



## FRI RÖRLIGHET FÖR KAPITAL

Den fria rörligheten för kapital är en av de fyra grundläggande friheterna på EU:s inre marknad. Den fria rörligheten för kapital är inte bara den senaste av friheterna utan även den mest omfattande på grund av dess unika tredjelandsdimension. Avregleringen av kapitalflödena har framskridit gradvis. Restriktioner för kapitalrörelser och betalningar, både mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredjeländer, har varit förbjudna sedan början av 2004 till följd av Maastrichtfördraget men undantag förekommer.

### RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 63 till 66 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

### MÅL

Alla restriktioner för kapitalrörelser mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredjeländer ska avskaffas, med vissa undantag under särskilda omständigheter. Den fria rörligheten för kapital utgör grunden för den inre marknaden och kompletterar de tre andra friheterna. Den bidrar också till den ekonomiska utvecklingen genom att möjliggöra effektiva kapitalinvesteringar, och den främjar användningen av euron som internationell valuta i syfte att stärka EU:s roll som global aktör. Den var också oumbärlig för utvecklingen av den ekonomiska och monetära unionen (EMU) och för eurons införande.

### RESULTAT

#### A. De första insatserna (före den inre marknaden)

De första gemenskapsåtgärderna var av begränsad omfattning. Enligt Romfördraget (1957) var medlemsstaterna bara tvungna att avlägsna restriktioner i den mån det krävdes för att den inre marknaden skulle kunna fungera. Det första kapitaldirektivet<sup>[1]</sup> från 1960, ändrat 1962, satte stopp för begränsningar av vissa typer av kommersiella och privata kapitalrörelser, såsom fastighetsköp, kort- eller medelfristiga krediter för handelstransaktioner och förvärv av börsnoterade värdepapper. Vissa medlemsstater gick längre genom att införa ensidiga nationella åtgärder och avskaffade därmed

[1]Rådets förordning Rådets första direktiv för genomförandet av artikel 67 i fördraget (EGT 43, 12.7.1960, s. 921).



praktiskt taget alla restriktioner för kapitalrörelser (t.ex. Tyskland, Förenade kungariket och Beneluxländerna). Ett annat direktiv<sup>[2]</sup> om internationella kapitalflöden kom 1972.

## **B.** Fortsatt utveckling och allmän avreglering med sikte på den inre marknaden

Ändringar av det första kapitaldirektivet 1985 och 1986 ledde till ytterligare avreglering för bland annat långfristiga krediter för handelstransaktioner och förvärv av icke börsnoterade värdepapper. Kapitalrörelser avreglerades helt och hållet genom ett rådskdirektiv<sup>[3]</sup> 1988, som innebar att alla kvarstående restriktioner för kapitalrörelser mellan personer som var bosatta i medlemsstaterna avskaffades den 1 juli 1990. Det syftade också till att avreglera kapitalrörelser med tredjeländer på liknande sätt.

## **C.** Det slutgiltiga systemet

### **1.** Princip

Genom Maastrichtfördraget infördes den fria rörligheten för kapital som en fördragsfäst frihet. I dag förbjuder artikel 63 i EUF-fördraget alla restriktioner för kapitalrörelser och betalningar mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredjeländer. Europeiska unionens domstol har i uppgift att tolka bestämmelserna om fri rörlighet för kapital, och det finns omfattande rättspraxis på detta område. Om medlemsstaterna begränsar den fria rörligheten för kapital på ett omotiverat sätt ska det normala underlåtenhetsförfarandet enligt artiklarna 258-260 i EUF-fördraget tillämpas.

### **2.** Undantag och motiverade begränsningar

Undantagen är i princip begränsade till kapitalrörelser till eller från tredjeländer (artikel 64 i EUF-fördraget). Förutom valmöjligheten för medlemsstaterna att behålla de restriktioner för direktinvesteringar och andra transaktioner som var i kraft ett visst datum, får rådet, efter samråd med Europaparlamentet, enhälligt anta åtgärder som innebär ett steg bakåt vad gäller avregleringen av kapitalrörelser till eller från tredjeländer. Dessutom får rådet och Europaparlamentet anta lagstiftningsåtgärder avseende direktinvesteringar, etablering, tillhandahållande av finansiella tjänster eller introduktion av värdepapper på kapitalmarknader. Artikel 66 i EUF-fördraget behandlar skyddsåtgärder gentemot tredjeländer, begränsat till en period på sex månader.

De enda motiverade restriktionerna för kapitalrörelser i allmänhet, inklusive kapitalrörelser inom EU, fastställs i artikel 65 i EUF-fördraget. Till denna grupp hör bland annat (i) åtgärder för att förhindra överträdelser av nationell rätt (för beskattning och tillsyn över finansiella tjänster), (ii) förfaranden för deklaration av kapitalrörelser i administrativt eller statistiskt syfte, och (iii) åtgärder som är motiverade med hänsyn till allmän ordning eller allmän säkerhet. Den sista punkten återopades under den europeiska statsskuldskrisen, när Cypern (2013) och Grekland (2015) tvingades införa kapitalkontroller för att förhindra ett okontrollerat utflöde av kapital. Cypern tog bort alla kvarvarande begränsningar 2015 och Grekland gjorde detta 2019.

Artikel 144 i EUF-fördraget ger möjlighet, inom ramen för bytesbalansstödprogram, att vidta åtgärder för att skydda betalningsbalansen, om det uppstår problem som

---

[2]Rådets direktiv 72/156/EEG av den 21 mars 1972 om reglering av internationella penningströmmar och neutralisering av deras oönskade verkningar på den inre likviditeten (EGT L 91, 18.4.1972, s. 13).

[3]Rådets direktiv 88/361/EEG av den 24 juni 1988 för genomförandet av artikel 67 i fördraget (EGT L 178, 8.7.1988, s. 5).



äventyrar den inre marknadens funktion eller om en plötslig kris inträffar. Denna skydds klausul är bara tillgänglig för medlemsstater utanför euroområdet.

Slutligen ger artiklarna 75 och 215 i EUF-fördraget möjlighet till finansiella sanktioner endera i syfte att förhindra och bekämpa terrorism eller på grundval av de beslut som har antagits inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

### 3. Betalningar

Artikel 63.2 i EUF-fördraget fastslår att alla restriktioner för betalningar mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredjeland ska vara förbjudna.

En förordning antogs 2001 för att harmonisera kostnaden för inhemska och gränsöverskridande betalningar inom euroområdet. Den upphävdes och ersattes 2009<sup>[4]</sup> och skapar fördelar för medborgarna genom att sänka avgifterna för gränsöverskridande betalningar i euro till i princip noll. Förordningen ändrades sedan 2019<sup>[5]</sup> i syfte att sänka avgifterna för gränsöverskridande betalningar mellan euromedlemsstater och medlemsstater utanför euroområdet.

Betaltjänstdirektivet (PSD)<sup>[6]</sup> lade den rättsliga grunden för att skapa ett regelverk för samtliga betaltjänster inom EU i syfte att göra gränsöverskridande betalningar lika enkla, effektiva och säkra som "nationella" betalningar, och öppna betalmarknaderna för nya aktörer så att effektivitet och lägre kostnader främjas genom större konkurrens. Betaltjänstdirektivet skapade också den nödvändiga rättsliga ramen för ett initiativ från den europeiska bank- och betalningssektorn, nämligen det gemensamma eurobetalningsområdet (Sepa). Sepa-instrumenten fanns, men användes inte i någon större utsträckning i slutet av 2010. År 2012 antogs därför en förordning<sup>[7]</sup> som fastställer EU-omfattande slutdatum för övergången från de gamla nationella betalningarna och autogireringarna till Sepa-instrumenten. 2015 antog medlagstiftarna det reviderade betaltjänstdirektivet (PSD2)<sup>[8]</sup> som upphävde det befintliga direktivet. Det ökar transparensen och konsumentskyddet och anpassar reglerna så att de ska passa innovativa betaltjänster, bland annat internet- och mobilbetalningar. Direktivet trädde i kraft den 12 januari 2016 och blev tillämpligt den 13 januari 2018.

#### D. Fortsatt utveckling

Trots framstegen med att avreglera kapitalflödena i EU har kapitalmarknaderna i hög grad förblivit fragmenterade. Med utgångspunkt i investeringsplanen för Europa lanserade kommissionen i september 2015 sitt flaggskeppsinitiativ: [kapitalmarknadsunionen](http://www.kapitalmarknadsunionen.eu). Detta omfattade ett antal åtgärder som syftade till att skapa

---

[4]Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 924/2009 av den 16 september 2009 om gränsöverskridande betalningar i gemenskapen och om upphävande av förordning (EG) nr 2560/2001 (EUT L 266, 9.10.2009, s. 11).

[5]Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/518 av den 19 mars 2019 om ändring av förordning (EG) nr 924/2009 vad gäller vissa avgifter för gränsöverskridande betalningar i unionen och valutaväxlingsavgifter (EUT L 91, 29.3.2019, s. 36)."

[6]Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/64/EG av den 13 november 2007 om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG och 2006/48/EG samt upphävande av direktiv 97/5/EG (EUT L 319, 5.12.2007, s. 1).

[7]Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 260/2012 av den 14 mars 2012 om antagande av tekniska och affärsmässiga krav för betalningar och autogireringar i euro och om ändring av förordning (EG) nr 924/2009 (EUT L 94, 30.3.2012, s. 22).

[8]Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG, 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG (EUT L 337, 23.12.2015, s. 35).



en verkligt integrerad inre marknad för kapital senast 2019. En [halvtidsöversyn](#) av handlingsplanen offentliggjordes i juni 2017. Kommissionen och medlemsstaterna arbetar på att undanröja hinder för gränsöverskridande investeringar som ingår i den nationella behörigheten. En expertgrupp som arbetar med hinder för fri rörlighet för kapital har inrättats för att undersöka denna fråga. I mars 2017, som en uppföljning till det arbete som utförs av expertgruppen, offentliggjorde kommissionen en [rapport](#) som redogjorde för situationen i medlemsstaterna. I mars 2019 offentliggjorde kommissionen [meddelandet Kapitalmarknadsunionen: framsteg med att bygga en inre marknad för kapital för en stark ekonomisk och monetär union](#).

Kommissionen arbetar också med att avskaffa de nuvarande EU-interna bilaterala investeringsavtalen, varav många redan fanns innan de senaste EU-utvidgningarna. Dessa överenskommelser mellan medlemsstaterna är enligt kommissionen ett hinder för den inre marknaden eftersom de både står i strid med och överlappar EU:s regelverk. Till exempel kopplar de skiljedomsmekanismer som är integrerade i bilaterala investeringsavtal bort både de nationella domstolarna och EU-domstolen, vilket därmed utgör hinder för tillämpningen av EU-rätten. De bilaterala investeringsavtalen kan också leda till en mer gynnsam behandling av investerare från vissa medlemsstater som slutit bilaterala EU-interna investeringsavtal. En överenskommelse nåddes den 24 oktober 2019, vilket banar väg för att avsluta dessa. Kommissionen offentliggör också årliga [rapporter och studier](#) om kapitalströmmarna inom EU och globalt.

## EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europaparlamentet har helhjärtat stött insatserna för att främja avreglering av kapitalrörelserna. Parlamentet har emellertid ansett att avregleringen bör vara mer långtgående inom EU än mellan EU och övriga världen, så att EU:s sparkapital i första hand gynnar investeringar i Europa. Parlamentet har också påpekat att avregleringen av kapitalrörelser bör åtföljas av en fullständig avreglering av finansiella tjänster och en harmonisering av skattelagstiftningen för att skapa en enhetlig europeisk finansmarknad. Det var tack vare parlamentets politiska påtryckningar som kommissionen kunde föreslå lagstiftning om harmonisering av inhemska och gränsöverskridande betalningar.

Parlamentet har stött inrättandet av kapitalmarknadsunionen. Parlamentet antog en [resolution](#) där man betonade behovet av lika villkor för aktörerna i syfte att förbättra allokeringen av kapital i EU. I resolutionen begärde Europaparlamentet att befintliga hinder för gränsöverskridande finansiering avlägsnas, i synnerhet för små och medelstora företag, och en starkare roll för Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) för att öka tillsynskonvergensen. I april 2019 enades parlamentet om en rad [rättsakter](#) som lägger grundstenarna för kapitalmarknadsunionen.

Christian Scheinert  
04/2020

