FINANCE A ÚVĚR 10/1995
ročník 45

Vydává Ministerstvo financí České republiky ve spolupráci s Českou národní bankou ve vydavatelství Economia, a. s., Praha

© Ministerstvo financí ČR

Adresa redakce: Vinohradská 49
120 74 Praha 2
Tel.: (02) 253 018 nebo: (02) 24 21 00 25, l. 6141
Fax: (02) 253 728

Šéfredaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

FINANCE A ÚVĚR 10/1995
Volume 45

Publishers: Ministry of Finance of the Czech Republic in Cooperation with Czech National Bank in Publishing House Economia, Prague

© Ministry of Finance of the Czech Republic

Editor's Office: Vinohradská 49
120 74 Prague 2
Czech Republic

Editor in Chief: Ivan Kočárník

OBSAH

Pavel DVOŘÁK—Martin MANDEL: K typologii rozpočtových deficitů (1. část) . . 533

Aktuální ekonomické otázky Evropské unie

Josef MERVART: Vývoj Evropské unie a předpoklady vstupu ČR 540

Přemysl MIČKA: Evropská dohoda a její naplňování v českém bankovnictví . 550

Stephany GRIFFITH-JONES—E. V. K. FITZGERALD: Rozvoj finančního sektoru ve střední a východní Evropě 560

Z historie

Ladislav MINČIČ: Ke zkušenostem předválečného Československa s rozpočtovým určením výnosu daní 578

Recenze

Jiří JONÁŠ: Evropská učebnice makroekonomie (M. Burda—Ch. Wyplosz) 583

Informace

Leoš VÍTEK—Marek BEROUNSKÝ: Konference „Teoretické a praktické aspekty veřejných financí v ČR" 591

CONTENTS

Pavel DVOŘÁK—Martin MANDEL: The Typology of Budget Deficits (1st Part) . . 533

Actual Economic Issues of the European Union

Josef MERVART: The Development of the European Union and the Supposition of the CR for Integration 540

Přemysl MIČKA: The European Union Association Agreement and the Czech Banking System 550

Stephany GRIFFITH-JONES—E. V. K. FITZGERALD: Financial Sector Development in Central and Eastern Europe 560

History

Ladislav MINČIČ: The Czechoslovak Experience with the Tax Revenue Destination before the World War II 578

Book-Review

Jiří JONÁŠ: A European Textbook of Macroeconomics (M. Burda—Ch. Wyplosz) . . 583

Information

Leoš VÍTEK—Marek BEROUNSKÝ: The Conference on Theoretical and Practical Issues on Public Finance in the Czech Republic 591

Redakční rada: Dr. Ivan Angelis, CSc., Doc. Ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., Ing. Petr Dvořák, Ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., Doc. Ing. Kamil Janáček, CSc., Ing. Miroslav Kerouš, Ing. Ivan Kočárník, CSc., Ing. Václav Kupka, CSc., Ing. Tomáš Ježek, CSc., Ing. Jiří Pospíšil, CSc., Vladimír Rudlovčák, CSc., Ing. Pavel Štěpánek, CSc., Prof. Jan Švejnar, Ph.D., Doc. Dr. František Vencovský, Ing. Jan Vit, Prof. Ing. Karol Vlachynský, CSc.

DT: 339.923 (4); 336.71 (437)

Evropská dohoda a její naplňování v českém bankovnictví

Přemysl MIČKA*

Hospodářské vztahy České republiky se zeměmi Evropské unie[1] se v uplynulých pěti letech rozvíjely velmi dynamicky. Podíl zemí Evropské unie po jejím rozšíření na patnáct zemí na celkovém obratu zahraničního obchodu ČR už přesáhl 50 %. K tomuto rozvoji přispěly nejen politické změny a s nimi spojená nová orientace vnějších hospodářských vztahů, ale i rozpad dosavadních obchodních svazků, orientovaných převážně na východ. Dynamický rozvoj obchodních vztahů, ale i dalších dříve nevyužívaných forem ekonomických vztahů byl podpořen uzavřením řady hospodářských a obchodních dohod.

Od bezesmluvního stavu k Evropské dohodě

Přes relativní významnost obchodních vztahů nebylo před r. 1990 s Evropským hospodářským společenstvím uzavřeno žádné rámcové obchodněpolitické ujednání. Existovaly pouze sektorové dohody, které upravovaly obchod v některých citlivých položkách. Spolupráce v ostatních oblastech včetně bankovnictví pak nebyla rámcovým smluvním ujednáním buď upravena vůbec, nebo pouze na základě bilaterálních dohod.

V květnu 1990 byla uzavřena Dohoda o obchodu, obchodní a hospodářské spolupráci. Tato dohoda se koncentrovala převážně na oblast obchodu, na další sféry hospodářské spolupráce pak jen okrajově. Proto bezprostředně po uzavření dohody byla zahájena jednání o asociační dohodě; tu představitelé bývalé federace uzavřeli v prosinci 1991. Tato dohoda však jako celek nikdy nenabyla platnosti. Protože však orgány Evropské unie mají samostatnou kompetenci v oblasti zahraničněobchodní politiky, již od března 1992 se mohla realizovat obchodní část asociační dohody.

Po rozpadu federace byla sjednána nová asociační dohoda, která byla podepsána v říjnu 1993. Protože asociační dohoda označovaná jako Evropská dohoda obsahuje i ustanovení, která se dotýkají kompetencí, jež nebyly předány společným orgánům unie, následoval poměrně zdlouhavý ratifikační proces ve všech dvanácti tehdejších členských zemích a v České republice. Dohoda nabyla platnosti k 1. únoru letošního roku. České znění Evropské dohody bylo publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 7/1995.

* Mgr. Ing. Přemysl Mička, CSc., Česká národní banka Praha

Redakce příspěvek obdržela 25. 7. 1995

[1] V textu tohoto článku je používáno označení „Evropská unie", které je po vstupu Maastrichtské dohody v platnost používáno nejčastěji. Autor si je vědom, že nejde o označení přesné, protože z právního hlediska platí stále označení „Evropská společenství", resp. „Evropské společenství", které se však mimo text právních dokumentů nepoužívá často.

Evropská dohoda je obsahově velmi široký dokument s politickým, hospodářským, ale i kulturním dopadem.

Hlavním účelem uzavřené Evropské dohody je vytvořit předpoklady pro formování nové kvality politických a ekonomických vztahů ČR se zeměmi Evropské unie. V hospodářské oblasti by v průběhu přechodného období přibližně 10 let mělo postupně docházet k volnému pohybu zboží, kapitálu a služeb a k odstranění překážek pro podnikání subjektů mezi smluvními stranami. Plná liberalizace pohybu pracovních sil by měla nastat později, zřejmě až po našem přijetí do EU.

Naplňování Evropské dohody by tak mělo vytvářet předpoklady pro pozdější začlenění ČR do EU. K tomuto názoru, který v průběhu jednání o asociační dohodě prezentovala česká strana, se později oficiálně přihlásila i Evropská unie. Poprvé se tak stalo na vrcholném zasedání Evropské unie — Evropské radě — v Kodani v roce 1993, kde byla přijata teze o perspektivním začlenění přidružených zemí střední a východní Evropy do Evropské unie. Na posledních zasedáních Evropské rady na ostrově Korfu v červnu 1994 a v Essenu v prosinci 1995 tento souhlas už nabyl konkrétnějších obrysů. Bylo rozhodnuto vypracovat strategii pro období před přijetím zemí střední a východní Evropy do Evropské unie.

Evropská dohoda a bankovnictví v České republice

Z obsahu Evropské dohody vyplývají pro bankovní sektor tyto hlavní směry, práva a povinnosti:

a) harmonizace bankovního a finančního zákonodárství včetně vytváření norem pro oblasti, které nejsou v současné době ještě plně právně regulovány (např. tzv. praní špinavých peněz) — (čl. 69—71, 86 ED),

b) měnová politika, devizová politika, směnitelnost, liberalizace běžných i kapitálových plateb (čl. 85, 60—63, 65 ED),

c) podnikání a poskytování služeb v oblasti bankovnictví vč. mezinárodního pohybu služeb, rozvoj bankovnictví a ostatních finančních služeb (čl. 45—59, 84/1 ED),

d) výměna informací, standardizace (čl. 91, 75), účetnictví (čl. 84/1), statistická spolupráce (čl. 94 ED),

e) finanční spolupráce (čl. 98—103 ED),

f) přijímání a koordinace technické pomoci v rozvoji českého bankovnictví včetně oblasti vzdělávání (čl. 99, 77, 84/1, 85, 86, 75, 91, 94 ED).

V oblasti podnikání a obchodu se službami vychází dohoda obecně z nediskriminačního režimu „národního zacházení", tj. garantuje stejný režim pro domácí i zahraniční podnikatelské subjekty. Země EU poskytují režim národního zacházení v plném rozsahu již od vstupu dohody v platnost. V některých odvětvích, mimo jiné i v oblasti finančních služeb, má však ČR výhodu asymetrie. České straně budou ze strany EU poskytovány výhody, které nebude povinna okamžitě poskytovat zemím EU. Tím budeme mít možnost přijmout zásadu národního zacházení později, prakticky v průběhu desetiletého přechodného období. Tato zásada může být v oblasti finančních služeb uplatněna např. při ochraně subjektů, které poskytují nové, dosud nezavedené služby.

Obecný závazek České republiky k harmonizaci právních norem a technických předpisů s předpisy Evropské unie přispěje nejen k usnadnění vzájemných hospodářských vztahů, ale v budoucnosti i významně zjednoduší proces našeho vstupu do Evropské unie.

Dohoda zaručuje liberalizaci finančních převodů z obchodních operací a služeb a repatriaci investovaného kapitálu a zisku. Od účinnosti Evropské doho-

dy dochází k oboustrannému uvolnění pohybu přímých investic. V budoucnosti by ČR měla aplikovat pravidla EU, která se týkají mezinárodního pohybu kapitálu.

Dohoda předpokládá technickou pomoc při rozvoji bankovní a finanční soustavy, sbližování práva, účetnictví, postupné sbližování měnové politiky, pomoc při vypracování norem týkajících se „praní peněz".

Evropská unie bude pokračovat v pomoci v rámci programu PHARE stanoveného v dohodě s ČR. Dohoda obsahuje dále možnost čerpání úvěrů Evropské investiční banky (EIB) s tím, že částka a podmínky čerpání budou určeny na základě vzájemných dohod. EU rovněž v případě potřeby přezkoumá možnost poskytnutí finanční pomoci na podporu restrukturalizace ekonomiky, stability platební bilance a směnitelnosti měny ve vazbě na předložení ekonomického programu podporovaného Mezinárodním měnovým fondem.

Celkově lze konstatovat, že části dohody, které se dotýkají spolupráce v oblasti finančních služeb a finanční pomoci, jednoznačně vyjadřují asymetrii ve prospěch ČR.

Dosavadní stav naplňování Evropské dohody v oblasti bankovnictví

Česká národní banka jako garant měnové politiky a rozvoje českého bankovnictví věnovala pozornost realizaci Evropské dohody již v době, kdy probíhalo jednání o jejím uzavření. Pro zabezpečení tohoto procesu byly vytvořeny nezbytné organizační předpoklady včetně vytvoření „europracoviště" — oddělení Evropské unie. V souladu s kompetencemi byly obsazeny všechny pracovní orgány zřízené v ČR pro naplňování Evropské dohody. Bankovní rada ČNB je pravidelně informována o postupu prací.

Uvedeme zde dále dosavadní plnění Evropské dohody v jednotlivých oblastech:

a) Sbližování práva

Plnění Evropské dohody v oblasti harmonizace bankovního práva je komplikované vzhledem k tomu, že zde dochází ke střetu hospodářských a právních systémů, které se dlouhou dobu vyvíjely izolovaně.

Základní bankovní zákony — zákon o ČNB a zákon o bankách — byly připravovány za spolupráce expertů EU. Proto jsou do značné míry již harmonizovány s právem EU. V některých aspektech jdou v současné době i dále než v některých zemích EU, například v právním vyjádření nezávislosti centrální banky.

V důsledku odlišných ekonomických podmínek však míra harmonizace obou hlavních bankovních zákonů není zatím stoprocentní. Např. v zákoně o ČNB je sporná možnost ČNB úvěrovat vládu a státní instituce. I když novela zákona o bankách zavedla v roce 1994 institut pojištění vkladů, který principiálně odpovídá příslušné směrnici EU, podmínky pojištění co do rozsahu oprávněných subjektů i zaručených částek jsou v případě našeho zákona objektivně horší. Odlišným způsobem je v rámci EU upraveno zakládání poboček zahraničních bank.

Naopak pravidla obezřetného bankovního podnikání, a to pravidla kapitálové přiměřenosti, likvidity a úvěrové angažovanosti bank, již do značné míry s pravidly EU korespondují. K tomu přispěla i technická pomoc experta PHARE v době jejich přípravy. V současné době se za pomoci programu PHARE pořizují překlady nejvýznamnějších právních předpisů EU pro oblast bankov-

nictví a podrobněji se mapuje soulad jednotlivých ustanovení směrnic EU s naším právním řádem.

b) Měnová politika, devizová politika, mezinárodní platby a pohyb kapitálu

V měnové oblasti bude mít naplňování Evropské dohody tyto hlavní aspekty:
— postupné zavádění plné směnitelnosti měny jako předpoklad vazby na mezinárodní měnové systémy včetně Evropského měnového systému,
— otázky kurzového režimu při rozšiřování směnitelnosti měny a zakotvení kurzu české měny (vztahu k současnému ECU), v budoucnu i ke společné měně EU,
— standardizace nástrojů a postupů měnové politiky v souladu s vývojem v EU tak, aby se ČR mohla v budoucnu zapojit do Hospodářské a měnové unie.

Dosavadní spolupráce v oblasti měnové politiky měla charakter spíše dvoustranných konzultací se zástupci centrálních bank zemí EU a dále prezentací naší hospodářské a měnové politiky před orgány unie.

ČNB počítá se zintenzivněním spolupráce s Evropským měnovým institutem (EMI), který v současné době koordinuje postup zemí EU směrem k měnové unii. V současné době půjde především o výměnu informací o zásadách a fungování Evropského měnového systému (EMS).

Vytváření Hospodářské a měnové unie by mělo vést v příštích letech k nárůstu společných prvků v měnové politice zemí EU, na což by naše měnová politika měla odpovídajícím způsobem reagovat.

Přestože kritéria konvergence uvedená v Maastrichtské smlouvě podmínkou pro přijetí přidružených zemí do EU nejsou, sleduje ČR již od počátku platnosti Evropské dohody úroveň jejich plnění. Tato kritéria představují základní indikátory ekonomické a měnové konvergence, a proto je v zájmu ČR, aby jich trvale dosahovala co nejdříve.

ČR nemá a zřejmě ani v budoucnu nebude mít problémy s plněním fiskálních kritérií, protože jedním ze základů ekonomické politiky vlády je vyrovnaný státní rozpočet. Přebytky státních rozpočtů v posledních dvou letech také umožňují postupné snižování vládního dluhu a při současně dosahovaných přírůstcích HDP i snižování podílu vládního dluhu na HDP. Absolutní hodnota vládního dluhu je v současné době na úrovni přibližně čtvrtiny maximální hranice stanovené Maastrichtskou smlouvou.

Kritérium stability měny (i když ČR není součástí systému EMS) lze při respektování současných podmínek postupného přechodu od systému vnitřní směnitelnosti k plné směnitelnosti považovat za plněné. Základní cíl naší kurzové politiky je stabilní kurz koruny k volně směnitelným měnám. V období od počátku roku 1993 do konce května 1995 se kurz české koruny vůči ECU pohyboval v rozmezí 33,1 až 35,5 korun za ECU. Kolísal tedy v rozpětí ±3,5 % od hypotetického středního kurzu, zatímco v současnosti platná pravidla EMS dovolují u měnového kurzu až 15% fluktuaci.

ČR však zatím nesplňuje kritérium míry inflace a s ním spojené kritérium dlouhodobé úrokové míry. Snižování míry inflace bude jednou z hlavních priorit měnové politiky v nejbližších letech. Pokud jde o kritérium úrokové míry z dlouhodobých vládních obligací, není toto kritérium v našich podmínkách plně srovnatelné, protože vzhledem k vyrovnanosti státního rozpočtu nevznikla v ČR potřeba tyto cenné papíry ve větší míře emitovat.

V návaznosti na vstup asociační dohody v platnost byl připraven technický postup zabezpečující liberalizaci pohybu přímých investic podle článku 61 Evropské dohody. Bylo publikováno společné oznámení Ministerstva financí a ČNB a konkrétní postup byl upraven opatřením ČNB.

Liberalizace ostatních kapitálových pohybů, k níž nás Evropská dohoda zavazuje až v dlouhodobější perspektivě, bude postupovat v souvislosti s rozšiřováním směnitelnosti české měny. Zároveň bude třeba koordinovat postup k plné směnitelnosti i v návaznosti na naplňování závazků vůči dalším mezinárodním organizacím — zejména na přijetí čl. VIII. Dohody o MMF a liberalizačních kódů OECD.

c) Podnikání a poskytování služeb v oblasti bankovnictví, rozvoj bankovnictví a ostatních finančních služeb

Finanční služby z hlediska podnikání tvoří zvláštní skupinu, u níž je v Evropské dohodě uplatněna zásada asymetrie. Skutečnost, resp. využitelnost příslušných ustanovení Evropské dohody je poněkud odlišná. Vzhledem ke slabší kapitálové vybavenosti českých bank, jejich zatím omezeným zkušenostem se zahraničním podnikáním a silnému konkurenčnímu tlaku na trhu vyspělých zemí bude moci výhodu národního zacházení využít — pokud vůbec — jen omezený počet našich subjektů.

Naproti tomu míra liberalizace daná platným zákonem o bankách už je tak vysoká, že při zakládání bank prakticky zajišťuje rovné postavení domácím i zahraničním subjektům. Omezení dosud platí při zvyšování účasti zahraničního kapitálu na základním jmění již vytvořené banky. Zde je zatím nutné povolení ČNB.

V současné době je připravován nový zákon o bankovnictví, který bude vycházet ze zkušeností z dosavadního vývoje tohoto sektoru i ze zhodnocení působení poboček zahraničních bank. Významný vliv na obsah nového zákona bude mít dosažené stadium směnitelnosti české měny. Tento zákon by měl absorbovat většinu směrnic EU pro činnost úvěrových institucí.

Na poskytování bankovních služeb se budou vztahovat pravidla liberalizace, se kterými vstoupila ČR do tzv. Uruguayského kola GATT. Závazky ČR v tomto ohledu odpovídají platnému zákonu o bankách. V současné době vyplývají hlavní omezení pohybu bankovních služeb vůči zahraničí z dosavadního devizového režimu.

Při přípravě na vstup do EU je třeba počítat s tím, že trh bankovních služeb je v EU do značné míry liberalizován. Instituce, která získá bankovní licenci v jedné zemi, může automaticky zakládat další pobočky ve všech ostatních zemích EU. Zostření konkurenčního tlaku by nemělo zastihnout naše banky nepřipravené.

d) Informace, komunikace, standardizace, statistická spolupráce, účetnictví

Tyto oblasti spolupráce se dotýkají národního hospodářství jako celku, gesci za ně mají příslušná ministerstva a úřady. Česká národní banka vystupuje jako spolupracující orgán. Obdobně tomu je dosud i v Evropské unii.

V souvislosti s vytvářením hospodářské a měnové unie je třeba předvídat vznik společných informačních, účetních a statistických systémů pro oblast bankovnictví a prohloubení standardů pro poskytování bankovních služeb. V roce 1994 vznikl Evropský měnový institut (EMI), který tyto práce koordinuje.

Při vypracování výchozího informačního modelu a střednědobého informačního plánu centrální banky bude respektováno i vnější prostředí včetně vlivu EU. Bude zvážena dostupnost a možnost využití informací z databází EU a ze sítě západoevropských centrálních bank včetně elektronické pošty.

ČNB bude spolupracovat při přípravě standardizace v oblasti bankovních služeb. Do české soustavy norem by měly být převedeny existující bankovní standardy ISO a zároveň by mělo dojít k jejich harmonizaci se stavem v EU.

Současný systém bankovního účetnictví v podstatě koresponduje s účetními standardy v zemích EU a s příslušnou směrnicí EU. Byly zavedeny konsolidované účetní výkazy. Dořešit je třeba účtování speciálních bankovních operací, kde se praxe jednotlivých zemí EU od sebe značně liší. V současné době se připravuje novela zákona o účetnictví. Její přijetí by mělo vést k dalšímu přiblížení se k platné legislativě EU.

Značné změny v oblasti bankovního účetnictví může přinést činnost Evropského měnového institutu, od kterého se očekává iniciativa ke standardizaci bankovních účetních postupů.

e) Finanční spolupráce

V roce 1991 byla uzavřena dohoda o poskytnutí půjčky ve výši 375 mil. ECU na podporu platební bilance mezi EHS a ČSFR. Tato půjčka byla čerpána v letech 1991—92 a byla rozdělena v souvislosti s rozpadem československé federace. Česká národní banka vystupuje jako agent dlužníka (ČR). V současné době jde zejména o platby úroků, poskytování statistických informací, v budoucnu o splátky jistiny. Čerpání další eventuální půjčky tohoto typu bude třeba zvážit v souvislosti se zaváděním režimu plné směnitelnosti.

ČNB uzavřela dne 18. února 1993 Finanční smlouvu s Evropskou investiční bankou o poskytnutí úvěru ve výši 57 mil. ECU na financování malých a středních projektů (tzv. Apex Global Loan). Tato globální částka je dále půjčována prostřednictvím vybraných komerčních bank finálním uživatelům. V současné době jsou schváleny tyto banky: Komerční banka, Agrobanka a nově Creditanstalt a ING Bank. Čerpání těchto úvěrů je však dosud limitováno značnou administrativní náročností celého procesu i malou pružností českých komerčních bank.

V září 1994 byla podepsána nová Rámcová dohoda o finanční spolupráci ČR a EIB na období let 1994—1996. Protože však limit výše uvedené Finanční smlouvy nebyl zatím vyčerpán, je předčasné zvažovat, zda ČNB v rámci této nové dohody bude uzavírat s EIB druhou smlouvu tohoto typu (Apex Global Loan).

f) Technická pomoc od Evropské unie

V České národní bance byla v roce 1991 vytvořena řídící jednotka PMU PHARE, která koordinuje tento program pro oblast bankovnictví. Realizace programů PHARE v českém bankovnictví, pro něž až dosud bylo uvolněno cca 10 mil. ECU, významně přispěla k harmonizaci českého bankovního práva s právem Evropské unie, ke zkvalitnění předpisů obezřetného bankovního podnikání i k přípravě odborníků pro bankovní sektor.

V rámci programu PHARE se bude v budoucnosti dávat přednost projektům, jejichž realizace znamená přínos pro naplňování Evropské dohody a Bílé knihy o vnitřním trhu.

V zájmu dalšího zvyšování kvalifikace pracovníků bankovního sektoru se bude rozvíjet příprava bankovních specialistů za pomoci expertů ze zemí EU. Důležitou formou přípravy budou dlouhodobé studijní pobyty v centrálních bankách zemí EU a v jiných finančních institucích. Z tohoto důvodu budou ČNB i komerční banky také využívat již existující bilaterální vztahy, které se po přijetí nových členů EU ještě rozšířily.

V roce 1994 se organizačně osamostatnil Institut bankovního vzdělávání, jehož činnost je zaměřena na pořádání vzdělávacích akcí zejména pro komerční bankovnictví. Na přípravě koncepce tohoto institutu se rovněž podílel program PHARE, který pomáhá zabezpečovat i vybrané vzdělávací programy.

Bílá kniha o vnitřním trhu — od přidružení ke členství?

Už v období mezi podpisem asociačních dohod zemí střední a východní Evropy a nabytím jejich účinnosti se ukázalo, že původně předpokládaný časový harmonogram jejich naplňování se jeví jako pomalý. Průběh společenských změn a ekonomických reforem v některých přidružených zemích byl totiž velmi rychlý. V řadě zemí byla nastolena otázka, zda by postup nemohl být ještě rychlejší a efektivnější, pokud by tyto země byly plnoprávnými zeměmi Evropské unie. Jako katalyzátor v tomto směru působí i poněkud nejasná bezpečnostní situace ve středoevropském regionu.

Již nedlouho po nabytí účinnosti příslušných asociačních dohod požádalo o vstup Maďarsko a Polsko (květen 1994) a následně v červnu 1995 i Rumunsko a Slovensko. Ostatní přidružené země sice ještě přihlášky nepodaly, ale vyjádřily politickou vůli stát se členy Evropské unie. V případě České republiky se počítá s podáním přihlášky ještě v letošním roce.

Evropská unie tyto snahy v zásadě neodmítá. Vidí v nich pozitivum z hlediska rozšíření vnitřního trhu a zvyšování konkurenceschopnosti evropského regionu. Významná je i možnost efektivnějšího dopravního propojení severu a jihu unie, zejména s Řeckem, ale i s Rakouskem.

Na druhé straně ani nejvyspělejší země střední a východní Evropy vzhledem ke svému historickému vývoji zdaleka nesplňují všechna kritéria hospodářského, sociálního a institucionálního rozvoje, tak aby mohly být vtěleny do Evropské unie bez problémů. Zejména panují obavy z dalších výdajů už i tak napjatého společného rozpočtu, a to zejména v oblasti financování společné zemědělské politiky.

Avšak ani Evropská unie, nyní již patnáctičlenná, nemůže absorbovat další členy bez vnitřních změn. Proces přijímání rozhodnutí je již nyní těžkopádný, jednomyslnost rozhodnutí požadovaná v některých závažných případech je při účasti patnácti členů těžko dosažitelná. Tyto otázky by měly být předmětem mezivládní konference EU v roce 1996, která by měla připravit doporučení pro případné změny základních smluvních dokumentů Evropské unie. Zároveň by konference měla zaujmout stanovisko k rozšiřování EU o další státy.

Na základě rozhodnutí essenského summitu z prosince 1994 byla v následujícím období za francouzského předsednictví připravována strategie pro období před vstupem zemí střední a východní Evropy do EU; nese název „Bílá kniha (White paper) o přípravě přidružených zemí střední a východní Evropy na integraci do vnitřního trhu Evropské unie".

Na základě konzultací se šesticí přidružených zemí vypracovali pracovníci Evropské komise návrh dokumentu. Finální verze dokumentu byla schválena Evropskou radou v červnu t. r. v Cannes.

Bílá kniha z celé problematiky strategie období před vstupem do EU akcentuje zejména jeden hlavní prvek — odstraňování překážek ve vzájemných ekonomických vztazích, což je označováno jako vytváření vnitřního trhu. Už v období před vstupem by tak mělo docházet k volnému pohybu zboží, služeb a kapitálu.

Schválený dokument by měl být obdobou Bílé knihy Společenství o dovršení vnitřního trhu z roku 1985. Její naplňování vedlo k vytvoření jednotného vnitřního trhu zemí EU od 1. 1. 1993.

Cesta k vnitřnímu trhu je pojata zejména jako harmonizace právních předpisů a technických norem, která má uskutečnění tohoto cíle zabezpečit. Je však nesporné, že vytváření vnitřního trhu nebude možné pouze cestou úpravy dosavadních předpisů či přijetím nových právních předpisů, ale i vytvářením institucionálních, organizačních a ekonomických podmínek pro to, aby nové předpisy mohly efektivně působit. S tímto faktorem však Bílá kniha počítá.

Bílá kniha se skládá ze dvou částí. V obecné části je vyloženo pojetí Bílé knihy a formování vnitřního trhu, kniha obsahuje i náčrt etap postupu. Postup k jednotnému vnitřnímu trhu by se měl uskutečnit ve dvou etapách. Jejich délka není předběžně určena. Každá země by si měla zvolit vlastní tempo přechodu k vnitřnímu trhu tak, aby postup byl v souladu s pravidly ekonomické reformy a s rozvojem tržní ekonomiky.

V první etapě by se měla realizovat tato klíčová opatření pro vytvoření a rozvoj vnitřního trhu:

— vytvoření obecného rámce, na který budou moci navázat dílčí právní předpisy,
— opatření, která by stanovila základní principy a pravidla v jednotlivých sektorech ekonomiky,
— vytvoření předpokladů pro efektivní fungování vnitřního trhu v daném sektoru.

Ve druhé etapě by se měla realizovat zbývající opatření, která přijala Evropská unie k vytvoření jednotného vnitřního trhu.

Technická pomoc EU k naplňování zásad Bílé knihy by měla mít charakter dosavadní technické pomoci PHARE a dalších programů (např. Leonardo, Karolus a další). Tato pomoc by se neměla omezovat pouze na oblast harmonizace práva; měla by se týkat i institucionálních a organizačních podmínek k vytváření vnitřního trhu.

Druhá část Bílé knihy obsahuje sektorově zaměřené analýzy a programy, přičemž žádný sektor není označován jako prioritní. Pro každý sektor jsou uvedena opatření k realizaci vnitřního trhu v členění na uvedené dvě etapy. Našeho bankovnictví se přímo dotýkají zejména opatření v oblasti volného pohybu kapitálu a v oblasti vnitřního trhu s finančními službami.

V průběhu první etapy by měly být zcela uvolněny běžné operace a dále pohyby střednědobého a dlouhodobého kapitálu. Tato liberalizace by měla znamenat zásadní přínos pro další rozvoj obchodu se zbožím a službami a povzbudit příliv zahraničního kapitálu.

Ve druhé etapě by měly být uvolněny krátkodobé kapitálové toky, a to zejména pohyb cenných papírů peněžního trhu a obchod s nimi, mělo by se liberalizovat zakládání účtů v zahraničí a fyzický vývoz a dovoz peněžních hotovostí. Tím by měla být liberalizace pohybu kapitálu završena.

Mimo tyto dvě etapy Bílá kniha uvádí další opatření, která by měla napomoci volnému pohybu kapitálu a rozvoji kapitálových trhů, a to efektivní daňový systém, účinný dohled nad kapitálovým a peněžním trhem, efektivní platební styk. Tam, kde doposud uzavřeny nejsou, by měly být uzavřeny dohody o podpoře a ochraně investic a o zamezení dvojího zdanění.

I když Evropská unie striktně neprosazuje názor, že postup k vytváření společného vnitřního trhu by se měl ubírat cestou, kterou v minulosti prošly země EU, přesto je tomuto názoru navrhovaná etapizace liberalizace mezinárodního pohybu kapitálu poplatná. Odpovídá totiž modelu, který byl aplikován v Evropské unii od počátku 60. let. Přitom však ve vývoji kapitálových trhů došlo za posledních 30 let k takovým změnám, že původní postup liberalizace, kterým prošly země Evropské unie, není dnes již plně realizovatelný. Proto ve srovnání s integračním procesem Evropské unie byly u nás některé oblasti, kde došlo k liberalizaci v rámci EU až později, již liberalizovány. Naopak některé z dlouhodobých kapitálových pohybů bude možné uvolnit až později již liberalizovány. V důsledku dlouhodobého ekonomického oddělení zemí střední a východní Evropy od světového vývoje došlo ke značným cenovým diskrepancím, které nejsou ještě plně překonány, jako například u nemovitostí. Zde ani návrh nového devizového zákona zatím s úplným uvolněním nepočítá.

Postupnému zavádění plné směnitelnosti české měny je třeba i nadále věnovat plnou pozornost. Jde nejen o jeden z klíčových úkolů Bílé knihy, ale

zřejmě i o jedno z hlavních ekonomických kritérií při posuzování naší budoucí přihlášky do Evropské unie.

Bílá kniha označuje dobře fungující finanční sektor za stěžejní prvek úspěšného přechodu od centralizované ekonomiky k ekonomice tržní. Poukazuje zejména na úlohu tohoto sektoru při transformaci soukromých úspor v produktivní investice a při usměrňování ekonomických aktivit k optimálnímu využití disponibilního kapitálu.

Realizace Bílé knihy v bankovním sektoru by měla přispět k vytvoření jednotného trhu s finančními službami mezi zeměmi střední a východní Evropy (SVE) a EU.

V první etapě by měly být do právního systému zemí SVE promítnuty čtyři směrnice Evropské unie: směrnice o koordinaci zákonů, nařízení a správních předpisů vztahujících se ke zřizování a provozování obchodní činnosti úvěrových institucí (1. bankovní směrnice — 1977), dále směrnice o vlastních fondech úvěrových institucí (1989), směrnice o likviditě úvěrových institucí (1989) a směrnice o systémech pojištění vkladů (1994). Obecně pro celou oblast finančních služeb by měly platit zásady směrnice o zamezení „praní špinavých peněz".

Realizace výše uvedených směrnic by v zemích střední a východní Evropy měla přispět k upevnění fungujícího a bezpečného bankovního sektoru.

V rámci druhé etapy se počítá s naplňováním Druhé bankovní směrnice (1989). Její realizace v zemích Evropské unie znamenala posílení funkce bankovního dohledu a přijetí principu bankovního dohledu země sídla instituce. Bankovní licence získaná v jedné členské zemi EU dává možnost volného podnikání po celém území unie. V rámci druhé etapy by rovněž měly být naplněny i principy směrnic o ročních a konsolidovaných závěrkách bank a ostatních finančních institucí.

Úkoly 1. etapy uvedené v Bílé knize jsou v oblasti českého bankovnictví do značné míry naplněny. Zákon o bankách a pravidla obezřetného podnikání bank do značné míry, jak již bylo uvedeno výše, naplňují zásady příslušných směrnic EU.

Úkoly druhé etapy jsou zatím obtížnější. Plnění některých se připravuje — hlavní principy Druhé bankovní směrnice budou promítnuty do připravovaného zákona o bankovnictví. Naproti tomu současná situace v oblasti bankovnictví nedovoluje zatím otevřít tento sektor zahraniční konkurenci zcela volně, což by se stalo, pokud bychom akceptovali princip jediné bankovní licence. Proto i s ohledem na mezinárodní závazky (Světová obchodní organizace, připravovaný vstup do OECD) bude vhodné, pokud se tento krok uskuteční těsně před naším vstupem či současně se vstupem do Evropské unie.

Bílá kniha zatím neznamená zásadní kvalitativní zlom v našich vztazích s Evropskou unií. Lze ji spíše považovat za určité praktické rozvedení Evropské dohody, a to ve směru vytváření ekonomického prostředí, které by bylo obdobné prostředí zemí Evropské unie. Určitým nedostatkem dosavadních prací na přípravě Bílé knihy je značná volnost celého procesu. Z Bílé knihy by neměly vyplývat žádné nové povinnosti pro země SVE, a zejména ne termíny, v nichž by se opatření první či druhé etapy měla naplňovat. Bílá kniha tak může nabýt charakteru proklamativního a pro obě strany nezávazného materiálu.

Z toho, že Bílá kniha je připravena jako materiál použitelný pro skupinu šesti přidružených zemí SVE a v budoucnu i dalších asociovaných zemí, vyplývá i určitá nekonkrétnost úkolů Bílé knihy vzhledem k různé úrovni politického a ekonomického vývoje v jednotlivých zemích. Tento nedostatek by měl být po schválení Bílé knihy kompenzován individuálními dohodami mezi jednotlivými zeměmi a Evropskou komisí.

Realizace Bílé knihy by měla vytvořit nejen pevnější základ pro pozdější jednání o vstupu do EU, ale také významně ulehčit přechodové obtíže po vstupu. V tom lze spatřovat největší pozitivum připravovaného dokumentu.

* * *

I když Evropská dohoda je v platnosti teprve od února letošního roku, některá její ustanovení dotýkající se bankovnictví se začala realizovat už dříve. Uspokojivé výsledky byly dosaženy v oblasti harmonizace práva a při liberalizaci devizového režimu.

Z hlediska předpokládaného vstupu do Evropské unie bude významné vytváření vnitřního trhu bankovních a finančních služeb, tak jak je to proponováno v Bílé knize o vnitřním trhu. Je však třeba si uvědomit, že v tomto procesu nepůjde jen o vytváření právních podmínek pro vznik společného vnitřního trhu s Evropskou unií, ale také o zvyšování konkurenceschopnosti našich bank, aby na společném trhu mohly prosperovat.

Zatím pouze orientační posouzení plnění kritérií Maastrichtské smlouvy vychází pro nás velmi dobře, a to nejen ve srovnání s ostatními státy střední a východní Evropy, ale i ve srovnání s některými zeměmi EU. V průběhu realizace ekonomické reformy byly tak vytvořeny vhodné makroekonomické předpoklady pro budoucí zapojení do Hospodářské a měnové unie.

SUMMARY

The European Union Association Agreement and the Czech Banking System

Přemysl MIČKA, Czech National Bank

The Czech Republic completed an Association Agreement with the European Union in October 1993. This formed the formal basis for closer cooperation in financial matters.

But even before this time, immediately after 1989 when a the new banking system and central bank were being established, compatibility with the European Union was being sought from both an objective and legislative point of view. An important part of the legislative framework for the Czech banking system is in compliance with European Union legal regulations.

In the monetary area, gradual completion of the transition towards full currency convertibility is being pursued as a fundamental precondition for direct linkage with the European monetary system. It will also be important that monetary instruments and the monetary process be standardized along with EU developments in such a way that the CR could join the Economic and Monetary Union in the future. Although meeting the convergence criteria of the Maastricht Treaty is not a precondition for the acceptance of associated countries into the EU, since the European Agreement came into effect, the CR has been monitoring the level of their fulfillment.

The White Paper of the preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration into the EU internal market was passed by the EU summit in June of this year. We believe that the White Paper contains good, practical directions for fulfilling the Association Agreement. Implementation of the White Paper will not only create a more solid basis for later negotiations for entry into the EU, it may also significantly mitigate the difficulties which may follow entry.