



Briuselis, 2017 09 13
COM(2017) 494 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS
PARLAMENTUI, EUROPOS VADOVŲ TARYBAI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

Skatinti tiesiogines užsienio investicijas kartu apsaugant svarbiausius interesus

1. Įvadas

2017 m. gegužės 10 d. Europos Komisija paskelbė diskusijoms skirtą dokumentą dėl globalizacijos suvaldymo¹, kuriuo pradedama diskusija apie tai, kaip formuoti globalizacijos procesą, kad jis būtų naudingas visiems. Šiame dokumente pažymėtas tvirtas Europos Sąjungos (ES) įsipareigojimas vykdant tarptautinį bendradarbiavimą kurti atvirą, tvarią, sąžiningą ir taisyklėmis grindžiamą pasaulinės prekybos tvarką. Tačiau nurodoma, kad ES nedvejodama imtųsi veiksmų, kad apsaugotų savo piliečius ir pramonę, jei užsienio šalys ar bendrovės užsiimtų nesąžininga veikla arba sukeltų susirūpinimą saugumu ir viešąja tvarka.

Šie principai visapusiškai taikomi tiesioginėms užsienio investicijoms iš trečiųjų šalių, kurios yra ES bendros prekybos politikos dalis. Tiesioginės užsienio investicijos yra svarbus ekonomikos augimo, darbo vietų kūrimo ir inovacijų šaltinis. Jos suteikė daug naudos tiek ES, tiek visam likusiam pasauliui. Todėl ES nori išsaugoti investicijoms atvirą aplinką. Diskusijoms skirtame dokumente dėl globalizacijos suvaldymo taip pat pripažįstama, kad vis didesnį susirūpinimą kelia tai, kad užsienio investuotojai, ypač valstybinės įmonės, strateginiais sumetimais įsigyja svarbių technologijų turinčias Europos bendroves. Susirūpinus šiuo klausimu kilo abejonių, ar dabartinė reglamentavimo sistema pajėgi juos spręsti.

Europos Vadovų Taryba palankiai priėmė Komisijos iniciatyvą suvaldyti globalizaciją, o ypač analizuoti trečiųjų šalių investicijas į strateginius sektorius². Europos Parlamentas savo ruožtu paragino Komisiją kartu su valstybėmis narėmis „tikrinti trečiųjų šalių tiesiogines užsienio investicijas į ES strategines pramonės šakas, infrastruktūrą ir svarbias ateities technologijas ar kitą turtą, kurie yra svarbūs užtikrinant saugumą ir apsaugant prieigą prie jų“³.

Siekdamos valdyti galimą tarptautinio įmonių perėmimo poveikį saugumui ir viešajai tvarkai, beveik pusė ES valstybių narių šiuo metu yra įsidiegusios tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo mechanizmus ir pasilieka sau teisę riboti investicijas, kurios kelia grėsmę jų svarbiausiems interesams. Tačiau nepaisant aiškiai europinio tiesioginių užsienio investicijų pobūdžio, kol kas nėra nei sistemingo valstybių narių bendradarbiavimo, nei ES masto požiūrio į šiuos klausimus.

Todėl šiuo komunikatu valstybėms narėms siūloma imtis tolesnių konkrečių veiksmų, o prireikus Komisijai tikrinti tam tikras tiesiogines užsienio investicijas į ES.⁴ Jis pateikiamas kartu su pasiūlymu dėl reglamento, kuriuo saugumo ir viešosios tvarkos ES sumetimais nustatoma tiesioginių užsienio investicijų iš trečiųjų šalių tikrinimo sistema ir valstybių narių bendradarbiavimo mechanizmas, o taip pat tikrinimo ES lygmeniu sistema.

¹ COM(2017) 240, 2017 m. gegužės 10 d. „Diskusijoms skirtas dokumentas dėl globalizacijos suvaldymo“.

² 2017 m. birželio mėn. Europos Vadovų Tarybos išvados.

³ 2017 m. liepos 5 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl plataus užmojo ES pramonės strategijos parengimo kaip strateginio prioriteto augimui, užimtumui ir naujovių diegimui Europoje užtikrinti. Be to, Europos Parlamento Tarptautinės prekybos komitete šiuo metu svarstomas pasiūlymas dėl Sąjungos teisės akto dėl užsienio investicijų į strateginius sektorius tikrinimo (Europos Parlamentas, 2014–2019 m., B [8–0000/2017], 2017 03 20).

⁴ Šis komunikatas susijęs tik su tiesioginėmis užsienio investicijomis iš ES nepriklausančių šalių ir neapima portfelinį investicijų.

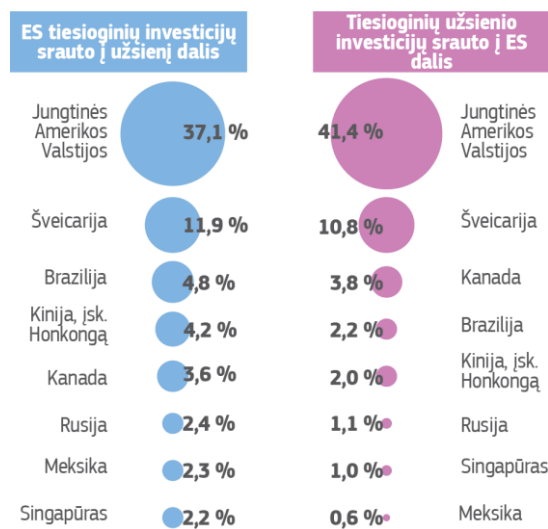
2. ES yra atvira užsienio investicijoms...

Investavimo tvarka ES yra viena atvirausių pasaulyje.⁵ Atvirumas užsienio investicijoms įtvirtintas ES Sutartyse⁶. ES pirmauja pasaulyje, tiek kaip investuotoja, tiek kaip tiesioginių užsienio investicijų gavėja. 2015 m. pabaigoje tiesioginių užsienio investicijų srautas į ES sudarė per 5,7 trilijono EUR, o JAV ir Kinijoje jis sudarė atitinkamai 5,1 ir 1,1 trilijono EUR. Tuo pačiu metu ES investuotojai trečiojoje šalyse turėjo 6,9 trilijono EUR vertės tiesioginių užsienio investicijų⁷.

Per finansų krizę ir po jos sumažėję tiesioginių užsienio investicijų srautai į ES vėl atsigavo, ypač 2008–2010 m. 2015 m. tiesioginių užsienio investicijų srautas į ES pasiekė beveik 470 mlrd. EUR – tai yra viršijo iki krizės buvusį aukščiausią lygį, užregistruotą 2007 m.⁸ Atsigauti padėjo tiek skaičiumi, tiek verte išaugę tarptautiniai tarpvalstybiniai susijungimai ir įsigijimai, kurie ir toliau sudarė didžiąją tiesioginių užsienio investicijų srautų dalį.

Kartu išryškėja naujos investicijų tendencijos: **kai kurios besiformuojančios rinkos ekonomikos šalys vis dažniau tampa tiesioginių užsienio investicijų teikėjomis.** JAV tebėra pati didžiausia užsienio investuotoja ES, tačiau jos tiesioginių užsienio investicijų srauto į ES dalis sumažėjo nuo 51,3 proc. 1995 m. iki 41,4 proc. 2015 m. Per tą patį laikotarpį Japonijos dalis taip pat sumažėjo nuo 7,7 proc. iki 3 proc. Tuo tarpu Brazilijos ir Kinijos dalys gerokai išaugo nuo atitinkamai 0,2 ir 0,3 proc. 1995 m. iki 2,2 ir 2 proc. 2015 m.⁹ ir šios dvi šalys pakilo į didžiausiųjų užsienio investuotojų ES sąrašo penktą ir šeštą vietas (žr. toliau pateiktas diagramas).

1 diagrama. Tiesioginių užsienio investicijų srauto į ES ir į užsienį sudėtis pagal tarptautinius partnerius, 2015 m. pabaiga



Šaltinis – Eurostatas.

⁵ Žr. pvz., EBPO tiesioginių užsienio investicijų reglamentavimo ribojamumo indeksą:

<http://www.oecd.org/investment/fdiindex.htm>.

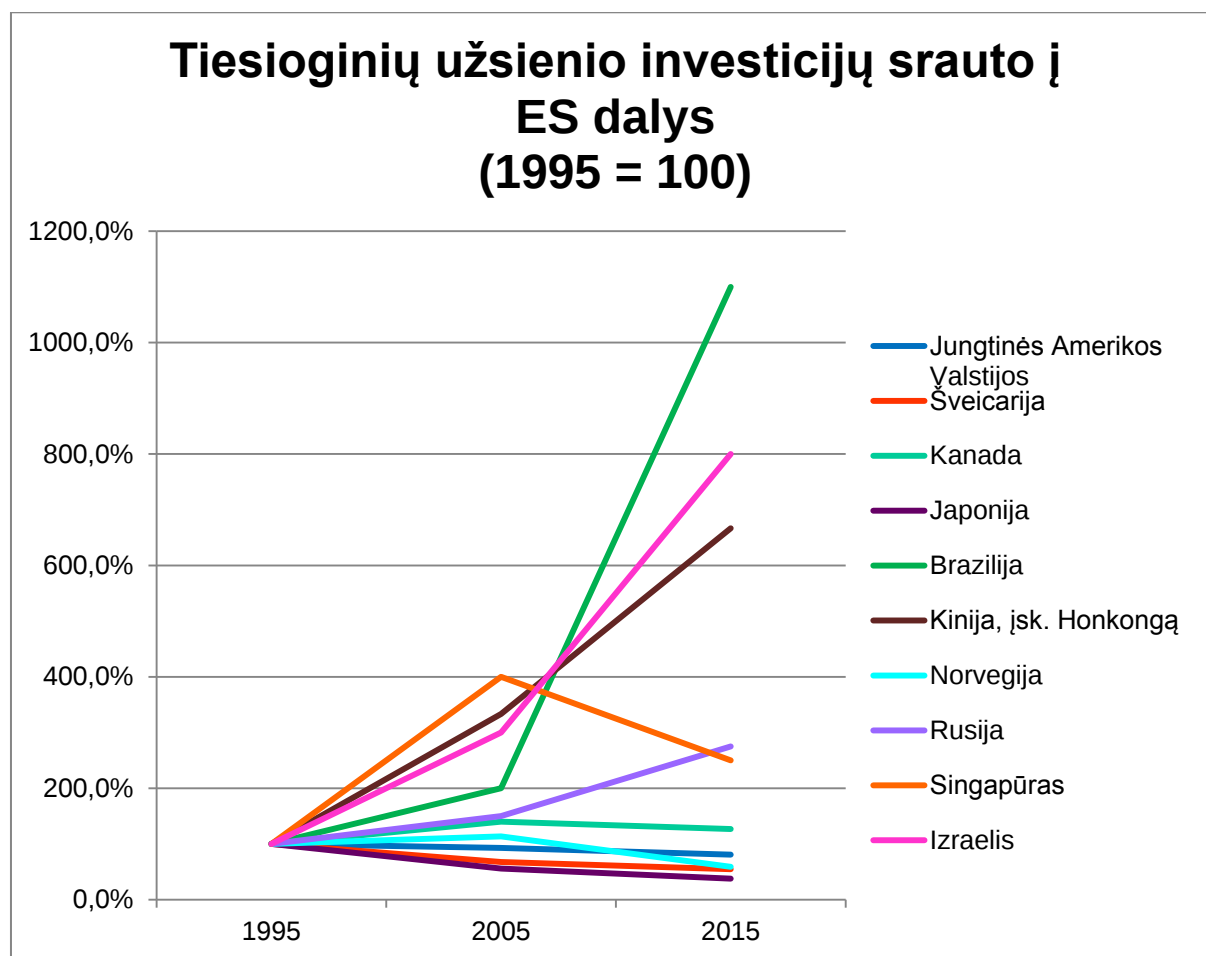
⁶ SESV 63 ir 206 straipsniai.

⁷ Eurostatas.

⁸ Eurostatas.

⁹ Eurostatas.

2 diagrama. Dešimties didžiausių investuotojų tiesioginių užsienio investicijų srauto į ES dalies raida¹⁰



Šaltinis – Eurostatas.

ES palankiai vertina užsienio investicijas dėl didelės jų naudos mūsų ekonomikai ir plačiai visuomenei. Tiesioginės užsienio investicijos yra ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo šaltinis. Jos sieja ES bendroves su pasaulinėmis vertės grandinėmis, kurios yra varomoji šiuolaikinės ekonomikos jėga. Jos skatina našumą ir mūsų įmonių konkurencingumą, nes geriau paskirstomi ištekliai, pritraukiama kapitalo, technologijų ir žinių, didinama konkurencija, skatinamos inovacijos ir atveriamos naujos rinkos ES eksportui. Be to, jomis remiamas Investicijų planas Europai ir kiti ES projektai bei programos. Tiesioginių užsienio investicijų srautai į užsienį sukuria panašią naudą kaip ir jų srautai į ES, taip pat padeda įgyvendinti Darnaus vystymosi darbotvarkę iki 2030 m. Dėl visų šių priežasčių ES toliau remis investicijų liberalizavimą ir apsaugą visame pasaulyje.

Nors tik 0,4 proc. visų ES bendrovių yra kontroliuojamos ne ES investuotojų, šios bendrovės vidutiniškai yra gerokai didesnės nei ES investuotojams priklausančios bendrovės. Todėl joms tenka maždaug 13 proc. bendros apyvartos, 11 proc. pridėtinės vertės ir 6 proc. bendro užimtumo ES¹¹.

¹⁰ Duomenys neapima investicijų per specialiosios paskirties subjektus.

¹¹ Eurostatas.

3. ...tačiau keičiantis užsienio investicijų tendencijoms būtina užtikrinti saugumą ir viešąją tvarką

ES išliks atvira užsienio investicijoms. Tačiau jai reikia ryžtingos ir tinkamos politikos, kuria būtų siekiama, pirma, atverti rinkas ES bendrovėms trečiosiose šalyse, užtikrinti, kad visiems būtų taikomos tos pačios taisyklės, ir apsaugoti ES investicijas trečiosiose šalyse, ir, antra, apsaugoti ES turtą nuo perėmimo, kuris galėtų pakenkti svarbiausiems ES arba jos valstybių narių interesams.

Užsienio investuotojai vis labiau orientuojasi į naujų rinkų ir strateginio turto paiešką, o **valstybės valdomoms įmonėms tenka vis didesnis vaidmuo pasaulio ekonomikoje**¹². Kai kuriose šalyse valstybės valdomoms įmonėms tenka didelė tiesioginių investicijų į užsienį dalis; kai kuriais atvejais tai yra oficialios valstybinės strategijos dalis¹³. Be tiesioginio valstybės dalyvavimo įmonių valdyme, taip pat stebime tokias situacijas, kai valstybė įvairiomis priemonėmis daro tiesioginę arba netiesioginę įtaką kai kurioms įmonėms, arba kai valstybė padeda nacionalinėms įmonėms perimti užsienio įmones, visų pirma sudarydama palankesnes sąlygas gauti finansavimą mažesnėmis nei rinkos kainomis.

Todėl esama rizikos, kad pavieniais atvejais **užsienio investuotojai gali siekti įgyti Europos įmonių, kurių veikla daro didelį poveikį ypatingos svarbos technologijoms, infrastruktūrai, ištekliams ar neskelbtinai informacijai, valdymą arba daryti joms įtaką.** Ši rizika pirmiausia kyla tada (bet ne tik tada), kai užsienio investuotojai yra valstybei priklausantys arba jos kontroliuojami (finansavimo arba kitomis valdymo priemonėmis) subjektai. Tokie įsigijimai gali sudaryti sąlygas atitinkamoms valstybėms naudotis šiuo turtu taip, kad pakenktų ne tik ES technologiniam pranašumui, bet ir jos saugumui bei viešajai tvarkai.

Keletas pagrindinių ES tarptautinių partnerių jau įdiegė ir taiko tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo mechanizmus, kad pašalintų tokio pobūdžio grėsmes. Tai – Australija, Indija, Japonija, Jungtinės Amerikos Valstijos, Kanada ir Kinija.

Užsienio tiesioginių investicijų tikrinimo pavyzdžiai

Jungtinės Amerikos Valstijos

Nuo 1975 m. JAV užsienio investicijų komitetas (CFIUS) stebi ir tikrina sandorius, dėl kurių JAV įmonė gali būti kontroliuojama užsienio asmens, kad nustatytų tokių sandorių poveikį nacionaliniam saugumui. Kaip tarpinstitucinė tarnyba, CFIUS turi įgaliojimus oficialiai peržiūrėti tiesiogines užsienio investicijas, o pagal 2007 m. užsienio investicijų ir nacionalinio saugumo aktą taip pat reikalaujama, kad užsienio vyriausybių kontroliuojami sandoriai būtų tikrinami nuodugniau. 2009–2014 m. CFIUS gavo 627 pranešimus apie užsienio bendrovių pasiūlymus įsigyti JAV bendroves, ir oficialiai ištyrė maždaug 40 % šių atvejų: iš 244 nagrinėtų sandorių tyrimo laikotarpiu susijusios bendrovės atšaukė 47 sandorius (arba maždaug 7 % tikrintų sandorių), o vienas sandoris, CFIUS atlikus tyrimą, buvo atšauktas Prezidento sprendimu.

Šaltinis – www.treasury.gov/resource-center/international/Pages/Committee-on-Foreign-Investment-in-US.aspx.

¹² UNCTAD „Pasaulio investicijų ataskaita, 2017 m. Investicijos į skaitmeninę ekonomiką“.

¹³ Ten pat.

Australija

Pagal 1975 m. užsienio įmonių atliekamo įsigijimo ir perėmimo aktą, prieš vykdant kai kurias siūlomas užsienio investicijas, apie jas turi būti pranešta ir turi būti gautas sutikimas (pranešimas apie neprieštaravimą). Patikrinimas, kurį atlieka išdininkas (ministras, atsakingas už vyriausybės išlaidas), o jam pataria Užsienio investicijų tikrinimo valdyba, grindžiamas nacionalinių interesų kriterijais. Šiuo atveju pažeidžiamais laikomi sektoriai apima, be kita ko, žiniasklaidą, telekomunikacijas, transportą, su gynyba susijusias pramonės šakas, urano ir plutonio gavybą ir branduolinius įrenginius. Pranešimo reikalavimai skiriasi priklausomai nuo, *inter alia*, sektoriaus, įsigijimo būdo ir vertės, laisvosios prekybos susitarimų ir nuo to, ar investuotojas yra privatus asmuo ar vyriausybė.

Šaltinis – firb.gov.au.

4. ES prekybos ir investicijų politika skatinama atvira ir sąžininga investavimo tvarka

Daugelyje šalių vis dar yra daug kliūčių užsienio investicijoms ir ES veiklos vykdytojams nesudaromos panašios investicijų sąlygos. Nors buvo padaryta pažanga liberalizuojant investavimą, naujų ribojamųjų priemonių skaičius pastaruosiu metu vėl išaugo.¹⁴

Labai svarbu su trečiosiomis šalimis sudaryti vienodas investavimo sąlygas. **ES prekybos ir investicijų politika¹⁵ yra tinkamiausia priemonė siekiant užtikrinti, kad trečiosios šalys būtų tokios pat atviros užsienio investicijoms kaip ES**, ir skatinti sudaryti vienodas sąlygas ES veiklos vykdytojams.

Su įvairiais partneriais ES siekia sudaryti **dvišalius ir regioninius susitarimus, apimančius privalomas taisykles ir įsipareigojimus dėl užsienio investicijų**, visų pirma tiesioginių užsienio investicijų¹⁶. Šiais susitarimais visų pirma užtikrinama, kad ES investuotojai galėtų pasinaudoti aiškesne teisine sistema ir turėtų daugiau galimybių patekti į užsienio rinkas. Be to, Komisija siekia įtraukti nuostatas, kuriomis būtų saugoma intelektinė nuosavybė, didinamas skaidrumas ir mažinamas prekybą iškreipiantis subsidijavimas, taip pat drausminamos valstybės valdomos įmonės. Svarbiausi laimėjimai užtikrinant atviresnę, sąžiningesnę, taisyklėmis pagrįstą prekybos ir investicijų aplinką pristatyti Komisijos komunikate „Šiuolaikinė prekybos politika globalizacijai suvaldyti“ („*A Modern Trade Policy to Harness Globalisation*“) ir ES prekybos strategijos „Prekyba visiems“ įgyvendinimo ataskaitoje, kurie buvo priimti kartu su šiuo komunikatu.

Šioje srityje ES taip pat teikia itin didelę svarbą **daugiašaliam bendradarbiavimui ir taisyklių nustatymui**. Pasaulio prekybos organizacijos Bendrajame susitarime dėl prekybos paslaugomis (GATS) išdėstytos išsamios užsienio paslaugų teikėjų steigimosi taisyklės, apimančios patekimą į rinką, taip pat nediskriminavimo įsipareigojimus, o taisyklės dėl kapitalo judėjimo liberalizavimo yra nustatytos pagal Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) kapitalo judėjimo liberalizavimo kodeksą.

¹⁴ COM(2017) 338 *final* „KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI dėl prekybos ir investavimo kliūčių 2016 m. sausio 1 d. – 2016 m. gruodžio 31 d.“.

¹⁵ 2015 m. spalio 14 d. Komunikatas COM(2015)497 „Prekyba visiems. Atsakingesnės prekybos ir investicijų politikos kūrimas“.

¹⁶ Šiuo metu vyksta diskusijos dėl laisvosios prekybos susitarimų su Australija, Čile, Filipiniais, Indija, Indonezija, Japonija, Kanada, Maroku, Meksika, Naująja Zelandija, Pietų Amerikos šalių bendrąja rinka (Mercosur), Singapūru, Turkija ir Vietnamu. ES taip pat derasi dėl atskirų investicijų susitarimų su Kinija ir Myanmaru.

Svarbu pažymėti, kad šiuose ES ir jos valstybių narių sudarytuose tarptautiniuose prekybos ir investicijų susitarimuose numatytos **nacionalinio režimo ir patekimo į rinką įsipareigojimų išimtys, kurios leidžia juos pasirašiusioms šalims imtis priemonių saugumo interesams ir viešajai tvarkai apsaugoti**, su sąlyga, kad šios priemonės nėra savavališka ar nepagrįsta diskriminacija arba užslėptas prekybos apribojimas.

2016 m. G 20 priėmė orientacinius pasaulinės investicijų politikos formavimo principus¹⁷, kuriais raginama sudaryti atviras nediskriminacines, skaidrias ir nuspėjamas investavimo sąlygas. 2017 m. G 20 narės vėl pabrėžė abipusės prekybos ir investicijų sistemos svarbą ir savo įsipareigojimą siekti sudaryti vienodas veiklos sąlygas.

ES ir toliau dės pastangas dvišaliu ir daugiašaliu lygmeniu, siekdama užtikrinti, kad trečiosios šalys būtų tokios pat atviros užsienio investicijoms kaip ES, ir sudarytų vienodas sąlygas ES veiklos vykdytojams. ES taip pat remia diskusijas Pasaulio prekybos organizacijoje dėl palankesnių investavimo sąlygų.

5. Tiesioginių užsienio investicijų tikrinimas

5.1. ES valstybėse narėse veikiančys tikrinimo mechanizmai

Beveik pusė ES valstybių narių yra įsidiegusios tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo mechanizmus. Tai – Austrija, Danija, Ispanija, Italija, Jungtinė Karalystė, Latvija, Lenkija, Lietuva, Portugalija, Prancūzija, Suomija ir Vokietija.

Valstybių narių požiūriai į tikslių tikrinimo procedūrų aprėptį ir modelį skiriasi.

Kalbant apie aprėptį, dauguma veikiančių tikrinimo mechanizmų taikomi tiek investicijoms ES viduje, tiek už jos ribų, o kai kurie taikomi tik investicijoms iš trečiųjų šalių, tačiau siekiant išvengti piktnaudžiavimo gali apimti nuostatas dėl priemonių vengimo. Kai kuriais atvejais tikrinimo mechanizmai apima investicijas į konkrečius strateginius laukus sektorius (pvz., energetikos, telekomunikacijų, transporto), kitais atvejais konkrečiais sektoriais neapsiribojama. Investicijos, kurioms taikomi tikrinimo mechanizmai, paprastai atrenkamos pagal kokybinius kriterijus (pvz. įsigyjamos įmonės kontrolės perėmimas) ir (arba) kiekybines ribas (t. y. procentinę akcijų arba balsavimo teisių dalį). Kalbant apie tikrinimo pagrindą, kai kurie tikrinimo mechanizmai apsiriboja svarbiausių nacionalinio saugumo interesų, ypač ginklų, šaudmenų, karinės įrangos, karinių medžiagų ir pan. gamybos ir prekybos jais, apsauga. Tačiau dauguma jų apima ne vien gynybos sektorių ir dažniausiai yra susiję su viešojo saugumo ir viešosios tvarkos apsauga.

Kalbant apie tikrinimo procedūrų modelį, egzistuoja dvi pagrindinės mechanizmų rūšys: tie, pagal kuriuos reikalaujama, kad investuotojai praneštų apie investiciją prieš investuodami, ir tie, pagal kuriuos numatoma išankstinio leidimo sistema, ir tie, pagal kuriuos numatoma jau atliktų investicijų *ex post* kontrolė, o investuotojai turi galimybę savanoriškai pateikti investiciją patikrinimui prieš baigdami ją atlikti.

¹⁷ G 20 prekybos ministrų susitikimo pareiškimas, III priedas, 2016 m. liepos 9-10 d., Šanchajus.

Nacionaliniai tikrinimo mechanizmai reiškia laisvo kapitalo judėjimo arba įsisteigimo laisvės apribojimą, visų pirma investicijų ES viduje požiūriu¹⁸. Tačiau Sutartimi valstybėms narėms leidžiama imtis šias laisvės ribojančių priemonių, jei jomis nediskriminuojama dėl pilietybės ir jos gali būti pagrįstos visų pirma viešojo saugumo arba viešosios tvarkos sumetimais arba kitomis svarbiomis viešojo intereso priežastimis, apibrėžtomis Teisingumo Teismo, ir atitinka proporcingumo ir teisinio tikrumo principus.

5.2. Susijusios esamos ES lygmens politikos kryptys ir priemonės

Kelios ES politikos kryptys prisideda prie to, kad būtų užtikrinta užsienio investicijų nauda, kartu apribojant susijusią riziką.

Visų pirma, esminė pareiga yra užtikrinti, kad **visi užsienio investuotojai ES laikytųsi galiojančių ES ir nacionalinių teisės aktų**. Tai apima ir **ES konkurencijos taisykles**, apimančias susijungimų ir įsigijimų kontrolę. Kai siūlomai investicijai, nepriklausomai nuo jos šaltinio ar kilmės, taikomas ES susijungimų reglamentas¹⁹, ji negali būti vykdoma be išankstinės Europos Komisijos peržiūros ir pritarimo. Šios procedūros tikslas – išvengti koncentracijos, kuri akivaizdžiai trukdytų veiksmingai konkurencijai vidaus rinkoje. Vertinant koncentracijos, apie kurią pranešta, suderinamumą pagal ES Susijungimų reglamentą dėmesys sutelkiamas tik į konkurenciją ir neatsižvelgiama į saugumo ar viešosios tvarkos problemas.

Kitos susijusios taisyklės yra įtvirtintos **ES teisės aktuose, kuriais sprendžiami ypatingos svarbos infrastruktūrų ir pagrindinių paslaugų saugumo klausimai**. Tam tikrais atvejais šiomis taisyklėmis sprendžiamas užsienio subjektų nuosavybės poveikio klausimas. Galima paminėti tokius pavyzdžius:

- **Tam tikras turtas buvo nurodytas kaip ypatingos svarbos Europai:** „Galileo“, „Copernicus“, „Eurokontrolė“, Europos elektros ir dujų perdavimo tinklai²⁰. Ypatingas dėmesys turi būti skiriamas šių infrastruktūrų saugumui, vientisumui ir valdymui, taip pat poreikiui užtikrinti jų nuolatinį veikimą. Be to, ES kibernetinio saugumo teisės aktuose²¹ išvardyti svarbiausių paslaugų sektoriai, kurių veiklos vykdytojai privalo būti ginami nuo kibernetinių išpuolių.²²
- Kai kuriais ES teisės aktais **tiesiogiai sprendžiamas valdančių užsienio subjektų poveikio klausimas**. Labai konkrečiais atvejais jau yra priimti teisės aktai dėl tam tikro Europos turto užsienio kontrolės, visų pirma teisės aktai, kuriais ES nustato veiklos leidimų suteikimo kriterijus remdamasi, be kita ko, valdytojo nacionaline tapatybe. Pavyzdžiui, oro transporto bendrovė negali gauti veiklos licencijos ES, jei 50 proc. ar daugiau jos akcijų priklauso asmenims ne iš ES, nebent būtų sudarytas susitarimas su jų buveinės šalimi.²³ Panašiai, pagal ES energetikos taisykles trečiosios

¹⁸ SESV 63 ir 49 straipsniai.

¹⁹ 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (OL L 24, 2004 1 29, p. 1).

²⁰ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas (2013) 318

²¹ 2016 m. liepos 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/1148 dėl priemonių aukštam bendram tinklų ir informacinių sistemų saugumo lygiui visoje Sąjungoje užtikrinti.

²² Tai – energetikos, transporto, bankininkystės ir finansų rinkų infrastruktūros, sveikatos priežiūros, geriamojo vandens tiekimo ir skaitmeninės infrastruktūros sektoriai ir paslaugų teikėjai.

²³ Reglamentas (EB) Nr. 1008/2008 dėl oro susisiekimo paslaugų teikimo Bendrijoje bendrųjų taisyklių.

šalies kontroliuojamas dujų arba elektros perdavimo sistemos operatorius negali vykdyti veiklos ES, nebent sertifikavimo proceso metu jis įrodo, kad nesukels pavojaus energijos tiekimo saugumui valstybėje narėje, kurioje jis vykdytų veiklą, arba Sąjungoje.²⁴ Kitas pavyzdys yra ES taisyklės dėl leidimų žvalgyti, tirti ir išgauti angliavandenilius išdavimo ir naudojimosi jais sąlygų²⁵, kuriomis numatyta, kad valstybės narės nacionalinio saugumo sumetimais gali atsisakyti leisti subjektui, kurį faktiškai kontroliuoja trečiosios šalys arba trečiosios šalies piliečiai, imtis šios veiklos ir ją vykdyti.

- Komisijos 2014 m. Europos energetinio saugumo strategijoje²⁶ numatyta pradėti **platesnes diskusijas dėl energetikos sektoriaus strateginių infrastruktūrų kontrolės, kurią vykdo ne ES subjektai**, visų pirma valstybės valdomos įmonės, nacionaliniai bankai arba nepriklausomi fondai iš pagrindinių šalių tiekėjų, kurios siekia įsiskverbti į ES rinką, ir kai egzistuoja rizika, kad jie trukdys tiekimo diversifikavimui ir ES tinklo bei infrastruktūros plėtrai. Pirmiausia Komisija pateikė svarstyti pasiūlymus dėl dujų ir elektros tiekimo saugumo, pagal kuriuos būtų reikalaujama, kad valstybės narės įvertintų riziką, kuri kiltų, jei dujų ir elektros infrastruktūros būtų kontroliuojamos ar įsigyjamos užsienio subjektų, ir parengtų priemones, kurias jos laiko būtinomis ir kurias turi peržiūrėti Komisija ir (arba) ekspertų grupė.²⁷

Vis dėlto, nepaisant šių sektorių iniciatyvų, išsamios ES lygio teisinės sistemos, skirtos mažinti saugumui ir viešajai tvarkai gresiančią riziką, kurią gali kelti tam tikros tiesioginės užsienio investicijos iš trečiųjų šalių, kol kas nėra.

6. ES tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo saugumo ar viešosios tvarkos sumetimais sistemos kūrimas ES

6.1. Poreikis imtis veiksmų

Komisija, atsižvelgdama į teisėtus kiekvienos valstybės narės interesus, skirtingas situacijas ir nacionalines aplinkybes, **visiškai pripažįsta jų poreikį išlaikyti tam tikrą lankstumą tikrinant tiesiogines užsienio investicijas**. Be to, tiesioginių užsienio investicijų europinis pobūdis yra akivaizdus, todėl jos priskirtos bendrai ES prekybos politikai²⁸. Vidaus rinkoje ES įmonės vis dažniau pasinaudoja steigimosi laisve ir laisve teikti paslaugas, taip pat laisvu prekių ir kapitalo judėjimu, plėtodamos savo veiklą ir tiekimo grandines per kelias valstybes nares, užuot vykdžiusios veiklą tik vienoje. Trečiųjų šalių investuotojai taip pat nori pasinaudoti vidaus rinkos teikiama nauda, todėl investuoja į ES įmones – taip jie gerokai sutaupo dėl masto ekonomijos ir patenka į vidaus rinką. Be to, tiesioginė užsienio investicija

²⁴ Direktyva 2009/73 dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių ir Direktyva 2009/72 dėl elektros energijos vidaus rinkos bendrųjų taisyklių.

²⁵ 1994 m. gegužės 30 d. Direktyva 94/22/EB dėl leidimų žvalgyti, tirti ir išgauti angliavandenilius išdavimo ir naudojimosi jais sąlygų.

²⁶ COM(2014) 330.

²⁷ Naujasis reglamentas, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 994/2010, šiuo metu yra priimamas ir turėtų įsigalioti 2017 m. rudenį Su elektra susijęs COM (2016)862, Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl pasirengimo valdyti riziką elektros energijos sektoriuje, kuriuo panaikinama Direktyva 2005/89/EB.

²⁸ SESV 207 straipsnis.

vienoje valstybėje narėje gali turėti įtakos kitos valstybės narės arba visos ES saugumui ar viešajai tvarkai. Toks tarpvalstybinis poveikis ne visada gali būti visapusiškai apsvaistytas ir įvertintas taikant nacionalinius mechanizmus. Be to, būtina užtikrinti sistemą, kuria būtų apsaugotas turtas, pasižymintis savo svarba europiniu mastu dėl sąsajų su Sąjungos svarbos programomis ar projektais, pavyzdžiui, Europos pasaulinės palydovinės navigacijos sistema („Galileo“).

Komisijos nuomone, **glaudesnis valstybių narių bendradarbiavimas ir geresnis koordinavimas yra būtinas**, kad būtų galima reaguoti į kintančią investicinę aplinką ir stiprinti sinergijas tarp atitinkamų ES ir valstybių narių prerogatyvų. **Todėl Komisija siūlo imtis tolesnių priemonių dėl tokių trečiųjų šalių investicijų, kurios galėtų kelti grėsmę saugumui ir viešajai tvarkai.**

Todėl reikėtų pasiekti šiuos **konkrečius tikslus**:

- sukurti nuoseklią tiesioginių užsienio investicijų į ES tikrinimo saugumo ar viešosios tvarkos sumetimais sistemą, nepažeidžiant valstybių narių nacionalinių prerogatyvų;
- skatinti glaudų ir sistemingą valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimą bei bendradarbiavimą su Komisija tikrinant kai kurias tiesiogines užsienio investicijas, kai šios kelia saugumo ar viešosios tvarkos problemų, įskaitant sustiprintą keitimasi informacija;
- didinti tiesioginių užsienio investicijų, kurios gali turėti įtakos saugumui arba viešajai tvarkai, skaidrumą;
- veiksmingai nagrinėti atvejus, kai tiesioginės užsienio investicijos kelia saugumo arba viešosios tvarkos problemų, susijusių su Sąjungos svarbos projektais ar programomis;
- užkirsti kelią bandymams išvengti nacionalinių tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo mechanizmų.

Šie veiksmai bus įgyvendinami visapusiškai laikantis įsipareigojimų pagal ES sutartis ir tarptautinius susitarimus, taip pat susitarimus, prie kurių prisijungusi ES ir jos valstybės narės. Jeigu ES arba valstybės narės yra prisiėmusios tarptautinius įsipareigojimus dėl investicijų, jų veiksmų aprėptį jau nustato atitinkamos išimtys dėl saugumo ir viešosios tvarkos.

Be to, Komisija siūlo priemones, kurios yra proporcingos bei skaidrios ir mažina administracinę naštą valdžios institucijoms ir investuotojams. Pasiūlymu taip pat užtikrinama taisyklėmis pagrįsta, nuspėjama, nediskriminacinė investavimo tvarka tarp skirtingų trečiųjų šalių laikantis principų, nustatytų atitinkamoje Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje²⁹.

6.2. Siūlomos priemonės

a. Reglamento pasiūlymas

Kartu su šiuo komunikatu Komisija, atsižvelgdama į tai, kas nurodyta pirmiau, ir remdamasi SESV 207 straipsniu, pateikia **pasiūlymą dėl reglamento, kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo Europos Sąjungoje sistema.**

²⁹ Visų pirma, Byloje C-483/99, Komisija prieš Prancūziją, Byloje C-463/00, Komisija prieš Ispaniją, Byloje C-326/07, Komisija prieš Italiją, Byloje C-212/09 Komisija prieš Portugaliją ir Byloje C-244/11, Komisija prieš Graikiją.

Šiuo pasiūlymu nustatoma **tiesioginių užsienio investicijų į ES tikrinimo saugumo ar viešosios tvarkos sumetimais sistema**, kartu pateikiant neišsamų sąrašą veiksnių, į kuriuos galima būtų atsižvelgti sprendžiant, ar tiesioginė užsienio investicija gali turėti įtakos saugumui ar viešajai tvarkai. Jame nustatyti pagrindiniai valstybių narių atliekamo tokių tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo procedūrinės sistemos elementai, taip pat įsipareigojimai dėl skaidrumo ir įsipareigojimas užtikrinti tinkamas teisių gynimo galimybes dėl pagal šiuos tikrinimo mechanizmus priimtų sprendimų. Kartu pasiūlyme išlaikomas būtinas valstybių narių lankstumas tikrinant tiesiogines užsienio investicijas, suteikiant joms galimybę prisitaikyti prie kintančių aplinkybių ir konkrečių nacionalinių ypatumų.

Reglamento projekte taip pat nustatytas valstybių narių bendradarbiavimo mechanizmas, visų pirma tiems atvejams, kai tiesioginės užsienio investicijos vienoje ar kelse valstybėse narėse gali turėti įtakos kitos valstybės narės saugumui ar viešajai tvarkai.

Galiausiai, reglamento projekte Komisijai suteikiamos priemonės saugumo ir viešosios tvarkos sumetimais tikrinti tiesiogines užsienio investicijas, kurios gali turėti įtakos Sąjungos svarbos projektams ar programoms. Siūlomame reglamente nustatyti kriterijai, pagal kuriuos nustatomi tokie projektai ar programos, kurių pavyzdžiai yra: „Horizontas 2020“, „Galileo“ ir Europos geostacionarinė navigacinė tinklo sistema (EGNOS), „Copernicus“, Transeuropinis transporto tinklas (TEN-T), Transeuropinis energetikos tinklas (TEN-E) ir telekomunikacijos.

b. Papildomos priemonės

Kartu su pasiūlymo dėl reglamento, kuriuo nustatoma tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo Europos Sąjungoje sistema, priėmimu taikant įprastą teisėkūros procedūrą, Komisija **nedelsdama pradės taikyti tokias priemones:**

1. Iki 2018 m. pabaigos atlikti tolesnę **išsamią tiesioginių užsienio investicijų srautų į ES analizę**, visų pirma ištirti investicijas į strateginius sektorius (pvz., energetikos, kosmoso, transporto) arba į strateginį turtą (technologijas ir išteklius, susijusius su strateginiais sektoriais, ypatingos svarbos įvairių sektorių infrastruktūras, neskelbtinus duomenis), dėl kurių gali kilti problemų saugumo, viešosios tvarkos ir (arba) ypatingos svarbos turto kontrolės srityse, visų pirma, kai investuotojas priklauso trečiajai šaliai arba yra jos kontroliuojamas, arba naudojasi didelėmis valstybės subsidijomis. Atliekant analizę, bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, taip pat bus renkami detaliosio lygmens duomenys, analizuojamos tendencijos ir atliekamas poveikio vertinimas, be kita ko, vykdant atvejų tyrimus. Prireikus analizę apims tolesnį tyrimą siekiant nustatyti ypatingos svarbos turtą. Taip pat bus įvertintas valstybės paramos vaidmuo skatinant įsigijimus.
2. Sudaryti **koordinavimo grupę**, skirtą tiesioginėms užsienio investicijoms į ES, įskaitant visus klausimus, reglamentuojamus siūlomu reglamentu. Grupei pirmininkaus Komisija, o ją sudarys valstybių narių atstovai. Ji galėtų imtis veiksmų visų pirma šiose srityse:
 - nustatyti sektorius ir turtą, kurie saugumo, viešosios tvarkos ir (arba) ypatingos svarbos turto kontrolės požiūriu turi strateginės reikšmės nacionaliniu lygmeniu, tarpvalstybiniu lygmeniu (pvz., vienoje valstybėje narėje esantis turtas, kuris gali turėti strateginės reikšmės kitai valstybei narei) arba ES lygmeniu (remiantis Sąjungos svarbos projektų arba programų sąrašu);

- keistis informacija ir analizės duomenimis apie tiesiogines užsienio investicijas, įskaitant investavimo priežastis, investicijų geografinę kilmę ir finansavimo šaltinius (viešuosius ir privačius);
- aptarti bendrai rūpimus klausimus, įskaitant vienodų sąlygų užtikrinimo klausimus, kaip antai subsidijas ir kitą trečiųjų šalių praktiką, palengvinančią strateginius įsigijimus, ir priežastis, trukdančias Europos investuotojams įsigyti ir eksploatuoti ypatingos svarbos Europos technologijas ir išteklius;
- skleisti tarp valstybių narių geriausią tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo praktiką ir įgytą patirtį;
- apsvarstyti galimybę bendradarbiauti su trečiosiomis šalimis, turinčiomis bendrų interesų ir bendrų problemų, susijusių su tiesioginių užsienio investicijų poveikiu saugumui ir viešajai tvarkai;
- skatinti politikos derinimą kartu išsaugant valstybių narių savarankiškumą sprendžiant, ar tikrinti tiesioginę užsienio investiciją;
- išsamiau apsvarstyti Europos strateginio turto apsaugos priemones, taip pat ir ES lygmens tikrinimo mechanizmo taikymą;
- įsigaliojus siūlomam reglamentui svarstyti visus su jo taikymu susijusius klausimus.

7. Išvada

Komisija tebėra įsitikinusi tiesioginių užsienio investicijų nauda ir svarbiu tokių investicijų indėliu į spartesnę ekonomikos augimą ir kokybiškų darbo vietų kūrimą Europos Sąjungoje. Komisija taip pat mano, kad atvira investicijų aplinka prisideda prie darnaus vystymosi visame pasaulyje. Todėl ES ir toliau tvirtai gina ir skatina atvirą, taisyklėmis pagrįstą tarptautinę investicijų aplinką. Vykdydama savo prekybos ir investicijų politiką ES ir toliau reikalauja, kad trečiosios šalys būtų tokios atviros užsienio investicijoms kaip ES, ir sudarytų vienodas sąlygas ES veiklos vykdytojams.

Tačiau taip pat akivaizdu, kad ES ir jos valstybės narės turi būti pajėgios imtis ryžtingų ir skubių veiksmų tais atvejais, kai tiesioginės užsienio investicijos gali turėti įtakos saugumui ar viešajai tvarkai. Dėl šios priežasties Komisija kartu su šiuo komunikatu pateikia teisės akto pasiūlymą. Dėl besikeičiančių tarptautinių aplinkybių Europos Parlamentas ir Taryba būtinai turi imtis veiksmų, kad teisėkūros procesas vyktų greitai.

Vykstant deryboms dėl šio reglamento, pagal galiojančią teisinę sistemą ir laikydamasi šio komunikato 6.2 skirsnio b punkto Komisija skirs ypatingą dėmesį tiesioginėms užsienio investicijoms, kurios gali kelti grėsmę saugumui ar viešajai tvarkai, ir susiklosčiusią padėtį išnagrinės glaudžiai bendradarbiaudama su valstybėmis narėmis. Valstybės narės raginamos aktyviai prisidėti prie šio bendradarbiavimo ir prie koordinavimo grupės, kurią šiuo tikslu įsteigs Komisija, užduočių vykdymo.