



**SERMAYE PİYASASI KURULU
ARACILIK FAALİYETLERİ DAİRESİ**

**AVRUPA BİRLİĞİ DÖNEMECİNDE TÜRK
BANKALARININ SERMAYE PİYASASINDAKİ
DURUMU VE EVRENSEL BANKACILIĞIN TÜRK
SERMAYE PİYASALARINDA UYGULANMASI**

YETERLİK ETÜDÜ

**Özge KAHRAMAN
Uzman Yardımcısı**

**Ekim 2002
ANKARA**

YÖNETİCİ ÖZETİ

Sermaye piyasalarında aracılık faaliyetlerinin düzenlenmesinde, “evrensel bankacılık” ile “bankacılık ve sermaye piyasası işlemlerinin ayrılığı ilkesi” olmak üzere iki farklı eğilim bulunmaktadır. Aracılık faaliyetlerinin hangi kurumlar tarafından yerine getirileceği konusu her ülkedeki düzenleyici otoritelerin kararına göre şekillenmektedir. Başta Avrupa Birliği (AB) ülkeleri olmak üzere bazı ülkelerde evrensel bankacılık sistemi benimsenmiş ve bankaların mali sektörün her alanında faaliyet göstermelerine izin verilmiştir. Bunun yanında Amerika Birleşik Devletleri (ABD) gibi başka ülkeler (Japonya, Kanada) bankacılık işlemleri ile sermaye piyasası faaliyetlerini ayırmayı tercih etmiş ve bankaların faaliyetlerini klasik bankacılık faaliyetleri ile sınırlamışlardır. Bununla birlikte, gelişen teknoloji ve bilgi sistemleri sayesinde sermaye piyasası ile bankacılık faaliyetleri arasındaki farklılıklar giderek kaybolmaya başlamış, birbirine çok benzeyen finansal ürünler sunulmaya başlanmıştır. Bu gelişmeler ışığında daha önce bankacılık ile sermaye piyasası faaliyetlerini birbirinden tamamen ayıran ülkeler de bankaların faaliyet alanlarının genişletilerek sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmalarına izin vermeye başlamışlardır.

AB tarafından İkinci Bankacılık Direktifi (89/646/EEC) ve Yatırım Hizmetleri Direktifi (93/22/EEC) ile Alman bankacılık sistemi olan evrensel bankacılık sistemi benimsenmiştir. AB'nin mali hizmetlere ilişkin direktiflerinin üç temel özelliği bulunmaktadır. Birincisi, tek izin sistemidir (single licence). Buna göre, mali hizmetler sunan kuruluşların sadece orijin ülkede (home country) faaliyet izni almaları yeterli olmakta, diğer üye ülkelerde ilave bir izne gerek olmaksızın şube açabilmeleri ve hizmet sunabilmeleri mümkün olmaktadır. İkinci özellik, karşılıklı tanıma (mutual recognition), yani üye ülkelerin temel düzenleyici standartlarda uyumlaştırmaya gitmeleri ve bu düzenlemelerin uygulanmasının, gözetiminin orijin ülkenin sorumluluğuna bırakılmasıdır. Bir mali kuruluş, ev sahibi ülkenin (host country) daha yüksek düzenleme standartları olsa bile orijin ülkede belirlenen minimum standartlara göre ev sahibi ülkede faaliyet gösterebilmektedir. Üçüncü özellik, orijin ülke (home country control) kontrolünün esas olmasıdır. Yukarıda ifade edilen üç prensip çerçevesinde bir üye ülke, direktiflerle getirilen minimum standartları karşılayan banka veya yatırım şirketinin sınırları içerisinde faaliyet göstermesine izin vermek zorundadır. Ev sahibi ülke kendi banka ve yatırım şirketlerine farklı ve daha yüksek standartlar uyguluyor ise ev sahibi ülkenin kuruluşları rekabet güçlerini kaybedeceklerdir.

Türkiye'de, Sermaye Piyasası Kurulu'nun (SPK) 15.08.1996 tarihli İlke Kararı ile sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunan bankaların faaliyetlerini mevcut aracı kurumlardan mevzuat çerçevesinde birini satın almak veya mevcut yetki belgelerini bir aracı kurum kurarak bu aracı kuruma devretmek suretiyle yürütmeleri karara bağlanmıştır.

Ayrıca, 15.12.1999 tarih ve 4487 sayılı Kanunla değişik Sermaye Piyasası Kanunu (SPKn) ile SPK'na her bir aracılık faaliyetinin ayrı kuruluşlar tarafından yapılmasına ilişkin düzenlemeler yapma yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede, Seri:V, No:46 "Aracılık Faaliyetleri ve Aracı Kuruluşlara İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ" ile yapılan düzenlemelere göre, bankaların sermaye piyasası faaliyetleri, borsada hisse senedi işlemleri ve halka arza aracılık

işlemlerini kapsamayacak şekilde sınırlandırılmıştır.

Türkiye, AB üyeliğine aday ülke statüsünde bulunmaktadır ve bu kapsamda hazırlanan ulusal programda orta vadede gerçekleştirilecek hedefler arasında bankaların sermaye piyasası faaliyetinde bulunmasına izin verilmesi yer almaktadır.

Bu çerçevede, çalışmada, genel olarak evrensel bankacılık sistemi tanıtılmış, evrensel bankacılığın avantaj ve dezavantajlarından bahsedilmiş, AB'ne üye ülkeler ve başta ABD olmak üzere çeşitli ülkelerde bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini ne ölçüde yapabildiklerine ve evrensel bankacılık sistemini benimsemiş ülkelerde bankaların gözetim ve denetiminin sağlanması için uygulanan yöntemlere yer verilerek, Türkiye'de evrensel bankacılık sisteminin benimsenmesi durumunda, uygulamada karşılaşılabilecek sorunlar değerlendirilmiş ve bu sorunların çözümlenmesine yönelik alternatif öneriler geliştirilmiştir.

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmalarına izin verilmesi halinde, bu durumun piyasada rekabet eşitsizliğine yol açacağı endişesi bulunmaktadır. SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararı uyarınca bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermelerine izin verilmeyerek, bankaların kurdukları aracı kurumlara diğer aracı kurumların uymak zorunda olduğu sermaye yeterliliği, muhasebe ve belge kayıt düzeni, kredi işlem limitleri gibi yükümlülükler getirilmiş ve düzenlemeler karşısında rekabet eşitliği sağlanmıştır. Bununla birlikte, bankalar aracı kurumlarla ortaklık ilişkisi kurmuş olmaları ve aracı kurumların acentaları olarak faaliyet gösterebilmeleri nedeniyle her zaman sermaye piyasalarında var olmuşlardır. Ayrıca, bankaların kurdukları aracı kurumların ticaret unvanları, Banka kelimesi geçmemek kaydıyla ilgili bankanın ticaret unvanını veya logosunu içermekte, yatırımcılar bankaların ATM ve merkezi bilgi işlem sistemlerinden yararlanabilmektedirler. Yatırımcılar açısından bakıldığında bankalar ile kurmuş oldukları aracı kurumlar arasında sıkı bir bağ olduğu görülmektedir. Bu sebeplerden dolayı, bankalara izin verilmesi durumunda sermaye piyasası faaliyetlerinin yerine getirilmesi açısından şu anda bankaların aracı kurumları ile diğer aracı kurumlar arasında var olan rekabet koşulları, bankalar ile aracı kurumlar arasında geçerli olacak ve mevcut durumda fazla bir değişiklik olmayacaktır.

Ayrıca, bankaların sermaye piyasasının her alanında faaliyet göstermelerine izin verilmesi halinde SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararı uyarınca kurmuş oldukları ve yetki belgelerini devrettikleri aracı kurumların durumunun ne olacağı konusunun çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Aracı kurum sayısının dondurulmasına ilişkin 1991 tarihli Devlet Bakanlığı onayından sonra SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararına istinaden kurulan aracı kurumlar, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmamaları için kendilerine tanınan imtiyaz sonucunda kurulmuşlardır. Bu çerçevede, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini gerçekleştirmelerine izin verilmesi halinde, kurmuş ve yetki belgelerini devretmiş oldukları aracı kurumların tasfiye edilmesi ve yetki belgelerinin bankalara devredilmesi gerekmektedir. Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini doğrudan yürütmeyi tercih etmemeleri halinde ise, kurucusu oldukları aracı kurumların faaliyetlerine devam etmesi ve bankaların hiçbir şekilde sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmaması gerekmektedir.

Bu çerçevede, bankalara sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunma izni verilmesine ilişkin olarak geliştirilen öneriler aşağıda yer almaktadır.

1) Evrensel bankacılık sisteminin benimsenmesi halinde bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin gözetim ve denetiminin nasıl sağlanacağı konusunda bir yöntem belirlenmesi gerekmekte olup, bunun için iki alternatif geliştirilmiştir.

İlk alternatif, bankalara izin verilmesi sonrasında bankaların faaliyetlerinin raporlama açısından takibinin yapılmasıdır. Bu alternatif iki şekilde uygulanabilir.

- Sermaye piyasasında faaliyet gösteren bankalar için SPKr, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu ve Türkiye Bankalar Birliği'nin ortak çalışması sonucunda bankaların uyguladıkları tek düzen hesap planının sermaye piyasası ile ilgili bölümlerine ilişkin olarak ortak muhasebe standartlarının geliştirilmesi,

- Bankaların tabi oldukları tek düzen hesap planının herhangi bir değişiklik olmadan sermaye piyasası faaliyetleri için kullanılması, bunun yanında bankalar tarafından SPKr için ek raporlar üretebilmesini sağlayacak sistemin kurulması ve söz konusu raporların SPKr'na sunulması.

İkinci alternatif, sermaye piyasası faaliyetleri için bağımsız fon tahsis edilmesi ve AB'nin sermaye yeterliliği direktifinde tanımlanan işlem defterine benzer olarak sermaye piyasası faaliyetlerinin izleneceği ayrı bir defter tutulmasıdır.

2) Bankalara sermaye piyasası faaliyetlerini yürütme izni verilmesi halinde, mali piyasalardan sorumlu tek düzenleyici otorite yaklaşımı kabul edilebilir. Ancak, tek bir otoriteye dayalı sistemin etkinlikten uzak ve bürokratik bir yapı oluşturacağı, kararların daha yavaş alınacağı, birimler arasında çekişmenin etkinliği azaltacağı, yeni sisteme geçiş maliyetlerinin yüksek olacağı şeklinde dezavantajları bulunmaktadır.

3) Türkiye'de finansal krizlere rağmen sermaye piyasalarında güven sağlayan bir gözetim sisteminin olduğu, yaşanan finansal krizler sonucunda aracı kurum müşterilerinin zarara uğramadığı, piyasa katılımcılarının bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermediği mevcut sisteme uyum sağladıkları göz önüne alınarak mevcut sistemin devamı tercih edilebilir.

Sonuç olarak, AB üyeliğine aday ülke statüsünde bulunan Türkiye'de, üyelik sonrası yukarıda yer alan alternatifler çerçevesinde yeni bir yapılanmaya gidilmesi kaçınılmaz olacaktır.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR CETVELİ.....	iii
TABLolar	iv
I. GİRİŞ.....	1
II. EVRENSEL BANKACILIK.....	4
II.1. GENEL OLARAK EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİ	4
II.2. EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN AVANTAJLARI	4
II.2.1. Ölçek Ekonomisi	4
II.2.2. Bankacılık İlişkileri ve Sermaye Maliyeti	5
II.2.3. İstikrar	6
II.3. EVRENSEL BANKACILIĞIN DEZAVANTAJLARI.....	6
II.3.1. Bankalar ile Şirketler Arasındaki Güçlü İlişkiler	6
II.3.2. Sermaye Piyasası İşlemleri ile Bankacılık İşlemlerinin Farklılığı.....	7
II.3.3. Çıkar Çatışmaları	7
II.3.4. Bankaların Finansal Durumları ve Mali Sistemin Sağlıklı ve Güvenilir İşleyişi.....	9
III. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BANKALARIN SERMAYE PİYASASI FAALİYETİ	10
III.1. KREDİ KURUMLARININ FAALİYETLERİNİN YÜRÜTÜLMESİ VE TAKİBİNE İLİŞKİN 20 MART 2000 TARİH VE 2000/12/EC SAYILI KONSEY DİREKTİFİ.....	10
III.2. MENKUL KIYMETLER ALANINDAKİ YATIRIM HİZMETLERİ HAKKINDA 10 MAYIS 1993 TARİH VE 93/22/EEC SAYILI KONSEY DİREKTİFİ	11
III.3. AB DİREKTİFLERİNDE YER ALAN ÜÇ PRENSİP	12
III.4. AB BİRLİĞİ DİREKTİFLERİNDE YER ALAN ÜÇ PRENSİP ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'NİN DURUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ	13
IV. FİNANSAL PİYASALARDA YAŞANAN SON GELİŞMELER.....	14
IV.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ	14
IV.2. DİĞER ÜLKELER	15
V. EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN UYGULANMA YÖNTEMLERİ	16
V.1. DÜZENLEYİCİ OTORİTELERİN ÖRGÜTSEL YAPISI	16
V.1.1. Kurumsal Düzenleyici Yaklaşım	16
V.1.2. Amaca Göre Düzenleyici Yaklaşım.....	16
V.1.3. Fonksiyonel Düzenleyici Yaklaşım.....	17
V.1.4. Tek Düzenleyici Otorite Yaklaşımı.....	17
V.1.5. AB Ülkeleri'nde Banka ve Yatırım Şirketlerinin Gözetim ve Denetim Otoriteleri	17
V.1.6. Amerika Birleşik Devletleri'nde Gözetim ve Denetim Faaliyetini Yürüten Otoriteler	18
V.2. SERMAYE YETERLİLİĞİ DÜZENLEMELERİ İLE BANKALARIN SERMAYE PİYASASI FAALİYETLERİNİN GÖZETİM VE DENETİMİ	19
V.2.1. Bankalar ile Aracı Kurumlar Arasındaki Farklar	19
V.2.2. Yatırım Şirketleri ve Kredi Kuruluşlarının Sermaye Yeterliliğine İlişkin 15 Mart 1993 Tarih ve 93/6/EEC Sayılı Konsey Direktifi	20
V.2.3. İşlem Defteri Uygulamasına İlişkin Eleştiriler	21
VI. TÜRKİYE'NİN DURUMU	23
VI.1. MEVCUT DURUM.....	23
VI.2. MEVCUT DURUMUN DEĞERLENDİRİLMESİ	26
VII. PROBLEMLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	26

VII.1. TÜRKİYE’DE EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN BENİMSENMESİNİN PİYASADAKİ REKABET KOŞULLARINA ETKİSİ	26
VII.2. EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN BENİMSENMESİ HALİNDE BANKA ARACI KURUMLARININ DURUMU	27
VII.3. ETKİN GÖZETİM VE DENETİM İÇİN ÖNERİLER	28
<i>VII.3.1. Bankaların Sermaye Piyasası Faaliyetlerinin Etkin Gözetim ve Denetiminin Sağlanması</i>	28
<i>VII.3.1.1. Raporlama Standartları</i>	28
<i>VII.3.1.2. Sermaye Piyasası Faaliyetleri İçin Bağımsız Fon Tahsisi ve İşlem Defteri</i>	31
<i>VII.3.1.3. Ortak Öneriler</i>	32
<i>VII.3.2. Düzenleyici Otoritelerin Birleşmesi</i>	33
<i>VII.3.3. Mevcut Sistemin Korunması</i>	34
VIII. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	35
KAYNAKÇA	43

KISALTMALAR CETVELİ

ABD	:	Amerika Birleşik Devletleri
AB	:	Avrupa Birliği
Basle	:	Basle Committee on Banking Supervision
BDDK	:	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
Fed	:	Federal Reserve Board
İMKB	:	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
SEC	:	Securities and Exchange Commission
Seri:V, No:46 Tebliği	:	Seri:V, No:46 "Aracılık Faaliyetleri ve Aracı Kuruluşlara İlişkin Esaslar Hakkında Tebliğ"
SPKr	:	Sermaye Piyasası Kurulu
SPKn	:	15.12.1999 tarih ve 4487 sayılı Kanun'la değişik Sermaye Piyasası Kanunu
TBB	:	Türkiye Bankalar Birliği
TMSK	:	Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu

TABLÖLÄR

TABLO I. Çeşitli Ülkelerde Bankaların Sermaye Piyasası İşlemleri

TABLO II. Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinin Banka ve Yatırım Şirketlerinin Gözetim ve Denetim Otoriteleri

I. GİRİŞ

Finansal piyasalardaki gelişmeler sonucunda sektörler arasındaki geleneksel çizgiler kaybolmaya başlamış ve bankalar başta olmak üzere finansal kuruluşların faaliyet alanlarının sınırları tartışma konusu olmuştur. Klasik bankacılık faaliyetlerinin yanı sıra sermaye piyasası, sigortacılık gibi faaliyetlerin bankalar tarafından yürütülmesinin fayda ve zararları araştırılmıştır. Başta Almanya olmak üzere bazı ülkelerde evrensel bankacılık sistemi benimsenmiş ve bankaların mali sektörün her alanında faaliyet göstermelerine izin verilmiştir. Bunun yanında, ABD gibi başka ülkeler bankacılık ile sermaye piyasası faaliyetlerini ayırmayı tercih etmişler ve bankaların faaliyetlerini klasik bankacılık faaliyetleri ile sınırlamışlardır.

Gelişen teknoloji ve bilgi sistemleri sayesinde sermaye piyasası ile bankacılık faaliyetleri arasındaki farklılıklar giderek kaybolmaya başlamış, birbirine çok benzeyen finansal ürünler sunulmaya başlanmıştır. Bu gelişmeler ışığında daha önce bankacılık ile sermaye piyasası faaliyetlerini birbirinden tamamen ayıran ülkeler de bankaların faaliyet alanlarının genişletilmesine, sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin vermeye başlamışlardır.

Diğer taraftan, bazı yazarlar tarafından, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin verilmemesi için öne sürülen tezler araştırılmış ve çoğunun gerekli düzenlemelerle aşılabileceği, evrensel bankacılık sisteminin sağladığı faydaların daha fazla olduğu yönünde sonuçlara ulaşılmıştır.

AB tarafından da İkinci Bankacılık Direktifi (89/646/EEC) ve Yatırım Hizmetleri Direktifi (93/22/EEC) ile Alman bankacılık sistemi olan evrensel bankacılık sistemi benimsenmiştir.

AB'nin mali hizmetlere ilişkin direktiflerinin üç temel özelliği bulunmaktadır. Birincisi, tek izin sistemidir (single licence) Buna göre, mali hizmetler sunan kuruluşların sadece orijin ülkede (home country) faaliyet izni almaları yeterli olmakta, diğer üye ülkelerde ilave bir izne gerek olmaksızın şube açabilmeleri ve hizmet sunabilmeleri mümkün olmaktadır.

İkinci özellik, karşılıklı tanıma (mutual recognition) yani üye ülkelerin temel düzenleyici standartlarda uyumlaştırmaya gitmeleri ve bu düzenlemelerin uygulanmasının, gözetiminin orijin ülkenin sorumluluğuna bırakılmasıdır. Bir mali kuruluş ev sahibi ülkenin (host country) daha yüksek düzenleme standartları olsa bile orijin ülkede belirlenen minimum standartlara göre ev sahibi ülkede faaliyet gösterebilmektedir.

Üçüncü özellik, orijin ülke (home country control) kontrolünün esas olmasıdır. Orijin ülke kendi kuruluşlarına izin verdiği gibi kontrolünden ve denetiminden de

sorumludur. Ev sahibi ülkelerin kendi sınırları içerisinde kamu yararının gözetilmesi ile ilgili sorumluluk ve yetkileri bulunmaktadır.

Yukarıda ifade edilen üç prensip çerçevesinde bir üye ülke, direktiflerle getirilen minimum standartları karşılayan banka veya yatırım şirketinin sınırları içerisinde faaliyet göstermesine izin vermek zorundadır. Ev sahibi ülke kendi banka ve yatırım şirketlerine farklı ve daha yüksek standartlar uyguluyor ise, ev sahibi ülkenin kuruluşları rekabet güçlerini kaybedeceklerdir.

Türkiye'de, 1997 yılı öncesine kadar evrensel bankacılık sistemi benimsenmiş olup, bankalar SPK'dan aldıkları yetki belgeleri çerçevesinde sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunabiliyorlardı.

Ancak SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararında "sermaye piyasasında güven ve istikrarın temini ile daha etkin ve rekabetçi bir piyasa ortamının tesisi amacıyla piyasada faaliyet gösteren bankalar ile aracı kurumlar arasındaki rekabet eşitliğinin sağlanması için halen sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunan bankaların faaliyetlerini 02.01.1997 tarihinden itibaren mevcut aracı kurumlardan mevzuat çerçevesinde birini satın almak veya mevcut yetki belgelerini bir aracı kurum kurarak bu aracı kuruma devretmek suretiyle yürütmeleri" karara bağlanmıştır.

Ayrıca, SPK'nın SPK'da her bir aracılık faaliyetinin ayrı kuruluşlar tarafından yapılmasına ilişkin düzenlemeler yapma yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede, Seri:V, No:46 Tebliği ile yapılan düzenlemelere göre, bankaların sermaye piyasası faaliyetleri borsada yapılan hisse senedi işlemleri ve halka arz aracılık işlemlerini kapsamayacak şekilde sınırlandırılmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre bankalar, daha önce ihraç edilmiş sermaye piyasası araçlarının borsa dışında alım satımına aracılık, hisse senetleri hariç olmak üzere borsada alım satım aracılık, repo ters repo ve türev araçların alım satımına aracılık faaliyetinde bulunabilmektedirler. Mevduat kabul etmeyen bankalar ise bu faaliyetlere ek olarak sermaye piyasası araçlarının ihraç veya halka arz yoluyla satışına aracılık, portföy yöneticiliği ve yatırım danışmanlığı faaliyetlerini de yapabilmektedir.

Türkiye Avrupa Birliği üyeliğine aday ülke statüsünde bulunmaktadır ve bu çerçevede hazırlanan ulusal programda orta vadede gerçekleştirilecek hedefler arasında bankaların sermaye piyasası faaliyetinde bulunmasına izin verilmesi yer almaktadır.

Bu çalışmada, AB üyeliğine aday olan Türkiye'nin AB Direktiflerine uyumunun sağlanması, tek izin, karşılıklı tanıma ve orijin ülke kontrolü prensipleri çerçevesinde Türk bankalarının rekabet eşitsizliği ile karşı karşıya kalmamaları ve finansal piyasalarda eğilimin evrensel bankacılığa doğru gidiyor olması nedenleriyle, Türkiye'de evrensel bankacılık sisteminin benimsenmesi durumunda, Türk sermaye piyasasında evrensel bankacılığın uygulanmasında karşılaşılabilecek sorunların değerlendirilmesi ve bu sorunların çözümlenmesine yönelik öneriler getirilmesi amaçlanmaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümde genel olarak evrensel bankacılık sistemi tanıtılacak, evrensel bankacılığın avantaj ve dezavantajlarından bahsedilecektir. Üçüncü, dördüncü ve beşinci bölümlerde, AB Direktiflerine yer verilecek ve AB'ne üye ülkeler ile ABD başta olmak üzere çeşitli ülkelerde bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini ne ölçüde yapabildikleri ve evrensel bankacılık sistemini benimseyen ülkelerde bankaların gözetim ve denetiminin sağlanması için uygulanan yöntemler belirlenmeye çalışılacaktır. Altıncı bölümde Türkiye'deki bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini ne ölçüde yapabildiklerine ilişkin mevcut düzenlemelerden bahsedilecektir. Çalışmanın yedinci bölümünde ise, dünya uygulamaları ve eğilimler çerçevesinde, Türkiye'de bankaların sermaye piyasası faaliyetinde bulunmasına imkan sağlanması durumunda gözetimin ve denetimin etkin yürütülmesi için yapılması gereken düzenlemelere, uygulamada karşılaşılabilecek problemlere ve çözüm yollarına yönelik öneriler getirilmeye çalışılacaktır.

II. EVRENSEL BANKACILIK

II.1. GENEL OLARAK EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİ

Sermaye piyasalarında aracılık faaliyetlerinin düzenlenmesinde iki ana eğilimden söz etmek mümkündür.

1. Evrensel Bankacılık Sistemi
2. Bankacılık ve Sermaye Piyasası İşlemlerinin Ayrılığı İlkesi

Evrensel bankacılık sistemi, bankacılık lisansına sahip bir kuruluşun mali piyasaların her alanında serbestçe faaliyet gösterebilmesi olarak tanımlanabilir (Derin,1991:19). Bir başka ifadeyle, evrensel bankacılık sisteminde bankaların klasik bankacılık hizmetlerinin yanı sıra, sermaye piyasası faaliyetleri, sigortacılık faaliyetleri ve bunun gibi mali hizmetlerin hepsini yürütmeleri mümkün olmaktadır¹.

Öncülüğünü ABD'nin yaptığı bankacılık ve sermaye piyasası işlemlerinin ayrılığı ilkesi ise, 1929 buhranından sonra ABD'de tanımlanmış ve kurumsallaşmıştır. ABD'de yaşanan 1929 Ekonomik Buhranından sonra bankaların mali durumunda yaşanan sıkıntıların bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklandığı düşünülmüş ve 1933 yılında yürürlüğe giren Glass-Steagall Yasası ile bankalarla sermaye piyasasındaki aracı kuruluşlar arasında tam bir ayrılık ilkesi benimsenmiştir. ABD'ni diğer başka ülkeler (Japonya, Kanada ve bazı Avrupa ülkeleri) izlemiş ve bankacılık ile sermaye piyasası faaliyetleri arasında ayrılık ilkesi benimsenerek söz konusu faaliyetler yasal olarak birbirinden ayrılmıştır.

1960'lı yılların ortalarından itibaren yeniden yayılmaya başlayan evrensel bankacılık sistemi, günümüzde bir çok ülke tarafından benimsenmiştir. Örneğin, AB Direktifleri ile evrensel bankacılık sistemi benimsenmiş, ABD'de ise 1999 yılında çıkarılan Gramm-Leach-Bliley Yasası ile finansal holding çatısı altında bankaların iştirakleri aracılığıyla sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmalarına izin verilmiş ve evrensel bankacılık sistemine doğru bir adım atılmıştır².

II.2. EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN AVANTAJLARI

II.2.1. Ölçek Ekonomisi

Bir şirket, bir hizmeti diğer ihtisaslaşmış şirketlerden daha ucuza sunabiliyorsa, ölçek ekonomisinin varlığından söz edilebilir. Evrensel bankalar;

- Sabit giderlerini çok sayıda hizmet sunmaları nedeniyle daha çok hizmete dağıtabilmeleri,

¹ Bu çalışmada, evrensel bankacılık sistemi ele alınırken sadece bankaların sermaye piyasası faaliyetleri üzerinde yoğunlaşılacak, sigortacılık ve diğer mali hizmetler gibi konulara girilmeyecektir.

² AB Direktifleri ile ABD'de yaşanan gelişmelere çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak yer verilecektir.

- Çok sayıda olan şube ağlarını kullanarak daha çok sayıda müşteriye daha düşük marjinal maliyetle ulaşabilmeleri,
- Bankaların bir sektörde edindikleri isim ve itibarlarından diğer sektörlerde yarar sağlamaları,
- Talepte yaşanan değişikliğe hemen ayak uydurabilmeleri,
- Eleman ve teknik imkanlarını birden fazla sektörde kullanabilmeleri, nedenleriyle ölçek ekonomisinden faydalanırlar.

Örneğin, bir bankanın kredi ilişkisi içinde bulunduğu bir şirketin halka arzına aracılık faaliyetinde bulunması halinde, kredi değerlendirmesi aşamasında edindiği bilgileri halka arza aracılık faaliyeti aşamasında kullanılabilirdiğinden, yapılacak analiz daha az maliyetli olacaktır. Bilginin tekrar kullanılabilir olması ölçek ekonomisini getirmektedir.

Ölçek ekonomisinden yatırımcılara servis sağlanırken de faydalanılabilir. Yatırımcılar, tüm finansal hizmetleri tek bir merkezden yapmayı tercih ediyor olabilirler (Finansal süpermarket). Evrensel bankalar da bilgi birikimleri ve sahip oldukları teknik ve kurumsal alt yapı ile, yatırımcıların talep edeceği her türlü hizmeti paket halinde sunma imkanına sahip olduklarından, mali piyasalarda belirli konularda uzmanlaşmış kuruluşlar karşısında daha avantajlı duruma gelmektedirler.

Tüketim alanında da ölçek ekonomisinden bahsedilebilmektedir. Müşterilerin talep ettikleri bütün hizmetlerin bir kurum tarafından sağlanması, yatırımcıların arama ve izleme maliyetlerini azaltacaktır.

Bir şirketin bir sektörde edinmiş olduğu itibar ve isim diğer sektörlerde yapacağı işlerde de ona faydalı olabilir. Bir sektörde itibar ve isim edinmenin daha kolay olması ve bunların sabit giderlerinin bulunması evrensel bankaların daha avantajlı duruma gelmesini sağlamaktadır (Rajan,1995:10).

Evrensel bankalar farklı alanlarda çok çeşitli hizmet ve ürün sunuyor olmaları nedeniyle, pazarlama ve müşteri ilişkileri geliştirme ve sürdürme maliyetini azaltmakta ve talepteki değişikliklere göre farklı alanlara kayarak personelden ve diğer kaynaklardan daha fazla fayda sağlayabilmektedirler (Derin, 1991: 25).

II.2.2. Bankacılık İlişkileri ve Sermaye Maliyeti

Bankalar genellikle küçük ve tanınmamış şirketlere, yapılacak inceleme ve değerlendirmenin sabit maliyetinin yüksek olması nedeniyle kredi vermeyi tercih etmemektedirler. Bunun yanında, küçük ölçekli şirketin büyüme ve gelişme potansiyeli büyük ölçekli şirketlerle karşılaştırıldığında daha yüksek olup, bankalar bu tür küçük ölçekli şirketlere kredi verip uzun vadede kazanmayı düşünebilirler. Ancak, bunun için bu tür şirketlerle uzun vadeli ilişkiler kurmak gerekmektedir. Şirket piyasada tanınmaya ve isim edinmeye başlayınca bankadan kredi almak yerine sermaye piyasalarından para toplamayı tercih edeceğinden, bankalar sonraki aşamalarda şirketin halka arza aracılık faaliyetini yerine

getirmek suretiyle karına ortak olabilirse, küçük şirketlere kredi vermeye daha olumlu bakacaktır. Bir başka ifadeyle, evrensel bankaların küçük ve zor durumdaki şirketlere kredi vermesinin yolu bu tür şirketlerle uzun dönemli ve karşılıklı faydaya dayanan iş ilişkisine girmeleridir (Rajan,1995:12).

Evrensel bankalar, kredi ilişkisi içinde olduğu bir şirketin halka arzına aracılık faaliyetinde bulunduğu zaman varolan ilişki nedeniyle istihbarat maliyetine katlanmak zorunda kalmayacak, şirketler açısından sermaye piyasasından para toplamak daha az maliyetli olacaktır.

Ayrıca, evrensel bankalar birçok değişik ürün ve hizmeti bir arada sunabildikleri için, rekabetin daha az olduğu ürünlerde kar oranını yüksek tutarak, rekabetçi ürünleri uzman bankalardan daha düşük maliyetle sunabilme şansına sahiptirler (Derin,1991:25).

II.2.3. İstikrar

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmamları gerektiğine ilişkin öne sürülen en önemli tezlerden biri söz konusu faaliyetlerin bankanın istikrarına zarar vereceği düşüncesidir. Ancak, White (1986) tarafından yapılan araştırma neticesinde, ABD'de 1920'li yıllarda sermaye piyasası faaliyetinde bulunan bankaların söz konusu faaliyetlerde bulunmayan bankalarla karşılaştırıldığında daha çok iflas ettiğine, bir başka ifadeyle sermaye piyasası faaliyetlerinin daha riskli olduğuna ilişkin bir veri bulunamamıştır.

Bazıları da bankaların mevduat sigorta fonu garantisi altında sermaye piyasalarında daha riskli işlemler gerçekleştirebileceği endişesini taşımaktadırlar. Bu gibi endişelerin bankalara getirilebilecek bazı sınırlamalar ve yükümlülüklerle ortadan kaldırılabilceği düşünülmektedir (Rajan,1995:14).

Ayrıca, evrensel bankalar farklı faaliyet alanlarındaki konjonktürel dalgalanmaları daha kolay atlatabilmektedirler. Evrensel bankalar mali piyasaların birçok alanında faaliyet gösterdikleri için, bu alanlardan herhangi birinde meydana gelecek olumsuz gelişmeler karşısında faaliyetlerini başka bir alana kaydırma şansına sahiptirler. Evrensel bankalar risklerini dağıtabildikleri ve çeşitlendirdikleri için bir faaliyet alanındaki olumsuz gelişmelerin tek başına bankanın bütünü üzerindeki sonuçları daha az etkili olacaktır (Derin,1991:24).

II.3. EVRENSEL BANKACILIĞIN DEZAVANTAJLARI

II.3.1. Bankalar ile Şirketler Arasındaki Güçlü İlişkiler

Evrensel bankaların iş ilişkisinde buldukları şirketler üzerindeki güçleri fazla olduğundan, şirketler için başka bir bankayla çalışmaya başlamak oldukça maliyetli olmaktadır. Örneğin, evrensel bankacılık sisteminde bir şirketin halka arzına aracılık faaliyetinde bulunması için kredi ilişkisi olan bankadan başka bir banka ya da aracı kurum ile anlaşmak istemesi halinde, halka arza aracılıkta bulunacak banka ya da aracı kurum,

şirketin kredi ilişkisi içerisinde olduğu bankanın halka arza aracılık faaliyetini yürütmemesinin sebebini şirketin daha riskli olmasına bağlayarak daha çok komisyon talep edebilir (lemon premium). Şirketlerin başka banka ya da aracı kurumla anlaşmasının daha maliyetli olması, bankalar lehine rekabet avantajı yaratmakta olup, bankalar tarafından şirketlerden daha çok komisyon talep edilmesine yol açmaktadır.

Evrensel bankaların çok çeşitli alanlarda birden faaliyet göstermeleri nedeniyle, her alanda aynı etkinlikte hizmet sunabilmeleri mümkün olmamakta ve sundukları hizmet kalitesi bu konuda uzmanlaşmış kuruluşlar tarafından sunulan hizmet kalitesinden düşük olabilmektedir (Derin,1991:26). Bu durum, şirketlerin halka arza aracılık faaliyetini yerine getirmesi için başka banka ya da aracı kurumlarla anlaşması da daha maliyetli olduğundan, sermaye piyasalarından para toplayabilecekleri aşamaya geldikleri halde bankalardan kredi alma yoluyla finansman sağlamaya devam etmeleri sonucunu doğurabilir.

Banka ile şirket arasında bu şekilde bir ilişki oluştuğunda, bankanın ismi bir şirketle bağımlı hale gelebilir ve banka itibarını korumak ve şirkete daha önce vermiş olduğu krediler geri dönsün diye daha çok kredi verme yolunu seçebilir. Şirket yöneticileri de bankalar ile böyle bir ilişki oluştuğu zaman her koşulda kredi alabileceklerini düşündükleri için şirketi yönetirken bir sermaye kısıtı olduğunu göz önünde bulundurmuyarak, daha riskli faaliyetlerde bulunabilirler (Rajan,1995:18).

II.3.2. Sermaye Piyasası İşlemleri ile Bankacılık İşlemlerinin Farklılığı

Evrensel bankalar, birçok alanda birden faaliyet göstermeleri nedeniyle, değişik faaliyetlerinde ihtiyaç duyacakları değişik kaynakları sağlamakta güçlük çekebilirler. Klasik bankacılık faaliyetleri ile sermaye piyasası faaliyetleri oldukça farklı kaynakları ve bilgi birikimini gerektirmektedir.

Bunun yanı sıra her iki faaliyet alanında maruz kalınan risklerin farklılığı nedeniyle, düzenleyici otoriteler tarafından bulundurulması talep edilen asgari özsermaye tutarı da farklı olmaktadır.

Evrensel banka niteliğinde bir bankanın yönetimi, üst yönetim tarafından karara bağlanması gereken çatışmaların çokluğu ve faaliyet alanlarının farklılığının, kaynakların tahsisini ve kontrolünü güçleştirmesi gibi nedenlerle uzman bir kuruluşun yönetiminden daha zordur (Derin,1991:27).

II.3.3. Çıkar Çatışmaları

Edwards (1979) çıkar çatışmasını "Birden fazla çıkara hizmet ediliyorsa ve biri öbürünün daha kötü duruma düşmesi suretiyle iyi bir pozisyona gelebiliyorsa çıkar çatışması mevcuttur" şeklinde tanımlamıştır.

Derin (1991:27) çıkar çatışması problemlerini, bir mali kuruluşun menfaatleri birbiri ile çelişen iki veya daha fazla gruba hizmet sunması durumunda ortaya çıkan ve aracı

kuruluşun aracılık yaptığı işlemlerin taraflarından biri ile birlikte davranarak diğer tarafın haklarının korunması konusunda gereken özeni göstermemesi olarak tanımlamıştır.

Bir şirket birden fazla sektörde hizmet veriyorsa çıkar çatışması olasılığı artacaktır.

ABD'de 1933 Glass-Steagall Yasasının çıkarılmasındaki argümanlardan biri de çıkar çatışmaları ve bazı bilgilerin fayda sağlamak amacıyla kullanılmasıdır.

Bankanın klasik bankacılık faaliyetleri yanında sermaye piyasası faaliyetlerinde de bulunması bazı çıkar çatışmalarına sebep olabilmektedir. Örnek olarak;

- Mevduat toplamanın yanı sıra, alım satım aracılık ve yatırım danışmanlığı faaliyetinin bir arada yürütülmesi durumunda banka, mevduat toplama faaliyetini daha karlı bulduğu takdirde yatırımcıları sermaye piyasası araçlarına yatırım yapmaktan vazgeçirebilir (Derin, 1991:28).

- Kredi verme faaliyeti yanı sıra halka arza aracılık faaliyetinde bulunan banka, kar ve aktif büyüklüğü amaçları çerçevesinde kredi işlemlerine ağırlık vererek, şirketlerin sermaye piyasalarından kaynak sağlamalarına isteksiz davranabilir ve böylece sermaye piyasalarının gelişimini olumsuz etkileyebilir (Derin, 1991:29).

- Banka, kredi verdiği finansal açıdan zor durumda olan bir şirketi, halktan topladığı paralar ile krediyi geri ödeyebileceği düşüncesiyle hisse senedi ihraç etmesi için zorlayabilir.

- Bankalar, şirket hakkında sahip oldukları önemli halka açık olmayan bilgileri kendi lehlerine veya şirketin rakiplerine sızdırarak kullanabilirler.

- Bankalar, üçüncü kişilere kredi vermek suretiyle bazı hisse senetlerinin alımını finanse ederek, söz konusu hisse senetlerinin fiyatlarını yapay olarak yüksek tutmaya çalışabilirler.

Ancak, bankaların gerçekten yukarıda sayılan durumlardan faydalanıp faydalanmayacakları bir tartışma konusudur. Çünkü bir banka söz konusu durumlardan faydalanırsa piyasada edinmiş olduğu isme ve itibara zarar verecek, düzenlemelere aykırı davranmanın sonuçlarına katlanacak ve uzun vadede daha zararlı duruma gelecektir.

Ayrıca, düzenleyici otoriteler tarafından kamuyu aydınlatma standartları ve diğer bazı önlemlerin alınması suretiyle söz konusu çıkar çatışmalarının kullanılmasının engellenebileceği savunulmaktadır (Santos, 1998:9-12).

Örnek olarak, ABD'de 1999 yılında çıkarılan Gramm-Leach-Bliley Yasası ile bankaların finansal holding bünyesinde iştiraki yoluyla sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunabilmesine izin verilmiş, çıkar çatışmalarının engellenebilmesi için ise holding şirketin iştiraklerinin faaliyetlerinin birbirinden tamamen ayrılması zorunluluğu getirilmiştir (firewalls).

II.3.4. Bankaların Finansal Durumları ve Mali Sistemin Sağlıklı ve Güvenilir İşleyişi

Bankaların sağlıklı işleyişi finansal sistem için şarttır. Sermaye piyasası faaliyetlerinin riskli olduğu ve bu sebeple bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini yürütmelerinin sistemin geneli açısından risk taşıdığı yönünde düşünceler bulunmaktadır.

1930 ve 1933 yılları arasında ABD'de bankaların sayısı 25.000'den 14.000'e düşmüştür. Bankaların sayısındaki bu azalma, bazı bankaların iflası ve bazı küçük bankaların büyük bankalar tarafından devralınması suretiyle oluşmuştur. Finansal sistemde yaşanan bu sıkıntıların bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinden kaynaklandığına inanılmış ve tepki olarak 1933 yılında çıkarılan Glass-Steagall Yasası ile bankacılık ve sermaye piyasası faaliyetleri birbirinden kesin çizgiler ile ayrılmıştır.

Bazı yazarlar (Benston, 1990; Roe, 1994; White,1983,1986) ABD'de 1933 yılında çıkarılan Glass-Steagall Yasası'nın bazı olaylara fazla tepki verilmesinin sonucu olduğunu düşünmektedirler. Söz konusu yazarlara göre 1930'larda yaşanan bankacılık krizinin sebebi bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinden zarar etmeleri değil, ekonomide yaşanan durgunluk ve yüksek faiz oranlarıdır.

White (1986) tarafından yapılan çalışmada, 1930 ve 1933 yılları arasında iflasını açıklayan 62 bankadan 4'ünün finansal araçların alınıp satılmasında uzmanlaşmış olduğu ve 145 bankadan 11'inin hisse senetleri piyasasında faaliyet gösterdiği ifade edilmiştir. Bu durumda, iflas eden 207 bankadan sadece 15'i finansal araçların alınıp satılması faaliyetinde bulunan bankalardır.

Sermaye piyasasında faaliyette bulunan bankaların gelirlerinin, sermaye piyasası araçlarının fiyatı değişken olduğu için olumsuz etkilendiği ifade edilmektedir. Yapılan çalışmada, sermaye piyasalarında faaliyet gösteren bankaların gelirlerinin daha yüksek olduğu anlaşılmıştır. Hatta bazı sonuçlar bankalar sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasaydı, banka iflaslarının daha fazla olabileceğini göstermektedir.

Sonuç olarak, yapılan çalışmalarda, sermaye piyasalarında faaliyet gösteren bankaların sadece bankacılık faaliyetleriyle uğraşan bankalara nazaran krizden daha az etkilendikleri ifade edilmektedir (Canals,1997:74-82).

III. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BANKALARIN SERMAYE PİYASASI FAALİYETİ

III.1. KREDİ KURUMLARININ FAALİYETLERİNİN YÜRÜTÜLMESİ VE TAKİBİNE İLİŞKİN 20 MART 2000 TARİH VE 2000/12/EC SAYILI KONSEY DİREKTİFİ

Kredi kurumlarına uygulanan 2000/12/EC sayılı Konsolide Bankacılık Direktifi³'nin 1 inci maddesinin 1 inci bendinde "kredi kurumu", kendi adına ve hesabına, halktan geri ödemek kaydıyla mevduat ve başka fonlar toplayan ve kredi açan bir işletme olarak tanımlanmıştır.

Direktifin 18 inci maddesinde, üye devletler tarafından Direktifte sayılan faaliyetlerin kendi ülke sınırları içinde, başka bir üye devletin yetkili otoritelerinden izin almış ve onların denetimi altındaki bir kredi kurumu tarafından şube açmak ya da doğrudan hizmet vermek suretiyle yürütülmesine izin verileceği ifade edilmiştir.

Direktifte karşılıklı tanıma şartına bağlı olan faaliyetler; 1) Mevduatların ve başka geri ödemeli fonların kabulü ve toplanması, 2) Kredi ve ödünç verme işleri, 3) Finansal kiralama, 4) Para transfer hizmetleri, 5) Ödeme araçları ve belgelerinin (örn. kredi kartları, seyahat çekleri ve banka çekleri) verilmesi ve yönetimi, 6) Garanti ve teminatlar, 7) a) Para piyasası enstrümanları (çekler, senetler, mevduat sertifikaları, vb.), b) döviz, c) finansal vadeli işlemler ve opsiyonlar, d) kur ve faiz oranı enstrümanları, e) devredilebilen menkul kıymetlerin kendi hesabına veya müşteriler adına ve hesabına alım satımı, 8) Menkul kıymet/hisse senedi ihraçlarına katılım ve bu ihraçlarla ilgili hizmetler, 9) Şirketlere sermaye yapısı, endüstriyel strateji ve bağlantılı konularda danışmanlık hizmetleri ve ayrıca, birleşmeler ve şirket iktisaplarıyla ilgili hizmetler; 10) Para simsarlığı (Money Brokering), 11) Portföy yönetimi ve danışmanlık hizmetleri, 12) Menkul kıymetlerin/ hisselerin saklanması ve yönetimi, 13) Kredi referans hizmetleri, 14) Saklama hizmetleri olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda yer aldığı üzere, direktifte sıralanan faaliyetler bankacılığı karakterize eden mevduat toplanması ve kredi açılması faaliyetleri ile sınırlı kalmamaktadır. Direktif evrensel bankacılık esasına dayanmakta, dolayısıyla kredi kurumlarının faaliyetleri tüm menkul

³ Topluluk banka mevzuatının basitleştirilmesi ve sadeleştirilmesi amacıyla Avrupa Parlamentosu ile Konsey tarafından 20 Mart 2000 tarihinde onaylanan Kredi Kurumlarının Faaliyete Geçmelerine ve Faaliyetlerin Yürütülmesine Dair 2000/12/EC sayılı "konsolide" Direktifi, toplam altı direktifin yerine işler kılınmış olup, ilgili direktiflerin hükümlerini ve bunları tadil eden çeşitli yasal araçların maddelerini değiştirmeksizin tek bir metin içinde yeniden düzenlemektedir. Konsolide Bankacılık Direktifinin yerini aldığı ana Direktifler; Birinci ve İkinci Bankacılık Koordinasyonu Direktifi (77/183/EEC ve 89/646/EEC), "Özkaynaklar" Direktifi (89/299/EEC), Ödeme Gücü Oranlarına ilişkin Direktif (89/647/EEC), Kredi Kurumlarının Konsolide Bazda Denetlenmesine ilişkin Direktif (92/30/EEC), ve "Büyük Riskler" Direktifi (92/121/EEC) dir.

kıymet işlemlerini kapsamaktadır.

III.2. MENKUL KIYMETLER ALANINDAKİ YATIRIM HİZMETLERİ HAKKINDA 10 MAYIS 1993 TARİH VE 93/22/EEC SAYILI KONSEY DİREKTİFİ

Menkul Kıymetler Alanındaki Yatırım Hizmetleri Hakkında 10 Mayıs 1993 tarih ve 93/22/EEC sayılı Direktifin 1 inci maddesinin 2 nolu bendinde; yatırım şirketleri, asıl faaliyetleri üçüncü kişilere profesyonel düzeyde ve düzenli olarak yatırım hizmeti sağlamak olan tüzel kişiler olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, Direktifin 2 inci maddesinin 1 nolu bendinde bu Direktifin tüm yatırım şirketleri için geçerli olduğu, ancak 77/780/EEC ve 89/646/EEC⁴ sayılı direktifler çerçevesinde faaliyet izni almış olan kredi kuruluşlarının faaliyetleri yatırım hizmetleri faaliyetlerinden birini veya birkaçını kapsıyorsa, Direktifin bazı hükümlerinin kredi kuruluşları için de geçerli olacağı ifade edilmiştir.

Direktifte kredi kuruluşları için de geçerli olacağı ifade edilen bazı hükümler;

- Orijin ülke yetkili otoritelerinin izin verdikleri yatırım şirketlerinin Yatırım Şirketleri ve Kredi Kuruluşlarının Sermaye Yeterliliğine İlişkin 93/6/EEC sayılı Direktifte belirlenen kurallara uymasını şart koşacağı,

- Yatırım şirketlerinin; a) doğru ve güvenilir yönetim ile muhasebe yöntemleri, bilgi işlem sistemini koruyan ve kontrol eden düzenlemeler ile çalışanlarla olan ilişkilerin düzenlendiği yeterli düzeyde iç kontrol mekanizmalarına sahip olması, b) yatırımcının mülkiyet hakkının korunması amacıyla, yatırımcının açık rızası hariç olmak üzere özellikle yatırım şirketinin borçlarını ödeme sıkıntısı içine düştüğü durumlarda yatırım şirketinin yatırımcıya ait araçları kendi hesabına kullanmasını engelleyecek gerekli düzenlemelerin yapılması, c) yatırımcının haklarının korunması amacıyla kredi kuruluşları hariç olmak üzere, yatırım şirketlerinin müşteri fonlarını kendi hesaplarına kullanmalarını önleyen düzenlemelerin yapılması, d) işlem kayıtlarının üye ülke yetkili otoritelerince kurallara uygun hareket edildiğinin denetlenebilmesine imkan verecek şekilde tutulmasını sağlayacak düzenlemelerin yapılması; bu kayıtların yetkili otoritelerin belirleyeceği süre boyunca saklanması, e) müşterinin çıkarının şirket veya diğer müşterilerle olan çıkar çatışmalarında zedelenmesini en aza indirecek bir organizasyona sahip olması, ancak şubeler söz konusu olduğu takdirde, organizasyonun ev sahibi ülkelerin çıkar çatışmalarına ilişkin kurallarına ters düşmemesi,

hususlarına uymasının zorunlu olacağı,

- Üye ülkelerin, yatırım şirketlerinin uymak zorunda oldukları işleyiş kurallarını belirleyeceği, bu kuralların asgari olarak yatırım şirketlerinin a) işlemlerini gerçekleştirirken müşterilerin çıkarını ve piyasanın bütünlüğünü gözeterek dürüst ve adil davranmaları, gerekli

⁴ 2000/12/EC sayılı Direktif söz konusu direktiflerin yerine işler kılınmıştır.

itina ve beceriyi göstermeleri, b) faaliyetlerini iyi bir biçimde sürdürmek için gerekli olan kaynak ve yöntemleri etkin bir biçimde kullanmaları, c) talep edilen hizmet çerçevesinde müşterilerden mali durumları, yatırım tecrübeleri ve amaçları ile ilgili bilgi istemeleri, d) müşteriyle olan ilişkilerinde yeterli şeffaflığı sağlamaları, e) çıkar çatışmalarını önlemeye çalışmaları, önlenemediği takdirde müşterilere adil davranmaları, f) müşterinin çıkarını ve piyasa bütünlüğünü gözetmek amacıyla faaliyetleri konusundaki düzenlemelerin gerektirdiği bütün kurallara uymaları,

hususunda prensiplerin uygulanmasını sağlayıcı olacağı, ayrıca hizmet sunulacak kişilerin mesleki durumlarını da göz önünde bulunduracağı,

- İşleyiş kurallarının uyumlaştırılması ile ilgili kararlara ters düşmemek kaydıyla, bu kuralların uygulanması ve işleyişte uygunluğun denetiminin hizmetin sunulduğu ülkenin sorumluluğu altında olacağı,

şeklinde özetlenebilir.

Direktifte yatırım hizmetleri;

1) Sermaye piyasası araçlarının biri veya birkaçı üzerinde verilen emirlerin müşteri adına alınması ve iletilmesi, müşteri hesabına bu emirler üzerinde işlem yapılması,

2) Sermaye piyasası araçları üzerinde kendi hesabına işlem yapılması,

3) Yatırımcılar tarafından belirtilen tercihler çerçevesinde, müşteri bazında takip etmek suretiyle sermaye piyasası araçlarından biri veya birkaçını içeren yatırım portföylerinin yönetilmesi,

4) Sermaye piyasası araçlarına aracılık yüklenimi yapılması,

Yan hizmetler ise;

1) Sermaye piyasası araçları ve nakit için saklama hizmeti verilmesi,

2) Kredili menkul kıymet işlemi için müşterilere kredi verilmesi,

3) Kuruluşlara sermaye yapısı, endüstriyel strateji ve ilgili konularda danışmanlık hizmeti verilmesi ve kuruluş birleşmeleri ve satın alımlarında danışmanlık yapılması,

4) Aracılık yüklenimi ile ilgili hizmetler verilmesi,

5) Sermaye piyasası araçları ile ilgili yatırım danışmanlığı hizmeti verilmesi⁵,

6) Yatırım hizmetleriyle ilgili olan döviz alım satım hizmetleri,

olarak sayılmıştır.

III.3. AB DİREKTİFLERİNDE YER ALAN ÜÇ PRENSİP

Yukarıda ana özelliklerine yer verilen konsolide bankacılık ve yatırım hizmetleri direktifinde üç temel prensip yer almaktadır.

Bunlardan birincisi, Orijin Ülke Kontrolü prensibidir (Home Country Control).

⁵ Yatırım Hizmetleri Direktifi (93/22/EEC) değişiklik çalışmaları kapsamında yatırım danışmanlığının, yatırım hizmetlerine dahil edilmesi ve kapsamının genişletilmesi çalışması bulunmaktadır.

Orijin ülke kendi kuruluşlarına izin verdiği gibi kontrolünden, denetiminden de sorumludur. Ev sahibi ülkeler tamamlayıcı rol oynamakta ve kendi sınırları içerisinde kamu yararının gözetilmesi ile ilgili sorumluluk ve yetkileri bulunmaktadır.

Diğer prensip ise Tek İzin (Single License) uygulamasıdır. Buna göre bir mali kuruluşun sadece orijin ülkede faaliyet izni alması yeterli olmakta, diğer üye ülkelerde ilave bir izne gerek olmaksızın şube açabilmekte ve hizmet sunabilmektedir.

Üçüncü prensip ise, ilk ikisinin doğal bir sonucu olarak, üye ülkelerin birbirlerinin yetkili merci ve mevzuatını karşılıklı olarak tanımalarıdır (Mutual Recognition). Direktiflerin özelliği, üye ülkelerin temel düzenleyici standartlarda uyumlaştırmaya gitmeleri ve bu düzenlemelerin uygulanmasının, gözetiminin orijin ülkenin sorumluluğuna bırakılmasıdır. Bir mali kuruluş ev sahibi ülkenin daha yüksek düzenleme standartları olsa bile orijin ülkenin düzenleme standartlarına göre ev sahibi ülkede faaliyet gösterebilmektedir.

III.4. AB BİRLİĞİ DİREKTİFLERİNDE YER ALAN ÜÇ PRENSİP ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE'NİN DURUMUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

Türkiye, AB üyeliğine aday ülkeler arasında yer almaktadır. Bu çerçevede, Türkiye, AB'ye katılım sürecinde mali hizmetler alanında yukarıda belirtilen prensiplere ve bu prensipler ışığında çıkarılmış Birlik mevzuatına uyum sağlamak durumundadır. Bu kapsamda hazırlanan ulusal programda, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunabilmesine izin verilmesi hususu orta vadede gerçekleşecek hedefler arasında sayılmıştır.

Türkiye ve AB'nin sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin düzenlemelerinde farklı olan en temel nokta çalışmanın ilerleyen bölümlerinde ayrıntılı olarak yer verileceği üzere bankaların durumudur. AB'de bankalar her türlü sermaye piyasası işlemini yapma iznine sahipken, Türkiye'de söz konusu durum yalnızca yasal anlamda bir aracı kurum ile ortak olmak suretiyle mümkündür. SPKn ile SPKr'na her bir aracılık faaliyetinin ayrı kuruluşlar tarafından yapılmasına ilişkin düzenlemeler yapma yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede Seri:V, No:46 Tebliği ile yapılan düzenlemelere göre, bankaların sermaye piyasası faaliyetleri borsada hisse senedi işlemlerini kapsamayacak şekilde sınırlandırılmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre bankalar, daha önce ihraç edilmiş sermaye piyasası araçlarının borsa dışında alım satımına aracılık, hisse senetleri hariç olmak üzere borsada alım satımına aracılık, repo-ters repo işlemleri ve türev araçların alım satımına aracılık faaliyetinde bulunabilmektedir. Mevduat kabul etmeyen bankalar ise bu faaliyetlere ek olarak sermaye piyasası araçlarının ihraç veya halka arz yoluyla satışına aracılık, portföy yöneticiliği ve yatırım danışmanlığı faaliyetlerini de yapabilmektedir.

AB direktiflerinde, üye ülkelerin istemesi halinde AB düzeyinde konulan sınırlardan daha sıkı tavanlar öngörebilme imkanı getirilmiş olmakla birlikte, söz konusu imkanı

kullanmış bulunan üye ülke sayısı oldukça sınırlıdır. Bunun en önemli nedeni, üye ülkenin kendi kurumlarına daha sıkı hükümler uygulaması halinde, söz konusu sıkı hükümlerin AB Direktiflerinin ana prensipleri olan orijin ülke denetimi, tek izin ve karşılıklı tanıma esasları uyarınca, üye devletin sınırları içinde faaliyet gösteren diğer üye devletlerin kurumlarına uygulayamaması ve söz konusu kurumların AB direktiflerinde belirlenen asgari koşullara uymasının yeterli olması sebebiyle ülkenin kendi kurumlarını rekabette dezavantajlı konuma getirmesidir. Bankacılık sektöründen örnek vermek gerekirse, ulusal düzeyde belirlenen daha sıkı tavanların ilgili üye devletin sınırları içinde faaliyet gösteren diğer üye devletlerin bankalarına ve bu bankaların şubelerine uygulanamayacak, dolayısıyla, daha sıkı tavanlarla, ülkenin finans sisteminin güvenilirliğinin ve istikrarının korunması gibi amaçlara ulaşamayacağı gibi, uygulamada ulusal bankalar açısından rekabet eşitsizliği yaratılmış olacaktır.

Bir başka ifadeyle, Türkiye'deki bankalara sermaye piyasası işlemlerinde bulunma izni verilmezse, Türkiye AB'ne üye olduktan sonra, tek izin, orijin ülke kontrolü ve karşılıklı tanıma ilkeleri çerçevesinde üye ülkelerin bankaları Türkiye'de sermaye piyasası işlemlerinde bulunabilecekler ve bu da Türk bankaları açısından rekabet eşitsizliği yaratacaktır.

IV. FİNANSAL PİYASALARDA YAŞANAN SON GELİŞMELER

IV.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ

Finansal piyasalarda yaşanan son gelişmeler incelendiğinde, evrensel bankacılık sisteminin giderek daha çok ülke tarafından benimsenmeye başladığı görülmektedir. Sermaye piyasası işlemleri ile bankacılık işlemleri arasındaki ayrımın öncülüğünü yapan ABD'de, 1999 yılında çıkarılan Gramm-Leach-Bliley Yasası ile bankacılık işlemleri ile sermaye piyasası işlemleri arasındaki engeller tam olarak ortadan kaldırılmamış olsa bile bankaların, aracı kurumlar ve diğer finansal şirketler ile bir araya gelip müşterilerine bir bütün halinde finansal hizmet sunabilmelerine imkan sağlanmıştır.

Çalışmanın daha önceki bölümlerinde de değinildiği üzere, 1933 yılında Glass-Steagall Yasası, ABD finansal hizmetler endüstrisini bankalar, sigorta şirketleri ve aracı kurumlar gibi farklı kurumlara ayırmıştır. Bu kurumların birbirlerinin sunduğu hizmetleri sunmaları ve birbirleriyle ortaklık kurmaları yasaklanmıştır. Böylelikle bankalar aracı kurumlara sahip olamıyorlar ve çoğu hisse senedi ve borçlanma aracının halka arzına aracılıkta bulunamıyorlardı. Bu değişik tipteki şirketlerin denetleyici ve düzenleyici otoriteleri de farklıydı.

Bu yapay ayırım bir süre devam etmiştir. Geçen süre zarfında yürütülen faaliyetler arasındaki farklılıklar gittikçe belirsiz olmaya başlamıştır. Teknolojideki gelişmeler ve

kanunlardaki boşluklardan faydalanılıp, birbirine çok benzeyen finansal hizmetler sunulmaya başlanmıştır. Mahkemeler tarafından da bu gibi faaliyetlerin kanuna aykırı olmadığına karar verilmiş olmasına rağmen, söz konusu hizmetler doğrudan değil de yasal boşluklardan faydalanılarak yerine getirildiği için olması gerekenden daha maliyetli yürütülmüştür.

Yukarıda sayılan sebeplerden dolayı, Amerikan halkı ve finansal hizmetler sektörü Amerikan meclisini Glass-Steagall Yasasını değiştirmesi için zorlamaya başlamışlardır.

12 Kasım 1999 tarihinde çıkarılan Gramm-Leach-Bliley Yasası bankacılık kanununda Glass-Steagall Yasasından o tarihe kadar yapılan en büyük değişikliktir. Özet olarak, söz konusu Kanun uyarınca, bankalar, sigorta şirketi, aracı kurumlar ve diğer finansal kurumlar bir holding şirket altında birleştirilebilir ve müşterilerine bütün finansal hizmet ve ürünleri sunabilirler.

Söz konusu Kanun ile getirilen yenilikler aşağıda yer almaktadır.

- Bankalar ile aracı kurumların birbirlerine ortak olmalarına izin verildi.

- Finansal holding şirketi kavramı (EK/1) getirildi ve söz konusu şirketlerin banka, aracı kurum ve sigorta şirketine sahip olabilmelerine izin verilerek bütün finansal hizmetleri sunabilmeleri sağlandı.

- Ulusal bankaların şubeleri ile sermaye piyasası faaliyetlerini yürütebilmesine izin verildi.

- Mevduat sigorta fonunun bankaların bağlı ortaklık ve şubelerine kullanılmaması ve bir ortaklığın mali durumunda zorluklar yaşanmaya başlayınca mevduat sigorta fonunun sadece bankaya yardım etmesi hükmü getirildi.

- Bankaların, broker ve dealer olarak kayıt yükümlülüğü muafiyetleri bazı işlem ve spesifik hizmetlerle sınırlı hale getirildi.

IV.2. DİĞER ÜLKELER

Diğer bazı ülkelerin bankalarının sermaye piyasası faaliyetlerini ne ölçüde yapabildiklerine ilişkin bilgiler aşağıda yer alan tabloda verilmiştir.

TABLO I. Çeşitli Ülkelerde Bankaların Sermaye Piyasası İşlemleri	
Ülke	Bankaların Sermaye Piyasası İşlemleri
Arjantin	İzin veriliyor.
Avustralya	İzin veriliyor.
Bermuda	İzin veriliyor.
Bolivya	İzin veriliyor.
Brezilya	Şubeler aracılığıyla izin veriliyor.
Kanada	Şubeler aracılığıyla izin veriliyor.
Hindistan	Halka arza aracılığa izin veriliyor, alım satım aracılık faaliyetinin şubeler vasıtasıyla yapılması gerekiyor.
İsrail	İzin veriliyor; alım satım aracılığı ve yatırım danışmanlığı hizmetleri banka tarafından doğrudan yapılıyor, diğer faaliyetler şubeler aracılığıyla yürütülüyor.
Japonya	Bankaların kamu menkul kıymetlerini ve yatırım fonlarını satmasına izin veriliyor. Diğer Hizmetler şubeler aracılığıyla yapabiliyor
Kore	İştirakler aracılığıyla izin veriliyor.
Meksika	İştirakler aracılığıyla izin veriliyor.

Kaynak: Institute of International Bankers, Global Survey 2001

Yukarıda yer alan tablodan da görüleceği üzere günümüzde çoğu ülkede benimsenen yaklaşım bankaların sermaye piyasalarında faaliyet göstermesine izin verilmesidir.

V. EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN UYGULANMA YÖNTEMLERİ

V.1. DÜZENLEYİCİ OTORİTELERİN ÖRGÜTSEL YAPISI

Bankacılık ve sermaye piyasası faaliyetleri arasındaki ayrımın gün geçtikçe kaybolması, evrensel bankacılık sisteminin giderek yaygınlaşması, çoğu ülkede düzenleyici ve denetleyici otoritelerin yapılarının sorgulanmasına ve piyasaların daha etkin bir şekilde gözetiminin sağlanabilmesi için değişiklik arayışlarına gidilmesine sebep olmuştur.

Düzenleyici ve denetleyici otoritelerin dört çeşit örgütleniş biçimlerinden bahsedilebilir.

V.1.1. Kurumsal Düzenleyici Yaklaşım

Bu yaklaşımda, düzenleyici otoriteler kurumlara göre ayrılmaktadır. Örneğin bankalar hangi faaliyette bulunurlarsa bulunsunlar bütün faaliyetleri bir tek düzenleyici otorite tarafından denetlenecektir. Bu şekilde bir sistemin aynı tür kontrollerin tekrarlanmasının önüne geçilmesi ile düzenleme ve denetlemenin maliyetinin azalması yönünde faydaları mevcut olmakla birlikte, evrensel bankacılığın yaygınlaştığı, sektörler arasındaki eski geleneksel çizgilerin kaybolduğu günümüzde, etkin bir sistem olmadığı düşünülmektedir. Söz konusu sistemde, aynı faaliyetleri yürüten iki ayrı kurumun farklı kurallara maruz kalma olasılığı bulunduğundan sektörler arasında arbitraja yol açabilecektir. Ayrıca bir düzenleyici otorite birden fazla faaliyetin gözetim ve denetim faaliyetini yürüteceği için her faaliyetin gözetim ve denetiminin aynı etkinlikte yapılması mümkün olmayabilecektir.

V.1.2. Amaca Göre Düzenleyici Yaklaşım

Bu yaklaşımda, bütün aracı kuruluşlar ve piyasalar birden fazla otorite tarafından denetleneceklerdir. Her otorite ayrı bir amaca ilişkin gözetim ve denetim faaliyetini yürütecektir. Mesela bir otorite, parasal politika ve makro düzeyde istikrarın sağlanması faaliyetlerini yürütürken, diğer otorite, piyasaların güvenli ve şeffaf olarak işlemesi, yatırımcı haklarının korunması gibi faaliyetlerin yürütülmesinden sorumlu olacaktır. Bu yaklaşım, değişik alanlarda faaliyet gösteren kurumların farklı kurallara maruz kalmasını engellemekle birlikte, her kurumun birden fazla düzenleyici otoriteye karşı sorumlu olması sebebiyle gözetim ve denetimin daha maliyetli yürütülmesine neden olabilecektir. Bir kurum birden fazla otoriteye birbirine benzer bilgileri içeren rapor iletmek, aynı hareketi için değişik nedenlerle değişik otoritelere açıklamada bulunmak zorunda kalabilecektir.

V.1.3. Fonksiyonel Düzenleyici Yaklaşım

Bu yaklaşımda, aynı finansal ürünle ilgili benzer hizmet sunan finansal hizmet kuruluşlarının ve müşterilerinin eşit düzenlemelere konu olmalarını ve düzenleyicilerin birbiri ile çelişecek düzenlemeler yapmasının önüne geçmesini sağlamak açısından düzenleyicilerin yetki alanlarının fonksiyonlarına göre belirlenmesi gerektiği savunulmaktadır. Faaliyetlerin onları gerçekleştiren kurumlardan daha kalıcı olacağı ileri sürülmektedir. Ancak fonksiyonel düzenleyici otorite yaklaşımının, düzenleyiciler arasında koordinasyona ihtiyaç duyulması ve düzenlemelerin finansal hizmet kuruluşları için karmaşık hale gelmesi gibi sorunlara neden olabilecektir (Baştürk,1999:19, 20).

V.1.4. Tek Düzenleyici Otorite Yaklaşımı

Bu yaklaşım, finansal piyasalardaki gelişmeler karşısında düzenleyicilerin ve düzenlemelerin yetersizliğinden ortaya çıkan sorunların, tüm finansal piyasa faaliyetleri ile ilgili düzenleme, gözetim ve denetim fonksiyonlarının tek bir düzenleyici otorite bünyesinde toplanması ile çözümleneceğini savunmaktadır. Finansal piyasalarla ilgili tüm düzenleme, gözetim ve denetim fonksiyonunun tek bir düzenleyici organa verilmesi ile çalışma sahası net olarak belirlenmiş, başka bir düzenleyici organ ile yetki ve işlem çelişkisi yaratmayacak, mükerrerlikleri önleyecek, yatırımcılar için tek bir başvuru noktası oluşturacak bir finansal sistem hedeflenmektedir. Ancak tek bir otoriteye dayalı sistemin etkinlikten uzak ve bürokratik bir yapı oluşturacağı, birimler arasında çekişmenin etkinliği azaltacağı, yeni sisteme geçişin maliyetlerinin yüksek olacağı şeklinde eleştiriler mevcuttur (Baştürk,1999:20).

V.1.5. AB Ülkeleri'nde Banka ve Yatırım Şirketlerinin Gözetim ve Denetim Otoriteleri

AB Direktiflerinde banka ve aracı kurumların düzenleyici ve denetleyici otoriteleri arasındaki yetki dağıtımı üye ülkelere bırakılmış olup, üye ülkelerden bazılarının düzenleme ve denetim fonksiyonlarını yürüten otoritelere ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

TABLO II. Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinin Banka ve Yatırım Şirketlerinin Gözetim ve Denetim Otoriteleri		
ÜLKE	GÖZETİM VE DENETİM OTORİTESİ	
	Banka Gözetim ve Denetim Otoritesi	Yatırım Şirketleri Gözetim ve Denetim Otoritesi
Finlandiya	Financial Supervision Authority	Financial Supervision Authority
Fransa	Commission Bancaire	Commission Bancaire, Commission des Opérations de Bourse
Almanya	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin) ⁶	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BAFin)
Yunanistan	Bank of Greece	Capital Markets Commission
İzlanda	The Financial Supervisory Authority	The Financial Supervisory Authority
İrlanda	Central Bank of Ireland	Central Bank of Ireland
İtalya	Bank of Italy ve CONSOB	CONSOB ve Bank of Italy
Lüksemburg	Supervisory Commission of the Finance Sector	Supervisory Commission of the Finance Sector
Polonya	Commission for Banking Supervision ve icra organı olarak - General Inspectorate of Banking Supervision	Polish Securities and Exchange Commission
Portekiz	Banco de Portugal	Comissao do Mercado de Valores Mobiliarios
İspanya	Banco de Espana	Comision Nacional del Mercado de Valores
İsveç	Financial Supervisory Authority	Financial Supervisory Authority
İngiltere	Bank of England, Her Majesty's Treasury, Financial Services Authority	Financial Services Authority

V.1.6. Amerika Birleşik Devletleri'nde Gözetim ve Denetim Faaliyetini Yürüten Otoriteler

ABD'de finansal holding şirketinin sahip olduğu finansal şirketlerin, gözetim ve denetimi fonksiyonel olarak gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda, finansal holding altında faaliyet gösteren aracı kurumların gözetim ve denetim faaliyetini SEC yürütmektedir.

Fed ise finansal holding şirketlerinin gözetim ve denetiminden sorumlu şemsiye düzenleyici ve denetleyici otorite olarak belirlenmiştir (EK/2). Fed'in düzenleyici ve denetleyici otoritelerin koordinasyonun sağlanmasına yönelik görevleri de bulunmaktadır. Fed ile finansal holding şirketinin iştiraklerinin fonksiyonel gözetim ve denetimini yürüten otoriteler, iştiraklerin risk profilinin finansal holding şirketinin genel risk profiline etkisinin anlaşılması ve otoritelerin gözetime ilişkin planlarının paylaşılarak gözetim faaliyetlerinin koordinasyonun sağlanması amacıyla periyodik olarak bir araya gelirler.

Kanun, fonksiyonel olarak denetlenen kurumların Fed tarafından denetlenmesine bazı sınırlamalar koymuştur. Fed, finansal holding şirketinin sahip olduğu şirketlerin fonksiyonel olarak denetimi ve gözetiminden sorumlu olan otoritelerin raporlarına dayanarak işlem yapmalıdır. Fed fonksiyonel olarak denetlenen bir şirketi,

⁶ Almanya'da 22 Nisan 2002 tarihli finansal hizmetlerin gözetiminin entegrasyonuna ilişkin kanun uyarınca, 1 Mayıs 2002 tarihinden itibaren bankaların, sermaye piyasalarında finansal hizmet veren

- Eğer Şube veya bağlı ortaklığı olan kredi kuruluŐunu ciddi risk altına sokacak faaliyetleri gerçekleŐtiriyorsa,

- Holding Şirketin finansal ve operasyonel risklerini takip eden sistemin raporlanabilmesi için Őubenin veya bağlı ortaklığın denetlenmesi gerekiyorsa,

- Eğer Şube, banka holding Şirketleri veya Fed'in yetki alanına giren başka bir kanuna uymuyorsa,

denetleyebilir.

Ayrıca, Fed tarafından fonksiyonel olarak denetlenen kurumlara sermaye Şartları getirilmesi engellenmiŐtir (John,1999:1-3).

V.2. SERMAYE YETERLİLİğİ DÜZENLEMELERİ İLE BANKALARIN SERMAYE PİYASASI FAALİYETLERİNİN GÖZETİM VE DENETİMİ

V.2.1. Bankalar ile Aracı Kurumlar Arasındaki Farklar

Bankaların faaliyet alanları aracı kurumlardan farklı olduğundan, bankaların maruz kaldığı riskler ve buna ilişkin düzenlemeler de aracı kurumlardan farklılıklar göstermektedir.

Bankalar, mevduatlar, borçlar ve sermaye ile sağlanan fonların büyük bir bölümünü müşterilerine kredi olarak verirler ve söz konusu krediler maliyet esasına göre muhasebeleŐtirilir. Bankaların bilançosunun aktif tarafında yer alan krediler uzun vadeli, pasif tarafında yer alan mevduatlar ise kısa vadeli olduğundan bankalar açısından vade ayarlaması yapılması önemlidir. Bankalar vermiş oldukları krediler geri ödenmesi bile vadesi gelince mevduatlarını ve borçlarını ödemek zorundadırlar. Bu nedenle kredi riski, banka düzenleyicilerinin ele almaları gereken en önemli risklerden biridir. Bankadan kredi alan müşterinin geçici veya devamlı bir Şekilde ödeme güçlüğü içinde olması nedeniyle borç ödemelerini geciktirmesi ya da hiç ödememesi Şeklinde tanımlanan kredi riski, bankaların mali durumunda bozulmaya yol açabilmektedir.

Öte yandan, aracı kurumlar kendi portföyleri ve müŐterileri için menkul kıymet alım satımı yaptıkları ve aracılık yükleniminde buldukları için daha çok menkul kıymetlerle ilgili risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Menkul kıymetler kısa vadede çok likit olmasına karŐın, aracı kurumlar piyasa riskine maruz kalmaktadır. Ayrıca aracı kurumlar piyasaya oranla yüksek miktarda bir ihracının menkul kıymetinde yoęunlaŐtıęında, ihracıdan kaynaklanan risk de mevcuttur. Aracı kurumlar faiz oranı, döviz kuru gibi diğer piyasa risklerine de maruz kalmaktadır. Aracı kurumların karşı taraf riski ise işlem yaptıkları kiŐi veya kurumların (müşteri veya mali kurum) yükümlülüklerini zamanında yerine getirmemesinden veya yurt içi ve yurt dışı takasın gerçekleŐmemesinden dolayı zarar etme

kurumların ve sigorta Şirketlerinin tabi olduğu tek yetkili otorite Mali Gözetim Otoritesi (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BAFin)dir.

riskidir.

Aracı kurumların menkul kıymetlerle ilgili yoğun alım satım işlem hacminin bulunması ve menkul kıymetlerle ilgili yüksek oranda piyasa riskinin olmasından dolayı, piyasa ve karşı taraf riskine ilişkin zararların dikkate alınabilmesi amacıyla menkul kıymetlerin günlük piyasa fiyatlarıyla değerlendirilmesi gerekmektedir (Türker Uludağ, 2001:25, 26).

Bankalar finansal piyasalardaki gelişmeler sonucunda, klasik bankacılık faaliyetleri dışına çıkarak, sermaye piyasası faaliyetlerini de yürütmeye başlayınca, bankacılık faaliyetlerinden kaynaklanan kredi riskinin yanında aracı kurumların maruz kaldıkları risklerle karşı karşıya kalmışlardır.

Bu çerçevede, evrensel bankacılık sistemini benimseyen AB'de sermaye piyasası faaliyetlerini yürüten bankaların gözetim ve denetiminin sağlanabilmesi ve bankaların yatırım şirketleriyle eşit düzenlemeye tabi olmaları için 93/6/EEC sayılı sermaye yeterliliği direktifi yürürlüğe konulmuştur.

V.2.2. Yatırım Şirketleri ve Kredi Kuruluşlarının Sermaye Yeterliliğine İlişkin 15 Mart 1993 Tarih ve 93/6/EEC Sayılı Konsey Direktifi⁷

Yatırım Hizmetleri Direktifi (93/22/EEC) yatırım şirketlerinin özkaynakları için ortak standartlar oluşturmamakta, şirketlerin başlangıç sermayelerini saptamamakta ve şirketler tarafından üstlenilen risklerin gözetimi için ortak bir çerçeve oluşturmamaktadır.

Özkaynaklar, kuruluşların sürekliliğini sağlamak ve yatırımcıları korumak amacıyla hizmet ettiği için, yatırım hizmeti sektöründeki kuruluşların özkaynaklarına ilişkin ortak standartlar oluşturmak gerekmektedir.

Finansal piyasada yatırım şirketleri ile kredi kuruluşları birbirleriyle doğrudan rekabet içinde bulduklarından sermaye piyasası faaliyetlerini yerine getiren kredi kuruluşları ve yatırım şirketlerinin eşit muameleye tabi olması tercih edilmiştir.

AB'nin 89/647/EEC sayılı Ödeme Gücü Oranı Direktifi bankaların daha çok bankacılık işlemleriyle ilgili karşı taraf riskini esas alan standartlar getirmişken, 93/6/EEC sayılı Sermaye Yeterliliği Direktifi, sermaye piyasasında işlem yapan bankaların ve özellikle aracı kurumların maruz kalabilecekleri piyasa ve karşı taraf risklerine karşı ortak standartlar getirmektedir.

Direktifte sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunan bankalar ile aracı kurumlar tarafından maruz kalınan risklerin takip edilmesi ve dolayısıyla sermaye yeterliliğine ilişkin ortak kuralların getirilmesi amacıyla, ticari amaçla tutulan ve esas olarak piyasa risklerine ve müşterilere sağlanan belli finansal hizmetlerle ilgili risklere maruz olan menkul kıymet ve

⁷ Sermaye yeterliliği düzenlemelerine ilişkin olarak SPK Uzmanı Dilek Türker ULUDAĞ tarafından hazırlanmış Nisan 2001 tarihli "Aracı Kurumların Mali Yapılarını Güçlendirmeye Yönelik Bir Yöntem: Sermaye Yeterliliği" kitabından yararlanılabilir.

diğer finansal araç pozisyonlarını kapsayan "işlem defteri" kavramı geliştirilmiştir. Böylece bankaların menkul kıymetlerle ilgili işlemlerini, diğer ticari işlemlerden ayırmak suretiyle ilgili risk karşılığının hesaplanması amaçlanmıştır.

93/6/EEC sayılı Direktifte değişiklik yapan 22 Haziran 1998 tarihli Direktif uyarınca işlem defterinde;

a) Alım satım fiyatı arasındaki kısa dönemdeki farklılıklardan faydalanmak ya da işlem defterinde yer alan bir sermaye piyasası aracının, finansal aracın, malın veya bir türev aracın riskine karşı korunmak, faiz oranları veya fiyat farklılıklarından faydalanmak veya piyasa yapmak amacıyla, aracı kuruluşlar tarafından yeniden satmak amacıyla tutulan sermaye piyasası araçları, finansal araçlar, mal veya türev araçlara ilişkin pozisyonlar,

b) Alım veya satım işleminin gerçekleşmesine rağmen karşı tarafın nakit veya menkul kıymetle ilgili yükümlülüğünü yerine getirmediği tüm işlemlere ilişkin zararlar ve (a) bendinde tanımlanan işlem defteri kapsamındaki mal veya sermaye piyasası araçlarının ödünç alınması veya verilmesi, repo ve ters repo işlemi yapılması halinde verilen teminatların fazla olması veya eksik teminatın verilmesi nedeniyle oluşan zararlar,

c) Tahsil edilememiş ücretler, komisyonlar, faizler, temettüleri ve borsada işlem gören türev araçlara ilişkin teminatlarla ilgili oluşan zararlar, yer almaktadır.

İşlem defterinde yer alan kalemler için pozisyon riski (piyasa riski, spesifik risk, aracılık yüklenimi riski) takas ve karşı taraf riski, bilanço ve bilanço dışı kalemler için kur riski, yoğunlaşma riski hesaplanmaktadır. Bunun için sermaye piyasası araçlarının günlük olarak değerlemesinin yapılması, karşı taraf riski hesaplaması için teminatların cari değerlerinin bulunması ve değer düşüklüğüne ilişkin olarak karşılık ayrılması gerekmektedir. Öte yandan Direktif AB'ne üye ülkelere, Direktifte yer alan hükümlerden daha ağır hükümlerin düzenlenebilmesi konusunda yetki vermiştir. Ancak, çalışmanın daha önceki bölümlerinde ifade edildiği üzere, söz konusu imkanı kullanmış bulunan üye ülke sayısı oldukça sınırlıdır. Bunun en önemli nedeni, AB direktiflerinin ana prensipleri olan orijin ülke denetimi, tek izin ve karşılıklı tanıma esaslarına göre, ulusal düzeyde belirlenen daha sıkı tavanların ilgili üye devletin sınırları içinde faaliyet gösteren diğer üye devletlerin bankalarına ve yatırım şirketlerine uygulanamamasıdır. Dolayısıyla, daha sıkı tavanlarla, ülkenin finans sisteminin güvenilirliğinin ve istikrarının korunması gibi amaçlara ulaşılamayacağı gibi, uygulamada ulusal bankalar açısından rekabet eşitsizliği yaratılmış olacaktır.

V.2.3. İşlem Defteri Uygulamasına İlişkin Eleştiriler

İşlem defteri ile bankacılık defterinin birbirinden ayrılması ve ayrı sermaye yeterliliği gerekliliklerine tabi olmaları bir anlamda bankacılık işlemleri ile sermaye piyasası işlemlerinin yasal olarak birleştirilmesi yanında operasyonel olarak ayrılması anlamına

gelmektedir. Evrensel bankacılık sisteminin benimsendiği AB ülkelerinde iki ayrı faaliyet için tek bir sermaye yeterliliği düzenlemesi getirilmiş olup, söz konusu yöntem kurumsal düzenleme olarak tanımlanmaktadır (Shirai, 2001:62).

Shiari (2001:67)'ye göre işlem defteri uygulamasının bazı dezavantajları bulunmaktadır. Öncelikle işlem defteri ve bankacılık defteri için getirilmiş farklı sermaye yeterliliği gereklilikleri olması nedeniyle iki defter arasında arbitraj yaşanabileceği ve iki defter arasındaki sınırın belirlenmesinin zor olduğu ifade edilmiştir. Bankaların sahip olduğu sermaye piyasası araçlarının işlem defterinde izlenmesi esasının işlem niyeti ile söz konusu sermaye piyasası aracının kısa süreli elde tutulması olduğundan, hangi sermaye piyasası aracının hangi defterde tutulacağını belirlemenin zor olabileceği öne sürülmüştür.

AB sermaye yeterliliği direktifinin değişiklik çalışmaları kapsamında bu konulara da değinilmiştir.

Değişiklik önerileri kapsamında;

- Bir varlığın işlem defterinde izlenme esası, işlem niyeti ile kısa süreli elde tutulması olduğundan işlem niyetinin kanıtlanması önem arz etmektedir. Bu kapsamda, kuruluşlarca bir pozisyonunun kısa süreli alım satım yapmak üzere tutulduğunun söz konusu pozisyonun yönetilmesine yönelik strateji, politika ve prosedürler ile belgelenmesi gerekecektir. İhtiyatlı değerlendirme kavramı ise piyasaya göre değerlendirme yükümlülüğünün ötesine geçerek, değerlemede doğruluğu esas alacaktır. Bu kapsamda ihtiyatlı değerlendirme yükümlülükleri 1) yeterli sistem ve kontrollerin varlığı, 2) piyasa fiyatlarıyla değerlemenin gerekliliği, ve 3) belirli koşullar altında (özellikle likiditesi düşük kalemler için) değerlemede yapılabilecek ilave düzeltmelerin gerekliliği konusunun değerlendirilmesinden oluşacaktır. Yeni düzenleme ile kuruluşların iç kontrol ve gözetim çalışmalarına ağırlık verilecektir.

- Finansal Araç kavramı AB'nin sermaye yeterliliğine ilişkin mevcut düzenlemelerinde özel olarak tanımlanmamakta, bunun yerine Yatırım Hizmetleri Direktifi'nin (93/22/EEC) ekinde yer alan finansal araç listesine atıfta bulunmaktadır. Bu yaklaşım, belirli bir basitlik ve uygulama kolaylığı sağlamasına rağmen, finansal yenilikler sonucunda geliştirilen finansal araçların kabul edilmesinde zorluklara yol açmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu listeye yapılan atıf yerine, kuruluşların sermayelerinin gözden geçirilmesinde Basle⁸ önerileriyle uyumlu genel bir finansal araç tanımının benimsenmesi önerilmektedir. Böylesi genel bir tanımın benimsenmesi işlem niyeti, işlem kanıtı ve ihtiyatlı düzenlemenin varlığı halinde, işlem defterinde yer alarak piyasa riskine ilişkin sermaye yükümlülüklerine konu olacak varlıkların kapsamının genişlemesine yol açacaktır.

⁸ Basle Committee on Banking Supervision (Basle); 1975 yılında G-10 ülkelerinin merkez bankası başkanları tarafından oluşturulan bankacılık sektörü denetim yetkilileri komitesidir. Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Japonya, Hollanda, İsveç, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri ile Luksemburg ve İsviçre'nin bankacılık alanındaki denetim mercilerinin ve merkez bankalarının üst düzey temsilcilerinden oluşmaktadır.

- Basle tarafından bankacılık defterindeki kredi riskinin hesaplanması için önerilen Revize Edilmiş Standart Yaklaşımla tutarlı olarak, işlem defterinde yer alan kamu borçlanma araçlarının özel risklerini karşılamak için geçerli olacak sermaye yükümlülüğünün hesaplanmasında kullanılacak oran, derecelendirme notuna bağlı olarak %0-8 arasında belirlenecektir.

- Bankalar ve yatırım şirketleri, kalemlerinin bankacılık ve işlem defterleri arasındaki dağılımına yönelik yazılı politika ve prosedürlerini oluşturmak ve muhafaza etmekle yükümlü olacaklardır. Yetkili otoriteler de bu kapsamda, kuruluşların bankacılık ve işlem defterleri arasındaki varlık dağılımı ve değerlendirilmesi konusunda izledikleri yöntemleri inceleyecek ve bu yöntemlere müdahale etme yetkisine sahip olacaklardır.

- İşlem defteri ile bankacılık defteri arasındaki ayrıma ilişkin; 1) işlem defterinin büyüklüğü ve yapısı, 2) işlem defterine dahil edilen finansal araç türleri, 3) işlem defterinde yer alan kalemler için uygulanan değerlendirme yöntemleri gibi önemli bilgilerin, mevcut raporlama yükümlülükleri çerçevesinde piyasa katılımcılarına açık olması gerektiği, bunlara ilave olarak, işlem defterinin karmaşıklık ve gelişmişliği ile bunun sonucunda işlem defterinin piyasa ve kredi riskleri ile operasyonel riske ne ölçüde maruz kaldığını gösteren niteliksel bilgilerin de mali kuruluşlar tarafından kamuya açıklanan bilgilere dahil edilmesi önerilmektedir.

VI. TÜRKİYE'NİN DURUMU

VI.1. MEVCUT DURUM

Türkiye'de, 1997 yılına kadar evrensel bankacılık sistemi hakim olup, söz konusu tarihe kadar bankalar sermaye piyasasının her alanında faaliyet gösterebilmekteydi. SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararında; "sermaye piyasasında güven ve istikrarın temini ile daha etkin ve rekabetçi bir piyasa ortamının tesisi amacıyla piyasada faaliyet gösteren bankalar ile aracı kurumlar arasındaki rekabet eşitliğinin sağlanması için halen sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunan bankaların faaliyetlerini 02.01.1997 tarihinden itibaren mevcut aracı kurumlardan mevzuat çerçevesinde birini satın almak veya mevcut yetki belgelerini bir aracı kurum kurarak bu aracı kuruma devretmek suretiyle yürütmeleri" karara bağlanmıştır.

Bu İlke Kararına dayanılarak bankalar satın aldıkları ya da kurdukları aracı kurumlar vasıtasıyla sermaye piyasası faaliyetlerini yürütmeye başlamışlardır.

SPK'nun 30 uncu maddesinde sermaye piyasası faaliyetleri;

a) Kurul kaydına alınacak sermaye piyasası araçlarının ihraç veya halka arz yoluyla satışına aracılık,

b) Daha önce ihraç edilmiş olan sermaye piyasası araçlarının aracılık amacıyla alım satımı,

c) Ekonomik ve finansal göstergelere, sermaye piyasası araçlarına, mala, kıymetli madenlere ve dövize dayalı vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri dahil her türlü türev araçlarının alım satımının yapılmasına aracılık,

d) Yatırım danışmanlığı,

e) Portföy işletmeciliği veya yöneticiliği,

f) Diğer sermaye piyasası kurumlarının faaliyetleri

olarak sayılmış olup, aynı maddenin devamında aracılık, sermaye piyasası araçlarının yetkili kuruluşlar tarafından kendi nam ve hesabına, başkası nam ve hesabına, kendi namına başkası hesabına alım satımı olarak tanımlanmıştır.

SPKn'nun 31 inci maddesinde ise sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunacak kurumların, SPKr'dan izin almalarının zorunlu olduğu, faaliyet ve aracılık türleri itibariyle başvuru ve izin esaslarının SPKr'nca düzenleneceği ve sermaye piyasası kurumlarına bir veya birden fazla faaliyet ve aracılık türü için SPKr'nca izin verilebileceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen maddenin devamında, SPKr kaydına alınacak sermaye piyasası araçlarının ihraç veya halka arz yoluyla satışına aracılık ile daha önce ihraç edilmiş olan sermaye piyasası araçlarının aracılık amacıyla alım satımı faaliyetlerinin münhasıran aracı kuruluşlarca yürütüleceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin 2 nci paragrafında "*İzin verilen kuruluşlara, icra edecekleri sermaye piyasası faaliyetlerini gösteren yetki belgesi verilir. Yapılabilecek sermaye piyasası faaliyetleri ve aracılık türleri itibariyle yüklenilebilecek sorumluluğun azami sınırına ilişkin esaslar Kurulca düzenlenir.*" hükmü yer almaktadır.

SPKn'nun 32 nci maddesinde faaliyette bulunabilecek "Sermaye Piyasası Kurumları" aracı kurumlar, yatırım ortaklıkları, yatırım fonları ve sermaye piyasasında faaliyet göstermesine izin verilen diğer kurumlar olarak sayılmıştır.

SPKn'nun 34 üncü maddesinde ise, "*Aracı kuruluşların aracılık faaliyetlerine ilişkin esaslar Kurul tarafından düzenlenir. Kurul her bir aracılık faaliyetinin ayrı kuruluşlar tarafından yapılmasına ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkilidir. Aracı kuruluşlar, Kurulca belirlenecek esaslar dahilinde, izin almak şartıyla, diğer sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunabilirler*" hükmü yer almaktadır.

Seri:V, No:46 Tebliği'nin 4 üncü maddesinde aracı kurumların, aracılık faaliyetleri kapsamında, sermaye piyasası araçlarının ihracına veya halka arz yoluyla satışına, daha önce ihraç edilmiş olan sermaye piyasası araçlarının alım satımına, ekonomik ve finansal göstergelere, sermaye piyasası araçlarına, mala, kıymetli madenlere ve dövize dayalı vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri dahil türev araçların dayandığı kategoriler itibariyle ayrı ayrı ve bütün olarak türev araçlarının alım satımına aracılık faaliyeti ile sermaye piyasası araçlarının geri alım veya satım taahhüdüyle alım satımı (repo ters repo), yatırım

danışmanlığı ve portföy yöneticiliği faaliyetlerini her bir faaliyet için Kuruldan yetki belgesi almak kaydıyla yapabilecekleri ifade edilmiştir.

Seri:V, No:46 Tebliği'nin 5 inci maddesinde, bankaların daha önce ihraç edilmiş sermaye piyasası araçlarının,

1) Borsa dışında,

2) Hisse senetleri işlemleri hariç olmak üzere,

alım satımına aracılık,

b) Repo ters repo,

c) Ekonomik ve finansal göstergelere, sermaye piyasası araçlarına, mala, kıymetli madenlere ve dövizde dayalı vadeli işlem ve opsiyon sözleşmeleri dahil türev araçların dayandığı kategoriler itibariyle ayrı ayrı ya da bütün olarak türev araçlarının alım satımına aracılık,

faaliyetlerini yapabilecekleri düzenlenmiştir.

Seri:V, No:46 Tebliği'nin 5 inci maddesinin devamında,

"Mevduat kabul etmeyen bankalar ise yukarıda sayılan faaliyetlerin yanı sıra sermaye piyasası araçlarının ihraç veya halka arz yoluyla satışına aracılık, portföy yöneticiliği ve yatırım danışmanlığı faaliyetlerini de yapabilirler.

Yukarıda sayılan bu faaliyetler, her bir faaliyet için bu Tebliğ'de ve ilgili tebliğlerde belirlenen esaslar çerçevesinde Kurul'dan yetki belgesi almak suretiyle yürütebilir."

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan hükümler çerçevesinde, bankalar sermaye piyasası faaliyetlerini sınırlı olarak gerçekleştirebilmektedirler.

Bununla birlikte, Seri:V, No:46 Tebliği'nin 24 üncü maddesinde aracı kurumlar ile bankalar arasında yazılı acentelik sözleşmesi imzalanabileceği, aracı kurumların acentelik sözleşmesinde belirlenecek mahaller içinde, acenteleri aracılığıyla alacakları emirler doğrultusunda aracılık faaliyetleri çerçevesinde sermaye piyasası araçlarının alım satımında bulunabilecekleri ifade edilmiştir.

Maddenin devamında bir aracı kurum ile acentalık sözleşmesi imzalayan bankaların, acenta sıfatıyla,

a) Sermaye piyasası araçlarına ilişkin alım ve satım emirlerinin aracı kuruma iletilmesine ve gerçekleşen emirlerin tasfiyesine aracılık etmek,

b) Acentası olunan aracı kurumun halka arza aracılık faaliyetleri kapsamında, taleplerin toplanması, bu taleplerin aracı kurum merkezine iletilmesi ve paranın tahsili ya da geri ödenmesi gibi işlemleri kapsamak üzere gişe hizmeti vermek,

c) Acentası olunan aracı kurum portföy yöneticiliği yetki belgesine sahip ise acenta sıfatıyla bu faaliyetin tanıtımını yapmak ve bu faaliyetle ilgili sadece tahsil ve tediye işlemlerini yürütmek,

d) Acentası olunan aracı kurum yatırım danışmanlığı yetki belgesine sahip ise bu faaliyet kapsamında aracı kurumdan gelen doküman ve bilgileri müşterilere açıklamak ve yatırım danışmanlığı faaliyetlerin tanıtımını yapmak, faaliyetlerinde bulunabileceklerine yer verilmiştir.

VI.2. MEVCUT DURUMUN DEĞERLENDİRİLMESİ

Seri:V, No:46 Tebliği'nin 24 üncü maddesinde, aracı kurumlar ile bankalar arasında sermaye piyasası faaliyetlerinin yürütülmesi için acentalık sözleşmesi imzalanabileceği hükmüne yer verilmiş olması, Türkiye'de yer alan sistemin, ABD'de 1999 yılına kadar geçerli olan bankacılık işlemleri ile sermaye piyasası işlemlerini birbirinden tamamen ayıran sistemden farklı olduğunu göstermektedir.

Ayrıca, SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararı uyarınca bankalar tarafından aracı kurum kurulması ve yetki belgelerinin söz konusu aracı kurumlara devredilmesi hususu da, Türkiye'de mevcut olan sistemin ABD'de 1999 yılına kadar geçerli olan bankalar ile aracı kurumlar arasında hiç bir şekilde ortaklık ilişkisine izin vermeyen sistemden farklı olduğunu göstermektedir.

Türkiye'de şu anda mevcut olan sistemde bankaların doğrudan sermaye piyasası faaliyetleri kısıtlanmakla beraber, bankaların aracı kurumların acentası olarak faaliyet gösterebilmesi ve aracı kurumlara ortak olabilmesi, ABD'de Gramm-Leach-Bliley Yasası ile getirilen sisteme daha yakındır. Bir başka ifadeyle Türkiye'de hiç bir zaman bankalar tamamen sermaye piyasası faaliyetlerinden soyutlanmamış, aksine doğrudan yapmalarına izin verilirse de sahip oldukları aracı kurumlar ve acentalık faaliyetleri ile her zaman sermaye piyasası faaliyetlerinin içinde yer almışlardır.

VII. PROBLEMLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

VII.1. TÜRKİYE'DE EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN BENİMSENMESİNİN PİYASADAKİ REKABET KOŞULLARINA ETKİSİ

Bankalara sermaye piyasası faaliyetinde bulunma izni verilmesi halinde bu durumun piyasada rekabet eşitsizliğine yol açabileceği endişesi bulunmaktadır.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, Türkiye'de bankalar sermaye piyasası faaliyetlerini 1997 yılına kadar doğrudan, 1997 yılından sonra ise aracı kurumlara ortak olmak ve aracı kurumlarla acentalık anlaşmaları imzalamak yoluyla yürütmüşlerdir.

SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararı uyarınca bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermelerine izin verilmeyerek, bankaların kurdukları aracı kurumlara diğer aracı kurumların uymak zorunda oldukları sermaye yeterliliği, muhasebe ve belge kayıt düzeni, kredi işlem limitleri gibi yükümlülükler getirilmiş ve düzenlemeler karşısında rekabet eşitliği sağlanmıştır.

Bununla beraber, bankalar aracı kurumlarla ortaklık ilişkisi kurmuş olmaları ve aracı

kurumların acentası olarak faaliyet gösterebilmeleri nedeniyle her zaman sermaye piyasalarının içinde yer almışlardır. Yatırımcılar açısından bakıldığında da, bankalar ile aracı kurumlar arasında sıkı bir bağ bulunduğu görülmektedir. Bu bağın göstergeleri olarak, bankaların kurdukları aracı kurumların ticaret unvanlarının Banka kelimesi geçmemek kaydıyla ilgili bankanın ticaret unvanını veya logosunu içermesi, yatırımcıların bankaların ATM ve merkezi bilgi işlem sistemlerinden yararlanmaya devam etmeleri ve bankaların kurucusu oldukları aracı kurumların acentası olarak faaliyet göstermeleri sayılabilir. Seri:V, No:46 Tebliği'nde kurucusu banka olmayan aracı kurumların bankalarla acentalık anlaşması imzalamalarında herhangi bir sınırlama olmamakla birlikte, uygulamada bankaların kurucusu olduğu aracı kurumlarla acentalık anlaşması imzaladıkları görülmektedir (EK/3). Ayrıca, yatırımcıların bankaların istedikleri şubelerini ve ATM'lerini kullanabilmeleri tek başına büyük bir ayrıcalıktır. Bankaların aracı kurumların müşterilerine kolayca kredi kullandırabildikleri de göz önüne alındığında, mevcut durumda bankaların aracı kurumlarının diğer aracı kurumlara göre avantajlara sahip oldukları görülmektedir (Güzelhan, 1998: 31,32).

Bu çerçevede, bankaların sermaye piyasasında doğrudan faaliyet göstermelerine izin verilmesi durumunda sermaye piyasası faaliyetlerinin yerine getirilmesi açısından, şu anda bankaların aracı kurumları ile diğer aracı kurumlar arasında var olan rekabet koşulları, bankalar ile aracı kurumlar arasında geçerli olacak ve rekabet eşitliği bakımından mevcut durumda fazla bir değişiklik olmayacaktır.

VII.2. EVRENSEL BANKACILIK SİSTEMİNİN BENİMSENMESİ HALİNDE BANKA ARACI KURUMLARININ DURUMU

Bankaların sermaye piyasasının her alanında faaliyet göstermelerine izin verilmesi halinde SPKr'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararı uyarınca kurmuş oldukları ve yetki belgelerini devrettikleri aracı kurumların durumunun ne olacağı konusunun çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Mevcut durum itibarıyla, kurucu ortağı banka olan 29 tane aracı kurum (EK/4) faaliyette bulunmaktadır. Türkiye'de aracı kurum sayısı, borsa üyesi sayısındaki artışın İMKB'deki mevcut mekan ve donanımda yaratacağı sorunlar dikkate alınarak, 26.07.1991 tarihinden itibaren yeni aracı kurum kuruluşuna uygun görüş verilmemesine ilişkin Devlet Bakanlığı onayı ile dondurulmuştur. Aracı kurum sayısının dondurulmasına ilişkin Devlet Bakanlığı onayından sonra SPKr'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararına istinaden kurulan aracı kurumlar, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmamaları için kendilerine tanınan imtiyaz sonucunda kurulmuşlardır. Bu çerçevede, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini gerçekleştirmelerine izin verilmesi halinde, kurmuş ve yetki belgelerini devretmiş oldukları aracı kurumların tasfiye edilmesi ve yetki belgelerinin bankalara devredilmesi gerekmektedir. Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini doğrudan yürütmeyi

tercih etmemeleri halinde ise, kurucusu oldukları aracı kurumların faaliyetlerine devam etmesi ve bankaların hiçbir şekilde sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmaması gerekmektedir.

VII.3. ETKİN GÖZETİM VE DENETİM İÇİN ÖNERİLER

VII.3.1. Bankaların Sermaye Piyasası Faaliyetlerinin Etkin Gözetim ve Denetiminin Sağlanması

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerine izin verilmesi durumunda karşılaşılabilecek en önemli sorun, sermaye piyasası faaliyetlerini yürüten bankaların gözetim ve denetiminin nasıl sağlanacağı konusudur.

Öncelikle, SPKn'da konuya ilişkin değişiklik yapmaya gerek olmayıp, SPKn'da SPKr'na verilen yetkiye dayanılarak, Seri:V, No:46 Tebliğ'inde bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin tamamını gerçekleştirebileceklerine ilişkin bir hüküm eklenmesi gerekecektir.

Ayrıca, bankaların sermaye piyasası faaliyetleri ile sınırlı olarak SPKr düzenlemelerine tabi olması ve gözetim ile denetimin etkin yürütülebilmesi için bankacılık işlemleri ile sermaye piyasası işlemlerinin ayrılmasına ilişkin gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini yürütmelerine izin verilmesi sonrasında bankaların etkin bir şekilde gözetim ve denetiminin sağlanabilmesi için önerilen yöntemler aşağıda yer almaktadır.

VII.3.1.1. Raporlama Standartları

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin gözetim ve denetiminde, ilk alternatif bankaların faaliyetlerinin raporlama açısından takip edilmesidir.

Bankacılık faaliyetleri ile sermaye piyasası faaliyetlerinin farklı riskler taşımaları, farklı kaynaklar gerektirmeleri ve farklı özellikler arz etmeleri nedeniyle bankacılık faaliyetleri için geliştirilmiş standart raporlar ve kayıtlar sermaye piyasası faaliyetinin etkin gözetim ve denetimi için yeterli olmamakta, sermaye piyasası faaliyetlerinin kendine özgü risklerini göz önüne alacak bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede, bankaların sermaye piyasası faaliyetinin SPKr tarafından etkin bir şekilde gözetim ve denetiminin sağlanabilmesi için bankaların sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin kayıtlarının, raporlarının sermaye piyasası faaliyetlerinin kendine özgü risklerini ve özelliklerini yansıtacak şekilde olması gerekmektedir.

Bankaların ve sermaye piyasasında faaliyet gösteren aracı kurumların kullandıkları hesap planı, belge ve kayıt düzeni gerçekleştirdikleri faaliyetlerin özellikleri nedeniyle birbirinden farklıdır. Bankaların sermaye piyasasında faaliyet göstermesine izin verilmesi halinde bankalar aracı kurumlar ile doğrudan rekabette bulunacaklarından, haksız rekabete yol açmamak için aynı kurallara, standartlara, yükümlülüklerle tabi olmaları gerekmektedir.

Sermaye piyasası faaliyetlerinin kendine özgü risklerinin ve diğer özelliklerinin yansıtılması ve bu şekilde etkin gözetim ve denetimin sağlanabilmesi için aşağıda yer alan hesaplara ilişkin bilgilere ve raporlara ulaşılması gereklidir.

- Menkul kıymet alımı için tahsil edilen tutarlar ile satış için borçlu olunan tutarların izlendiği müşteriler hesabı ve ayrıntısı,

- Sermaye piyasası aracı alımı için verilen kredinin izlendiği kredili müşteriler hesabı ve ayrıntısı, kredili olarak alınan sermaye piyasası araçları karşılığında özkaynak olarak alınan kıymetler, özkaynak koruma oranı gibi bilgiler,

- Emanet hesaplarının dökümü (Müşterilere ait menkul kıymetlere ilişkin bilgiler),

- Müşteri nakitlerine ilişkin raporlar (Müşteri nakitlerinin tutarı, söz konusu müşteri nakitlerinin değerlendirilip değerlendirilmediği, nerede değerlendirildiği, bir müşteriye ne kadar faiz geliri yansıtıldığı)

- Piyasa riskine tabi olan varlıklar ve söz konusu varlıkların günlük piyasa değerleriyle değerlendirilmesine ilişkin raporlar.

Yukarıda yer alan raporlara ve belgelere ilave olarak, Seri:V, No:34 Tebliği uyarınca aracı kurumlar tarafından 15 günde bir, bazı durumlarda haftalık veya günlük olarak sermaye yeterliliği tablolarının hazırlanarak SPK'na iletilmesi gerekmekte olup, söz konusu tablolar, varlıkların günlük piyasa değerleriyle değerlendirilmesi yoluyla sermaye piyasası faaliyetlerinin izlenmesi, aracı kurumun ne kadar likit olduğu, tasfiye sürecine girmesi halinde müşterilerine olan yükümlülüklerini yerine getirip getiremeyeceğinin anlaşılmasının sağlanması ile gözetim ve denetimin etkin yürütülmesi için gereklidir.

BDDK tarafından da "Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik"⁹ çıkarılmış, bankaların mevcut ve potansiyel riskler nedeniyle oluşacak zarara karşı yeterli sermaye bulundurmalarının sağlanması amaçlanmıştır. Sermaye yeterliliği standart oranı; konsolide ve konsolide olmayan bazda hazırlanan "sermaye tabanı/risk ağırlıklı varlıklar, gayrinakdi krediler ve yükümlülükler" standart rasyosunu ifade etmektedir. Sermaye yeterliliği standart oranının bankalarca konsolide olmayan ve konsolide bazda asgari %8 olarak sağlanması gerekmektedir. Konsolide edilmemiş veya konsolide mali tablolar üzerinden elde edilen sermaye yeterliliği standart oranına ilişkin tablolar her üç ayda bir Mart, Haziran, Eylül ve Aralık ayları sonları itibarıyla düzenlenir ve en geç belirtilen tarihleri takip eden bir aylık süre içerisinde BDDK'na gönderilir.

Bankaların, para ve sermaye piyasalarında sürekli alım ve satım işlemlerinde bulunmak amacıyla kısa vadeli olarak, alım ve satım fiyatları arasındaki beklenen ya da gerçekleşen fiyat farklılıklarından ya da diğer fiyat ve faiz oranı değişikliklerinden faydalanmak amacıyla veya alım-satıma aracılık ya da piyasa yapıcılığı nedeniyle elde

bulundurduğu finansal araçlardan veya söz konusu finansal araçlar ile ilgili pozisyonlardan kaynaklanan risklerden korunma ya da bu riskleri azaltma amacıyla yapılan türev araçlara ilişkin sözleşmelerden oluşan portföyün izlendiği bilanço içi ve dışı hesapları ve pozisyonlarını izledikleri alım satım hesapları bulunmaktadır. Söz konusu alım satım hesapları AB'nin sermaye yeterliliği direktifinde tanımlanan işlem defterine benzemekle birlikte, kapsamı çok daha dar çizilmiştir. Basle önerisi ve AB düzenlemelerine paralel olarak bankalar tarafından sermaye yeterliliği standart oranının hesaplanmasında, alım satım hesaplarına ilişkin piyasa riskine maruz tutar da dahil edilmektedir.

Bankalar tarafından üç ayda bir BDDK'na gönderilen sermaye yeterliliği standart oranına ilişkin tablolar, kredi riskine ek olarak piyasa riskini de yansıtmakla birlikte, yukarıda da ifade edildiği üzere çok daha farklı riskler ve özellikler taşıyan sermaye piyasası faaliyetlerinden çok bankacılık faaliyetinin etkin gözetiminin sağlanması için oluşturulmuştur. Buna ilave olarak, aracı kurumların sermaye yeterliliği tablolarını çok daha sık aralıklarla hazırladığı da göz önüne alınınca bankalar tarafından hazırlanan söz konusu tabloların sermaye piyasası faaliyetlerinin gözetiminin sağlanması için yeterli olmadığı görülmektedir.

Bu çerçevede, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin gözetim ve denetiminin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için yukarıda ifade edilen raporları üretmesi önemli ve gerekli olup, söz konusu raporların üretilmesine ilişkin iki alternatif geliştirilmiştir.

1) SPK'r, BDDK, TMSK ve TBB ile Ortak Çalışma Sonucunda Tek Düzen Hesap Planının Sermaye Piyasası Faaliyetleri İle İlgili Bölümlerinde Değişiklikler Yapılması

Bu alternatifte, SPK'r, BDDK, TMSK ve TBB'nin birlikte çalışması sonucunda bankaların tabi oldukları tek düzen hesap planının sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili bölümlerine ilişkin olarak ortak muhasebe standartları oluşturulacak ve bu yolla sermaye piyasası faaliyetlerinin, gözetim ve denetimi etkin bir şekilde yürütülmüş olacaktır. Bankaların sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili tutacakları kayıtlar SPK'r'na tabi olacak, SPK'r tarafından talep edilen zaman aralıklarıyla söz konusu kayıtlar incelenebilecektir.

Söz konusu sistemin avantajı, bankalara sermaye piyasası faaliyetleri için başta ortak standartlar geliştirilmesi ile bankalara daha sonra SPK'r için ek rapor üretme yükümlülüğü getirmemesidir.

Ancak, SPK'r'nun BDDK, TMSK ve TBB ile bir araya gelip bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin izlenebilmesi için tek düzen hesap planının sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin ortak muhasebe standartlarının geliştirilmesi uzun bir süreç gerektirebilir.

⁹ 31.01.2002 tarih ve 24657 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2) Sermaye Piyasası İşlemlerine İlişkin Ek Raporlama Yükümlülüğü Getirilmesi

Bu alternatifte göre, bankaların tabi oldukları tek düzen hesap planı herhangi bir değişiklik olmadan sermaye piyasası faaliyetleri için kullanılacak, bunun yanında bankalar tarafından sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili yukarıda ifade edilen ek raporların üretilmesini sağlayacak sistemin kurulması ve söz konusu raporların SPK'r'na sunulması gerekecektir.

Bu sistemin avantajı, bankaların mevcut tek düzen hesap planında hiç bir değişikliğe gidilmesine gerek olmadan sermaye piyasası faaliyetlerinin özelliğine uygun raporlara ulaşılmasını sağlayarak SPK'r tarafından etkin gözetim ve denetimin yürütülmesine imkan vermesidir.

Ancak bu sistemde de, bankalar tarafından mevcut sistemlerine ek olarak sermaye piyasası faaliyetlerine özgü raporların üretilmesi zorunlu hale getirilmekte olup, ek raporlar üretecek sistemin oluşturulması maliyetli olabilecektir.

VII.3.1.2. Sermaye Piyasası Faaliyetleri İçin Bağımsız Fon Tahsisi ve İşlem Defteri

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin gözetim ve denetiminin sağlanabilmesi için önerilen ikinci alternatifte, bankanın içerisinde ayrı bir örgütlenme biçimi oluşturarak, sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin olarak belli bir fon tahsis edilmesi ve AB'nin sermaye yeterliliği direktifinde tanımlanan işlem defterine benzer olarak, bankaların mevcut alım satım hesaplarının genişletilerek bütün sermaye piyasası faaliyetlerini kapsayacak ayrı bir defter tutulması yoluyla sermaye piyasası faaliyetleri ile bankacılık faaliyetlerinin ayrımı sağlanacak ve bu suretle sermaye piyasası faaliyetlerinin denetim ve gözetimi SPK'r tarafından kolayca yürütülecektir.

Bu yöntemde, işlem defterinin tutulmasında, SPK'r tarafından belirlenecek ilke ve kurallar dikkate alınarak belge ve kayıt düzeni ile muhasebe sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

Banka yönetimi tarafından sermaye piyasası faaliyetleri için en az faaliyet yetki belgeleri için gereken asgari özsermaye tutarında fon tahsis edilmesi ve bankalar tarafından söz konusu fonun sermaye gibi göz önüne alınması suretiyle Seri:V, No:34 Tebliği uyarınca 15 günde bir işlem defterinde yer alan kalemlere ilişkin sermaye yeterliliği tablolarının hazırlanıp SPK'r'na gönderilmesi bu alternatifin uygulanmasında değerlendirilebilir.

Bu önerinin anlamlı olabilmesi için gerekli olan sermaye piyasası faaliyetleri için tahsis edilecek fonun başka hiç bir amaçla kullanılmaması hususunu gerçekleştirmek zordur. Bir ticari işletme olan bankanın özsermayesi içinde bulunan söz konusu fon, bankacılık işlemleri nedeniyle mali sıkıntı içine düştüğünde mevduat sahiplerine ödemede bulunulmak üzere kullanılmak istenecek ve bağımsız fon ile sermaye piyasası faaliyetlerinin

ayrı bir koruma mekanizması altına alınmak istenmesinin faydasından yararlanılamayacaktır. Banka tarafından söz konusu fonun sermaye piyasası faaliyetlerinden başka hiç bir amaçla kullanılmaması için bankacılık kanununa bu yönde bir hüküm eklenmesi gerekmektedir.

Bağımsız fon tahsis edilmesine ve işlem defteri tutulması suretiyle sermaye piyasası ve bankacılık faaliyetlerinin ayrılmasına ilişkin öneri, şu anda Türkiye'de mevcut olan sistemin bir anlamda devamı niteliğini taşımaktadır. Şöyle ki, sermaye piyasası faaliyetlerinin bankacılık faaliyetlerinden tamamen ayrılması ve sermaye gibi nitelendirilebilecek bağımsız bir fon tahsis edilmesi, bankaların ortak olduğu aracı kurumlar yoluyla gözetim ve denetimin sağlandığı şu anki sistemden farklı olmayacak, sadece bankanın ortak olduğu ayrı bir tüzel kişilik değil de banka içerisinde var olan bir birim olacaktır. Bir anlamda banka bünyesinde aracı kurum kurulmuş olacaktır.

Yeni bir sistem önerilirken göz önüne alınması gereken en önemli faktörlerden biri, yeni sistemin eski sistemden farklı olarak getirdiği yeniliklerden elde edilecek faydanın, söz konusu sisteme geçiş maliyetinden fazla olup olmadığıdır. Mevcut sistemde de aracı kurumlara ortak olabilen ve acentalık faaliyetini yürütebilen bankaların, esas olarak pek farklı olmayan başka bir sisteme geçmeleri için gereken maliyetler söz konusu sistem ile elde edilecek faydalardan fazla olabilecektir.

VII.3.1.3. Ortak Öneriler

SPKn'nun 50 nci maddesinin (a) bendinde sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunan bankaların, bunlarla sınırlı olarak bu Kanun hükümlerine tabi olduğu ve gereken asgari fon miktarı, muhasebe, kayıt ve belge düzeni gibi hususların Hazine Müsteşarlığı'nın uygun görüşü alınarak SPK tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

Maddenin devamında ise "*Bankalar ve sigorta şirketleri kuruluş, denetim, gözetim, muhasebe, mali tablo ve rapor standartları konularında kendi özel kanunlarındaki hükümlere tabidir*" hükmü yer almaktadır.

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin SPK tarafından etkin gözetim ve denetiminin yürütülmesi için yukarıda yer alan öneriler ile değişik yollarla da olsa bankacılık işlemleri ile sermaye piyasası işlemlerinin ayrımının sağlanmasına çalışılmakla birlikte, bir bütün olarak bankanın bir alandaki faaliyetleri, diğer alanlardaki faaliyetlerini de etkileyecektir. Bu çerçevede, SPK ile 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile bankaların gözetim ve denetiminden sorumlu olan BDDK'nun işbirliği içerisinde olması, gerektiğinde ortak kurallar getirilmesi, etkin gözetim ve denetimin sağlanabilmesi açısından önemli ve gereklidir. Ancak, bazı durumlarda bankanın sermaye piyasası faaliyetlerinin doğru ve güvenilir incelenebilmesi için bankacılık faaliyetlerinin de incelenmesi; ivedilikle önlem alınabilmesi ve işlem yapılabilmesi için gerekli olabilir. Bu çerçevede, belli şartlar oluştuğunda, bankanın sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili bankacılık faaliyetlerinde de inceleme ve denetlemeler yapma yetkisinin SPK'na verilmesi yönünde SPKn'nun ve

Bankalar Kanunu'nun değiştirilmesi gerekmektedir.

Buna ilaveten, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin verilmesi halinde yukarıda ifade edilen hangi sistem tercih edilirse edilsin, uygulanması gereken bazı hususlar aşağıda yer almaktadır.

- Bankalar sermaye piyasası faaliyetlerini icra etmek için, bankaların genel idaresi içinde örgütlenmek üzere sermaye piyasası faaliyetleri birimi kurmak zorundadırlar.

- Bankaların sermaye piyasası faaliyetleri ile bankacılık faaliyetleri arasında olası çıkar çatışmalarını engelleyecek önlemlerin alınmasına yönelik iç kontrol sistemini oluşturmaları, yazılı hale getirmeleri ve iç kontrol sistemine ilişkin politika ve prosedürleri SPK'na bildirmeleri zorunludur.

- İcra edilen her bir sermaye piyasası faaliyeti için SPK' tebliğlerinde belirlenen mekan, donanım, organizasyon ve personele ilişkin şartları taşıması zorunludur.

- Bir müşteriye ait sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili bütün kayıtlar sermaye piyasası faaliyetleri biriminde tutulmalıdır. Bu müşterilerin genel bankacılık hizmetleriyle ilgili diğer hesapları, müşterinin yazılı beyanı olmaksızın sermaye piyasası faaliyetleri birimindeki kayıtları ile mahsup edilemez, ancak bu konuda müşterilerden münferit işlemlerde kullanılmak üzere genel bir talimat alınabilir.

- Şubelerde hizmet verilen yatırımcıların, hesaplarının sermaye piyasası faaliyetleri biriminde de müşteri bazında izlenmesi zorunludur.

- Müşterilerin bankaya yatırmış oldukları mevduat ve benzeri araçları, aynı zamanda sermaye piyasası faaliyetlerinin teminatı olarak kullanılıyorsa, söz konusu mevduat hesabının sermaye piyasası faaliyetleri birimi tarafından kayıtlarda izlenmesi zorunludur.

VII.3.2. Düzenleyici Otoritelerin Birleşmesi

Bankaların gözetim ve denetimden sorumlu otorite olan BDDK ile SPK' arasında bankalara sermaye piyasası faaliyetlerini yürütme izni verilmesi halinde yetki ve görev çatışması yaşanabilecek, bankaların etkin bir şekilde gözetim ve denetiminin yürütülmesinde sorunlar ortaya çıkabilecektir. Bu tür sorunların önüne geçilebilmesi için mali piyasalardan sorumlu tek düzenleyici otorite yaklaşımı kabul edilebilir.

Dünyada evrensel bankacılık sistemini benimsemiş başta İngiltere ve Almanya olmak üzere bazı ülkelerde tek düzenleyici otorite yaklaşımı tercih edilmiştir.

İngiltere'de sermaye piyasalarına ilişkin temel düzenleme 1 Aralık 2001 tarihinde yürürlüğe giren "Finansal Hizmetler ve Piyasalar Kanunu 2000" (Financial Services and Markets Act 2000 - FSMA)'dur. Söz konusu kanunla sermaye piyasalarının yanı sıra sigortacılık ve bankacılık sektörlerini de içeren finansal hizmetler alanındaki tüm yasal düzenlemelerin sorumluluğu "Financial Services Authority"e (FSA) verilmiştir.

Almanya'da 22 Nisan 2002 tarihli finansal hizmetlerin gözetiminin entegrasyonuna ilişkin kanun uyarınca, 1 Mayıs 2002 tarihinden itibaren bankaların, sermaye piyasalarında

finansal hizmet veren kurumların ve sigorta şirketlerinin tabi olduğu tek yetkili otorite Mali Gözetim Otoritesi (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht – BAFin)dir. Söz konusu kanun ile finansal hizmetler alanında faaliyet gösteren 3 ayrı yetkili otorite (sigortacılık, bankacılık ve sermaye piyasaları) BAFin'in çatısı altında birleştirilmiştir. BAFin'in temel sorumluluğu her üç alanda faaliyet gösteren kurumların gözetimi ve denetimidir.

Ancak tek bir otoriteye dayalı sistemin etkinlikten uzak ve bürokratik bir yapı oluşturacağı, kararların daha yavaş alınacağı, birimler arasında çekişmenin etkinliği azaltacağı, yeni sisteme geçiş maliyetlerinin yüksek olacağı şeklindeki dezavantajları tek düzenleyici otorite sistemi ile getirilmeye çalışılan faydalardan daha fazla olabilir.

VII.3.3. Mevcut Sistemin Korunması

Çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği üzere, AB üyeliğine aday olan ülkeler arasında yer alan Türkiye'nin AB Direktiflerine uyumunun sağlanması, tek izin, karşılıklı tanıma ve orijin ülke kontrolü prensipleri uyarınca Türk bankalarının rekabet eşitsizliği ile karşı karşıya kalmamaları ve finansal piyasalarda evrensel bankacılığa doğru bir eğilim olması nedenlerinden dolayı Türkiye'de evrensel bankacılık sisteminin benimsenmesi, bir başka ifadeyle bankaların tüm sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin verilmesi gerekmektedir.

Bununla beraber, Türkiye'de finansal krizlere rağmen sermaye piyasalarında güven sağlayan bir gözetim sisteminin olduğu, yaşanan finansal krizler sonucunda aracı kurum müşterilerinin zarara uğramadığı, piyasa katılımcılarının bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermediği mevcut sisteme uyum sağladıkları göz önüne alınarak, ABD'de Gramm-Leach-Bliley Yasası ile getirilen ve çalışmanın IV.1 nolu bölümünde ayrıntılı olarak anlatılan bankaların iştirakleri aracılığıyla sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin veren sisteme benzer olan mevcut sistemin devamı tercih edilebilir.

Bu durumda, bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermelerine izin verilmemesi, sadece bir aracı kuruma ortak olmak ve aracı kurum ile acentalık anlaşması imzalamaları yoluyla her türlü gözetim ve denetimi açısından SPK'na tabi olan aracı kurumlar üzerinden sermaye piyasalarında faaliyet gösterebilmeleri ile SPK tarafından söz konusu faaliyetlerin gözetim ve denetimi daha etkin ve kolay bir şekilde yürütülecektir.

Ancak, bu durumda da daha önce de belirtildiği gibi, Türkiye AB'ne üye olduktan sonra diğer üye ülkelerin bankaları kendi ülkelerinden aldıkları izin çerçevesinde Türkiye'de faaliyette bulunabilecek ve Türk bankaları rekabet eşitsizliği ile karşı karşıya kalacaklardır.

VIII. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Sermaye piyasalarında aracılık faaliyetlerinin düzenlenmesinde, "evrensel bankacılık" ile "bankacılık ve sermaye piyasası işlemlerinin ayrılığı ilkesi" olmak üzere iki farklı eğilim bulunmaktadır. Aracılık faaliyetlerinin hangi kurumlar tarafından yerine getirileceği konusu her ülkedeki düzenleyici otoritelerin kararına göre şekillenmektedir. Başta AB ülkelerinde olmak üzere bazı ülkelerde evrensel bankacılık sistemi benimsenmiş ve bankaların mali sektörün her alanında faaliyet göstermelerine izin verilmiştir. Bunun yanında ABD gibi başka ülkeler (Japonya, Kanada) bankacılık ile sermaye piyasası faaliyetlerini ayırmayı tercih etmiş ve bankaların faaliyetlerini klasik bankacılık faaliyetleri ile sınırlamışlardır.

Gelişen teknoloji ve bilgi sistemleri sayesinde sermaye piyasası ile bankacılık faaliyetleri arasındaki farklılıklar giderek kaybolmaya başlamış, birbirine çok benzeyen finansal ürünler sunulmaya başlanmıştır. Bu gelişmeler ışığında daha önce bankacılık ile sermaye piyasası faaliyetlerini birbirinden tamamen ayıran ülkeler de bankaların faaliyet alanlarının genişletilerek sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmalarına izin vermeye başlamışlardır.

Diğer taraftan, çalışmanın II.2.3 ve II.3.4 nolu bölümlerinde yer aldığı üzere, bazı yazarlar taraftan bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin verilmemesi için öne sürülen tezler araştırılmış ve çoğunun gerekli düzenlemelerle aşılabileceği ve evrensel bankacılık sisteminin sağladığı faydaların daha fazla olduğu yönünde sonuçlara ulaşılmıştır.

ABD'de, 1999 yılında çıkarılan Gramm-Leach-Bliley Yasası ile finansal holding şirketi çatısı altında bankaların iştirakleri aracılığıyla sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmalarına izin verilmiş ve evrensel bankacılık sistemine doğru bir adım atılmıştır.

AB tarafından da İkinci Bankacılık Direktifi (89/646/EEC) ve Yatırım Hizmetleri Direktifi (93/22/EEC) ile Alman bankacılık sistemi olan evrensel bankacılık sistemi benimsenmiştir.

AB'nin mali hizmetlere ilişkin direktiflerinin üç temel özelliği bulunmaktadır. Birincisi, tek izin (single licence) sistemidir. Buna göre, mali hizmetler sunan kuruluşların sadece orijin ülkede faaliyet izni almaları yeterli olmakta, diğer üye ülkelerde ilave bir izne gerek olmaksızın şube açabilmeleri ve hizmet sunabilmeleri mümkün olmaktadır.

İkinci özellik, karşılıklı tanıma (mutual recognition), yani üye ülkelerin temel düzenleyici standartlarda uyumlaştırmaya gitmeleri ve bu düzenlemelerin uygulanmasının, gözetiminin orijin ülkenin sorumluluğuna bırakılmasıdır. Bir mali kuruluş ev sahibi ülkenin daha yüksek düzenleme standartları olsa bile orijin ülkede belirlenen minimum standartlara göre ev sahibi ülkede faaliyet gösterebilmektedir.

Üçüncü özellik orijin ülke (home country control) kontrolünün esas olmasıdır. Orijin

ülke kendi kuruluşlarına izin verdiği gibi kontrolünden, denetiminden de sorumludur. Ev sahibi ülkelerin kendi sınırları içerisinde kamu yararının gözetilmesi ile ilgili sorumluluk ve yetkileri bulunmaktadır.

Bir üye ülke, direktiflerle getirilen asgari standartları karşılayan banka veya yatırım şirketinin sınırları içerisinde faaliyet göstermesine izin vermek zorundadır. Ev sahibi ülke kendi banka ve yatırım şirketlerine farklı ve daha yüksek standartlar uyguluyor ise, ev sahibi ülkenin kuruluşları rekabet güçlerini kaybedeceklerdir.

Türkiye'de, 1997 yılı öncesine kadar evrensel bankacılık sistemi benimsenmiş olup, bankalar SPK'dan aldığı yetki belgeleri çerçevesinde sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunabiliyorlardı. Ancak SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararında "sermaye piyasasında güven ve istikrarın temini ile daha etkin ve rekabetçi bir piyasa ortamının tesisi amacıyla piyasada faaliyet gösteren bankalar ile aracı kurumlar arasındaki rekabet eşitliğinin sağlanması için halen sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunan bankaların faaliyetlerini 02.01.1997 tarihinden itibaren mevcut aracı kurumlardan mevzuat çerçevesinde birini satın almak veya mevcut yetki belgelerini bir aracı kurum kurarak bu aracı kuruma devretmek suretiyle yürütmeleri" karara bağlanmıştır.

Ayrıca, SPK'n ile SPK'na her bir aracılık faaliyetinin ayrı kuruluşlar tarafından yapılmasına ilişkin düzenlemeler yapma yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede, Seri:V, No:46 Tebliği ile yapılan düzenlemelere göre, bankaların sermaye piyasası faaliyetleri borsada hisse senedi işlemleri ve halka arza aracılık işlemlerini kapsamayacak şekilde sınırlandırılmıştır. Söz konusu düzenlemeye göre bankalar, daha önce ihraç edilmiş sermaye piyasası araçlarının borsa dışında alım satımına aracılık, hisse senetleri hariç olmak üzere borsada alım satımına aracılık, repo ters repo ve türev araçların alım satımına aracılık faaliyetinde bulunabilmektedirler. Mevduat kabul etmeyen bankalar ise bu faaliyetlere ek olarak sermaye piyasası araçlarının ihraç veya halka arz yoluyla satışına aracılık, portföy yöneticiliği ve yatırım danışmanlığı faaliyetlerini de yapabilmektedirler.

Türkiye AB üyeliğine aday ülke statüsünde bulunmaktadır ve bu çerçevede hazırlanan ulusal programda orta vadede gerçekleştirilecek hedefler arasında bankaların sermaye piyasası faaliyetinde bulunmasına izin verilmesi yer almaktadır.

Bu çerçevede, AB üyeliğine aday olan Türkiye'nin AB Direktiflerine uyumunun sağlanması, tek izin, karşılıklı tanıma ve orijin ülke kontrolü prensipleri uyarınca Türk bankalarının rekabet eşitsizliği ile karşı karşıya kalmamaları ve finansal piyasalarda eğilimin evrensel bankacılık yönünde olması nedenlerinden dolayı Türkiye'de evrensel bankacılık sisteminin benimsenmesi, bir başka ifadeyle bankaların tüm sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin verilmesi gerekmektedir.

Bankaların sermaye piyasasında faaliyette bulunmasına izin verilmesi halinde, bu durumun piyasada rekabet eşitsizliğine yol açacağı endişesi bulunmaktadır. SPK'nun

15.08.1996 tarihli İlke Kararı uyarınca bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermelerine izin verilmeyerek, bankaların kurdukları aracı kurumlara diğer aracı kurumların uymak zorunda olduğu sermaye yeterliliği, muhasebe ve belge kayıt düzeni, kredi işlem limitleri gibi yükümlülükler getirilmiş ve düzenlemeler karşısında rekabet eşitliği sağlanmıştır. Bununla birlikte, bankalar aracı kurumlarla ortaklık ilişkisi kurmuş olmaları ve aracı kurumların acentaları olarak faaliyet gösterebilmeleri nedeniyle her zaman sermaye piyasalarında var olmuşlardır. Ayrıca, bankaların kurdukları aracı kurumların ticaret unvanları, Banka kelimesi geçmemek kaydıyla ilgili bankanın ticaret unvanını veya logosunu içermekte, yatırımcılar bankaların ATM ve merkezi bilgi işlem sistemlerinden yararlanabilmektedirler. Yatırımcılar açısından bakıldığında bankalar ile kurmuş oldukları aracı kurumlar arasında sıkı bir bağ olduğu görülmektedir. Bu sebeplerden dolayı, bankalara izin verilmesi durumunda sermaye piyasası faaliyetlerinin yerine getirilmesi açısından şu anda bankaların aracı kurumları ile diğer aracı kurumlar arasında var olan rekabet koşulları, bankalar ile aracı kurumlar arasında geçerli olacak ve mevcut durumda fazla bir değişiklik olmayacaktır.

Ayrıca, bankaların sermaye piyasasının her alanında faaliyet göstermelerine izin verilmesi halinde SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararı uyarınca kurmuş oldukları ve yetki belgelerini devrettikleri aracı kurumların durumunun ne olacağı konusunun çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Mevcut durum itibarıyla, kurucu ortağı banka olan 29 tane aracı kurum faaliyette bulunmaktadır. Türkiye'de aracı kurum sayısı, borsa üyesi sayısındaki artışın İMKB'deki mevcut mekan ve donanımda yaratacağı sorunlar dikkate alınarak, 26.07.1991 tarihinden itibaren yeni aracı kurum kuruluşuna uygun görüş verilmemesine ilişkin Devlet Bakanlığı onayı ile dondurulmuştur. Aracı kurum sayısının dondurulmasına ilişkin Devlet Bakanlığı onayından sonra SPK'nun 15.08.1996 tarihli İlke Kararına istinaden kurulan aracı kurumlar, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmamaları için kendilerine tanınan imtiyaz sonucunda kurulmuşlardır. Bu çerçevede, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini gerçekleştirmelerine izin verilmesi halinde, kurmuş ve yetki belgelerini devretmiş oldukları aracı kurumların tasfiye edilmesi ve yetki belgelerinin bankalara devredilmesi gerekmektedir. Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini doğrudan yürütmeyi tercih etmemeleri halinde ise, kurucusu oldukları aracı kurumların faaliyetlerine devam etmesi ve bankaların hiçbir şekilde sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmaması gerekmektedir.

Ayrıca, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini yürütmelerine izin verilmesi halinde, gözetim ve denetiminin nasıl sağlanacağına ilişkin bir yöntem belirlenmesi gerekmektedir. Bu konuda SPKn'da değişiklik yapmaya gerek olmamakla birlikte, SPKn'da SPK'n'a verilen yetkiye dayanılarak, Seri:V, No:46 Tebliğ'inde bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin tamamını gerçekleştirebileceklerine ilişkin bir hüküm eklenmesi gerekecektir.

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerini yürütmelerine izin verilmesi sonrasında bankaların etkin bir şekilde gözetim ve denetiminin sağlanabilmesi için önerilen yöntemler aşağıda yer almaktadır.

1) Bankalara İzin Verilmesi Sonrasında Faaliyetlerinin Raporlama Açısından Takibi

Bankacılık faaliyetleri ile sermaye piyasası faaliyetlerinin farklı riskler taşımaları, farklı kaynaklar gerektirmeleri ve farklı özellikler arz etmeleri nedeniyle bankacılık faaliyetleri için geliştirilmiş standart raporlar ve kayıtlar sermaye piyasası faaliyetinin etkin gözetim ve denetimi için yeterli olmamakta, sermaye piyasası faaliyetlerinin kendine özgü risklerini göz önüne alacak bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, bankaların sermaye piyasasında faaliyet göstermesine izin verilmesi halinde aracı kurumlar ile doğrudan rekabette bulunacaklarından haksız rekabete yol açmamak için aynı kurallara, standartlara, yükümlülüklerle tabi olmaları gerekmektedir.

Bu çerçevede, bankaların sermaye piyasası faaliyetinin SPK tarafından etkin bir şekilde gözetim ve denetiminin sağlanabilmesi için bankaların sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin kayıtlarının, raporlarının sermaye piyasası faaliyetlerinin kendine özgü risklerini ve özelliklerini yansıtacak şekilde olması ve aşağıda yer alan bilgilere ve raporlara ulaşılması gereklidir.

- Menkul kıymet alımı için tahsil ettikleri tutarlar ile satış için borçlu oldukları tutarların izlendiği müşteriler hesabı ve ayrıntısı,

- Sermaye piyasası aracı alımı için verilen kredinin izlendiği kredili müşteriler hesabı ve ayrıntısı, kredili olarak alınan sermaye piyasası araçları karşılığında özkaynak olarak alınan kıymetler, özkaynak koruma oranı gibi bilgiler,

- Emanet hesaplarının dökümü (Müşterilere ait menkul kıymetlere ilişkin bilgiler),

- Müşteri nakitlerine ilişkin raporlar (Müşteri nakitlerinin tutarı, söz konusu müşteri nakitlerinin değerlendirilip değerlendirilmediği, nerede değerlendirildiği, bir müşteriye ne kadar faiz gelirinin yansıtıldığı),

- Piyasa riskine tabi olan varlıklar ve söz konusu varlıkların günlük piyasa değerleriyle değerlendirilmesine ilişkin raporlar,

- Aracı kurumların varlık ve yükümlülüklerinin günlük piyasa değerleriyle değerlendirilmesi ile aracı kurumun ne kadar likit olduğu, tasfiye edilmesi halinde müşterilerine olan yükümlülüklerini yerine getirip getiremeyeceğinin anlaşılmasını sağlayarak sermaye piyasası faaliyetlerinin izlendiği Seri:V, No:34 Tebliği uyarınca 15 günde bir, bazı durumlarda haftalık veya günlük olarak hazırlanarak Kurulumuza gönderilen sermaye yeterliliği tablolarına benzer tablolar.

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin gözetim ve denetiminin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için gerekli olan söz konusu raporların üretmesine ilişkin iki alternatif

geliştirilmiştir.

a) SPKr, BDDK, TMSK ve TBB ile Ortak Çalışma Sonucunda Bankaların Tabi Olduğu Tek Düzen Hesap Planının Sermaye Piyasası Faaliyetleri İle İlgili Bölümlerine İlişkin Ortak Muhasebe Standartları Geliştirilmesi: Bu alternatifte, SPKr, BDDK, TMSK ve TBB'nin birlikte çalışması sonucunda bankaların tabi oldukları tek düzen hesap planının sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili bölümlerine ilişkin olarak, ortak muhasebe standartları oluşturulacak ve bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin özelliklerine göre oluşturulacak standartlar ile gözetim ve denetim etkin bir şekilde yürütülmüş olacaktır. Bankaların sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili tutacakları kayıtlar SPKr'na tabi olacak ve SPKr tarafından talep edilen zaman aralıklarıyla söz konusu kayıtlar incelenebilecektir.

Söz konusu sistemin avantajı, bankaların sermaye piyasası faaliyetleri için başta ortak standartların geliştirilmesi ile bankalara daha sonra SPKr için ek rapor üretme yükümlülüğünü getirmemesidir.

b) Sermaye Piyasası İşlemlerine İlişkin Ek Raporlama Yükümlülüğü: Bu alternatifte, bankaların, tabi oldukları tek düzen hesap planı sermaye piyasası faaliyetleri için herhangi bir değişiklik olmadan kullanılacak, bunun yanında bankaların sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili yukarıda ifade edilen ek raporların üretebilmelerini sağlayacak sistemi kurmaları ve söz konusu raporları SPKr'na sunmaları gerekecektir.

Bu sistemin avantajı, bankaların mevcut tek düzen hesap planında hiçbir değişikliğe gidilmesine gerek olmadan sermaye piyasası faaliyetlerinin özelliğine uygun raporlara ulaşılabilmesiyle SPKr tarafından etkin gözetim ve denetimin yürütülmesine imkan sağlamasıdır.

2) Sermaye Piyasası Faaliyetleri İçin Bağımsız Fon Tahsisi ve İşlem Defteri

Bu alternatifte, bankanın içerisinde ayrı bir örgütlenme biçimi oluşturarak, sermaye piyasası faaliyetlerine ilişkin olarak belli bir fon tahsis edilmesi ve AB'nin sermaye yeterliliği direktifinde tanımlanan işlem defterine benzer olarak bankaların mevcut alım satım hesaplarının genişletilerek bütün sermaye piyasası faaliyetlerini kapsayacak ayrı bir defter tutulması yoluyla sermaye piyasası faaliyetleri ile bankacılık faaliyetlerinin ayrımı sağlanacak ve bu suretle sermaye piyasası faaliyetlerinin denetim ve gözetimi SPKr tarafından kolayca yürütülecektir.

Bu yöntemde, işlem defterinin tutulmasında, SPKr tarafından belirlenecek ilke ve kurallar dikkate alınarak belge ve kayıt düzeni ile muhasebe sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

Banka yönetimi tarafından sermaye piyasası faaliyetleri için en az faaliyet yetki belgeleri için gereken asgari özsermaye tutarında fon tahsis edilmesi ve bankalar tarafından söz konusu fonun sermaye gibi göz önüne alınması suretiyle Seri:V, No:34 Tebliği uyarınca 15 günde bir işlem defterinde yer alan kalemlere ilişkin sermaye yeterliliği tablolarının

hazırlanıp SPK'rna gönderilmesi bu alternatifin uygulanmasında değerlendirilebilir.

Bu önerinin anlamlı olabilmesi için sermaye piyasası faaliyetleri için tahsis edilecek fonun başka hiç bir amaçla kullanılmaması gerekmekte olup, aksi takdirde bağımsız fon ile sermaye piyasası faaliyetlerinin ayrı bir koruma mekanizması altına alınmak istenmesinin faydasından yararlanılamayacaktır. Bu çerçevede, banka tarafından söz konusu fonun sermaye piyasası faaliyetlerinden başka hiç bir amaçla kullanılmaması için bankacılık kanununa bu yönde bir hüküm eklenmesi gerekmektedir.

Bağımsız fon tahsis edilmesine ilişkin öneri, şu anda Türkiye'de mevcut olan sistemin bir anlamda devamı niteliğini taşımaktadır. Şöyle ki, sermaye piyasası faaliyetlerinin bankacılık faaliyetlerinden tamamen ayrılması ve sermaye gibi nitelendirilebilecek bağımsız bir fon tahsis edilmesi, bankaların ortak olduğu aracı kurumlar yoluyla gözetim ve denetimin sağlandığı şu anki sistemden farklı olmayacak, sadece bankanın ortak olduğu ayrı bir tüzel kişilik değil de banka içerisinde var olan bir birim olacaktır.

Mevcut sistemde de aracı kurumlara ortak olabilen ve acentalık faaliyetini yürütebilen bankaların, esas olarak pek farklı olmayan başka bir sisteme geçmeleri için gereken maliyetler söz konusu sistem ile elde edilecek faydalardan fazla olabilecektir.

3) Ortak Öneriler

Bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinin SPK'r tarafından etkin gözetim ve denetiminin yürütülmesi için yukarıda yer alan öneriler ile değişik yollarla da olsa bankacılık ile sermaye piyasası faaliyetlerinin ayrımının sağlanmasına çalışılmakla birlikte, bir bütün olarak bankanın, bir alandaki faaliyetleri, diğer alanlardaki faaliyetlerini de etkileyecektir. Bu çerçevede, SPK'r ile bankaların gözetim ve denetiminden sorumlu olan BDDK'nun işbirliği içerisinde olması ve gerektiğinde ortak kurallar getirilmesi, etkin gözetim ve denetimin sağlanabilmesi açısından önemli ve gereklidir. Ancak, bazı durumlarda bankanın sermaye piyasası faaliyetlerinin doğru ve güvenilir incelenebilmesi ve ivedilikle önlem alınabilmesi ve işlem yapılabilmesi için bankacılık faaliyetlerinin de incelenmesi gerekli olabilir. Bu çerçevede, belli şartlar oluştuğunda, bankanın sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili bankacılık faaliyetlerinde de inceleme ve denetlemeler yapma yetkisinin SPK'rna verilmesi yönünde SPK'n'nun ve Bankalar Kanunu'nun değiştirilmesi gerekmektedir.

Buna ilave olarak, bankaların sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin verilmesi halinde yukarıda ifade edilen hangi sistem tercih edilirse edilsin, uygulanması gereken bazı hususlar aşağıda yer almaktadır.

- Bankalar sermaye piyasası faaliyetlerini icra etmek için, bankaların genel idaresi içinde örgütlenmek üzere sermaye piyasası faaliyeti birimi teşekkül ettirmek zorundadırlar.

- Bankaların sermaye piyasası faaliyetleri ile bankacılık faaliyetleri arasında olası çıkar çatışmalarını engelleyecek önlemlerin alınmasına yönelik iç kontrol sistemini

oluşturmaları, yazılı hale getirmeleri ve iç kontrol sistemine ilişkin politika ve prosedürleri SPK'na bildirmeleri zorunludur.

- İcra edilen her bir sermaye piyasası faaliyeti için SPK tebliğlerinde belirlenen mekan, donanım, organizasyon ve personele ilişkin şartları taşıması zorunludur.

- Bir müşteriye ait sermaye piyasası faaliyetleri ile ilgili bütün kayıtlar sermaye piyasası faaliyetleri biriminde tutulması gerekmektedir. Bu müşterilerin genel bankacılık hizmetleriyle ilgili diğer hesapları, müşterinin yazılı beyanı olmaksızın sermaye piyasası faaliyetleri birimindeki kayıtları ile mahsup edilemez. Müşterilerden münferit işlemlerde kullanılmak üzere genel bir talimat alınabilir.

- Şubelerde hizmet verilen yatırımcıların, hesaplarının sermaye piyasası merkez biriminde de müşteri bazında izlenmesi zorunludur.

- Müşterilerin bankaya yatırmış oldukları mevduat ve benzeri araçları, aynı zamanda sermaye piyasası faaliyetlerinin teminatı olarak kullanılıyorsa, söz konusu mevduat hesabının sermaye piyasası faaliyetleri birimi tarafından kayıtlarda izlenmesi zorunludur.

Öte yandan, bankalara sermaye piyasası faaliyetlerini yürütme izni verilmesi halinde, bankaların gözetim ve denetimden sorumlu otorite olan BDDK ile SPK arasında yeki ve görev çatışması yaşanabilecek, bankaların etkin bir şekilde gözetim ve denetiminin yürütülmesinde sorunlar ortaya çıkabilecektir. Bu tür sorunların önüne geçilebilmesi için mali piyasalardan sorumlu tek düzenleyici otorite yaklaşımı kabul edilebilir.

Dünyada evrensel bankacılık sistemini benimsemiş başta İngiltere ve Almanya olmak üzere bazı ülkelerde tek düzenleyici otorite yaklaşımı tercih edilmiştir.

Ancak, tek bir otoriteye dayalı sistemin etkinlikten uzak ve bürokratik bir yapı oluşturacağı, kararların daha yavaş alınacağı, birimler arasında çekişmenin etkinliği azaltacağı, yeni sisteme geçiş maliyetlerinin yüksek olacağı şeklindeki dezavantajları tek düzenleyici otorite sistemi ile getirilmeye çalışılan faydalardan daha fazla olabilecektir.

Diğer taraftan, yukarıda da ifade edildiği üzere, AB üyeliğine aday olan ülkeler arasında yer alan Türkiye'nin AB Direktiflerine uyumunun sağlanması, tek izin, karşılıklı tanıma ve orijin ülke kontrolü prensipleri kapsamında Türk bankalarının rekabet eşitsizliği ile karşı karşıya kalmamaları ve finansal piyasalarda evrensel bankacılığa doğru bir eğilim olması nedenlerinden dolayı Türkiye'de evrensel bankacılık sisteminin benimsenmesi, bir başka ifadeyle bankaların tüm sermaye piyasası alanlarında faaliyet göstermesine izin verilmesi gerekmektedir.

Bununla beraber, Türkiye'de finansal krizlere rağmen sermaye piyasalarında güven sağlayan bir gözetim sisteminin olduğu, yaşanan finansal krizler sonucunda aracı kurumların müşterilerinin zarara uğramadığı, piyasa katılımcılarının bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermediği mevcut sisteme uyum sağladıkları göz önüne alınarak, ABD'de Gramm-Leach-Bliley Yasası ile getirilen ve çalışmanın IV.1 nolu bölümünde

ayrıntılı olarak anlatılan bankaların iştirakleri aracılığıyla sermaye piyasası faaliyetlerinde bulunmasına izin veren sisteme benzer olan mevcut sistemin devamı tercih edilebilir.

Bu durumda, bankaların sermaye piyasalarında doğrudan faaliyet göstermelerine izin verilmemesi, sadece bir aracı kuruma ortak olmaları ve aracı kurum ile acentalık anlaşması imzalamaları yoluyla her türlü gözetim ve denetimi ile SPK'na tabi olan aracı kurumlar vasıtasıyla sermaye piyasalarında faaliyet gösterebilmeleri ile SPK tarafından gözetim ve denetim daha etkin ve kolay bir şekilde yürütülecektir.

Sonuç olarak, AB üyeliğine aday ülke statüsünde bulunan Türkiye'de, üyelik sonrası yukarıda yer alan alternatifler çerçevesinde yeni bir yapılanmaya gidilmesi kaçınılmaz olacaktır.

KAYNAKÇA

1. 4389 Sayılı Bankalar Kanunu

2. ALLEN, Franklin ve HERRING, Richard

2001, Banking Regulation versus Securities Market Regulation, The Wharton School, University of Pennsylvania

3. ATAMAN ERDÖNMEZ, Pelin ve TULAY, Burçak,

2000, Avrupa Birliği'ne Üye Ülkelerin Bankacılık Sistemleri, Türkiye Bankalar Birliği, Bankacılık ve Araştırma Grubu.

4. Bankaların Sermaye Yeterliliğinin Ölçülmesine ve Değerlendirilmesine İlişkin Yönetmelik, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Yönetmeliği, 2002.

5. BAŞTÜRK, Hakan

1999, Finansal Piyasalarda Düzenleyici Otoritelerin Yapılanmaları, SPK Yeterlik Etüdü

6. BOLKESTEIN, Frist

2001, Bank Regulation in the EU- Current Issues, Speech/01/492, Board Meeting of the European Banking Federation, Brussels.

7. BROADDUS, J. Alfred

2000, An Overview of the Gramm-Leach-Bliley Act and Brief Remarks on the Economy.

8. CAMERON, Colleen W.

1995, Universal Banking and US Banking in the 1990s, International Journal of Social Economics, Vol.22 No. 4 pp 12-19

9. CANALS, Jordi

1997, Universal Banking: International Comparisons and Thoretical Perspectives, Oxford, University Press.

10. Commission Of The European Communities

2000, Communication From The Commission to the European Parliament and the Council, Upgrading The Investment Services Directive (93/22/EEC),

(Brussels, 16 November 2000, Provisional Version)

11. Council Directive 93/22/EEC of 10 May 1993 on Investment Services in the Securities Field, European Union.

12. Council Directive 93/6/EEC of 15 March 1993 on the Capital Adequacy of Investment Firms and Credit Institutions, European Union.

13. CURRIE, Antony ve MORRIS, Jennifer

2001, Universal Banks, Euromoney, Sayı 390, Sayfa 92-100

14. DERİN, Selen

1991, Evrensel Bankacılık Sistemi ve Türk Sermaye Piyasalarında Bankalar, SPK Yeterlik Etüdü

15. Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 Relating To The Taking Up And Pursuit Of The Business Of The Credit Institutions, 2000

16. DROPKIN, Charles E

2000, Banks as Securities Lending Agents: To Register or Not as a Broker, Banking & Financial Services Policy Report, Cilt 19, Sayı 15, Sayfa 7-8

17. FALKENA, H.B. ve Başk.

1998, An Inquiry into the Regulation and Supervision of Financial Conglomerates, (Interim Report) The Policy Board for Financial Services and Regulation.

18. Financial Services: Implementing the Framework for Financial Markets: Action Plan. Communication of the Commission, 1999.

19. GIORGO, Di Giorgo ve NOIA, Carmine Di

2001, Financial Regulation and Supervision in the Euro Area: A Four-Peak Proposal, Financial Institutions Center, The Wharton School, University of Pennsylvania

20. GORTSOS, Christos V.

2000, Avrupa Birliği Düzenlemeleri ve Türk Mali Sistemi, Bankacılar Dergisi, Sayı 33, Sayfa 59-64

21. GÜZELHAN, Hayal

1998, Sermaye Piyasalarında Yatırım Bankacılığı, SPK Araştırma Raporu,
Rapor Sayısı: AD/9802

22. LUSTGARTEN, Isaac B.

2000, Framework for Financial Holding Company Supervision, Cilt 19, Sayı
15, Sayfa 13-15

23. Menkul Kıymetler ve Borsalarla İlgili Avrupa Topluluğu Düzenlemeleri, 1997,
SPK Yayınları, No:85, Ankara

24. PADOA-SCHIOPPA, Tommaso

2002, Securities and Banking: Bridges and Walls, (Lecture) London School
of Economics

25. RAJAN, Raghuram G.

1995, The Entry of Commercial Banks into the Securities Business: A
Selective Survey of Theories and Evidence, Graduate School of Business, University
of Chicago.

26. Revision of Investment Services Directive (93/22/EEC): Second Consultation ,
Overview Paper, 2002. Document of services of DG Internal Market.

27. RIME, Bertrand ve STIROH, Kevin J.

2001, The Performance of Universal Banks: Evidence From Switzerland,
Swiss National Bank Working Paper No:01.03

28. SANTOS, Joao A.C.

1998, Commercial Banks in the Securities Business: A Review, BIS
Working Papers No:56

29. Secretariat of the Basel Committee on Banking Supervision,

2001, The New Basel Capital Accord: An Explanatory Note, Bank for
International Settlements.

30. Sermaye Piyasası Kurulu

Sermaye Piyasası Mevzuatı

31. SHIRAI, Sayuri

2001, Searching for New Regulatory Frameworks for the Intermediate Financial Structure in Post-Crisis Asia, The Wharton School, University of Pennsylvania

32. SUI, Wonsik ve SEOK OH, Joon

1999, Are German-Type Universal Banks Superior in Performance to Other Types of Universal Banks, Journal of Financial Management & Analysis, Jul-Dec99, Cilt. 12, Sayı 2, Sayfa18-29

33. Supervision and Regulation Department of Federal Reserve Bank of Chicago

2000, Financial Modernization: A Guide to the Gramm-Leach-Bliley Act.

34. TÜRKER ULUDAĞ, Dilek

2001, Aracı Kurumların Mali Yapılarını Güçlendirmeye Yönelik Bir Yöntem: Sermaye Yeterliliği, SPK Yayınları, No:134, Ankara.

35. UHLICK, Lawrence R.

2001, Global Survey 2001, Regulatory and Market Developments, Institute of International Bankers, September 2001, New York.

www.bis.org (Bank of International Settlements)

www.bddk.org.tr (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu)

www.europa.eu.int (European Union)

www.federalreserve.gov (Board of Governors of The Federal Reserve System)

www.iosco.org (International Organization of Securities Commissions)

www.oecd.org (Organization For Economic Cooperation and Development)

www.spk.gov.tr (Sermaye Piyasası Kurulu)

www.sec.gov (US Securities and Exchange Commission)

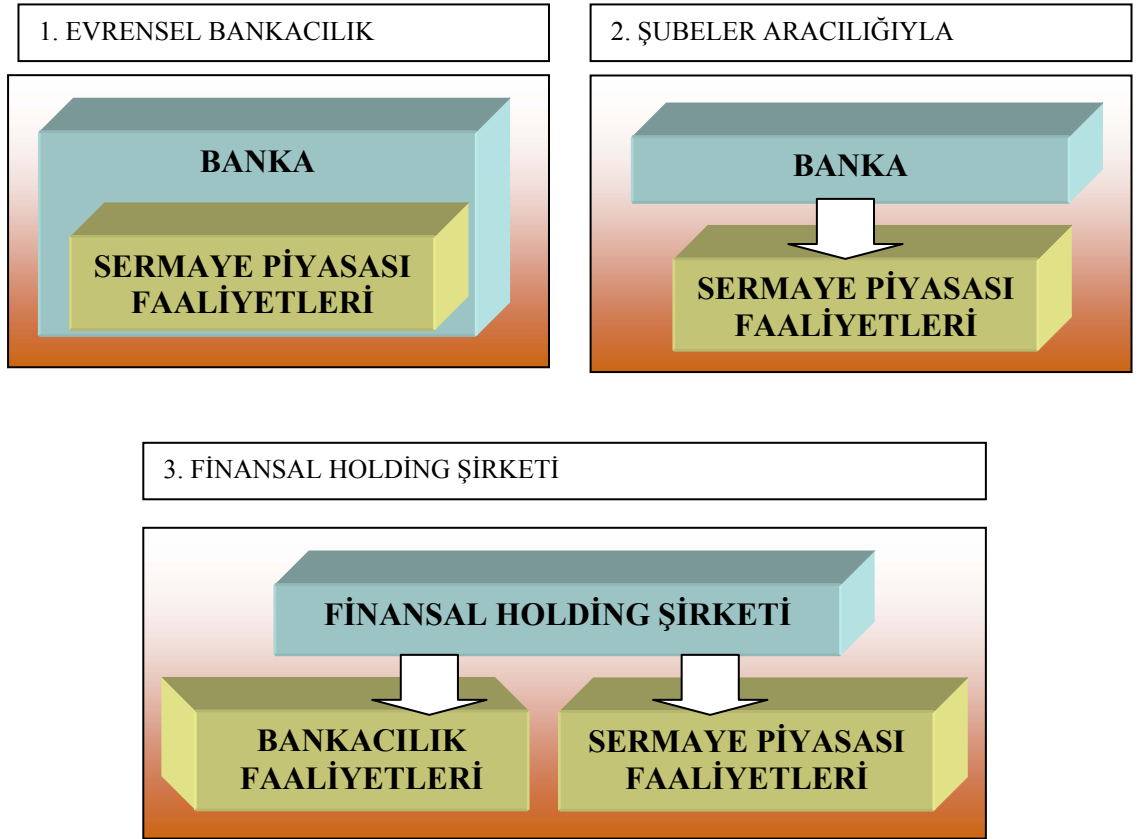
www.tbb.org.tr (Türkiye Bankalar Birliği)

www.wharton.edu (The Wharton School of the University of Pennsylvania)

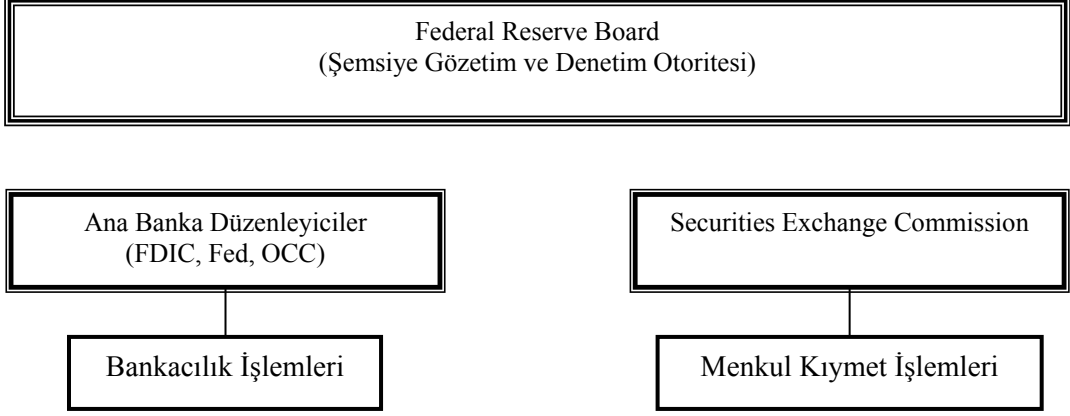
EK DİZİNİ

- EK/1** : Bankaların Sermaye Piyasası Faaliyetlerinde Finansal Holding Yöntemi ve Diğer Yöntemler
- EK/2** : ABD’de Finansal Holding Şirketleri’nin Gözetim ve Denetim Otoriteleri
- EK/3** : Aracı Kurumların Acentaları
- EK/4** : Bankaların Kurucusu Oldukları Aracı Kurumlar Listesi

**EK/1 BANKALARIN SERMAYE PİYASASI FAALİYETLERİNİN
YÜRÜTÜLMESİNDE FİNANSAL HOLDİNG YÖNTEMİ VE DİĞER
YÖNTEMLER**



EK/2 ABD'DE FİNANSAL HOLDİNG ŞİRKETLERİ'NİN GÖZETİM VE DENETİM OTORİTELERİ



EK/3 ARACI KURUMLARIN ACENTALARI**ARACI KURUM**

AK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
ALTERNATİF YATIRIM A.Ş.
ANADOLU YATIRIM MENKUL KIYMETLER A.Ş.
DENİZ YATIRIM MENKUL KIYMETLER A.Ş.
DIŞ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
FİNANS YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
GARANTİ YATIRIM MENKUL KIYMETLER A.Ş.
HALK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
İŞ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
KALKINMA YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
KOÇ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
MNG MENKUL KIYMETLER YATIRIM A.Ş.
NUROL MENKUL KIYMETLER A.Ş.
OYAK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
PAMUK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
ŞEKER YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
TAİB YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
TARIŞ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
TSKB MENKUL DEĞERLER A.Ş.
TEB YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
TEKFEN MENKUL KIYMETLER A.Ş.
TEKSTİL MENKUL DEĞERLER A.Ş.
TOPRAK MENKUL DEĞERLER A.Ş.
TURKİSH YATIRIM A.Ş.

VAKIF YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
YAPI KREDİ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.
ZİRAAT YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ş.

ACENTA

AKBANK A.Ş.
ALTERNATİFBANK A.Ş.
ANADOLUBANK A.Ş.
DENİZBANK A.Ş.
DIŞBANK A.Ş.
FİNANSBANK A.Ş.
T. GARANTİ BANKASI A.Ş.
T. HALK BANKASI A.Ş.
T. İŞ BANKASI A.Ş.
KALKINMA BANKASI A.Ş.
KOÇBANK A.Ş.
MNG BANK A.Ş.
NUROL YATIRIM BANKASI A.Ş.
OYAKBANK A.Ş.
PAMUKBANK T.A.Ş.
ŞEKERBANK T.A.Ş.
TAİB YATIRIM BANK A.Ş.
MİLLİ AYDIN BANKASI T.A.Ş.
T. SINAİ KALKINMA BANKASI A.Ş.
TÜRK EKONOMİ BANKASI A.Ş.
TEKFENBANK A.Ş.
TEKSTİL BANK A.Ş.
TOPRAKBANK A.Ş.
TURKİSH BANK A.Ş.
TÜRK BANKASI LİMİTED
T. VAKIFLAR BANKASI T.A.O.
YAPI VE KREDİ BANKASI A.Ş.
ZİRAAT BANKASI A.Ş.

EK/4: BANKALARIN KURUCUSU OLDUĞU ARACI KURUMLAR LİSTESİ

- 1 ABN AMRO YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 2 ADA MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 3 AK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 4 ALTERNATİF YATIRIM A.Ő.
- 5 ANADOLU YATIRIM MENKUL KIYMETLER A.Ő.
- 6 DENİZ YATIRIM MENKUL KIYMETLER A.Ő.
- 7 DIŞ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 8 FİNANS YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 9 GARANTİ YATIRIM MENKUL KIYMETLER A.Ő.
- 10 HALK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 11 HSBC YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 12 İŞ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 13 KALKINMA YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 14 KOÇ MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 15 MNG MENKUL KIYMETLER YATIRIM A.Ő.
- 16 NUROL MENKUL KIYMETLER A.Ő.
- 17 OYAK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 18 PAMUK YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 19 ŞEKER YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 20 TAİB YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 21 TARİŐ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 22 TEB YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 23 TEKFEN MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 24 TEKSTİL MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 25 TSKB MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 26 TÜRKİŐH YATIRIM A.Ő.
- 27 VAKIF YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 28 YAPI KREDİ YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.
- 29 ZİRAAT YATIRIM MENKUL DEĞERLER A.Ő.