

## **Szorgalmas jogalkotók vagy piaci kényszer? Avagy: miért nincs szüksége a pénzügyi szolgáltatások piacának Bolkestein-direktívára?**

PELLE Anita<sup>1</sup> – SOMOSI Sarolta<sup>2</sup>

*Tanulmányunkban az Európai Unión belüli egységes pénzügyi szolgáltatási piac szabályozásával foglalkozunk. Áttekintjük, hogy az európai integráció fejlődése során az egységes piac, mint általános célkitűzés hogyan jutott el a fejlődésnek abba az állapotába, amikor már az egyes részpiacok uniós szintű szabályozása és e szabályoknak a tagállamok általi átvétele a téma. Megvizsgáljuk, hogy e folyamatban hol tart a pénzügyi szolgáltatások piaca. A kérdés aktuálisan azért érdekes számunkra, mert az Európai Unió 2005-ben tárgyalt témái között az egységes szolgáltatási irányelv elfogadása (amely az előző, a belső piacért felelős főbiztos neve után Bolkestein-direktíva néven híresült el) a főbb prioritások között szerepelt, amit nem csak a szakmai körök, de a szélesebb közvélemény részéről is nagy érdeklődés kísért.*

*Kulcsszavak: Európai Unió, szabályozás, Római Szerződés, pénzügyi szolgáltatás, tőkepiac.*

### **1. A szabályozás fejlődése**

A szolgáltatásokat az utóbbi évtizedekig rendszerint másod-, vagy harmadlagos területként kezelték az agrár szektor és az ipari termékek után. Azonban illeszkedve a világban uralkodó tendenciákhoz, és ahhoz, hogy a tőkefelhalmozás forrása egyre inkább az immateriális javakból eredeztethető, az Európai Unióban is teret hódítanak a szolgáltatások, amelyek így megkövetelik a szükséges környezet kialakítását. Ilyen „megszokott” környezetben az egységes belső szolgáltatási piac kiépítését szolgáló, 2004-ben az uniós döntéshozók elé tárt direktíva-tervezet forradalminak hatott.

---

<sup>1</sup> Pelle Anita egyetemi tanársegéd, SZTE Gazdaságtudományi Kar Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete, Pénzügytani Szakcsoport (Szeged)

<sup>2</sup> Somosi Sarolta egyetemi tanársegéd, SZTE Gazdaságtudományi Kar Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete, Pénzügytani Szakcsoport (Szeged)

A Római Szerződés<sup>3</sup> értelmében az Európai Gazdasági Közösség alapítójának az európai piacok integrációja volt a legkorábban kinyilvánított célja. A közös piac és a gazdasági és monetáris unió, mint integrációs fokozatok kialakításában látták a további európai együttműködés és fejlődés feltételeit. A Szerződéssel a tarifák és az egyéb kereskedelmi korlátok lebontásán keresztül igyekeztek támogatni a szabadabb kereskedelmet és így az európai gazdasági növekedést és stabilitást<sup>4</sup>. A kezdeti elképzelés az volt, hogy a vámok és mennyiségi korlátozások egyszerű eltörlése egy törésektől mentes piacot fog eredményezni 12 éven belül. Ehhez azonban szükség volt a piaci integráció belső megközelítésére is. Ennek megfelelően a piaci integráció másik oldalát, az egységes belső piacot is célként tűzték ki, hiszen ezen keresztül valósulhatott meg a tényezők – áruk, személyek, szolgáltatások és tőke – szabad áramlása.

Annak ellenére, hogy az első lépcsőfok, a vámunió létrehozása idő előtt, 1968-ra megtörtént, a következő lépések – a Közös Piac és az Egységes Belső Piac – már jóval nehezebbnek tűntek. Több évnyi stagnálás és a Cockfield-jelentés után a Közösség egy Fehér Könyvért „kiáltott”, amelyen keresztül a Lord Cockfield által vezetett Európai Bizottság megnevezte a további integráció ellen ható tényezőket (EC 1985). Szintén ők hívták fel a figyelmet a hiányosságokra a négy szabadság tényleges megvalósulása terén. Ajánlásukat csak az Egységes Európai Okmánnyal vezették be 1986-ban, ám ez kétségtelenül lendületet adott a piaci integrációnak, hiszen az Egységes Belső Piac kiépítésének terve ezzel bekerült az elsődleges joganyagba. Az említett Fehér Könyvben az Egységes Belső Piac létrehozásának határidejét 1992-re tűzték ki.

Fontosnak tartjuk itt kiemelni a témánk szempontjából kihagyhatatlan párhuzamot a vámunió egyik „terméke” – a származási ország elv – és egy, a szolgáltatások kapcsán megfogalmazott elv – az egyetlen bankengedély elve – között. Nem mellékesen jegyezzük itt meg, hogy a későbbiekben általunk tárgyalt, oly hevesen vitatott Bolkestein-direktíva tervezet, vagy más

<sup>3</sup> Az Európai Közösség Alapító Szerződése (1957. március 25.) 2. cikkely: A Közösség feladata a közös piac és a gazdasági és monetáris Unió létrehozásával és a 3. és 3a. cikkelyben megjelölt közös politikák és tevékenységek végrehajtásával előmozdítani az egész Közösségben a gazdasági tevékenységek harmonikus és kiegyensúlyozott fejlődését, a fenntartható, inflációellenes és a környezettudatos növekedést, a gazdasági teljesítmények magas szintű konvergenciáját, a magas szintű foglalkoztatottságot és szociális védelmet, az életszínvonal és életminőség emelését, a gazdasági és társadalmi kohéziót és szolidaritást a tagállamok között.

<sup>4</sup> 3. cikkely: A Közösségnek a 2. cikkelyben kitűzött célok érdekében folyó tevékenysége az ebben a Szerződésben előírt feltételekkel és időrendben magában foglalja

- a) a tagállamok között az áruk kivitele és behozatala tekintetében a vámok és mennyiségi korlátozások, illetve valamennyi ezekkel egyenértékű hatású intézkedés eltörlését;
- b) a közös kereskedelmi politikát;
- c) a belső piacot, amelyet a tagállamok között az áruk a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgását gátló akadályok megszüntetése jellemez;...

néven szolgáltatási irányelv is éppen ezen elv miatt váltott ki olyan ellentétes véleményeket.

A direktíva-tervezet második része – a szolgáltatások szabad áramlása – foglalkozik a szolgáltatók nemzeti feltételeivel. A származási ország elv ebben az összefüggésben tehát azt jelenti, hogy az Európai Unió tagországi biztosítják, hogy a szolgáltatónak csak a saját származási országa feltételeinek kell megfelelnie. Így a nemzeti előírások lesznek érvényesek a szolgáltatás nyújtásakor, különösen a szolgáltatók magatartásával, a minőséggel, a szolgáltatás tartalmával, a hirdetéssel, a szerződéssel és a garanciával kapcsolatban. Mindezek teljesülését a származási ország illetékes hatóságainak kell vizsgálnia és ellenőriznie. A teljes körű elfogadás érdekében, pedig a tagországok kötelezve vannak arra, hogy kölcsönös segítséget nyújtsanak egymásnak a szolgáltatók és a szolgáltatások ellenőrzésének biztosítása érdekében. Az Egységes Belső Piac kapcsán ez az elv először az egyetlen bankengedély elveként jelent meg. Mindezeknek, pedig egy kiterjesztéseként lehet a szolgáltatási irányelv tervezetet felfogni.

Mindezeket követte az Európai Unióról szóló szerződés, mellyel úgy tűnhet, pontot tettek az Egységes Belső Piac kialakításának végső fázisára. Hivatalosan tehát az 1985-ben megfogalmazott elvek 1991-es megvalósításával befejeződött a munka. Az elmúlt 15 év történései alapján azonban ezt kétségbe lehet vonni. Azóta is akadályokba ütközik a gyakorlati megvalósítás, illetve olyan újabb kifejezésekkel találkozhatunk, mint amilyen a „transposition-deficit”<sup>5</sup>. Esetleg éppen egy szektor fejlődése és a világgpiaci tendenciák ösztönöznek újabb és újabb direktívák létrehozására.

Többek között ilyen, a korábban már emlegetett, Bolkestein-direktívaként elhíresült szolgáltatási irányelv tervezet, amely a lisszaboni Európai Tanács által meghirdetett gazdasági reformsorozat részét képezi. A kitűzött és azóta már módosított célok elérésének elengedhetetlen feltétele, hogy egy igazi egységes szolgáltatási piac jöjjön létre az Európai Unióban. Ennek megvalósulását, pedig abban látják, hogy elfogadjanak egy olyan direktívát, amely a remények szerint eltörli a szabad szolgáltatásnyújtás előtt álló akadályokat, mindamelllett, hogy biztosítani kívánják a szolgáltatásnyújtók és –igénybevevők jogi biztonságát (EC 2004). A Bizottság 2002-ben kiadott jelentéséből kiderül, hogy egy évtizeddel a belső piac kiteljesítésére megszabott dátum után még mindig szakadék tátong az integráltan működő európai gazdaságról szóló vízió és a piac szereplői által tapasztalható eredmények között (EC 2002). A belső piac ennyire kialakulatlan működése komoly hatással van az EU gazdasági növekedési, versenyképességi lehetőségeire. A szolgáltatási irányelv, pedig ennek a problémának a megoldására keresi a választ.

---

<sup>5</sup> Ez a mutató a tagállamok jogalkalmazási hajlandóságát hivatott mutatni a kibocsátott rendeletek teljes számára vetítve. A kitűzött cél az 1,5%, míg 2004. november 30-i állapot a 25 tagállam tekintetében közel 4%-ot mutat. (EC 2005a)

Annak ellenére, hogy a tervezet elfogadtatásával az egész uniós szolgáltatási szektor dinamikusabbá tétele a cél, érdemes megnézni a pontosabb szabályozást, illetve annak hiányát és a szabályozás mellőzésének okait<sup>6</sup>. Jellemző, hogy a tervezetet nem terjesztenék ki a nem-gazdasági jellegű, az állam által nyújtott, valamint a pénzügyi, elektronikus kommunikációs és közlekedési szolgáltatásokra. Esetünkben a pénzügyi szolgáltatások mint kivétel az érdekes. Az indoklás prózai, mely szerint azért nem terjedne ki erre a szektorra a tervezett irányelv, mivel már szabályozza a 2000-ben érvénybe lépett Pénzügyi Szolgáltatási Akcióterv, sőt mi több, már a második ciklusra készülnek a 2005-ben kiadott Zöld Könyvvel.

Az európai értékpapírpiacokra jelentős hatást gyakorolt az euró 1999-es bevezetése. A főbb hatásokat a következőképpen foglalhatjuk tömören össze (Marján 2003, ECB 2005):

- Az európai tőkepiacok interdependenciája erősödött, ami a szabályozás javítását és a jogalkotási folyamat gyorsítását követelte meg.
- Az euróban denominált vállalat kötvénykibocsátás – különösen 1999 első negyedében – lényegesen nagyobb léptéket mutatott, mint a korábbi, régi valutákban történő vállalati kötvénykibocsátás.
- Az állampapírpiac európai integrációja felgyorsult.
- Az elsődleges piac fejlődési lendülete a másodlagos piacra is pozitívan hatott.
- Az intézményi befektetőknek a hazai piacra történő koncentrálása jelentősen csökkent.
- A határon átnyúló, valamint az elektronikus kereskedelem iránti kereslet megnőtt.

Az euró bevezetése tehát újabb hatékonyság-növelő ösztönzőként hatott mind a piaci szereplőkre, mind pedig a jogszabály-alkotókra.

A szabályozás fejlődésében talán a legnagyobb előrelépés a Pénzügyi Szolgáltatási Akcióterv 2000-2005 nevű bizottsági dokumentum 1999-es elfogadása volt (EC 1999). A több mint 40 intézkedésben megfogalmazott szabályozási keret-terv kiterjedt az elsődleges és másodlagos szolgáltatási piacra egyaránt, sőt, már rendelkezett az elektronikus szolgáltatások szabályozásáról is. Az Akcióterv főbb stratégiai céljai a következők voltak:

- egységes piac garantálása a pénzügyi szolgáltatások piacán,
- nyitott és biztonságos piacok megteremtése a befektetők számára,
- a felügyeleti és prudenciális szabályok továbbfejlesztése,

---

<sup>6</sup> A szolgáltatás mint fogalom magyarázatakor az Európai Unió Bírósága esetjogára támaszkodtak. A tervezet által megadott definíció alapján a szolgáltatások széles körére kiterjedne a szabályozás, kezdve a tanácsadói tevékenységtől az autóbérlésig.

- a piaci integrációt hátráltató adózási akadályok megszüntetése.

A 2001-ben felállított Bölcsék Tanácsa, amelynek elnöke a magyar származású belga pénzügyi szakember, Lámfalussy Sándor volt, az értékpapíripiacok szabályozásával foglalkozott. A Bölcsék Tanácsa vizsgálatai eredményeképpen megfogalmazott javaslatcsomag Lámfalussy-terv néven vált ismertté. A felkért szakemberek többek között megfogalmazták a Pénzügyi Szolgáltatási Akcióterv megalkotásának szükségességét, továbbá hogy ennek legkésőbb 2005-ben meg kell történnie. Az Európai Bizottság és a döntéshozó szervek végül megszívlelték a Bölcsék Tanácsának ajánlásait, amelyek azon az általános javaslaton túl, hogy a jogalkotást átfogó elvekre kell alapozni, és nem az elveket kell a gyakorlathoz igazítani, a következőkből álltak (Lámfalussy 2002):

- az európai értékpapíripiacokba vetett bizalom megőrzése,
- a prudenciális ellenőrzés magas szintjének fenntartása,
- a prudenciális ellenőrzést makro- és mikroszinten végző felügyelők munkájának támogatása a gazdasági stabilitás biztosításáért,
- a fogyasztóvédelem megfelelő – a vállalt kockázattal arányos – szintjének biztosítása,
- a szubszidiaritás szerződésbe foglalt elveinek tisztelete,
- a verseny serkentése és a versenyszabályok tiszteletben tartásának biztosítása,
- a szabályozás hatékonyságának és innovációt bátorító voltának biztosítása,
- az értékpapíripiacok európai és szélesebb nemzetközi dimenzióinak figyelembevétele.

A Bölcsék Tanácsa ezen kívül – a jogalkotásnak a piac által is megkövetelt felgyorsítása érdekében – javasolta két új bizottság, az Európai Értékpapír Bizottság és az Európai Értékpapír-szabályozási Bizottság felállítását, ami azóta meg is történt.

A korábban tárgyalt Pénzügyi Szolgáltatások Akcióterv 2000-2005 elnevezésű szabályozási keretterv eddig elért eredményeinek továbbvitelét és a későbbiekben elvárt fejlesztések megvalósítását célozta meg 2005 tavaszán a Bizottság egy Zöld Könyvvel (EC 2005b). Mindez jól látható a pénzügyi szolgáltatások politikájának három átfogó céljából:

- továbbfejleszteni az integrált, nyitott, versenyalapú és gazdaságilag hatékony európai pénzügyi piacot,
- olyan belső piac létrehozása, ahol a pénzügyi szolgáltatások és a tőke a lehető legalacsonyabb költséggel tudnak áramolni,

- a mindenkori hatályos jogi keretszabályozás érvénybe léptetése, folyamatos betartása, betartatása és értékelése.

A Zöld Könyv utóbbi célkitűzése tökéletesen összhangban van a 2003 nyarán közzétett ún. Sapir-jelentéssel, amely hangsúlyozta, hogy újabb jogszabályok megalkotása helyett inkább a már meglévők érvényesítésére kell koncentrálni. A jelentés, amely az EU gazdasági növekedésének lehetőségeivel foglalkozott, megfogalmazta azt is, hogy a szabályozóknak sokkal közelebb kell kerülniük a piaci folyamatokhoz, és sokkal többet kell tudniuk azokról. A dokumentum felvetette továbbá a piac önszabályozásában rejlő lehetőségek feltérképezését is (Sapir et al. 2003).

A pénzügyi szolgáltatások piaca szabályozásáról szóló Zöld Könyv három kiemelt területtel foglalkozik:

- Hangsúlyozottan felvetődik a felügyeletek konvergenciájának fontossága. Az európai pénzügyi integráció előrehaladtával ugyanis az új kihívások hatékonyabb és eredményesebb felügyeletet igényelnek.
- Második fontos elemként felvetődik a pénzügyi szolgáltatási szektor szabályozása és egyéb politikák együttműködésének szinergikus hatásából eredő hasznok felismerése. A Zöld Könyv kiemelten a versenyszabályozással való kapcsolódást vizsgálja. Pontosabban azt javasolja, hogy a szektor konszolidációját a piac által vezérelten és annak igényeit figyelembe véve kell lebonyolítani.
- A dokumentumban szintén kiemelt figyelmet szántak a külső dimenzióknak. Ez két elemből tevődik össze. Egyrészt az európai pénzügyi szektor globális versenyképességének biztosítása a cél. Másrészt pedig, hogy az európai piac az egységesedés révén markánsabb szereplővé válva egyre nagyobb befolyással rendelkezzen a globális piacon. Ez mind a szektor szolgáltatóinak, mind, pedig az ügyfelek egyre nemzetközibbé válása miatt is prioritása lehet a következő akciótervnek. Nem véletlen, hogy a WTO is előrukkolt a pénzügyi szolgáltatások globális liberalizálásának tervével.

Szintén a Zöld Könyv tárgyalja azokat a területeket, ahol az európai szakértők talán egyhangúlag újabb, eddig kiaknázatlan lehetőségeket sejtene. Az egyik terület a vagonkezelés, a másik pedig a másodlagos (lakossági és kisvállalkozási) pénzügyi szolgáltatások piaca. Talán az utóbbira még több figyelmet is fordítanak, mivel bár a pénzügyi piacok integrációja előremozdult, a lakossági szolgáltatások esetén még távolról sem lehet egységes piacról beszélni.

## 2. A Zöld Könyv után

Az Európai Bizottság Belső Piac Főigazgatósága több mint 450 résztvevővel 2005. július 18-án intenzív vitát tartott a májusban megjelent Zöld Könyvről (EC 2005c). A vitán jelen voltak az Európai Bizottság Belső Piac Főigazgatóságának, az Európai Központi Banknak, az Európai Parlamentnek, különféle pénzügyi szervezeteknek, valamint az ipari és fogyasztóvédelmi szervezeteknek a képviselői. A konzultáció abból a szempontból feltétlenül üdvözlendő, hogy a Lámfalussy Sándor által vezetett Bölcsök Tanácsa 2001-ben problémafeltárása során a három nagy vázolt problémakör közül egyikeként éppen azt nevezte meg, hogy az uniós jogalkotás meglehetősen homályos, és hogy míg az Európai Parlamentet teljes átláthatóság jellemzi, addig ez a Bizottságról és a Tanácsról nem mondható el, ráadásul a konzultáció ezen intézmények valamint a többi érintett (pl. a piac szereplői vagy a tagállami szabályozók) között nem megfelelő. Márpedig Lámfalussy véleménye szerint „a konzultáció és az átláthatóság elválaszthatatlan követelmények; a valódi konzultáció átláthatóságot igényel, és átláthatóság nem létezik konzultáció nélkül” (Lámfalussy 2002). Megállapította továbbá, hogy „az Európai Bizottság túlságosan távol van a piaci gyakorlattól ahhoz, hogy észrevegye a változtatási igényeket, és ha még sikerülne is neki időben megtenni a megfelelő javaslatokat, a két törvényhozó szerv alkalmatlan arra, hogy elbírálja ezek megfelelőségét” (Lámfalussy 2002). A kritika tehát elég keményen utolérte az Európai Unió fő szerveit, és minden bizonnyal e konkrétan és élesen megfogalmazott bírálat is hozzájárult ahhoz, hogy a Zöld Könyvvel kapcsolatban ilyen széles körű konzultáció valósult meg.

Alexander Schaub, a belső piacért felelős főbiztos a konzultáció elején tartott beszédében a következő három kérdést tette fel a jelenlévőknek:

- Az Európai Bizottság a megfelelő kérdéseket teszi-e fel?
- Vannak-e szabályozási vagy felügyeleti hézagok, illetve olyan területek, ahol a szabályozás túlzott, ezért egyszerűsítésre vagy visszavonásra szorul?
- A megfogalmazott ajánlások jó irányba vezetnek-e?

Az Európai Központi Bank részéről Jean-Claude Trichet elnök az általános keretekre vonatkozóan azt a megállapítást tette, hogy a Pénzügyi Szolgáltatási Akcióterv kidolgozása sikeresnek mondható, és hogy a kidolgozott szabályrendszer elősegíti az EU gazdasági növekedését. A feladat immár a tagállamokon van, hogy a szabályokat hogyan ültetik át a nemzeti jogba és hogyan érvényesítik őket. Javasolta a jelenlegi szabályozási keretrendszer konszolidálását, és egy „pénzügyi szolgáltatási szabályzat” megalkotását, amely leegyszerűsítene a jelenleg igencsak komplex szabályrendszert. Javasolta továbbá a pénzügyi szolgáltatási szabályozás valamint a fogyasztóvédelmi és versenypolitikák közötti szinergiák feltárását.

Az Európai Parlament részéről Pervenche Berès megfogalmazta, hogy a jó szabályozás elősegíti a piac fejlődését és integrációját, ami különösen igaz a pénzügyi szolgáltatások piacára. Ráadásul ennek a piacnak a megfelelő fejlődése elősegíti a többi piac fejlődését, ennél fogva különleges figyelmet érdemel. Véleménye szerint a folyamat eredményeképpen nagyobb hatékonyság, alacsonyabb költség szint és nagyobb pénzügyi stabilitás valósulhat meg. Rámutatott továbbá arra, hogy a másodlagos piacok szabályozása még mindig nem megfelelő, és hogy ezen a téren egy 26. szabályozási rendszert kellene felállítani, amely az összes határon átnyúló másodlagos pénzügyi szolgáltatásra érvényes lenne. Ezen kívül kifejezte az Európai Parlamentnek azon óháját, hogy ez a szerv a Tanáccsal azonos szintű jogokkal bírjon a pénzügyi szolgáltatások szabályozásával kapcsolatos döntéshozatalban.

Peter Nyberg, a Pénzügyi Szolgáltatások Bizottság elnökhelyettese szerint a Zöld Könyv törekvése a transzparenciára és a nyitottságra nagyon pozitív. Elkészült egy jó szabályrendszer, a hangsúly ezek után a megvalósításon és a betartáson van. Rámutatott arra, hogy a szabályozóknak valószínűleg hiányosak az információik a fogyasztók igényeivel kapcsolatban, illetve hogy az új jogszabályoknak feltétlenül elő kell segíteniük az elszámolhatóságot, a bizalmat és a pénzügyi stabilitás javulását.

A pénzügyi szolgáltatási szektor képviselői néhány egyéb aspektusra hívták fel a figyelmet. Egyrészt a „nyugdíjbombára”<sup>7</sup>, amelyre a szabályozásnak is fel kell készülnie. Másrészt véleményük szerint nem kell új szabályozás a határon átnyúló másodlagos piaci szolgáltatásokra, csupán erősíteni kell az egyes hazai felügyeleteteket, illetve ezek kooperációját. A szabályozásban egyértelművé kell tenni és pontosan le kell határolni a szolgáltatás nyújtója és igénybevevője szerinti felügyelet feladatait.

A felügyeleti konvergenciával kapcsolatban Alexander Schaub ismertette a Zöld Könyv erre vonatkozó legfontosabb útmutatásait:

- inkonzisztenciák kiszűrése,
- szerepek és felelősségi körök tisztázása,
- konvergencia a felügyeleti gyakorlatban.

Ieke van den Burg, az Európai Parlament képviselője kiemelte a felügyelet közötti kölcsönös bizalom fontosságát, amely nélkül véleménye szerint a kon-

---

<sup>7</sup> A nyugdíjbomba fenyegetése miatt áll fenn, hogy egyre kevesebb kereső kell hogy eltartson egyre több nyugdíjast. Ezt a problémát megoldandó az Európai Unió pénzügyminisztereinek 2003-ban született megállapodása elhárítja az utolsó akadályt is a nyugdíjalapok határokon átívelő tevékenysége előtt. Az Európai Bizottság és mások reményei szerint a lépés megkönnyítheti a ketyegő nyugdíjbomba hatástalanítását azáltal, hogy a nyugdíjalapok hatékonyságát növeli, és a jövőbeli nyugdíjkifizetések kockázatát csökkenti.



vergencia nem valósítható meg. Fernando Teixeira dos Santos a CESR<sup>8</sup> részéről a feladatok tisztázását tartja a leglényegesebbnek. Egy ilyen környezetben az egyes felületek pozitív hatást gyakorolhatnak egymásra: erősíthetik egymásban a szabályok követésére és hatékony érvényesítésére való hajlandóságot és az együttműködést. Szerinte előbb-utóbb egy közös „európai felületi kultúrának” kell kialakulnia, amely a felületek alkalmazotti létszámának növelése, az alkalmazottak közös képzése, valamint helyszíni ellenőrző csoportok felállítása révén valósulhat meg. Ennek azonban előfeltétele a szabályok betartása és betartatása.

José María Roldán (CEBS<sup>9</sup>) értelmezésében a Zöld Könyv által megfogalmazott „jobb szabályozás” mint cél nem mást jelent, mint „kevesebb szabályozást”. A piaci szereplőknek ugyanis mindig meg kell ismerkedniük az új szabályokkal, és ezeknek megfelelően át kell alakítaniuk magatartásukat. Kiemelte azt is, hogy nem hagyható figyelmen kívül, hogy a mintegy 8000 EU-beli bankból nagyjából 40 folytat páneurópai tevékenységet, a szabályozás tehát nem mellőzheti a nemzeti sajátosságok érvényesülését a csak egy-egy tagállamban működő intézményekre vonatkozóan. További felszólalók megerősítették, hogy a lényegnek a megalkotott szabályok gyakorlati megvalósításának és a felületi kultúrák konvergenciájának kell lennie.

Ami a határon átnyúló szolgáltatások nyújtását illeti, a piaci szereplők nevében felszólalók szinte kivétel nélkül egyetértettek abban, hogy a különböző egyéb (pl. adózási, számviteli, garancianyújtási) szabályozások nagyon megnehezítik a közvetlen szolgáltatásnyújtást – amelyre tetéződnek olyan kulturális gyökerrű igények, mint személyes kapcsolat, nyelvi és technikai korlátok az ügyfelek részéről –, ezért még mindig a fióknyitás a legáltalánosabb. A másik országban való megjelenés pedig továbbra is elsősorban fúziók és felvásárlások révén történik. Egyesek úgy vélték, a határon átnyúló másodlagos piaci szolgáltatásokra nincs számottevő kereslet, mások szerint viszont épp a kínálat teremtené meg a maga keresletét. Az élénk beszélgetés során az is szóba került, hogy az Európai Unió végső soron a globális versenyben akar helytállni, ezért törekedni kell a szabályok egyszerűsítésére, a korlátok lebontására és ezáltal a határon átnyúló szolgáltatások dinamikus bővülésére. Megfogalmazódott a javaslat, hogy – bár nyilvánvalóan nem a népszerűség növelése érdekében, mégis – az Európai Bizottságnak keménye(bbe)n kellene fellépnie a pénzügyi szolgáltatások piacán a verseny fenntartása és javítása érdekében, elsősorban a piaci koncentráció folyamatában.

A fogyasztóvédelmi szabályok különbözősége is nagyon megnehezíti a határon átnyúló szolgáltatásnyújtást. Ráadásul a fogyasztó számára bizonyítani kell, hogy a külföldről igénybe vett szolgáltatás révén költséget takarít meg. Az Európai

<sup>8</sup> Committee of European Securities Regulators – Európai Értékpapír-szabályozási Bizottság, felállításának szükségességéről ld. (Lámfalussy 2002)

<sup>9</sup> Committee of European Banking Supervisors – Európai Bankfelületi Bizottság

Fogyasztóvédelmi Szervezet képviselője, Mick Mc Ateer szerint a fogyasztói bizalmatlanság oka az információhiány. Egyúttal felszólította az Európai Bizottságot, hogy a szabályozás előkészítési folyamatában ne csak az ipar szereplőinek igényeivel törődjön. Más felszólalók ismét megfontolásra javasolták egy 26. szabályozási és felügyeleti rendszer létrehozását, például a nyugdíjalapokra vonatkozóan. Az is említésre került, hogy a határon átnyúló másodlagos szolgáltatások esetében a szolgáltatást nyújtó cég alkalmazottainak többlettudással és -képességekkel kell rendelkezniük (nyelvtudás, más kultúrák ismerete), amit az alkalmazottak továbbképzésével lehet biztosítani. Felmerült, hogy a szolgáltatások skálájának bővülése a már így is nehezen összehasonlítható termékek között még nehezebb eligazodást eredményez a fogyasztók részéről, és egyesek szerint kétséges, hogy a fogyasztói oldal felkészült erre. A legutóbbi Eurobarometer felmérés eredményei viszont azt mutatják, hogy az EU lakosságának 5%-a már vett igénybe más országból nyújtott pénzügyi szolgáltatást, és további 15% tervezi ezt a közeljövőben.

A Bizottság által kezdeményezett sokoldalú eszmecsere során értékelésünk szerint az alábbi legfontosabb fejlesztési irányok fogalmazódtak meg (amelyekben részben a Lámfalussy vezette Bölcsek Tanácsának 2001-es ajánlásai, illetve a Sapir-jelentés megállapításai köszönnek vissza):

- a megalkotott jogszabályokat be kell tartani és be kell tartatni,
- növelni kell a fogyasztói bizalmat és tájékozottságot,
- a felügyeleti konvergenciáját folytatni kell, közös „európai felügyeleti kultúra” kialakítása szükséges,
- a pénzügyi koncentrációnak az EU-s versenyszabályokkal összhangban kell végbemennie,
- van EU-útlevél, de egyelőre „vízummal”, azaz a nemzeti jogi korlátokat le kell bontani,
- a határon átnyúló másodlagos piaci szolgáltatásokat kiemelten kell kezelni.

### 3. Összegzés

Összességében megállapíthatjuk, hogy az Európai Unió szolgáltatási piacait tekintve még mindig a pénzügyi szolgáltatások piaca a legjobban szabályozott. Ha ennek az okait próbáljuk megtalálni, néhány fontos észrevételt tehetünk. Egyrészt a pénzügyi szolgáltatások piacát – nemcsak uniós, de globális szinten is – egy sajátosan kettős jelenségsorozat jellemzi: míg a piac folyamatosan koncentrálódik és egyre nagyobbak az egyes szereplők, akik tevékenységi palettája ráadásul egyre szélesebb, ugyanakkor a piacot továbbra is erős verseny jellemzi. A versengés el-

sősorban a nyújtott szolgáltatásokban megvalósuló diverzifikáció és innováció, valamint a földrajzi jelenlét (terjeszkedés) terén tapasztalható.

Másrészt jellemző e speciális piacra a szereplők erőteljes nemzetközi jelenléte. Ebből a szempontból az Európai Unió határai nem jelentenek éles határokat, ám az is látható, hogy az Európai Unió területén aktív piaci szolgáltatók – eltekintve a mára teljesen globalizálódott néhány nagy szereplőtől – elsősorban más tagállamok felé, másodsorban a tagjelölt országok illetve az Európai Gazdasági Térség országai felé tekintgetnek (Marján 2005). Az erős nemzetközi jelenlétet gyakorlatilag megköveteli a globális szinten érzékelhető koncentráció és erős verseny együttes fennállása, de részben okozza ezt a pénzügyi szolgáltatások speciális jellege: e piacnak az ügyfelei is – és itt elsősorban a vállalati ügyfelekre gondolunk – egyre inkább nemzetközivé válnak. A pénzügyi szolgáltatók így sokszor az ügyfeleiket „követik” a nemzetközi terjeszkedésben.

Kétségtelen, hogy az euró 1999-es bevezetése nagy lendületet adott az Európai Unión belüli pénzügyi szolgáltatási piac egységessé válásának felgyorsulásában. Tulajdonképpen a Pénzügyi Szolgáltatási Akcióterv kidolgozását is a közös valuta bevezetése és az ennek hatására erősödő integráció tette szükségessé. Az értékpapírok és az elszámolások 12 országban – amelyek ma az EU-25 gazdaságának mintegy 74%-át<sup>10</sup> adják – egy valutára való áttérése 1999-ben egyszeri lökést adott a pénzügyi és a pénzügyi szolgáltatási piac fejlődésének (lásd pl. a vállalati kötvénykibocsátást 1999-ben), ám valószínűsíthetően az azóta eltelt időszakban is a fejlődésnek egy gyorsabb ütemet adott. Bár nem áll módunkban a jelenlegi helyzetet összehasonlítani azzal, hogy „mi lett volna, ha nem vezetik be az eurót”, azt gondoljuk, ilyen megállapítást mégis bátran tehetünk.

Végül, de messze nem utolsó sorban fontos megemlítenünk, hogy a pénzügyi szolgáltatások piacának az elmúlt évben tapasztalt nagy ütemű fejlődését a szektor által az információtechnológia kihasználásának képessége számottevő mértékben elősegítette (Marján 2005). Ez értelemszerűen – elegendő itt az ügyfelek, de akár maguk a piaci résztvevők biztonságára gondolnunk – megkövetelte a szabályozás fejlődését is. És mivel az információtechnológia többek között éppen a földrajzi távolságok és az országhatárok leküzdése terén rejt nagy lehetőségeket magában, ezekből a jelenségekből logikusan következett, hogy az ilyen módon nyújtott szolgáltatások szabályozását uniós szinten kell kezelni.

---

<sup>10</sup> (EC 2005d) alapján

## Irodalomjegyzék

- EC (1985): Completing the Internal Market. White Paper from the Commission to the European Council. European Commission. Brussels
- EC (1999): Commission Communication on the Financial Services Action Plan. European Commission. Brussels
- EC (2002): The State of the Internal Market for Services. European Commission. Brussels
- EC (2004): Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Services in the Internal Market. European Commission. Brussels
- EC (2005a): Second Implementation Report of the Internal Market Strategy 2003-2006. European Commission. Brussels
- EC (2005b): Green Paper on Financial Services Policy (2005-2010). European Commission. Brussels
- EC (2005c): Results of the Commission's "Exchange of views" on Financial Services Policy 2005-2010. European Commission. Brussels
- EC (2005d): Statistical Annex of European Economy. European Commission. Autumn
- ECB (2005): Indicators of Financial Integration in the Euro Area. European Central Bank. September
- Lámfalussy, S. (2002): Gondolatok az európai értékpapírpiacok szabályozásáról, *Közgazdasági Szemle*, XLIX. évf., március (181-192. o.)
- Marján, A. (2003): A monetáris unió hatása az európai tőkepiacokra, *Közgazdasági Szemle*, L. évf., szeptember (800–818. o.)
- Marján, A. (2005): Az európai pénzügyi szektor. In: Marján A. (szerk.): *Az Európai Unió gazdasága*. HVG, Budapest (173-221. o.)
- Sapir, A. et al. (2003): *An Agenda for a Growing Europe – Making the EU Economic System Deliver*. Brussels