



## СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ НА КАПИТАЛИ

Свободното движение на капитали е една от четирите основни свободи на единния пазар на ЕС. То е не само най-новата, но също така и най-широко приложимата поради уникалното си измерение, свързано с трети държави. Либерализирането на капиталовите потоци се осъществи постепенно. От влизането в сила на Договора от Маастрихт (1992 г.) насам бяха премахнати всички ограничения по отношение на движението на капитали и плащанията както между държавите – членки на ЕС, така и между държавите членки и трети държави. Принципът е пряко приложим, т.е. не изисква приемането на допълнително законодателство на равнището на ЕС или на равнище държави членки.

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Членове 63—66 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

### ЦЕЛИ

Всички ограничения по отношение на движението на капитали между държавите — членки на ЕС, както и между държавите членки и трети държави следва да бъдат премахнати, освен при определени обстоятелства. Свободното движение на капитали укрепва единния пазар и допълва другите три свободи. То допринася също така за икономическия растеж, като позволява ефективното инвестиране на капитали и благоприятства използването на еврото като международна валута, допринасяйки по този начин за утвърждаване на ролята на ЕС като фактор от световно значение. Освен това тази свобода беше необходима за развитието на Икономическия и паричен съюз (ИПС) и за въвеждането на еврото.

### ПОСТИЖЕНИЯ

#### А. Първи усилия (преди единния пазар)

Първите мерки на Общността са с ограничен обхват. Римският договор (1957 г.) изисква премахване на ограниченията само в степен, необходима за функционирането на общия пазар. „Първата директива относно движението на капитали“<sup>[1]</sup> от 1960 г., изменена през 1962 г., премахва ограниченията за движение на някои видове търговски и частни капитали, например закупуването на недвижими имоти, краткосрочното или средносрочното кредитиране на

[1] Съвет на ЕИО: Първа директива за прилагане на член 67 от Договора, ОВ 43, 12.7.1960 г., стр. 921



търговски сделки, както и покупката на ценни книжа, търгувани на фондовата борса. Някои държави членки стигнаха по-далеч чрез въвеждането на едностранни национални мерки, с които на практика премахнаха всички ограничения по отношение на движението на капитали (напр. Германия, Обединеното кралство и държавите от Бенелюкс). Последва друга директива<sup>[2]</sup> относно международните капиталови потоци през 1972 г.

**Б.** По-нататъшен напредък и обща либерализация по отношение на единния пазар

Едва със стартирането на единния пазар (1 януари 1993 г.) либерализацията, започнала през 1960 г., беше възобновена. Изменения в „Първата директива относно движението на капитали“ през 1985 г. и 1986 г. доведоха до допълнителна либерализация в сфери като дългосрочното кредитиране на търговски сделки и покупката на ценни книжа, които не се търгуват на фондовата борса.

В контекста на завършването на единния пазар, на създаването на ИПС и на планираното въвеждане на еврото движението на капитали беше напълно либерализирано с директива на Съвета<sup>[3]</sup> от 1988 г., която премахна всички останали ограничения по отношение на движението на капитали между пребиваващите в държавите членки, считано от 1 юли 1990 г.

**В.** Окончателен режим

## 1. Принцип

Договорът от Маастрихт, който влезе в сила през 1994 г., въведе свободното движение на капитали като свобода, залегнала в Договора. Понастоящем член 63 от ДФЕС забранява всякакви ограничения по отношение на движението на капитали и плащанията както между държавите — членки на ЕС, така и между държавите членки и трети държави. Съдът на Европейския съюз е натоварен със задачата да тълкува разпоредбите, свързани със свободното движение на капитали, и в тази област съществува обширна съдебна практика. В случаите, когато държавите членки ограничават необосновано свободата на движение на капиталите, се прилага обичайното производство за установяване на нарушение, определено в членове 258—260 от ДФЕС.

## 2. Изключения и обосновани ограничения

Изключенията до голяма степен се ограничават до движението на капитали, свързано с трети държави (член 64 от ДФЕС). В допълнение към възможността за държавите членки да поддържат ограничения относно преките инвестиции и други операции, съществуващи към дадена дата, Съветът може също така, след консултация с Европейския парламент, да приеме единодушно мерки, представляващи крачка назад в либерализацията на движението на капитали с трети държави. Освен това Съветът и Европейският парламент могат да приемат законодателни мерки във връзка с преките инвестиции, установяването,

---

[2] Директива 72/156/ЕИО на Съвета от 21 март 1972 г. относно регулирането на международните капиталови потоци и неутрализирането на нежеланото им въздействие върху вътрешната ликвидност, ОВ L 91, 18.4.1972 г., стр. 13

[3] Директива 88/361/ЕИО на Съвета от 24 юни 1988 г. за прилагане на член 67 от Договора, ОВ L 178, 8.7.1988 г., стр. 5



предоставянето на финансови услуги или допускането на ценни книжа на капиталовите пазари. Член 66 от ДФЕС обхваща неотложните мерки по отношение на трети държави, ограничаващи се до период от шест месеца.

Единствените обосновани ограничения по отношение на движението на капитали като цяло, в това число движението в рамките на Съюза, са посочени в член 65 от ДФЕС. Те включват: i) мерки за предотвратяване на нарушения на националното законодателство (а именно в областта на данъчното облагане и пруденциалния надзор по отношение на финансовите услуги); ii) процедури по деклариране на движението на капитали за статистически или административни цели; и iii) мерки, които са оправдани от съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност. Последното основание беше използвано по време на кризата в еврозоната, когато Кипър (2013 г.) и Гърция (2015 г.) бяха принудени да въведат контрол върху движението на капитали, с цел да се предотврати неконтролируемо изтичане на капитал. Докато Кипър премахна всички останали ограничения през 2015 г., контролът върху движението на капитали, макар и с облекчения, продължава да е налице в Гърция.

Член 144 от ДФЕС позволява, в рамките на програмите за подпомагане на платежния баланс, предприемането на защитни мерки по отношение на платежния баланс, когато функционирането на вътрешния пазар е застрашено от затруднения или при настъпването на внезапна криза. Тази предпазна клауза е достъпна само за държавите членки извън еврозоната.

На последно място, членове 75 и 215 от ДФЕС предвиждат възможността за налагане на финансови санкции за предотвратяване на и борба с тероризма или въз основа на решения, приети в рамките на общата външна политика и политика на сигурност.

### 3. Плащания

В член 63, параграф 2 от ДФЕС се посочва, че „всички ограничения върху плащанията между държавите членки и между държавите членки и трети страни се забраняват“.

През 2001 г. беше приет регламент за хармонизиране на разходите за национални и трансгранични плащания в еврозоната. Той беше отменен и заменен през 2009 г.<sup>[4]</sup>

Директивата за платежните услуги (ДПУ)<sup>[5]</sup> осигури правната основа за установяване на набор от правила, приложими за всички платежни услуги в ЕС, за да могат презграничните плащания да бъдат толкова лесни, ефективни и сигурни като „националните“ плащания, както и за насърчаването на ефективността и намаляването на разходите чрез по-голяма конкуренция посредством отваряне на платежните пазари за нови участници. Директивата за платежните услуги осигури необходимата рамка за лансирането на инициатива на европейския

[4]Регламент (ЕО) № 924/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г. относно презграничните плащания в рамките на Общността и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2560/2001 (ОВ L 266, 9.10.2009 г., стр. 11)

[5]Директива 2007/64/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2007 г. относно платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на Директиви 97/7/ЕО, 2002/65/ЕО, 2005/60/ЕО и 2006/48/ЕО и за отмяна на Директива 97/5/ЕО, ОВ L 319, 5.12.2007 г., стр. 1



сектор на банковите и платежните услуги, наречена „Единна европейска платежна зона (SEPA)“. Инструментите на SEPA бяха на разположение, но не бяха широко използвани до края на 2010 г. В резултат на това през 2012 г. беше приет регламент<sup>[6]</sup> за определяне на общи за ЕС срокове за прехвърляне на старите национални кредитни трансфери и директните дебити към инструментите на SEPA. През 2015 г. съзаконодателите приеха преразгледаната Директива за платежните услуги (ДПУ 2)<sup>[7]</sup>, с която се отмени съществуващата директива. Тя повишава прозрачността и защитата на потребителите и адаптира правилата към предоставянето на иновативни платежни услуги, включително плащания чрез интернет и мобилни устройства. Директивата влезе в сила на 12 януари 2016 г. и е приложима от 13 януари 2018 г.

#### Г. По-нататъшни развития

Въпреки постигнатия напредък в либерализирането на капиталовите потоци в ЕС капиталовите пазари остават до голяма степен разпокъсани. Въз основа на Плана за инвестиции за Европа през септември 2015 г. Комисията стартира водещата си инициатива: „[Съюз на капиталовите пазари](#)“. Това включва редица мерки, насочени към създаването на напълно интегриран единен пазар на капитали до 2019 г. [Междинен преглед](#) на Плана за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари беше публикуван през юни 2017 г. Освен това Комисията и държавите членки работят за премахване на препятствията пред трансграничните инвестиции, които попадат в рамките на националните правомощия. Беше създадена експертната група относно пречките пред свободното движение на капитали, която да разгледа този въпрос. През март 2017 г., като последващи действия от работата на експертната група, Комисията публикува [доклад](#), който очертава ситуацията в държавите членки. През март 2019 г. Комисията публикува [съобщение](#), озаглавено „Съюз на капиталовите пазари: напредък в изграждането на единен капиталов пазар за по-силен икономически и паричен съюз“.

Комисията също така работи за прекратяване на съществуващите в рамките на ЕС двустранни инвестиционни споразумения (ДИС), много от които са съществували преди последните разширявания на ЕС. Тези споразумения между държавите членки се разглеждат от Комисията като пречка за единния пазар, тъй като противоречат на правната рамка на ЕС и я припокриват. Например механизмите за арбитраж, които са включени в ДИС, изключват националните съдилища и Съда на Европейския съюз, като по този начин се възпрепятства прилагането на правото на ЕС. ДИС също така могат да доведат до по-благоприятно третиране за инвеститорите от някои държави членки, които са сключвали ДИС в рамките на ЕС. Комисията също така публикува годишни

---

[6]Регламент (ЕС) № 260/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2012 г. за определяне на технически и бизнес изисквания за кредитни преводи и директни дебити в евро и за изменение на Регламент (ЕО) № 924/2009, ОВ L 94, 30.3.2012 г., стр. 22

[7]Директива (ЕС) 2015/2366 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. за платежните услуги във вътрешния пазар, за изменение на директиви 2002/65/ЕО, 2009/110/ЕО и 2013/36/ЕС и Регламент (ЕС) № 1093/2010 и за отмяна на Директива 2007/64/ЕО, ОВ L 337, 23.12.2015 г., стр. 35



[доклади и проучвания](#) относно капиталовите потоци в рамките на ЕС и в световен мащаб.

## РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът силно подкрепи усилията за насърчаване на либерализацията на движението на капитали. Счита, обаче, че подобна либерализация следва да е по-силно изразена в рамките на ЕС, отколкото в останалата част от света, за да се гарантира, че европейските спестявания запазват приоритетно европейските инвестиции. Той също така изтъква, че либерализацията на капиталите следва да бъде подкрепена от пълна либерализация на финансовите услуги и хармонизиране на данъчното законодателство, с цел създаване на единен европейски финансов пазар. Именно благодарение на политическия натиск на Парламента Комисията може да инициира законодателство относно хармонизирането на националните и презграничните плащания.

Парламентът подкрепи създаването на съюз на капиталовите пазари. Той прие [резолюция](#), в която се подчертава необходимостта от еднакви условия на конкуренция между участниците, за да се подобри разпределянето на капиталите в ЕС. В резолюцията се призовава за премахване на съществуващите пречки за трансграничното финансиране, по-специално за МСП, както и за по-голяма роля на Европейския орган за ценни книжа и пазари (ESMA) за подобряване на сближаването в областта на надзора. През април 2019 г. Парламентът одобри редица [законодателни актове](#), които полагат основата на съюз на капиталовите пазари.

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova  
04/2019

