

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra (...) a pénzügyi szolgáltatások, a pénzügyi beszámolás és a könyvvizsgálat területének különös tevékenységeit támogató közösségi program létrehozásáról

COM(2009) 14 végleges – 2009/0001 (COD)

(2009/C 228/13)

2009. február 3-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra (...) a pénzügyi szolgáltatások, a pénzügyi beszámolás és a könyvvizsgálat területének különös tevékenységeit támogató közösségi program létrehozásáról”

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Elnöksége 2009. február 24-én megbízta az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. március 24–25-én tartott, 452. plenáris ülésén (a 2009. március 24-i ülésnapon) Umberto BURANI-t nevezte ki főelőadóvá, majd 95 szavazattal 3 ellenében, 14 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglaló és következtetések

1.1 A jelenlegi válság szükségessé teszi a pénzügyi tevékenységeket szabályozó normák egészének felülvizsgálatát; a Laro-sière csoport jelentésében a **felügyelet** tekintetében számos olyan ajánlás szerepel, mely egyúttal a normákból és a múltbeli attitűdökből fakadó gyengeségek figyelmes elemzése.

1.2 Az Európai Bizottság vizsgált javaslata összhangban van az ajánlásokkal és bizonyos értelemben elébe is megy azoknak: közösségi alapokat nyújt három struktúra **támogatására**, melyek technikai és jogi eszközöket biztosítanak a felügyeleti hatóságnak (EFRAG, IASCF és PIOB). Ezeknek a támogatásoknak a révén biztosítható e szervek külső befolyásoktól mentes függetlensége. Az EGSZB egyetért ezzel, ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy e három szervet szakemberek hozták létre szakemberek számára, és akkor is magánszektorbeli szervek maradnak, ha a standardokat belefoglalják a közösségi vagy nemzetközi jogszabályokba. **Így nehéz különválasztani a közérdeket azoktól a tevékenységektől, amelyeket a szakemberek számára végeznek.**

1.3 **Egyes tevékenységeik támogatására szintén pénzügyi hozzájárulásban részesülnek a felügyeleti bizottságok**, amelyek az Európai Bizottság által létrehozott, a nemzeti felügyeleti hatóságok tagjaiból álló tanácsadó és támogató testületek. A speciális tevékenységek célja a hatóságok személyzetének képzése és az információs technológiai projektek kezelése. Az EGSZB aggályainak ad hangot ezzel kapcsolatban: mivel a képzés és a projektek kedvezményezettjei a tagállamok, **nem világos, hogy miért a közösségi alapokat kellene felhasználni.**

2. Bevezetés

2.1 Az egész világot sújtó jelenlegi válság olyan katasztrófákat idézett és idéz elő folyamatosan, amelyek nagyságrendje még mindig nem felbecsülhető, azonban kétségkívül rendkívül magas. A gazdasági és szociális téren megnyilvánuló súlyos következményeken túlmenően a válságnak van egyetlen pozitív eleme: ez pedig azoknak az **elveknek a szigorú felülvizsgálata**, amelyeken a nemzetközi pénzügyek eddig nyugodtak, és azoké a **bizonyosságoké**, amelyek enyhítették a pénzügyi tevékenységekben rejlő kockázat észlelését.

2.2 A felülvizsgálat a zűrzavarban érintett valamennyi résztvevő részéről őszinte önkritikát követel meg saját magatartásával, értékelésével és tevékenységeivel kapcsolatban: a pénzügyi szereplők, jogalkotók, felügyeleti hatóságok, minősítő intézetek, közzgazdászok mindegyike osztozik a felelősségben. Egyébiránt senkinek sincs teljes és egyéni felelőssége: a jelenlegi események és a múltbeli attitűdök azt mutatják, hogy **a válság okok láncolatának és egymástól kölcsönösen függő hatásoknak az eredménye.**

2.3 A válság számos oka között a **felügyelet terén meglévő hiányosságok** különösen egyértelművé váltak: a szabályok látszólag jól meghatározottak, ám nem bizonyultak megfelelőnek a már ismert események elleni küzdelemre, még kevésbé azok előrejelzésére, sőt egyes esetekben ők maguk idézték azokat elő. E kérdés vizsgálata és a hiányosságok orvoslására vonatkozó ajánlások képezik a **Larosière csoport jelentésének** tárgyát. Az Európai Bizottság javaslata, mely összhangban van ezekkel az ajánlásokkal és megfelelő módon elébe is megy azoknak, **közösségi program megvalósítását célozza azon tevékenységek támogatására, melyek eszközöket biztosítanak a pénzügyi tevékenységek ellenőrzése hatékonyságának javítására.**

2.4 eszközöket nyújt **az értékpapír-piacok, a banktevékenységek, illetve a biztosítás és a foglalkoztatói nyugdíj felügyeletével** foglalkozó hatóságoknak. A három kedvezményezett jogi struktúra a következő: a **pénzügyi beszámolás** területén a *European Financial Reporting Advisory Group* (Európai Pénzügyi Beszámolási Tanácsadó Csoport) (**EFRAG**) és az *International Accounting Standards Committee Foundation* (Nemzetközi Számviteli Standard Bizottság Alapítvány) (**IASCF**), a **könyvvizsgálat** területén pedig a *Public Interest Oversight Board* (Közérdekű Felügyeleti Tanács) (**PIOB**).

2.5 A program szerint **egyes tevékenységeik támogatására** szintén **pénzügyi hozzájárulásban részesülnek a felügyeleti bizottságok**, amelyek jogi személyiséggel nem rendelkező, az Európai Bizottság által a három említett szakterületen létrehozott, a nemzeti felügyeleti hatóságok tagjaiból álló független tanácsadó testületek. Ezek a bizottságok véleményező, nézetűtköztető és tanácsadó testületként segítik az Európai Bizottság tevékenységét, és „elősegítik a közösségi jogszabályok következetes és kellő időben történő végrehajtását a tagállamokban”. A három felügyeleti bizottság európai szinten nem rendelkezik jogi személyiséggel. Szerződésük alapján képességük biztosítása érdekében azonban jogi személyiséggel rendelkező **támogató szervezeteket** kellett létrehozni azokban a tagállamokban, ahol a bizottságok találhatóak, azaz az Egyesült Királyságban a bankfelügyeletre (**CEBS**), Franciaországban az értékpapírokra (**CESR**), Németországban pedig a biztosításra és a foglalkoztatói nyugdíjra (**CEIOPS**).

3. Megjegyzések és észrevételek

3.1 Az EGSZB helyesli az Európai Bizottságnak azt a kezdeményezését, hogy a Larosière-bizottság ajánlásaival összhangban egyre tökéletesebb eszközöket biztosítsanak a pénzügyi szektor ellenőrzésére. Ezenkívül megjegyzi, hogy semmi újdonság nincs sem a három támogatásban részesített jogi struktúra, sem pedig a pénzügyi hozzájárulásban részesülő kedvezményezett bizottságok küldetésében és feladataiban. A pénzügyi hozzájárulások tehát a jelenlegi helyzet javítására szolgálnak, ami a struktúrákkal való megelégedettségéről árulkodik, egyben arról is, hogy e szervek tisztában vannak azzal, hogy javítani vagy bővíteni kell szolgáltatásaikat.

3.2 A **pénzügyi tájékoztatás** terén működő két szerv, az IASCF és az EFRAG, magas színvonalú nemzetközi számviteli standardokat dolgoz ki, amelyeket részben beépítettek a közösségi jogszabályokba. Az Európai Bizottság szerint ezek biztosítják, „hogy a befektetők, hitelezők és más érdekeltelk kellő időben, megbízható és lényegi információhoz jussanak a társaságok pénzügyi helyzetéről”. A tények azonban cáfolják ezt az állítást: bármilyen reform életbe léptetése előtt a felelősöknek válaszolniuk kell arra a **kérdésre, hogy a kudarc a számviteli standardok hiányosságainak vagy e standardok nem megfelelő alkalmazásának tulajdonítható-e**.

3.2.1 A legérzékenyebb szektorban, az **értékpapír-piacon**, ahol a legnagyobb hiányosságok jelentkeztek, és ahol az IASCF és az EFRAG szabályai érvényesek, az Európai Bizottság egyértelműen hangsúlyozza, hogy a „végeredményben érdekelt felek indokolatlan befolyásával”, valamint „az érdekelt felektől származó önkéntes finanszírozással szembeni kitétséggel” szembeni függetlenség rendkívül fontos, és a támogatások egyik indoka. Ezt a témát a múltban már felvetette az ECOFIN-Tanács és az Európai Parlament, de most egy másik kérdés is felmerül: mivel ezeknek a szervezeteknek forrásokra van szükségük kényes feladataik ellátásához, a **„támogatás” elegendő-e függetlenségük biztosításához?** Az EGSZB szerint ezt a kérdést alaposabban meg kellene vizsgálni.

3.3 Ugyanezek a megállapítások érvényesek a **könyvvizsgálatra** is a PIOB-nak nyújtott támogatással kapcsolatban. Ennek a szervnek a feladata az, hogy felügyelje az ISA-k (*International Standards for Auditing*) elfogadásához vezető folyamatot és az IFAC (*International Standards for Auditing, Nemzetközi Könyvvizsgálói Szövetség*) egyéb közérdekű tevékenységeit. Az ISA-knak a közösségi jogba való lehetséges átvétele (2006/43/EK irányelv) miatt fontos a **standardok semlegessége**, továbbá az, hogy a PIOB vezető szerveinek tíz tagja közül kettőt az Európai Bizottság jelölt ki.

3.4 A „támogatások” témájával kapcsolatban az EGSZB végül egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a nemzetközi standardokért felelős szervezetek megfelelő eszközökkel kell ellátni ahhoz, hogy biztosítani lehessen működőképességüket és függetlenségüket. Ez a kérdés többé-kevésbé explicit formában többször felmerül, ami félreérthetetlenül egy alapvető problémára utal: ezeket a szervezeteket a szektorok hozták létre, hogy maguknak a szektoroknak a számára szabályokat és standardokat dolgozzanak ki; ezek akkor is **magánszektorbeli** szervezetek maradnak, ha a szabályokat és standardokat belefoglalják az állami-közösségi jogszabályokba. Így nehéz ugyanazon a szervezen belül **különválasztani a közérdeket azoktól a tevékenységektől, amelyeket az e szervezetek felett törvényes ellenőrzést gyakorló szektorok számára végeznek**.

3.5 A **felügyeleti bizottságok** részére nyújtott pénzügyi hozzájárulások célja elsősorban a nemzeti felügyeleti hatóságok **személyzetének képzése** és az **információs technológiai projektek kezelése**. Amint már elhangzott, ezek a bizottságok független, az Európai Bizottság által létrehozott tanácsadó testületek, amelyek a nemzeti hatóságokból állnak. A személyzet képzése (a Larosière-csoport 19. ajánlása) és a projektek kezelése kétségtelenül fontos, a tagállamok számára teljes mértékben hasznos feladat: **az EGSZB nem érti, hogy ezeket a lépéseket a közösségi költségvetés helyett miért nem maguk a tagállamok finanszírozzák**.

3.6 Javaslata végén az Európai Bizottság kijelenti, hogy a támogatások kedvezményezettjeinek kijelölésével kapcsolatban be kell vezetni egy rugalmassági kritériumot: a válság elleni küzdelemre szolgáló mechanizmusok részletesebb vizsgálata új szervek létrehozását vagy a jelenlegiek új feladatokkal történő megbízását teheti szükségessé, vagy egy már kiválasztott kedvezményezett mellett egy másikat is ki kellhet jelölni. Az EGSZB-nek nincs kifogása ez ellen, de felhívja a figyelmet arra, hogy **a szükségesnél nagyobb mértékben nem lenne helyes növelni** a programban részt vevő **szervek számát**. Amennyire lehet, érdemesebb lenne a meglévő szervek funkcióit bővíteni.

Kelt Brüsszelben, 2009. március 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI
