

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne [...], kterým se zavádí program Společenství na podporu zvláštních činností v oblasti finančních služeb, účetního výkaznictví a auditů

KOM(2009) 14 v konečném znění – 2009/0001 (COD)

(2009/C 228/13)

Dne 3. února 2009 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

„návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne [...], kterým se zavádí program Společenství na podporu zvláštních činností v oblasti finančních služeb, účetního výkaznictví a auditů“

Předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru pověřilo dne 24. února 2009 specializovanou sekci Jednotný trh, výroba a spotřeba přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana BURANIHO hlavním zpravodajem na 452. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 24. a 25. března 2009 (jednání dne 24. března 2009), a přijal následující stanovisko 95 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 14 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí a závěry

1.1 V souvislosti s probíhající krizí je třeba přezkoumat soubor předpisů, jimiž se řídí finanční činnost. Co se týče **dohledu**, předkládá skupina, jíž předsedá pan de Larosière, ve své zprávě řadu doporučení, která jsou zároveň podrobnou analýzou slabých stránek právních předpisů a nedostatků v krocích přijatých v minulosti.

1.2 Zkoumaný návrh Komise je v souladu s těmito doporučeními a v určitém smyslu je předjímá: vyčleňuje prostředky Společenství a uděluje **granty** třem strukturám (EFRAG, IASCF a PIOB), které orgánům dohledu dodávají technické a právní nástroje. Tyto granty jsou určeny k zaručení nezávislosti těchto orgánů na vnějších vlivech. EHSV souhlasí, upozorňuje však na to, že uvedené tři subjekty byly zřízeny profesemi a pro profese a neztrácejí svůj soukromý charakter, i když jsou jejich normy začleněny do právních předpisů Společenství nebo světových předpisů. Je proto **obtížné oddělit veřejný zájem od činnosti prováděné profesemi**.

1.3 Rovněž jsou stanoveny **finanční příspěvky na zvláštní akce výborů dohledu**, poradních a podpůrných orgánů, které zřídila Komise a jsou složeny ze zástupců orgánů dohledu členských států. Zvláštními akcemi se rozumí vzdělávání pracovníků samotných orgánů a řízení projektů v oblasti informačních technologií. EHSV nad tím vyjadřuje znepokojení: vzhledem k tomu, že ze vzdělávání a projektů mají prospěch členské státy, **není zřejmý důvod, proč by se měly využívat prostředky Společenství**.

2. Úvod

2.1 Finanční krize, kterou svět zažívá, způsobila a stále ještě působí pohromy, jejichž rozsah nelze dosud plně posoudit, je však rozhodně velmi značný. Vedle vážných hospodářských a sociálních dopadů měla tato krize pouze jeden prospěšný důsledek: vyžádala si **přísný přezkum zásad**, na kterých bylo do té doby založeno světové finančnictví, a **jistot**, které zmírňovaly vnímání rizika spojeného s veškerou finanční činností.

2.2 Tento přezkum předpokládá upřímnou kritičnost k vlastnímu jednání, posuzování a činnosti. To platí pro všechny aktéry pohromy: finanční subjekty, zákonodárce, orgány dohledu, ratingové agentury i ekonomy, neboť všichni byli částečně odpovědní. Na druhé straně nikdo neměl individuální a celkovou odpovědnost – současně i minulé události ukazují, že **krize je výsledkem řady spolupůsobících příčin a vzájemných závislostí**.

2.3 Mezi mnoha příčinami krize vystupují do popředí **nedostatky v oblasti dohledu** – předpisy se zdály být dobré, ukázalo se však, že nebyly dostačující k tomu, aby čelily nyní již dobře známým událostem, či jim dokonce předešly. V některých případech byly právě naopak jejich příčinou. Šetřením této záležitosti a doporučeními, jak napravit nedostatky, se zabývá **zpráva skupiny, jíž předsedá pan de Larosière**. Komise předložila návrh, jenž je v souladu s těmito doporučeními a včas je předjímá, což je chvályhodné. Jeho cílem je zavést program Společenství na **podporu činností, jejichž výsledkem jsou nástroje ke zlepšení účinnosti dohledu nad finanční činností**.

2.4 Program stanoví **granty pro tři právní struktury**, které dodávají technické a právní nástroje orgánům dohledu určeným k **dohledu nad 1) trhem s cennými papíry, 2) bankovními činnostmi a 3) pojišťovnictvím a zaměstnaneckým či penzijním pojištěním**. Těmito strukturami jsou: *Evropská poradní skupina pro účetní výkaznictví (European Financial Reporting Advisory Group, EFRAG) a Nadace Výboru pro mezinárodní účetní standardy (International Accounting Standards Committee Foundation, IASCF) pro účetní výkaznictví a Rada pro dozor nad veřejnými zájmy (Public Interest Oversight Board, PIOB) pro audit.*

2.5 Rovněž jsou stanoveny **finanční příspěvky na zvláštní akce výborů orgánů dohledu**, což jsou nezávislé poradní výbory bez právní subjektivity, které zřídila Komise ve třech příslušných sektorech a jsou složené z vnitrostátních orgánů dohledu. Tyto výbory slouží k výměně zkušeností a názorů, radí Komisi a „přispívají k jednotnému a včasnému provádění právních předpisů Společenství v členských státech“. Výbory nemají právní subjektivitu. Aby mohly uzavírat smlouvy s třetími stranami, bylo třeba vytvořit **podpůrné struktury** s právní subjektivitou v členských státech, kde mají výbory sídlo, tj. ve Spojeném království (**CEBS** – bankovní dohled), ve Francii (**CESR** – cenné papíry) a v Německu (**CEIOPS** – pojišťovnictví a penzijní pojištění).

3. Poznámky a připomínky

3.1 Výbor schvaluje iniciativu Komise, jejímž cílem je poskytnout stále vytríbenější nástroje dohledu ve finančnictví a která je v souladu s doporučeními skupiny, jíž předsedá pan de Larosière, upozorňuje však, že nedochází k žádné inovaci, ať už se jedná o poslání a funkce tří právních struktur, jimž jsou určeny granty, nebo o výbory, jimž jsou přiděleny finanční příspěvky. Finanční příspěvky tedy slouží ke zlepšení stávající situace, což je znakem spokojenosti se strukturami jako takovými, ale také přiznáním nutnosti zlepšit či posílit jejich výkonnost.

3.2 Dva výbory činné na poli **účetního výkaznictví** (IASCF a EFRAG) jsou zdrojem mezinárodních účetních standardů vysoké kvality, které jsou zčásti začleněny do právního řádu Společenství. Podle Komise tyto standardy zajišťují, „aby investoři, věřitelé a ostatní zúčastněné strany měli přístup k včasným, spolehlivým a relevantním informacím o finanční situaci společností.“ Fakta však tato tvrzení vyvracují: před zahájením jakékoliv reformy je třeba, aby odpovědní činitelé odpověděli na **otázku, zda bylo selhání způsobeno vadnými účetními standardy nebo jejich nerozváženým použitím.**

3.2.1 Co se týče nejožehavějšího sektoru **cenných papírů**, ve kterém se používají pravidla IASCF a EFRAG a jenž vykázal největší nedostatky, Komise jako jeden z důvodů existence grantů výslovně zdůrazňuje zásadní význam nezávislosti na „nepatřičném vlivu zúčastněných stran“ a na „nediverzifikovaném a dobrovolném financování zúčastněnými stranami“. Tuto otázku v minulosti vznesla Rada ECOFIN a Evropský parlament, dnes však vzniká jiná otázka: vzhledem k tomu, že tyto subjekty potřebují prostředky na plnění své delikátní funkce, **stačí pouhý „grant“ k zajištění jejich nezávislosti?** EHSV se domnívá, že touto otázkou je třeba hlouběji se zabývat.

3.3 Stejně úvahy platí na poli **účetního výkaznictví** ve vztahu ke grantu udělenému PIOB, orgánu dohledu nad procesem vedoucím k přijetí ISA (*mezinárodních účetních standardů*) a ostatními činnostmi IFAC (*Mezinárodní federace účetních*) v oblasti veřejného zájmu. Možné začlenění ISA do práva Společenství (směrnice 2006/43/ES) odůvodňuje zájem na **neutralitě těchto standardů** a zastoupení Komise v řídicích orgánech PIOB (Komise tam má dva členy z deseti).

3.4 Závěrem kapitoly „granty“ musí EHSV vyjádřit souhlas s Komisí ohledně potřeby vyčlenit různým subjektům odpovědným za mezinárodní standardy dostatečné prostředky na zaručení jejich funkčnosti a nezávislosti. Na tento aspekt se opakovaně a víceméně otevřeně poukazuje, což je jasným znakem existence základního problému: tyto subjekty byly zřízeny profesemi, aby poskytovaly platná pravidla a platné standardy profesím samotným; jejich **soukromý charakter** se nemění, ani když tato pravidla a normy budou začleněny do veřejných právních předpisů. Stává se tak obtížným **oddělit** uvnitř jednoho subjektu **veřejný zájem od činnosti prováděné profesemi**, které nad ní mají legální kontrolu.

3.5 Finanční příspěvky pro **výbory orgánů dohledu** jsou určeny především na **vzdělávání pracovníků** vnitrostátních orgánů a **řízení projektů souvisejících s informačními technologiemi**. Jak již bylo uvedeno, jsou tyto výbory nezávislé poradní orgány zřízené Komisí a složené ze zástupců vnitrostátních orgánů. Vzdelávání pracovníků (doporučení č. 19 skupiny pana de Larosière) a řízení projektů představují zajisté důležité poslání, z něhož mají nicméně prospěch členské státy – **EHSV nevidí důvod, proč by tyto akce měly být financovány z prostředků Společenství, a ne samotnými členskými státy.**

3.6 V závěru návrhu považuje Komise za nutné zavést kritérium flexibility ve stanovení příjemců grantů: při prohloubení postupů řešení krize by mohla vzniknout potřeba zřídit nové subjekty nebo pověřit ty stávající novými úkoly a stejně tak by mohlo být třeba, aby některého z určených příjemců nahradil příjemce nový. EHSV nemá žádné námitky, upozorňuje však, že je třeba se **vyhnout zbytečně velkému zvýšení počtu subjektů** zahrnutých do programu. Pokud je to možné, je lepší rozšířit funkce existujících subjektů.

V Bruselu dne 24. března 2009

Předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI
