



LIBERA CIRCULAȚIE A CAPITALURILOR

Libera circulație a capitalurilor este una dintre cele patru libertăți fundamentale ale pieței unice a UE. Aceasta nu este doar cea mai recentă libertate, ci și cea mai largă, având în vedere dimensiunea sa unică ce include țările terțe. Liberalizarea fluxurilor de capital a evoluat treptat. Odată cu adoptarea Tratatului de la Maastricht (1994) au fost înlăturate toate restricțiile privind plățile și circulația capitalurilor, atât între statele membre, cât și între statele membre și țările terțe. Acest principiu este aplicabil direct, ceea ce înseamnă că nu se impune adoptarea unor acte legislative suplimentare la nivelul UE sau la nivel național.

TEMEI JURIDIC

Articolele 63-66 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

OBIECTIVE

Toate restricțiile privind circulația capitalurilor între statele membre și între acestea și țările terțe trebuie eliminate, fiind prevăzute excepții pentru anumite situații. Libera circulație a capitalurilor stă la baza pieței unice și completează celelalte trei libertăți. De asemenea, aceasta contribuie la creșterea economică, deoarece permite investirea eficientă a capitalului și promovează utilizarea monedei euro ca monedă internațională, întărind astfel rolul UE ca actor mondial. De asemenea, libera circulație a capitalurilor fost indispensabilă pentru evoluția uniunii economice și monetare (UEM) și pentru introducerea monedei euro.

REALIZĂRI

A. Primele eforturi (înainte de crearea pieței unice)

Primele măsuri luate de Comunitate au avut un domeniu de aplicare limitat. Tratatul de la Roma (1957) impunea eliminarea restricțiilor doar în măsura în care acest lucru era necesar pentru funcționarea pieței comune. „Prima directivă privind capitalul”^[1], adoptată în 1960 și modificată în 1962, a eliminat restricțiile privind anumite tipuri de fluxuri de capital comercial și privat, cum ar fi achizițiile imobiliare, împrumuturile pe termen scurt și mediu pentru tranzacțiile comerciale și achiziționarea de valori mobiliare tranzacționate la bursă. Anumite state membre au mers mai departe, introducând în mod unilateral măsuri la nivel național și, astfel, eliminând practic toate restricțiile

[1]Consiliul CEE: Prima directivă pentru punerea în aplicare a articolului 67 din tratat, JO 43, 12.7.1960, p. 921.



privind circulația capitalurilor (de exemplu Germania, Regatul Unit și țările Benelux). În 1972 a urmat o a doua directivă^[2] privind fluxurile internaționale de capital.

B. Alte progrese și liberalizarea generală în vederea realizării pieței unice

Eforturile de liberalizare, începute în 1960, au fost reluate abia odată cu lansarea pieței unice (1 ianuarie 1993). În 1985 și 1986 s-au adus modificări primei directive privind capitalul, extinzându-se astfel liberalizarea către domenii precum împrumuturile pe termen lung pentru tranzacțiile comerciale și achiziționarea de valori mobiliare ce nu sunt tranzacționate la bursă.

În contextul finalizării pieței unice, a instituirii UEM și a introducerii preconizate a monedei euro, circulația capitalurilor a fost integral liberalizată printr-o directivă a Consiliului^[3] adoptată în 1988, care elimina, începând cu 1 iulie 1990, toate restricțiile rămase privind circulația capitalurilor între rezidenții statelor membre.

C. Sistemul definitiv

1. Principiul

În 1994, prin Tratatul de la Maastricht, a fost introdusă libera circulație a capitalurilor ca o libertate consacrată în tratat. În prezent, articolul 63 din TFUE interzice orice restricții privind plățile și circulația capitalurilor între statele membre, precum și între statele membre și țările terțe. Curții de Justiție a Uniunii Europene îi revine sarcina de a interpreta dispozițiile referitoare la libera circulație a capitalurilor, existând o jurisprudență amplă în acest domeniu. În cazurile în care statele membre restricționează nejustificat libera circulație a capitalurilor, se aplică procedura obișnuită de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută la articolele 258-260 din TFUE.

2. Excepții și restricții justificate

Excepțiile se limitează, în general, la mișcările de capital care privesc țările terțe (articolul 64 din TFUE). De asemenea, pe lângă posibilitatea de care dispun statele membre de a menține restricțiile aplicabile investițiilor directe și altor tranzacții, aflate în vigoare la o anumită dată, Consiliul, după consultarea Parlamentului European și hotărând în unanimitate, poate să adopte măsuri regresive în raport cu liberalizarea circulației capitalurilor între statele membre și țările terțe. În plus, Consiliul și Parlamentul European pot să adopte măsuri legislative care vizează investițiile directe, stabilirea, prestarea de servicii financiare sau admiterea de valori mobiliare pe piețele de capital. Articolul 66 din TFUE se referă la măsurile de urgență care pot fi adoptate în raport cu țările terțe, dar care sunt limitate la o perioadă de șase luni.

Singurele restricții justificate cu privire la circulația capitalurilor în general, inclusiv în cadrul Uniunii, sunt prevăzute la articolul 65 din TFUE. Acestea sunt: (i) măsuri de prevenire a încălcării legislației naționale (în special în domeniul fiscal și al supravegherii prudentiale a serviciilor financiare); (ii) proceduri de declarare a mișcărilor de capital în scopuri administrative și statistice; și (iii) măsuri justificate în temeiul unor considerente de ordine publică sau de securitate publică. Această din

[2]Directiva 72/156/CEE a Consiliului din 21 martie 1972 privind reglementarea fluxurilor internaționale de capital și neutralizarea efectelor lor nedorite asupra lichidității interne, JO L 91, 18.4.1972, p. 13.

[3]Directiva 88/361/CEE a Consiliului din 24 iunie 1988 pentru punerea în aplicare a articolului 67 din tratat, JO L 178, 8.7.1988, p. 5.



urmă restricție a fost invocată în timpul crizei din zona euro, atunci când Cipru (2013) și Grecia (2015) au fost obligate să introducă controale la fluxurile de capital pentru a preveni scurgerile necontrolate de capital. În timp ce Cipru a eliminat toate restricțiile în 2015, în Grecia rămân în vigoare astfel de controale, deși într-o măsură redusă.

Articolul 144 din TFUE permite, în cadrul programelor de asistență pentru balanța de plăți, adoptarea unor măsuri de protecție a balanței de plăți în caz de dificultăți care pot compromite funcționarea pieței interne sau în cazul unei crize neprevăzute. Această clauză de salvagardare este aplicabilă numai pentru statele membre din afara zonei euro.

În sfârșit, articolele 75 și 215 din TFUE prevăd posibilitatea aplicării unor sancțiuni financiare fie pentru a preveni și a combate terorismul, fie în baza Deciziilor adoptate în cadrul politicii externe și de securitate comune.

3. Plățile

Articolul 63 alineatul (2) din TFUE prevede că „sunt interzise orice restricții privind plățile între statele membre, precum și între statele membre și țările terțe.”

În 2001 a fost adoptat un regulament de armonizare a costurilor plăților naționale și transfrontaliere în cadrul zonei euro. Regulamentul a fost abrogat și înlocuit în 2009^[4].

Directiva privind serviciile de plată^[5] constituie temeiul juridic pentru stabilirea unui set de norme aplicabile tuturor serviciilor de plată în UE, astfel încât plățile transfrontaliere să devină la fel de simple, eficiente și sigure ca plățile „naționale”, precum și pentru a se promova eficiența și reducerea costurilor aferente plăților printr-o mai mare concurență în urma deschiderii piețelor serviciilor de plată unor noi participanți. Directiva privind serviciile de plată a asigurat cadrul necesar pentru o inițiativă a sectorului bancar și al serviciilor de plată din UE, numită „zona unică de plăți în euro” (SEPA). La sfârșitul lui 2010, instrumentele SEPA erau disponibile, însă nu erau folosite pe scară largă. Prin urmare, în 2012, a fost adoptat un regulament^[6] prin care au fost stabilite termene-limită la nivelul UE pentru tranziția de la vechile sisteme naționale de transfer de credit și de debitare directă la instrumentele SEPA. În 2015, cele două ramuri legislative au adoptat o versiune revizuită a Directivei privind serviciile de plată^[7], prin care a fost abrogată Directiva în vigoare. Noua directivă sporește gradul de transparență și de protecție a consumatorilor și adaptează normele astfel încât să încurajeze serviciile de plată inovatoare, cum ar fi plățile prin dispozitive mobile și prin internet. Directiva a intrat în vigoare la 12 ianuarie 2016 și a devenit aplicabilă la 13 ianuarie 2018.

[4]Regulamentul (CE) nr. 924/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 privind plățile transfrontaliere în Comunitate și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2560/2001, JO L 266, 9.10.2009, p. 11.

[5]Directiva 2007/64/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE și 2006/48/CE și de abrogare a Directivei 97/5/CE, JO L 319, 5.12.2007, p. 1.

[6]Regulamentul (UE) nr. 260/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 martie 2012 de stabilire a cerințelor tehnice și comerciale aplicabile operațiunilor de transfer de credit și de debitare directă în euro și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 924/2009, JO L 94, 30.3.2012, p. 22.

[7]Directiva (UE) 2015/2366 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 2002/65/CE, 2009/110/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010, și de abrogare a Directivei 2007/64/CE, JO L 337, 23.12.2015, p. 35.



D. Evoluții ulterioare

În ciuda progreselor realizate în liberalizarea fluxurilor de capital în UE, piețele de capital au rămas, în mare măsură, fragmentate. Pe baza Planului de investiții pentru Europa, Comisia a lansat, în septembrie 2015, o inițiativă emblematică: „[Uniunea piețelor de capital](#)”. Aceasta include o serie de măsuri menite să creeze, până în 2019, o piață unică a capitalurilor cu adevărat integrată. O [evaluare intermediară](#) a Planului de acțiune privind uniunea piețelor de capital a fost publicată în iunie 2017. În plus, Comisia și statele membre depun eforturi pentru a elimina obstacolele din calea investițiilor transfrontaliere care intră sub incidența competențelor naționale. Pentru a examina această chestiune, a fost instituit Grupul de experți pentru tratarea obstacolelor din calea liberei circulații a capitalurilor. În martie 2017, pe baza rezultatelor activității grupului de experți, Comisia a publicat un [raport](#) în care prezintă situația în statele membre. În martie 2019, Comisia a publicat o [comunicare](#) intitulată „Uniunea piețelor de capital: progresele înregistrate cu privire la crearea unei piețe unice de capital pentru o uniune economică și monetară solidă”.

De asemenea, Comisia lucrează în direcția eliminării tratatelor bilaterale privind investițiile aflate în vigoare în cadrul UE, multe dintre acestea datând dinaintea celor mai recente valuri de extindere a UE. Comisia consideră aceste acorduri între statele membre drept un obstacol în calea pieței unice, deoarece intră în conflict cu cadrul legislativ al UE și se suprapun cu acesta. De exemplu, mecanismele de arbitraj prevăzute în tratatele bilaterale de investiții exclud atât instanțele naționale, cât și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, împiedicând astfel aplicarea legislației UE. Tratatelor în cauză pot conduce, de asemenea, la un tratament mai favorabil al investitorilor din anumite state membre care au încheiat astfel de tratate. Comisia publică, de asemenea, [rapoarte anuale și studii](#) privind fluxurile de capital în cadrul UE și în context mondial.

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Parlamentul susține puternic eforturile de încurajare a liberalizării circulației capitalurilor. Parlamentul a considerat însă că liberalizarea ar trebui să fie mai avansată în cadrul Uniunii decât în relațiile cu restul lumii, pentru a se garanta că economiile europene alimentează cu prioritate investițiile europene. De asemenea, Parlamentul a subliniat faptul că liberalizarea circulației capitalurilor ar trebui să fie sprijinită de liberalizarea deplină a serviciilor financiare și de armonizarea legislației fiscale pentru a se crea o piață financiară europeană unitară. Grație presiunii politice exercitate de Parlament, Comisia a inițiat proceduri legislative în vederea armonizării plăților naționale și transfrontaliere.

Parlamentul a sprijinit lansarea uniunii piețelor de capital. Acesta a adoptat o [rezoluție](#) în care a subliniat necesitatea unor condiții echitabile de concurență în rândul participanților pentru a îmbunătăți dispersia capitalului în UE. Rezoluția solicită eliminarea obstacolelor existente în calea finanțării transfrontaliere, în special pentru IMM-uri, precum și conferirea unui rol mai important Autorității europene pentru valori mobiliare și piețe (ESMA) în ceea ce privește îmbunătățirea convergenței în materie



de supraveghere. În aprilie 2019, Parlamentul a adoptat o serie de [acte legislative](#) care reprezintă elementele constitutive ale uniunii piețelor de capital.

Dražen Rakić / Denitza Dessimirova
04/2019

