



FINANŠU PAKALPOJUMU POLITIKA

Pakalpojumu un kapitāla brīvas aprites kontekstā finanšu pakalpojumi ir būtisks elements ES centienos pabeigt iekšējā tirgus izveidi. Virzība uz integrāciju notika posmos, kurus var strukturēt šādi: 1) valstu piekļuves šķēršļu likvidēšana (1957–1973), 2) valstu tiesību aktu un politikas nostādņu saskaņošana (1973–1983), 3) iekšējā tirgus izveides pabeigšana (1983–1992), 4) vienotās valūtas zonas izveide un pirmskrīzes periods (1999–2007) un 5) pēckrīzes reforma (no 2007. gada). Apvienotās Karalistes izstāšanās no ES rada jaunus sarežģījumus, kuri var ietekmēt finanšu pakalpojumu nozari gan Eiropas Savienībā, gan ārpus tās.

JURIDISKAIS PAMATS

Juridisko pamatu direktīvām un regulām finanšu pakalpojumu jomā lielākoties veido Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 49. pants (brīvība veikt uzņēmējdarbību), 56. pants (pakalpojumu sniegšanas brīvība), 63. pants (kapitāla brīva aprīte) un 114. pants (ar iekšējā tirgus izveidi un darbību saistīto normatīvo un administratīvo aktu tuvināšana).

SVARĪGĀKIE SOĻI CEĻĀ UZ INTEGRĒTU ES FINANŠU TIRGU

A. Pirmie centieni likvidēt piekļuves šķēršļus

Pirmie centieni integrēt dalībvalstu finanšu sistēmas bija balstīti uz principiem, kas paredz brīvību veikt uzņēmējdarbību un brīvību sniegt pakalpojumus, vajadzības gadījumā koordinējot tiesību aktus un politikas nostādnes.

Ar 1957. gadā parakstīto Romas līgumu tika izveidots kopējais tirgus, likvidējot šķēršļus personu pārvietošanās brīvībai un pakalpojumu un kapitāla brīvai aprītei starp dalībvalstīm. Līguma 61. panta 2. punktā bija paredzēta ar kapitāla aprīti saistīto banku pakalpojumu un apdrošināšanas pakalpojumu liberalizācija līdztekus pakāpeniskai kapitāla aprītes liberalizācijai. Savukārt ar 63. pantu Padomei tika dotas pilnvaras izstrādāt programmu šādu liberalizāciju traucējošu ierobežojumu atcelšanai.

Padome to izdarīja 1962. gadā, pieņemot vispārējas programmas ierobežojumu atcelšanai attiecībā uz [pakalpojumu sniegšanas brīvību](#) un [brīvību veikt uzņēmējdarbību](#). Lai īstenotu šīs programmas, Padome laikposmā no 1964. līdz 1973. gadam pieņēma vairākas direktīvas apdrošināšanas un banku darbības jomās.

B. Valstu tiesību aktu un politikas nostādņu saskaņošana

Dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu saskaņošanas process sākās galvenokārt ar Padomes direktīvām, kuras pieņēma 1973. gadā (Pirmā nedzīvības



apdrošināšanas direktīva ([Direktīva 73/239/EEK](#))[¹], 1977. gadā (Pirmā banku direktīva ([Direktīva 77/780/EEK](#)))[²] un 1979. gadā (Pirmā dzīvības apdrošināšanas direktīva ([Direktīva 79/267/EEK](#)))[³].

C. Iekšējā tirgus izveide

1985. gada jūnijā Komisija publicēja [Balto grāmatu](#)[⁴], kurā bija paredzēta precīza programma un grafiks iekšējā tirgus izveidei līdz 1992. gada beigām. Tajā bija iekļauta atsevišķa sadaļa par finanšu pakalpojumiem (101.–107. punkts), kas sākas šādi: “Ar kapitāla apriti saistīto finanšu pakalpojumu liberalizācija būs svarīgs solis ceļā uz Kopienas finanšu integrāciju un iekšējā tirgus paplašināšanu.” Ierosinātās saskaņošanas pamatā bija vienotas banku licences, savstarpējas atzīšanas un izcelsmes valsts kontroles principi. Pieņemot 1987. gada Vienoto Eiropas aktu, 1985. gada baltajā grāmatā izvirzītais mērķis tika iekļauts ES primārajā tiesību aktā.

D. Vienotās valūtas zonas izveide

1999. gada maijā Komisija publicēja Finanšu pakalpojumu rīcības plānu (*FSAP*)[⁵], kurš bija saistīts ar euro ieviešanu un kura mērķis bija veicināt atlikušās ES finanšu tirgu sadrumstalotības novēršanu. *FSAP* bija iekļauti 42 likumdošanas un nelegislatīvi pasākumi, kurus bija jāpabeidz īstenot līdz 2004. gadam.

2000. gada jūlijā Ekonomikas un finanšu padome (*ECOFIN*) izveidoja Aleksandra Lamfalisi (*Alexandre Lamfalussy*) vadīto Izcilu personu kolēģiju Eiropas vērtspapīru tirgu regulēšanai. Tās 2001. gada februārī publicētajā galīgajā ziņojumā[⁶] tika sniegts ES finanšu tirgus tābrīža stāvokļa vērtējums un pausti vairāki ieteikumi. Galvenā konstatēta problēma bija toreizējā ES institucionālā sistēma, kas tika atzīta par pārāk lēnu, pārāk stingru, sarežģītu un nepiemērotu globālo finanšu tirgus pārmaiņu tempam. Ziņojumā tika ierosināts pasākumu kopums jeb t. s. [Lamfalisi process](#), proti, četrus līmeņu likumdošanas pieeja, un sākotnēji to izmantoja tikai likumdošanai vērtspapīru jomā, bet vēlāk attiecināja arī uz tiesību aktiem citās finanšu pakalpojumu jomās.

FSAP īstenošana lielākoties tika pabeigta paredzētajā termiņā (līdz 2004. gadam) – bija pieņemti 39 no 42 paredzētajiem pasākumiem, turklāt daži no tiem bija pat tālejošāki, nekā sākumā paredzēts. 2005. gadā tika īstenoti vēl divi pasākumi, un tādējādi nepieņemta palika vairs tikai Četrpadsmitā uzņēmējdarbības tiesību direktīva par uzņēmumu juridiskās adreses pārrobežu pārceļšanu.

E. Pēckrīzes reforma

Laiku pirms 2007. gada raksturoja pieaugoša finanšu tirgu integrācija un savstarpējā atkarība, turklāt ne tikai Eiropas Savienībā, bet arī globālā mērogā. Procesis strauji apstājās līdz ar globālās finanšu krīzes iestāšanos 2007.–2008. gadā un ar to saistīto Eiropas parādu krīzi, jo ievērojami samazinājās pārrobežu finanšu plūsma. Laikā no 2008. gada oktobra līdz 2011. gada oktobrim Komisija apstiprināja valsts atbalsta

[1]OV L 228, 16.8.1973., 3. lpp.

[2]OV L 322, 17.12.1977., 30. lpp.

[3]OV L 63, 13.3.1979., 1. lpp.

[4]Komisijas Baltā grāmata Eiropadomei par iekšējā tirgus izveidi, 1985. gada 14. jūnijs.

[5]Komisijas paziņojums “Finanšu tirgu satvara īstenošana: rīcības plāns”, 1999. gada 11. maijs. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0232&from=EN>

[6]“Izcilu personu kolēģijas galīgais ziņojums par Eiropas Vērtspapīru tirgu regulēšanu”, 2001. gada 15. februāris. https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy_report.pdf



pasākumus 4,5 triljonu EUR apmērā, lai palīdzētu finanšu iestādēm^[7]. Krīze parādīja, ka finanšu pakalpojumu nozare steidzami jāreformē.

Līdz ar to ES sāka īstenot vēl nepieredzētu finanšu pakalpojumu tiesību aktu reformu, kuras pamatā bija gan starptautiskā darba kārtība (kuras izstrādē Eiropas Savienībai bija nozīmīga loma), gan arī pašiniciatīvas reformas, lai virzītu noteiktus ilgtermiņa centienus, piemēram, vienotā tirgus izveides pabeigšanu. Kopš krīzes sākuma Eiropas Komisija ir ierosinājusi vairāk nekā 50 likumdošanas un ar likumdošanu nesaistītus pasākumus. Svarīgākie priekšlikumi ir saistīti ar ES pamatiniciatīvām, piemēram, Banku savienību un Kapitāla tirgu savienību. Pēckrīzes reformas nodrošināja zināmu centralizācijas pakāpi un valstu atbildības nodošanu ES līmenim daudzos finanšu pakalpojumu regulēšanas un uzraudzības aspektos.

Pēckrīzes periodā par *de facto* galveno līmeni noteikumu un standartu noteikšanai finanšu pakalpojumus reglamentējošā struktūrā ir kļuvuši starptautiskie forumi. Tas ir saistīts ar finanšu tirgu globalizāciju un savstarpējo atkarību, kas veidojusies gadu desmitos pirms krīzes un kas izraisīja globālu “inficēšanās efektu” pēc sākotnējā krīzes uzliesmojuma Amerikas Savienotajās Valstīs. Virsroku guva viedoklis, ka regulējuma problēmas ir jārisina starptautiskā līmenī. Daudzos gadījumos lielāku nozīmi ieguva un par iedibinātajiem ES lēmumu pieņemšanas procesiem pārāki kļuva tādi forumi un organizācijas kā, piemēram, G20, Finanšu stabilitātes padome (FSB), Bāzeles Banku uzraudzības komiteja (BCBS), Starptautiskā Apdrošināšanas uzraudzītāju asociācija (IAIS) un Starptautiskā vērtspapīru komisiju organizācija (IOSCO).

GALVENIE ES TIESĪBU AKTI FINANŠU PAKALPOJUMU JOMĀ

A. Banku nozare

1. Kapitāla prasību direktīva (CRD) (Direktīva 2013/36/ES)^[8] un Kapitāla prasību regula (CRR) (Regula (ES) Nr. 575/2013)^[9], kopā dēvētas par CRD IV

2013. gadā pieņemtajā *CRD IV* ir transponēti “Bāzeles III” noteikumi, kas pielāgoti Eiropas banku nozarei, turklāt ņemot vērā arī Parlamenta [2010. gadā noteiktās prioritātes](#). *CRD* paredz noteikumus par piekļuvi kredītiestāžu un ieguldījumu sabiedrību darbībai, prudenciālo uzraudzību un korporatīvo pārvaldību. *CRR* nosaka minimālo līmeni un noteikumus par kapitāla prasību, likviditātes rezervju un aizņemto līdzekļu īpatsvara rādītāju aprēķināšanu. 2016. gada novembrī Komisija ierosināja grozījumus *CRD IV/CRR* (t. s. “*CRD V*”), kuru galvenais mērķis bija atspoguļot jaunākās norises Bāzeles komitejas un Finanšu stabilitātes padomes kontekstā. 2017. gada decembrī Komisija pieņēma priekšlikumus grozīt prudenciālos noteikumus attiecībā uz ieguldījumu sabiedrībām, kurām pašlaik piemēro tādus pašus noteikumus kā bankām. 2019. gada maijā likumdevēji pieņēma banku reformu kopumu, tostarp grozījumus tiesību aktos, kas attiecas uz kapitāla prasībām.

[7] Eiropas Komisijas paziņojums presei “Jauni krīzes pārvarēšanas pasākumi, kas paredzēti, lai turpmāk izvairītos no banku glābšanas”, 2012. gada 6. jūnijs. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-570_lv.htm



2. Banku atvaseļošanas un noregulējuma direktīva (BRRD) (Direktīva 2014/59/ES) [10]

2014. gadā pieņemtās *BRRD* mērķis ir novērst to, ka maksātnespējīgas bankas ir jāglābj ar nodokļu maksātāju naudu, un šajā nolūkā ar minēto direktīvu tika ieviests iekšējas rekapitalizācijas mehānisms, kas nodrošina, ka zaudējumus vispirms sedz bankas akcionāri un kreditori. Direktīvā arī prasīts dalībvalstīm izveidot valsts noregulējuma fondus, kurus jau iepriekš finansē kredītiestādes un ieguldījumu sabiedrības, lai no šiem fondiem segtu atlikušos zaudējumus. *BRRD* arī ir izklāstīti noteikumi par valstu kompetento iestāžu veicamiem profilaktiskiem pasākumiem (atvaseļošanas un noregulējuma plāni) un agrīniem iejaukšanās pasākumiem.

3. Vienotā noregulējuma mehānisma regula (SRMR) (Regula (ES) Nr. 806/2014) [11]

ES banku noregulējuma sistēmu papildina 2014. gadā pieņemtā Vienotā noregulējuma mehānisma regula (*SRMR*), kurā ir paredzēti noteikumi dalībvalstīm, kas piedalās Banku savienībā. 2016. gada novembrī Komisija ierosināja grozījumus *BRRD* un *SRMR*, lai tajās iekļautu kopējās zaudējumu absorbcijas spējas (*TLAC*) standartu globālām sistēmiski nozīmīgām bankām (*G-SIB*) un tādējādi nodrošinātu, ka arī šādu banku bankrota gadījumā tām ir pietiekami daudz pašu līdzekļu, lai būtu iespējams pareizs noregulējums. 2017. gada decembrī vienu no *BRRD* grozījumiem ([Direktīvu \(ES\) 2017/2399](#))^[12] pieņēma paātrinātā kārtībā. Minētā direktīva ļauj izveidot jaunu kategoriju, proti, nepreferenciālu pirmās kārtas parādu, lai nodrošinātu, ka tiek izpildīti *TLAC* standartā noteiktie atbilstības kritēriji. 2019. gada maijā likumdevēji pieņēma vispusīgu reformu kopumu, tostarp arī attiecībā uz *BRRD* un *SRMR*, ko Komisija bija ierosinājusi, tiecoties vēl vairāk stiprināt ES banku noturību un noregulējamību.

B. Finanšu tirgi

1. Finanšu instrumentu tirgu direktīva (MiFID)

Kopš 2004. gada *MiFID I* ([Direktīva 2004/39/EK](#))^[13] nosaka vienotus vērtspapīru tirdzniecības standartus, kuru mērķis ir veicināt konkurenci un uzlabot ieguldītāju aizsardzību. 2014. gadā tika pieņemta šīs direktīvas pārskatītā redakcija (*MiFID II*) ([Direktīva 2014/65/ES](#))^[14] un [Regula \(ES\) Nr. 600/2014 \(MiFIR\)](#)^[15], tā izveidojot jaunu tiesisko regulējumu. Ar šo regulējumu ir ieviesti vairāki jauni noteikumi patērētāju aizsardzības uzlabošanai. Piemēram, ieguldījumu sabiedrību atalgojuma prakse nedrīkst būt pretrunā to pienākumam rīkoties klienta interesēs. *MiFID II* un *MiFIR* ir jāpiemēro no 2018. gada 3. janvāra.

2. Regula par Eiropas tirgus infrastruktūru (EMIR) (Regula (ES) Nr. 648/2012)[16]

2012. gadā pieņemtā *EMIR* paredz noteikumus attiecībā uz ārpusbiržas (*OTC*) atvasināto instrumentu līgumiem, centrālajiem darījumu partneriem (*CCP*) un darījumu reģistriem. Tās mērķis ir uzturēt finanšu stabilitāti, mazināt sistēmisko risku un

[12]OV L 345, 27.12.2017., 96. lpp.

[13]OV L 145, 30.4.2004., 1. lpp.

[14]OV C 173, 12.6.2014., 349. lpp.

[15]OV C 173, 12.6.2014., 84. lpp.



palielināt pārredzamību ārpusbiržas tirgū. Komisija 2015. un 2016. gadā veica *EMIR* pārskatīšanu, kā rezultātā 2019. gada maijā likumdevēji pieņēma divus tiesību aktu grozījumus.

C. Apdrošināšana

1. Direktīva “Maksājspēja II” (Direktīva 2009/138/EK)[17]

Ar 2009. gadā pieņemto “Maksājspēja II” direktīvu tika saskaņoti spēkā esošie noteikumi nedzīvības apdrošināšanas, dzīvības apdrošināšanas un pārapirošināšanas nozarēs. Direktīva paredz noteikumus attiecībā uz atļauju uzņēmējdarbības uzsākšanai, kapitāla prasībām, riska pārvaldību un tiešās apdrošināšanas un pārapirošināšanas sabiedrību uzraudzību. 2014. gadā “Maksājspēja II” direktīva tika grozīta ar t. s. “*Omnibus II*” direktīvu, lai ņemtu vērā jauno uzraudzības struktūru un jo īpaši Eiropas Apdrošināšanas un fondēto pensiju iestādes (*EIOPA*) izveidi. Līdz ar to “Maksājspēja II” direktīvas transponēšanas termiņš tika atlikts, un to sāka piemērot no 2016. gada 1. janvāra.

D. Maksājumu pakalpojumi

1. Otrā maksājumu pakalpojumu direktīva (PSD 2) (Direktīva (ES) 2015/2366)[18]

PSD 2 stājās spēkā 2016. gada 12. janvārī, un to sāka piemērot no 2018. gada 13. janvāra. Ar šo direktīvu ir ieviestas stingras drošības prasības attiecībā uz elektroniskajiem maksājumiem un patērētāju finanšu informācijas aizsardzību. Direktīva arī atver tirgu pakalpojumu sniedzējiem, kuri piedāvā maksājumu pakalpojumus, balstoties uz piekļuvi informācijai par maksājumu kontu. *PSD 2* arī ir paredzēti noteikumi par atļaujas piešķiršanu maksājumu iestādēm un to uzraudzību.

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Kopš 1957. gada Romas Līguma līdz mūsdienām Parlamenta nozīme finanšu pakalpojumu jomas lēmumu pieņemšanā ir nemitīgi palielinājusies, un sākotnēji ierobežotā loma apspriežu procedūras ietvaros tagad mainījies, Parlamentam kļūstot par Padomei līdzvērtīgu lēmēju parastajā likumdošanas procedūrā.

Kā paredz Lamfalī process, ES finanšu pakalpojumu jomas tiesību aktu pieņemšanā un īstenošanā Parlaments kopā ar Padomi pieņem tiesību pamataktus (1. līmenis) saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru. Parlamentam ir arī kontroles loma attiecībā uz 2. līmeņa īstenošanas pasākumu pieņemšanu.

Parlaments arī ir pastāvīgi atbalstījis Komisiju tās darbā, vairākkārt sekmējis diskusijas un nācis klajā ar saviem priekšlikumiem, lai skaidrāk apliecinātu savu nostāju. Proaktīvi rīkojoties, Parlaments sev nodrošinājis būtisku lomu gan diskusijās, kuras Komisijā, Padomē un citās starptautiskajās struktūrās pašlaik norit par finanšu tirgus uzraudzības un regulēšanas struktūras veidošanu, gan arī sistēmisko risku novēršanas iespēju izskatīšanā.

Parlamenta atbildīgā komiteja finanšu pakalpojumu jomas jautājumos ir Ekonomikas un monetārā komiteja (ECON).



Pēc pasaules finanšu krīzes uzliesmojuma Parlaments izveidoja Finanšu, ekonomikas un sociālās krīzes īpašo komiteju (CRIS)^[19]. Tās pilnvaras ilga no 2009. gada oktobra līdz 2011. gada jūlijam. Saistībā ar CRIS komitejas darbu Parlaments pieņēma divas rezolūcijas: [vidusposma rezolūciju 2010. gadā](#) un [rezolūciju, beidzot komitejas darbu 2011. gadā](#).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

[19] Eiropas Parlaments, "Finanšu, ekonomikas un sociālās krīzes īpašā komiteja", 2011. gada jūlijs. <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110901ATT25750/20110901ATT25750EN.pdf>

