



Bruksela, dnia 18 marca 2009 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 16/2009

### **Unia Europejska walczy z kryzysem - raport grupy de Larosière'a i Plan kompleksowych reform systemu finansowego**

#### **• Jak zapobiec kolejnemu kryzysowi finansowemu - raport grupy de Larosière**

Zespół specjalistów w dziedzinie finansów, z udziałem prof. Leszka Balcerowicza, przedstawił 31 szczegółowych zaleceń, które mają na celu zaostrenie nadzoru nad instytucjami i rynkami finansowymi w UE. Zdaniem europejskich ekspertów zwiększony nadzór w sektorze finansów może zapobiec powtórnemu kryzysowi finansowemu.

Zalecenia obejmują wprowadzenie **wspólnych przepisów w sprawie funduszy inwestycyjnych** we wszystkich 27 krajach UE, **ograniczenie wysokości bonusów bankierów** z myślą o ochronie interesów udziałowców oraz utworzenie **systemu zarządzania kryzysowego** w unijnym sektorze finansów.

Eksperci zalecają również stworzenie dwóch nowych systemów: nadzoru finansowego oraz zarządzania ryzykiem.

#### **• Co proponuje raport grupy de Larosière'a**

⇒ Utworzenie Europejskiej Rady Oceny Ryzyka Systemowego, której ma przewodniczyć szef Europejskiego Banku Centralnego z udziałem przedstawicieli banków centralnych państw członkowskich i Komisji Europejskiej. Zajmie się ona problemami makroostrożnościowymi oraz ostrzeganiem przed nadciągającym ryzykiem;

⇒ Utworzenie Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego, struktury w większości zdecentralizowanej, w ramach której regulatorzy narodowi dalej będą nadzorować poszczególne instytucje, ale wspólnie z wyposażonymi w większą władzę trzema ciałami koordynacyjnymi na poziomie Unii Europejskiej, osobno dla banków, firm ubezpieczeniowych i rynku papierów wartościowych;

- ⇒ Dalsze wykorzystanie międzynarodowych organów nadzorczych do kontroli wielkich międzynarodowych grup finansowych z większym akcentem na praktyki wewnętrznego zarządzania ryzykiem;
- ⇒ Zasadniczy przegląd bankowych reguł Bazylea II, stopniowo podnoszenie wymogów kapitałowych, zredukowanie pro-cyklicznego nastawienia oraz wprowadzenie ostrzejszych reguł w odniesieniu do pozycji pozabilansowych;
- ⇒ Przyjęcie legislacji z tzw. pakietu Solvency II (Wypłacalność), przegląd regulacji dotyczących firm ubezpieczeniowych;
- ⇒ Uproszczenie i standaryzacja instrumentów pochodnych, z wprowadzeniem przynajmniej jednego centralnego mechanizmu rozliczeń w Unii Europejskiej dla credit default swaps (instrumentów przenoszenia ryzyka kredytowego);
- ⇒ Stworzenie wspólnych reguł dla funduszy inwestycyjnych, z ostrzejszym nadzorem nad depozytariuszami i opiekunami klientów;
- ⇒ Międzynarodowy Fundusz Walutowy we współpracy z innymi instytucjami w tym bankami centralnymi i Europejską Radą Oceny Ryzyka Systemowego przejmie odpowiedzialność nad funkcjonowaniem i doskonaleniem systemu wczesnego ostrzegania w sferze globalnej stabilności finansowej.

„Komisja musi teraz oceniać i działać. 4 marca KE przedstawi swoją ocenę wstępną w odniesieniu do wniosków z raportu i ustosunkuje się do nich”, powiedział przewodniczący Komisji **José Manuel Barroso**. „Ludzie pracujący i ich rodziny, w Europie i na świecie, zapłacili wysoką cenę za zawirowania na rynkach finansowych. Komisja dołoży wszelkich starań, aby podobna sytuacja nie powtórzyła się w przyszłości”.

Zespołowi ekspertów przewodniczył były dyrektor Międzynarodowego Funduszu Walutowego, były prezes Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju i banku centralnego Francji, **Jacques de Larosière**. Zalecenia ekspertów zostały poddane pod dyskusję 1 marca na nieformalnym spotkaniu przywódców krajów UE oraz na zaplanowanym na kilka tygodni później wiosennym spotkaniu na szczycie.

#### • Czas na wspólne działanie

Kryzys wzbudził obawy, że niektóre kraje UE, aby wzmocnić własną gospodarkę, zaczną uciekać się do protekcjonizmu. Podczas nieoficjalnego szczytu 1 marca czołowi politycy UE zobowiązali się do unikania działań, które mogłyby prowadzić do podziału jednolitego rynku Unii.

Wzywając państwa członkowskie do szybkiego działania, aby można było odbudować zaufanie na rynkach, w dniu 4 marca br. Komisja przedstawiła plan kompleksowych reform systemu finansowego. Plan będzie przedstawiony Radzie Europejskiej, która spotka się na szczycie organizowanym pod koniec marca. Przywódcy państw UE zamierzają przygotować grunt dla odbywającego się w kwietniu w Londynie spotkania G20 – grupy najbardziej uprzemysłowionych państw świata i krajów rozwijających się. Tematem rozmów będzie reforma systemów

regulacyjnych, poza tym kraje UE zamierzają wspólnie wezwać do udoskonalenia globalnego systemu finansowego.

W przedstawionym przez Komisję planie (COM (2009) 114) wzywa się do ustanowienia systemu nadzoru łączącego wzmocnioną kontrolę na szczeblu unijnym z poszerzonymi kompetencjami krajowych organów nadzoru. Plan reformy opiera się na opracowanym na zlecenie UE sprawozdaniu grupy ekspertów bankowych pod kierownictwem **Jacques'a de Larosiére'a**.

Przedstawiając komunikat KE, przewodniczący Komisji **José Manuel Barroso** powiedział: „Wiosenna Rada Europejska musi wysłać wyraźny sygnał do obywateli, przedsiębiorstw i całego świata, że istnieje wyjście z kryzysu. Europa dysponuje jednością, zaufaniem i determinacją pozwalającymi ten kryzys przezwyciężyć. Należy zdecydowanie i w skoordynowany sposób wprowadzić w życie uzgodniony plan ożywienia gospodarczego. Musimy w pełni wykorzystać potencjał jednolitego rynku. Zwracamy się dziś do unijnych przywódców z apelem o uzgodnienie kompleksowego planu działania, o uczynienie wszystkiego, co możliwe dla ochrony naszych obywateli przed bezrobociem, o oczyszczenie rynków finansowych na bazie sprawozdania de Larosiére'a. Wreszcie, ze względu na zbliżający się szczyt G20 w Londynie, apelujemy o ugotowanie Europie drogi do pełnienia roli przywódczej, dzięki sile własnego przykładu i perswazji.”

Komisja Europejska wzywa przywódców UE do dalszej intensyfikacji skoordynowanych europejskich działań służących walce z kryzysem gospodarczym. W komunikacie na szczyt Rady Europejskiej w dn. 19-20 marca Komisja przedstawiła projekty ukierunkowane na wykorzystanie szerokiego poparcia, jakim cieszą się już obecnie inicjatywy w dziedzinie realnej gospodarki i zatrudnienia. W komunikacie Komisja ujawnia plany kompleksowych reform systemu finansowego opartych na sprawozdaniu de Larosiére'a. Ukazano w nim, jak wyraźne i wspólne zaangażowanie w realizację tego ambitnego programu może ugotować UE drogę do występowania w roli światowego lidera podczas szczytu G20 w Londynie 2 kwietnia.

### ⇒ **System bankowy**

Na początku komunikatu Komisja przedstawiła zestawienie środków podejmowanych od jesieni 2008 r., które zapobiegły załamaniu europejskiego systemu bankowego, a tym samym niezliczonym bankructwom i zwolnieniom. Komisja wzywa państwa członkowskie do szybkiego działania w celu odbudowy zaufania oraz ożywienia rynku pożyczek bankowych, w szczególności poprzez realizację wytycznej wydanej przez Komisję 25 lutego dotyczącej usunięcia „toksycznych aktywów” z bilansów bankowych.

### ⇒ **Regulacja i nadzór finansowy**

Komisja aprobuje główne zasady ustanowione przez grupę de Larosiére'a i zwraca się do unijnych przywódców o ich zaaprobowanie. Komisja wzywa do ustanowienia systemu nadzoru, w którym funkcjonować będzie dużo silniejszy nadzór na szczeblu UE, ale równocześnie wyraźne kompetencje zachowają krajowe organy nadzoru. Komisja popiera propozycję grupy dotyczącą ustanowienia pod auspicjami EBC organu wczesnego ostrzeżenia w celu identyfikacji i eliminacji zagrożeń

systemowych, odpowiedzialnego za monitorowanie ryzyka gospodarczego. Komisja popiera zalecenie grupy w sprawie ustanowienia zbioru fundamentalnych standardów regulacyjnych obowiązujących na terytorium całej UE.

W kwietniu Komisja przedstawi obecnie opracowywane inicjatywy dotyczące funduszy hedgingowych, inwestycji na niepublicznym rynku kapitałowym oraz struktur wynagradzania. Po realizacji oceny skutków Komisja przedstawi na czerwcowej Radzie Europejskiej szczegółowy harmonogram dalszych środków realizowanych według raportu de Larosière'a. Natomiast jesienią Komisja przedłoży projekty dotyczące nowych ram nadzoru oraz między innymi takich kwestii jak: ryzyko nadmiernej płynności i nadużywania dźwigni finansowej; dalszego podnoszenia poziomu ochrony deponentów i ubezpieczających; oraz skutecznych sankcji za naruszanie reguł.

### ⇒ **Realna gospodarka**

W komunikacie wskazano, że europejski plan ożywienia gospodarczego zaczyna przynosić pierwsze rezultaty. Wartość ogólnej pomocy budżetowej dla gospodarki udzielonej za pośrednictwem środków europejskich i krajowych oraz automatycznych mechanizmów stabilizacyjnych sięgnie co najmniej 3,3% PKB w latach 2009-2010. W załączniku do komunikatu zestawiono 500 krajowych środków stwierdzając, że zasadniczo odpowiadają one zasadom stanowiącym, że działania ratunkowe powinny być ściśle ukierunkowane, przejściowe i realizowane w odpowiednim czasie.

Komisja zwraca się do unijnych przywódców o zatwierdzenie jasnych wytycznych w zakresie dalszych działań, zgodnie z zasadami jednolitego rynku i wolnego handlu, jak również w celu jak najszybszej budowy gospodarki niskoemisyjnej i przywrócenia stabilności finansów publicznych.

Komisja wzywa również państwa członkowskie do porozumienia w kwestii programu inwestycji wartych 5 mld euro przeznaczonych na połączenia między systemami energetycznymi oraz na łącza szerokopasmowe.

### ⇒ **Zatrudnienie**

W swoim dokumencie Komisja wzywa państwa członkowskie do wzmoczonych wysiłków w walce z bezrobociem – którego poziom może sięgnąć 10% w 2010 r., po raz pierwszy od lat 90-tych ub. wieku – i wykluczeniem społecznym. Wysiłki te powinny również dopomóc w utrzymaniu popytu i zapobieganiu dalszym zwolnieniom. Powinny one stanowić centralny element krajowych programów stymulacji gospodarki. Komisja zwraca się do państw członkowskich o wykorzystanie takich środków jak pomoc finansowa na rzecz porozumień dotyczących tymczasowego ograniczenia czasu pracy, zwiększenia świadczeń dla osób bezrobotnych, obniżenia pozapłacowych kosztów pracy dla pracodawców oraz napędzania inwestycji w programy szkoleń i przekwalifikowania. Na szczeblu europejskim Komisja wzywa do szybkiego zatwierdzenia jej propozycji dotyczących niezwłocznego zwiększenia zaliczek wypłacanych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego o kwotę 1,8 mld EUR.

Komisja przedstawia również plan działań przygotowawczych do europejskiego

szczytu w sprawie zatrudnienia, który ma zostać zorganizowany w maju w Pradze. Na szczycie tym powinny zostać uzgodnione dalsze konkretne środki na rzecz ratowania miejsc pracy i tworzenia ich w sektorach przyszłościowych. W ramach przygotowań do szczytu Komisja zorganizuje również serię warsztatów z udziałem wszystkich kluczowych zainteresowanych podmiotów z różnych państw członkowskich.

### ⇒ **Wspieranie globalnego ożywienia**

Komisja wzywa unijnych przywódców do uzgodnienia szeregu dziedzin, w których Europa może i powinna sprawować przewodnią rolę podczas szczytu G20 w Londynie 2 kwietnia, na fali sukcesu, jakim było zajęcie jednolitego stanowiska podczas szczytu w Waszyngtonie w listopadzie 2008 r.

UE powinna wspólnie naciskać na udoskonalenie globalnego systemu finansowego i regulacyjnego, koncentrując się na poniższych kwestiach: większa przejrzystość i rozliczalność; odpowiednia regulacja działalności wszystkich instytucji finansowych; zaradzenie trudnościom powodowanym przez jurysdykcje niechętne do współpracy; intensyfikacja międzynarodowej współpracy w dziedzinie nadzoru; oraz reforma MFW, Forum Stabilności Finansowej i Banku Światowego.

Europa powinna również działać na rzecz globalnego ożywienia, wzywając do zweryfikowania wpływu dotychczas podjętych środków budżetowych na gospodarkę światową i wspierając wolny handel, jak również zwracając się do uczestników londyńskiego szczytu o podjęcie wielostronnej inicjatywy dotyczącej finansowej strony wymiany handlowej, jak również potwierdzenie zaangażowania w realizację milenijnych celów rozwoju, zgodnie z ustaleniami przyjętymi w Waszyngtonie.

#### • Załączniki

1. Streszczenie unijnego raportu w sprawie nadzoru finansowego (tzw. de Larosière Report).
2. Pełna wersja raportu.
3. Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej - Realizacja europejskiego planu naprawy - Część 1
4. Prezentacja Power Point nt. reformy rynku finansowego.

**Opracowała:**  
**dr Magdalena Skulimowska<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Na podstawie informacji Komisji Europejskiej, przekazanych na spotkaniu stałych przedstawicieli, stron internetowych Komisji Europejskiej oraz informacji, zawartych na stronie Fundacji Prawo Europejskie [www.uniaeuropejskanet.pl](http://www.uniaeuropejskanet.pl), na stronie [www.forsal.pl](http://www.forsal.pl) i Financial Times.