



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 27.2.2008
KOM(2008) 122 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Evropský finanční systém: adaptace na změny

Příspěvek Komise Evropské radě

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Evropský finanční systém: adaptace na změny

Příspěvek Komise Evropské radě

(Text s významem pro EHP)

Úvod

Na svém jarním zasedání se Evropská Rada schází v okamžiku, kdy se ve finančním systému stále projevují potíže mezinárodního finančnictví. V souvislosti s globalizací a propojením finančních trhů v reálném čase mají problémy v jedné části světa rychle dopad na ostatní. Nedávné události ovlivnily mezinárodní banky, nadnárodní společnosti i jednotlivce, kteří se začínají setkávat s přísnějšími úvěrovými podmínkami. Jejich důsledky ovlivňují schopnost společností růst a investovat, vlastnictví bytů a disponibilní příjem domácností. Mnoho Evropanů se obává jejich dopadu na hospodářství země a na svou vlastní finanční jistotu a jistotu zaměstnání. Tyto obavy si vyžadují, aby byla objasněna opatření učiněná na vnitrostátní, evropské a mezinárodní úrovni, a to s cílem ujistit Evropany, že mohou důvěřovat způsobu, jakým fungují finanční trhy, jakož i hospodářskému rámci EU. Nedávné zkušenosti ukazují, že mezinárodní finanční systém má značné slabé stránky, jež by měly být odstraněny. Jedná se zejména o zlepšení kvality informací dostupných všem investorům a posílení obezřetnostního dohledu a řízení rizik. Z diskuse na jarním zasedání Evropské rady by měly vyplynout další kroky jako reakce Evropy na tyto výzvy.

SOUČASNÉ HOSPODÁŘSKÉ KLIMA

Na začátku roku 2008 jsou celosvětová hospodářská situace a výhled do budoucna stále nezvykle nejisté, přičemž klíčovými faktory je otřes finančních trhů, zpomalení hospodářství USA a prudký nárůst cen komodit. Za těchto okolností je obzvláště vítán vysoký stupeň stability, jakou nabízí euro.

Evropské hospodářství na tuto výzvu zatím reaguje vcelku dobře. Klíčové indikátory jako úroky ze spoření a běžný účet poskytly opravdovou ochranu proti důsledkům finančního otřesu. Důvěra se však od minulého léta zhoršuje a růst HDP se podle očekávání v posledním čtvrtletí roku 2007 zpomalil.

V posledních prognózách Komise byl roční růst HDP upraven směrem dolů na odhad růstu HDP ve výši 2,0 % pro EU a 1,8 % pro eurozónu. Vysoké ceny komodit zároveň přispívají k růstu inflace až o 2,9 % v EU a o 2,6 % v eurozóně. Základy v EU však vypadají zdravě a vlády o veřejné finance pečují, proto se dá očekávat, že se růst v roce 2008 bude pohybovat blízko potenciálu EU.

REFORMY PRO OCHRANU OBČANŮ

Celkově platí, že má-li se EU vypořádat se současnými šoky, jimž čelí světové hospodářství, musí zachovat zdravé a stabilní makroekonomické politiky s cílem dosáhnout vyváženého souboru politik a pokračovat v provádění strukturálních reforem. Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost dává EU správné politiky a nástroje k překonání současné krize a k zajišťování růstu a zaměstnanosti. Strategie zaměřená na dlouhodobý růst je nejlepším způsobem, jak omezit účinek dočasného zpomalení. Úsilí, které bylo v minulosti vynaloženo na dosažení vyrovnaného rozpočtu či přebytků v souladu s preventivní částí Paktu o stabilitě a růstu, přináší výsledky v podobě automatických stabilizátorů, které nyní mohou ve většině případů zcela plnit svou úlohu. V řadě členských států jsou v rozpočtech pro rok 2008 rovněž plánovány daňové škrty. Hospodářskému poklesu lze nejlépe čelit za pomoci hospodářství, které je od základů zdravé a orientované na růst. Všechny členské státy mají národní programy reforem, které jsou vzájemně přezkoumávány na úrovni EU. Členské státy odsouhlasily doporučení pro jednotlivé země, která nejsou ještě zcela provedena. Na evropské úrovni existuje podstatná shoda o oblastech, v nichž jsou potřeba další reformy. Komise je rozdělila do čtyř prioritních oblastí a stanovila činnosti, které by měly být přijaty na úrovni EU v Lisabonském programu Společenství:

- investování do lidí a modernizace trhů práce;
- využití podnikatelského potenciálu;
- investování do znalostí a inovace;
- podpora Evropské unii při přechodu na nízkouhlíkové hospodářství.

Spojené úsilí s cílem urychlit tempo reforem a plně provést tyto politiky občanům ukáže, že tvůrci politik nejsou ani bezmocní ani neaktivní. Na jarním zasedání Evropské rady má být podle programu přijat další tříletý cyklus Lisabonské strategie zajišťující, aby proces reformy a modernizace v EU nadále přinášel výsledky, a tak poskytoval dodatečnou jistotu ve vztahu k otřesům na mezinárodních trzích.

REGULACE EVROPSKÝCH FINANČNÍCH TRHŮ

Finanční trhy v EU jsou dobře regulovány. Již dlouho před současným otřesem finančních trhů pracovala EU na podpoře finanční stability, a to navrhováním pravidel pro posílení obezřetnostních mechanismů finančního systému EU jak prostřednictvím právně závazných předpisů, tak právně nevynutitelných předpisů a iniciativ vedených samotným průmyslem. Zatímco každodenní dohled nad finančními trhy a jejich regulace se provádějí na vnitrostátní úrovni, vedlo vypracování rámcových pravidel EU pro jednotný kapitálový trh k novým přeshraničním finančním produktům a novým službám, v důsledku čehož je třeba soudržnější rámec pro dohled na úrovni EU.

Evropský kapitálový trh je v současnosti největší na světě a s dodatečnou podporou eura v posledním desetiletí silně roste. Evropský rámec se skládá z řady komplexních pravidel v oblasti cenných papírů, bank, práva pojišťovacích společností a odvětví auditu a účetnictví. Tato pravidla stanovují vysoké standardy obezřetnostního dohledu a ochrany investora, zároveň též podporují hospodářskou soutěž a inovace. Dále vyžadují, aby regulátoři a orgány dohledu z různých odvětví a členských států spolupracovali. Díky vypracování těchto politik orgány dohledu členských států úzce spolupracují za účelem posílení další spolupráce

v oblasti předcházení krizím, jejich řízení a řešení¹. Taková spolupráce se odehrává i na světové úrovni, kde dialog o regulaci a spolupráce, např. v Basilejském výboru a mezi orgány EU a USA, představují úspěšný způsob, jak identifikovat problémy na finančních trzích a reagovat na ně.

PRVNÍ REAKCE EVROPY

Vzhledem k tomu, že se světové finanční trhy stále inovují a vyvíjejí, musí politici jednat obezřetně, má-li být regulace účinná. Bezprostředně po krizi amerických trhů s rizikovými hypotékami začala Evropská centrální banka a další centrální banky účinně jednat s cílem vypořádat se s tlakem na likviditu pramenícím z narušení mnoha klíčových finančních trhů. Nedávný finanční otřes odhalil mezery v regulačním rámci, jímž se mezinárodní finanční systém řídí, a to pokud jde o transparentnost operací, předvídatelnost pravidel a kvalitu řízení rizik. Proto v říjnu 2007 Rada ve složení pro hospodářské a finanční věci přijala akční plán, v němž stanovuje velmi detailní opatření, která mají být přijata v nadcházejících měsících k podpoře zmíněného regulačního rámce. Plán se soustřeďuje na čtyři hlavní klíčové oblasti: zvyšování transparentnosti; oceňování finančních produktů; posilování obezřetnostních požadavků a zlepšování fungování trhů (např. pomocí lepší politiky pro úvěrové hodnocení). Tyto politické priority zůstávají nadále platné. Práce v různých fórech postupuje rychlým tempem. Ministři hospodářství a financí na svém březnovém zasedání projednají průběžnou zprávu pro Evropskou radu o pokroku v různých otázkách.

FONDY STÁTNÍHO MAJETKU

Současná mezinárodní finanční situace ukázala, jak mohou fondy státního majetku pomoci stabilizovat trhy poskytnutím velmi potřebných prostředků pro likviditu a investice. Byly však také vyjádřeny obavy z motivace a nedostatku transparentnosti některých fondů. V příloženém sdělení předkládá Komise svou analýzu fondů státního majetku, navrhuje zásady společného evropského přístupu a uvádí pokyny, které by se mohly odrazit v kodexu chování dohodnutém na mezinárodní úrovni, jež má být přijat provozovateli fondů.

STÁTNÍ PODPORY

Pokud se společnosti nebo banky octnou ve finančních potížích, bývá tomu tak v důsledku nadměrného riskování nebo chyby v řízení. Nekontrolované subvence společnostem nebo bankám v této situaci narušují trh, protože podkopávají systém „odměny a trestu“, na jehož základě trh funguje. Tyto subvence mohou rovněž zatížit břemenem strukturálního přizpůsobení ty subjekty, které se obejdou bez podpor. Z těchto důvodů je nutná kontrola státních podpor zajišťující, že podpora podnikům v potížích a následná narušení hospodářské soutěže jsou omezeny na nejmenší možnou míru.

Obezřetnost je především potřebná v případě bank, kde se problémy v jedné bance mohou rychle projevit v bankovníctví a pak ve finančním systému jako celku. V takovýchto situacích je k dosažení cíle – přispět k finanční stabilitě – nezbytná rozhodná akce a úzká spolupráce mezi dotčenými členskými státy a Evropskou komisí. Postupy v oblasti státní podpory prokázaly, že jsou schopny účinně zasahovat.

¹ Tato spolupráce se koná v Lamfalussyho výborech úrovně 3.

DALŠÍ KROKY EVROPSKÉ UNIE

Ani přes svou velikost a důležitost svých finančních trhů nemůže EU vyřešit všechny problémy finančních trhů sama. EU může učinit některé kroky za účelem posílení a ochrany svých finančních trhů, potřebuje však rovněž spolupracovat s dalšími mezinárodními partnery na budování bezpečnějšího a transparentnějšího prostředí jak pro malé, tak i velké investory. Důležitá role, jakou má EU při koordinaci celosvětové reakce, se také odráží ve skutečnosti, že se euro stává jednou z hlavních měn. Z váhy, jakou má euro v mezinárodním finančním systému, vyplývá zvláštní odpovědnost EU a především členských států eurozóny při hraní vedoucí úlohy v úsilí vyřešit slabé stránky, které byly odhaleny nedávným otřesem finančních trhů.

V souvislosti s prohlubující se globalizací potřebuje EU a její partneři rámec, který vytvoří správné podmínky pro dlouhodobou finanční účinnost a stabilitu. Musí se jednat o otevřený rámec, v němž mohou být rozhodnutí o investicích přijímána s důvěrou v regulační systémy. Tato důvěra vyžaduje, aby tyto systémy byly vybaveny pro výkon své dozorovací funkce, úzce vzájemně spolupracovaly, odrážely vpravdě mezinárodní charakter finančních trhů a aby byly schopné předcházet budoucím přeshraničním krizím či je řídit.

Akční plán Rady ve složení pro hospodářské a finanční věci uvádí řadu konkrétních kroků, které má EU učinit. Na jarním zasedání Evropské rady se na nich může stavět a dále je rozvíjet. Toto zasedání nabízí všem členským státům příležitost potvrdit zásady, jimiž se bude EU řídit ve své interní práci a na mezinárodních fórech, jako je G8, OECD a Fórum finanční stability. Mezi tyto zásady by mělo patřit:

- hlavní odpovědnost za řízení rizik leží na jednotlivých finančních institucích a investorech;
- vnitrostátní regulační rámce a rámce pro dohled musí být schopné plnit svou úlohu ve stále složitějších a inovačních finančních systémech;
- spolupráce mezi regulačními orgány v EU a na mezinárodní úrovni při předcházení rizikům a jejich řízení musí odpovídat potřebám stále globalizovanějšího finančního systému.

EU by se měla dohodnout s dalšími mezinárodními partnery na spolupráci v následujících oblastech:

- zlepšení informací poskytovaných agenturami pro úvěrové hodnocení s cílem zajistit, že investoři porozumí rizikům spojeným s komplexními finančními produkty a že je úvěrové hodnocení poskytováno na pevném základě. Musí se zlepšit řízení agentur pro úvěrové hodnocení, aby bylo možno dokázat, že mohou odolávat konfliktu zájmů. Pokud se ukáže, že tyto agentury nejsou schopné nebo ochotné přijmout kroky k vyřešení svých slabých stránek, pak EU a další přistoupí k regulačním opatřením;
- aktualizace pravidel účetnictví a oceňování s cílem získat ucelené informace o tom, jak banky a další finanční instituce používají nástroje pro mimobilanční financování, a zajištění, že jsou k dispozici jasné a ucelené pokyny pro oceňování a odhalování takových rizik;
- podpora rychlého a úplného odhalení ztrát ze strany finančních institucí;

- zlepšení systému včasného varování EU v oblasti finanční stability prostřednictvím pravidelného podávání zpráv výbory úrovně 3;
- podpora účinnosti evropských sítí finančního dohledu a zajištění silného a účinného dohledu nad přeshraničními skupinami;
- práce na společném praktickém rámci pro posuzování systémových důsledků možné krize, včetně společných pokynů pro krizové řízení, a na zlepšení výměny informací;
- nalezení politické dohody mezi Komisí, Radou ministrů a Evropským parlamentem za účelem zajištění potřebných legislativních změn (např. změna směrnice o kapitálových požadavcích) do dubna 2009 – a dohoda o jejich rychlém provádění.

Současný tlak na hospodářství představuje výzvu pro růst a zaměstnanost jak v Evropě, tak na celém světě. Tvůrci politik a regulační orgány by měli stále věnovat pozornost měnícím se okolnostem, měli by být připraveni se adaptovat a zvolit správnou reakci ve správnou chvíli. Evropská unie prokázala svou schopnost vypracovat potřebná obezřetnostní pravidla a dohlížet na dynamický finanční trh v Evropě. Posílila základy hospodářství a je v lepší pozici pro to, aby mohla čelit finančním otřesům a omezit jejich efekt na růst. Důvěru hospodářských subjektů i spotřebitelů může nejlépe uchovat tak, že v době zvýšeného stresu na finančních trzích zůstane obezřetná a rozhodná a bude rychle a účinně pracovat s mezinárodními partnery na identifikaci slabých stránek a na jejich řešení. Komise bude i nadále hrát roli při podpoře finanční stability, a to předkládáním všech potřebných návrhů.