

II

(Informācija)

EIROPAS SAVIENĪBAS IESTĀŽU UN STRUKTŪRU SNIEGTI PAZIŅOJUMI

EIROPAS KOMISIJA

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS

Norādījumi dalībvalstīm attiecībā uz ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem un kapitāla brīvu apriti no trešām valstīm, un Eiropas stratēģisko aktīvu aizsardzību pirms Regulas (ES) 2019/452 (ĀTI izvērtēšanas regulas) piemērošanas

(2020/C 99 I/01)

Eiropas Savienība ir atvērta ārvalstu ieguldījumiem, kas ir būtiski mūsu ekonomikas izaugsmei, konkurētspējai, nodarbinātībai un inovācijai. Daudzi Eiropas uzņēmumi ir pilnībā integrēti globālajās piegādes ķēdēs, kuru darbība ir jāsauglabā. ES vēlas palikt un paliks pievilcīgs galamērķis ārvalstu tiešajiem ieguldījumiem (ĀTI).

Covid-19 uzliesmojuma radītā ārkārtas situācija visaptveroši ietekmē Eiropas Savienības ekonomiku. Kopējās reaģēšanas ietvaros Komisija izvirzīja arī jautājumu par ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanu.

Pašreizējā ekonomikas satricinājuma iespējamo seku vidū ir palielināts potenciālais risks stratēģiski svarīgām nozarēm, jo īpaši nozarēm, kas saistītas ar veselības aprūpi, bet jebkurā gadījumā ne tikai tām. Šo nozaru izturētspējai un spējai turpināt reaģēt uz ES iedzīvotāju vajadzībām vajadzētu būt priekšplānā, apvienojot spēkus gan Eiropas Savienības, gan dalībvalstu līmenī.

Taču šodien vairāk nekā jebkad agrāk ES atvērību ieguldījumiem nepieciešams līdzsvarot ar atbilstošiem izvērtēšanas rīkiem. Covid-19 uzliesmojuma radītajā ārkārtas situācijā varētu palielināties risks, ka kļūs biežāki mēģinājumi ar ārvalstu tiešo ieguldījumu starpniecību iegūt līdzdalību **veselības aprūpes jaudās (piemēram, medicīniskā aprīkojuma vai aizsardzības līdzekļu ražošana) vai tādās saistītās nozarēs kā pētniecības institūti** (piemēram, vakcīnu izstrādei). Ir jābūt modriem, lai nodrošinātu to, ka nevienam šādam ārvalstu tiešajam ieguldījumam nav kaitīgas ietekmes uz ES spējam segt iedzīvotāju veselības vajadzības.

Covid-19 uzliesmojums ir uzsvēris vajadzību saglabāt šādas vērtīgas jaudas un dāsnāk dalīties ar tām gan vienotajā tirgū, gan ar tiem, kuriem šīs jaudas nepieciešamas citur pasaulē. Šajā kontekstā tādu aktīvu iegādei, kas saistīti ar veselības aprūpi, būtu ietekme uz Eiropas Savienību kopumā.

Komisija savā 2020. gada 13. marta paziņojumā ⁽¹⁾ norādīja, ka dalībvalstīm jābūt modrām un jāizmanto visi Savienības un valstu līmenī pieejamie instrumenti, lai izvairītos no tā, ka pašreizējās krīzes dēļ tiek zaudēti kritiski svarīgi aktīvi un tehnoloģijas.

ES noteikumi nodrošina regulējumu, ar ko aizsargā leģitīmus publiskās politikas mērķus situācijās, kad ārvalstu ieguldījumi apdraud šādus mērķus. Šie noteikumi ir uzskaitīti pielikumā.

⁽¹⁾ Koordinēta ekonomikas reakcija uz Covid-19 uzliesmojumu, COM(2020) 112 final.

Pašlaik atbildība par ārvalstu tiešos ieguldījumu izvērtēšanu ietilpst dalībvalstu kompetencē. Izvērtējot ārvalstu tiešos ieguldījumus, būtu jāņem vērā ietekme uz Eiropas Savienību kopumā, jo īpaši ar nolūku nodrošināt ES nozaru – ne tikai veselības aprūpes nozares – kritiski svarīgo jaudu nepārtrauktību. Riskus ES plašākām stratēģiskajām jaudām varētu saasināt Eiropas vērtspapīru tirgu nestabilitāte vai vērtības samazināšanās. Stratēģiskie aktīvi ir būtiski Eiropas drošībai un veido tās ekonomikas pamatu, un tā rezultātā – pamatu tās spējām ātri atgūties.

Šajā nolūkā Eiropas Komisija aicina dalībvalstis:

- jau tagad pilnībā izmantot tās ārvalstu tieši ieguldījumu izvērtēšanas mehānismus, lai pilnībā ņemtu vērā riskus, kas apdraud kritiskās veselības aprūpes infrastruktūras, kritiski svarīgo resursu piegādi un citas kritiskās nozares – kā tas paredzēts ES tiesiskajā regulējumā;
- tām dalībvalstīm, kurām pašlaik nav izvērtēšanas mehānisma vai kuru izvērtēšanas mehānisms neietver visas nepieciešamās darbības, izveidot visaptverošu izvērtēšanas mehānismu un līdz tam izmantot visas citas pieejamās iespējas, lai rīkotos gadījumos, kad līdzdalības iegūšana konkrētā uzņēmumā, infrastruktūrā vai tehnoloģijā vai kontrole pār to radītu risku drošībai vai sabiedriskajai kārtībai ES, tai skaitā apdraudētu kritiskās veselības aprūpes infrastruktūras un kritiski svarīgo resursu piegādi.

Norādījumos arī apskatīti to pasākumu veidi, kurus var veikt, lai pamatotos gadījumos ierobežotu kapitāla apriti.

PIELIKUMS

1. ĀTI izvērtēšanas regulas piemērošanas joma

ĀTI izvērtēšanas regulas piemērošanas joma attiecas uz ārvalstu tieši ieguldījumiem no trešām valstīm, t. i., tiem ieguldījumiem, "kas izveido vai saglabā stabilas un tiešas saiknes starp ieguldītājiem no trešām valstīm, tostarp valsts subjektiem, un uzņēmumiem, kuri veic saimniecisku darbību kādā dalībvalstī" ⁽¹⁾. Regulu piemēro visām ekonomikas nozarēm un uz to neattiecas nekādi sliekšņi. Nepieciešamība pārbaudīt darījumu patiešām var nebūt atkarīga no paša darījuma vērtības. Piemēram, maziem jaunuzņēmumiem var būt salīdzinoši neliela vērtība, taču tie var būt stratēģiski nozīmīgi tādās jomās kā pētniecība vai tehnoloģija.

Regula pilnvaro dalībvalstis pārbaudīt ieguldījumus, kas ietilpst regulas piemērošanas jomā, pamatojoties uz drošības vai sabiedriskās kārtības apsvērumiem, un veikt pasākumus konkrētu risku novēršanai.

Dalībvalstīm ir uzticēta galīgā atbildība par pārbaudi un, ja nepieciešams, tādu pasākumu pieņemšanu, ar kuriem nepieļauj ieguldījumus vai izvirza nosacījumus ieguldījumiem, kas ietilpst regulas piemērošanas jomā, pamatojoties uz drošības vai sabiedriskās kārtības apsvērumiem. Komisija var adresēt atzinumus, ar ko iesaka konkrētas darbības dalībvalstij, kurā tiek veikts ieguldījums, it īpaši tad, ja pastāv risks, ka ieguldījums ietekmē Savienības interesēs esošus projektus un programmas.

Komisija mudina dalībvalstis būt īpaši modrām, lai izvairītos no tā, ka pašreizējās veselības krīzes rezultātā ciestu Eiropas uzņēmēji un rūpnieki, tai skaitā MVU. Komisija cieši sekos notikumu attīstībai uz vietas, tai skaitā atbilstīgi sazinoties ar dalībvalstīm.

Komisija arī atgādina dalībvalstīm, ka tādā integrētā tirgū kā Eiropas tirgus, tās ir savstarpēji saistītas, un aicina visas dalībvalstis lūgt padomu un saskaņot darbības gadījumos, kad ārvalstu ieguldījumi tagad vai nākotnē varētu faktiski vai potenciāli ietekmēt vienoto tirgu.

2. Kāda ir ĀTI izvērtēšanas loma sabiedrības veselības ārkārtas situācijā?

Atbilstoši ĀTI izvērtēšanas regulai dalībvalstis var pieņemt pasākumus, ar kuriem atturēt ārvalstu ieguldītāju no tā, ka tas iegādājas uzņēmumu vai pārņem kontroli pār to, ja šādas iegādes vai kontroles rezultātā tiktu apdraudēta valsts drošība vai sabiedriskā kārtība. Tas ietver situāciju, kad šādi draudi ir saistīti ar sabiedrības veselības ārkārtas situāciju.

Nosakot, vai ārvalstu tiešie ieguldījumi varētu ietekmēt drošību vai sabiedrisko kārtību, dalībvalstis un Komisija var "ņemt vērā visus attiecīgos faktorus, tostarp ietekmi uz kritisku infrastruktūru, tehnoloģijām, tostarp svarīgām pamattehnoloģijām, un izejvielām, kas ir būtiskas drošības vai sabiedriskās kārtības uzturēšanai un kā traucēšanai, zudumam vai iznīcināšanai būtu ievērojama ietekme kādā dalībvalstī vai Savienībā." ⁽²⁾

ĀTI izvērtēšanas regulā starp faktoriem, kas jāņem vērā ārvalstu ieguldījumu izvērtēšanā, ir skaidri minēti riski kritiskām veselības infrastruktūrām un kritisko resursu piegādēm.

Eiropas iekšējā tirgū ieguldījumu radītie riski ne vienmēr beidzas pie tās dalībvalsts robežām, kurā tiek veikti ieguldījumi. Tādēļ ĀTI izvērtēšanas regulā ir ne tikai paredzēta iespēja Komisijai sniegt atzinumu par konkrētu ieguldījumu: pieprasīt informāciju un sniegt komentārus var arī citas dalībvalstis, kas nav dalībvalsts, kurā tiek veikti ieguldījumi.

Tas nenozīmē, ka ārvalstu tiešo ieguldījumu izvērtēšanas rezultātam jābūt aizliegumam turpināt ieguldījumu. Ir gadījumi, kad pietiek ar ietekmes mazināšanas pasākumiem (piemēram, nosacījumi, kas garantē zāļu vai medicīnisko ierīču piegādi). Savienības intereses var noteikt, ka šādas piegādes saistības pārsniedz uzņēmējas dalībvalsts prognozētās vajadzības. Tāpat ir svarīgi paturēt prātā, ka dalībvalstis konkrētos gadījumos var iejaukties ārpus izvērtēšanas mehānismu jomas, piemēram, valsts mēroga ārkārtas situācijās, t.sk. pandēmijas gadījumā, izvirzot attiecībā uz patentaizsargātām zālēm obligātas licences prasību.

⁽¹⁾ Skatīt ĀTI izvērtēšanas regulas 9. apsvērumu.

⁽²⁾ Skatīt ĀTI izvērtēšanas regulas 13. apsvērumu.

Visbeidzot, ārvalstnieka iegūta līdzdalība, kura, iespējams, varētu ietekmēt Savienības interesēs esošus projektus un programmas, Komisijai ir jāpārbauda rūpīgāk, un tās viedoklis dalībvalstīm ir maksimāli jāņem vērā. Tā tas būtu gadījumā, kad, piemēram, tiktu veikti ārvalstu ieguldījumi ES uzņēmumos, kuri ir saņēmuši finansējumu no ES pētniecības un inovācijas programmas "Apvārsnis 2020". Tādējādi īpaša uzmanība tiks pievērsta visiem programmas "Apvārsnis 2020" projektiem, kas saistīti ar veselības nozari, ieskaitot turpmākos projektus reaģēšanai uz Covid-19 uzliesmojumu ⁽³⁾.

3. Ar ko ieguldītājam jau šodien būtu jārēķinās attiecībā uz ieguldījumu izvērtēšanu?

Valsts izvērtēšanas mehānismi jau ir spēkā 14 dalībvalstīs ⁽⁴⁾. Komisija aicina minētās dalībvalstis pilnībā izmantot savus esošos izvērtēšanas mehānismus saskaņā ar ĀTI izvērtēšanas regulu un citām ES tiesību aktos noteiktām prasībām. Komisija arī aicina tās dalībvalstis, kurām pašlaik nav izvērtēšanas mehānisma vai kuru izvērtēšanas mehānisms neietver visas nepieciešamās darbības, izveidot visaptverošu izvērtēšanas mehānismu un līdz tam apsvērt citas tām pieejamas iespējas, kas pilnībā atbilstu Savienības tiesību aktiem un starptautiskajām saistībām, lai risinātu gadījumus, kad līdzdalības iegūšana konkrētā uzņēmumā, infrastruktūrā vai tehnoloģijā vai kontrole pār to radītu risku drošībai vai sabiedriskajai kārtībai, cita starpā veselības drošībai ES.

Ir svarīgi paturēt prātā, ka gadījumā, ja ārvalstu ieguldījumi netiek izvērtēti valsts izvērtēšanas procesā, regulā ir noteikts, ka dalībvalstis un Komisija var sniegt komentārus un atzinumus 15 mēnešu laikā pēc tam, kad ārvalstu ieguldījumi ir pabeigti. Tā rezultātā dalībvalstī, kurā ir veikti ieguldījumi, var pieņemt mazināšanas pasākumus, tai skaitā nepieciešamos ietekmes mazināšanas pasākumus. Praksē uz tagad pabeigtiem (2020. gada marts) ārvalstu ieguldījumiem varētu attiekties dalībvalstu *ex post* komentāri vai Komisijas *ex post* atzinumi, kas sniegti no 2020 gada 11. oktobra (regulas pilnīgas piemērošanas datums) līdz 2021. gada jūnijam (15 mēneši pēc ieguldījumu pabeigšanas).

Attiecībā uz ieguldījumiem, kas nav ĀTI, t. i., portfeļieguldījumiem, dalībvalstis tos var izvērtēt saskaņā ar Līguma noteikumiem par kapitāla brīvu apriti. Portfeļieguldījumi, kas ieguldītājam nepiešķir reālu ietekmi uz uzņēmuma vadību un kontroli, visdrīzāk, neradīs problēmas drošības vai sabiedriskās kārtības ziņā salīdzinājumā ar ĀTI. Tomēr gadījumos, kad tie nozīmē vismaz būtiskas līdzdalības iegūšanu, kas piešķir noteiktas tiesības akcionāram vai saistītiem akcionāriem saskaņā ar nacionālajām sabiedrību tiesībām (piemēram, 5 %), tie varētu būt būtiski drošības vai sabiedriskās kārtības ziņā.

Papildus ieguldījumu izvērtēšanai dalībvalstis var paturēt īpašas tiesības noteiktos uzņēmumos ("zelta akcijas"). Dažos gadījumos šādas tiesības var ļaut valstij bloķēt vai noteikt ierobežojumus konkrētiem ieguldījumu veidiem attiecīgajos uzņēmumos. Šādi pasākumi konkrētiem uzņēmumiem atšķiras, un to darbības joma ir atkarīga no pilnvarām, ko valstij piešķir zelta akcijas. Tāpat kā citiem kapitāla aprites ierobežojumiem, tiem jābūt nepieciešamiem un proporcionāliem leģitīma sabiedriskās kārtības mērķa sasniegšanai (skatīt nākamo iedaļu).

4. Kāds ir kapitāla aprites ierobežojumu pamatojums?

LESD 63. pantā ir paredzēta brīva kapitāla aprite ne tikai ES teritorijā, bet arī ar trešām valstīm, un jebkādiem ierobežojumiem ir jābūt piemērotiem, vajadzīgiem un proporcionāliem leģitīmu sabiedriskās kārtības mērķu sasniegšanai. Šādi mērķi Līgumā vai Tiesas judikatūrā ir definēti kā primāri vispārējo interešu iemesli. Šādiem mērķiem nevajadzētu būt tikai ekonomiskiem. ⁽⁵⁾ Sabiedriskā kārtība, sabiedriskā drošība un sabiedrības veselība var būt pamatojums, ko piemēro tad, ja pastāv reāli un pietiekami būtiski draudi sabiedrības pamatinteresēm ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ 47,5 miljoni euro pētniecības projektiem zinātnības palielināšanai, lai reaģētu uz Covid-19 epidēmiju klīniskajā jomā un sabiedrības veselības jomā, izmantojot programmas "Apvārsnis 2020" tiešu uzaicinājumu iesniegt priekšlikumus, un 45 miljoni euro, izmantojot Novatorisku zāļu ierosmes publisko un privāto partnerību.

⁽⁴⁾ Valstu izvērtēšanas mehānismu un saišu uz valstu tiesību aktiem pilns saraksts atrodams šeit: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157946.htm>.

⁽⁵⁾ Spriedums lietā C563/17, *Associação Peço a Palavra*, 70. punkts.

⁽⁶⁾ Skatīt lietas C-54/99, *Église de Scientologie*, 17. punkts, C-503/99, Komisija/Belģija, 47. punkts, C-463/00, Komisija/Spānija, 72. punkts.

Ja ārvalstu ieguldītāji agresīvi iepērk stratēģiski svarīgus aktīvus (piemēram, lai ierobežotu konkrētas preces/pakalpojuma piegādi ES tirgum), visbūtiskākais uzņēmums ir LESD 65. pantā noteiktā "sabiedriskā kārtība vai sabiedriskā drošība". Šāds pamatojums varētu būt, piemēram, ierobežojošiem pasākumiem, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu piegādes drošību (piemēram, enerģētikas jomā) vai būtisku sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu gadījumos, kad mazāk ierobežojoši pasākumi (piemēram, regulatīvi pasākumi, ar ko nosaka sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības visiem uzņēmumiem, kuri darbojas konkrētās nozarēs) nav pietiekami, lai novērstu reālus un pietiekami būtiskus draudus sabiedrības pamatinteresēm. Ierobežojoši pasākumi ir pieļaujami arī nolūkā novērst draudus finanšu stabilitātei ⁽⁷⁾.

Turklāt Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi sabiedrības veselību par primāru vispārējo interešu iemeslu ⁽⁸⁾. Primāri vispārējo interešu iemesli, ko Tiesa atzinusi saistībā ar citām Līgumā paredzētajām brīvībām, ietver arī patērētāju aizsardzību, sociālā nodrošinājuma sistēmas finansiālā līdzsvara saglabāšanu, sociālās politikas mērķu sasniegšanu, kas varētu būt svarīgi ārkārtas situācijās.

Turklāt Līgumā ir paredzētas garantijas, ja radušās grūtības vai draud nopietnas grūtības ekonomiskās un monetārās savienības darbībai (LESD 66. pants) un attiecībā uz to dalībvalstu maksājumu bilanci, kuras nav eurozonā (LESD 143. un 144. pants).

Attiecībā uz ārvalstu ieguldījumiem no trešām valstīm uzņēmumos, kuru vērtējums kapitāla tirgos tiek uzskatīts par ievērojami zemāku nekā to patiesā vērtība vai iekšvērtība, iespēju ieviest ierobežojumus varētu apsvērt, ņemot vērā šo ieguldījumu faktisko vai iespējamo ietekmi uz iepriekš minēto sabiedrības interešu aizsardzību (piemēram, vai tie var izraisīt pārmērīgu atkarību no ārvalstu ieguldītājiem no trešām valstīm būtisku piegāžu vai būtisku pakalpojumu sniegšanas ziņā). Ņemot vērā minēto pasākumu atbilstību, būtu jāapsver un pēc iespējas jāsamazina to iespējamā negatīvā ietekme uz uzņēmumiem un ekonomiku kopumā.

Visbeidzot, jāatzīmē, ka pamatojuma un proporcionalitātes analīzē kapitāla aprites ierobežojumiem uz trešām valstīm un no tām piemērojami citi reglamentējošie noteikumi nekā ierobežojumiem kapitāla aprītei ES teritorijā ⁽⁹⁾. Tādējādi saskaņā ar Līgumu gadījumā, kad ierobežojumi attiecas uz darījumu, kurā iesaistīta trešā valsts, var būt pieļaujami papildu pamatojumi. Ir pieļaujama arī plašāka pamatojumu interpretācija.

⁽⁷⁾ Skatīt Komisijas 2015. gada 29. jūnija paziņojumu par Grieķijas iestāžu noteikto kapitāla kontroli: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lv/STATEMENT_15_5271.

⁽⁸⁾ Spriedums lietā C-531/06, Komisija/Itālija, 51. punkts.

⁽⁹⁾ Spriedums lietā C-446/04, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, 171. punkts.