

Brusel 24. dubna 2026
(OR. en)

8367/26

Interinstitucionální spisy:

2025/0381 (COD)

2025/0382 (COD)

2025/0383 (COD)

EF 121
ECOFIN 494
CODEC 708
ECB

POZNÁMKA

Odesílatel: Předsednictví
Příjemce: Výbor stálých zástupců / Rada
Předmět: Poznámka předsednictví pro řízení rozpravy o balíčku týkajícím se
integrace trhů a dohledu
– politická rozprava

Příloha:

Poznámka předsednictví pro řízení rozpravy
o balíčku týkajícím se integrace trhů a dohledu

5. května 2026 – ECOFIN

I. ÚVOD

1. Balíček týkající se integrace trhů a dohledu je klíčovou legislativní iniciativou při prosazování unie úspor a investic, která reaguje na strategický kontext poznamenaný geopolitickou nejistotou a trvale slabým hospodářským růstem.
2. V březnu 2026 vyzvala Evropská rada spolunormotvůrce, aby pokračovali v práci na tomto balíčku s cílem dosáhnout dohody do konce roku.
3. Jak zdůrazňují zprávy, jež vypracovali Mario Draghi a Enrico Letta, Evropa čelí konkurenční nutnosti urychleně mobilizovat finanční prostředky na překlenutí investiční mezery ve výši přibližně 750–800 miliard EUR ročně. Jádrem problému je roztříštěnost a nedostatečná míra rozvoje kapitálových trhů EU, které postrádají rozsah potřebný k uspokojení značných investičních potřeb Unie.
4. Cílem daného balíčku je tyto strukturální nedostatky řešit. Díky odstranění překážek, které brání volnému toku kapitálu, má posílit jednotný trh EU, prohloubit integraci trhů a podnítit přeshraniční činnost. Přitom má návrh uvolnit nové způsoby financování inovací a poskytnout domácnostem a podnikům atraktivnější příležitosti k úsporám a investicím.

II. NÁVRHY KOMISE

5. Balíčkem se zavádí významné institucionální změny unijního rámce dohledu, zejména posun směrem k posíleným úkolům přímého dohledu Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA). Podle daného návrhu by orgán ESMA převzal přímý dohled nad některými subjekty se značným přeshraničním nebo systémovým významem, jakož i nad všemi poskytovateli služeb souvisejících s kryptoaktivy. To je doprovázeno zavedením dalších intervenčních a posílených konvergenčních nástrojů v rámci mandátu orgánu ESMA.
6. Vzhledem k posunu směrem k přímému dohledu ze strany orgánu ESMA by byla reformována správa orgánu ESMA. Orgán by byl vybaven novou výkonnou radou složenou z pěti nezávislých členů a byl by pověřen přijímáním individuálních rozhodnutí v oblasti dohledu, jakož i možností zavést významné konvergenční a intervenční nástroje.
7. Vedle těchto institucionálních reforem se balíček zaměřuje na čtyři hlavní oblasti kapitálových trhů prostřednictvím odvětvových opatření:
 - **Obchodování:** Usnadnění rozvoje celoevropských obchodních systémů a zlepšení přístupu ke konsolidovanému přehledu o tržní likviditě, mimo jiné zavedením dobrovolného režimu pro celoevropské organizátory trhu (PEMO);
 - **Poobchodní činnosti:** Posílení interoperability a integrace napříč poobchodními infrastrukturami, včetně centrálních depozitářů cenných papírů a ústředních protistran, s cílem usnadnit přeshraniční zúčtování a vypořádání. Dále by měla pravidla neodvolatelnosti zúčtování získat vyšší status tím, že budou stanovena v rámci přímo použitelného nařízení, aby se snížila nejistota způsobená vnitrostátními právními předpisy v případě platební neschopnosti;
 - **Správa aktiv:** Zavedení opatření k usnadnění přístupu na trh a usnadnění přeshraniční distribuce ze strany správců fondů, jako je pasportizace po vydání povolení;
 - **Technologie distribuovaného registru (DLT):** Posílení rámce pro digitální aktiva pro dosažení škálovatelnosti.

III. AKTUÁLNÍ STAV JEDNÁNÍ V RÁMCI RADY

8. Po jejich původním přijetí Komisí dne 4. prosince 2025 návrhy dosud posoudilo třináct pracovních skupin Rady. Během těchto výměn názorů byly členské státy vyzvány, aby se podělily o svá stanoviska a určily klíčové otázky, které je třeba vyjasnit. Tento intenzivní pracovní program umožnil delegacím zapojit se do konstruktivního a cíleného technického posuzování různých složek balíčku.
9. Po dokončení tohoto prvního čtení návrhu se předsednictví domnívá, že k dosažení dalšího pokroku ve dvou základních institucionálních prvcích, v nichž jsou názory smíšené, jsou zapotřebí politické pokyny. Jedná se o rozsah **přímého dohledu** ze strany orgánu ESMA a mechanismy **správy**.

IV. ROZSAH PŘÍMÉHO DOHLEDU

10. V současnosti jsou povinnosti v oblasti dohledu většinou v rukou příslušných vnitrostátních orgánů, zatímco úlohou orgánu ESMA je především koordinace a konvergence. Přímý dohled EU je aktuálně omezen na konkrétní odvětví, jako jsou ratingové agentury a registry obchodních údajů.

11. Prostřednictvím daného balíčku návrh usiluje o podstatné rozšíření rozsahu přímého dohledu orgánu ESMA nad klíčovými infrastrukturami finančního trhu na základě kombinace kvalitativních a kvantitativních kritérií specifických pro každý typ subjektu, včetně jeho velikosti, přeshraniční činnosti a významu pro ekonomiku EU. Přímý dohled by byl rovněž rozšířen na všechny poskytovatele služeb souvisejících s kryptoaktivy. Mezi subjekty, které by na základě návrhu Komise podléhaly přímému dohledu orgánu ESMA, patří:

- všichni **poskytovatelé služeb souvisejících s kryptoaktivy (CASP)**;
- významné **obchodní systémy**¹;
- **celoevropští organizátoři trhu (PEMO)**, což je nový dobrovolný režim umožňující subjektům provozujícím místní trhy ve více než jednom členském státě, aby se rozhodly pro dohled ze strany orgánu ESMA;
- významní **centrální depozitáři cenných papírů**;
- významné **ústřední protistrany**.

12. Na podporu těchto změn se v návrhu argumentuje tím, že jsou třeba k odstranění překážek v oblasti dohledu, které tříští trh, k zajištění jednotnějšího uplatňování pravidel platných v celé EU, ke zlepšení efektivity dohledu omezením zdvojení v členských státech, k zajištění uceleného přístupu k dohledu nad přeshraničními činnostmi a k vytvoření podmínek pro skutečný jednotný trh s kapitálem. Dále se v návrhu poukazuje na to, že poskytovatelé služeb souvisejících s kryptoaktivy mají ze své podstaty přeshraniční povahu a představují novou činnost, v jejímž rámci by měly být odborné znalosti v oblasti dohledu budovány centrálně, aby se od samého počátku zabránilo roztržitosti.

¹ Povinnosti orgánu ESMA se nicméně nevztahují na dozor nad trhem a dohled nad emitenty, ty zůstávají v rukou vnitrostátních orgánů.

13. Tato navrhovaná oblast působnosti však byla z několika důvodů zpochybněna:

- Návrh se vztahuje na všechny **poskytovatele služeb souvisejících s kryptoaktivy**, což vyvolává obavy ohledně jeho přiměřenosti. Dosavadní diskuse upřednostňují cílenější přístup (např. uplatnění pouze na „významné“ poskytovatele), který ponechává malé, čistě místní poskytovatele pod vnitrostátním dozorem či dohledem;
- V souvislosti s významnými **obchodními systémy** panují obavy ohledně koncepce a kalibrace „významnosti“, jakož i možného dopadu na místní trhy a struktury. Stejně tak bylo zpochybněno zavedení dobrovolného režimu pro **celoevropské organizátory trhu** a z toho vyplývající přímá odpovědnost orgánu ESMA v oblasti dohledu, a to z důvodu jeho potenciálního dopadu na místní trhy;
- U významných **centrálních depozitářů cenných papírů** a **ústředních protistran** byly vyjádřeny obavy ohledně fiskální mezery a mezery v odpovědnosti v případě řešení krize. Konkrétně: zatímco se v návrhu centralizuje dohled na úrovni EU, finanční riziko a potenciální náklady na řešení krize by zůstaly na vnitrostátní úrovni.

14. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem žádá předsednictví ministry o pokyny za účelem identifikace realizovatelné oblasti působnosti přímého dohledu orgánu ESMA s ohledem na rozdílné názory vyjádřené členskými státy.

V. SPRÁVA

15. Rozšíření přímého dohledu na tyto oblasti vyžaduje podle návrhu novou správní strukturu orgánu ESMA, zejména zřízení nezávislé výkonné rady.

16. Na jedné straně by výkonná rada odpovídala za jednotlivá rozhodnutí v oblasti dohledu, díky čemuž by dohled – podle názoru Komise – byl efektivnější, nestrannější a konzistentnější v celé EU. Rada orgánů dohledu složená z příslušných vnitrostátních orgánů by si zachovala širší strategickou úlohu a schvalovala by návrhy regulačních nástrojů. Aby bylo zajištěno, že výkonná rada bude fungovat v souladu se strategickou orientací rady orgánů dohledu, mohla by rada orgánů dohledu vznášet námitky proti hlavním rozhodnutím výkonné rady, například v souvislosti s přímým dohledem, posílenou kvalifikovanou většinou.

17. Na druhé straně by výkonné radě byly uděleny významné pravomoci, pokud jde o soubor konvergenčních a intervenčních nástrojů, včetně provádění vzájemných hodnocení, a pravomoc zahajovat mediaci a řešení sporů. V některých případech nedostatků v oblasti dohledu v přeshraničních případech nebo nečinnosti domovského příslušného vnitrostátního orgánu dává návrh výkonné radě možnost vydávat příslušným vnitrostátním orgánům a soukromým subjektům, nad nimiž vykonává dohled, přímé pokyny. V této souvislosti byly vyjádřeny obavy ohledně institucionální rovnováhy, odpovědnosti a vhodné úlohy příslušných vnitrostátních orgánů, zejména pokud jde o potřebu zachovat vnitrostátní odborné znalosti a blízkost dohledu. Vyskytly se argumenty, že by rada orgánů dohledu měla být zapojena výrazně, nad rámec možnosti vznášet námitky proti rozhodnutím přijatým výkonnou radou.

18. Stejně důležitý bod diskuse se týká zavedení přímého dohledu do praxe. Daný balíček ponechává výkonné radě značnou volnost při rozhodování o tom, jak bude orgán ESMA spolupracovat s příslušnými vnitrostátními orgány v rámci svých každodenních činností. Návrh ve stávající podobě poskytuje výkonné radě značnou flexibilitu při určování způsobů a složení mechanismů spolupráce s příslušnými vnitrostátními orgány (včetně zřizování společných týmů, místních center nebo jiných zvláštních formátů). Balíček tak umožňuje výkonné radě přizpůsobit se potřebám odvětví, nad nímž je vykonáván přímý dohled, jakož i rozvoji odborných znalostí na úrovni orgánu ESMA. Tato aktuálně nedostatečná specifičnost se nicméně stala předmětem pochyb. Členské státy zejména poukázaly na zkušenosti s jednotným mechanismem dohledu a zdůraznily význam jasně definovaných rámců spolupráce při zajišťování účinné rovnováhy mezi centralizovaným dohledem a vnitrostátními odbornými znalostmi. Obzvláště byl zdůrazněn význam zajištění dostatečně silného a strukturálního zapojení příslušných vnitrostátních orgánů do dohledu vedeného orgánem ESMA, jakož i potřeba náležitě zohlednit celkový záměr návrhů zefektivnit dohled, snížit náklady a zamezit vzniku duplicitních struktur.

VI. POLITICKÉ POKYNY

19. S ohledem na výše uvedené skutečnosti předsednictví vyzývá ministry, aby v zájmu rychlého pokroku v souvislosti s balíčkem zvážili tyto otázky:

Ohledně rozsahu přímého dohledu

a. *Souhlasí ministři s navrhovaným rozsahem přímého dohledu ze strany orgánu ESMA, nebo považují za vhodnější cílenější rozsah? Je-li upřednostňován cílenější přístup, uveďte, která odvětví z odvětví zahrnutých v balíčku by měla být pod přímým dohledem orgánu ESMA.*

- b. *Pokud by měl být v některém z navrhovaných odvětví zaveden přímý dohled orgánu ESMA nad klíčovými subjekty finančního trhu, jak by měla být definována „významnost“? Měla by být založena především na kvantitativních kritériích, jako je přeshraniční činnost? Pokud ano, jaká kritéria považují ministři za zásadní pro určení nejvýznamnějších subjektů?*

Ohledně správy

- c. *Jaké reformy správy orgánu ESMA považují ministři za nezbytné? Svou odpověď prosím odůvodněte.*

Domnívají se ministři, že navrhovaná výkonná rada dosahuje správné rovnováhy mezi efektivním rozhodováním a dostatečným zapojením rady orgánů dohledu do rozhodování v oblasti dohledu? Pokud ne, jaké úpravy by byly třeba k zajištění silnější úlohy rady orgánů dohledu?

- d. *Jak by měl být organizován budoucí vztah v oblasti dohledu mezi orgánem ESMA a příslušnými vnitrostátními orgány, zejména pro subjekty podléhající přímému dohledu orgánu ESMA? Jaké úlohy by měl vykonávat orgán ESMA, respektive příslušné vnitrostátní orgány v každodenních činnostech dohledu? Souhlasí ministři s tím, že důležitými hledisky jsou minimalizace nákladů a zamezení vzniku duplicitních struktur?*