



A PÉNZÜGYI SZOLGÁLTATÁSOKRA VONATKOZÓ POLITIKA

A pénzügyi szolgáltatások alapvető elemei az EU belső piacának teljessé tételére irányuló erőfeszítéseknek a szolgáltatások és a tőke szabad mozgásának területén. Az integráció irányába tett fokozatos előrelépés a következő szakaszokra osztható: (1) a nemzeti belépési korlátok megszüntetése (1957–1973), (2) a nemzeti jogszabályok és politikák harmonizációja (1973–1983), (3) a belső piac teljessé tétele (1983–1992), (4) az egységes valutaövezet létrehozása és a válság előtti időszak (1999–2007) és (5) a válság utáni reform (2007-től). Az Egyesült Királyság kilépése az Unióból olyan új kihívásokat támaszt, amelyek az Unión belül és azon kívül is hatással lehetnek a pénzügyi szolgáltatások ágazatára.

JOGALAP

A pénzügyi szolgáltatásokkal foglalkozó irányelvek és rendeletek többségének jogalapjául az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 49. cikke (letelepedés szabadsága), 56. cikke (szolgáltatásnyújtás szabadsága), 63. cikke (a tőke szabad mozgása) és 114. cikke (a belső piac létrehozására és működésére vonatkozó jogszabályok közelítése) szolgál.

AZ INTEGRÁLT UNIÓS PÉNZÜGYI PIAC FELÉ VEZETŐ ÚT MÉRFÖLDKÖVEI

A. A belépési korlátok eltávolítására irányuló korai erőfeszítések

A tagállami pénzügyi rendszereinek integrálását célzó korai erőfeszítések alapja a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvei voltak, szükség esetén a jogalkotás és a politikák összehangolása révén.

A 1957-ben aláírt Római Szerződés létrehozta a közös piacot, megszüntetve a személyek, a szolgáltatások és a tőke tagállamok közötti szabad mozgását gátló akadályokat. A 61. cikk (2) bekezdés kimondja, hogy „a tőkemozgásokkal kapcsolatos banki és biztosítási szolgáltatások liberalizációja a tőkemozgások fokozatos liberalizációjával összhangban valósul meg”. A 63. cikk megbízást adott a Tanácsnak egy program kidolgozására a liberalizációt akadályozó meglévő korlátozások megszüntetése érdekében.

A Tanács ezt 1962-ben hajtotta végre, ekkor általános programokat fogadott el a [szolgáltatásnyújtás szabadságára](#) és a [letelepedés szabadságára](#) vonatkozó



korlátozások eltörléséről. E programok végrehajtása érdekében a Tanács 1964 és 1973 között számos irányelvet fogadott el a biztosítás és a banki szolgáltatások területén.

B. A nemzeti jogszabályok és politikák összehangolása

A tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései harmonizálásának folyamata elsősorban tanácsi irányelvekkel kezdődött 1973-ban („első nem életbiztosításra vonatkozó biztosítási irányelv” ([73/239/EEC](#)))^[1], 1977-ben („első banki irányelv” ([77/780/EEC](#)))^[2] és 1979-ben („első életbiztosítási irányelv”([79/267/EEC](#)))^[3] kezdődött.

C. A belső piac megvalósítása

1985 júniusában a Bizottság [fehér könyvet](#)^[4] tett közzé, amelyben világos programot és ütemtervet írt elő a belső piac 1992 végéig történő megvalósítására. Ez egy külön szakaszt tartalmazott a pénzügyi szolgáltatásokról (101–107. bekezdés), amely így kezdődik: „a pénzügyi szolgáltatások liberalizációja, amely a tőkemozgások liberalizációjához kapcsolódik, jelentős lépés lesz az Európai Közösség pénzügyi integrációja és a belső piac kibővítése felé”. A javasolt harmonizáció az „egységes banki engedély”, a „kölcsonös elismerés” és a „székhely szerinti tagállami felügyelet” elvein alapult. Az 1987. évi Egységes Európai Okmány bevezette a 1985. évi fehér könyvben meghatározott célt az elsődleges uniós jogba.

D. Az egységes valutaövezet létrehozása

1999 májusában a Bizottság közzétette a pénzügyi szolgáltatásokról szóló cselekvési tervet^[5] (FSAP), amelynek kidolgozását az euró bevezetése és az euró által az uniós pénzügyi piacok fennmaradó széttagoltságának megszüntetésére gyakorolt ösztönző hatása indokolta. A cselekvési terv 42 olyan jogalkotási és nem jogalkotási intézkedést tartalmazott, amelyeket 2004-ig történő bevezetését szükségesnek ítélte.

2000 júliusában a Gazdasági és Pénzügyi Tanács (ECOFIN) létrehozta az európai értékpapírpiacok szabályozásával foglalkozó bölcsek bizottságát, amelyet Lámfalussy Sándor vezetett. A 2001 februárjában közzétett végleges jelentés^[6] az EU pénzügyi piacának jelenlegi állapotát ismertette, és számos ajánlást fogalmazott meg. A jelentés szerint a fő problémát az akkori uniós intézményi keret jelentette amely „túl lassú, túl merev, túl összetett és nem alkalmazkodott a globális pénzügyi piac változásainak üteméhez”. A jelentés négy szintű jogalkotási megközelítésre tett javaslatot, amelyre később „[Lámfalussy-eljárás](#)” néven hivatkoztak, és amelyet először csak értékpapírokra vonatkozó jogalkotás során használnak, később pedig a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó jogszabályok más területeire is kiterjesztették.

A pénzügyi szolgáltatásokról szóló cselekvési terv megvalósítása a kitűzött (2004) határidőig jórészt lezárult, a 42 intézkedés közül 39-et fogadtak el, egyesek még meg is haladták a tervben szereplő elképzelést. Két további intézkedést fogadtak el 2005-

[1]HL L 228., 1973.8.16., 3. o.

[2]HL L 322., 1977.12.17., 30. o.

[3]HL L 63., 1979.3.13., 1. o.

[4]A Bizottság fehér könyve az Európai Tanácsnak, A belső piac megvalósítása, 1985. június 14.

[5]„A pénzügyi piacok keretrendszerének megvalósítása: cselekvési terv” című bizottsági közlemény, 1999. május 11. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0232&from=EN>

[6]Az európai értékpapírpiacok szabályozásával foglalkozó bölcsek bizottságának végleges jelentése, 2001. február 15. https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy_report.pdf



ben, ezt követően csak a bejegyzett székhely határokra átnyúló áthelyezéséről szóló tizennegyedik társasági jogi irányelv maradt hátra.

E. Válság utáni reform

A 2007 előtti időszakot a pénzügyi piacok növekvő integrációja és kölcsönös függése jellemezte, nemcsak az EU-n belül, hanem globálisan is. Ez a fejlődés hirtelen megállt a 2007–2008-as globális pénzügyi válság és az ebből következő európai adósságválság megjelenésével, amelyek a határokon átnyúló pénzügyi mozgások számának meredek zuhanásával jártak. 2008 októbere és 2011 októbere között a Bizottság 4,5 billió EUR összegű állami támogatási intézkedést hagyott jóvá a pénzügyi intézmények megsegítésére^[7]. A válság rávilágított a pénzügyi szolgáltatási ágazat reformjának sürgető szükségességére.

Az Unió ezért példa nélküli reformot hajtott végre a pénzügyi szolgáltatások terén, igazodva a nemzetközi menetrendhez (amelyben az EU fontos szerepet játszott), de saját kezdeményezésű reformokra is sor került bizonyos hosszú távú célok előmozdítása érdekében, mint például az egységes piac megvalósítása. A válság kitörése óta az Európai Bizottság több mint 50 jogalkotási és nem jogalkotási intézkedést javasolt. A legfontosabb javaslatokra a kiemelt uniós kezdeményezések keretében került sor, mint például a bankunió és a tőkepiaci unió. A válság utáni reform bizonyos szintű központosítást hozott és a felelősség nemzeti szintről uniós szintre történő átruházását eredményezte a pénzügyi szolgáltatások szabályozásának és felügyeletének számos területén.

A válság utáni pénzügyi szolgáltatások szabályozási architektúrájában jellemzően de facto a nemzetközi fórumok szintjén kerülnek meghatározásra a szabályok és szabványok. Ennek oka a pénzügyi piacok globalizációja és egymásrautaltsága, amely a válságot megelőző évtizedek során alakult ki, és amely felerősítette a kezdetben az Egyesült Államokban kitört válság globális „dominóhatását”. Széles körű egyetértés alakult ki arról, hogy a szabályozási kihívásokat nemzetközi szinten kell kezelni. Megnőtt az olyan fórumok és testületek szerepe, mint a G20-ak, a Pénzügyi Stabilitási Tanács (FSB), a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság (BCBS), a Biztosításfelügyelet Nemzetközi Szövetsége (IAIS) és az Értékpapír-felügyelet Nemzetközi Szervezete (IOSCO), és sok esetben fontosabbá váltak a meglévő uniós döntéshozatali folyamatoknál.

A LEGFONTOSABB HATÁLYOS UNIÓS PÉNZÜGYI SZOLGÁLTATÁSI JOGSZABÁLYOK

A. Banki szolgáltatások

1. A tőkekövetelmény-irányelv (Capital Requirements Directive – „CRD”) (2013/36/EU irányelv)[8] és a tőkekövetelményekről szóló rendelet („CRR”) (575/2013/EU rendelet)[9], együttes nevükön: CRD IV-csomag.

A 2013-ban elfogadott CRD IV-csomag a Bazel III. szabályok átültetése az európai bankszektorra szabva, figyelembe véve a Parlament [2010. évi prioritásait](#). A

[7]Az Európai Bizottság sajtóközleménye, Új válságkezelési intézkedések a jövőbeli bankmentések elkerülése érdekében, 2012. június 6. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-570_hu.htm



tőkekövetelmény-irányelv szabályokat állapít meg a hitelintézetek és befektetési vállalkozások tevékenységéhez való hozzáférésre, a prudenciális felügyeletre és a vállalatirányításra vonatkozóan. A tőkekövetelményekről szóló rendelet meghatározza a tőkekövetelményekre, a likviditási tartalékokra és a tőkeáttételi mutatókra vonatkozó minimumszinteket, illetve azok kiszámolásának módjait. 2016 novemberében a Bizottság javaslatot tett a CRD IV/CRR módosítására (más néven „CRD V”), főként annak érdekében, hogy tükrözze a Bázeli Bizottság és az FSB keretében bekövetkezett legújabb fejleményeket. 2017 decemberében a Bizottság javaslatokat fogadott el a befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális szabályok módosítására vonatkozóan, amelyek jelenleg a bankokkal azonos szabályok hatálya alá tartoznak. 2019 májusában a társjogalkotók bankreformcsomagot fogadtak el, amely tartalmazta a tőkekövetelményekre vonatkozó jogszabályok módosításait is.

2. Irányelv a bankok helyreállításáról és szanálásáról (BRRD) (2014/59/EU irányelv)[10]

A bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló, 2014-ben elfogadott irányelv arra törekszik, hogy megakadályozza az adófizetők pénzének felhasználását a csődbe jutott bankok megmentésére azáltal, hogy „hitelezői feltőkésítést” vezet be, amely biztosítja, hogy elsősorban a bank részvényesei és hitelezői fedezzék a veszteségeket. Előírja továbbá a tagállamok számára, hogy hozzanak létre nemzeti szanálási alapokat, amelyeket a hitelintézetek és befektetési vállalkozások előzetesen finanszíroznak, és amelyekből fedezhetők a fennálló veszteségek. A bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelv szabályokat állapít meg továbbá az illetékes nemzeti hatóságok számára a megelőzés (helyreállítási és szanálási tervek) és korai beavatkozása tekintetében.

3. Rendelet az Egységes Szanálási Mechanizmusról (SRMR) (806/2014)[11]

Az uniós bankszanálási keretet az 2014-ben elfogadott SRMR rendelet egészíti ki, amely rendelkezéseket állapít meg a bankunióban részt vevő tagállamok számára. 2016 novemberében a Bizottság javaslatot tett a BRRD és az SRMR módosítására annak érdekében, hogy beépítse a szabályozásba a „teljes veszteségviselő képességre” (TLAC) vonatkozó standardot a globálisan rendszerszinten jelentős bankok esetében, amely biztosítja, hogy amennyiben az ilyen bankok fizetéképtelenné válnak, elegendő szavatolótőkével rendelkezzenek a rendezett szanálás érdekében. 2017 decemberében a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelv egyik módosítását gyorsított eljárás keretében fogadták el ([2017/2399/EU irányelv](#))[12]. Lehetővé teszi az előresorolt, de „nem elsőbbségi”, hitelviszonyt megtestesítő instrumentumok új kategóriájának létrehozását annak biztosítása érdekében, hogy a TLAC-standardban leírt leírhatósági, illetve átalakíthatósági kritériumok teljesüljenek. 2019 májusában a társjogalkotók elfogadtak egy a Bizottság által javasolt átfogó reformcsomagot az uniós bankok ellenálló képességének és szanálhatóságának további erősítése érdekében, ideértve a BRRD-t és az SRMR-t is.

[12]HL L 345., 2017.12.27., 96. o.



B. Pénzügyi piacok

1. A pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv („MiFID-irányelv”)

2004-től kezdődően a MiFID I. ([2004/39/EK irányelv](#))^[13] egységes szabványokat állapított meg az értékpapír-kereskedelem tekintetében, amelyek a verseny bővítését és a befektetők védelmét szolgálták. 2014-ben került sor az irányelv felülvizsgálatára, amely során elfogadták annak átdolgozását (MiFID II.) ([2014/65/EU irányelv](#))^[14], illetve egy rendelet (MiFIR) ([600/2014/EU rendelet](#))^[15] is elfogadásra került, új jogi keretet hozva létre. Az új jogszabályi keret számos rendelkezést vezet be a fogyasztóvédelem erősítése érdekében. A befektetési vállalkozások javadalmazási gyakorlatai például nem mondhatnak ellent annak a kötelességüknek, hogy az ügyfél érdekeit szem előtt tartva cselekedjenek. Az MiFID II és az MiFIR alkalmazásának kezdő időpontja 2018. január 3.

2. Az európai piaci infrastruktúra-rendelet (EMIR) (648/2012/EU rendelet)[16]

A 2012-ben elfogadott EMIR szabályokat állapít meg a tőzsdén kívüli (OTC) származtatott ügyletekre, a központi szerződő felekre és a kereskedési adattárakra vonatkozóan. Célja a pénzügyi stabilitás megőrzése, a rendszerkockázatok mérséklése és az átláthatóság növelése a tőzsdén kívüli piacon. 2015-ben és 2016-ban a Bizottság elvégezte az EMIR felülvizsgálatát, amely két jogalkotási módosítást eredményezett, amelyeket a társjogalkotók 2019 májusában elfogadtak.

C. Biztosítások

1. Szolvencia II. irányelv (2009/138/EK irányelv)[17]

A 2009-ben elfogadott Szolvencia II. irányelv a nem-életbiztosítási, életbiztosítási és viszontbiztosítási ágazatokra vonatkozó már meglévő, széttagolt szabályokat egységesítette. Az irányelv szabályokat állapít meg a vállalkozások tevékenységének megkezdésére, a tőkekövetelményekre, a kockázatok kezelése és a közvetlen biztosítással és viszontbiztosítással foglalkozó vállalkozások felügyeletére vonatkozóan. 2014-ben került sor a Szolvencia II. irányelv módosítására a II. salátairányelv révén, amelyet az új felügyeleti struktúrára és különösen az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság (EIOPA) 2011 eleji létrehozására tekintettel dolgoztak ki. Ezt követően elhalasztották a Szolvencia II. áttétési határidejét, és 2016. január 1-jétől vált alkalmazandóvá.

D. Fizetési szolgáltatások

1. A második pénzforgalmi szolgáltatási irányelv (PSD 2) (2015/2366/EU irányelv) [18]

A PSD 2 irányelv 2016. január 12-én lépett hatályba, és s 2018. január 13-ától vált alkalmazandóvá. Szigorú biztonsági követelményeket vezetett be az elektronikus fizetések, valamint a fogyasztók pénzügyi adatainak védelme terén. Megnyitja továbbá a piacot azon szolgáltatók előtt, akik a fizetési számlára vonatkozó információkhoz való hozzáférés alapján pénzforgalmi szolgáltatásokat nyújtanak. A

[13]HL L 145., 2004.4.30., 1. o.

[14]HL L 173., 2014.6.12., 349. o.

[15]HL L 173., 2014.6.12., 84. o.



PSD 2 a pénzforgalmi intézmények engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A Római Szerződés (1957) óta a mai napig a Parlament által a pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó jogalkotás folyamatában betöltött szerep egyre bővült, a konzultációs eljárás korlátaitól a Tanáccsal a rendes jogalkotási eljárás keretében az egyenrangú fél szerepéig.

A szerint az uniós pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó jogszabályok elfogadására és végrehajtására vonatkozó „Lámfalussy-eljárás” szerint a Parlament – a Tanáccsal együtt – a rendes jogalkotási eljárás keretében alapvető jogszabályokat (1. szint) fogad el a Tanáccsal együtt. A Parlament továbbá ellenőrzési szerepet játszik a 2. szintű végrehajtási intézkedések elfogadásában.

A Parlament folyamatosan támogatja a Bizottság munkáját, számos alkalommal vitákat indított, és saját kezdeményezésekkel állt elő, hogy világossá tegye álláspontját. Proaktív magatartásának köszönhetően az EP a Bizottságban, a Tanácsban és a nemzetközi intézményekben a pénzügyi piacok uniós szintű felügyeleti struktúrájának fejlesztéséről folyó jelenlegi vita előterében áll, és élen jár a rendszerszintű kockázatok elkerülését szolgáló lehetőségek felkutatásában.

A Parlamenten belül a Gazdasági és Monetáris Bizottság (ECON) a pénzügyi szolgáltatások felelős bizottsága.

A globális pénzügyi válság kitörése után a Parlament a pénzügyi, gazdasági és szociális válsággal foglalkozó különbizottságot (CRIS-bizottság^[19]) hozott létre. Ennek megbízatása 2009 októberétől 2011 júliusáig tartott. A Parlament a CRIS-bizottság által végzett munka nyomán két állásfoglalást fogadott el: [a mandátum felénél 2010-ben](#) és [egy véglegeset 2011-ben](#).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

[19]Európai Parlament, *Pénzügyi, Gazdasági és Szociális Válsággal Foglalkozó Különbizottság*, 2011. július <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110901ATT25750/20110901ATT25750EN.pdf>

