



POLITIKA FINANČNÝCH SLUŽIEB

Finančné služby ako súčasť voľného pohybu služieb a kapitálu sú neodmysliteľnou súčasťou snahy o dosiahnutie úplnosti vnútorného trhu EÚ. Vývoj smerom k integrácii prebieha po etapách, ktoré možno rozdeliť takto: 1) odstránenie vnútroštátnych prekážok vstupu na trh (1957 – 1973), 2) harmonizácia vnútroštátnych právnych predpisov a politík (1973 – 1983), 3) dokončenie vnútorného trhu (1983 – 1992), 4) vytvorenie priestoru jednotnej meny a obdobie pred krízou (1999 – 2007) a 5) reformy po kríze (od roku 2007). Nový rad problémov s potenciálnymi dôsledkami pre odvetvie finančných služieb v EÚ i mimo nej prináša vystúpenie Spojeného kráľovstva z EÚ.

PRÁVNY ZÁKLAD

Právnym základom smerníc a nariadení v oblasti finančných služieb sú zväčša články 49 (sloboda usadiť sa), 56 (sloboda poskytovať služby), 63 (voľný pohyb kapitálu) a 114 (aproximácia práva na účely vytvorenia a fungovania vnútorného trhu) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

MEDZNÍKY NA CESTE K INTEGROVANÉMU FINANČNÉMU TRHU EÚ

A. Rané úsilie o odstránenie prekážok vstupu na trh

Rané úsilie o integráciu finančných systémov členských štátov vychádzalo zo zásad slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby, pričom v prípade potreby sa právne predpisy a politiky koordinovali.

Spoločný trh sa vytvoril Rímskou zmluvou, ktorá bola podpísaná v roku 1957, zrušením prekážok voľného pohybu osôb, služieb a kapitálu medzi členskými štátmi. V jej článku 61 ods. 2 sa stanovuje, že „liberalizácia bankových a poisťovacích služieb spojených s pohybom kapitálu sa uskutoční v súlade s postupnou liberalizáciou pohybu kapitálu“. Článok 63 poveril Radu, aby vypracovala program na odstránenie vtedajších obmedzení, ktoré takejto liberalizácii bránili.

Rada tak urobila v roku 1962, keď prijala všeobecné programy na zrušenie obmedzení [slobody poskytovať služby](#) a [slobody usadiť sa](#). Na vykonanie týchto programov prijala Rada v rokoch 1964 až 1973 niekoľko smerníc v oblasti poisťovníctva a bankovníctva.

B. Harmonizácia vnútroštátnych právnych predpisov a politík

Postup harmonizácie zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov sa začal najmä smernicami Rady z roku 1973 (prvá smernica



o neživotnom poistení [73/239/EHS](#)^[1], 1977 (prvá smernica o bankovníctve [77/780/EHS](#)^[2]) a 1979 (prvá smernica o životnom poistení [79/267/EEC](#)^[3]).

C. Vytvorenie vnútorného trhu

V júni 1985 uverejnila Komisia [bielu knihu](#)^[4], v ktorej uviedla jednoznačný program a harmonogram vytvárania vnútorného trhu do konca roku 1992. Obsahovala zvláštny oddiel o finančných službách (body 101 – 107), ktorý sa začína takto: „Liberalizácia finančných služieb v nadväznosti na liberalizáciu pohybu kapitálu bude predstavovať významný krok smerom k finančnej integrácii Spoločenstva a rozšíreniu vnútorného trhu“. Navrhovaná harmonizácia vychádzala zo zásad jednotnej bankovej licencie, vzájomného uznávania a kontroly domovskej krajiny. Jednotným európskym aktom z roku 1987 bol cieľ stanovený v bielej knihe z roku 1985 zavedený do primárneho práva EÚ.

D. Vytvorenie priestoru jednotnej meny

V máji 1999 uverejnila Komisia Akčný plán pre finančné služby FSAP^[5] motivovaný zavedením eura a jeho stimulom k riešeniu pretrvávajúcej segmentácie finančných trhov EÚ. Tvorilo ho 42 legislatívnych a nelegislatívnych opatrení, ktoré sa mali realizovať do roku 2004.

V júli 2000 Rada pre hospodárske a finančné záležitosti ECOFIN zriadila Výbor múdrych pre reguláciu európskych trhov s cennými papiermi pod vedením Alexandra Lamfalussyho. Záverečná správa výboru^[6] zverejnená vo februári 2001 priniesla diagnostiku súčasného stavu finančného trhu EÚ a niekoľko odporúčaní. Ako hlavný problém uvádza vtedajší inštitucionálny rámec EÚ, ktorý považuje za „príliš pomalý, príliš strnulý, zložitý a nedostatočne prispôsobený na tempo zmien na svetovom finančnom trhu“. V správe sa navrhuje štvorúrovňový legislatívny prístup, ktorý bol neskôr nazvaný [Lamfalussyho postúp](#). Použitý bol najskôr len v prípade právnych predpisov o cenných papieroch, ale neskôr sa rozšíril aj na právne predpisy v ďalších oblastiach finančných služieb.

Akčný plán pre finančné služby bol z veľkej časti dokončený načas (2004) prijatím 39 zo 42 opatrení, pričom niektoré šli dokonca nad predpokladaný rámec. Dve opatrenia nasledovali v roku 2005, takže zostala len 14. smernica o práve obchodných spoločností a cezhraničnom presune ich sídel.

E. Reformy po kríze

Obdobie pred rokom 2007 sa vyznačovalo rastúcou integráciou a vzájomnou závislosťou finančných trhov nielen v EÚ, ale aj vo svetovom meradle. Tento proces sa s nástupom globálnej finančnej krízy v rokoch 2007 – 2008 a následnej európskej dlhovej krízy, keď dramaticky poklesli cezhraničné finančné toky, náhle zastavil. Komisia na pomoc finančným inštitúciám od októbra 2008 do októbra 2011 schválila

[1]Ú. v. ES L 228, 16.8.1973, s. 3.

[2]Ú. v. ES L 322, 17.12.1977, s. 30.

[3]Ú. v. ES L 63, 13.3.1979, s. 1.

[4]Biela kniha Komisie pre Európsku radu, *Dokončenie vnútorného trhu*, 14. júna 1985.

[5]Oznámenie Komisie s názvom *Implementácia rámca pre finančné trhy: akčný plán*, 11. mája 1999. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0232&from=EN>

[6]*Záverečná správa Výboru múdrych pre reguláciu európskych trhov s cennými papiermi*, 15. februára 2001 https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy_report.pdf



4,5 bilióna EUR na opatrenia štátnej pomoci^[7]. Kríza odhalila naliehavú potrebu reformy odvetvia finančných služieb

EÚ následne vykonala nebývalú reformu právnych predpisov v oblasti finančných služieb podľa medzinárodnej agendy (na ktorej EÚ významne podieľala), ale aj z vlastnej iniciatívy, aby presadila určité dlhodobé reformné snahy, napríklad dokončenie jednotného trhu. Od začiatku krízy Európska komisia navrhla viac ako 50 legislatívnych a nelegislatívnych opatrení. Najdôležitejšie návrhy predložila ako súčasť hlavných iniciatív EÚ, napríklad bankovej únie a únie kapitálových trhov. Reformy, ktoré prišli po kríze, priniesli určitý stupeň centralizácie a presun zodpovednosti z vnútroštátnej úrovne na úroveň EÚ v mnohých aspektoch regulácie finančných služieb a dohľadu nad nimi.

Regulačná architektúra finančných služieb po prekonaní krízy sa vyznačuje tým, že medzinárodné fóra sa *de facto* stali hlavnou úrovňou pre určovanie pravidiel a noriem. Je to v dôsledku globalizácie a vzájomnej závislosti finančných trhov, ktoré vznikali v desaťročiach pred krízou a ktoré po vypuknutí prvej krízy v Spojených štátoch prerástli do celosvetovej finančnej nákazy. Panuje všeobecná zhoda, že problémy v oblasti regulácie treba riešiť na medzinárodnej úrovni. Fóra a orgány, ako je G20, Rada pre finančnú stabilitu FSB, Bazilejský výbor pre bankový dohľad BCBS, Medzinárodné združenie orgánov dohľadu nad poistením IAIS a Medzinárodná organizácia komisí pre cenné papiere IOSCO, získali na význame a v mnohých prípadoch dostali prednosť pred zaužívanými postupmi rozhodovania EÚ.

NAJDÔLEŽITEJŠIE PLATNÉ PRÁVNE PREDPISY EÚ V OBLASTI FINANČNÝCH SLUŽIEB

A. Bankovníctvo

1. Smernica o kapitálových požiadavkách CRD (2013/36/EÚ)[8] a nariadenie o kapitálových požiadavkách (CRR) ((EÚ) č. 575/2013)[9], spoločne označované ako balík CRD IV.

Balík CRD IV prijatý v roku 2013 je transpozíciou pravidiel Bazilej III prispôbených európskemu bankovníctvu, ktorý zohľadňuje [priority Parlamentu z roku 2010](#). V smernici CRD sa stanovujú pravidlá prístupu k činnosti úverových inštitúcií a investičných spoločností, prudenciálneho dohľadu a správy a riadenia podnikov. V nariadení CRR sa stanovuje minimálna úroveň a pravidlá výpočtu kapitálových požiadaviek, vankúšov likvidity a ukazovateľov finančnej páky. V novembri 2016 navrhla Komisia zmeny CRD IV/CRR (označované ako CRD V), a to najmä s cieľom zohľadniť najnovší vývoj v rámci Bazilejského výboru a Rady pre finančnú stabilitu. V decembri 2017 prijala Komisia návrhy na zmenu prudenciálnych pravidiel pre investičné spoločnosti, ktoré v súčasnosti podliehajú rovnakým pravidlám ako banky. V máji 2019 prijali spoluzákonodarcovia balík bankových reforiem, ktorý obsahuje zmeny právnych predpisov týkajúcich sa kapitálových požiadaviek.

[7]Tlačová správa Európskej komisie, *Nové opatrenia krízového riadenia s cieľom zamedziť budúcim záchranným balíčkom pre banky*, 6. júna 2012. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-570_en.htm.



2. Smernica o ozdravení a riešení krízových situácií bánk BRRD (2014/59/EÚ)[10]
Cieľom smernice BRRD z roku 2014 je zabrániť tomu, aby sa krachujúce banky zachraňovali z prostriedkov daňových poplatníkov (bail-out), a to zavedením mechanizmu záchrany z vnútorných zdrojov (bail-in). Tým sa zabezpečí, aby straty ako prví kryli akcionári a veritelia banky. Smernica takisto vyžaduje, aby členské štáty zriadili vnútroštátne fondy na riešenie krízových situácií s predfinancovaním úverových inštitúcií a investičných spoločností na pokrytie nevysporiadaných strát. Smernicou o ozdravení a riešení krízových situácií bánk sa stanovujú aj pravidlá prevencie (plány ozdravenia a riešenia krízových situácií) a včasnej intervencie zo strany príslušných vnútroštátnych orgánov.

3. Nariadenie o jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií SRMR (806/2014)[11]

Rámec EÚ na riešenie krízových situácií bánk dopĺňa nariadenie o jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií (806/2014) z roku 2014 stanovujúce pravidlá pre členské štáty, ktoré sú členmi bankovej únie. V novembri 2016 navrhla Komisia zmeny smernice o ozdravení a riešení krízových situácií bánk a nariadenia o jednotnom mechanizme riešenia krízových situácií s cieľom zapracovať do nich normu TLAC (celková kapacita na absorpciu strát) pre systémové banky G-SIB, aby v prípade krachu mali dostatok vlastných zdrojov na metodické riešenie krízovej situácie. V decembri 2017 bola jedna zo zmien smernice o ozdravení a riešení krízových situácií bánk prijatá ([2017/2399](#))[12] zrýchleným postupom. Umožňuje vytvorenie novej triedy nadriadených dlhových cenných papierov „bez prioritného postavenia“, a to s cieľom zabezpečiť splnenie kritérií oprávnenosti podľa normy TLAC. V máji 2019 prijali spoluzákonodarcovia komplexný súbor reforiem, ktorý navrhla Komisia na ďalšie posilnenie odolnosti a riešiteľnosti krízových situácií bánk EÚ vrátane BRRD a SRMR.

B. Finančné trhy

1. Smernica o trhoch s finančnými nástrojmi MiFID

Od roku 2004 stanovuje smernica MiFID I ([2004/39/ES](#))[13] jednotné normy pre obchodovanie s cennými papiermi, čo umožňuje vyššiu mieru hospodárskej súťaže a lepšiu ochranu investorov. V roku 2014 bola prijatá revízia smernice MiFID II ([2014/65/EÚ](#))[14] a nariadenie MiFIR ([600/2014](#))[15], čím vznikol nový právny rámec. Ten zavádza viacero ustanovení na posilnenie ochrany spotrebiteľa. Napríklad postupy odmeňovania v investičných spoločnostiach nemôžu byť v rozpore s ich povinnosťou konať v záujme zákazníka. MiFID II aj MiFIR sa uplatňujú od 3. januára 2018.

2. Nariadenie o infraštruktúre európskych trhov EMIR (648/2012)[16]

Nariadenie EMIR z roku 2012 stanovuje pravidlá zmlúv o mimoburzových derivátoch OTC, centrálnych protistrán CCP a archívov obchodných údajov. Jeho cieľom je zachovať finančnú stabilitu, zmierniť systémové riziko a zvýšiť transparentnosť

[12]Ú. v. EÚ L 345, 27.12.2017, s. 96.

[13]Ú. v. EÚ L 145, 30.4.2004, s. 1.

[14]Ú. v. EÚ L 73, 12.6.2014, s. 349.

[15]Ú. v. EÚ L 173, 12.6.2014, s. 84.



mimoburzového trhu. V rokoch 2015 a 2016 vykonala Komisia preskúmanie nariadenia EMIR, ktoré vyústilo do dvom legislatívnych zmien prijatých v máji 2019.

C. Poistenie

1. Smernica Solventnosť II (2009/138/EC)[17]

Smernica Solventnosť II z roku 2009 zosúladiť vtedajšie čiastkové pravidlá neživotného poistenia, životného poistenia a zaistenia. V smernici sa stanovili pravidlá povoľovania na začatie činnosti, kapitálových požiadaviek, riadenia rizík a dohľadu nad priamymi poisťovcami a zaistovcami spoločnosťami. V roku 2014 bola smernica Solventnosť II zmenená smernicou Omnibus II tak, aby sa zohľadnila nová štruktúra dohľadu, a najmä Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov EIOPA. Termín transpozície smernice Solventnosť II bol následne odložený a uplatňovať sa začala 1. januára 2016.

D. Platobné služby

1. Druhá smernica o platobných službách PSD 2 (2015/2366)[18]

Druhá smernica o platobných službách nadobudla účinnosť 12. januára 2016 a uplatňovať sa začala 13. januára 2018. Stanovuje prísne požiadavky bezpečnosti elektronických platieb a ochrany finančných údajov spotrebiteľov. Otvára tiež trh tým, ktorí platobné služby poskytujú na základe prístupu k informáciám o platobných účtoch. Druhá smernica o platobných službách obsahuje aj ustanovenia o udeľovaní povolení platobným inštitúciám a o dohľade nad nimi.

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Od Rímskej zmluvy (1957) až dodnes sa úloha Parlamentu pri rozhodovaní o finančných službách postupne posilňuje, a to od konzultačného postupu až po rovnocenné rozhodovanie spolu s Radou v riadnom legislatívnom postupe.

Podľa Lamfalussyho postupu prijímania a vykonávania právnych predpisov EÚ v oblasti finančných služieb Parlament spolu s Radou prijíma základné právne predpisy (úroveň 1) riadnym legislatívnym postupom. Parlament má pri prijímaní vykonávacích opatrení na úrovni 2 aj kontrolnú úlohu.

Dôsledne podporuje prácu Komisie, pri rokovaní často stimuluje pokrok a na objasnenie svojho stanoviska predkladá vlastné návrhy. Vďaka iniciatívnejmu prístupu má Parlament významné postavenie v prebiehajúcich rokovaní s Komisiou, Radou a ďalšími medzinárodnými inštitúciami o vývoji štruktúry dohľadu a regulačnej štruktúry pre finančné trhy, ako aj pri hľadaní možností, ako zabrániť systémovému riziku.

V Parlamente je výborom zodpovedným za finančné služby Výbor pre hospodárske a menové veci ECON.

Po vypuknutí svetovej finančnej krízy zriadil Parlament osobitný výbor pre finančnú, hospodársku a sociálnu krízu CRIS^[19]. Jeho mandát trval od októbra 2009 do júla

[19]Európsky parlament, *Osobitný výbor pre finančnú, hospodársku a sociálnu krízu*, júl 2011. <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110901ATT25750/20110901ATT25750EN.pdf>



2011. V nadväznosti na prácu výboru CRIS prijal Parlament dve uznesenia: [uznesenie v polovici obdobia v roku 2010](#) a [záverečné uznesenie v roku 2011](#).

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
05/2019

