



## Posílení dohledu nad finančními institucemi v EU

Informační podklad ke sdělení Komise - Posílení rámce Unie pro obezřetností dohled a dohled v oblasti boje proti praní peněz nad finančními institucemi a k pozměněnému návrhu nařízení, kterým se mění několik legislativních aktů EU v oblasti dohledu nad finančními institucemi



### Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:.....3
- Odůvodnění a předmět:.....3
- Obsah a dopad:.....5
- Stanovisko vlády ČR:.....7
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:.....7
- Projednávání v rozpočtovém výboru PS PČR:.....8

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:

ŘADA: DOKUMENTY EU

Název: Posílení dohledu nad finančními institucemi v EU  
Zpracovali: Smetanková, D., Vlňa, J.  
Číslo: Podklad k dokumentům č. 12108/18 a 12111/18  
Datum: listopad 2018

Typ řady: interní  
První vydání řady: říjen 2004  
Frekvence vydání řady: nepravidelná  
Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU  
projednávaným VEZ  
Jazyk: CZ  
Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny,  
Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

Klíčová slova:

Praní peněz; financování terorismu; dohled; finanční sektor; obezřetnostní dohled; Unie kapitálových trhů; EBA; Evropské bankovní orgány; Evropský orgán pro bankovníctví

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

## SDĚLENÍ

Sdělení Komise - Posílení rámce Unie pro obezřetnostní dohled a dohled v oblasti boje proti praní peněz nad finančními institucemi  
KOM(2018) 645 v konečném znění, kód Rady 12108/18

## NÁVRH NAŘÍZENÍ

Pozměněný návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1093/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), nařízení (EU) č. 1094/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), nařízení (EU) č. 1095/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy), nařízení (EU) č. 345/2013 o evropských fondech rizikového kapitálu, nařízení (EU) č. 346/2013 o evropských fondech sociálního podnikání, nařízení (EU) č. 600/2014 o trzích finančních nástrojů, nařízení (EU) 2015/760 o evropských fondech dlouhodobých investic, nařízení (EU) 2016/1011 o indexech, které jsou používány jako referenční hodnoty ve finančních nástrojích a finančních smlouvách nebo k měření výkonnosti investičních fondů, nařízení (EU) 2017/1129 o prospektu, který má být uveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování na regulovaném trhu, a směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu

KOM(2018) 646 v konečném znění, kód Rady 12111/18  
Interinstitucionální spis 2017/0230/COD

- **Právní základ:**  
Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
12. 9. 2018 (KOM(2018) 646)  
24. 9. 2018 (KOM(2018) 645)
- **Procedura:**  
Řádný legislativní postup.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Bude doplněno později.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Návrh je v souladu s principem subsidiarity.
- **Odůvodnění a předmět:**  
Hlavním předmětem předloženého balíčku dokumentů sestávajícího ze sdělení Komise a návrhu nařízení je **zprůsnění dohledu nad finančními institucemi EU** s cílem účinnějšího boje proti praní peněz a hrozbě financování terorismu.

Regulační a **dohledový rámec finančního systému** Unie byl v posledních letech posílen. Byly zavedeny první dva pilíře bankovní unie<sup>1</sup>, které nesou společnou odpovědnost za bankovní systém v zúčastněných členských státech a které jsou založeny na jednotném souboru pravidel pro Unii jako celek. Dále Komise předložila legislativní návrh na posílení mandátů a řízení evropských orgánů dohledu<sup>2</sup>. Rámec Unie pro boj proti praní peněz a financování terorismu byl také výrazně posílen přijetím směrnic<sup>3</sup> v souladu s mezinárodními standardy<sup>4</sup>.

Několik nedávných případů praní peněz v evropských bankách vyvolalo obavy nad přetrvávajícími nedostatky. Tyto případy poukazují na **chybějící jasné propojení pravidel obezřetnostního dohledu a pravidel proti praní peněz pro finanční instituce**. Chybí podrobná specifikace pravomocí orgánů dohledu v oblasti boje proti praní peněz s orgány obezřetnostního dohledu nad finančními institucemi v přeshraniční spolupráci. Komise má také obavy z opožděných reakcí orgánů dohledu a z **nedostatků v oblasti spolupráce a sdílení informací** jak na vnitrostátní úrovni mezi orgány obezřetnostního dohledu a orgány pro boj proti praní peněz, tak i v přeshraniční oblasti mezi orgány v různých členských státech nebo ve třetích zemích. Stávající rámec totiž zahrnuje různé orgány v různých jurisdikcích, které mají různé pravomoci, odpovědnost a úkoly.<sup>5</sup>

*Předložené sdělení Komise - Posílení rámce Unie pro obezřetnostní dohled a dohled v oblasti boje proti praní peněz nad finančními institucemi* představuje obecnější strategii, která má zajistit **účinný a důkladný dohled nad finančními institucemi při řešení problémů vyplývajících z praní peněz a financování terorismu** především v případech přeshraniční spolupráce.

*Pozměněný návrh nařízení o změně nařízení o evropských orgánech dohledu a směrnice č. 2015/849 o předcházení praní peněz a financování terorismu*

Návrh nařízení má za cíl zlepšit schopnost evropských orgánů dohledu zajišťovat účinný dohled nad finančním trhem v oblasti praní peněz a financování terorismu. Návrh posiluje zejména

---

<sup>1</sup> Jednotný mechanismus dohledu a jednotný mechanismus pro řešení krizí.

<sup>2</sup> KOM (2017) 536. Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se mění nařízení (EU) č. 1093/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), nařízení (EU) č. 1094/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění), nařízení (EU) č. 1095/2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy), nařízení (EU) č. 345/2013 o evropských fondech rizikového kapitálu, nařízení (EU) č. 346/2013 o evropských fondech sociálního podnikání, nařízení (EU) č. 600/2014 o trzích finančních nástrojů, nařízení (EU) 2015/760 o evropských fondech dlouhodobých investic, nařízení (EU) 2016/1011 o indexech, které jsou používány jako referenční hodnoty ve finančních nástrojích a finančních smlouvách nebo k měření výkonnosti investičních fondů, a nařízení (EU) 2017/1129 o prospektu, který má být uveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování na regulovaném trhu

<sup>3</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o přecházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU

<sup>4</sup> Mezinárodní standardy v oblasti boje proti praní peněz stanovuje mezivládní organizace Finanční akční výbor, jehož doporučeními se řídí všichni jeho členové.

<sup>5</sup> V bankovní unii není Evropská centrální banka (orgán dohledu) odpovědná za zjištění souladu s pravidly stanovenými ve směrnici o boji proti praní peněz. Rozdílné vnitrostátní provedení směrnic vede ke značným rozdílům týkajících se informací a jejich rozsahu, které může Evropská centrální banka získat, či možnosti kontaktovat vnitrostátní instituce. Činnost evropských orgánů dohledu v oblasti boje proti praní peněz probíhá v rámci výboru pro boj proti praní peněz, což je podvýbor smíšeného výboru s meziodvětvovými pravidly spadajícími do působnosti několika evropských orgánů. Jedná se tak o zdlouhavé a těžkopádné postupy založené na rozhodování smíšeného výboru.

vedoucí a koordinační úlohu a mandát Evropského orgánu pro bankovníctví (*European Banking Authority, EBA*) v této oblasti. Návrh se zaměřuje na:

- optimalizaci využívání dostupných zdrojů a odborných znalostí týkajících se boje proti praní peněz a financování terorizmu v EBA;
- vyjasnění rozsahu a náplně úkolů EBA týkajících se boje praní peněz;
- posílení nástroje pro provádění úkolů v oblasti boje proti praní peněz;
- posílení koordinační úlohy EBA v mezinárodních záležitostech týkajících se praní peněz.

• **Obsah a dopad:**

Sdělení Komise - Posílení rámce Unie pro obezřetnostní dohled a dohled v oblasti boje proti praní peněz nad finančními institucemi

Navrhovaná strategie obsahuje nové nebo již představené krátkodobé legislativní i nelegislativní iniciativy a dlouhodobé cíle:

Krátkodobé legislativní iniciativy:

- 1) Zlepšení obezřetnostního rámce pro banky - změny směrnice o kapitálových požadavcích<sup>6</sup> pro lepší výměnu informací a povinnost spolupráce mezi orgány v oblasti obezřetnostního dohledu:
  - na všechny subjekty, které přijímají, analyzují a zpracovávají informace související s bojem proti praní peněz, by se mělo výslovně vztahovat zproštění mlčenlivosti;
  - v případě neshod v oblasti spolupráce a výměny informací by všechny příslušné orgány měly mít možnost obrátit se na Evropský orgán pro bankovníctví, aby stanovil způsoby spolupráce a výměny informací zejména ve vztahu k přeshraničním skupinám.
- 2) Intenzivnější sblížení dohledu - svěření odpovědnosti Evropskému orgánu pro bankovníctví. Za tímto účelem Komise předkládá společně s tímto sdělením návrh nařízení o zřízení o evropských orgánech dohledu s cílem **posílit mandát pro boj proti praní peněz**. Zároveň Komise vyzývá Radu a Evropský parlament, aby dosáhly rychlé dohody ohledně návrhu Komise na revizi zřizovacích nařízení evropských orgánů dohledu.<sup>7</sup>

Krátkodobé nelegislativní iniciativy:

Evropské orgány dohledu a Evropská centrální banka by při výkonu dohledu měly využít svých současných pravomocí k posílení stávajícího provádění rámce. Vedoucí úlohu by měl převzít Evropský orgán pro bankovníctví a iniciovat tato opatření:

Evropské orgány dohledu by měly:

- provést **bilanční hodnocení** (identifikovat tak osvědčené postupy a možné nedostatky), které bude charakterizovat ujednání o spolupráci mezi orgány a subjekty v oblasti boje proti praní peněz jak v rámci členských států, tak i přeshraničně;

---

<sup>6</sup> Evropský parlament předložil dvě relevantní změny návrhu Komise z listopadu 2016 na změnu směrnice o kapitálových požadavcích (část balíčku opatření pro snižování rizik)

<sup>7</sup> KOM (2017) 536.

- přijmout **společné pokyny** a technické normy na základě bilančního hodnocení, které upřesní orgánům obezřetnostního dohledu začlenění aspektů boje proti praní peněz do svých různých nástrojů;
- **analyzovat dopad různých přístupů týkajících se rozdělení pravomocí** a dohledu v oblasti boje proti praní peněz – kontrola v hostitelské zemi, výměna informací;
- podrobně **sledovat provádění společných pokynů pro dohled založený na posouzení rizik** a tím naplnit doporučení Komise obsažená v nadnárodním posouzení rizik z roku 2017;<sup>8</sup>
- vydat **společné pokyny ke spolupráci a výměně informací** mezi orgány dohledu;
- **Orgán pro bankovníctví (EBA)** by měl hrát ústřední úlohu a **provádět důkladné přezkumy činnosti orgánů pro boj proti praní peněz** doplněné konkrétními doporučeními;
- **Účastnit se mezinárodní spolupráce** - Komise podporuje proaktivnější působení EBA a navazování kontaktů s orgány třetích zemí.

Evropská centrální banka (ECB) by při výkonu dohledu měla v souladu s pátou směrnicí o boji proti praní peněz uzavřít s orgány dohledu mnohostranné memorandum o porozumění ohledně výměny informací do 10. ledna 2019. Vyjasnit rozdělení úkolů mezi ECB a příslušnými vnitrostátními orgány, které jsou ECB nápomocny při provádění jejich obezřetnostních úkolů.

#### Dlouhodobější perspektiva:

Komise vyzývá Evropský parlament a Radu ke schválení opatření uvedených ve sdělení nejpozději do začátku roku 2019. S ohledem na legislativní vývoj v Evropském parlamentu a Radě by se mohla zvážit změna směrnice o boji proti praní peněz na nařízení, které by mělo potenciál vytvořit harmonizovaný, přímo použitelný rámec Evropské unie pro boj proti praní peněz.

#### Pozměněný návrh nařízení o změně nařízení o evropských orgánech dohledu a směrnice č. 2015/849 o předcházení praní peněz a financování terorismu

Návrh nařízení rozšiřuje působnost EBA a do jeho mandátu začleňuje záležitosti týkající se boje proti praní peněz a financování terorismu v celém finančním sektoru (tedy nejen v bankovním sektoru) a podtrhuje zvláštní význam jeho práce v této oblasti. Návrh nařízení zmocňuje EBA:

- ke shromažďování informací týkajících se nedostatků v procesech, postupech, správě a řízení, obchodních modelech a činnostech finančních institucí a opatřeních přijatých příslušnými orgány v souvislosti s bojem proti praní peněz a financování terorismu;
- ke spolupráci a navazování kontaktů s relevantními dohledovými orgány třetích zemí;
- v případě získání informací o závažném porušení práva požádat příslušné orgány o zahájení vyšetřování možných porušení příslušných předpisů, zvážení přijetí rozhodnutí a uložení sankcí;
- přijímat individuální rozhodnutí určená hospodářským subjektům finančního sektoru v některých případech.

Koordinaci a spolupráci v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu má zabezpečovat podle návrhu nařízení Výbor pro boj proti praní peněz v rámci EBA. Výbor má být složen z vedoucích představitelů orgánů a subjektů členských států příslušných pro zajištění plnění požadavků směrnice č. 2015/849 o předcházení praní peněz a financování terorismu,

<sup>8</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o posouzení rizik praní peněz a financování terorismu, která mají dopad na vnitřní trh a souvisejí s přeshraničními činnostmi (COM (2017) 340 final).

pozorovatelů z Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA), Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA), Evropské rady pro systémová rizika, Evropské komise a Rady dohledu ECB. Společný výbor tří evropských orgánů dohledu, jehož podvýborem dosud byl Výbor pro boj proti praní peněz, bude sloužit jako fórum spolupráce v záležitostech propojujících obezřetnostní dohled a boj proti praní peněz.

Návrh také zakotvuje zvláštní definici hospodářských subjektů finančního sektoru, kam patří všechny relevantní finanční instituce, na které se vztahuje směrnice o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu.

Pozměněný návrh nařízení mění nařízení týkající se EIOPA a ESMA, a to odstraněním z oblasti jejich působnosti směrnici 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu. Drobné změny týkající se směrnice se týkají změny odkazů ze tří evropských orgánů dohledu pouze na EBA.

#### Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Návrh bude mít dopady na výdaje<sup>9</sup> do EBA. Veškeré tyto náklady by měly být financovány z ročních příspěvků na nepřímý dohled a poplatků za přímý dohled vybraných od dotyčného odvětví. Bude však potřebná úprava rozpočtové položky EBA, jelikož bude zapotřebí záloha na pokrytí nákladů během prvních 24 měsíců.

- **Stanovisko vlády ČR:**

Vláda ČR obecně podporuje snahu zlepšit efektivitu dohledu v oblasti praní peněz a financování terorismu, za důležité však považuje využití již existujících platforem a dostupných nástrojů. S krátkodobými legislativními a nelegislativními iniciativami vláda s jistými výhradami souhlasí. Nepodporuje však dlouhodobý cíl transformace směrnice o předcházení praní peněz a financování terorismu do nařízení a rovněž nepodporuje vytvoření unijního orgánu pro dohled v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu.

Co se týče návrhu pozměněného nařízení, v obecné rovině vláda ČR podporuje vedoucí úlohu EBA mezi evropskými dohledovými orgány v oblasti praní peněz a financování terorismu v rámci celého finančního trhu, některé části návrhu však vidí jako problematické. Rezervovaně se vláda staví především k návrhu na shromažďování informací finančních zpravodajských jednotek. Ty by měly i nadále samy posoudit poskytnutí informací v konkrétních případech.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Předložený návrh nařízení bude nyní projednávat Evropský parlament a Rada. Návrh má být součástí probíhající diskuse o přezkumu nařízení o evropských orgánech dohledu (návrh nařízení KOM (2017) 536), jež má posílit kapacitu evropských orgánů dohledu. Předložený návrh nařízení je v současnosti v Evropském parlamentu v přípravné fázi a jako gesčnímu výboru byl přidělen výboru ECON (hospodářské a měnové záležitosti).

---

<sup>9</sup> Výdaje na nové zaměstnance a výdaje spojené s novými úkoly.

- **Projednávání v rozpočtovém výboru PS PČR:**

Rozpočtový výbor PS PČR projednal dokumenty dne 7. 11. 2018 a usnesením č. 174 přijal tyto závěry:

Rozpočtový výbor

- I. s c h v a l u j e Rámcovou pozici vlády k dokumentům EU 2017/0230 (COD) - COM (2018) 646 final a COM (2018) 645 final (*názvy uvedeny výše*);
- II. d o p o r u č u j e vládě, aby upravila svou Rámcovou pozici k dokumentům EU 2017/0230 (COD) - COM (2018) 646 final a COM (2018) 645 final takto:  
  
V části pod písmenem „a) Zvláštní úkoly související s bojem proti praní peněz a financování terorismu (nový článek 9a nařízení EBA)“ ve 3. odstavci, namísto problematického postoje k povinnosti příslušných orgánů aktivně informovat EBA zaujmout postoj skeptický;
- III. d o p o r u č u j e vládě, aby postupovala v orgánech EU podle této schválené pozice ve znění doporučené změny;
- IV. z m o c ň u j e předsedkyni výboru, aby s tímto usnesením seznámila předsedu Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, předsedu vlády a výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny Parlamentu.