



FINANSINIŲ PASLAUGŲ POLITIKA

Finansinės paslaugos sudaro esminę ES pastangų sukurti ES vidaus rinką laisvo paslaugų ir kapitalo judėjimo srityje dalį. Pasiectą integracijos pažangą galima suskirstyti į tokius etapus: 1) nacionalinių patekimo į rinką kliūčių pašalinimas (1957–1973 m.); 2) nacionalinių teisės aktų ir politikos priemonių suderinimas (1973–1983 m.); 3) vidaus rinkos sukūrimas (1983–1992 m.); 4) bendros valiutos zonos sukūrimas ir laikotarpis iki krizės (1999–2007 m.); 5) pokrzinės reformos (nuo 2007 m.). Dėl Jungtinės Karalystės išstojimo iš ES kyla naujų sunkumų, kurie gali turėti įtakos finansinių paslaugų sektoriui ES ir už jos ribų.

TEISINIS PAGRINDAS

Didžiąja dalimi finansinių paslaugų direktyvų ir reglamentų teisinį pagrindą sudaro Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 49 straipsnis (įsisteigimo laisvė), 56 straipsnis (laisvė teikti paslaugas), 63 straipsnis (laisvas kapitalo judėjimas) ir 114 straipsnis (teisės aktų, reglamentuojančių vidaus rinkos kūrimą ir veikimą, suderinimas).

SVARBIAUSI ORIENTYRAI SIEKIANT INTEGRUOTOS ES FINANSŲ RINKOS

A. Ankstyvos pastangos pašalinti patekimo į rinką kliūtis

Ankstyvos pastangos integruoti valstybių narių finansų sistemas buvo grindžiamos įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas principais, prireikus koordinuojant teisės aktų ir politikos priemonių taikymą.

1957 m. pasirašyta Romos sutartis sukūrė bendrąją rinką ir panaikino kliūtis laisvam asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimui tarp valstybių narių. 61 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad bankininkystės ir draudimo paslaugų, susijusių su kapitalo judėjimu, liberalizavimas turi būti vykdomas laipsniškai liberalizuojant kapitalo judėjimą. 63 straipsniu Tarybai suteikti įgaliojimai parengti programą dėl esamų apribojimų, kurie užkerta kelią tokiam liberalizavimui, panaikinimo.

Taryba tai atliko 1962 m., kai priėmė bendrąsias [laisvės teikti paslaugas](#) ir [įsisteigimo laisvės](#) apribojimų panaikinimo programas. Siekdama įgyvendinti šias programas, 1964–1973 m. Taryba priėmė keletą direktyvų draudimo ir bankininkystės srityse.

B. Nacionalinių teisės aktų ir politikos priemonių suderinimas

Valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų suderinimo procesas pradėtas visų pirma Tarybos direktyvomis, priimtomis 1973 m. (pirmoji Ne gyvybės draudimo direktyva



(73/239/EEB))^[1], 1977 m. (pirmoji Bankininkystės direktyva (77/780/EEB))^[2] ir 1979 m. (pirmoji Gyvybės draudimo direktyva (79/267/EEB))^[3].

C. ES vidaus rinkos sukūrimas

1985 m. birželio mėn. Komisija paskelbė [baltąją knygą](#)^[4], kurioje išdėstė aiškia ES vidaus rinkos sukūrimo iki 1992 m. pabaigos programą ir tvarkaraštį. Į ją įtrauktas specialus skyrius dėl finansinių paslaugų (101–107 dalys), kuris prasideda teiginiu, kad su kapitalo judėjimo liberalizavimu susijęs finansinių paslaugų liberalizavimas yra svarbus žingsnis Bendrijos finansinės integracijos ir vidaus rinkos plėtros link. Pasiūlytas suderinimas buvo pagrįstas vienos banko licencijos, tarpusavio pripažinimo ir buveinės šalies kontrolės principais. 1987 m. Suvestiniu Europos aktu 1985 m. baltojoje knygoje nustatytas tikslas buvo įtvirtintas pirminėje ES teisėje.

D. Bendros valiutos zonos sukūrimas

1999 m. gegužės mėn. Komisija paskelbė Finansinių paslaugų veiksmų planą^[5], kurį paskatino euro įvedimas ir jo sukeltas postūmis spręsti klausimą dėl išlikusio ES finansų rinkų susiskaidymo. Plane numatytos 42 teisėkūros ir ne teisėkūros priemonės, kurias reikėjo įgyvendinti iki 2004 m.

2000 m. liepos mėn. Ekonomikos ir finansų reikalų taryba (ECOFIN) įsteigė Europos vertybinių popierių rinkų reguliavimo ekspertų komitetą, kuriam pirmininkavo Alexandre Lamfalussy. 2001 m. vasario mėn. paskelbtoje galutinėje komiteto ataskaitoje^[6] pateiktas dabartinės ES finansų rinkos būklės įvertinimas ir keletas rekomendacijų. Nustatyta pagrindinė problema – tuometinė ES institucinė sistema, kuri buvo įvertinta kaip pernelyg lėta, nelanksti, sudėtinga ir netinkamai pritaikyta prie pasaulinių finansų rinkų pokyčių tempo. Ataskaitoje pasiūlytas vėliau [Lamfalussy procesu](#) pavadintas keturių lygmenų teisėkūros metodas, pirmiausia naudotas tik vertybinių popierių teisės aktams, bet vėliau pradėtas taikyti ir kitose finansinių paslaugų teisėkūros srityse.

Finansinių paslaugų veiksmų planas buvo iš esmės įgyvendintas iki 2004 m. termino – priimtos 39 iš 42 priemonių, o kai kurios net viršijo iš pradžių numatytus reikalavimus. 2005 m. priimtos dar dvi priemonės ir liko nepriimta tik 14-oji bendrovių teisės direktyva dėl bendrovės registruotos būstinės perkėlimo į kitą valstybę narę.

E. Reforma po krizės

Laikotarpiui iki 2007 m. buvo būdinga stiprėjanti finansų rinkų integracija ir tarpusavio priklausomybė ne tik ES, bet ir visame pasaulyje. Šį procesą staiga sustabdė 2007–2008 m. pasaulinės finansų krizės protrūkis ir po to kilusi Europos skolų krizė, nes smarkiai sumažėjo tarpvalstybiniai finansiniai srautai. Nuo 2008 m. spalio mėn. iki 2011 m. spalio mėn. Komisija patvirtino 4,5 trln. EUR vertės valstybės pagalbos

[1]OL L 228, 1973 8 16, p. 3.

[2]OL L 322, 1977 12 17, p. 30.

[3]OL L 63, 1979 3 13, p. 1.

[4]1985 m. birželio 14 d. Komisijos baltoji knyga Europos Vadovų Tarybai „Vidaus rinkos sukūrimas“.

[5]Komisijos komunikatas „Finansų rinkų sistemos įgyvendinimas. Veiksmų planas“ (1999 m. gegužės 11 d.), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0232&from=EN>

[6]2001 m. vasario 15 d. *Europos vertybinių popierių rinkų reguliavimo ekspertų komiteto galutinė ataskaita*, https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy_report.pdf



priemonių finansų įstaigoms^[7] padėti. Krizė parodė, kad būtina skubiai pertvarkyti finansinių paslaugų sektorius.

Todėl ES atliko precedento neturinčią savo galiojančių finansinių paslaugų teisės aktų reformą, grindžiamą tarptautine darbotarke (kurios vystymui ES turėjo didelį poveikį), bet taip pat ėmėsi reformų savo iniciatyva, kad būtų pasiekta pažangos tam tikroje ilgalaikėje veikloje, pavyzdžiui, baigti kurti bendrąją rinką. Nuo krizės pradžios Komisija pasiūlė daugiau kaip 50 teisėkūros ir ne teisėkūros priemonių. Svarbiausi pasiūlymai pateikti ES pavyzdinėse iniciatyvose, pavyzdžiui, dėl bankų sąjungos ir kapitalo rinkų sąjungos. Po krizės vykdant reformas daugeliu finansinių paslaugų reguliavimo ir priežiūros aspektų buvo pasiektas tam tikras centralizavimo ir atsakomybės perkėlimo iš nacionalinio į ES lygmenį lygis.

Pokrizinės finansinių paslaugų reguliavimo struktūros taisyklių ir standartų nustatymo pagrindiniu lygmeniu faktiškai tapo tarptautiniai forumai. Taip atsitiko dėl finansų rinkų globalizacijos ir tarpusavio priklausomybės, pasireiškusios keletą dešimtmečių iki krizės ir sukūrusios pasaulinį „užkrečiamąjį poveikį“ po pradinio krizės protrūkio Jungtinėse Valstijose. Buvo plačiai pritariama tam, kad reguliavimo problemos turėtų būti sprendžiamos tarptautiniu lygmeniu. Tokie forumai ir institucijos, kaip G 20, Finansinio stabilumo taryba (FSB), Bazelio bankų priežiūros komitetas (BCBS), Tarptautinė draudimo priežiūros institucijų asociacija (IAIS) ir Tarptautinė vertybinių popierių komisijų organizacija (IOSCO) tapo svarbesni ir daugeliu atvejų jiems teikiama pirmenybė nusistovėjusių ES sprendimų priėmimo procesų atžvilgiu.

PAGRINDINIAI GALIOJANTYS ES FINANSINIŲ PASLAUGŲ TEISĖS AKTAI

A. Bankininkystė

1. Kapitalo reikalavimų direktyva (KRD) (2013/36/ES)[8] ir Kapitalo reikalavimų reglamentas (KRR) ((ES) Nr. 575/2013)[9] kartu vadinami KRD IV dokumentų rinkiniu.

2013 m. priimta KRD IV – tai Europos bankų sektoriui pritaikytų susitarimo „Bazelis III“ taisyklių perkėlimas į nacionalinę teisę, atsižvelgiant į Parlamento [2010 m. prioritetus](#). KRD nustatytos taisyklės dėl galimybės verstis kredito įstaigų ir investicinių įmonių veikla, prudencinės priežiūros ir įmonių valdymo. KRR nustatytas minimalus kapitalo reikalavimų, likvidumo atsargų ir sverto koeficientų apskaičiavimo lygis ir taisyklės. 2016 m. lapkričio mėn. Komisija pasiūlė KRD IV ir KRR pakeitimus (KRD V) pirmiausia tam, kad būtų atsižvelgta į naujausius Bazelio komiteto ir FSB normų pokyčius. 2017 m. gruodžio mėn. Komisija priėmė pasiūlymus iš dalies pakeisti prudencines taisykles, taikomas investicinėms įmonėms, kurioms šiuo metu taikomos tos pačios taisyklės, kaip ir bankams. 2019 m. gegužės mėn. teisės aktų leidėjai priėmė bankų sektoriaus reformų, įskaitant kapitalo reikalavimų teisės aktų pakeitimus, rinkinį.

2. Bankų gaivinimo ir pertvarkymo direktyva (BGPD) (2014/59/ES)[10]

2014 m. priimta BGPD siekiama užkirsti kelią žlungančių bankų gelbėjimui viešosiomis lėšomis (mokesčių mokėtojų pinigais), nustatant gelbėjimo privačiomis lėšomis

[7]2012 m. birželio 6 d. Europos Komisijos pranešimas spaudai „Naujos krizių valdymo priemonės padės išvengti bankų gelbėjimo valstybės lėšomis ateityje“, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-570_lt.htm



mechanizmą, kuriuo užtikrinama, kad nuostolius padengtų pirmiausiai banko akcininkai ir kreditoriai. Joje taip pat reikalaujama, kad valstybės narės sukurtų nacionalinius bankų pertvarkymo fondus, kuriuos iš anksto finansuoja kredito įstaigos ir investicinės įmonės, kad padengtų likusius nuostolius. BGPD taip pat nustatytos prevencijos (gaivinimo ir pertvarkymo planų) ir ankstyvosios nacionalinių kompetentingų institucijų intervencijos taisyklės.

3. Bendro pertvarkymo mechanizmo reglamentas (BPeMR) 806/2014)[11]

ES bankų pertvarkymo sistemą papildė BPeMR, kuriame nustatytos nuostatos, taikomos bankų sąjungoje dalyvaujančioms valstybėms narėms. 2016 m. lapkričio mėn. Komisija pasiūlė BGPD ir Bendro pertvarkymo mechanizmo reglamento pakeitimus, siekdama įtraukti bendro nuostolių padengimo pajėgumo (TLAC) standartą, kuris taikomas pasaulinės sisteminės svarbos bankams (G-SIB) ir kuriuo užtikrinama, kad tokių bankų žlugimo atveju jie turėtų pakankamai nuosavų lėšų tvarkingam pertvarkymui užtikrinti. 2017 m. gruodžio mėn. taikant skubos procedūrą buvo priimtas vienas iš BPGD pakeitimų (2017/2399)[12]. Jis leidžia sukurti naują nepirmenybinės pirmeilės skolos vertybinių popierių klasę, siekiant užtikrinti, kad būtų įvykdyti bendro nuostolių padengimo pajėgumo standarte aprašyti tinkamumo kriterijai. 2019 m. gegužės mėn. teisės aktų leidėjai priėmė išsamų Komisijos pasiūlytų reformų rinkinį, kuriuo siekiama toliau stiprinti ES bankų atsparumą, įskaitant BGPD ir BPeMR.

B. Finansų rinkos

1. Finansinių priemonių rinkų direktyva (FPRD)

Nuo 2004 m. FPRD I (2004/39/EB)[13] nustatyti vienodi prekybos vertybiniais popieriais standartai, kuriais siekiama didesnės konkurencijos ir geresnės investuotojų apsaugos. 2014 m. buvo persvarstyta direktyva (FPRD II) (2014/65/ES)[14] ir priimtas reglamentas (FPRR) (600/2014)[15], tokiu būdu nustatant naują teisinę sistemą. Šioje sistemoje numatyta keletas naujų nuostatų, kuriomis siekiama stiprinti vartotojų apsaugą. Pavyzdžiui, investicinių įmonių atlyginimų praktika negali prieštarauti jų pareigai veikti kliento labui. FPRD II, tiek FPRR nustatyta taikymo pradžios data – 2018 m. sausio 3 d.

2. Europos rinkos infrastruktūros reglamentas (ERIR) (648/2012)[16]

2012 m. priimtame ERIR nustatytos taisyklės, taikomos nebiržinių išvestinių finansinių priemonių sutartims, pagrindinėms sandorio šalims ir sandorių duomenų saugykloms. Juo siekiama išsaugoti finansinį stabilumą, mažinti sisteminę riziką ir didinti nebiržinių priemonių rinkos skaidrumą. 2015 ir 2016 m. Komisija atliko ERIR peržiūrą, po kurios 2019 m. gegužės mėn. pasiūlyti du teisės aktų pakeitimai.

C. Draudimas

1. Direktyva „Mokumas II“ (2009/138/EB)[17]

2009 m. priimta direktyva „Mokumas II“ suderintos esamos nenuoseklios taisyklės, taikomos ne gyvybės draudimo, gyvybės draudimo ir perdraudimo sektoriams. Direktyvoje nustatytos taisyklės dėl leidimo tiesioginio draudimo ir perdraudimo

[12]OL L 345, 2017 12 27, p. 96.

[13]OL L 145, 2004 4 30, p. 1.

[14]OL L 173, 2014 6 12, p. 349.

[15]OL L 173, 2014 6 12, p. 84.



bendrovėms pradėti veiklą, jų kapitalo reikalavimų, rizikos valdymo ir priežiūros. 2014 m. direktyva „Mokumas II“ iš dalies pakeista direktyva „Omnibus II“, kad būtų atsižvelgta į naują priežiūros struktūrą, o ypač į Europos draudimo ir profesinių pensijų institucijos (EIOPA) veiklą. Direktyvos „Mokumas II“ perkėlimo į nacionalinę teisę terminas vėliau buvo atidėtas ir ji pradėta taikyti 2016 m. sausio 1 d.

D. Mokėjimo paslaugos

1. Antroji Mokėjimo paslaugų direktyva (MPD 2) (2015/2366)[18]

MPD 2 įsigaliojo 2016 m. sausio 12 d. ir taikoma nuo 2018 m. sausio 13 d. Ja nustatomi griežti saugumo reikalavimai, taikomi elektroniniams mokėjimams ir finansinių duomenų apie vartotojus apsaugai. Ja taip pat atveriamas rinkas paslaugų teikėjams, kurie siūlo mokėjimo paslaugas, grindžiamas prieiga prie informacijos apie mokėjimo sąskaitą. MPD 2 taip pat išdėstytos nuostatos dėl leidimų suteikimo mokėjimo įstaigoms ir jų priežiūros.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Nuo 1957 m. Romos sutarties iki šių dienų Parlamento vaidmuo priimant sprendimus dėl finansinių paslaugų išaugo nuo vien konsultacijų procedūros iki vienodų sąlygų su Taryba pagal įprastą teisėkūros procedūrą.

Pagal Lamfalussy procesą priimant ir įgyvendinant ES finansinių paslaugų teisės aktus Parlamentas kartu su Taryba priima pagrindinius teisės aktus (1 lygmens) pagal įprastą teisėkūros procedūrą. Parlamentas taip pat atlieka tikrinimo vaidmenį priimant 2 lygmens įgyvendinimo priemones.

Parlamentas nuolat padeda Komisijai atlikti jos darbą, daugeliu atvejų užtikrindamas pažangą diskusijose ir pateikdamas pasiūlymų savo pozicijai pagrįsti. Laikydamasis aktyvaus požiūrio Parlamentas atlieka svarbų vaidmenį šiuo metu vykstančiose diskusijose su Komisija, Taryba ir kitomis tarptautinėmis institucijomis dėl finansų rinkų priežiūros ir reguliavimo struktūros vystymosi ir ieškant kovos su sisteminėmis rizikomis galimybėmis.

Parlamente Ekonomikos ir pinigų politikos (ECON) komitetas yra vadovaujantis komitetas finansinių paslaugų klausimais.

Prasidėjus pasaulinei finansų krizei Parlamentas įsteigė Specialųjį finansų, ekonomikos ir socialinės krizės (CRIS) komitetą^[19]. Jo įgaliojimai truko nuo 2009 m. spalio mėn. iki 2011 m. liepos mėn. Pasibaigus CRIS komiteto darbui, Parlamentas priėmė dvi rezoliucijas: [2010 m. – laikotarpio vidurio rezoliucija](#) ir [2011 m. – galutinė rezoliucija](#).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

[19]Europos Parlamentas, „Specialusis finansų, ekonomikos ir socialinės krizės komitetas“, 2011 m. liepos mėn., <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110901ATT25750/20110901ATT25750EN.pdf>

