

EN

EN

EN

# **BÍLÁ KNIHA**

## **Politika finančních služeb 2005 – 2010**

## OBSAH

STRUČNÝ OBSAH: ÚVOD / CÍLE / ÚSTŘEDNÍ MOTIV .....	3
1. Dynamická konsolidace finančních služeb.....	5
2. DOKONALEJŠÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA .....	5
2.1. Otevřená a transparentní konzultace .....	5
2.2. Posuzování dopadu .....	6
2.3. Provádění a prosazování .....	6
2.4. Hodnocení ex post .....	7
2.5. Zjednodušení, kodifikace a objasnění.....	7
2.6. Uživatelé finančních služeb: vstup, vzdělání a náprava .....	8
2.7. Další prohlubování vzájemného působení s jinými oblastmi politiky .....	9
3. Zajištění správných struktur regulace a dohledu ES .....	9
3.1. Fungování Lamfalussyho procesu.....	9
3.2. Úkoly dohledu .....	10
3.2.1 Jasná definice rolí a odpovědností domovských/hostitelských orgánů dohledu .....	11
3.2.2 Způsob přenášení úkolů a odpovědností mezi orgány dohledu .....	11
3.2.3 Některé praktické kroky ke zlepšení účinnosti dohledu .....	12
3.2.4 Vytvoření celoevropské kultury dohledu.....	12
4. SOUČASNÁ A BUDOUCÍ LEGISLATIVNÍ ČINNOST (2005–2010).....	12
4.1. Probíhající projekty .....	12
4.1.1. Retailové bankovníctví.....	12
4.1.2. Projekt Solventnost II .....	13
4.1.3. Přezkoumání kvalifikovaných podílů .....	13
4.1.4. Zúčtování a vypořádání .....	13
4.2. Probíhající úvahy .....	14
4.2.1. Odstranění neopodstatněných překážek přeshraniční konsolidace .....	14
4.2.2. Směrnice o elektronických penězích.....	14
4.2.3. Systémy zajištění pojištění.....	14
4.2.4. Haagská úmluva o cenných papírech .....	14
4.2.5. Volitelné nástroje .....	14

4.3.	Oblasti, ve kterých se v této fázi neplánují žádné nové právní předpisy.....	14
4.4.	Budoucí iniciativy.....	15
4.4.1.	Investiční fondy.....	15
4.4.2.	Retailové finanční služby: bankovní účty a zprostředkování úvěrů.....	15
5.	VNĚJŠÍ ROZMĚR .....	16
6.	POSTUP MONITOROVÁNÍ.....	17

## Stručný obsah

Tato kniha představuje priority politiky finančních služeb Evropské komise (Komise) do roku 2010. Příloha I uvádí přehled konkrétních úkolů a činností.

Konzultace o zelené knize<sup>1</sup> ukázala širokou podporu těchto politických priorit. Tato bílá kniha bere rovněž v úvahu výsledky „Výměny názorů“ ze dne 18. července 2005<sup>2</sup> a paralelní iniciativy jako např. zprávu Výboru pro finanční služby<sup>3</sup> o finanční integraci, závěry Rady Ecofin ze dne 11. října 2005 a zprávu Výboru pro hospodářské a měnové záležitosti Evropského parlamentu o současném stavu integrace finančních trhů EU<sup>4</sup>. Kniha je doplněna o posouzení dopadu (viz příloha II).

Cíle politiky finančních služeb Komise pro příštích 5 let:

- ***dynamická konsolidace směřující k integrovanému, otevřenému, inkluzivnímu, konkurenceschopnému a hospodářsky efektivnímu finančnímu trhu EU;***
- ***odstranění přetrvávajících hospodářsky významných překážek za účelem poskytování finančních služeb a volného oběhu kapitálu v EU za co nejnižší náklady – s účinným stupněm obezřetnostního dohledu a úpravy obchodního chování vedoucí k vysoké úrovni finanční stability, výhodám pro spotřebitele a k jejich ochraně;***
- ***provádění, prosazování a průběžné vyhodnocování stávajících právních předpisů a důsledné uplatňování dokonalejší právní úpravy v budoucích iniciativách;***
- ***prohloubení spolupráce v oblasti dohledu a konvergence v EU, zlepšování vztahů s ostatními světovými účastníky na finančních trzích a celosvětové posílení evropského vlivu v této oblasti..***

**Dynamická konsolidace je ústředním motivem přístupu Komise – přístupu, který je praktický, odvážný a který odráží smýšlení všech zúčastněných stran.**

<sup>1</sup> Zelená kniha o politice finančních služeb (2005-2010) zveřejněná dne 3. května 2005. Zůstává platným základem zvolené politiky. Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finservices-retail/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/index_en.htm). V průběhu veřejných konzultací přišlo do 1. srpna 2005 150 příspěvků. Současně s touto knihou byl zveřejněn dokument shrnující tyto příspěvky.

<sup>2</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finances/docs/actionplan/infosession/results\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/docs/actionplan/infosession/results_en.pdf)

<sup>3</sup> Zpráva k posouzení ministry financí EU ze dne 2. června 2004, pouze v omezeném oběhu.

<sup>4</sup> Viz: [http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004\\_2009/documents/PR/553/553131/55311en.pdf](http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/PR/553/553131/55311en.pdf)

# **BÍLÁ KNIHA O FINANČNÍCH SLUŽBÁCH 2005-2010**

## **1. DYNAMICKÁ KONSOLIDACE FINANČNÍCH SLUŽEB**

Finanční trhy jsou klíčovým prvkem fungování moderních ekonomik. Čím jsou integrovanější, tím účinnější je přerozdělování hospodářských zdrojů a dlouhodobá výkonnost hospodářství. Dokončení jednotného trhu v oblasti finančních služeb je proto významnou součástí lisabonského procesu hospodářských reforem<sup>5</sup> a je nedílnou součástí celosvětové konkurenceschopnosti EU.

Integrace evropských finančních trhů vychází z Akčního plánu finančních služeb 1999– 2005 (FSAP). Ukázalo se, že jeho ústřední filozofie je správná: výkonnost finančního sektoru se zlepšila. I přes značné vnější otřesy došlo ke zvýšení likvidity a hospodářské soutěže, přiměřené ziskovosti a finanční stabilitě. Postupným prováděním opatření FSAP v nadcházejících letech se tyto výsledky budou ještě zlepšovat.

V tomto úsilí je však třeba pokračovat i nadále. Odvětví finančních služeb EU má obrovský nevyužitý potenciál hospodářského růstu a zaměstnanosti. Velmi aktuální je potřeba dalšího zlepšování účinnosti celoevropských trhů s produkty zaměřenými na dlouhodobé spoření. Je třeba najít cestu financování hlavní strukturální hospodářské výzvy EU – to znamená jejího obrovského deficitu v oblasti důchodového zabezpečení. Ani vnitřní trh retailových služeb ještě zdaleka není dokončen. K podpoře nových, inovačních podniků a pro zvýšení hospodářského růstu<sup>6</sup> je potřebné zlepšit fungování trhu rizikového kapitálu.

Takže konsolidační proces, dokončení neukončených opatření, posílení spolupráce v oblasti dohledu a konvergence, a odstranění přetrvávajících hospodářsky významných překážek tvoří klíčové osy politiky Komise pro nadcházející období pěti let.

## **2. DOKONALEJŠÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA**

Komise bude rozvíjet co nejotevřenější, neprůhlednější a důkazy podloženou politiku vycházející z dvojitého závazku otevřené konzultace a posouzení dopadu, aby mohla vypracovat takové předpisy, které budou přínosem pro odvětví finančních služeb EU i pro spotřebitele.

### **2.1. Otevřená a transparentní konzultace**

Otevřené konzultace (včetně konzultací se skupinami zúčastněných stran) budou hrát i nadále ústřední roli a budou prováděny před přijetím každého právního

---

<sup>5</sup> „Společné akce pro růst a zaměstnanost: Lisabonský program Společenství“, KOM(2005) 330 v konečném znění, 20.7.2005. Viz: [http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005\\_330\\_en.pdf](http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/COM2005_330_en.pdf) a „Společně k růstu a zaměstnanosti: Další kroky k uplatňování pozměněné lisabonské strategie - SEK(2005) 622. Viz: [http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/SEC2005\\_622\\_en.pdf](http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/SEC2005_622_en.pdf).

<sup>6</sup> I když stanovení priorit pro další iniciativy v oblasti rizikového kapitálu nespadá do působnosti této bílé knihy, je velmi důležité a bude patřit mezi hlavní priority Komise v příštích pěti letech.

předpisu. Komise bude i nadále zveřejňovat ohlasy z těchto konzultací, praktické přehledy a zpětné vazby.

## 2.2. Posuzování dopadu

Posuzování dopadu bude provázet každý nový návrh Komise. Bude zahrnovat všechny otázky a stanoví nejvhodnější variantu. Zaměří se na náklady a přínosy stanovené na základě širokých hospodářských, sociálních a ekologických aspektů a případně na dopad na finanční stabilitu, správné fungování trhů a ochranu spotřebitelů.

Kdykoli to bude možné, bude metodika posuzování dopadu před jeho zveřejněním konzultována s příslušnými zúčastněnými stranami. Případ od případu Komise prověří, zda je nutné provést posouzení dopadu technických prováděcích opatření (2. úroveň).

Komise rovněž očekává, že Evropský parlament a Rada dostojí svým závazkům zlepšit kvalitu právních předpisů Společenství tím, že při předložení podstatných pozměňovacích návrhů k předlohám Komise<sup>7</sup> vypracují rovněž posouzení dopadu. Doposud tak nečinily a tento jejich postup je slabým článkem<sup>2</sup> při zdokonalování regulativního řetězce<sup>8</sup>.

## 2.3. Provádění a prosazování

Míra převedení právních předpisů Společenství do právních předpisů členských států ve stanoveném termínu je bohužel nízká<sup>9</sup>. Členské státy musí prokázat opravdovou vůli a zajistit včasné provedení předpisu. Je třeba posílit a sjednotit donucovací mechanismy ve všech členských státech. Tato společná odpovědnost je hlavním úkolem současné EU s 25 členskými státy, která bude brzy rozšířena o další státy. Za účelem sledování pokroku, zajištění přesného provádění a zamezení regulativních dodatků, tzv. „goldplating (zbytečná zátěž)“ bude Komise intenzivně spolupracovat s členskými státy. Komise bude pravidelně aktualizovat online tabulku FSAP a přidávat odkazy na příslušné prováděcí předpisy členských států. Celkový stav provádění bude rovněž zahrnut ve výroční zprávě o pokroku ve finančních službách<sup>10</sup>.

Semináře regulačních orgánů členských států a EU k provádění předpisů budou i nadále platformou pro dosahování konsensu o provádění jednotlivých ustanovení právních předpisů ES a pro řešení všech problémů v samém začátku. Komise bude zveřejňovat sborníky z těchto seminářů a případný dodatečný návod s výkladem.

Tyto praktické postupy usnadní účinné monitorování. V případě nesprávného provedení Komise rychle zahájí řízení o nesplnění povinnosti. Zúčastněné strany

---

<sup>7</sup> Viz interinstitucionální Dohoda o zlepšení tvorby právních předpisů (Úř. věst. C 321/1 31.12.2003) a závěry Rady pro konkurenceschopnost o zlepšování právní úpravy (9501/05).

<sup>8</sup> Komise doposud provedla 80 posouzení dopadu, zatímco Parlament a Rada provedly pouze 1. V oblasti vnitřních nebo soudních záležitostí nebylo na základě vlastní iniciativy členských států provedeno žádné posouzení dopadu.

<sup>9</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/finances/actionplan](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finances/actionplan).

<sup>10</sup> Příští zpráva o pokroku je plánována na leden 2006.

zdůraznily, že pro adekvátní provedení potřebují čas. Komise s tím souhlasí. Vzhledem k vývoji opatření 2. úrovně by měl postup na úrovni legislativního i technického provedení (úroveň 1 a 2) probíhat pokud možno současně.

## 2.4. Hodnocení ex post

Zásadní otázkou je zda předpisy skutečně splní svůj cíl. Komise bude každoročně monitorovat celkový stav finanční integrace ve své kontrolní zprávě o finanční integraci<sup>11</sup>. Interinstitucionální monitorovací skupina<sup>12</sup> přispěje hodnocením Lamfalussyho procesu ve všech odvětvích finančních služeb<sup>13</sup>.

Hodnocení ex post Akčního plánu finančních služeb (FSAP) a všech nových legislativních opatření je nejvyšší prioritou Komise pro nadcházející období pěti let. Do roku 2009 chce Komise dokončit úplné ekonomické a právní hodnocení všech opatření FSAP<sup>14</sup>. Během období let 2007–2008<sup>15</sup> budou zahájeny práce na této studii. Vyhodnocení klíčových opatření proběhne přibližně čtyři roky po termínu provedení každého opatření.

Jestliže se po řádném posouzení a analýzách ukáže, že odborné právní texty nemají potřebný účinek, budou v rámci legislativního procesu<sup>16</sup> změněny nebo zrušeny.

## 2.5. Zjednodušení, kodifikace a objasnění

Prováděcí předpisy Společenství a vnitrostátní prováděcí předpisy o finančních službách musí fungovat jako jednotný korpus práva. Ačkoli se Komise snaží, aby byly právní předpisy FSAP co nejjednodušší a nejjednotnější, je zde ještě prostor pro zlepšení. Komise proto provede kontrolu konsistence předpisů v odvětvích i napříč jednotlivými odvětvími, při níž bude zjišťovat, zda jsou příslušné předpisy jednotné co do terminologie i účinnosti. Při zjišťování jednotnosti předpisů bude pro pochopení, jak je v praxi uplatňováno právo Společenství, a pro zajištění toho, aby měl trh k dispozici skutečně takovou jednotnost práva, kterou potřebuje, nepochybně nutné prostudovat přístup jednotlivých členských států. Výchozím bodem tohoto postupu musí být přirozeně právo Společenství; současně je však třeba dohlížet na jeho provedení a uplatnění na vnitrostátní úrovni.

Práce Komise, která bude mít víceletý rámec, začne těmito praktickými kroky:

- Snadný přístup k právu Společenství bude zajištěn umístěním příslušných nástrojů Společenství na internet<sup>17</sup> ve formě, která bude vyhovovat jak odborníkům tak občanům;

<sup>11</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finances/cross-sector/index\\_en.htm#monitor](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/cross-sector/index_en.htm#monitor).

<sup>12</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finances/cross-sector/index\\_en.htm#interinstitutional](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/cross-sector/index_en.htm#interinstitutional).

<sup>13</sup> Lamfalussyho proces je uplatňován v bankovníctví, pojišťovnictví, doplňkových důchodů, cenných papírů a sektorů UCITS; na horizontální záležitosti jako je řízení společností, audit a účetnictví se Lamfalussyho proces v zásadě nevztahuje, pokud se činnosti v těchto oblastech výslovně netýkají finančních služeb.

<sup>14</sup> Kromě opatření, jejichž termín provedení je delší než rok 2005.

<sup>15</sup> Na podzim 2006 Komise plánuje zorganizovat seminář ekonomických odborníků, kteří by měli tuto studii připravit.

<sup>16</sup> Z konzultací o zelené knize nevyplývá, zda již existují předpisy, které by měly být okamžitě staženy.

<sup>17</sup> S odkazy na vnitrostátní prováděcí předpisy. Viz kapitola 2.3



- První odvětvová kontrola konsistence proběhne v oblasti cenných papírů. Za tímto účelem bude zřízena skupina složená ze zástupců účastníků trhu a odborníků, která pomůže Komisi analyzovat hlavní problémy. Podobný postup se již připravuje ve spolupráci se skupinou pro právní jistotu, která se zabývá právními otázkami spojenými s převody cenných papírů do zahraničí;
- Současná rozmanitost a množství informací, které je třeba uživatelům poskytnout, může být matoucí jak pro uživatele, tak pro poskytovatele služeb. V roce 2008 bude provedena rozsáhlá studie, která by měla odhalit možnou nejednotnost a nepřiměřenost požadavků na informace ve stávajících předpisech ES;
- Tato nejistota je obzvláště akutní v oblasti kolektivního investování. Zde platí odvětvové, meziodvětvové a stále platné místní předpisy o reklamě. Zpětná vazba přicházející z daného odvětví naznačuje, že tato situace brání účinnému přeshraničnímu obchodování investiční fondů. Vede rovněž k nejistotě, zda je při obchodování s investory nebo poskytování služeb investorům odpovědnost na straně zakladatele či provozovatele fondu. Za účelem objasnění některých těchto záležitostí vydá Komise v průběhu roku 2006 sdělení/doporučení. Tato práce může být výchozím bodem pro srovnatelnou činnost v jiných oblastech;
- V rámci pojišťovacího projektu Solventnost II probíhá rozsáhlá kodifikace již nyní. Šestnáct směrnic o pojištění bude shrnuto do jedné jediné směrnice ES o pojištění, aniž by bylo nutné znovu projednávat stávající acquis. To může sloužit jako příklad pro podobné kodifikační iniciativy v jiných oblastech finančních služeb;
- Dojde-li k nesprávnému provedení práva Společenství, učiní Komise navíc příslušná opatření, včetně použití řízení o nesplnění povinnosti, aby zajistila konsistentní a účinný režim právní regulace v celé EU.

## 2.6. Uživatelé finančních služeb: vstup, vzdělání a náprava

Fórum uživatelů finančních služeb FIN-USE hraje velmi důležitou roli, pokud jde o pohled uživatelů na vývoj politiky ES<sup>18</sup>. Komise navíc zajistí vyvážené zastoupení uživatelů ve všech budoucích poradních skupinách.

Jelikož se veřejný sektor postupně stahuje z financování některých aspektů sociálních systémů, je potřeba zvýšit informovanost a přímé zapojení občanů do finančních záležitostí. Za účelem posílení poptávky a podpory větších možností investování, např. do důchodového zabezpečení, je nutné zvýšit transparentnost a srovnatelnost finančních produktů a povědomí spotřebitelů o těchto produktech. I když hlavní odpovědnost za vzdělání spotřebitelů spočívá na členských státech, může Komise nejen podporovat celoevropskou výměnu názorů o finančním vzdělávání, gramotnosti spotřebitelů a osvědčených postupech, ale také podporovat společné projekty. Konference na toto téma je plánována na začátek roku 2007.

Za účelem zvýšení informovanosti spotřebitelů o vývoji ve finančních službách Komise zamýšlí pravidelně vydávat zpravodaj, ve kterém bude zveřejňovat nejvýznamnější aspekty své práce s dopadem na uživatele/spotřebitele. Plánuje se rovněž zřízení stálé skupiny zástupců spotřebitelů z celé Evropy, v rámci které budou

<sup>18</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finservices-retail/finuse\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/finuse_en.htm).

projednávány otázky finančních služeb, které mají zvláštní význam pro spotřebitele. Budou nadále pokračovat pravidelná setkání s odborovou organizací UNI-EUROPA sdružující zaměstnance odvětví finančních služeb.

Důležitou úlohu hraje také síť FIN-NET<sup>19</sup>, která poskytuje uživatelům a spotřebitelům snadný přístup k mimosoudnímu řešení stížností v oblasti finančních služeb v přeshraničních případech<sup>20</sup>. Komise zahájila přezkoumání sítě FIN-NET a její role, pokud jde o dosažení nejvyšší možné účinnosti tohoto systému. Komise rovněž provede šetření vnitrostátních systémů nápravy v oblasti finančních služeb, aby zjistila případné nedostatky.

## 2.7. Další prohlubování vzájemného působení s jinými oblastmi politiky

Maximální využití synergií politiky mezi odvětvím finančních služeb a jinými oblastmi politiky má klíčový význam. V nadcházejících pěti letech bude nadále upevňována spolupráce s jinými oblastmi politiky, zejména v oblasti hospodářské soutěže (odvětvová šetření<sup>21</sup>), spotřebitelské politiky (ochrana spotřebitelů, smluvní právo<sup>22</sup>) a daní.

Nedávný průzkum Komise o překážkách v oblasti přeshraniční konsolidace<sup>23</sup> v Evropě ukázal, že hlavní překážkou integrace finančních služeb je diskriminace a nejistota v daňových předpisech, zejména sazbách DPH spojených s restrukturalizací<sup>24</sup>. Po rozsáhlých konzultacích se zúčastněnými stranami Komise plánuje předložit legislativní návrh na úpravu předpisů o sazbách DPH ve finančních službách podle vývoje jednotného finančního trhu<sup>25</sup>. Průzkum rovněž ukázal potřebu zásahu Komise i v jiných oblastech politiky<sup>26</sup>.

## 3. ZAJIŠTĚNÍ SPRÁVNÝCH STRUKTUR REGULACE A DOHLEDU ES

### 3.1. Fungování Lamfalussyho procesu

Integrace finančního trhu EU se zrychluje. I když některé retailové operace probíhají nadále hlavně na místní úrovni, společnosti se ve stále větší míře snaží hledat úspory z rozsahu v rámci celé EU, i když fyzicky zůstávají přítomni pouze na místním trhu: a to slučováním funkcí řízení rizik a back-officu, přeshraničními fúzemi a využíváním internetu. Struktury regulace a dohledu v EU je proto nutné přizpůsobit a snížit náklady regulace všude, kde je to možné. Základem přístupu EU k regulaci

<sup>19</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finservices-retail/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finservices-retail/index_en.htm).

<sup>20</sup> Přičemž počet případů neustále roste (v roce 2001: 335; v roce 2002: 601 a v roce 2003: 796).

<sup>21</sup> Dne 13. června 2005 se Komise rozhodla zahájit šetření v odvětví finančních služeb v oblasti retailového bankovníctví a pojištění podniků. Šetření by mělo zjistit, zda v těchto oblastech uspokojivě funguje hospodářská soutěž (zejména přeshraniční hospodářská soutěž).

<sup>22</sup> Komise vypracovává společný referenční rámec, který by měl sloužit jako nástroj pro zlepšení jednotnosti evropského smluvního práva.

<sup>23</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finances/docs/cross-sector/mergers/cross-border-consolidation\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/docs/cross-sector/mergers/cross-border-consolidation_en.pdf).

<sup>24</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finances/docs/cross-sector/mergers/survey-results\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/docs/cross-sector/mergers/survey-results_en.pdf); viz: B.1.2 Tax Barriers.

<sup>25</sup> Sdělení „Příspěvek daňové a celní politiky k lisabonské strategii“.

<sup>26</sup> V oblasti investičních fondů představuje posuzování spojování fondů jako „zdanitelné události“ hlavní překážku na této cestě k racionalizaci nepřehledného množství fondů v Evropě.

a dohledu ve finančních službách je nyní 4. úroveň Lamfalussyho procesu<sup>27</sup>. Tento proces má širokou podporu a zdá se, že bude úspěšný. Rozhodovací opatření a struktury dohledu jsou nyní účinnější a pružnější.

Cílem politiky Komise v příštích pěti letech je tento proces realizovat, nadále rozvíjet a maximálně využít jeho potenciál. Klíčové úkoly regulativní politiky:

- (1) Zvláště důležité je diskutovat o reformě projednávání ve výborech.
- (2) Zvyšovat odpovědnost a transparentnost celého procesu i vůči Evropskému parlamentu a Radě, přičemž je třeba vzít v úvahu definované institucionální hranice a skutečnost, že výbory národních orgánů dohledu jsou poradními orgány Komise.
- (3) Rozvíjet regulativní mezisektorovou spolupráci při stále větším počtu finančních záležitostí v jednotlivých odvětvích.
- (4) Zajistit, aby byla na všech 4 úrovních Lamfalussyho procesu zohledněna dokonalejší právní úprava, která by zajistila správnou tvorbu předpisů, konsistentní provádění a prosazování. I přes dobře odvedenou práci výborů na 3. úrovni a přes nutnost uznat jejich omezené zdroje se Komise domnívá, že jejich poradenství, které může vést k výraznému zvýšení regulativních nákladů, by mohlo být prospěšné, pokud by bylo z hlediska dopadu a proporcionality posouzeno ještě odbornou skupinou ekonomů.
- (5) Tam, kde je to vhodné, spolupracovat s hlavními partnery na dosažení globální konvergence standardů.

### **3.2. Úkoly dohledu**

Je třeba zpřísnit povinnosti orgánů dohledu v oblasti spolupráce a výměny informací. Musí být zajištěna spolupráce v krizových situacích.

Zde jsou některé úkoly, na které je třeba se v příštích pěti letech zaměřit:

---

<sup>27</sup>

Viz:  
<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/195&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

- (1) potřeba vyjasnění a optimalizace odpovědnosti domovského/hostitelského dohledu v souvislosti s urychlováním integrace a vypořádání se s možnými vedlejšími účinky (3.2.1);
- (2) potřeba nalézt způsob přenášení úkolů a odpovědností, přičemž je třeba zajistit, aby orgány dohledu měly potřebné informace a vzájemnou důvěru (3.2.2.);
- (3) potřeba zlepšení účinnosti dohledu vyloučením duplicitních požadavků na výkaznictví a informace (3.2.3);
- (6) potřeba důslednější a včasné spolupráce a vytvoření skutečně celoevropské kultury dohledu (3.2.4).

### 3.2.1 Jasná definice rolí a odpovědností domovských/hostitelských orgánů dohledu

Zásada domovského/hostitelského dohledu založená na vzájemném uznávání a konsolidovaný dohled jsou základem systému dohledu ES. Je třeba se účinně vyrovnat s možnými vedlejšími účinky – např. v případě selhání skupiny působící v rámci celé EU nebo systémově významné instituce působící v jednom z členských států, zatímco orgán odpovědný za dohled nad skupinou sídlí v jiném státě<sup>28</sup>.

Jakýkoli vývoj struktur obezřetnostního dohledu v EU, který se odlišuje od současných postupů, s sebou nese závažné otázky politické a finanční odpovědnosti, zvláště pokud by vyžadoval podporu z veřejných zdrojů. Komise podporuje evoluční přístup, který reaguje na uvedené problémy, vytváří správnou rovnováhu mezi účinnými a konsolidovanými mechanismy dohledu a zajišťuje finanční stabilitu v celé EU.

K zajištění ochrany spotřebitelů jsou velmi důležité také systémy pojištění vkladů. Ještě je třeba zajistit, aby stávajících opatření účinně fungovala na přeshraničním základě a aby byla slučitelná s jinými opatřeními jako jsou například předpisy o věřiteli poslední instance a odpovědnost za financování finančních krizí. Komise posoudí klíčové a vzájemně související otázky a v roce 2006 zveřejní k této problematice sdělení.

### 3.2.2 Způsob přenášení úkolů a odpovědností mezi orgány dohledu

Bankovní právní předpisy již dávají orgánům dohledu možnost přenést odpovědnost za dohled nad dceřinnou společností v plném rozsahu na orgán vykonávající dohled nad mateřskou společností. Tato možnost se však zatím v praxi neuplatňuje. Podobně také právní předpisy o cenných papírech týkající se například zneužívání trhu a prospektů umožňují převedení některých funkcí mezi regulačními orgány. Pro předávání informací a účinnější provádění jim svěřených úkolů<sup>29</sup> je však možné učinit více.

Pro rychlé a účinné řešení každodenních přeshraničních sporů mezi orgány dohledu

<sup>28</sup> Komise zahájí práci na studii o řízení likvidity v bankách a požadavcích obezřetnosti členských států.

<sup>29</sup> V roce 2007 bude uspořádána konference o konvergenci dohledu v bankovním sektoru

by bylo možné použít zprostředkovací mechanismy. To by upevnilo konvergenci praxe v oblasti dohledu<sup>30</sup>.

### 3.2.3 Některé praktické kroky ke zlepšení účinnosti dohledu

Vícenásobné požadavky na výkaznictví znamenají zbytečné náklady pro přeshraniční skupiny. Je třeba je proto nahradit přímým racionálním výkaznictvím bez dodatečných vnitrostátních požadavků. Mezinárodní standardy finančního výkaznictví (IFRS), směrnice o trzích s finančními nástroji (MiFID) a vývoj nových pravidel obezřetnostního dohledu v bankovníctví a pojišťovnictví poskytují jedinečnou příležitost k racionalizaci formátů výkaznictví.

Komise se domnívá, že je nejvyšší čas začít pracovat na skutečně jednotných požadavcích na poskytování údajů a výkaznictví a – tam, kde je to nutné – také na společné databázi dohledu. Výbory 3. úrovně by nyní měly zahájit seriózní práci na návrzích zjednodušených formulářů pro poskytování společných údajů a výkaznictví za podpory skutečné výměny informací mezi národními orgány dohledu. Komise očekává, že tyto cíle zvýšené efektivnosti se podaří splnit do konce roku 2008. Od roku 2009 by měly být všechny banky, pojišťovny a velké investiční společnosti v EU schopny splnit tyto požadavky na výkaznictví odesláním orgánu dohledu pouze jednoho souboru vyplněných formulářů na konsolidovaném základě.

### 3.2.4 Vytvoření celoevropské kultury dohledu

Za účelem docílení společných postupů rozhodování a prosazování – zejména v případech nadnárodních a vícektorových skupin – by měly být v příštích pěti letech vypracovány metody společných kontrol, vzájemných partnerských přezkumů<sup>31</sup> a praktických opatření, jako jsou například výměny pracovníků, společná školení pro orgány dohledu, výměny informací a zkušeností.

## 4. SOUČASNÁ A BUDOUCÍ LEGISLATIVNÍ ČINNOST (2005–2010)

### 4.1. Probíhající projekty

#### 4.1.1. *Retailové bankovníctví*

V současnosti probíhají tři hlavní iniciativy v oblasti retailu:

- V oblasti hypotečních úvěrů bude v roce 2006 zveřejněna bílá kniha, která bude obsahovat všechny potřebné a ekonomicky zdůvodněné iniciativy pro integraci trhu EU s hypotečními úvěry;
- 10. října 2005 byl zveřejněn pozměněný návrh směrnice o spotřebitelských úvěrech zaměřený na vytvoření skutečného vnitřního trhu se spotřebitelskými úvěry a zvýšení ochrany spotřebitelů<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> To musí proběhnout dobrovolně na základě společné zásady povinně spolupracovat. Musí být respektovány požadavky důvěrnosti a omezení evropského institucionálního rámce.

<sup>31</sup> Které by mohly být zpřístupněny veřejnosti.

<sup>32</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/consumers/cons\\_int/fin\\_serv/cons\\_directive/2ndproposal\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_int/fin_serv/cons_directive/2ndproposal_en.pdf).

- Návrh směrnice o platebních službách posílí hospodářskou soutěž a objasní pravidla týkající se práv a povinností uživatelů a poskytovatelů služeb. Tato iniciativa napomůže a podpoří úsilí tohoto odvětví o vytvoření jednotného evropského prostoru plateb v eurech (SEPA) do roku 2010. Do roku 2007 Komise zváží, jaká další opatření by mohla být pro úspěšné a včasné vytvoření prostoru SEPA potřebná.

#### **4.1.2. Projekt Solventnost II**

Cílem projektu Solventnost II je přepracovat regulaci a dohled ES v oblasti pojišťovnictví. Budou zavedeny rizikově orientované výpočty kapitálové přiměřenosti pro pojišťovací společnosti. Dojde k většímu sladění výpočtu závazků pojišťoven (technické rezervy) a současnému posílení konvergence praxe v oblasti dohledu.

Tento projekt, který má širokou podporu, je úzce spojený s mezinárodním vývojem v oblasti účetnictví, dohledu a pojistné matematiky a zohlední také důležité vývojové trendy v oblasti bankovníctví v rámci Basileje II.

Komise plánuje předložit jednotný text návrhu v polovině roku 2007; tato struktura bude poté doplněna o opatření druhé úrovně přijatá v rámci postupu projednávání ve výborech.

#### **4.1.3. Přezkoumání kvalifikovaných podílů**

Orgány dohledu mohou zablokovat případné investice, fúze a převzetí v institucích finančního sektoru. Z toho je zřejmá potřeba větší jednoznačnosti, transparentnosti a lepšího poskytování informací o této úloze dohledu při přezkoumávání kvalifikovaných podílů. Komise a výbory dohledu (CEBS a CEIOPS) již zahájily práci na změně článku 16 směrnice o bankovníctví a článku 15 směrnice o pojišťovnictví a na definici společných kritérií obezřetného podnikání. V bankovníctví je návrh očekáván v polovině roku 2006; v pojišťovnictví se očekává, že tyto práce proběhnou v rámci projektu Solventnost II.

#### **4.1.4. Zúčtování a vypořádání**

Infrastruktury přeshraničního zúčtování a vypořádání jsou nákladnější než infrastruktury na vnitrostátní úrovni a stupeň jejich bezpečnosti a účinnosti je nižší. Důvodem vyšších nákladů přeshraničních transakcí jsou technické, právní a daňové překážky<sup>33</sup>. Na úrovni EU rovněž neexistuje žádný regulativní rámec.

Ve svém sdělení z roku 2004 Komise naznačila potřebu rámcové směrnice pro účinnou, bezpečnou a levnou oblast přeshraničního zúčtování a vypořádání. Za účelem ověření této možnosti Komise nyní provádí důkladné konzultace a posouzení dopadu. Po ukončení tohoto procesu a po současném zohlednění nového vývoje na trhu se Komise v průběhu roku 2006 rozhodne, jakým směrem se vydá a zda předloží formální návrh.

---

<sup>33</sup> Takzvané Giovanniniho bariéry. Komise bude s pomocí různých skupin (CESAME, FISCO) i nadále pracovat na odstranění těchto bariér, které brání přeshraničnímu zúčtování a vypořádání.

## 4.2. Probíhající úvahy

### 4.2.1. Odstranění neopodstatněných překážek přeshraniční konsolidace

Komise identifikovala a přezkoumala možné překážky přeshraničního investování a hospodářské racionalizace v rámci Evropy<sup>34</sup>. Komise rovněž přezkoumala dodržování práva volného pohybu kapitálu podle Smlouvy<sup>35</sup>. Úplné odstranění nebo alespoň omezení neopodstatněných překážek povede k posílení konkurenceschopnosti finančního sektoru a hospodářství jako celku a podpoří růst a vytváření pracovních míst. V roce 2006 se očekává realizace následných opatření (viz také 4.1.3).

### 4.2.2. Směrnice o elektronických peněžích

Právě probíhá vyhodnocení směrnice o elektronických peněžích, z kterého vyplývá, že tato směrnice neposkytuje dostatečnou právní jistotu a mohla by omezovat vývoj na trhu. Na jaře roku 2006 bude zveřejněna zpráva s doporučeními pro příslušnou politiku.

### 4.2.3. Systémy zajištění pojištění

Komise se v roce 2006 rozhodne, zda navrhne právní předpis pro tuto oblast.

### 4.2.4. Haagská úmluva o cenných papírech

Právní hodnocení některých aspektů Haagské úmluvy o cenných papírech<sup>36</sup>, které Rada požaduje, jí pomůže při rozhodování, zda má současný návrh Komise podepsat.

### 4.2.5. Volitelné nástroje

Konzultace ukázala značnou nedůvěru k proveditelnosti a užitečnosti volitelných nástrojů („26. režim“) v oblasti finančních služeb. Jejich zastánci musí podrobněji vysvětlit své představy, právní a praktickou proveditelnost a výhody takových volitelných nástrojů. Komise je tomuto návrhu i nadále otevřená<sup>37</sup>, zatím však není přesvědčena, že by volitelné nástroje mohly být výrazným přínosem pro účastníky trhu.

## 4.3. Oblasti, ve kterých se v této fázi neplánují žádné nové právní předpisy

Hlavní oblasti, ve kterých se neplánují žádné nové právní předpisy, jsou: ratingové agentury; finanční analytici; opatření 2. úrovně ke směrnici o nabídkách na převzetí týkající se požadavků uváděných v nabídce; a kapitálové požadavky na regulované trhy. Komise se domnívá, že prozatím jsou stávající regulativní požadavky (nebo

<sup>34</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/finances/cross-sector/index\\_en.htm#obstacles](http://europa.eu.int/comm/internal_market/finances/cross-sector/index_en.htm#obstacles) a viz odstavec 2.7.

<sup>35</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/capital/docs/communication\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/capital/docs/communication_en.pdf).

<sup>36</sup> Vícestranná smlouva o konfliktech v právních předpisech o cenných papírech uložených u zprostředkovatele.

<sup>37</sup> V říjnu 2004 Komise ve svém sdělení o „evropském smluvním právu a revizi acquis“ oznámila, že provede posouzení dopadu volitelných nástrojů.

připravované požadavky jako např. opatření 2. úrovně MiFID) dostatečné, členské státy mají lepší pozici a k tomu, aby byly nalezeny co nejlepší doplňující způsoby reakce na vývoj na trhu, je samoregulace účastníků na trhu vhodnější.

#### **4.4. Budoucí iniciativy**

Komise označila dvě oblasti, ve kterých by důkladně cílené a důkazy podložené iniciativy mohly být pro hospodářství EU přínosem: investiční fondy a retailové finanční služby. Práce v těchto oblastech bude probíhat zdola nahoru, bude vycházet z rozsáhlých konzultací, bude založená na spolupráci s trhem a vezme do úvahy vzájemné působení mezi existujícími právními předpisy a novými iniciativami.

##### **4.4.1. investiční fondy**

Regulativní prostředí EU by mělo sektoru investičních fondů, který v současné době spravuje majetek v hodnotě více než 5 bilionů euro, umožnit vývoj zdravě strukturovaného a řádně spravovaného kolektivního investování přinášejícího nejvyšší možné výnosy v souladu s finančními možnostmi individuálních investorů a jejich ochotou riskovat, a který by současně investorům poskytl všechny informace potřebné k posouzení rizik a nákladů.

Práce na zajištění konsistentního provádění práva UCITS právě probíhají; kromě jiného jde o zajištění hladkého fungování pasu UCITS; jasného chápání investičních limitů; a větší konsistence převedení stávající legislativy UCITS.

Zelená kniha Komise z července 2005 o zdokonalení rámce pro investiční fondy posuzuje stávající rámec UCITS<sup>38</sup> v kontextu současného vývoje tohoto sektoru.

Reakce na tuto zelenou knihu<sup>39</sup> a pokračující práce poskytnou Komisi základ potřebný k zaujetí pevného a odůvodněného názoru na obsah a formu všech dalších kroků. Názor Komise bude v hlavních rysech uvedený v bílé knize, která bude zveřejněna v druhé polovině roku 2006.

##### **4.4.2. Retailové finanční služby: bankovní účty a zprostředkování úvěrů**

Pro otevření roztržštěných trhů retailových finančních služeb jsou potřebná další opatření. Komise zaujme cílený a konzultační přístup, v rámci kterého budou v každé fázi tvorby její politiky zapojeni všichni účastníci trhu. Komise se rozhodla, že další posouzení zasluhují tyto retailové oblasti:

Přístup k bankovnímu účtu je pro většinu spotřebitelů vstupním bodem k finančním službám a trhům a je stále důležitější pro účast občanů na trhu a ve společnosti; v kontextu používání elektronických plateb v rámci jednotné platební oblasti to platí dvojnásob. Je třeba odstranit zbytečné překážky spojené se všemi typy bankovních účtů (běžné a spořicí účty, účty cenných papírů)<sup>40</sup>, rozšířit možnost výběru pro spotřebitele a zvýšit hospodářskou soutěž mezi poskytovateli služeb.

---

<sup>38</sup> Viz: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/securities/ucits/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/securities/ucits/index_en.htm).

<sup>39</sup> Ohlasy budou zveřejněny na podzim 2006.

<sup>40</sup> Kromě aspektů, kterými se již zabývá iniciativa o platbách.



Komise zřídí skupinu odborníků složenou se zástupců daného sektoru a uživatelů, která by měla určit stávající problémy spojené s mobilitou uživatelů (např. přeshraniční zřizování účtů (včetně online zřízení), poplatky za zrušení účtu a bankovní převody) a posoudit užitečnost volitelného standardního bankovního účtu. Výsledky práce této odborné skupiny budou k dispozici počátkem roku 2007. Komise přezkoumá ekonomické důvody převzetí iniciativy, přičemž bude vycházet z probíhajících průzkumů v oblasti hospodářské soutěže<sup>41</sup>. Komise je přesvědčená, že je třeba blíže prozkoumat oblast zprostředkování úvěrů, aniž by předjímalá výsledek legislativního procesu v souvislosti se směrnicí o spotřebitelských úvěrech. Komise začne pracovat na studii, která by měla být dokončena v roce 2008 a která bude obsahovat informace o použitelných vnitrostátních předpisech a označí všechny problémy plynoucí z rozdílných nebo překrývajících se předpisů. Zohledněny budou rovněž zkušenosti získané ze stávající právní úpravy zprostředkování pojištění a cenných papírů.

## 5. VNĚJŠÍ ROZMĚR

Standards a osvědčené postupy, např. v oblasti účetnictví, kontrolních a kapitálových požadavků v bankovníctví, se stále častěji určují a definují na globální úrovni. Vzhledem k velikosti trhu EU, zkušenostem Evropy s pragmatickým sjednocováním legitimní výzvy na přijímání harmonizovaných předpisů a rozdílným potřebám různých trhů/kultur/účastníků na trhu, musí vedoucí úlohu při přijímání standardů na globální úrovni převzít EU.

EU má nejotevřenější finanční trh na světě, který začíná vystupovat jako nová síla. Zavedení eura podporované volným pohybem kapitálu stanovuje standardy, pokud jde o otevřenost a transparentnost pro celý svět. A další země by měly tento příklad následovat. EU se plně angažuje za otevření trhů finančních služeb na celosvětové úrovni. Tento závazek veřejně prosazuje při jednáních GATS v rámci kola jednání Světové obchodní organizace v Doha a při jiných obchodních jednáních.

Přístup Komise k regulativním dialogům má širokou podporu ve formě výměny informací, identifikace možných regulativních problémů a hledání vzájemně přijatelných řešení. Komise bude proto i nadále prohlubovat úspěšný dialog mezi EU a USA řešící problémy finančních trhů a o jeho průběhu podrobně informovat členské státy, Evropský parlament, soukromý sektor a všechny zainteresované strany.

Komise navíc plánuje rozšířit dialogy a spolupráci ve finanční oblasti s jinými zeměmi, např. s Japonskem, Čínou, Ruskem a Indií, přičemž v maximální možné míře zohlední priority tohoto odvětví.

ES potřebuje rovněž silné zastoupení v mezinárodních institucích, kde musí vystupovat jednotně v boji proti podnikové kriminalitě, obchodním podvodům, praní špinavých peněz, financování terorismu, daňovým únikům, korupci a dalším nekalým praktikám. Efektivní spolupráce a výměna informací musí probíhat rovněž se zahraničními finančními centry. Je potřebné zlepšit evropskou koordinaci na mezinárodním fórech, jakými jsou např. Basilejský výbor, IAIS, IOSCO, UNIDROIT, ještě před jejich zasedáními, aby bylo možné přesně vymezit evropskou vyjednávací

---

<sup>41</sup> Viz kapitola 2.7.

pozici. Komise se také musí účastnit zasedání Fóra finanční stability, z kterého je nyní bez řádného důvodu vyloučena.

## **6. POSTUP MONITOROVÁNÍ**

Komise bude každoročně zveřejňovat podrobnou zprávu o pokroku a vývoji v oblastech uvedených v tomto dokumentu.