



POLITIKA V OBLASTI FINANČNÍCH SLUŽEB

Finanční služby jsou jedním ze stavebních kamenů vnitřního trhu, o jehož dokončení EU usiluje, s volným pohybem služeb a kapitálu. Integrace postupovala v těchto krocích: (1) odstranění vnitrostátních překážek pro vstup na trh (1957–1973); (2) harmonizace vnitrostátních právních předpisů a politik (1973–1983); (3) dokončení vnitřního trhu (1983–1992); (4) vytvoření prostoru s jednotnou měnou a období před krizí (1999–2007); a (5) reforma v reakci na krizi (od roku 2007). Vystoupení Spojeného království z EU přináší nové výzvy s možnými dopady na odvětví finančních služeb v EU i mimo ni.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Právním základem většiny směrnic a nařízení v oblasti finančních služeb jsou články 49 (svoboda usazování), 56 (volný pohyb služeb), 63 (volný pohyb kapitálu) a 114 (sblížování právních předpisů pro vytvoření a fungování vnitřního trhu) Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

MILNÍKY NA CESTĚ K INTEGROVANÉMU FINANČNÍMU TRHU EU

A. Počáteční úsilí o odstranění překážek pro vstup na trh

Počáteční úsilí o integraci finančních systémů členských států se opíralo o zásadu svobody usazování a volného pohybu služeb. To v některých případech vyžadovalo koordinaci právních předpisů a politik.

Římská smlouva, podepsaná v roce 1957, vytvořila společný trh a odstranila překážky pro volný pohyb osob, služeb a kapitálu mezi členskými státy. Čl. 61 odst. 2 uváděl, že „liberalizace bankovních a pojišťovacích služeb, které jsou spojeny s pohybem kapitálu, se uskuteční v souladu s postupnou liberalizací pohybu kapitálu.“ Článek 63 pověřoval Radu vytvořením programu pro odstranění stávajících omezení, která liberalizaci těchto služeb brání.

Rada tak učinila v roce 1962, kdy přijala obecné programy pro odstranění omezení [volného pohybu služeb](#) a [svobody usazování](#). Za účelem provádění těchto programů přijala Rada v letech 1964–1973 řadu směrnic v oblasti pojišťovacích a bankovních služeb.

B. Harmonizace vnitrostátních právních předpisů a politik

Proces harmonizace právních a správních předpisů členských států započaly zejména směrnice Rady z roku 1973 (první směrnice o jiném než životním pojištění ([73/239/](#)



[EHS](#)))[1], z roku 1977 (první směrnice o bankovních službách ([77/780/EHS](#)))[2] a z roku 1979 (první směrnice o životním pojištění ([79/267/EHS](#)))[3].

C. Dokončení vnitřního trhu

V červnu 1985 zveřejnila Komise [bílou knihu](#)[4], v níž vytýčila přesný program a časový plán dokončení vnitřního trhu do konce roku 1992. Kniha obsahovala samostatný oddíl o finančních službách (body 101–107), který začínal následovně: „liberalizace finančních služeb bude spolu s liberalizací pohybu kapitálu představovat významný krok směrem k finanční integraci Společenství a k rozšíření vnitřního trhu.“ Navrhovaná harmonizace se opírala o zásadu „jednotné bankovní licence“, „vzájemného uznávání“ a „kontroly domovskou zemí“. V roce 1987 uvedl Jednotný evropský akt cíl stanovený v bílé knize z roku 1985 do primárního práva EU.

D. Vytvoření prostoru s jednotnou měnou

V květnu 1999 zveřejnila Komise akční plán v oblasti finančních služeb (FSAP)[5] v reakci na zavedení eura a na potřebu vyřešení přetrvávající roztržiténosti finančních trhů EU, která tím vznikla. Tento akční plán obsahoval 42 legislativních a nelegislativních opatření, která měla být provedena do roku 2004.

V červenci 2000 vytvořila Rada pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN) Výbor moudrých pro regulaci evropských trhů s cennými papíry pod vedením Alexandra Lamfalussyho. Závěrečná zpráva výboru[6] zveřejněná v únoru 2001 popisovala aktuální stav finančního trhu EU a obsahovala řadu doporučení. Za hlavní problém označovala institucionální rámec EU, který byl „příliš pomalý, příliš nepružný, složitý a neschopný držet krok s rychlými změnami na světovém finančním trhu“. Ve zprávě byl navržen čtyřúrovňový legislativní přístup, později označovaný jako „[Lamfalussyho proces](#)“, který byl nejprve uplatňován pouze u právních předpisů upravujících cenné papíry, ale poté se rozšířil i na jiné finanční předpisy.

Akční plán pro finanční služby byl ve stanovené lhůtě do konce roku 2004 z velké části naplněn – bylo provedeno 39 ze 42 opatření, z nichž některá dokonce nad rámec toho, co bylo původně zamýšleno. Další dvě opatření následovala v roce 2005, což ponechávalo nedokončenou pouze 14. směrnici o právu společností upravující přeshraniční převod sídla.

E. Reforma v reakci na krizi

Období do roku 2007 se vyznačovalo prohlubující se integrací a propojeností finančních trhů, nejen v rámci EU, ale i v celosvětovém měřítku. Tento vývoj náhle přerušilo vypuknutí světové finanční krize v letech 2007–2008 a následná evropská dluhová krize, neboť prudce poklesly přeshraniční finanční toky. V období od října 2008 do října 2011 Komise schválila opatření státní podpory na pomoc finančním institucím

[1]Úř. věst. L 228, 16.8.1973, s. 3.

[2]Úř. věst. L 322, 17.12.1977, s. 30.

[3]Úř. věst. L 63, 13.3.1979, s. 1.

[4]Bílá kniha Komise Evropské radě, *Dokončení vnitřního trhu*, 14 června 1985.

[5]Sdělení Komise, *Provádění rámce pro finanční trhy: akční plán*, 11. května 1999. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0232&from=EN>

[6]Závěrečná zpráva Výboru moudrých pro regulaci evropských trhů s cennými papíry, 15. února 2001. https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy_report.pdf



v celkové výši 4,5 bilionu EUR^[7]. Krize odhalila naléhavou potřebu reformy odvětví finančních služeb.

Následně EU přistoupila k bezprecedentní reformě svých právních předpisů v oblasti finančních služeb na základě mezinárodní agendy (při jejímž vytváření hrála EU důležitou úlohu), ale také k reformám z vlastní iniciativy s cílem pokročit směrem k naplnění svých dlouhodobých cílů jako například dokončení jednotného trhu. Od vypuknutí krize navrhla Komise více než 50 legislativních a nelegislativních opatření. Nejvýznamnější návrhy vznikly v rámci stěžejních iniciativ EU, jako je bankovní unie a unie kapitálových trhů. Reformy učiněné v reakci na krizi přinesly v řadě aspektů regulace finančních služeb a dohledu nad nimi určitou míru centralizace a přenesení odpovědnosti z vnitrostátní úrovně na úroveň EU.

Hlavní úrovní pro stanovování pravidel a norem v oblasti regulace finančních služeb v období po krizi se fakticky stala mezinárodní fóra. Je to důsledkem globalizace a vzájemné propojenosti finančních trhů, které se projevily v desetiletích předcházejících krizi a které se pro vypuknutí první krize ve Spojených státech rozšířily do celého světa. Panovala široká shoda na tom, že výzvy v oblasti regulace je třeba řešit na mezinárodní úrovni. Na významu získala fóra jako G20, Rada pro finanční stabilitu (FSB), Basilejský výbor pro bankovní dohled (BCBS), Mezinárodní asociace orgánů dohledu v pojišťovnictví (IAIS) a Mezinárodní organizace komisí pro cenné papíry (IOSCO) a v řadě případů měla přednost před zavedenými rozhodovacími procesy EU.

KLÍČOVÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY TÝKAJÍCÍ SE FINANČNÍCH SLUŽEB EU

A. Bankovníctví

1. Směrnice o kapitálových požadavcích (CRD) (2013/36/EU)[8] a nařízení o kapitálových požadavcích (CRR) ((EU)č. 575/2013)[9], společně označované jako CRD IV.

Souborem předpisů CRD IV přijatých v roce 2013 se provádí pravidla Basel III přizpůsobená evropskému bankovnímu sektoru, při zohlednění [priorit Parlamentu z roku 2010](#). CRD stanoví pravidla pro přístup k činnosti úvěrových institucí a investičních podniků, obezřetnostní dohled a správu společností. CRR stanoví minimální úroveň a pravidla pro výpočet kapitálových požadavků, likviditních rezerv a pákových poměrů. V listopadu 2016 navrhla Komise změny CRD IV / CRR („CRD V“), zejména s cílem zohlednit aktuální vývoj v rámci Basilejského výboru a Rady pro finanční stabilitu. V prosinci 2017 Komise přijala návrhy na změnu obezřetnostních pravidel pro investiční podniky, které v současnosti podléhají stejným pravidlům jako banky. V květnu 2019 schválily legislativní orgány balíček bankovních reforem, včetně změn právních předpisů týkajících se kapitálových požadavků.

2. Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank (BRRD) (2014/59/EU)[10]

Směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank, přijatá v roce 2014, má za cíl předcházet rekapitalizaci krachujících bank z peněz daňových poplatníků,

[7] Tisková zpráva Evropské komise, *Nová opatření krizového řízení: vyhnout se v budoucnosti záchraně bank*, 6. června 2012. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-570_cs.htm



když zavádí mechanismus kapitalizace z vlastních zdrojů, který zajišťuje, že ztráty hradí v první řadě akcionáři a věřitelé banky. Rovněž požaduje, aby členské státy vytvořily vnitrostátní fondy pro řešení krizí financované předem úvěrovými institucemi a investičními podniky, které by pokryly zbývající ztráty. Mimoto stanoví pravidla pro prevenci (plán ozdravných postupů a řešení problémů) a ranou intervenci ze strany příslušných vnitrostátních orgánů.

3. Jednotný mechanismus pro řešení krizí (SRMR) (806/2014)[11]

Rámec EU pro řešení krize bank doplňuje nařízení o SRMR přijaté v roce 2014, obsahující ustanovení pro členské státy, které se účastní bankovní unie. V listopadu 2016 předložila Komise návrh změn uvedené směrnice i uvedeného nařízení za účelem stanovení standardu celkové kapacity pro absorpci ztrát (TLAC) u globálních bank systémového významu (G-SIBs), který zajistí, aby měly tyto banky v případě úpadku dostatek vlastních prostředků k řádnému vyřešení této situace. V prosinci 2017 byla přijata jedna ze změn BRRD ([2017/2399](#))^[12] zrychleným postupem. Tato změna umožňuje vytvoření nové třídy „nepreferenčních“ prioritních dluhových cenných papírů s cílem zajistit splnění kritérií způsobilosti vymezených ve standardu TLAC. V květnu 2019 legislativní orgány schválily komplexní soubor reforem navržený Komisí za účelem dalšího posílení odolnosti bank EU a jejich schopnosti čelit krizím, včetně BRRD a SRMR.

B. Finanční trhy

1. Směrnice o trzích finančních nástrojů (MiFID)

Od roku 2004 vymezuje MiFID I ([2004/39/ES](#))^[13] jednotné normy upravující obchodování s cennými papíry, které zajišťují větší hospodářskou soutěž a lepší ochranu investorů. V roce 2014 byla provedena revize směrnice (MiFID II) ([2014/65/EU](#))^[14] a nařízení ([MiFIR](#)) ([600/2014](#))^[15], čímž vznikl nový právní rámec. Tento rámec zavádí řadu opatření, jejichž cílem je posílit ochranu spotřebitele. Například pravidlo, že odměňování v investičních podnicích nesmí být v rozporu s jejich povinností jednat v nejlepším zájmu zákazníka. Datum použitelnosti směrnice MiFID II a nařízení MiFIR je 3. ledna 2018.

2. Nařízení o infrastruktuře evropských trhů (EMIR) (648/2012)[16]

Nařízení o infrastruktuře evropských trhů stanoví pravidla týkající se OTC derivátových smluv, ústředních protistran (CCPs) a registrů obchodních údajů. Usiluje o zachování finanční stability, zmírnění systémových rizik a zvýšení transparentnosti na OTC trhu. V roce 2015 a 2016 provedla Komise přezkum nařízení, který vyústil ve dva návrhy legislativních změn schválené legislativními orgány v květnu 2019.

C. Pojištění

1. Směrnice Solventnost II (2009/138/EC)[17]

Směrnice Solventnost II přijatá v roce 2009 harmonizovala stávající roztržitá pravidla v odvětví životního pojištění, jiného než životního pojištění a zajišťovací

[12]Úř. věst. L 345, 27.12.2017, s. 96.

[13]Úř. věst. L 145, 30.4.2004, s. 1.

[14]Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 349.

[15]Úř. věst. L 173, 12.6.2014, s. 84.



činnosti. Stanovila pravidla týkající se udělování povolení k zahájení činnosti, kapitálových požadavků a řízení rizik pojišťovacích a zajišťovacích společností a dohledu nad nimi. V roce 2014 byla směrnice pozměněna směrnicí Omnibus II, která zohledňuje novou strukturu dohledu a především zřízení Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA). Lhůta pro provedení směrnice Solventnost II ve vnitrostátních právních předpisech byla poté odložena a směrnice je použitelná od 1. ledna 2016.

D. Platební služby

1. Směrnice o platebních službách 2 (PSD 2) (2015/2366)[18]

Směrnice PSD 2 vstoupila v platnost dne 12. ledna 2016 a je použitelná od 13. ledna 2018. Stanoví přísné bezpečnostní požadavky na elektronické platby a na ochranu finančních údajů spotřebitelů. Rovněž otvírá trh pro poskytovatele služeb, kteří nabízejí platební služby na základě přístupu k informacím o platebním účtu. Směrnice PSD 2 rovněž obsahuje ustanovení týkající udělování povolení platebním institucím a dohledu nad nimi.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Od Římské smlouvy z roku 1957 do současnosti se úloha Parlamentu při rozhodování o finančních službách výrazně proměnila – z konzultačního orgánu se Parlament stal rovnocenným partnerem Rady v řádném legislativním postupu.

Podle „Lamfalussyho procesu“ pro přijímání a provádění právních předpisů EU v oblasti finančních služeb přijímají základní akty (úroveň 1) Parlament spolu s Radou řádným legislativním postupem. Parlament má rovněž kontrolní úlohu při přijímání opatření úrovně 2.

Parlament také vytrvale podporuje činnost Komise, podněcuje diskuse a přichází s vlastními podněty, aby ozřejmil svůj postoj. Díky svému aktivnímu přístupu se Parlament významně zapojuje do probíhající diskuse s Komisí, Radou a mezinárodními institucemi o rozvoji struktury a regulace dohledu nad finančními trhy i do hledání možností, jak zabránit systémovému riziku.

Příslušným výborem Parlamentu pro oblast finančních služeb je Hospodářský a měnový výbor (ECON).

Po vypuknutí světové finanční krize ustavil Parlament zvláštní výbor pro finanční, hospodářskou a sociální krizi (CRIS)^[19]. Jeho mandát trval od října 2009 do července 2011. V návaznosti na činnost výboru CRIS přijal Parlament dvě usnesení: [usnesení v polovině období v roce 2010](#) a [závěrečné usnesení v roce 2011](#).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

[19]Evropský parlament, *zvláštní výbor pro finanční, hospodářskou a sociální krizi*, červenec 2011. <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110901ATT25750/20110901ATT25750EN.pdf>

