

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

478. SESJA PLENARNA W DNIACH 22 I 23 LUTEGO 2012 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Jak włączyć społeczeństwo obywatelskie w regulację rynków finansowych” (opinia z inicjatywy własnej)

(2012/C 143/02)

Sprawozdawca: **Peter MORGAN**

Dnia 20 stycznia 2011 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Jak włączyć społeczeństwo obywatelskie w regulację rynków finansowych”.

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 2 lutego 2012 r.

Na 478. sesji plenarnej w dniach 22–23 lutego 2012 r. (posiedzenie z 22 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 66 – 41 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Jedną z przyczyn kryzysu finansowego była niedostateczna i niewłaściwa regulacja rynków finansowych i takiż nadzór nad nimi. Trudność w regulowaniu rynków finansowych polega m.in. na zapewnieniu wyważonego udziału różnych, także przeciwnych, stanowisk. Uzasadniona reprezentacja interesów sektora finansowego nie znajduje znaczącej przeciwwagi w postaci zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego. Polemiki polityczne rozgrywają się przede wszystkim między ustawodawcą a danym sektorem finansowym.

1.2 Zwłaszcza w kwestii regulacji rynków finansowych Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zajmuje szczególnie predestynowaną pozycję do tego, by równoważyć niedostateczny udział społeczeństwa obywatelskiego. W EKES-ie reprezentowane są bowiem z jednej strony organizacje sektora finansowego, z drugiej zaś organizacje ochrony konsumentów i związki zawodowe. Należy przy tym dodać, że EKES nie zamierza i nie może zastąpić bezpośredniego uczestnictwa organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Dialog obywatelski to demokratyczny i publiczny proces kształtowania opinii, w którym muszą efektywnie brać udział wszystkie zainteresowane strony.

1.3 Dla EKES-u oczywiste jest przy tym, że udział sektora finansowego w kształtowaniu opinii jest uzasadniony. To przed-

siębiorstw tego sektora dotyczy regulacja i to one muszą spełnić wymogi i prawne zobowiązania. EKES dostrzega także, że większość branż i przedsiębiorstw sektora finansowego działa w sposób poważny i etyczny i to nie one były powodem kryzysu finansowego.

1.4 Wobec złożoności szczegółowych regulacji, kwestią o decydującym znaczeniu jest to, by wspomniane organizacje nie tylko określiły zasadnicze cele i wezwały do ogólnych obostrzeń, ale by przedstawiły kompetentne i celowe propozycje i argumenty. Aby to osiągnąć, trzeba poczynić znaczące starania zmierzające do tego, by organizacje te mogły w dyskusji z ustawodawcą i innymi organizacjami występować z równej pozycji.

1.5 Komisja Europejska, Parlament Europejski, Rada i państwa członkowskie muszą same podjąć inicjatywy na rzecz zaangażowania szerszych kręgów społeczeństwa obywatelskiego w regulację rynków finansowych.

1.6 Europejski Bank Centralny, Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego oraz nowo utworzone europejskie organy nadzoru finansowego powinny w stosownym stopniu włączać w swoje prace organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Sposób funkcjonowania przewidzianych ustawowo grup zainteresowanych stron działających w organach nadzoru finansowego powinien uwzględniać specyfikę organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.7 W określonych przypadkach wskazane może być finansowe wsparcie organizacji społeczeństwa obywatelskiego ze środków UE w celu wyrównania niedostatecznej reprezentacji ważnych interesów. Trzeba przy tym jednak zadbać o szeroko zakrojoną przejrzystość finansowania, zapewnić gwarancję niezależności organizacji oraz podjąć środki zapobiegające preferencyjnemu traktowaniu w stosunkach z Komisją organizacji wspieranych w porównaniu z tymi, które takiego wsparcia nie otrzymują.

1.8 Oprócz organizacji konsumentów i związków zawodowych istnieje szereg innych grup, które mogą wnieść znaczący wkład w dyskusję na temat rynku finansowego, takich jak np. organizacje dobroczynne, małe i średnie przedsiębiorstwa, organizacje inwestorów instytucjonalnych, przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe wykonujące większe operacje finansowe, zrzeszenia takich przedsiębiorstw, pośrednicy finansowi, a nawet agencje ratingowe. Ze względu na konkurencyjność na rynkach cenny wkład mogą wnieść także przedstawiciele innych branż niż te, które są bezpośrednio objęte regulacją.

1.9 Nie wszystkie zagadnienia są tak samo odpowiednie do tego, by wypowiadały się na ich temat organizacje społeczeństwa obywatelskiego. O ile w sposób naturalny nasuwają się takie kwestie, jak ochrona konsumentów, wykorzystanie dochodów podatkowych do ratowania instytucji finansowych czy opodatkowanie sektora finansowego, o tyle szczegółowe problemy o specjalistycznym charakterze, np. dotyczące obliczania wypłacalności czy rachunkowości, wydają się mniej atrakcyjne.

1.10 Nie wystarczy samo wysuwanie ogólnych postulatów zaostreżenia przepisów bez względu na specyficzne uwarunkowania. To nie pomoże ustawodawcy podjąć odpowiednich kroków. Trzeba nie tylko przedstawić jak najbardziej konkretne propozycje, ale też samemu rozważyć korzystne i niekorzystne aspekty zaostreżenia wymogów.

1.11 EKES zachęca europejskie i krajowe organizacje społeczeństwa obywatelskiego, by bardziej intensywnie niż do tej pory zajęły się regulacją rynków finansowych. Niektóre z nich mogłyby wyraźnie wyodrębnić wspieranie stabilności rynku finansowego jako osobny i ewentualnie nowy cel statutowy oraz odpowiednio rozszerzyć zakres swoich zainteresowań i działalności.

1.12 Z punktu widzenia EKES-u pożądanym byłoby, aby organizacje wykorzystywały swój udział w regulacji rynków finansowych do szerokiego rozpowszechniania wśród swoich członków i wśród społeczeństwa informacji o skutecznych działaniach UE w tej dziedzinie i przedstawiania ich w pozytywnym świetle.

1.13 Mimo udowodnionych przypadków niewłaściwego działania, europejski sektor finansowy również ucierpiał z powodu kryzysu. Dlatego on także musi wnieść wkład

w skuteczną regulację rynków finansowych. Poszczególne branże nie powinny narzucać sobie fałszywej rezerwy, jeśli chodzi o komentowanie regulowania innych branż w interesie stabilności rynku finansowego.

1.14 Sektor finansowy ze swej strony powinien także otworzyć się na dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. W kontekście zwiększonej uwagi, którą opinia publiczna kieruje na ten sektor w czasach kryzysu finansowego, nawiązanie dyskusji ze społeczeństwem obywatelskim, wymiana argumentów i czerpanie inspiracji będzie korzystne dla jego przedsiębiorstw.

1.15 Media z natury rzeczy odgrywają dominującą rolę w kształtowaniu opinii publicznej w Europie. Dlatego pożądanym byłoby, by także w mediach w większym stopniu reprezentowane było stanowisko organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.16 EKES będzie w dalszym ciągu intensywnie zajmował się propozycjami dotyczącymi regulacji rynków finansowych, prowadził szeroką debatę oraz wydawał konkretne opinie na ten temat. Będzie przy tym przykładał szczególną wagę do uwzględniania stanowiska przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w Komitecie. W trakcie dyskusji będzie w większym stopniu i bardziej bezpośrednio angażował organizacje społeczeństwa obywatelskiego w swój proces opiniotwórczy, poprzez wysłuchania w grupach roboczych i analitycznych.

1.17 Organizując przebieg swych prac, sesji plenarnych, posiedzeń grup roboczych i analitycznych, Komitet będzie dbał o zapewnienie dostatecznego miejsca na intensywną debatę o regulacji rynków finansowych. W ramach zarządzania zasobami finansowymi i ludzkimi zadba także o to, by członkowie mieli do dyspozycji wykwalifikowane doradztwo w dziedzinie regulacji rynków finansowych.

2. Cel i kontekst opinii

2.1 Trwający od 2008 r. kryzys na rynkach finansowych⁽¹⁾ miał poważne niekorzystne skutki dla obywateli na całym świecie, a zwłaszcza w Unii Europejskiej. EKES kilkakrotnie zajmował się intensywnie tym zagadnieniem. Jedną z przyczyn załamania rynków, spekulacji, która je poprzedziła, oraz handlu produktami finansowymi wysokiego ryzyka była niedostateczna i niewłaściwa regulacja rynków finansowych i takież nadzór nad nimi.

2.2 Trudność w stanowieniu przepisów w tej dziedzinie polegała w przeszłości i nadal polega m.in. na zapewnieniu wyważonego udziału różnych, także przeciwnych, stanowisk w pluralistycznym i demokratycznym procesie kształtowania opinii. Uzasadniona reprezentacja interesów sektora finansowego nie ma obecnie znaczącej przeciwwagi w postaci organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Opracowując nową regulację rynków finansowych, trzeba wyrównać tę asymetrię.

⁽¹⁾ W niniejszej opinii nie będzie mowy o kryzysie wywołanym nadmiernym deficytem publicznym, chociaż i w tym przypadku można by zadać pytanie, dlaczego społeczeństwo obywatelskie wcześniej i silniej nie naciskało na zmniejszenie zadłużenia.

2.3 EKES jako europejska instytucja reprezentująca społeczeństwo obywatelskie uważa, że jego zadaniem jest, oprócz wydawania opinii, także promowanie szerokiego i kompleksowego włączenia w europejski proces ustawodawczy wszystkich zainteresowanych stron oraz tych, których prawa te dotyczą. Dlatego z troską zauważa, że w poszczególnych dziedzinach polityki stale nie udaje się doprowadzić do wyważonej debaty.

2.4 Celem niniejszej opinii jest zatem analiza udziału społeczeństwa obywatelskiego w regulacji rynków finansowych oraz przedstawienie zaleceń, jak zapewnić lepsze włączenie.

3. Udział społeczeństwa obywatelskiego: niedostatki i przeszkody

3.1 W regulacji rynków finansowych uczestniczyły dotychczas przede wszystkim zainteresowane strony z sektora finansowego. Odczucie to dobitnie potwierdziło się podczas wysłuchania zorganizowanego przez EKES 28 listopada 2011 r. Przyczyną nie był brak otwartości ze strony instytucji UE. Zagadnienie to nie budziło dotychczas zainteresowania organizacji spoza sektora finansowego, na co wskazuje choćby ich niewielki udział w konsultacjach Komisji Europejskiej, wysłuchaniach w Parlamencie Europejskim czy w debacie publicznej.

3.2 Polemiki polityczne wokół dyrektyw i rozporządzeń dotyczących sektora finansowego także obecnie nadal rozgrywają się przede wszystkim między ustawodawcą a danym sektorem finansowym. Tymczasem w innych dziedzinach spory polityczne, także między organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, należą, zwłaszcza w Brukseli, do zasadniczych elementów pluralistycznej debaty. Mają one miejsce np. między pracodawcami a związkami zawodowymi w polityce społecznej, między przemysłem a organizacjami ekologicznymi w polityce ochrony środowiska czy między handlem a organizacjami konsumentów w polityce konsumenckiej.

3.3 Zdaniem EKES-u niedostatki regulacji rynków finansowych wynikają z szeregu przyczyn:

3.3.1 Celem regulacji rynków finansowych jest utrzymanie bezpieczeństwa i stabilności tych rynków – czyli ochrona mało konkretnego i wymiernego dobra publicznego, które ponadto przez długi czas w ogóle nie wydawało się zagrożone. Konkretnie interesy obywateli, które należało forsować, nie były oczywiste. Dlatego też środowiska niedziałające na rynkach finansowych nie miały zachęt, powodu ani motywacji do zajmowania się tymi zagadnieniami.

3.3.2 Rynki finansowe są bardzo skomplikowane, laicy nie są w stanie zrozumieć ich bez przygotowania. Różnorodność podmiotów, złożoność produktów i wielowarstwowe związki przyczynowo-skutkowe utrudniają organizacjom spoza sektora udział w debatach ze względu na brak koniecznej wiedzy fachowej.

3.3.3 Często trudno jest dostrzec bezpośredni, a przede wszystkim także pośredni wpływ danej regulacji na interesy członków organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza gdy nie jest to dyrektywa ani rozporządzenie, ale skomplikowane przepisy wykonawcze lub specjalistyczne normy.

3.3.4 Proces regulacji w zakresie rynków finansowych jest stosunkowo trudny do zrozumienia. Wcześniejsza procedura Lamfalussy'ego, a obecnie system aktów delegowanych, aktów wykonawczych i wiążących specjalistycznych norm, polegający na wielostopniowej procedurze, w którym uczestniczy w różnej formie wiele instytucji, powoduje, że często trudno jest wydać we właściwym czasie konkretne, ukierunkowane opinie. Ponadto merytoryczną zawartość regulacji w coraz większym stopniu określają instytucje o zasięgu globalnym, takie jak G20, Komitet Bazylejski czy RMSR (Rada Międzynarodowych Standardów Rachunkowości), których prace są mało przejrzyste.

3.3.5 Wobec dużej liczby projektów regulacyjnych, szybkości przebiegu procesów ustawodawczych oraz mnogości zainteresowanych stron, granice możliwości osiągnięta także zdolność decydentów w instytucjach do prowadzenia rozmów, analizowania dokumentów czy do udziału w konferencjach.

3.3.6 Daleko posunięta integracja rynków finansowych w skali światowej, globalna mobilność kapitału oraz duża podatność handlu na zakłócenia stanowiły dotąd zawsze trudne do odparcia argumenty przeciwko ingerencjom w procesy rynkowe w Europie. Ze względu na konkurencję w przyciąganiu płynnego kapitału na inwestycje służące wspieraniu wzrostu i tworzeniu miejsc pracy, rozsądnym rozwiązaniem wydawała się strategia „łagodnej regulacji”, która najwyraźniej przez długi czas wystarczała.

3.4 Te trudności były także powodem utworzenia inicjatywy „Finance Watch”, zapoczątkowanej przez posłów do PE, w ramach której zrzeszyły się różne organizacje europejskie i krajowe, by krytycznie obserwować ustawodawstwo dotyczące sektora finansowego.

3.5 Podobne problemy najwyraźniej występują także w państwach członkowskich. Nie widać, aby organizacje społeczeństwa obywatelskiego zdobyły tam znaczący wpływ na regulację rynków finansowych.

3.6 Wydaje się, że podobnie jak w przypadku udziału społeczeństwa obywatelskiego, trudności sprawia też uwzględnianie interesów małych i średnich przedsiębiorstw sektora finansowego. Wiele mniejszych instytucji finansowych skarży się na wysokie nakłady administracyjne i złożoność przepisów, które trudno im wdrażać.

4. Uwagi ogólne

4.1 Demokracja uczestnicząca jest stałym elementem europejskiego modelu społecznego i sprawowania rządów w Europie. Demokracja przedstawicielska i uczestnicząca zawarte są w Traktacie z Lizbony. Zapisano w nim jednak tylko zobowiązanie do umożliwienia „obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim” wyrażenia swojej opinii (art. 11 TUE). Organy europejskie muszą zatem same podejmować inicjatywę, jeżeli działania nie wywołują oddźwięku w społeczeństwie obywatelskim lub oddźwięk ten nie jest dostatecznie wyważony.

4.2 Jest przy tym oczywiste, że to instytucje o demokratycznej legitymizacji podejmują decyzje, a dialog obywatelski przyczynia się jedynie do ich przygotowania i ma charakter wspomagający.

4.3 EKES jest podstawową platformą reprezentacji zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, wymiany poglądów i wyrażania opinii oraz niezastąpionym pomostem między Europą a jej obywatelami. Tę rolę Komitet odgrywa szczególnie w procesie stanowienia prawa.

4.4 Zwłaszcza w kwestii regulacji rynków finansowych EKES jest zajmuje szczególnie predestynowaną pozycję, by podjąć się pierwszoplanowej roli polegającej na równoważeniu niedostatecznego udziału społeczeństwa obywatelskiego. W EKES-ie reprezentowane są bowiem z jednej strony organizacje sektora finansowego, z drugiej zaś organizacje ochrony konsumentów i związki zawodowe. Jako że Komitet zobowiązany jest wydawać opinie na temat wniosków Komisji, jego członkowie automatycznie zajmują się tekstami ustawodawczymi i nie potrzebują do tego osobnego wezwania ani dodatkowej motywacji.

4.5 I tak od początku kryzysu finansowego Komitet wielokrotnie przedstawiał stanowisko organizacji społeczeństwa obywatelskiego; od połowy 2008 r. opracował ok. 30 opinii, zarówno ogólnie w sprawie kryzysu finansowego, jak i w sprawie konkretnych inicjatyw ustawodawczych.

4.6 Wobec niedostatku innego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, EKES tym bardziej zachęca instytucje UE, by poświęciły uwagę jego opiniom.

4.7 Należy przy tym dodać, że EKES nie zamierza i nie może zastąpić bezpośredniego udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Dialog obywatelski to demokratyczny i publiczny proces kształtowania opinii, w którym musi brać udział, w różnorodny sposób, możliwie wiele zainteresowanych stron.

4.8 Dla EKES-u oczywiste jest przy tym, że udział sektora finansowego w kształtowaniu opinii jest tak samo uzasadniony, jak udział innych organizacji. To przedsięwzięcie tego sektora dotyczy regulacji i to one muszą spełnić wymogi i zobowiązania ustawowe. Udział organizacji sektora finansowego jest konieczny także dlatego, że sama branża jest z oczywistych względów najbardziej zainteresowana stabilnością finansową. Wiedza fachowa, którą branża ta dysponuje, jest także niezbędna do przeprowadzenia rzetelnych ocen skutków.

4.9 EKES dostrzega także, że branże i przedsiębiorstwa sektora finansowego przeważnie działają w sposób poważny i etyczny i to nie one były powodem kryzysu finansowego. Zdaniem Komitetu uogólniona negatywna ocena całego sektora finansowego, jaką się niekiedy spotyka, jest nieuzasadniona. Większość przedsiębiorstw w tym sektorze nie skorzystała na zbyt śmiałych posunięciach na rynkach finansowych, lecz sama doświadczyła negatywnych skutków kryzysu. Liczba klientów instytucji finansowych, którzy ponieśli straty, pozostała ograniczona – także w wyniku pomocy państwowej.

4.10 Niemniej główny ciężar kryzysu finansowego i gospodarczego ponoszą obywatele, jako podatnicy, pracownicy i konsumenci. Dlatego powinni oni, poprzez reprezentujące ich organizacje społeczeństwa obywatelskiego, starać się uczestniczyć w większym stopniu w opracowaniu nowych przepisów dla sektora finansowego, aby kryzys podobnych rozmiarów już więcej się nie powtórzył.

4.11 Wobec złożoności szczegółowych regulacji, kwestią o decydującym znaczeniu jest to, by wspomniane organizacje nie tylko określiły zasadnicze cele i wezwały do ogólnych obostrzeń, ale by przedstawiły kompetentne i celowe propozycje i argumenty. Aby to osiągnąć, trzeba podjąć znaczące starania zmierzające do tego, by organizacje te mogły w dyskusji z ustawodawcą i innymi organizacjami występować z równą pozycją.

5. Szczegółowe zalecenia

5.1 Komisja Europejska, Parlament Europejski, Rada i państwa członkowskie muszą same podjąć inicjatywy na rzecz zaangażowania szerszych kręgów społeczeństwa obywatelskiego w regulację rynków finansowych.

5.1.1 Decydujące znaczenie ma to, by we wnioskach przedstawiano w prosty, otwarty i precyzyjny sposób bezpośrednie skutki regulacji dla społeczeństwa obywatelskiego, tak aby organizacje wyraźniej dostrzegały, na ile dotyczą one obywateli.

5.1.2 Jeżeli okaże się – jak to często miało miejsce w przeszłości – że w konsultacjach na tematy związane z rynkiem finansowym napłynęło niewiele odpowiedzi z kręgów społeczeństwa obywatelskiego, trzeba zwrócić się z prośbą o udział bezpośrednio do poszczególnych organizacji. W razie potrzeby należy przedłużyć termin konsultacji, tak jak przewidziano to już w przypadku inicjatywy Komisji dotyczącej „inteligentnych regulacji”. W konsultacjach powinno się pytać nie tylko o aspekty specjalistyczne, ale konkretnie o opinie społeczeństwa obywatelskiego. Trzeba też uwzględnić specyficzną perspektywę organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

5.1.3 W wysłuchaniach publicznych organizowanych przez Komisję Europejską czy Parlament Europejski należy od początku zapewnić udział odpowiednich organizacji. Mimo napiętych harmonogramów prac, instytucje powinny być otwarte na dyskusje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i uczestniczyć w organizowanych przez nie wydarzeniach.

5.1.4 W skład grup ekspertów w Komisji Europejskiej i Parlamencie Europejskim powinni wchodzić nie tylko przedstawiciele sektora finansów, ale także innych grup. Trzeba jednak dbać o to, by wyznaczano osoby posiadające konieczną wiedzę fachową w danej dziedzinie. Nic się bowiem nie zyska na takim posunięciu, jeżeli kompetencje merytoryczne nie będą równe.

5.1.5 W określonych przypadkach wskazane może być finansowe wsparcie organizacji społeczeństwa obywatelskiego ze środków UE w celu wyrównania niedostatecznej reprezentacji ważnych interesów. Jest to jednak sprzeczne z istotą samoorganizacji i samofinansowania ochrony interesów obywateli

i może ograniczać niezależność organizacji oraz prowadzić do konfliktu lojalności u obu stron. W każdym razie trzeba zadbać o szeroko zakrojoną przejrzystość finansowania środków, zapewnić gwarancję niezależności organizacji oraz podjąć środki zapobiegające preferencyjnemu traktowaniu w stosunkach z Komisją organizacji wspieranych w porównaniu z tymi, które takiego wsparcia nie otrzymują.

5.2 Inne instytucje UE zajmujące się regulacją rynków finansowych, takie jak Europejski Bank Centralny, Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego oraz trzy europejskie organy nadzoru finansowego (ds. nadzoru bankowego, papierów wartościowych i ubezpieczeń) powinny uwzględnić w swej pracy stanowisko organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

5.3 Sposób funkcjonowania przewidzianych ustawowo grup zainteresowanych stron działających w organach nadzoru finansowego powinien uwzględniać perspektywę organizacji społeczeństwa obywatelskiego, umożliwiać przekazywanie tym organizacjom informacji zwrotnych i tym samym tworzyć kolejny kanał służący włączaniu społeczeństwa obywatelskiego. Obecnie nie zawsze tak się dzieje, zwłaszcza z powodu nadmiernych z punktu widzenia przejrzystości wymagań co do poufności dokumentów i obrad.

5.4 Większego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w regulację rynków finansowych nie osiągnie się samymi tylko abstrakcyjnymi postulatami politycznymi. Konieczne jest konkretne wyobrażenie o tym, kto i kiedy powinien wypowiadać się, na jakie tematy związane z rynkiem finansowym.

5.4.1 Oprócz organizacji konsumentów i związków zawodowych istnieje szereg innych grup, które mogą wnieść znaczący wkład w dyskusję na temat rynku finansowego, np. organizacje dobroczynne, małe i średnie przedsiębiorstwa, organizacje inwestorów instytucjonalnych, przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe, które wykonują większe operacje finansowe, zrzeszenia takich przedsiębiorstw, pośrednicy finansowi, a nawet agencje ratingowe. Cenny wkład mogą wnieść także przedstawiciele innych branż finansowych niż te, które są bezpośrednio objęte regulacją.

5.4.2 Nie wszystkie tematy są w równym stopniu odpowiednie do tego, by wypowiadały się na nie organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

5.4.2.1 O ile w sposób naturalny nasuwają się takie kwestie, jak ochrona konsumentów, wykorzystanie dochodów podatkowych do ratowania instytucji finansowych czy opodatkowanie sektora finansowego, o tyle szczegółowe problemy o specjalistycznym charakterze, np. dotyczące obliczania wypłacalności czy rachunkowości, wydają się mniej atrakcyjne.

5.4.2.2 Organizacje powinny jednak zajmować się regulacją nie tylko z okazji przyjmowania przepisów, ale obserwować wszystkie jej aspekty, także przepisy wykonawcze i specjalistyczne normy, nawet jeśli wydaje się to uciążliwe.

5.4.2.3 Niemniej EKES zdaje sobie sprawę, że długoterminowa stabilność i równowaga na rynkach finansowych powstaje

w wyniku współdziałania wielu szczegółowych przepisów merytorycznych, które są przedmiotem osobnych dyskusji. Nawet jeżeli organizacje nie mogą zajmować się wszystkimi przedstawianymi dokumentami, społeczeństwo obywatelskie musi jednak odnieść się do kwestii, które są decydujące dla powodzenia całej regulacji. Chodzi przy tym nie tylko o prawo dotyczące ochrony konsumentów, ale także np. dotyczące nadzoru, wysokości kapitału własnego czy ładu korporacyjnego.

5.4.2.4 Trudność polega ponadto na tym, że za rzekomo bardzo specjalistycznymi problemami często kryją się kwestie o charakterze politycznym, bezpośrednio dotyczące obywateli. Na przykład ustalenie stopy procentowej w celu obliczenia rezerw na indywidualne ubezpieczenia emerytalne ma znaczący wpływ na zdolność ubezpieczycieli do zagwarantowania wysokości emerytury w perspektywie długoterminowej.

5.4.2.5 Nie wystarczy samo wnoszenie ogólnych postulatów zaostrezenia przepisów bez względu na specyficzne uwarunkowania. To nie pomoże ustawodawcy podjąć odpowiednich kroków. Trzeba nie tylko przedstawić jak najbardziej konkretne propozycje, ale też przeprowadzić własną analizę korzystnych i niekorzystnych aspektów zaostrezenia wymogów. Należy przy tym uwzględnić takie czynniki, jak obciążenia dla przedsiębiorstw, przede wszystkim małych i średnich instytucji finansowych, dostęp do kredytów dla osób prywatnych i przedsiębiorstw oraz sprawne działanie rynków.

5.4.3 Społeczeństwo obywatelskie powinno zabierać głos możliwie na wszystkich etapach procesu decyzyjnego. Zasadnicze ustalenia zapadają często we wczesnej fazie, np. po pierwszych konsultacjach Komisji lub przy opracowywaniu projektów propozycji przez organy nadzoru finansowego. Dlatego organizacje muszą zapoznać się z tymi skomplikowanymi i odbiegającymi od przyjętej procedury procesami i obserwować je.

5.5 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny zachęca europejskie i krajowe organizacje społeczeństwa obywatelskiego, by kwestią regulacji rynków finansowych zajęły się bardziej intensywnie niż do tej pory.

5.5.1 Uważa, że niektóre z nich mogłyby wyraźnie wyodrębnić wspieranie stabilności rynku finansowego jako osobny i ewentualnie nowy cel statutowy oraz odpowiednio rozszerzyć zakres swoich zainteresowań i działalności.

5.5.2 Wobec opisanej złożoności rynków finansowych i związanych z nimi regulacji konieczne jest, by organizacje tworzyły i rozwijały zasoby ludzkie wyposażone w niezbędną wiedzę fachową. Ewentualnie potrzebne będzie także utworzenie nowych gremiów, zacieśnienie współpracy z organizacjami krajowymi i włączenie ekspertów zewnętrznych.

5.5.3 W tym kontekście EKES przyjmuje z zadowoleniem powstanie „Finance Watch”, nowej organizacji na szczeblu europejskim, która postawiła sobie za cel wspieranie stabilności rynków finansowych. Nie wystarczy to jednak, by umożliwić szeroki udział społeczeństwa obywatelskiego.

5.5.4 Organizacje powinny także uczestniczyć w debatach publicznych na szczeblu europejskim i w państwach członkowskich, by w ten sposób wnieść polityczny wkład w regulację rynków finansowych.

5.5.5 Z punktu widzenia EKES-u pożądane byłoby, aby organizacje wykorzystywały swój udział w regulacji rynków finansowych do szerokiego rozpowszechniania wśród swoich członków i wśród społeczeństwa informacji o skutecznych działaniach UE w tej dziedzinie i przedstawiania ich w pozytywnym świetle.

5.5.6 Szczególnie znaczenie ma w tej dziedzinie współpraca organizacji krajowych i europejskich. Z jednej strony europejski i krajowy poziom regulacji uzupełniają się wzajemnie, zwłaszcza w przypadku regulacji rynków finansowych. Z drugiej strony organizacje krajowe często dysponują większymi zasobami niż organizacje parasolowe na poziomie europejskim, które z kolei powinny być wykorzystywane do działań na tym właśnie szczeblu.

5.5.7 W związku z łatwością przepływu kapitału w skali globalnej trzeba doprowadzić do tego, by regulacja rynków finansowych na całym świecie miała porównywalny poziom. Mogą się do tego przyczynić przede wszystkim te organizacje, które prowadzą międzynarodową działalność lub mają międzynarodowe powiązania. Mogą one propagować na arenie światowej skuteczną regulację rynków finansowych na porównywalnym poziomie, która przyczyni się do ograniczenia globalnej konkurencji opartej na obniżaniu standardów. O stabilność globalnego rynku finansowego trzeba walczyć z jednakowym zapałem we wszystkich ośrodkach finansowych na całym świecie.

5.6 Mimo udowodnionych przypadków niewłaściwego działania, europejski sektor finansowy także ucierpiał z powodu kryzysu. Dlatego należy żądać od niego wniesienia wkładu w skuteczną regulację rynków finansowych.

5.6.1 Poszczególne branże nie powinny narzucać sobie fałszywej rezerwy, jeśli chodzi o komentowanie regulowania innych sektorów w interesie stabilności rynku finansowego.

5.6.2 Dla EKES-u oczywiste jest, że interesy sektora finansowego muszą być reprezentowane w sposób przejrzysty, etyczny i z szacunkiem dla decydentów. Zrzeszenia reprezentujące przedsiębiorstwa spełniają te oczekiwania, w przeszłości nie zawsze natomiast miało to miejsce w przypadku konkretnych działań poszczególnych przedsiębiorstw i ich przedstawicieli.

5.6.3 Sektor finansowy zobowiązany jest otworzyć się na dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. W kontekście zwiększonej uwagi, którą opinia publiczna kieruje na ten sektor w czasach kryzysu finansowego, nawiązanie dyskusji ze społeczeństwem obywatelskim, wymiana argumentów i czerpanie inspiracji będzie korzystne dla przedsiębiorstw. Były to ważny gest w kierunku całego społeczeństwa.

Gdyby sektor finansowy miał zamiar zobowiązać się w ramach samoregulacji do konkretnych zachowań, włączenie społeczeństwa obywatelskiego byłoby także wskazane przy opracowywaniu takich zasad.

5.6.4 W interesie uczciwego i przejrzystego dialogu obywatelskiego EKES przyjmuje z zadowoleniem utworzenie wspólnego rejestru lobbystów Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej i z uznaniem dostrzega wyniki prac grupy Jerzego Buzka w Parlamencie Europejskim. EKES zwraca jednak uwagę, że zaostrzenie zasad nie może prowadzić do ograniczania i utrudniania uczestnictwa organizacji. Dotyczy to zwłaszcza kwestii praktycznych, np. łatwego dostępu do instytucji europejskich i udziału w otwartych posiedzeniach.

5.7 Środowiska naukowe, fundacje społeczne oraz ośrodki badawcze powinny wnieść do debaty dotyczącej rynków finansowych swą zdolność oceny, wiedzę fachową i doświadczenie. Chociaż działalność takich instytucji często nie zakłada uczestnictwa w konkretnych pracach ustawodawczych, powinny one jednak wykorzystać okazję i spożytkować swój potencjał w celu przeciwdziałania wystąpieniu kryzysów w przyszłości.

5.8 Media z natury rzeczy odgrywają dominującą rolę w kształtowaniu opinii publicznej w Europie. Dlatego pożądane byłoby, by także w mediach w większym stopniu reprezentowane było stanowisko organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W tym celu konieczne może być skłonienie odpowiednich organizacji do kształtowania i wypowiadania opinii w konkretnych sprawach, jako że obecnie niewielu przedstawicieli uczestniczy w debacie publicznej.

5.9 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny ze swej strony deklaruje zamiar zwiększenia swego udziału w dyskusjach na temat działań dotyczących regulacji rynków finansowych.

5.9.1 EKES będzie w dalszym ciągu intensywnie zajmował się propozycjami dotyczącymi regulacji rynków finansowych, prowadził szeroką debatę oraz wydawał konkretne opinie na ten temat. Będzie przy tym przykładał szczególną wagę do uwzględniania stanowiska przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w Komitecie.

5.9.2 Komitet zadba o to, by przedstawiciele wszystkich trzech grup działających w EKES-ie w równym stopniu wnosili wkład w tę dyskusję i uczestniczyli we wszystkich etapach procedury.

5.9.3 W trakcie pracy nad opiniami EKES będzie w większym stopniu i bardziej bezpośrednio, poprzez wysłuchania w grupach roboczych i analitycznych, angażował organizacje społeczeństwa obywatelskiego w swój proces opiniotwórczy.

5.9.4 Organizując przebieg prac, sesji plenarnych, posiedzeń grup roboczych i analitycznych, Komitet będzie dbał o zapewnienie dostatecznego miejsca na intensywną debatę o regulacji rynków finansowych.

5.9.5 EKES będzie także czynił starania, by jego członkowie reprezentujący zainteresowane organizacje społeczeństwa obywatelskiego intensywnie zajmowali się zagadnieniami związanymi z regulacją rynków finansowych i odpowiednio wpływali na te organizacje.

Bruksela, 22 lutego 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON
