LAISVAS KAPITALO JUDĖJIMAS

Šioje faktų suvestinėje paaiškinamas laisvas kapitalo judėjimas – viena iš keturių pagrindinių ES bendrosios rinkos laisvių. Tai ne tik naujausia iš visų įtvirtintų laisvių, bet ir plačiausiai taikoma, nes apima ir ES nepriklausančias šalis. Šioje faktų suvestinėje išdėstomi laisvo kapitalo judėjimo tikslai ir supažindinama su dabartine sistema bei pokyčiais nuo tada, kai jis išvydo dienos šviesą. Pabaigoje apibrėžiamas Europos Parlamento vaidmuo plėtojant šią pagrindinę laisvę.

TEISINIS PAGRINDAS

— Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 63 straipsnis draudžia visus kapitalo judėjimo tarp ES šalių ir tarp ES šalių ir ES nepriklausančių šalių apribojimus.

— SESV 64 straipsnyje nustatyti tam tikri apribojimai, susiję su ES nepriklausančiomis šalimis.

— SESV 65 straipsnyje leidžiama taikyti tam tikras išimtis, be kita ko, mokesčių, prudencinės priežiūros, viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo srityse.

— SESV 66 straipsnyje leidžiama išimtinėmis aplinkybėmis taikyti laikinas apsaugos priemones.

KAS YRA KAPITALO JUDĖJIMAS?

Kadangi SESV laisvo kapitalo judėjimo apibrėžtis nepateikiama, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas nusprendė, kad šiam terminui apibrėžti galima taikyti 1988 m. Kapitalo direktyvos priede pateiktą nomenklatūrą. Pagal tai tarpvalstybinis kapitalo judėjimas apima:

— tiesiogines užsienio investicijas (TUI);

— investicijas į nekilnojamąjį turtą arba jo įsigijimą;

— investavimą į vertybinius popierius (pvz., akcijas, obligacijas, vekselius, savitarpio fondus);

— paskolų ir kreditų teikimą;

— kitas operacijas su finansų įstaigomis, įskaitant asmeninio kapitalo operacijas, tokias kaip kraitis, palikimas, dotacijos ir kt.

LAISVO KAPITALO JUDĖJIMO ES TIKSLAI

Laisvu kapitalo judėjimu ES siekiama:

— panaikinti kapitalo judėjimo tarp ES šalių ir tarp ES šalių ir ES nepriklausančių šalių ribojimus, tam tikromis aplinkybėmis taikant išimtis (žr. skyriaus „Laimėjimai“ B punktą);

— užtikrinti, kad su šiuo kapitalo judėjimu susiję mokėjimai galėtų būti atliekami be apribojimų, kad asmenys ir įmonės galėtų naudoti, investuoti ir (arba) taupyti savo pinigus ar finansinį turtą visoje ES, taip pat ir ne ES šalyse.

Laisvas kapitalo judėjimas yra bendrosios rinkos pagrindas ir papildo kitas tris pagrindines laisves (laisvą žmonių, prekių ir paslaugų judėjimą).

Tai reiškia, kad asmenys gali:

— atsidaryti banko sąskaitas užsienyje,

— pirkti užsienio bendrovių akcijas,

— investuoti ten, kur grąža yra palankiausia, ir

— įsigyti nekilnojamąjį turtą kitoje šalyje.

Tai taip pat reiškia, kad įmonės gali:

— investuoti į bendroves ir jas valdyti bet kurioje kitoje ES šalyje ir

— pritraukti lėšų ekonomiškai efektyviausiose rinkose.

Laisvas kapitalo judėjimas buvo būtinas kuriant ekonominę ir pinigų sąjungą ir įvedant eurą. Pašalindama kapitalo judėjimo kliūtis, ES taip pat skatina naudoti eurą kaip tarptautinę valiutą.

LAIMĖJIMAI: ISTORIJA IR DABARTINĖ SISTEMA

A. Pirmieji bandymai (prieš bendrosios rinkos sukūrimą) ir pažanga siekiant laisvo kapitalo judėjimo

Pirmosiomis dviem Kapitalo direktyvomis, kurios įsigaliojo 1960 ir 1962 m., panaikinti tam tikros rūšies komercinio ir privataus kapitalo judėjimo apribojimai. Jie nebebuvo taikomi, pavyzdžiui, įsigyjant nekilnojamąjį turtą, teikiant trumpalaikes ir vidutinio laikotarpio paskolas komerciniams sandoriams bei perkant biržinius vertybinius popierius. Kai kurios ES šalys (pavyzdžiui, Vokietija ir Beniliukso šalys) vien tuo neapsiribojo ir pradėjo taikyti vienašales nacionalines priemones, kuriomis panaikino praktiškai visus kapitalo judėjimo ribojimus.

Iš dalies pakeitus ir panaikinus pirmąsias direktyvas 1988 m. Kapitalo direktyva buvo nustatyta galutinė kapitalo judėjimo rūšių, kurioms taikoma ši laisvė, nomenklatūra. 1993 m. Mastrichto sutartimi laisvas kapitalo judėjimas įtvirtintas kaip Sutartimis saugoma pagrindinė laisvė. Likusios laisvo kapitalo judėjimo kliūtys turėjo būti panaikintos vėliausiai iki 1994 m. ir tai tapo prielaida pradėti trečiąjį ir paskutinįjį bendros valiutos – euro – įvedimo etapą, kuris galiausiai buvo įgyvendintas 1999 m. Iš esmės kapitalo judėjimas yra laisvas, išskyrus tam tikrus su ES nepriklausančiomis šalimis susijusius apribojimus, kaip numatyta SESV 64 straipsnyje.

B. Dabartinė laisvą kapitalo judėjimą reglamentuojanti sistema

1. Teisinė sistema, skirta kovoti su laisvo kapitalo judėjimo apribojimais

Europos Komisija užtikrina, kad būtų laikomasi ES laisvo kapitalo judėjimo taisyklių. Ji stebi kapitalo srautus ir užtikrina, kad ES šalys tinkamai taikytų taisykles. Komisija taip pat kasmet skelbia ataskaitas ir tyrimus dėl kapitalo srautų ES ir visame pasaulyje.

Pagal SESV 63 straipsnį draudžiami visi kapitalo ir mokėjimų judėjimo tarp ES šalių bei tarp ES šalių ir ES nepriklausančių šalių apribojimai. Europos Sąjungos Teisingumo Teismui pavesta aiškinti su laisvu kapitalo judėjimu susijusias nuostatas. Šioje srityje suformuota išsami teismo praktika. Tais atvejais, kai ES šalys nepagrįstai riboja kapitalo judėjimo laisvę, joms taikoma SESV 258–260 straipsniuose numatyta pažeidimo nagrinėjimo procedūra.

2. Išimtys ir pagrįsti apribojimai

Pagal SESV 64 straipsnį išimtys daugiausia taikomos su ES nepriklausančiomis šalimis susijusiam kapitalo judėjimui. ES šalys turi galimybę išlaikyti tiesioginėms investicijoms ir kitiems sandoriams su ES nepriklausančiomis šalimis taikomus apribojimus. Be to, ES vyriausybės, vienbalsiai balsavusios Europos Sąjungos Taryboje ir pasikonsultavusios su Europos Parlamentu, gali apriboti su ES nepriklausančiomis šalimis susijusį kapitalo judėjimą.

SESV 65 straipsnyje nustatyti vieninteliai pagrįsti bendrieji kapitalo judėjimo, įskaitant kapitalo judėjimą ES viduje, apribojimai. Jiems priskiriama:

— priemonės, kuriomis užkertamas kelias nacionalinių įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimams, ypač apmokestinimo ir finansų įstaigų riziką ribojančios priežiūros srityje;

— duomenų apie kapitalo judėjimą deklaravimo tvarka administravimo ar statistinės informacijos tikslais ir

— priemonės, pateisinamos viešosios tvarkos ar visuomenės saugumo sumetimais.

Pastarieji apribojimai taikyti per euro zonos valstybių skolos krizę, kai Kipras (2013 m.) ir Graikija (2015 m.) buvo priversti įvesti kapitalo kontrolę, kad būtų išvengta nekontroliuojamo kapitalo nutekėjimo.

Pagal SESV 66 straipsnį ES leidžiama išimties tvarka ir ne ilgiau kaip šešis mėnesius taikyti apsaugos priemones, kai dėl kapitalo judėjimo į ES nepriklausančias šalis arba iš jų gali kilti didelių sunkumų ekonominei ir pinigų sąjungai.

Pagal SESV 144 straipsnį leidžiama imtis mokėjimų balanso apsaugos priemonių pagal mokėjimų balanso rėmimo programas, kai sunkumai kelia grėsmę bendros rinkos veikimui arba staiga kyla krizė. Tačiau ši apsaugos sąlyga taikoma tik euro zonai nepriklausančioms ES šalims (t. y. toms, kurios dar neįsivedė euro kaip savo valiutos).

Galiausiai, SESV 75 ir 215 straipsniuose numatyta galimybė taikyti finansines sankcijas terorizmo prevencijos ir kovos su terorizmu tikslais arba remiantis sprendimais, priimtais pagal bendrą užsienio ir saugumo politiką. Laisvas kapitalo judėjimas buvo apribotas dėl ekonominių sankcijų, įvestų Rusijai po jos plataus masto invazijos į Ukrainą.

C. Kovos su ekonomine prievarta priemonė

2023 m. gruodžio 27 d. pradėjo veikti kovos su ekonomine prievarta priemonė. Ši priemonė skirta padėti ES užkirsti kelią ekonominei prievartai ir į ją reaguoti, kai ES nepriklausanti šalis bando daryti spaudimą ES arba ES šaliai priimti konkretų politinį sprendimą, taikydama arba grasindama taikyti priemones, turinčias įtakos ES arba ES

šalies prekybai ar investicijoms. Pagal kovos su ekonomine prievarta priemonę gali būti taikomos įvairios atsakomosios priemonės, pavyzdžiui:

— tarifų nustatymas;

— prekybos paslaugomis apribojimai ir su prekyba susijusių intelektinės nuosavybės teisių aspektai ir

— prieigos prie tiesioginių užsienio investicijų arba viešųjų pirkimų apribojimai.

D. ES vidaus dvišalių sutarčių dėl investicijų nutraukimas

Komisija taip pat siekia nutraukti esamas ES vidaus dvišales investicijų sutartis (DIS), kurių daugelis įsigaliojo prieš kelis paskiausius ES plėtros etapus. Komisijos nuomone, šie susitarimai tarp ES šalių yra kliūtis bendrajai rinkai, nes jie ir prieštarauja ES teisės aktų sistemai, ir ją dubliuoja. Pavyzdžiui, dvišalėse investicijų sutartyse naudojamos arbitražo sistemos neapima nei nacionalinių teismų, nei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo. Taip užkertamas kelias ES teisės taikymui. Be to, dvišalėmis investicijų sutartimis gali būti sudaromos palankesnės sąlygos investuotojams iš tam tikrų ES šalių, sudariusių ES vidaus dvišales investicijų sutartis. 2020 m. gegužės mėn. 23 ES šalys pasirašė Susitarimą dėl Europos Sąjungos valstybių narių dvišalių investicijų sutarčių nutraukimo.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Parlamentas tvirtai remia pastangas skatinti laisvą kapitalo judėjimą. Vis dėlto jis laikosi nuomonės, kad kapitalo judėjimui ES viduje turėtų būti suteikta daugiau laisvės nei kapitalo judėjimui tarp ES ir likusio pasaulio, pvz., siekiant užtikrinti, kad ES sukauptos santaupos pirmiausia būtų investuojamos ES. Jis taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad laisvą kapitalo judėjimą turėtų papildyti laipsniškas finansinių paslaugų (įskaitant bankininkystės ir draudimo paslaugas, kaip aiškiai numatyta SESV 58 straipsnio 2 dalyje) liberalizavimas. Be to, siekiant sukurti bendrąją (finansinių) paslaugų rinką, turi būti suderinta mokesčių teisė.

2025 m. rugsėjo mėn. Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl ES vidaus rinkos taisyklių supaprastinimo siekiant sustiprinti bendrąją rinką. Jis ne kartą atkreipė dėmesį į Tarptautinio valiutos fondo atliktą ES atsparumo analizę, kurioje likusios prekybos kliūtys ES prilyginamos ES vidaus tarifams. Prekių sektoriuje šios kliūtys gali atitikti 44 proc. tarifą. Paslaugų sektoriuje tarifų atitikmuo yra dar didesnis ir gali siekti 110 proc., o tai reiškia, kad kliūtys teikti tarpvalstybines paslaugas daugiau nei dvigubai viršija šių paslaugų teikimo kainą.

Parlamentas pritarė tam, kad būtų sukurta Kapitalo rinkų sąjunga, ir ne tik dalyvauja teisėkūros procese, bet ir nuolat ragina imtis tolesnių veiksmų siekiant baigti kurti Kapitalo rinkų sąjungą. Vienas iš tokių veiksmų – 2015 m. priimta rezoliucija dėl kapitalo rinkų sąjungos kūrimo, kurioje pabrėžiama, kad efektyvesnio kapitalo paskirstymo ES sumetimais reikia užtikrinti vienodas veiklos sąlygas visiems subjektams. Rezoliucijoje raginama panaikinti esamas tarpvalstybinio finansavimo, visų pirma mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVĮ), kliūtis, o Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijai suteikti svarbesnį vaidmenį priežiūros konvergencijos didinimo srityje. 2020 m. spalio mėn. Parlamentas priėmė rezoliuciją dėl tolesnio kapitalo rinkų sąjungos plėtojimo, kurioje raginama pagerinti galimybes gauti kapitalo rinkos finansavimą, ypač

MVĮ, ir skatinti asmenų investicijas. 2024 m. rugsėjo mėn. buvęs Europos Centrinio Banko pirmininkas Mario Draghi paskelbė svarbią Europos konkurencingumo ataskaitą. Parlamentas patvirtino savo poziciją 2025 m. rugsėjį rezoliucijoje dėl investicijų ir reformų finansavimo palengvinimo siekiant padidinti Europos konkurencingumą ir sukurti kapitalo rinkų sąjungą.

Šią faktų suvestinę parengė Europos Parlamento Ekonomikos valdymo ir EPS kontrolės (EGOV) skyrius. Daugiau informacijos pateikiama Ekonomikos ir pinigų politikos komiteto interneto svetainėje.

Harald Wilhelm STIEBER / Mentor MEHMEDI
06/2026