

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Zprávě de Larosièrovy skupiny
(stanovisko z vlastní iniciativy)**

(2009/C 318/11)

Zpravodajem: **NYBERG**

Dne 23. března 2009 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29, odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

„Zpráva de Larosièrovy skupiny.“

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 11. září 2009. Zpravodajem byl pan Lars NYBERG.

Na 456. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 30. září a 1. října 2009 (jednání dne 30. září), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 152 hlasy pro, 37 hlasů bylo proti a 15 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Finanční a hospodářská krize má rozsah, jaký se v období míru od 30. let minulého století ještě nevyskytl. Toto stanovisko se však zabývá pouze finanční krizí a možnostmi, jak lze zabránit tomu, aby se události opakovaly. To byl totiž úkol tzv. de Larosièrovy skupiny, jejíž zprávu EHSV v tomto stanovisku rozebírá. Důležitost těchto otázek se projevuje mimo jiné tím, že Komise předložila více návrhů, které se týkají například ratingových agentur, jednotlivých forem finanční činnosti a finančního dohledu, což bylo hlavní téma de Larosièrovy skupiny.

1.2 Nejdůležitější příčinou krize bylo příliš mnoho likvidity, což podle Larosièrovy skupiny bylo zapříčiněno částečně expanzivní měnovou politikou v USA a nerovnováhou ve světovém hospodářství a nejjasněji je to zřejmé na vztahu USA-Čína. Další možné vysvětlení z pohledu EHSV je, že příjmy byly získávány převážně z kapitálu místo z práce. Nerovnost v rozdělování příjmů se zvětšovala. Ti nejbohatší hledali možné investiční příležitosti pro svůj rostoucí majetek. Protože investiční příležitosti v reálných hodnotách nerostly stejným tempem, vyšplhala se hodnota cenných papírů nahoru. Larosièrova skupina podává ve své zprávě důkladné vysvětlení finanční „bubliny“, avšak politické rozhodování v budoucnosti by vyžadovalo další analýzu.

1.3 EHSV souhlasí v zásadě s 31 doporučeními skupiny, chtěl by však rozšířit úhel pohledu a předložit řadu poznámek a doplnění.

1.3.1 Larosièrova skupina navrhuje vyšší požadavky na vlastní kapitál bank v obdobích prosperity a nižší požadavky v nepříznivých obdobích. Tento návrh by mohl být riskantní, neboť z důvodu konjunkturních výkyvů je obtížné dělat hospo-

dářské prognózy. Zároveň se ukazuje na příkladu Španělska, že systém s variabilními kapitálovými požadavky může fungovat. Z pohledu EHSV musí být takové opatření proto analyzováno s ohledem na načasování, dříve než dojde k jeho provádění.

1.3.2 EHSV považuje vyšší kapitálové požadavky a větší transparentnost za absolutně nezbytné pro podrozvahové opatření. Španělsko mělo nejpřísnější ustanovení o podrozvahových položkách, a španělské banky byly krizí nejméně postiženy.

1.3.3 Podrozvahové položky a nástroje vytvořené za zvláštním účelem byly dosud zneužívány. Rizikové majetkové položky byly z vlastní rozvahy banky vyjmuty, aby se obešly kapitálové požadavky a často též daně. Proto EHSV považuje přísnější pravidla za nezbytná.

1.3.4 Podle názoru EHSV je jedním z hlavních požadavků pro činnosti následující po zprávě to, že banky musí jasněji vykazovat rizikovitost svých aktiv. EHSV souhlasí se zprávou v tom, že banky a finanční instituce vždy musí nést určitou část rizika, když prodávají rizikové cenné papíry. Rizika spojená s finančními produkty musí být zřejmá. Transparentnost finančních produktů je nezbytná pro to, aby se znovu vytvořila důvěra ve finanční trhy. EHSV by chtěl v tomto ohledu znovu odkázat na Španělsko. Finanční sektor nesmí zprovoznit žádné nové nástroje, dokud je nepřezkoumá orgán finančního dohledu. Zavedení těchto kontrol je třeba projednat. Je třeba projednat, zda budou stačit kontroly jednotlivých států nebo zda je nutný společný kontrolní systém pro celou EU. Skutečnost, že finanční činnosti probíhají často mezinárodně, mluví pro zavedení společného systému.

1.3.5 Jako „paralelní bankovní systém“ jsou označovány různé formy půjček, které nejsou regulované. Tyto nové formy financování se mohly rozvíjet bez jakékoliv regulace, neexistoval ani požadavek vytvářet rezervy. EHSV souhlasí s tím, že i zde je nutná regulace. Také pro investiční fondy jsou ve zprávě požadována společná pravidla, definice různých produktů a přísnější kontrola. I s tím nelze než souhlasit.

1.3.6 Přísnější požadavky na vedení bank a kontrolu jsou nezbytné. Podle mínění EHSV nebyla role auditorů v řešeních Larosièrovy skupiny dostatečně vyzdvížena. Funkčním auditem by jistě bylo bývalo možno zmírnit rozšíření rizikových hodnot. Je nutné, aby se vedení finančního podniku mohlo při vyhodnocování aktiv spolehnout na audit. Úloha auditorů a metod vedení účetnictví musí být zohledněna při přepracovávání basilejské kapitálové dohody (Basilej II).

1.3.7 Zpráva obsahuje dobrá doporučení ohledně systémů bonusů. Měly by být rozloženy na více let podle skutečných výkonů a nebyť garantovány předem. EHSV je toho názoru, že musí nastoupit dlouhodobé uvažování namísto krátkodobého a bonusy nesmí být založeny na spekulativních transakcích. V tomto duchu EHSV podporuje myšlenku zdanění finančních transakcí, jejichž výtěžek by mohl být věnován rozvojové pomoci. Dále je třeba připojit požadavek, aby se bonusy nezákládaly na celkovém vývoji, nýbrž na tom, že se bance daří dosahovat pozitivnější výsledky, než je všeobecný trend. Kromě toho by bylo žádoucí, aby bylo možné stanovit maximální výši bonusů, a vyhnout se tak nepřiměřeným a neuváženým rizikům. V takzvané strategii EXIT pro překonání finanční krize se musí dbát na to, aby nesmírné sumy peněz, které finanční instituce obdržely z veřejných rozpočtů, byly vráceny zpět, místo aby opět tekly do vysokých zisků a bonusů.

1.4 Dohled nad finančními trhy byl ústředním tématem Larosièrovy skupiny. Z pohledu EHSV má dohled zásadní význam, aby se již nemohla takováto finanční krize opakovat. Dohled však předpokládá, že budou existovat pravidla. Stejně tak důležité jsou proto návrhy na změněné, přísnější předpisy uvedené v prvním díle zprávy.

1.4.1 Larosièrova skupina považuje za nezbytné, aby byl zřízen evropský orgán pro dohled nad finančním systémem na celoevropské úrovni, který bude moci varovat před finančními riziky. Navrhuje, aby tuto zodpovědnost převzala ECB/ESCB. Úkolem má být pověřena nově zřízená rada. V zásadě je rozumné zapojit tuto radu administrativně do ECB, ale formálně musí být odpovědný za provádění dohledu ESCB. Dohled se rozhodně musí týkat všech členských států, a také vedení této nové rady/vedoucího orgánu musí vybrat ESCB.

1.4.2 Ve zprávě se navrhuje vytvoření nového systému dohledu na mikroúrovni ve dvou krocích s vlastními orgány pro dohled nad bankami, investičními fondy příp. nad trhem s cennými papíry. V druhém kroku mají být vypracována společná základní pravidla dohledu a odstraněny rozdíly v provádění v jednotlivých státech. V této fázi by měly být harmonizovány také možnosti sankcí. EHSV nevidí žádný důvod odkládat tento proces, a proto vítá, že Komise ve svém sdělení nyní navrhuje, aby byl celý systém dohledu na mikroúrovni neprodleně připraven.

1.4.3 Kolegia orgánů dohledu s vnitrostátními orgány dohledu pro dohled nad bankami s mezinárodní působností lze podle názoru EHSV těžko zdaňovat, pokud zároveň není prováděna potřebná harmonizace. Z důvodu rozdílů v ustanoveních pro vnitrostátní orgány dohledu by jinak v praxi bylo nezbytné, aby tyto tři orgány částečně převzaly dohled.

1.4.4 Ve vedoucích grémiích těchto nových orgánů nesmí sedět pouze bankéři. V těchto grémiích by měli být zastoupeni odbory, uživatelé bankovních služeb a také EHSV jako zástupce občanské společnosti.

1.5 Na globální úrovni poukazuje zpráva na to, že je nutné toto: posílení dohody Basilej II, mezinárodní normy vedení účetnictví, celosvětová regulace ratingových agentur a trhů s deriváty, jiné struktury vedení ve finančním sektoru a posílení úlohy MMF. Tím by se vyloučila možnost, aby finanční podniky byly lákány tím, že finanční sektor je téměř neregulovaný. Mnohé návrhy skupiny již byly přijaty na summitu G20 v Londýně. Fórum pro finanční stabilitu založené v roce 1999 se nově zformovalo v Radu pro finanční stabilitu. EHSV doufá, že tento orgán umožní lepší vzhled do své činnosti a bude vybaven dostatečnými prostředky, znalostmi a pravomocemi k jednání. Také návrh dát MMF více zdrojů k dispozici EHSV vítá, vidí však kriticky ty požadavky MMF, které zpochybňují důležité aspekty evropského sociálního modelu. Nejenom z tohoto důvodu má velký význam, že EU vystupuje v MMF jako jeden hlas.

1.5.1 V debatě o finančním trhu se dnes požívá pojem „zářezový test“, čímž se míní simulace toho, jak se bankovní systém určité země vyrovnává s finanční krizí. Z hlediska současné finanční krize je snadno pochopitelné, jak důležité mohou takovéto testy být. Rozhodující je při tom otázka, do jaké míry musí být výsledek zveřejněn. Když MMF provede takovýto test a potvrdí, že bankovní systém určité země není odolný proti krizi, může se tím krize vlastně vyvolat.

2. Úvod

2.1 Finanční a hospodářská krize má rozsah, jaký se v obdobích míru ještě nikdy nevyskytl. V období deprese v 30. letech minulého století nebylo světové hospodářství tak propojeno jako dnes. Tenkrát byly zasaženy v první řadě USA a Evropa. Současná krize však zasáhla celý svět.

2.2 To, co bylo zpočátku finanční krizí, se vyvinulo v hospodářskou krizi a je provázáno recesí v rozsáhlých částech světa. Pravděpodobným důsledkem bude sociální krize s vysokou nezaměstnaností. Její konečný rozsah bude záviset na politických opatřeních zavedených k zvládnutí krize. Zároveň došlo také k politické krizi, která vedla k pádu vlád.

2.3 Předmětem tohoto stanoviska je však výlučně finanční krize a možná opatření, jimiž by se mohlo předejít nové krizi v budoucnosti. Vzhledem k celkové krizi je předmět stanoviska omezen. Nepojednává o hospodářské krizi. Nejedná se také o opatření ke zvládnutí současné finanční krize, jako například o poskytnutí veřejných prostředků finančnímu sektoru. Jedná se zde výlučně o budoucnost a přesněji řečeno o dohled nad finančním sektorem.

2.4 Neboť přesně v tom spočíval úkol Larosièrovy skupiny, jejíž zprávu EHSV v tomto stanovisku projednává. Larosièrova skupina svůj úkol rozšířila. Bylo to nezbytné, aby bylo možno podat celkový obraz pro předložení konstruktivních návrhů.

2.5 Původ dnešní krize je ve finančním sektoru. Ještě před zveřejněním zprávy Larosièrovy skupiny dosáhla krize tak závažného rozsahu, že Komise EU již předložila řadu návrhů na změnu právních předpisů. Pravděpodobně nejdůležitější návrh se týká ratingových agentur. Byl předložen návrh směrnice o jednotlivých formách finanční činnosti. Ve sdělení ze dne 27. května je pojednáváno o části Larosièrovy zprávy, který se týká dohledu nad finančním sektorem. Podle přílohy 1 dokumentu, který je součástí sdělení, existuje pouze pět rozdílů mezi sdělením a Larosièrovou zprávou, které EHSV uvádí v odstavcích 6.2.4, 6.3.1 a 6.3.5. K budoucím konkrétním návrhům na právní akty vydá EHSV zvláštní stanovisko. I když se Komise ve svém sdělení nezabývá ostatními částmi Larosièrovy zprávy, je EHSV toho názoru, že má pro budoucnost finančního sektoru velký význam.

2.6 Larosièrovu zprávu napsali bankéři pro bankéře, a ti, kterým jsou návrhy určeny, jsou především experti z bankovního sektoru v Komisi a ministři financí v jednotlivých členských státech. EHSV chce vyjádřit svou podporu 31 doporučením zprávy, domnívá se však, že je nutno rozšířit úhel pohledu. Ti, kteří finanční krizi vlastně způsobili, nedokáží nyní sami převzít odpovědnost za řešení

současných problémů. Spotřebitelé služeb finančního trhu jsou soukromé osoby a podniky, které ukládají své úspory a berou si úvěry na investice. Úkol finančního trhu spočívá v tom, jim, tzn. občanské společnosti, co nejlépe sloužit. Kromě celkového souhlasu se zprávou by chtěl proto Výbor přednést některé připomínky a navrhnout řadu doplnění.

3. Příčiny finanční krize

3.1 Ani přebytek likvidity ve finančním sektoru nepřiměl centrální banky k tomu, aby zasáhly. Věnovaly pozornost pouze vývoji cen, což neopravňovalo ke zvýšení úrokových sazeb. Levná hotovost vedla k růstu cen cenných papírů. Je nepochybné, že na začátku krize byl stav likvidity příliš vysoký a z toho jasně vyplývá, že v důsledku krize klesl na příliš nízkou úroveň. Naproti tomu lze těžko stanovit, jaký je správný stav likvidity a množství peněz za normálních okolností. EHSV poukazuje také na dilema, že jako ukazatelé měnové politiky se zároveň používá inflace i míra množství peněz. Při příliš velkém množství peněz by musela centrální banka zvýšit úrokovou sazbu. Pokud je zároveň nízká inflace, muselo by to naopak vést k poklesu úrokových sazeb. Pokud se orientujeme podle množství peněz, musely by být tedy podle názoru EHSV v takto komplikované situaci zohledněny případné důsledky na reálnou ekonomiku.

3.2 Politické rozhodnutí podporovat vlastnictví domů bez ohledu na platební schopnosti kupujícího, nízké úvěrové náklady a nové produkty na základě cenných papírů nabízené finančními institucemi vedly ke skrytým riskantním úvěrům (subprime). Tyto cenné papíry se rozšířily na celosvětových finančních trzích, protože míra soukromého spoření v USA byla v letech 2005–2006 negativní. Toto komentoval EHSV v červenci 2008 takto (1): „Nedávná americká krize subprime hypoték jasně ukázala, jak volatilita cen nemovitostí spojená s nedokonalými postupy posouzení rizika toho, že klient nebude moci platit splátky neúměrné hodnotě nemovitosti, kterou ručí, může vyústit ve finanční krizi takových rozměrů, že dojde k destabilizaci celého systému. Je tedy třeba, aby mělo ústředí Společenství při jakémkoliv zásahu velmi dobře na paměti tuto zkušenost, [...]“.

3.3 Zároveň mohly některé země (především Čína) díky obchodní nerovnováze nashromáždit obrovské přebytky, které investovaly do amerických státních dluhopisů. Nové produkty na základě cenných papírů (včetně subprime) přinášely vysoké výnosy a celý finanční trh byl zaměřen na stále vyšší výnosy. Stále vyšší objem cenných papírů roztáčel další přidělování úvěrů a vedl k rostoucímu obratu na finančním trhu, který však byl vlastně poháněn „zkaženými“ cennými papíry. Smysl těchto nových komplexních cenných papírů byl namísto toho chápán v rozptýlení rizika. Stoupající obrat na finančním trhu přinášel zdánlivě stále vyšší zisky.

(1) Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 18.

3.4 Rizikové hypoteční úvěry, které byly v bankovním systému sotva dále prodejně, byly zahaleny do nových cenných papírů (přeměna v cenné papíry), a mohly se tímto způsobem dále prodávat. Tyto praktiky ukončila recese s rostoucí nezaměstnaností, která propukla v USA v roce 2008, a vyústilo to v krizi. Mnoho majitelů domů již nemohlo platit úroky. Banky byly nuceny snížit hodnotu svých aktiv a prodat je. Jejich hodnota dále klesala a propad se zrychloval. Ztratila se důvěra.

3.5 V Larosièrově zprávě se poukazuje na četné aspekty, které to umožnily:

- Dohoda Basilej I přinesla mezinárodní regulaci bankovníctví. Tím se v praxi napomohlo vyjmutí rizik z rozvahy. Toto bylo částečně odstraněno dohodou Basilej II.
- Kvůli explozivnímu růstu trhů nových komplexních cenných papírů, které byly obchodovány jako OTC (mimoburzovní) deriváty („over the counter – na přepážce“), nebyla rizika viditelná.
- Regulace činnosti finančních institucí spočívá ve vyhodnocení rizika ratingovými agenturami.
- Ratingové agentury vystavily těmto produktům, které prakticky ukázaly jako bezcenné, stejné ohodnocení jako státním dluhopisům. Tyto agentury jsou financovány finančními institucemi, jejichž cenné papíry jsou hodnoceny!
- Vedoucí pracovníci a dozorčí rady finančních institucí neprohlédli riziko ukryté v nových komplexních cenných papírech.
- Nedostatečná regulace a chybějící, nekoordinovaný dohled provázel tvrdý konkurenční boj mezi různými finančními centry.

3.6 V Larosièrově zprávě je skrytě vyjádřena kritika centrálních bank, které nepodnikly nic proti velkému nárůstu likvidity.

3.7 EHSV chce jít ve své analýze ještě o několik kroků dále. Rostoucí likvidita souvisela částečně s nevyvážeností světového hospodářství. Ukázalo se to jasně hlavně ve vztahu USA-Čína: v Číně byl obchodní přebytek a míra spoření ve výši 30–40 % příjmu jako záloha na nemoc a důchod, v USA naopak obchodní deficit a téměř žádné úspory. Další možné vysvětlení, které se v Larosièrově zprávě neobjevuje, je, že příjmy byly přesouvány z pracovních příjmů do kapitálových příjmů.

Rozdělování příjmů je stále více nerovnoměrné. Nejenom MOP, ale také OECD poukázaly na to, že je třeba tento vývoj prolomit.

3.8 Rostoucí majetek těch nejbohatších je třeba investovat. Neboť se hodnota reálných možností investic nevyvíjela stejným tempem, vyšplhaly ceny cenných papírů nahoru. Tyto příčiny dnešních problémů nelze řešit pomocí nové regulace finančního trhu, vyžaduje to spíše politická rozhodnutí. Larosièrova zpráva obsahuje důkladné vysvětlení „finanční bubliny“, avšak budoucí politická rozhodnutí by měla být založena na hluboké analýze.

3.9 Popsaný finanční scénář definitivně upřednostnil nárůst spekulativních operací, což již téměř nebylo v souladu s vývojem údajů reálné ekonomiky, a proti tomuto scénáři neexistovaly žádné mezinárodní nástroje daňové a měnové politiky, které by mohly zastavit jeho expanzi. Finanční fóra a mezinárodní organizace nezohlednily názor řady sociálních hnutí, která opakovaně požadovala přijetí regulačních opatření, zejména daně Tobin.

4. Politika a regulace

4.1 Ze zprávy vyplývá, že krize je důsledkem chybného vývoje na trhu, globální nerovnováhy, špatné regulace a nedostatečného dohledu. Ne všechny tyto problémy lze řešit pomocí regulace, ale dobrá regulace je předpokladem. Ve zprávě se uvádí, že všechny problémy je třeba řešit. Do jaké míry je však navrhovaná regulace dostatečná, je nejisté. Dále jsou vyjádřeny obavy, že přílišná regulace by mohla brzdit finanční inovace. EHSV však poukazuje na to, že právě půjčky subprime a tzv. přeměna v cenné papíry jsou takovými finančními inovacemi. Zneužívání některých z nich je příčinou současných finančních problémů. Regulace může také někdy přispět k inovacím ve finančním sektoru, jako je tomu například v případě jednotného evropského platebního prostoru SEPA.

4.2 Ve zprávě se navrhuje lepší odsouhlasení mezi centrálními bankami a politickými orgány zodpovědnými za regulaci finančního trhu. Centrální banky se musí věnovat více makroekonomickým úvahám prostřednictvím lepšího dohledu nad finančními trhy. Toto a také návrh, aby se i MMF intenzivněji věnoval dohledu, je z hlediska EHSV nezbytné.

4.3 Ve zprávě se dále píše, že se má vzájemně doplňovat politická regulace a samoregulace finančního sektoru. Jelikož vnitřní kontrola selhala, požaduje se, aby samoregulace byla pod dohledem. Tím se vlastně smaže hranice mezi politickou regulací a samoregulací.

4.4 V praxi žádná hranice neexistuje. Prostřednictvím dohod Basilej I a Basilej II si banky samy stanovily pravidla pro finanční sektor. Zda budou banky a ostatní finanční instituce tato pravidla dodržovat, závisí buď na nich samotných nebo na státu, pokud tato pravidla budou vydána ve formě právních předpisů. (Dohoda Basilej II vstoupila v EU v platnost dne 1. ledna 2008, v USA vstoupí teprve dne 1. dubna 2010.) Ve zprávě nejsou tyto organizační a demokratické nedostatky finančního trhu, které vyplývají ze samoregulace, skutečně zmíněny. Z hlediska globalizovaného trhu by měla být ústředním tématem otázka, zda politické orgány mají dostatečný vliv.

5. Doporučení Larosièrovy skupiny

5.1 *Postupné zvyšování požadavků na kapitálovou přiměřenost bank. Neboť během bankovní krize došlo k situaci, že je nedostatek úvěrových prostředků, musí k tomuto zvýšení dojít později. To je podle EHSV nezbytný požadavek pro to, aby se v budoucnu předešlo tomu, že veřejný sektor musí podporovat banky, které mají problémy s likviditou. EHSV souhlasí s tím, že EU musí definovat kapitálové požadavky.*

5.2 *Rozdílná výše vlastního kapitálu podle hospodářské situace. Podle zprávy mají centrální banky zaměřit svůj pohled nejen na inflaci, ale také na vývoj na peněžním a úvěrovém trhu všeobecně. Při příliš velkém růstu úvěrů by měly být i z tohoto důvodu připraveny zpřísnit peněžní politiku. Kromě toho jsou navrhovány vyšší požadavky na vlastní kapitál bank v obdobích prosperity a nižší požadavky v nepříznivých obdobích. Tento návrh by však mohl být riskantní, neboť je obtížné dělat hospodářské prognózy. Pokud jsou požadavky po období prosperity a růstu objemu úvěrů nastaveny vysoko, může zvýšení místo toho hospodářský pokles zhoršit, když se období prosperity chýlí ke konci. Zároveň se ukazuje na příkladu Španělska, že systém s variabilními kapitálovými požadavky může fungovat. Z pohledu EHSV musí být takové opatření analyzováno s ohledem na načasování, dříve než dojde k jeho provádění.*

5.3 *Zavedení přísných pravidel pro podrozvahové položky ve formě vyšších požadavků na kapitálovou přiměřenost a větší transparentnost. Španělsko mělo nejpřísnější ustanovení o podrozvahových položkách, a španělské banky byly nejméně postiženy krizí.*

5.3.1 Pokud se banky uchýlí k podrozvahovým operacím, činí tak často pomocí finančních inovací, tzv. „nástrojů vytvořených za zvláštním účelem“. Jejich účelem je často vyjmout rizikové majetkové položky z vlastní rozvahy banky, aby

banka sama nebyla riziku vystavena. Dalším důvodem může být obcházení daní. Z důvodu jejich možného zneužívání považuje EHSV za nezbytná přísnější pravidla jak pro podrozvahové položky, tak pro nástroje vytvořené za zvláštním účelem. Důležité je, aby se tímto nařízením zabránilo tomu, aby těmito metodami mohly být zamlžovány určité činnosti.

5.4 Rizikovost bankovních aktiv musí být lépe rozpoznatelná. Podle mínění EHSV to musí být jedním z hlavních požadavků, až Komise při své další činnosti v návaznosti na zprávu dosáhne skutečné transparentnosti aktiv bank.

5.4.1 Zpráva pojednává o přeměně v cenné papíry, trzích s deriváty, investičních fondech a paralelním bankovním systému. EHSV požaduje celkové řešení, při kterém mezi různými návrhy nezůstanou nevyřešeny žádné problémy v souvislosti s rizikovými cennými papíry. Pod pojmem paralelní bankovní systém je třeba chápat různé formy poskytování půjček, které nejsou regulovány. Ve zprávě se navrhuje, aby dohoda Basilej II byla rozšířena a pokrývala tyto činnosti i hedgeové fondy, investiční banky atd. Mělo by to být samozřejmé a rozhodnutí by mělo být přijato bez odkladu. Tyto nové formy financování se mohly rozvíjet často mimo vlastní bankovní systémy, bez jakékoliv regulace, neexistoval ani požadavek vytvářet rezervy. Také pro investiční fondy navrhuje zpráva zavést společná pravidla, definice různých produktů a přísnější kontrolu. S tím nelze než souhlasit. Banky a finanční instituce by měly nést část rizika, pokud prodávají riziková aktiva.

5.5 Evropská komise předložila dne 13. května návrh pod názvem „Správci alternativních investičních fondů“, který se týká několika těchto nových nástrojů. EHSV se bude zabývat tímto návrhem směrnice později. Již v roce 2006 se však zabýval ve svém stanovisku zelenou knihou o investičních fondech ⁽¹⁾.

5.6 S ohledem na účetní předpisy navrhuje, aby Rada pro mezinárodní účetní standardy (IASB) zavedla mj. pravidla pro nové komplexní nástroje. Účetní metoda „mark to market“ (přehodnocení tržní hodnoty) krizi ještě značně zhoršila. Když se hodnota cenných papírů zhroutila, byly zaúčtovány za aktuální hodnotu. V této těžké situaci byla hodnota papírů stlačena hluboko pod jejich základní hodnotu. Ani alternativní metoda, a sice ocenění produktů na základě kupní ceny, nemůže v takové situaci fungovat. Zde je podle názoru EHSV rozhodně prostor pro inovace.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 110, 9.5.2006, s. 19.

5.7 Je možno si položit otázku, jaký smysl má to, že v bankovním systému se dále prodávají aktiva se skrytými riziky. Možná je potřeba odstranit některé nástroje. Bankéři často mluví o významu inovací na finančním trhu. Nezašlo se s nimi příliš daleko? EHSV vyzývá Komisi, aby přezkoumala existující nástroje, přezkontrolovala, jak jsou užitečné a jakými riziky jsou zatíženy, a předložila návrhy na jejich případné vyřazení a definovala ty zbývající. Tuto odpovědnost nelze přenechat samotnému bankovníctví. Komise musí vypracovat podklady pro rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady. Finanční produkty nesmí být zbytečně komplikované. Jejich rizikovitost musí být zřejmá. Transparentnost finančních produktů je pravděpodobně nejdůležitějším prvkem znovunastolení důvěry ve finanční trh.

5.7.1 EHSV by chtěl v tomto ohledu znovu poukázat na Španělsko. Finanční sektor nesmí zprovoznit žádné nové nástroje, dokud je nepřezkoumá orgán finančního dohledu. Při přezkoumání by Komise měla zjistit, jaké rozdíly jsou mezi nástroji používanými ve Španělsku a v jiných zemích EU. Zároveň se musí projednat všeobecné zavedení těchto kontrol a při tom také rozhodnout, zda stačí vnitrostátní kontroly nebo zda je nutný společný kontrolní systém. Skutečnost, že finanční činnosti probíhají často mezinárodně, mluví pro zavedení společného systému.

5.8 EHSV vítá návrh ve zprávě týkající se řízení rizik bankami, a sice, že příslušný orgán musí být nezávislý a příslušný pracovník musí zastávat vysokou funkci a že by se nemělo příliš spoléhat na externí hodnocení rizik (ratingové agentury). Návrh na vytvoření orgánu pro řízení krizí ve finančních institucích lze přirozeně podpořit. Rozhodující otázkou je, zda by doporučení v tomto ohledu neměla být více než doporučení. Do jaké míry je možno regulovat vnitřní organizaci finančního podniku? V této oblasti se nedá více udělat, než že orgány dohledu budou smět organizaci podniku kontrolovat a kritiku zveřejnit.

5.9 Když se krize stala akutní, zesílily mnohé členské státy požadavek EU na ochranu vkladů v bankách. Zpráva tedy doporučuje, aby pravidla byla harmonizována tak, aby všichni zákazníci bank měli stejnou a dostatečně vysokou ochranu. Problém s bankovními pobočkami v jiných zemích je třeba řešit, ale z jakých prostředků mají být tyto záruky pokryty? S tím EHSV souhlasí a žádá Komisi, aby předložila co nejrychleji návrhy na nová ustanovení EU o bankovních zárukách.

5.10 Vyšší požadavky na vedení bank a kontrolu. Vzhledem k současným událostem nelze tento požadavek obejít. I ve finančních

institucích existoval etický kodex. V některých případech se však nezdálo, že by měl vliv na skutečné jednání. Pokud se jedná o kompetence jednotlivců, je těžké formulovat konkrétní návrhy. Nové právní předpisy a případné stažení určitých nástrojů z trhu by měly práci vedení bank zjednodušit. Nástroje pro skrývání rizik naopak práci vedení bank ztěžují. Navíc podle mínění EHSV nebyla role auditorů v řešeních Larosièrovy skupiny dostatečně vyzdvížena. Funkčním auditem by jistě bylo bývalo možno zmírnit rozšíření rizikových hodnot. Je nutné, aby se vedení finančního podniku mohlo při vyhodnocování majetku spolehnout na vnitřní audit. Úloha auditorů a metod vedení účetnictví musí být zohledněna při přepracování basilejské kapitálové dohody (Basilej II). Smysluplné by bylo také, aby některé zainteresované strany byly prostřednictvím zřízení výborů *ad hoc* zapojeny do hodnocení opatření a nástrojů finančních institucí.

5.10.1 Výplata bonusů jako prémie za krátkodobé, riskantní kapitálové investice je jednou z významných příčin chování manažerů bank. Zpráva obsahuje dobrá doporučení pro vyplácení bonusů: Měly by být rozloženy na více let podle skutečných výkonů a nebyť garantovány předem. EHSV je toho názoru, že musí nastoupit dlouhodobé uvažování namísto krátkodobého a bonusy nesmí být založeny na spekulativních transakcích. V tomto duchu EHSV podporuje myšlenku zdanění finančních transakcí, jejichž výtěžek by mohl být věnován rozvojové pomoci. Dále je třeba připojit požadavek, aby se bonusy nezakládaly na celkovém vývoji, nýbrž na tom, že se bance daří dosahovat pozitivnější výsledky než je všeobecný trend. Kromě toho by bylo žádoucí, aby bylo možné stanovit maximální výši bonusů, a vyhnout se tak nepřiměřeným a neuváženým rizikům.

5.11 Ohledně *ratingových agentur* navrhujeme, aby Evropský výbor regulátorů trhů s cennými papíry (CESR) obdržel pravomoc k jejich povolování. Komise již předložila návrh nařízení o ratingových agenturách. EHSV se ve svém stanovisku k tomuto návrhu vyjádřil souhlasně⁽¹⁾. Podle zprávy má být financování agentur přezkoumáno. Z pohledu EHSV je možno již nyní jasně říci, že financování by nemělo pocházet od těch institucí, jejichž úvěrové nástroje jsou hodnoceny.

6. Dohled

6.1 Dohled nad finančními trhy byl ústředním tématem Larosièrovy skupiny. Z pohledu EHSV má dohled zásadní význam, aby se již nemohla takováto finanční krize opakovat. Dohled však předpokládá, že budou existovat pravidla. Stejně tak důležité jsou proto návrhy na změněné, přísnější předpisy uvedené v prvním díle zprávy.

(1) Úř. věst. C 277, 17.11.2009 (ECO/243 Ratingové agentury).

6.2 Evropský systém dohledu na makroúrovni

6.2.1 Ve zprávě se kritizuje, že současný dohled je zaměřen na jednotlivé finanční instituce. Je mnohem potřebnější rozšířit dohled na celkový finanční systém. Tímto úkolem by měla být pověřena ECB/ESCB (Evropský systém centrálních bank). Pokud musí být dohled přeshraniční (u finančních institucí s dceřinými společnostmi v zahraničí), měla by být stanovena možnost závazného mechanismu prostředkování.

6.2.2 Larosièrova skupina konstatuje, že je nutno oficiálně pověřit ohledem nad finančním systémem na makroúrovni určitý evropský orgán, který by mohl varovat před finančními systémovými riziky. V rámci ECB/ESCB by měla být tímto úkolem pověřena vlastní, nezávislá rada/orgán dohledu (Evropský výbor pro systémová rizika – ESRB). Kromě centrálních bank v něm mají být zastoupeny ony tři orgány, které jsou navrženy pro dohled na mikroúrovni. EHSV konstatuje, že znalosti potřebné pro dohled na makroúrovni v současnosti vlastně nikde v souhrnné podobě neexistují. Tato znalostní základna se musí na podporu této rady ještě teprve vybudovat. V Larosièrově zprávě se rovněž konstatuje, že musí být zapojena i Komise, pokud ve finančním systému dojde ke vzniku rizik zasahujících více oblastí.

6.2.3 EHSV vítá doplnění provedená Radou ECOFIN a Evropskou radou k návrhům sdělení Rady ze dne 27. května v tom smyslu, že rozšířená rada ECB má být zastoupena v ESRB a orgány dohledu jednotlivých členských států mají mít status pozorovatelů, že každá země má mít jeden hlas a že případná doporučení je třeba uvádět přes ECOFIN. Evropská rada též navrhla, aby předseda ESRB byl zvolen rozšířenou radou ECB. EHSV považuje za správné, aby v tomto orgánu bylo zastoupeno všech 27 států. Evropská rada doporučuje, aby nové evropské orgány dohledu měly rovněž pravomoci k dohledu nad ratingovými agenturami. I tento návrh, který vznikl v rámci diskuse o návrhu směrnice o ratingových agenturách, EHSV podporuje, ale rád by upozornil na to, že tyto pravomoci může mít pouze jeden z uvedených třech orgánů.

6.3 Evropský systém dohledu na mikroúrovni

6.3.1 Pro každodenní dohled mají být rozšířeny současné tři výbory pro dohled nad bankami, pojišťovnami a trhy s cennými papíry a přeměněny v orgány. Regulace v těchto třech oblastech vykazuje takové rozdíly, že je není možno sloučit v jeden orgán.

6.3.2 V těchto nových orgánech má být podle tohoto návrhu zastoupen pouze finanční sektor. Jak již bylo uvedeno, je EHSV toho názoru, že finančnictví není záležitostí pouze těch, kteří se

finančních operací přímo účastní. Dobré důvody mluví pro zapojení organizací zaměstnanců. Kromě toho jsou zde důležité argumenty pro to, aby uživatelé služeb nabízených bankovním a pojišťovníckým sektorem a sektorem cenných papírů obdrželi své místo v orgánech. Zde je vhodné srovnání s tím, co navrhla Obamova vláda v USA. Má tam být zřízen orgán pro zákazníky bank, který má sledovat jejich činnost. Jako zástupce občanské společnosti by měl být samozřejmě vyzván ke spolupráci také EHSV.

6.3.3 Navrhuje se, aby zjišťování rozdílu v jednotlivých členských státech v provádění platných právních předpisů EU patřilo mimo jiné mezi úkoly těchto nových orgánů. Podle názoru EHSV by bylo správné, aby Komise navrhla nastavení právních předpisů k odstranění těchto rozdílu.

6.3.4 Ve zprávě je požadováno, aby existovaly kompetentní orgány dohledu ve všech členských státech, které mohou také udělovat odrazující sankce. S tím nelze než souhlasit. Výbor považuje za velmi důležité, aby tyto orgány nebyly závislé na bankách a finančních institucích. Vyzývá Komisi, aby k tomu navrhla předpisy Společenství.

6.3.5 Larosièrova skupina by chtěla, aby orgány dohledu jednotlivých států byly zodpovědné za každodenní dohled, naproti tomu tři nové orgány mají stanovovat normy a koordinovat práci. Je nutno kontrolovat, zda jsou orgány dohledu jednotlivých států skutečně nezávislé. U mezinárodně činných finančních institucí by měla být nasazena kolegia vnitrostátních orgánů dohledu zúčastněných států. Na základě dosažených zkušeností je nutno navrhnout dokonce povinnou výměnu informací mezi orgány dohledu jednotlivých států.

6.3.6 Ve zprávě je navrhováno vytvoření nového systému na mikroúrovni ve dvou krocích. V druhém kroku mají být vypracována společná základní pravidla dohledu a odstraněny rozdíly v provádění v jednotlivých státech. V této fázi by měly být harmonizovány také možnosti sankcí. EHSV nevidí žádný důvod odkládat tento proces, a proto vítá, že Komise ve svém sdělení nyní navrhuje, aby byl celý systém dohledu na mikroúrovni neprodleně připraven.

6.3.6.1 EHSV je toho mínění, že kolegia pro dohled s vnitrostátními orgány dohledu bude obtížné řídit, pokud nebude včas zahájena nezbytná harmonizace. Z důvodu rozhodujících rozdílu v ustanoveních pro orgány dohledu jednotlivých států budou muset pravděpodobně dohled nad institucemi operujícími mezinárodně v praxi částečně převzít tři nové orgány.

6.3.6.2 EHSV plně podporuje výzvu Evropské rady na adresu Evropské komise, aby upřesnila, jakým způsobem by Evropský systém orgánů finančního dohledu mohl hrát v krizových situacích významnou úlohu koordinace mezi orgány dohledu, a to při plném respektování odpovědnosti vnitrostátních orgánů za udržení finanční stability a krizové řízení ve vztahu k možným fiskálním důsledkům a při plném respektování povinností centrálních bank, zejména pokud jde o poskytování krizové pomoci v oblasti likvidity.

7. Celosvětová úroveň

7.1 Larosièrova skupina poukazuje na to, že regulace finančního sektoru, dohled nad ním a zvládání krize jsou důležité také na celosvětové úrovni a že je pro to nutný odpovídající rámec. Skupina se vyslovuje pro posílení dohody Basilej II a mezinárodních norem vedení účetnictví, celosvětovou regulaci ratingových agentur, jiné struktury vedení ve finančním sektoru a posílení úlohy MMF. Je třeba vyloučit možnost, že finanční podniky bude lákat skutečnost, že finanční sektor není téměř vůbec regulován. Pro banky, které operují po celém světě, jsou kolegia orgánů pro dohled nad bankami obzvláště důležitá.

7.2 Můžeme vycházet z toho, že je obtížné uskutečnit změny v celosvětovém měřítku. Mnohé návrhy skupiny byly však již projednávány na summitu G20 v Londýně. Fórum pro finanční stabilitu založené v roce 1999 se nově zformovalo v Radu pro finanční stabilitu a rozšířilo své členství na všechny země G20 plus Španělsko a Evropskou komisi, rozšířilo své

oblasti působnosti a navázalo úzce na MMF. Tyto změny jsou v plném souladu s doporučeními Larosièrovy skupiny. Dosa-
vadní fórum nebylo schopno varovat včas před riziky finanč-
ního systému v rámci nynější krize. EHSV doufá, že tento orgán
díky těmto změnám umožní lepší vhléd do své činnosti a bude
vybaven dostatečnými prostředky, znalostmi a pravomocemi
k jednání. Dále je třeba vyzdvihnout, že velká část toho, co
bylo v Londýně dojednáno, čeká ještě na své uskutečnění.

7.3 V debatě o finančním trhu se dnes používá pojem „zátě-
žový test“, čímž se míní simulace toho, jak se bankovní systém
určité země vyrovnává s finanční krizí. Z hlediska současné
finanční krize je snadno pochopitelné, jak důležité mohou tako-
véto testy být. Zároveň vyvstává otázka, do jaké míry musí být
výsledek zveřejněn. Když MMF provede takovýto test a veřejně
potvrdí, že bankovníctví určité země není odolné proti krizi,
krize se tím vlastně stane skutečností. Takové testy by se měly
provádět co nejčastěji a mohou se stát důležitou pomůckou při
dohledu nad finančními systémy jednotlivých států.

7.4 V Londýně byla věnována pozornost také návrhu dát
MMF více zdrojů k dispozici, aby mohl podporovat země
s akutními problémy. EHSV toto vítá, vidí však kriticky ty
požadavky MMF, které zpochybňují důležité sociální aspekty
a důležité části evropského sociálního modelu. Nejenom
z tohoto důvodu má velký význam, že EU vystupuje v MMF
jako jeden hlas.

V Bruselu dne 30. září 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Mario SEPI

Dodatek

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy obdržely nejméně jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů, byly však v průběhu diskuse zamítnuty (čl. 54 odst. 3 Jednacího řádu):

Odstavec 1.2

Vyškrtnout text

~~„Nejdůležitější příčinou krize bylo příliš mnoho likvidity, což podle Larosièrovy skupiny bylo zapříčiněno částečně expanzivní měnovou politikou v USA a nerovnováhou ve světovém hospodářství a nejjasněji je to zřejmé na vztahu USA-Čína. Další možné vysvětlení z pohledu EHSV je, že příjmy byly získávány převážně z kapitálu místo z práce. Nerovnost v rozdělování příjmů se zvětšovala. Ti nejbohatší hledali možné investiční příležitosti pro svůj rostoucí majetek. Protože investiční příležitosti v reálných hodnotách nerostly stejným tempem, vyplňala se hodnota cenných papírů nahoru. Larosièrova skupina podává ve své zprávě důkladné vysvětlení finanční ‚bubliny‘, avšak politické rozhodování v budoucnosti by vyžadovalo další analýzu.“~~

Odůvodnění

Jak uvádí zpravodaj v jiných odstavcích stanoviska a v souladu s tím, co zmiňuje Larosièrova zpráva, existují různé příčiny krize, není však k dispozici žádný důkaz, že jednou z příčin je změna v rozdělování příjmů. Žádná studie pojednávající o příčinách krize na to nepoukazuje.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 68 Hlasy proti: 121 Hlasování se zdrželo: 15

Odstavec 1.3.3

Vyškrtnout

~~„Podrozvahové položky a nástroje vytvořené za zvláštním účelem byly dosud zneužívány. Rizikové majetkové položky byly z vlastní rozvahy banky vyjmuty, aby se obešly kapitálové požadavky a často též daně. Proto EHSV považuje přísnější pravidla za nezbytná.“~~

Odůvodnění

Hlavním důvodem pro podrozvahové položky, jak správně poznamenává zpravodaj, je nevydávat vlastní finanční prostředky. Neexistuje žádný důkaz, že důvodem je obcházení daní, což by na druhé straně bylo velice obtížné, i kdyby byly vyjmuty z rozvahy.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 65 Hlasy proti: 125 Hlasování se zdrželo: 12

Odstavec 1.4.4

Vyškrtnout text

~~„Ve vedoucích grémiích těchto nových orgánů nesmí sedět pouze bankéři. V těchto grémiích by měli být zastoupeni odbory, uživatelé bankovních služeb a také EHSV jako zástupce občanské společnosti.“~~

Odůvodnění

Vedoucí grémia netvoří pouze bankéři, ale také zástupci orgánů finančního dohledu. Rovněž není odůvodněné začlenit nové členy, což by ztížilo fungování nových orgánů. Ve 12. doporučení Larosièrovy zprávy se jasně uvádí, že vedení těchto nových orgánů musí být nezávislé a profesionální.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 60 Hlasy proti: 132 Hlasování se zdrželo: 8