FRI BEVÆGELIGHED FOR KAPITAL

Faktabladet handler om den frie bevægelighed for kapital. Det er en af de fire grundlæggende frihedsrettigheder i EU's indre marked. Den er ikke kun en af de nyeste frihedsrettigheder, men også en af de bredeste, da den omfatter lande uden for EU. Derudover forklarer faktabladet de vigtigste mål for den frie bevægelighed for kapital, og hvordan den fungerer i dag. Det beskriver også de ændringer, der er blevet lavet for at gøre det muligt. Til sidst forklares Europa-Parlamentets rolle i udviklingen af denne grundlæggende frihed.

RETSGRUNDLAG

— Artikel 63 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) forbyder alle restriktioner for kapitalbevægelser mellem medlemslandene indbyrdes og mellem medlemslandene og tredjelande.

— Artikel 64 i TEUF omfatter visse restriktioner, der involverer lande uden for EU.

— Artikel 65 i TEUF tillader visse undtagelser, herunder for beskatning, tilsyn, den offentlige orden og den offentlige sikkerhed.

— Artikel 66 i TEUF tillader midlertidige beskyttelsesforanstaltninger under særlige omstændigheder.

HVAD ER KAPITALBEVÆGELSER?

I mangel af en definition i TEUF har Den Europæiske Unions Domstol fastslået, at den nomenklatur, der er knyttet som bilag til kapitaldirektivet fra 1988, kan anvendes til at definere begrebet. Ifølge definitionerne omfatter kapitalbevægelser på tværs af grænserne:

— direkte udenlandske investeringer (DUI)

— investeringer i eller køb af fast ejendom

— investeringer i værdipapirer (f.eks. i aktier, obligationer, veksler, investeringsforeninger)

— ydelse af lån og kreditter

— andre transaktioner med finansinstitutioner, bl.a. personlige kapitaltransaktioner som medgift, arv, legater osv.

MÅL FOR DEN FRIE BEVÆGELIGHED FOR KAPITAL I EU

De vigtigste mål for den frie bevægelighed for kapital i EU omfatter:

— at fjerne alle restriktioner for kapitalbevægelser mellem EU-lande samt mellem EU-lande og lande uden for EU, dog med undtagelser under visse omstændigheder (se afsnittet "Resultater", punkt B)

— at sikre, at betalinger i forbindelse med disse kapitalbevægelser kan gennemføres uden restriktioner, så enkeltpersoner og virksomheder kan anvende, investere og/eller spare deres penge eller finansielle aktiver overalt i EU samt i lande uden for EU.

Den frie bevægelighed for kapital understøtter det indre marked og komplementerer de tre andre grundlæggende frihedsrettigheder (fri bevægelighed for personer, varer og tjenesteydelser).

For enkeltpersoner betyder det, at de kan:

— åbne bankkonti i udlandet

— købe aktier i udenlandske virksomheder

— investere der, hvor afkastet er mest gunstigt

— købe ejendom i et andet land.

For virksomhederne betyder det, at de kan:

— investere i og eje virksomheder i et hvilket som helst andet EU-land

— skaffe midler på de mest omkostningseffektive markeder.

Den frie bevægelighed for kapital var uundværlig for udviklingen af Den Økonomiske og Monetære Union og for indførelsen af euroen. Ved at give kapital mulighed for at bevæge sig frit på tværs af grænserne fremmer EU brugen af euroen som international valuta.

RESULTATER: TIDSLINJE OG DET NUVÆRENDE SYSTEM

A. De første tiltag (inden det indre marked) og fremskridt hen imod fri bevægelighed for kapital

De to første kapitaldirektiver fra 1960 og 1962 ophævede restriktionerne for nogle former for kommercielle og private kapitalbevægelser, som f.eks. køb af fast ejendom, kort- og mellemfristede forretningslån og køb af børsnoterede værdipapirer. Nogle EU-lande (f.eks. Tyskland og Benelux-landene) gik endnu længere ved at indføre ensidige nationale tiltag og dermed afskaffe stort set alle restriktioner for kapitalbevægelser.

De to direktiver blev ophævet og ændret, før kapitaldirektivet fra 1988 fastlagde den endelige nomenklatur for de typer kapitalbevægelser, der er omfattet af denne frihed. I 1993 blev den frie bevægelighed for kapital i Maastrichttraktaten bekræftet som en grundlæggende frihed, der er beskyttet af traktaterne. De resterende hindringer for kapitalens frie bevægelighed skulle fjernes senest i 1994, og det blev en forudsætning for iværksættelsen af den tredje og sidste fase hen imod indførelsen af den fælles valuta, euroen, som fandt sted i 1999. Generelt er alle kapitalbevægelser frie, bortset fra et begrænset antal restriktioner over for lande uden for EU, der er omfattet af artikel 64 i TEUF.

B. Det nuværende system for frie kapitalbevægelser

1. Retlige rammer mod restriktioner for den frie bevægelighed for kapital

Europa-Kommissionen er ansvarlig for at håndhæve EU-reglerne om fri bevægelighed for kapital. Det gør den ved at overvåge kapitalstrømmene og sikre, at EU-landene anvender reglerne korrekt. Kommissionen offentliggør også årlige rapporter og undersøgelser om kapitalstrømme inden for EU og på verdensplan.

Artikel 63 i TEUF forbyder alle restriktioner for kapitalbevægelser og betalinger mellem EU-lande samt mellem EU-lande og lande uden for EU. EU-Domstolen har til opgave at fortolke reglerne om frie kapitalbevægelser, og der findes en omfattende retspraksis på dette område. I tilfælde, hvor EU-landene uberettiget begrænser de frie kapitalbevægelser, er de genstand for traktatbrudsprocedurer som fastsat i artikel 258-260 i TEUF.

2. Undtagelser og berettigede restriktioner

I henhold til artikel 64 i TEUF er undtagelserne stort set begrænset til kapitalbevægelser, der vedrører lande uden for EU. EU-landene har mulighed for at opretholde restriktioner for direkte investeringer og andre transaktioner med lande uden for EU. Derudover kan EU-landenes regeringer med enstemmighed i Rådet for Den Europæiske Union og efter høring af Europa-Parlamentet begrænse kapitalbevægelser med lande uden for EU.

Artikel 65 i TEUF fastsætter de eneste begrundede restriktioner for kapitalbevægelser generelt, herunder bevægelser inden for EU. Der er tale om følgende:

— tiltag for at hindre overtrædelser af deres nationale ret og bestemmelser (dvs. i forbindelse med skatte- og afgiftsområdet og i forbindelse med tilsynet med finansielle tjenester)

— procedurer for anmeldelse af kapitalbevægelser af administrative eller statistiske hensyn

— tiltag, der er begrundet i hensynet til den offentlige orden eller den offentlige sikkerhed.

Et eksempel på, hvornår tiltagene blev indført, var under den europæiske statsgældskrise, hvor Cypern (2013) og Grækenland (2015) blev tvunget til at indføre kontrol på kapitalbevægelser for at undgå en alt for stor udstrømning af kapital.

Artikel 66 i TEUF giver EU mulighed for undtagelsesvis og i højst seks måneder at begrænse kapitalbevægelser til eller fra lande uden for EU, når bevægelserne risikerer at skabe alvorlige vanskeligheder for Den Økonomiske og Monetære Union.

Artikel 144 i TEUF giver inden for rammerne af støtteprogrammerne for betalingsbalancen mulighed for, at der kan træffes tiltag med henblik på at beskytte betalingsbalancen, hvis vanskeligheder vil kunne bringe det indre markeds funktion i fare, eller hvis der opstår en pludselig krise. Denne beskyttelsesklausul er imidlertid kun tilgængelig for EU-lande uden for euroområdet (dvs. dem, der endnu ikke har indført euroen som deres valuta).

Endelig fastsættes det i artikel 75 og 215 i TEUF, at der kan anvendes finansielle sanktioner enten for at forhindre og bekæmpe terrorisme eller baseret på afgørelser

vedtaget inden for rammerne af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. De frie kapitalbevægelser er blevet begrænset i forbindelse med de økonomiske sanktioner, der er pålagt Rusland efter landets omfattende invasion af Ukraine.

C. Instrumentet til bekæmpelse af tvang

Instrumentet til bekæmpelse af tvang trådte i kraft den 27. december 2023. Instrumentet har til formål at hjælpe EU med at afværge og reagere på økonomisk tvang, når et land uden for EU forsøger at presse EU eller et EU-land til at træffe et bestemt politisk valg ved at anvende eller true med at anvende tiltag, der påvirker handel eller investeringer over for EU eller et EU-land. Instrumentet indeholder en række mulige modforanstaltninger såsom:

— indførelse af told

— restriktioner på handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuelle ejendomsrettigheder

— begrænsninger i adgangen til udenlandske direkte investeringer og offentlige udbud.

D. Ophævelse af bilaterale investeringsaftaler inden for EU

Kommissionen arbejder også på at få de eksisterende bilaterale investeringsaftaler inden for EU ophævet. Mange af aftalerne er indgået før de seneste udvidelser af EU. Kommissionen betragter aftalerne mellem EU-landene som en hindring for det indre marked, da de både er i strid med og overlapper EU's lovgivningsmæssige rammer. For eksempel udelukker voldgiftsordninger, der anvendes i bilaterale investeringsaftaler, både de nationale domstole og EU-Domstolen og forhindrer dermed anvendelse af EU-retten. Bilaterale investeringsaftaler kan også medføre en gunstigere behandling af investorer fra nogle EU-lande, som har indgået bilaterale investeringsaftaler inden for EU. I maj 2020 underskrev 23 EU-lande en aftale om ophævelse af bilaterale investeringsaftaler mellem Den Europæiske Unions medlemslande.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet har ihærdigt støttet bestræbelserne på at fremme den frie bevægelighed for kapital. Parlamentet fastholder dog, at der bør være en større grad af frihed for kapitalbevægelser inden for EU end for dem mellem EU og resten af verden, f.eks. for at sikre, at EU-opsparinger først og fremmest går til EU-investeringer. Det har også påpeget, at den frie bevægelighed for kapital bør understøttes af en gradvis liberalisering af finansielle tjenesteydelser (herunder bank- og forsikringstjenester som udtrykkeligt fastsat i artikel 58, stk. 2, i TEUF) og en harmonisering af skattelovgivningen med henblik på at fuldføre det indre marked for (finansielle) tjenesteydelser.

I september 2025 vedtog Parlamentet en beslutning om strømlining af reglerne for EU's indre marked med henblik på at styrke det indre marked. Det har gentagne gange henvist til en analyse fra Den Internationale Valutafond af EU's modstandsdygtighed, der sidestiller de resterende handelshindringer i EU med toldsatser inden for EU. For varer kan handelshindringerne svare til en toldsats på 44 %. For tjenesteydelser er

toldsatsen endnu højere, nemlig 110 %. Det betyder, at hindringerne for tjenesteydelser på tværs af grænserne mere end fordobler prisen for levering af disse tjenesteydelser.

Parlamentet har støttet lanceringen af kapitalmarkedsunionen, og ud over at deltage i lovgivningsprocessen opfordrer det regelmæssigt til yderligere tiltag til at fuldføre kapitalmarkedsunionen. Tiltagene omfatter vedtagelsen af en beslutning om etablering af en kapitalmarkedsunion i 2015, hvori Parlamentet understregede behovet for lige vilkår for deltagere med henblik på at forbedre fordelingen af kapital i EU. I henhold til beslutningen skulle de nuværende hindringer for finansiering på tværs af grænserne fjernes, især for små og mellemstore virksomheder (SMV'er), og Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed skulle have større ansvar for at sikre et ensartet tilsyn. I oktober 2020 vedtog Parlamentet en beslutning om videre udvikling af kapitalmarkedsunionen, hvori det opfordrede til at sikre bedre adgang til kapitalmarkedsfinansiering, især for SMV'er, og fremme investeringer fra enkeltpersoner. I september 2024 offentliggjorde Mario Draghi, tidligere formand for Den Europæiske Centralbank, en vigtig rapport om den europæiske konkurrenceevne. Parlamentet fastslog derefter sin holdning i september 2025 med en beslutning om fremme af finansieringen af investeringer og reformer med henblik på at styrke den europæiske konkurrenceevne og skabe en kapitalmarkedsunion.

Faktabladet er udarbejdet af Europa-Parlamentets Enhed for Kontrol med den Økonomiske Styring og ØMU'en. Der kan findes yderligere oplysninger på hjemmesiden for Økonomi- og Valutaudvalget.

Harald Wilhelm STIEBER / Mentor MEHMEDI
06/2026