary Union. *Economic Perspectives*. (21) 5, pp.1-30.

Kaufman, G.G. 1981. *Money, The Financial System, and the Economy (Third Edition)*. Boston: Houghton Mifflin Company.

Kaufman, G.G. 1992. Capital in Banking: Past, Present and Future. *Journal of Financial Services Research*. (5) 2, Oktober pp.95-110.

Kaufman, G.G. 1994. Bank Contagion: A Review of the Theory and Evidence. *Journal of Financial Services Research*. (8), pp.123-150.

Keeley, M.C. 1990. Deposit Insurance, Risk and Market Power in Banking. *American Economic Review*. (80) 5. pp.1183-1200.

Khan, M. en Reinhardt, C. 1995. *Capital flows in the APEC Region*. IMF Occasional Paper March no 122, Washington: IMF.

Kindleberger, C. 1978. *Manias, Panics and Crashes*. Londen: MacMillan.

King, B. en Levine, R. 1993. Financial Intermediation and Economic Development in *Capital Markets and Financial Intermediation*. C Mayer en Vives X Cambridge: Cambridge University Press.

Klopper, E. 2002. A Mortgage Insurer's Look at Basel II and Residential Mortgage Credit Risk. *House Finance International*. pp.22-32.

Kolb, R.W. en Rodriguez, R.J. 1996. *Financial Markets*. Oxford: Blackwell-Publishers.

Kregzer. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*. Webcast: Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002 vanaf www.fdic.gov.

Krugman, P. 1995. Dutch Tulips and Emerging Markets. *Foreign Affairs*. (74), pp28-44 July/ August.

Kupiec, P. 2002a. *Internal Models-Based Capital Regulation and Bank Risk-Taking Incentives*. IMF Working Paper wp/02/125, Washington: IMF.

Kupiec, P. 2002b. *Internal Models, Subordinated Debt, and Regulatory Capital Requirements for Bank Credit Risk*. IMF Working Paper wp/02/157, Washington: IMF.

Latter, T. 1997. *The Causes and Management of Banking Crises*. Handbooks in Central Banking No12, London: Bank of England.

Leggett, K.J. 1994. Forbearance, 1986 –1989. *Journal of Economics and Finance*. (18) 1, pp 1-11.

Levich, R.M. 1998. *International Financial Markets: Prices and Policies*. New York: Mc Graw-Hill.

Lewis, M.K. en Davis, K.T. 1987. *Domestic and International Banking*. Oxford: Philip Alan.

Liebscher, K. 2002. International Institutions and Financial Market Stability. *BIS Review* 67/2002. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Lindgren, C.J. en Garcia, G. en Saal, M.I. 1996. *Bank Soundness and Macroeconomic Policy*. Washington: IMF.

Linnell, I. 2001. A Critical Review of the New Capital Adequacy Framework Paper Issued by the Basel Committee on Banking Supervision and Its Implications for the Rating Agency Industry. *Journal of Banking and Finance*. (25) 1, pp.187-196.

Lucas, D.J. 1995. Comment on Financial Intermediation and Monetary Policy in a General Equilibrium Banking Model. *Journal of Money, Credit and Banking*. (27) 4, pp.1316-1319.

Macfarlane, I.J. 2001. The Movement of Interest Rates. *BIS Review 77/2001*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Mander, J. en Goldsmith, E. 1996. *The Case Against the Global Economy and For a Turn Toward the Local*. San Francisco: Sierra Club.

Martinez Peria, M.S. en Schmakler, L. 1998. *Do Depositors Punish Banks for Bad Behavior? Examining Market Discipline in Argentina, Chile and Mexico*. WP-series no 2058. Washington: World Bank soos aangehaal in Benink, H. en Wihlborg, C. 2002. The New Basel Capital Accord: Making It Effective With Stronger Market Discipline. *Journal of European Financial Management Association*. pp.1-17.

Masson, P. 2001. *Globalization: Facts and Figures*. IMF policy Discussion Paper PDP/01/04 Washington: IMF.

Martínez, J. en Rose, TA. 2003. *International Survey of Integrated Financial Sector Supervision*. Policy Research Working Paper. Washington: World Bank.

Mboweni, T. 2002. *Verkorte Presidentsrede tydens die twee-en-tagtigste gewone algemene vergadering van aandeelhouders*. Pretoria: Suid-Afrikaanse Reserwebank.

McCaul. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*. Webcast Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002 vanaf www.fdic.gov.

McDonough, W.J. 2000. Update on Major Initiative to Revise the Capital Accord. *Basel Review 51/2000*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

McKinnon, N. 2001. *Bank Supervision*. Pretoria: Suid-Afrikaanse Reserwebank.

Meyer, L.H. 1998a. The Federale Reserweraad and Banking Supervision and Regulation. *BIS Review 34/1998*. pp.1 –11.

Meyer, L.H. 1998b. *Financial Globalization and Efficient Banking Regulation*. Federal Reserve Board Speeches. afgelaai op 25 September 2003 van www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/1998/19980302.htm.

Meyer, L.H. 1998c. *Recent Developments in Banking and Financial Markets: Implications for Bank Supervision and Regulation*. Federal Reserve Board Speeches. afgelaai op 25 September 2003 van [www.federalreserve.gov/ boarddocs/speeches /1998/19980918.htm](http://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/1998/19980918.htm).

Meyer, L.H. 1998d. Mr Meyer Discusses Financial Globalization and Efficient Banking Regulation. *BIS review* Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Meyer, L.H. 1999. Remarks on Market Discipline As a Component of Banking Supervision and Regulation. *BIS Review 71/1999*, pp.1- 9.

Mingo, J.J. 2000. Policy Implications of the Federal Reserve Study of Credit Risk Models at Major U.S. Banking Institutions. *Journal of Banking and Finance*. (24) ½, Januarie pp.15-33.

Monfort, B. en Mulder, C. 2000. *Using Credit Ratings for Capital Requirements on Lending to Emerging Market Economies: Possible Impact of a New Basel Accord*. IMF Working Paper WP/00/69, Washington: IMF.

Moody's Investor Service. 1998. *Moody's Rating Record in the East Asian Financial Crisis May*. soos aangehaal in IMF. 1999. *International Capital Market Report*. Washington: IMF.

Moody's Investor Service. 2003. *Re: Third Consultative Package of the New Capital Accord*. afgelaai op 27 September 2003 by www.bis.org.

Mullineaux, D.J.1987. Competitive Monies and the Suffolk Bank System: A Contractual Perspective. *Southern Economics Journal* (54), pp. 884 –897 soos aangehaal in Dowd, K. 1994a. Competitive Banking, Banker's Clubs, and Bank Regulation. *Journal of Money Credit and Banking* (26) 2, pp. 289-308.

Nakaso, H. 2001. *The Financial Crisis in Japan During the 1990s: How the Bank of Japan Responded and the Lessons Learnt*. BIS papers No 6, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Nel, H. 2003 *Financial-System Stability as Central Bank Objective*. Referaat gelewer by die Suid-Afrikaanse Ekonomiese vereniging se tweejaarlikse kongres in Somerset-West op 17-19 September 2003.

Neuland, E.W. en Hough, J. 1999. *Globalisation of the World Economy: the Need for Global Strategies and Mindsets for South African Management*. Referaat gelewer by die EBM konferensie te Port Elizabeth, November 1999.

OECD. 2003a. *OECD Member Countries*. Afgelaai op 24 September 2003 by http://www.oecd.org/document/58/0,2340,en_2649_34483_1889402_1_1_1_1,00.htm

OECD. 2003b. *The Arrangement on Guidelines for Officially Supported Exports Credits*. Afgelaai op 27 September 2003 van www.oecd.org.

O'Hara, M. en Shaw, W. 1990. Deposit Insurance and Wealth Effects: The Value of Being "Too Big to Fail". *The Journal of Finance* (XLV) 5, pp. 1587 –1600.

Olson, M.W. 2003. Basel II and Its Implications for Second-Tier and Community Size Banks. *Federal Reserve Board Speeches*. Pp.1-4. afgelaai op 2 September 2003 van www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/2003/20030410/default.htm .

Padoa-Scioppa, T. 1996. *Address to the 9th international Conference of Banking Supervisors*. Stockholm 12-14 Junie soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P.

1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper No 46 Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Peters, S.1994. *Why are Demand Demand Deposits Sequential Service Constraint and Insured?* University of Connecticut. Working Paper soos aangehaal in Bhattacharya, S., Boot, A.W.A. en Thakor, A.V. 1998. The Economics of Bank Regulation. *Journal of Money Credit and Banking*. (30) 4, pp.745-770.

Petrou. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*. Webcast Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002 vanaf www.fdic.gov.

Phillips, S.M. 1997a. Ms Phillips Discusses the Changing Financial Landscape and Umbrella Supervision in the United States. *BIS Review* no 68, pp.1-6 Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Phillips, S.M. 1997b. Remarks by Ms Phillips at the Asset/Liability and Treasury Management Conference of the Bank Administration Institute. *BIS Review 105/97*, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Phillips, S.M. 1998. *Remarks by Governor Susan M Phillips*. Before the conference on Coping with Financial Crisis in Developing and Transition Countries: Regulatory and Supervisory Challenges in a New Era of Global Finance, Forum on Debt and Development, De Nederlandsche Bank, Amsterdam March 17 1998, pp. 1-6 [Http://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/1998/19980317.htm](http://www.federalreserve.gov/boarddocs/speeches/1998/19980317.htm) Afgelaai op 7/18/2001.

Pierce, J. 1991. *The Future of Banking*. New York: Vail-Ballou Press.

Pozdena, R.J. 1991. Is Banking Really Prone to Panics. *Weekly Letter*. Federal Reserve Bank of San Francisco. No 91 –35 soos aangehaal in Lindgren, C.J. en Garcia, G. en Saal M.I. 1996. *Bank Soundness and Macroeconomic Policy*. Washington: IMF.

Prati, A. en Schinasi, G. 1999. *Financial Stability in European Economic and Monetary Union*. International Finance Section. Princeton: Princeton University Press.

Peek, J. en Rosengren, E.S. 1995. Is Bank Lending Important for the Transmission of Monetary Policy? An Overview. *New England Economic Review*. November December. pp.3-24.

Rime, B. 2001. Capital Requirements and Bank Behaviour: Empirical Evidence for Switzerland. *Journal of Banking and Finance*. (25) 4, pp.789-805.

Rivlin, A.M. 1996. Ms Rivlin Discusses the Prudential Regulation of Banks and How To Improve It. *BIS Review* no 1. pp.1-6. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Rivlin, A.M. 1997. MS Rivlin Discusses the Prudential Regulation of Banks and How to Improve It. *BIS Review 1/97*. Bank vir Internasionale Verrekeninge: Basel.

Rojas-Suarez, L. 2001. *Can International Capital Standards Strengthen Banks in Emerging Countries*. Institute for International Economics: Washington.

Rojas-Suárez, L en Wiesbrod, S. 1996. soos aangehaal in Fernandez, R. 1996. *Capital Flows and Liquidity Shock*. soos aangehaal in Calvo, G., Goldstein, M. en Hochreiter, E. 1996. *Private Capital Flows to Emerging Markets After the Mexican Crisis*. Washington: Institute for International Economics. soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996. *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper No 46, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Rutledge, W. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*. Webcast Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002 vanaf www.fdic.gov.

Sandmo, A. 1987. Public Goods. *The New Palgrave Dictionary of Economy*. London: MacMillan. soos aangehaal in Lindgren, C.J., Garcia, G. en Saal, M.I. 1996. *Bank Soundness and Macroeconomic Policy*. Washington: IMF.

Santos, J.A.C. 2000. *Bank Capital Regulation in Contemporary Banking Theory: A Review of the Literature*. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Seelig, S.A. 1998. The Banking Crises of the 1980s and Early 1990s. *FDVK Banking Review* (11) 1, pp. 22 -32.

Segoviano, M.A. en Lowe, P. 2002. *Internal Ratings, the Business Cycle and Capital Requirements: Some Evidence From an Emerging Market Economy*. BIS Working Paper no 117, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Shelton, J. 1994. *Money Meltdown- Restoring The Global Currency System*. New York: Free Press.

Sheng, A. 1996. The Framework for Financial Supervision: Macro and Micro Issues. Soos aangehaal in Goldstein, M. en Turner, P. 1996 *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*. Working Paper No 46, Basel:Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Sheng, A. 1997. *Mr Sheng Look at Questions Relating to Financial Regulation*. Lesing deur Mnr Sheng, Adjunk Uitvoerende Hoof van die Hong Kong Monetêre Owerheid by die Macquarie Universiteit in Hong Kong, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Sironi, A. 2000a. *An Analysis of European Banks SND Issues and Its Implications for the Design of a Mandatory Subordinated Debt Policy*. Washington: Federale Reserweraad.

Sironi, A, 2000b. *Testing for Market Discipline in the European Banking Industry: Evidence from Subordinated Debt Issues* . Washington: Federale Reserweraad.

Spero, J.E. 1997. Guiding Global finance. *Foreign Policy*. pp.114-135.

Standard and Poors. 1998. Government Policy Responses to Ratings in Emerging Markets. *Standard and Poor's Credit Week*. September 30, pp. 28-30, soos aangehaal in IMF. 1999. *International Capital Market Report*. Washington: IMF.

Standard and Poors. 2003. Credit Ratings Search afgelaai op 22 September 2003 van <http://www2.standardandpoors.com/NASApp/gesamentlike-toesighouding/Contentserver?pagename=spp/page>.

Strausburg, W.W. 1992 Regulatory Burden: Relief in Sight? *Fedgazette*. (4) 4, pp 1-14.

Suid-Afrikaanse Reserwebank. 2000a. *Bank Supervision Department. Annual Report*. Pretoria: Suid-Afrikaanse Reserwebank.

Suid-Afrikaanse Reserwebank. 2000b. *Chapter III Corporate Governance*. Staatskoerant no 21726 (425), Pretoria: Staatsdrukkers.

Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2001. *Hou van 10% kapitaal* www.resbank.co.za afgelaai op 23 November 2002

Suid-Afrikaanse Reserwebank. 2002a. *Bank Supervision Department. Annual Report*. Pretoria: Suid-Afrikaanse Reserwebank.

Suid-Afrikaanse Reserwebank, 2002b. *Report of the Governor's Panel of Experts to Investigate the SA Reservebank's Role with Regard to the Financial Assistance Package to Bankorp Limited*. Pretoria: Suid-Afrikaanse Reserwebank.

Suid-Afrikaanse Reserwebank. 2003. *Submission to the Basel Committee on Banking Supervision on The Third Consultative Document of the New Basel Capital Accord*.

Afgelaai van die internet op 27 September 2003 van www.bis.org.

Swary, I. 1986. Stock Market Reaction to Regulatory Action in the Continental Illinois Crisis. *Journal of Business* (59) 3, pp. 451-472. soos aangehaal Black, H.A., Collins, M.C. en Robinson, B.L. 2000. The Impact of the Failure of Continental Illinois and the Too-Big-To-Fail Doctrine on Changes in Operating Efficiency. *Managerial Finance* (26) 2, pp.42 –55.

Taylor, M. 1995. *Twin peaks: A Regulatory Structure for the New Century*. (pamflet). London: Centre for the Study of Financial Innovation soos aangehaal in Goodhart, CAE. 2000. *The Organisational Structure of Banking Supervision*. FSI Occasional Papers No 1, Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.

Taylor, C. 1999. Global Financial Architecture in a Time of Change. *The South African Journal of Economics*. (67) 4, pp 410-440.

Theobald, S. 2002. *Bankorp: How it Grew Until it Blew. Sounds a Bit Familiar*. Financial Mail. SA Media: The University of the Free State.

Thornton, H. [1802] 1939. *An Enquiry into the Nature and Effects of the Paper Credit of Great Britain*. Londen: Allen and Urwin soos aangehaal in Arnon, A. 1999. Free and Not so Free Banking Theories Among the Classics; or, Classical Forerunners of Free Banking and Why They Have Been Neglected. *History of Political Economy*. (31) 1, pp. 78 –107.

Trading glossary 2004 *Subordinated Debt* afgelaai op 15 Februarie 2004 by <http://www.trading-glossary.com/s0545.asp>

Ueda, K. 2001. The Japanese Banking Crisis in the 1990s. *Bank of Japan*. pp. 251 – 262.

US Shadow Regulatory Committee. 2001. *Statement 169* February. afgelaai op 18 Junie 2002 van <http://www.aei.org>.

Wagster, J.D. 1996. Impact of the 1988 Basle Accord on International Banks. *Journal of Finance* (LI) 4, pp.1321-1346.

Walker, G.R. en Fox, M.A. 1999. Globalization: An Analytical Framework. *GLSJ* (3) 2, pp.1-29.

Wall, L.D. 1993. Too Big to Fail After FDICIA. Federal Reserve Bank of Atlanta. *Economic Review* Januarie / Februarie, pp. 1-14.

Washington Post 2004 *Business Glossary Search Page Subordinated Subordinated
Debenture Bond* afgelaai op 15 Februarie 2004 by
[http://www.washingtonpost.com/wp-srv/business/longterm/-glossary/n_z/-
subordinated_debenture_bond.htm](http://www.washingtonpost.com/wp-srv/business/longterm/-glossary/n_z/-subordinated_debenture_bond.htm)

Wiese 2002 *Bankregulering* Toespraak by die jaarvergadering van SACOB.

Wiese, C. 2003. *Jaarverslag van die Banktoesighoudingsafdeling*. Pretoria: Suid-
Afrikaanse Reserwebank.

"World Economic Outlook". 1999. *"Interim World Economic Outlook"*. Washington
D.C.: IMF.

Xiao, J.Y. 2002. Economic Capital Allocation for Credit Risk. *Risk Metrics Journal*
(2) 2, pp. 29-47.

Zamorski, M.J. 2002. *The Road Ahead: Risk Management and the Basel Accord*.
Basel and Beyond afgelaai op 31 Julie 2002 vanaf www.fdic.gov.

Zimmer, S.A. en McCauley, R.N. 1991. Bank Cost of Capital and International
Competition. *Federal Reserve Bank of New York Quarterly Review*. Winter, pp. 33-59
soos aangehaal in Jackson, P. 1999. *Capital Requirements and Bank Behaviour: The
Impact of the Basel Accord*. Basel Committee on Banking Supervision Working
Papers no 1 April 1999. Basel: Bank vir Internasionale Verrekeninge.