



## KAPITALI VABA LIIKUMINE

Kapitali vaba liikumine on üks ELi ühtse turu neljast põhivabadusest. Kapitali vaba liikumine ei ole neist mitte ainult kõige uuem, vaid tänu ainulaadsele kolmandate riikide hõlmamisele ka kõige laiema ulatusega. Kapitalivoogude liberaliseerimine on edenenud järk-järgult. Alates Maastrichti lepingust (1994) on kaotatud kapitali liikumisele ja maksetele kehtinud piirangud nii liikmesriikide kui ka liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel. See põhimõte on vahetult kohaldatav – see ei vaja mingeid täiendavaid õigusakte ELi ega liikmesriikide tasandil.

### ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklid 63–66.

### EESMÄRGID

Kõrvaldada tuleb kõik piirangud, mis takistavad kapitali liikumist liikmesriikide vahel ning liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel, kuigi on ka teatavaid erandeid. Kapitali vaba liikumine on ühtse turu alus ja täiendab ülejäänud kolme vabadust. Samuti soodustab see kapitali tõhusa investeerimise võimaldamise abil majandusarengut ning edendab euro kasutamist rahvusvahelise vääringuna, toetades nii ELi rolli maailmas. See oli ka hädavajalik majandus- ja rahaliidu loomise ning euro kasutuselevõtmise jaoks.

### SAAVUTUSED

#### A. Esimesed pürgimused (enne ühtse turu loomist)

Esimeste ühenduse meetmete kohaldamisala oli väga piiratud. Rooma lepinguga (1957) nõuti piirangute kaotamist vaid sel määral, kui need takistavad ühisturu toimimist. 1960. aastal vastu võetud ja 1962. aastal muudetud esimese kapitalidirektiiviga<sup>[1]</sup> kaotati piirangud teatavat liiki äri- ja erakapitali liikumisele, nagu kinnisvara ostmine, lühiajaliste ja keskpika tähtajaga laenude andmine äritehinguteks ning börsil kaubeldavate väärtpaberite ostmine. Mõned liikmesriigid läksid sellest kaugemale ja kehtestasid ühepoolsed riiklikud meetmed, millega tühistati peaaegu kõik

[1]EMÜ nõukogu: esimene direktiiv asutamislepingu artikli 67 rakendamise kohta, EÜT 43, 12.7.1960, lk 921.



kapitali liikumise piirangud (nt Saksamaa, Ühendkuningriik ja Beneluxi riigid). 1972. aastal võeti vastu direktiiv<sup>[2]</sup> rahvusvaheliste kapitalivoogude kohta.

## **B.** Järgmised edusammud ja üldine liberaliseerimine ühtse turu huvides

1960. aastal alanud liberaliseerimine jätkus alles ühtse turu käivitamisega (1. jaanuaril 1993). Esimese kapitalidirektiivi muudatustega 1985. ja 1986. aastal laiendati liberaliseerimist näiteks sellistele valdkondadele nagu pikaajaliste laenude andmine äritehinguteks ning selliste väärtpaberite ostmise, millega börsil ei kaubelda.

Seoses ühtse turu lõpliku väljakujundamise, majandus- ja rahaliidu loomise ning euro kavandatava kasutuselevõtuga liberaliseeriti nõukogu 1988. aasta direktiiviga<sup>[3]</sup> kapitali liikumine täielikult, kaotades alates 1. juulist 1990 kõik liikmesriikide elanike vahelisele kapitali liikumisele seni veel kehtinud piirangud.

## **C.** Lõplik süsteem

### **1.** Põhimõte

1994. aastal kehtestati Maastrichti lepinguga kapitali vaba liikumine kui aluslepinguga sätestatud vabadus. Praegu on ELi toimimise lepingu artikliga 63 keelatud kõik piirangud kapitali ja maksete vabale liikumisele liikmesriikide vahel ning liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel. Kapitali vaba liikumist käsitlevate sätete tõlgendamine on Euroopa Liidu Kohtu ülesanne ning selles valdkonnas on olemas ulatuslik kohtupraktika. Kui liikmesriik piirab põhjendamatult kapitali liikumist, kohaldatakse ELi toimimise lepingu artiklites 258–260 sätestatud tavalist rikkumismenetlust.

### **2.** Erandid ja põhjendatud piirangud

Erandid piirduvad suuresti kolmandate riikidega seotud kapitali liikumisega (ELi toimimise lepingu artikkel 64). Lisaks liikmesriikide võimalusele säilitada teataval kuupäeval kehtinud piirangud otseinvesteeringutele ja teatavatele muudele tehingutele võib nõukogu – olles konsulteerinud Euroopa Parlamendiga – võtta ühehäälselt vastu meetmed, mis on samm tagasi kolmandate riikidega seotud kapitali liikumise liberaliseerimisel. Lisaks sellele võivad nõukogu ja Euroopa Parlament võtta vastu seadusandlikke meetmeid seoses otseinvesteeringute, asutamise, finantsteenuste osutamise ja väärtpaberite lubamisega kapitaliturgudele. ELi toimimise lepingu artiklis 66 on sätestatud kolmandate riikide suhtes kohaldatavad ajutised kaitsemeetmed, mis ei tohi kehtida kauem kui kuus kuud.

Ainsad õigustatud piirangud kapitali üldisele liikumisele (sh ELi piires) on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 65. Need on järgmised: i) meetmed, et takistada siseriiklike õigusnormide rikkumist (eriti maksustamise ja rahaasutuste usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalve alal); ii) kapitali liikumise deklareerimise kord haldamiseks vajalike või statistiliste andmete saamiseks; ja iii) meetmed, mis on õigustatud avaliku korra ja avaliku julgeoleku seisukohalt. Viimati nimetatud meetmed võeti kasutusele euroala kriisi ajal, mil Küpros (2013) ja Kreeka (2015) olid sunnitud kehtestama kapitalikontrolli,

---

[2]Nõukogu 21. märtsi 1972. aasta direktiiv 72/156/EMÜ rahvusvaheliste kapitalivoogude reguleerimise kohta ja nendest omamajale likviidsusele tuleneva soovimatu mõju kõrvaldamise kohta, EÜT L 91, 18.4.1972, lk 13.

[3]Nõukogu 24. juuni 1988. aasta direktiiv 88/361/EMÜ asutamislepingu artikli 67 rakendamise kohta, EÜT 178, 8.7.1988, lk 5.



et vältida kapitali kontrollimatut väljavoolu. Küpros kaotas kõik allesjäänud piirangud 2015. aastal, kuid Kreekas kehtib kapitalikontroll endiselt, ehkki leebemal kujul.

ELi toimimise lepingu artikkel 144 lubab võtta maksebilansi toetamise programmide raames maksebilansi kaitseks meetmeid, kui tekkinud raskused võivad ohustada siseturu toimimist või kui esineb ootamatu maksebilansi kriis. Seda kaitseklauslit võivad kohaldada ainult need liikmesriigid, mis ei kuulu euroalasse.

ELi toimimise lepingu artiklites 75 ja 215 nähakse ette võimalus finantssanktsioonideks terrorismi ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks või otsuste põhjal, mis on vastu võetud ühise välis- ja julgeolekupoliitika raamistikus.

### 3. Maksed

ELi toimimise lepingu artikli 63 lõikega 2 „keelatakse kõik maksepiirangud liikmesriikide vahel ning liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel“.

2001. aastal võeti vastu määrus, millega ühtlustati siseriiklike ja piiriüleste maksete sooritamise kulud euroalas. Määrus tunnistati kehtetuks ja asendati 2009. aastal<sup>[4]</sup>.

Makseteenuste direktiiviga<sup>[5]</sup> loodi õiguslik alus, et kehtestada eeskirjad, mida kohaldatakse ELis kõigi makseteenuste suhtes, et muuta piiriülesed maksed sama lihtsaks, turvaliseks ja odavaks nagu siseriiklikud maksed ning parandada tõhusust ja vähendada kulusid suurema konkurentsi abil, avades maksete turu uutele turule sisenejatele. Makseteenuste direktiiv andis vajaliku raamistiku Euroopa pangandus- ja maksesektori algatusele, mille nimeks on „ühtne euromaksete piirkond“ (SEPA). SEPA vahendid olid 2010. aasta lõpuks küll olemas, kuid neid ei kasutatud eriti. Seetõttu võeti 2012. aastal vastu määrus<sup>[6]</sup>, millega kehtestati kogu ELis tähtaeg üleminekuks olemasolevatelt riiklikelt krediidikorraldustelt ja otsearveldustelt SEPA vahenditele. 2015. aastal võtsid kaasseadusandjad vastu muudetud makseteenuste direktiivi (nn teise makseteenuste direktiivi)<sup>[7]</sup>, millega tunnistati varasem direktiiv kehtetuks. Sellega suurendati läbipaistvust ja tarbijakaitset ning kohandati eeskirju, et võtta arvesse innovaatilisi makseteenuseid, sealhulgas interneti- ja mobiilmakseid. Direktiiv jõustus 12. jaanuaril 2016 ja hakkas kehtima alates 13. jaanuarist 2018.

### D. Edasine areng

Vaatamata ELis kapitalivoogude liikumise liberaliseerimisel saavutatud edasiminekule on kapitaliturud endiselt suurel määral killustunud. Tuginedes Euroopa investeerimiskavale, käivitas komisjon 2015. aasta septembris juhtalgatuse „[Kapitaliturgude liit](#)“. See hõlmab mitmeid meetmeid, mille eesmärk on luua 2019. aastaks tõeliselt integreeritud ühtne kapitaliturg. 2017. aasta juunis avaldati

---

[4]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 924/2009 piiriüleste maksete kohta ühenduses ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2560/2001, ELT L 266, 9.10.2009, lk 11.

[5]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2007. aasta direktiiv 2007/64/EÜ makseteenuste kohta siseturul ning direktiivide 97/7/EÜ, 2002/65/EÜ, 2005/60/EÜ ja 2006/48/EÜ muutmise ning direktiivi 97/5/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, ELT L 319, 5.12.2007, lk 1.

[6]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. märtsi 2012. aasta määrus (EL) nr 260/2012, millega kehtestatakse eurodes tehtavatele krediidit- ja otsekorraldustele tehnilised ja ärilised nõuded ning muudetakse määrust (EÜ) nr 924/2009, ELT L 94, 30.3.2012, lk 22.

[7]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2015. aasta direktiiv (EL) 2015/2366 makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta, ELT L 337, 23.12.2015, lk 35.



kapitaliturgude tegevuskava [vahekokkuvõte](#). Lisaks teevad komisjon ja liikmesriigid tööd selle nimel, et kõrvaldada piiriüleste investeringute takistused, mis kuuluvad riikide pädevusse. Selle küsimuse analüüsimiseks loodi kapitali vaba liikumise takistuste eksperdirühm. Komisjon avaldas 2017. aasta märtsis eksperdirühma töö järelmeetmena [aruande](#), milles antakse ülevaade olukorrast liikmesriikides. Märtsis 2019 avaldas komisjon [teatise](#), pealkirjaga „Kapitaliturgude liit: edusammud kapitali ühtse turu loomisel tugevama majandus- ja rahaliidu hüvanguks“.

Komisjon teeb tööd ka selle nimel, et lõpetada olemasolevad ELi-sisesed kahepoolsed investeerimislepingud, millest paljud olid olemas juba enne ELi viimaseid laienemisvoore. Komisjon peab neid liikmesriikide vahelisi lepinguid ühtse turu takistuseks, kuna need on nii vastuolus kui ka kattuvad ELi õigusraamistikuga. Näiteks välistavad kahepoolsetes investeerimislepingutes sisalduvad vahekohtu mehhanismid nii riiklikud kohtud kui ka Euroopa Liidu Kohtu, takistades nii ELi õiguse kohaldamist. Kahepoolsed investeerimislepingud võivad tähendada, et ELi-sisesed kahepoolsed investeerimislepingud sõlminud liikmesriikide investoreid koheldakse soodsamalt. Komisjon avaldab igal aastal [aruanded ja uuringud](#), mis käsitlevad kapitali liikumist ELis ja kogu maailmas.

## EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Parlament on igati toetanud kapitali liikumise liberaliseerimise edendamiseks tehtud jõupingutusi. Parlament on siiski olnud arvamusel, et niisugune liberaliseerimine peaks olema ELi-siseselt arenenud kaugemale kui ELi ja ülejäänud maailma vahel, et tagada Euroopa säästude investeerimine eelkõige Euroopasse. Parlament on ka rõhutanud, et lisaks kapitali liberaliseerimisele tuleks täielikult liberaliseerida finantsteenused ja ühtlustada maksuõigus, et luua ühtne Euroopa finantsturg. Tänu parlamendi poliitilisele survele oli komisjonil võimalik algatada siseriiklike ja piiriüleste maksete ühtlustamise õigusaktide väljatöötamine.

Parlament on toetanud kapitaliturgude liidu käivitamist, võttes vastu [resolutsiooni](#), milles rõhutati vajadust luua võrdsemad võimalused osalejatele, et parandada kapitali jaotust ELis. Resolutsioonis nõuti piiriülese rahastamise olemasolevate tökete kaotamist, eelkõige VKEde jaoks, ning suuremat rolli Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvele (ESMA) järelevalvealase ühtlustamise parandamisel. Aprillis 2019 võttis Euroopa Parlament vastu mitmed [õigusaktid](#), millega pannakse paika kapitaliturgude liidu põhielemendid.

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova  
04/2019

