

**SK**

**SK**

**SK**



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 7.7.2010

KOM(2010)343 v konečnom znení

**OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEMU  
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Na ceste ku komplexnej európskej medzinárodnej investičnej politike**

# OZNÁMENIE KOMISIE RADE, EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

## Na ceste ku komplexnej európskej medzinárodnej investičnej politike

Investície predstavujú novú oblasť záujmu spoločnej obchodnej politiky. V Lisabonskej zmluve sa stanovuje, že Únia prispieva k postupnému odstraňovaniu obmedzení priamych zahraničných investícií. Podľa zmluvy má Únia v tejto oblasti výlučnú právomoc<sup>1</sup>. Účelom tohto oznámenia je preskúmať, akým spôsobom môže Únia rozvíjať medzinárodnú investičnú politiku tak, aby zlepšila konkurencieschopnosť EÚ a tým prispela k cieľom inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu stanoveným v stratégii Európa 2020<sup>2</sup>. Zaoberá sa hlavnými smermi investičnej politiky EÚ v budúcnosti ako aj hlavnými charakteristikami bezprostredných opatrení v tejto oblasti.

Zároveň s týmto oznámením prijala Komisia návrh nariadenia, ktorým sa majú stanoviť prechodné opatrenia týkajúce sa investičných dohôd medzi členskými štátmi a tretími krajinami<sup>3</sup>. Jeho účelom je zabezpečiť právnu istotu pre investorov z EÚ i z tretích krajín, ktorí pôsobia na základe podmienok takýchto dohôd. Navrhované nariadenie a predkladané oznámenie sú len prvými krokmi v rozvoji európskej medzinárodnej investičnej politiky, ktorý bude postupný a cielený a v jeho rámci sa prihliadne na reakcie na toto oznámenie.

### 1. VYMEDZENIA POJMOV, DOSAH A SÚČASNÉ TRENDY

Za priame zahraničné investície sa všeobecne považujú všetky zahraničné investície, ktoré slúžia na vytvorenie trvalých a priamych vzťahov s podnikom, ktorému sa poskytuje kapitál na účel vykonávania ekonomickej činnosti<sup>4</sup>. Ak sa investície uskutočňujú formou podielu, na tento účel sa predpokladá, že podiely oprávňujú podielníka na účinnú účasť na riadení alebo kontrole danej spoločnosti<sup>5</sup>. To predstavuje rozdiel v porovnaní so zahraničnými investíciami,

<sup>1</sup> V článku 206 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa stanovuje, že vytvorením colnej únie v súlade s článkami 28 až 32 Únia v spoločnom záujme prispieva k postupnému zrušovaniu obmedzení medzinárodného obchodu a priamych zahraničných investícií, ako aj k znižovaniu colných a iných prekážok. V článku 207 sa priame zahraničné investície uvádzajú ako jedna z oblastí spadajúcich do spoločnej obchodnej politiky Únie. Spoločná obchodná politika je oblasťou výlučnej právomoci podľa článku 3 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ.

<sup>2</sup> Oznámenie Komisie „Európa 2020: stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu“, KOM(2010) 2020, 3.3.2010.

<sup>3</sup> Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú prechodné opatrenia pre bilaterálne investičné dohody medzi členskými štátmi a tretími krajinami.

<sup>4</sup> Pojem „priamych investícií“ sa nachádza v kapitole o pohybe kapitálu a platbách Zmluvy o ES a teraz v článkoch 63 až 66 Zmluvy o fungovaní EÚ. V tejto súvislosti bol vyložený Súdny dvorom podľa nomenklatúry, ktorá tvorí prílohu k smernici 88/361/EHS z 24. júna 1988, ktorou sa vykonáva článok 67 zmluvy (Ú. v. ES L 178, 8.7.1988, s. 5-18), ktorá je z veľkej časti založená na všeobecne uznávaných definíciách MMF a OECD. Pozri napr. rozsudok z 12. decembra 2006, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, vec C-446/04, Zb. rozh. s. I-11753, ods. 181. Pozri tiež napr. rozsudky z 24. mája 2007, *Holböck*, C-157/05, Zb. rozh. s. I-4051, ods. 34, z 23. októbra 2007, *Komisia/Nemecko*, C-112/05, Zb. rozh. s. I-8995, ods. 18, z 18. decembra 2007, *Skatterverket v A*, C-101/05, ods. 46, z 20. mája 2008, *Orange European Smallcap Fund*, C-194/06, ods. 100, zo 14. februára 2008, *Komisia/Španielsko*, C-274/06, ods. 18 a z 26. marca 2009, *Komisia/Taliansko*, C-326/07, ods. 35.

<sup>5</sup> Pozri napr. rozsudky z 12. decembra 2006, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, vec C-446/04, Zb. rozh. s. I-11753, ods. 182, z 24. mája 2007, *Holböck*, C-157/05, Zb. rozh. s. I-4051, ods. 35, z 23. októbra 2007, *Komisia/Nemecko*, C-112/05, Zb. rozh. s. I-8995, ods. 18, z 20. mája 2008, *Orange*

ktorých účelom nie je ovplyvňovať riadenie a kontrolu podniku. Také investície, ktoré sú často krátkodobejšie a niekedy aj špekulatívnej povahy, sa bežne označujú za „portfóliové investície“<sup>6</sup>.

Z dôvodu globalizácie dochádza k dramatickému nárastu pohybu kapitálu, a to aj najmä vrátane priamych zahraničných investícií. Toky priamych zahraničných investícií, ktoré sú zároveň príčinou i dôsledkom globalizácie, dosiahli v roku 2007, teda rok pred tým, než boli investície postihnuté celosvetovými hospodárskymi a finančnými otrasmami, rekordnú výšku takmer 1 500 miliárd EUR<sup>7</sup>.

Priame zahraničné investície predstavujú dôležitý zdroj rastu produktivity a zohrávajú kľúčovú úlohu pri tvorbe a organizácii podnikov a pracovných miest doma i v zahraničí. Vďaka priamym zahraničným investíciám budujú spoločnosti globálne dodávateľské reťazce, ktoré tvoria súčasť moderného svetového hospodárstva. Inovácie v oblasti dopravných a informačných technológií zjednodušujú obchod a globalizáciu v oblasti podnikania, ktorá už nie je len výhradou veľkých spoločností. Investície a obchod sú v súčasnosti na sebe závislé a navzájom sa dopĺňajú. Asi polovica svetového obchodu sa v súčasnosti uskutočňuje medzi pobočkami nadnárodných spoločností, ktoré obchodujú s medziproduktami a službami.

Vzťah medzi priamymi zahraničnými investíciami a hospodárskym rastom a blahobytom je síce komplikovaný, vcelku však majú investície zo zahraničia i do zahraničia pozitívny vplyv na rast a zamestnanosť v EÚ i mimo nej, a to aj vrátane rozvojových krajín. V EÚ prispievajú investície do zahraničia pozitívnym spôsobom a významnou mierou ku konkurencieschopnosti európskych podnikov, najmä v podobe vyššej produktivity. Na rozdiel od názoru, ktorý sa niekedy presadzuje, prieskum súčasného stavu výskumu v oblasti priamych zahraničných investícií a zamestnanosti ukazuje, že v súvislosti s investíciami do zahraničia nebol dosiaľ zistený žiadny merateľný negatívny vplyv na celkovú zamestnanosť<sup>8</sup>. Aj keď je celková bilancia je pozitívna, negatívne účinky sa môžu samozrejme prejaviť na odvetvovom, geografickom a/alebo individuálnom základe. Naopak celkové prínosy priamych zahraničných investícií zo zahraničia do EÚ sú všeobecne uznávané, najmä pokiaľ ide o úlohu zahraničných investícií pri vytváraní pracovných miest, optimalizácii rozdelenia zdrojov, prenose technológií a zručností, zlepšovaní konkurencieschopnosti a podpore obchodu. To je dôvodom, prečo sa naše členské štáty, rovnako ako iné krajiny sveta, veľmi usilujú o prilákanie zahraničných investícií.

Dnes má EÚ popredné miesto na svete nielen ako príjemca priamych zahraničných investícií, ale aj ako ich zdroj. Ako subjekt s vedúcim postavením na trhu má EÚ prospech z jej otvorenosti voči zvyšku sveta aj v oblasti investícií.

Aj keď sú zásoby a toky priamych zahraničných investícií v súčasnosti stále ešte sústredené prevažne v priemyselne vyspelých krajinách, rozvíjajúce sa trhové hospodárstva sa stávajú viac aktívnejšími nielen ako investori, ale aj ako príjemcovia investícií, a to aj vrátane oblasti

---

*European Smallcap Fund*, C-194/06, ods. 101 a z 26. marca 2009, *Komisia/Taliansko*, C-326/07, ods. 35.

<sup>6</sup> Súdny dvor Európskej únie definoval pojem „portfóliových investícií“ ako „nadobudnutie cenných papierov na kapitálovom trhu len s cieľom investovať bez úmyslu ovplyvňovať riadenie a kontrolu podniku“. Pozri rozsudok z 26. septembra 2008 *Komisia/Holandsko*, spojené veci C-282/4 a C-283/04, Zb. rozh. s. I-9141, ods. 19.

<sup>7</sup> Správa o svetových investíciách Konferencie Spojených národov o obchode a rozvoji (UNCTAD).

<sup>8</sup> Dosah priamych zahraničných investícií EÚ do zahraničia (Impact of EU outward FDI), 2010, Copenhagen Economics.

štátom podporovaných investícií, ako sú štátne investičné fondy, ktoré nielenže majú viac aktív ale tiež viac diverzifikované investičné opatrenia než predtým<sup>9</sup>. Tento trend sa výraznejšie prejavil v období súčasných otrasov vo svetovom hospodárstve, keď sa investície nasmerované z rozvíjajúcich sa hospodárstiev a do týchto hospodárstiev buď prudko zvýšili alebo poklesli menej dramaticky než investičné toky medzi priemyselne vyspelými krajinami. Celkovo sa to prejavilo vo zvýšení relatívneho podielu rozvíjajúcich sa hospodárstiev na celosvetových tokoch priamych zahraničných investícií, a to tak smerom do týchto hospodárstiev ako aj z nich. EÚ si preto nemôže dovoliť poľaviť v celosvetovej hospodárskej súťaži, aby prilákala investície zo všetkých častí sveta a podporila investovanie do všetkých častí sveta.

## **2. INVESTÍCIE AKO NOVÁ OBLASŤ ZÁUJMU SPOLOČNEJ OBCHODNEJ POLITIKY**

Investičné rozhodnutia sa riadia v prvom rade okolnosťami trhu, t. j. očakávanými ziskami z investícií. Tieto rozhodnutia však zásadne ovplyvňuje hospodárske, politické a právne prostredie daného hospodárstva. Investorom sa darí v stabilnom, zdravom a predvídateľnom prostredí. Spoločná medzinárodná investičná politika nie je jediným determinantom tokov priamych zahraničných investícií z tretích krajín a do tretích krajín. Slúži však základnému účelu, a to uistiť investorov o tom, že môžu pôsobiť v otvorenom, riadne a spravodlivo riadenom podnikateľskom prostredí v hostiteľskej krajine ako aj za jej hranicami. V tejto súvislosti by sa otvorenosť voči investíciám mala aj naďalej brať za základ tvorby našich politík. EÚ bude aj naďalej otvoreným investičným prostredím, kde sú zahraniční investori a ich príspevok do európskeho hospodárstva a tým aj do spoločnosti ako celku veľmi vítaní. Zároveň by Únia mala zabezpečiť, aby investori z EÚ pôsobiaci v tretích krajinách mali rovnaké podmienky, čím sa dosiahnu jednotné a optimálne podmienky investovania vďaka postupnému odstráneniu obmedzení pri investovaní. V tomto zmysle je preto opodstatnený viac aktivistický prístup, ktorého účelom je zabezpečiť, aby investičné vzťahy EÚ s partnermi z tretích krajín boli „obojsmernou cestou“. Už sú k dispozícii niektoré dôležité prvky a podkladové štúdie, a to aj vdďaka rozsiahlym analytickým prácam vykonaným medzinárodnými organizáciami ako OECD a UNCTAD. Tieto tvoria základ spoločnej medzinárodnej investičnej politiky.

### **a) *Bilaterálne investičné dohody a ďalšie súčasti investičnej politiky***

Najviditeľnejším prejavom investičných politík členských štátov za posledných 50 rokov je počet tzv. bilaterálnych investičných dohôd, ktoré uzatvorili s tretími krajinami. Nemecko bolo prvou krajinou na svete, ktorá uzatvorila bilaterálnu investičnú dohodu, a to v roku 1959, a jeho príklad nasledovalo mnoho krajín sveta, medzi nimi všetky členské štáty až na jednu výnimku<sup>10</sup>. Členské štáty dosiaľ uzavreli celkovo takmer 1 200 dohôd, ktoré sa týkajú všetkých foriem investícií, čo predstavuje takmer polovicu všetkých investičných dohôd na

---

<sup>9</sup> Komisia stanovila svoj prístup k štátnym investičným fondom v roku 2008. Pozri: KOM(2008) 115, 27.2.2008.

<sup>10</sup> Bilaterálna investičná dohoda medzi Nemeckom a Pakistanskou islamskou republikou z roku 1959. Írsko je jediným členským štátom EÚ, ktorý nemá uzatvorenú bilaterálnu investičnú dohodu s treťou krajinou.

svete, ktoré sú v súčasnosti v platnosti<sup>11</sup>. Prehľad bilaterálnych investičných dohôd, ktoré uzavreli členské štáty, je uvedený v prílohe k tomuto oznámeniu.

Členské štáty sa prostredníctvom takýchto zmlúv usilujú získať od tretích krajín osobitné záruky týkajúce sa zaobchádzania s ich investormi a investíciami zo strany týchto tretích krajín, ako sú napríklad záväzky nepripustiť nespravodlivé alebo diskriminačné zaobchádzanie alebo záruka okamžitej, primeranej a účinnej náhrady v prípade vyvlastnenia. Tieto záruky na ochranu investícií sú jedným z dôležitých prvkov budovania dôvery v právnú istotu, ktorá je nevyhnutná pre dobré investičné rozhodnutia. Preto sa tieto dohody o ochrane investícií považujú za účinný spôsob, ako podporiť a prilákať investície, najmä v krajinách, v ktorých vnútroštátne orgány a vnútroštátne hospodárske politiky nie sú samé osebe schopné takéto záruky poskytnúť.

Takéto dohody však neuzatvorili všetky členské štáty a nie všetky dohody poskytujú rovnako vysokú úroveň ochrany. To vedie k nerovnosti podmienok pre spoločnosti z EÚ, ktoré investujú v zahraničí, v závislosti od toho, či sa na nich ako na „príslušníka štátu“ vzťahuje bilaterálna investičná dohoda niektorého členského štátu alebo nie.

Ďalšou charakteristikou dohôd členských štátov je, že sa týkajú zaobchádzania s investormi len „po vstupe na trh“ alebo „po prepustení na trh“. To znamená, že bilaterálne investičné dohody členských štátov nestanovujú žiadne konkrétne záväzky voči tretím krajinám, pokiaľ ide o podmienky vstupu na trh, a to ani pokiaľ ide o investície spoločností z našich členských štátov do tretích krajín, ani pokiaľ ide o investície opačným smerom. Európska únia začala postupne vyplňať túto medzeru týkajúcu sa problematiky „vstupu“ a „prepustenia“ na trh, a to prostredníctvom multilaterálnych i bilaterálnych dohôd na úrovni EÚ, ktoré sa týkajú prístupu na trh s investíciami a liberalizácie investícií. Vďaka týmto dohodám a najmä vďaka tomu, že sa nimi zabezpečuje nediskriminačné zaobchádzanie s investormi po vstupe na trh tretej krajiny, sa zlepšili podmienky prístupu na trh pre všetkých investorov z EÚ<sup>12</sup>.

#### ***b) Na ceste k spoločnej medzinárodnej investičnej politike***

Komplexná spoločná medzinárodná investičná politika sa musí lepšie zamerať na potreby investorov od fázy plánovania až po fázu zisku alebo od fázy pred vpustením na trh po fázu po vpustení na trh. Preto sa budeme snažiť začleniť do našej obchodnej politiky liberalizáciu investícií a ochranu investícií. Výskum potvrdzuje, že hmotnoprávne ustanovenia o investíciách vo všeobecných obchodných dohodách majú hlbší vplyv na obchod a toky priamych zahraničných investícií, alebo že kombinácia hmotnoprávných pravidiel

---

<sup>11</sup> Správa o svetových investíciách Konferencie Spojených národov o obchode a rozvoji (UNCTAD) z roku 2009 s. 32. UNCTAD uvádza, že celkový počet bilaterálnych investičných dohôd je 2 676, ale tento údaj zahŕňa aj dohody v rámci EÚ, t. j. dohody uzatvorené medzi jednotlivými členskými štátmi EÚ. Toto oznámenie sa netýka poslednej uvedenej kategórie dohôd.

<sup>12</sup> Na multilaterálnej úrovni stanovuje Všeobecná dohoda o obchode so službami (GATS) rámec pre prijímanie záväzkov v oblasti poskytovania služieb prostredníctvom komerčnej prítomnosti (definované podľa článku I GATS ako „režim 3“). Na bilaterálnej úrovni uzavrela Únia rokovania s Kóreou o dohode o voľnom obchode, ktorá zahŕňa ustanovenia o prístupe na trh pre investorov a podniky.

pre investície a ustanovení o liberalizácii iných častí hospodárstva má spoločne významnejší vplyv na obchod a investície<sup>13</sup>.

Medzinárodná investičná politika zameraná na podporu konkurencieschopnosti európskych podnikov bude mať najväčší prospech zo spolupráce a rokovaní na úrovni Únie<sup>14</sup>. Aby boli záruky zo strany tretích krajín týkajúce sa podmienok pre investície účinné, mali by mať podobu záväzkov záväzných podľa medzinárodného práva. Preto rokovania o investíciách s tretími krajinami, pri ktorých môžeme vychádzať zo súboru a podstaty viac ako 1 100 v súčasnosti existujúcich bilaterálnych investičných dohôd, umožnia EÚ rozšíriť, lepšie vymedziť a chrániť priestor hospodárskej súťaže, ktorý je k dispozícii všetkým investorom z EÚ. V dlhodobom horizonte by sme mali dosiahnuť situáciu, v ktorej sa investori z EÚ a z tretích krajín nebudú musieť spoliehať na bilaterálne investičné dohody, ktoré uzavrel ten či onen členský štát, pokiaľ ide o účinnú ochranu ich investícií.

Investičnú politiku často dopĺňa úsilie o podporu investícií zo strany členských štátov na celoštátnej i nižšej úrovni. Orgány sa konkurenčným spôsobom zasadzujú o podporu investícií smerujúcich na územie pod ich právomocou a z tohto územia rovnako, ako tomu je v oblasti podpory vývozu. Ich snahy sa obvykle opierajú o rôzne nástroje od investičných stimulov po pomocné a podporné programy. Hoci je povinnosťou Únie podporovať európsky model a jednotný trh ako cieľ zahraničných investorov<sup>15</sup>, nezdá sa však byť uskutočniteľné ani žiaduce nahradiť snahy členských štátov v oblasti podpory investícií, pokiaľ sú v súlade so spoločnou obchodnou politikou a právnymi predpismi EÚ.

### 3. AGENDA EÚ PRE ROKOVANIA O INVESTÍCIÁCH

Rovnako ako vo všetkých oblastiach tvorby európskej politiky by aj v tomto prípade malo byť hlavným motívom činnosti Únie dosahovať na úrovni Únie lepšie výsledky ako tie, ktoré dosiahli alebo mohli dosiahnuť členské štáty konajúce samostatne. Preto by sa ďalšia činnosť Únie v tejto oblasti mala inšpirovať a riadiť najlepšimi možnými štandardmi, aby sa pre všetkých investorov z EÚ zabezpečili rovnaké a vysoko kvalitné podmienky.

Univerzálny model investičných dohôd s tretími krajinami by však nebol nevyhnutne uskutočniteľný ani žiaduci. Únia bude musieť pri rokovaní zohľadniť všetky špecifické súvislosti. Záujmy našich zainteresovaných strán ako aj úroveň rozvoja našich partnerov by mali byť smerodajné, okrem iného aj pokiaľ ide o štandardy pre konkrétne rokovanie o investíciách, ktoré stanovuje Únia. Podobne je potrebné zohľadniť povahu existujúcich dohôd medzi členskými štátmi a akoukoľvek treťou krajinou. Hoci bilaterálne investičné dohody uzatvorené členskými štátmi majú z veľkej časti podobnú štruktúru a obsah, existujú medzi nimi určité odlišnosti. Tieto odlišnosti by rovnako mohli byť rozhodujúce pre sledované ciele v konkrétnych súvislostiach rokovania.

---

<sup>13</sup> Analýza hospodárskeho vplyvu ustanovení o investíciách v regionálnych obchodných dohodách (Analysis of the economic impact of investment provision in regional trade agreements), OECD (2006), OECD Trade Policy Working Paper č. 36, 11.7.2006.

<sup>14</sup> Je potrebné poznamenať, že podľa článku 207 ods. 2 Zmluvy o fungovaní EÚ má Únia výlučnú právomoc samostatne prijímať právne predpisy v oblasti priamych zahraničných investícií ako i v ostatných oblastiach spoločnej obchodnej politiky, ako je napr. regulácia dovozu a vývozu.

<sup>15</sup> Oznámenie Komisie „Jednotný trh pre Európu 21. storočia“ – KOM(2007) 725.

Komisia predkladá ďalej uvedené široko koncipované zásady a parametre budúcich investičných dohôd. Tieto je potrebné ďalej rozpracovať a konkretizovať v odporúčaniach ku konaniam týkajúcim sa jednotlivých krajín, ktoré Komisia predloží v nadväznosti na toto oznámenie.

#### *a) Kritériá výberu partnerských krajín*

Priame zahraničné investície sú v súčasnosti sústredené prevažne v rozvinutých krajinách. Znamená to, že tieto krajiny sú z hľadiska HDP hospodársky významné, a zároveň to svedčí o všeobecne priaznivých podmienkach pre zahraničných investorov na niektorých týchto trhoch. Súčasné obchodné a investičné toky sú samotné významnými rozhodujúcimi faktormi pre vymedzenie priorít pri rokovaniach EÚ o investíciách. Únia by mala pôsobiť tam, kam by chceli ísť investori, rovnako by im mala zjednodušiť kontakt so zahraničím prostredníctvom liberalizácie a investičných tokov. Trhy vyznačujúce sa významným hospodárskym rastom alebo vyhliadkami predstavujú v súčasnom stále viac konkurenčnom prostredí mimoriadnu príležitosť. Je dôležité, aby investori z EÚ mali prístup na tieto trhy a aby i v prostredí zmien, ktorými tieto hospodárstva môžu prechádzať, mali k dispozícii dostatočné záruky spravodlivého a predvídateľného zaobchádzania. Záujem EÚ na rokovaniach o investíciách by mohol byť ovplyvnený okrem iného aj politickou, inštitucionálnou a hospodárskou klímou v našich partnerských krajinách. „Nepriestrelnosť“ ochrany investorov zaisťovanej buď hostiteľskou krajinou alebo medzinárodnou arbitrážou by predstavovala dôležitý rozhodujúci faktor pri vymedzení prioritných krajín na rokovania EÚ o investíciách. Konkrétne schopnosť našich partnerov presadzovať právne normy spôsobom, ktorý investorom zaručuje isté a zdravé prostredie, je kľúčovým rozhodujúcim faktorom na posúdenie hodnoty rokovaní o ochrane investícií.

V **krátkodobom horizonte** vznikajú vyhliadky na začlenenie investícií do spoločnej obchodnej politiky v rámci práve prebiehajúcich obchodných rokovaní, na ktorých sa Únia doteraz sústredila len na prístup na trh pre investorov<sup>16</sup>. Posledná generácia dohôd o voľnom obchode, ktoré podporujú konkurencieschopnosť, je inšpirovaná práve cieľom o uvoľnenie hospodárskeho potenciálu dôležitých rastúcich trhov sveta pre obchod s EÚ a jej investície. Únia má záujem na rozšírení oblasti pôsobnosti rokovaní tak, aby zahŕňala oblasť investícií. V niektorých prípadoch by sme mohli reagovať aj na žiadosť našich partnerov v rokovaní. V rokovaniach medzi EÚ a **Kanadou** o komplexnej dohode o hospodárskej a obchodnej spolupráci prejavil náš partner záujem o dohodu, ktorá by zahŕňala ochranu investícií. Medzi ďalšie rokovania, v ktorých by sa mala zväziť ochrana investícií, patria rokovania medzi EÚ a **Indiou** o rozsiahlej dohode o obchode a investíciách, rokovania medzi EÚ a **Singapurou** o dohode o voľnom obchode a obchodné rokovania medzi EÚ a **Mercosurom**.

---

<sup>16</sup> Ďalší právny argument pre začlenenie záväzkov v oblasti investícií do obchodných dohôd súvisí so skutočnosťou, že na obchodné dohody, ktoré sú v súlade s príslušnými pravidlami Svetovej obchodnej organizácie (WTO) pre hospodársku integráciu, sa vzťahuje povinnosť zabezpečiť zaobchádzanie podľa doložky najvyšších výhod stanovenej WTO, podľa ktorej sa vyžaduje, aby členovia WTO okamžite a bezpodmienečne rozšírili najpriaznivejšie zaobchádzanie na všetkých ostatných členov. Inými slovami, prednostné zaobchádzanie, napríklad v oblasti prístupu na investičný trh, môže zostať prednostné len vtedy, pokiaľ sa poskytuje v rámci obchodnej dohody. To je najdôležitejšie pre priame zahraničné investície v odvetví služieb vzhľadom na to, že Všeobecná dohoda o obchode so službami (GATS) sa vzťahuje na poskytovanie služieb prostredníctvom komerčnej prítomnosti, čo sú v zásade priame zahraničné investície.

V **krátkodobom až strednodobom horizonte** by Únia mala tiež zväžiť, za akých okolností by mohlo byť žiaduce uzatvárať samostatné dohody o investíciách. **Čína**, pre ktorú je príznačný veľký podiel investícií „na zelenej lúke“ vrátane investícií z EÚ, môže byť jedným z kandidátov na samostatnú dohodu o investíciách, ktorá by mala zahŕňať ochranu všetkých druhov aktív vrátane práv duševného vlastníctva. Komisia preskúma, či je žiaduce a uskutočniteľné uzatvoriť takúto investičnú dohodu s Čínou, a podá o tom správu Rade a Európskemu parlamentu. **Rusko** tiež predstavuje pre európskych investorov mimoriadne príležitosti a výzvy. Rokovania s Ruskom o investíciách vrátane ochrany investícií by sa malo bližšie posúdiť a prediskutovať, napríklad v súvislosti s komplexnou dohodou, ktorá by nahradila dohodu o partnerstve a spolupráci.

Ak sa preukáže, že komplexná plošná investičná dohoda s jednou alebo niekoľkými krajinami nie je v dohľadnom čase možná alebo vhodná, inou možnosťou by boli odvetvové dohody, ktorých vhodnosť, uskutočniteľnosť a možný dosah by sa mal bližšie preskúmať. Také odvetvové rokovania by sa mali zakladať na zásadách stanovených v tomto oznámení a mali by byť vždy v súlade s ďalším rozvojom spoločnej investičnej politiky. Rovnako by mala byť bližšie posúdená uskutočniteľnosť multilaterálnej iniciatívy v dlhodobom horizonte.

#### **b) Širšie súvislosti priamych zahraničných investícií**

Hoci investori majú eminentný záujem o zriadenie a kontrolu svojich aktív v zahraničí, tieto priame investície budú vždy dôvodom pre ďalšie prevody napr. repatriáciu ziskov. Je dôležité, aby spoločná medzinárodná investičná politika nielen umožňovala uskutočnenie samotných priamych investícií, t. j. kúpu zahraničného podniku alebo jeho založenia, ale aby taktiež umožňovala a chránila všetky operácie, ktoré sú s takými investíciami spojené a ktoré sú dôležité na ich realizáciu: platby, ochranu nehmotných aktív napr. práv duševného vlastníctva atď.

Z tohto hľadiska by sformulovanie investičnej politiky malo byť v súlade s kapitolou Zmluvy o kapitále a platbách (články 63 až 66 Zmluvy o fungovaní EÚ), v ktorej sa stanovuje, že v zásade sú zakázané všetky obmedzenia platieb a pohybu kapitálu vrátane tých, ktoré zahŕňajú priame i portfóliové investície, a to ako medzi členskými štátmi, tak medzi členskými štátmi a tretími krajinami. V uvedenej kapitole sa nestanovuje výslovne možnosť uzatvárať medzinárodné dohody o investíciách vrátane portfóliových investícií. Pokiaľ však ide o rozsah, v ktorom medzinárodné dohody o investíciách spadajú so pôsobnosti spoločných pravidiel stanovených v kapitole Zmluvy o kapitále a platbách, uplatnila by sa výlučná právomoc Únie uzatvárať dohody v tejto oblasti<sup>17</sup>.

#### **c) Stanovenie štandardov ochrany investícií**

Kľúčová otázka sa týka hmotnoprávných pravidiel, ktoré sa Únia bude snažiť zaviesť do obchodných a investičných dohôd. V súčasnosti sa pri rokovaní o investíciách Únia riadi najmä zásadou nediskriminácie, ktorá je základným kameňom celosvetového systému obchodu. Zásada nediskriminácie sa obvykle realizuje prostredníctvom dvoch základných štandardov, a to „doložky najvyšších výhod“ a „národného zaobchádzania“, pričom oba tieto

<sup>17</sup> V článku 3 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie sa stanovuje, že: „Únia má tiež výlučnú právomoc uzavrieť medzinárodnú dohodu, ak je jej uzavretie ustanovené v legislatívnom akte Únie alebo ak je jej uzavretie potrebné na to, aby Únia mohla vykonávať svoju vnútornú právomoc, alebo ak môžu byť uzavretím zmlúv dotknuté spoločné pravidlá alebo pozmenený rozsah ich pôsobnosti.“

štandardy sú relatívne, keďže spočívajú v porovnávaní medzi zaobchádzaním na základe pôvodu, a nie v stanovení absolútneho štandardu zaobchádzania. Preto je ich obsah určený na základe zaobchádzania, ktoré určitá krajina priznáva svojim zahraničným investorom a investíciám a svojim vlastným investorom a investíciám.

Aj keď by nediskriminácia mala aj naďalej zostať zásadným prvkom investičných rokovaní EÚ, bilaterálne investičné dohody využívajú aj iné štandardy ako napr. „spravodlivé a rovnaké zaobchádzanie“ po prepustení na trh a „zabezpečenie úplnej ochrany“. Tieto štandardy nespočívajú v porovnaní spôsobov zaobchádzania uplatňovaného pri porovnateľných investíciách. Okrem toho mnohými bilaterálnymi investičnými dohodami členských štátov sa zabezpečuje ochrana zmluvných práv, ktorú investorovi zaručuje hostiteľská vláda („zastrešujúca doložka“). Tieto štandardy sa tradične používajú v bilaterálnych investičných dohodách členských štátov a sú jedným z dôležitých prvkov, ktorými by sa mali inšpirovať rokovania o investíciách na úrovni EÚ.

Významnou súčasťou osvedčených postupov členských štátov sú doložky, ktoré viažu výkon práva hostiteľskej krajiny vyvlastňovať na určité podmienky. Z článku 345 Zmluvy o fungovaní EÚ síce vyplýva, že Zmluva sa nedotýka práva členského štátu rozhodovať o tom, či konkrétne aktíva majú byť vo verejnom alebo súkromnom vlastníctve, ale podľa judikatúry Súdneho dvora to neznamena, že vyvlastňovacie opatrenia sú vyňaté zo základných pravidiel Zmluvy vrátane takých pravidiel ako sloboda usadiť sa a voľný pohyb kapitálu<sup>18</sup>. Preto by vyvlastňovacie opatrenia v EÚ mali byť nediskriminačné<sup>19</sup> a primerané na účely dosiahnutia ich legitímneho cieľa (napr. poskytnutím primeranej náhrady)<sup>20</sup>. Únia by preto mala do svojich budúcich investičných alebo obchodných dohôd zahrnúť presne formulované doložky, ktoré sa týkajú tejto otázky. Je potrebné zabezpečiť jasnú rovnováhu medzi rôznymi záujmami, o ktoré ide, ako je ochrana investorov pred protiprávnym vyvlastnením alebo právo každej strany na reguláciu vo verejnom záujme. Podobne by mali byť zahrnuté i doložky EÚ zabezpečujúce voľný prevod kapitálu a platieb uskutočnených investormi.

Napokon je potrebné pripomenúť, že obchodná a investičná politika Únie musí byť v súlade so spôsobom, akým EÚ a jej členské štáty regulujú ekonomickú činnosť v rámci Únie i za jej hranicami. Investičné dohody by mali byť v súlade s ostatnými politikami Únie a jej členských štátov vrátane politik v oblasti ochrany životného prostredia, dôstojnej práce, bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, ochrany spotrebiteľov, kultúrnej rozmanitosti, politiky rozvoja a politiky konkurencieschopnosti. Investičná politika bude i naďalej umožňovať Únii a členským štátom prijímať a presadzovať opatrenia nevyhnutné v záujme dosahovania cieľov verejného záujmu.

Spoločná investičná politika by sa mala tiež vo všeobecnejšej rovine riadiť zásadami a cieľmi vonkajšej činnosti Únie vrátane podpory právneho štátu, ľudských práv a udržateľného rozvoja (článok 205 Zmluvy o fungovaní EÚ a článok 21 Zmluvy o Európskej únii). V tejto

---

<sup>18</sup> Pozri rozsudky z 23. februára 2003, C-452/01, *Ospelt* [2003] Zb. rozh. I-9743, ods. 24, z 1. júna 1999, C-302/97, *Konle* [1999] Zb. rozh. I-3099, ods. 38 a zo 6. novembra 1984, *Fearon*, C-182/83, Zb. rozh. [1984] s. 3677, ods. 7.

<sup>19</sup> ESD, rozsudok zo 6. novembra 1984, *Fearon*, C-182/83, Zb. rozh. [1984] s. 3677.

<sup>20</sup> Súd EZVO, rozsudok z 26. júna 2007, vec E-2/06, Dozorný orgán EZVO/Nórsko, ods. 79; článok 17 ods. 1 Charty základných práv EÚ.

súvislosti sú dôležitým nástrojom pri hľadaní rovnováhy medzi právami a povinnosťami investorov pokyny EOCN pre nadnárodné spoločnosti, ktoré sú v súčasnosti aktualizované.

#### **d) Presadzovanie záväzkov v oblasti investícií**

Zabezpečenie účinného presadzovania ustanovení o investíciách je zásadným cieľom Únie. Únia sa v posledných rokoch viac zamerala na zabezpečenie toho, aby dohody dojednané v oblasti spoločnej obchodnej politiky mohli byť a boli účinne presadzované, v prípade potreby i prostredníctvom záväzných režimov urovnávania sporov. Únia začlenila do všetkých svojich dohôd o voľnom obchode z posledného obdobia účinný a účelný režim urovnávania sporov medzi štátmi. Tento režim urovnávania sporov sa bude v budúcnosti vzťahovať aj na ustanovenia obchodných a investičných dohôd EÚ týkajúce sa investícií.

S cieľom zabezpečiť účinné presadzovanie investičných dohôd, tieto dohody obsahujú tiež režim urovnávania sporov medzi investorom a štátom, ktorý investorovi umožňuje podať žalobu na vládu priamo na záväznú medzinárodnú arbitráž<sup>21</sup>. Režim urovnávania sporov medzi investorom a štátom, ktorý je zásadným prvkom, ktorý Únia prevzala z bilaterálnych investičných dohôd členských štátov, je dôležitý, pretože investíciami sa vytvára dlhodobý vzťah s hostiteľským štátom, ktorý nemožno v prípade výskytu problémov jednoducho presmerovať na iný trh. Regulácia vzťahu medzi investorom a štátom je už zavedeným charakteristickým prvkom investičných dohôd a jej neexistencia by investorov jednoducho odradila a hostiteľská krajina by bola menej atraktívnejšou v porovnaní s inými krajinami.

Z týchto dôvodov by budúce dohody EÚ vrátane ochrany investícií mali zahŕňať režim urovnávania sporov medzi investorom a štátom. Z toho vyplývajú určité problémy súvisiace jednak s jedinečnosťou prípadov urovnávania sporov v medzinárodnom hospodárskom práve a jednak so skutočnosťou, že Únia v tejto oblasti dosiaľ nezohrávala žiadnu významnú úlohu. Súčasné štruktúry nie sú dostatočne prispôbené Únii ako novému aktérovi na tomto poli. Ako príklad možno uviesť Dohovor o urovnávaní investičných sporov medzi štátmi a štátnymi príslušníkmi iných štátov (dohovor ICSID), ktorý je otvorený na podpis a ratifikáciu členským štátom Svetovej banky alebo stranám štatútu Medzinárodného súdneho dvora. Európska únia nespadá do žiadnej z uvedených kategórií.

Pri koncipovaní režimu urovnávania sporov medzi investorom a štátom by Únia mala vychádzať z praktických skúseností štátov, aby bol tento mechanizmus urovnávania sporov čo najmodernejší. K najväčším výzvam patrí:

- **Transparentnosť** režimu urovnávania sporov medzi investorom a štátom. V súlade s postupom EÚ vo WTO by EÚ mala zabezpečiť, aby sa urovnávanie sporov medzi investorom a štátom vykonávalo transparentným spôsobom (vrátane žiadostí o arbitrážne konanie, podaní, verejných pojednávaní, informácií amicus curiae a uverejňovaní rozhodnutí).
- **Rozmanitosť sporov a výkladov.** Jednotnosť a predvídateľnosť sú základnými otázkami a je potrebné zvážiť, či by mali byť stanovení kvázi stáli arbitrážni sudcovia (ako je tomu v prípade dohôd EÚ o voľnom obchode) a/alebo odvolacie mechanizmy, ak je

---

<sup>21</sup> Zmluva o energetickej charte, ktorej stranou je EÚ, tiež obsahuje režim urovnávania sporov medzi investorom a štátom.

pravdepodobné, že v súvislosti s jednou konkrétnou dohodou môže byť podaných viac žalôb.

- **Pravidlá rozhodcovského konania.** Komisia spolu so zúčastnenými stranami preskúma, či by sa Európska únia mala usilovať o pristúpenie k dohovoru ICSID (je potrebné poznamenať, že to by si vyžadovalo zmenu a doplnenie dohovoru ICSID)<sup>22</sup>.

#### *e) Medzinárodná zodpovednosť*

V súlade s cieľom Komisie rozvíjať medzinárodnú investičnú politiku na úrovni EÚ je potrebné vyriešiť otázku rozdelenia medzinárodnej zodpovednosti medzi EÚ a členské štáty, pokiaľ ide o investičné dohody. Európska únia zastúpená Komisiou bude niesť zodpovednosť za všetky opatrenia inštitúcií EÚ. Vzhľadom na výlučnú vonkajšiu právomoc je Komisia toho názoru, že Európska únia bude tiež jediným žalovaným, pokiaľ pôjde o akékoľvek opatrenie prijaté členským štátom, ktoré sa týka investícií štátnych príslušníkov tretích krajín alebo spoločností z tretích krajín, ktoré spadajú do rozsahu pôsobnosti príslušnej dohody. Pri vytváraní svojej novej medzinárodnej investičnej politiky sa Komisia bude venovať tejto otázke a v jej rámci najmä otázke finančnej náhrady, pričom sa bude opierať o dostupné nástroje, prípadne aj vrátane nových právnych predpisov.

#### **4. ZÁVER**

Tým, že Lisabonskou zmluvou sa EÚ udelila výlučná právomoc v oblasti priamych zahraničných investícií, boli priame zahraničné investície začlenené do spoločnej obchodnej politiky. To zároveň umožňuje EÚ, aby posilnila svoj záväzok byť otvoreným investičným prostredím, čo má zásadný význam pre jej prosperitu, a aby pokračovala v podpore priamych i portfóliových investícií, ktoré sú zároveň nástrojmi hospodárskeho rozvoja.

Dosiaľ sa Únia a členské štáty oddelene usilovali o spoločný cieľ vytvoriť pre investorov právnu istotu a stabilné, predvídateľné, spravodlivé a riadne regulované prostredie, v ktorom by mohli podnikat'. Kým členské štáty sa sústredili na podporu a ochranu všetkých foriem investícií, Komisia vypracovala program liberalizácie zameraný na prístup na trh v prípade priamych investícií. Za týchto okolností viedlo jasné a vzájomne sa dopĺňajúce rozdelenie práce v oblasti investícií k relatívne veľkému počtu rozmanitých investičných dohôd.

V záujme zabezpečenia vonkajšej konkurencieschopnosti, jednotného zaobchádzania so všetkými investormi z EÚ a čo najväčšieho vplyvu pri rokovaníach by sa spoločná medzinárodná investičná politika mala zaoberať všetkými druhmi investícií a najmä by mala obsiahnuť oblasť ochrany investícií. Únia by mala postupovať podľa dostupných osvedčených postupov, aby zabezpečila, že žiadny investor nebude mať horšie postavenie než by mal v prípade, že by sa naňho vzťahovali bilaterálne investičné dohody členských štátov.

Hoci sa ochrana a liberalizácia investícií stali zásadnými nástrojmi spoločnej medzinárodnej investičnej politiky, zostane členským štátom dostatok priestoru na realizáciu vlastných opatrení na podporu investícií, ktoré budú spoločnú medzinárodnú investičnú politiku

---

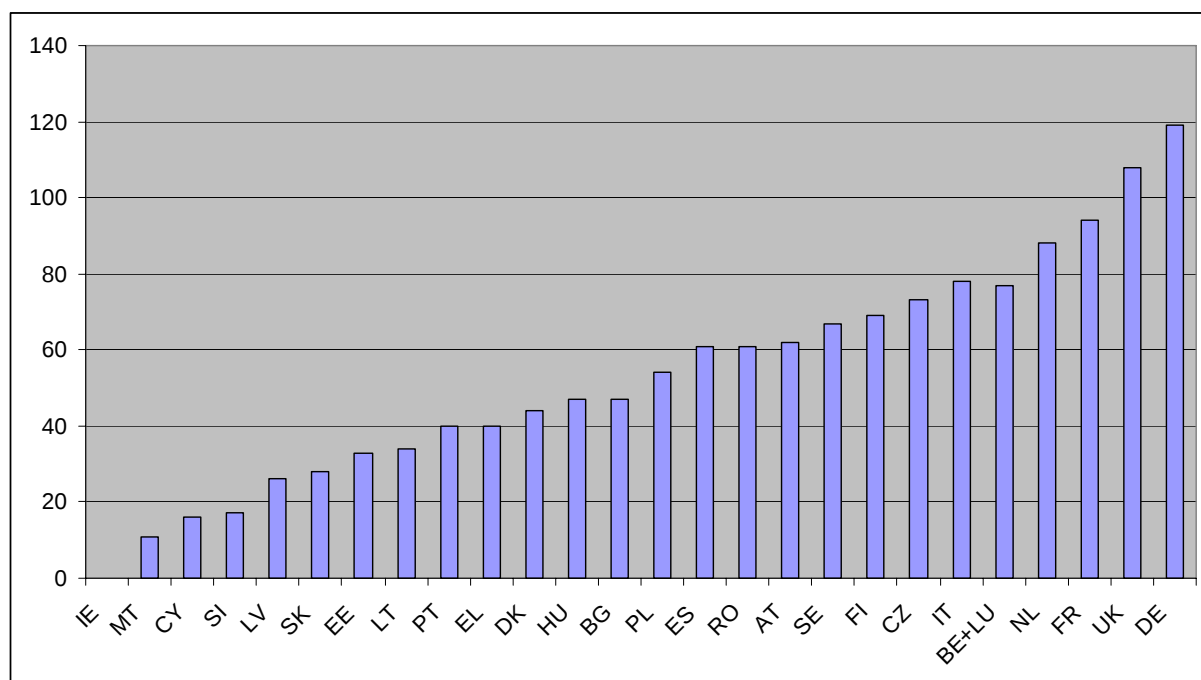
<sup>22</sup> Európske spoločenstvá úspešne dojednali zmeny niektorých medzinárodných dohôd a následné pristúpenie k niekoľkým medzinárodným dohovorm/organizáciám. Príkladom z posledného obdobia je Svetová colná organizácia.

vhodným spôsobom dopĺňať. Spoločná politika si bude vo všeobecnosti vyžadovať viac, a nie menej spolupráce a koordinácie medzi Úniou a členskými štátmi.

V rámci rokovaní o investíciách, ktoré by sa v zásade mali viesť v kontexte širších obchodných rokovaní, by sa EÚ mala usilovať o získanie pevných záväzkov od svojich partnerov, ktorými sa zaručí a chráni voľný pohyb všetkých foriem investícií. Aj samostatné rokovania o investíciách by mohli zostať jednou z možností. V krátkodobom horizonte sa Komisia bude snažiť prispôsobiť smernice na rokovania tak, aby sa rozsah pôsobnosti rokovaní rozšíril na niekoľko krajín, s ktorými v súčasnosti prebiehajú obchodné rokovania, v prípade ktorých existujú významné záujmy a boli už v tomto zmysle sformulované požiadavky. Kým zásady a parametre týchto rokovaní budú čerpať z „osvedčených postupov“, ktoré vyvinuli členské štáty, v tomto oznámení je už v hrubých rysoch načrtnutý rozsah pôsobnosti a štandardy, ktoré by Únia mala stanoviť prostredníctvom medzinárodných konaní o investíciách.

Ako už bolo uvedené, navrhované nariadenie o prechodných opatreniach týkajúcich sa investičných dohôd medzi členskými štátmi a tretími krajinami a predkladané oznámenie sú len prvými krokmi v rozvoji európskej medzinárodnej investičnej politiky, ktorý bude postupný a cielený a v jeho rámci sa prihliadne na reakcie na toto oznámenie.

Príloha: Prehľad počtu bilaterálnych investičných dohôd uzatvorených členskými štátmi



Poznámka: Informácie známe útvarom Komisie k 15. júnu 2010