

Bruselj, 13.9.2017
SWD(2017) 303 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

k priporočilu za sklep Sveta

**o odobritvi začetka pogajanj o konvenciji o ustanovitvi večstranskega sodišča za
reševanje naložbenih sporov**

{ COM(2017) 493 final }
{ SWD(2017) 302 final }

Povzetek
Ocena učinka priporočila za odobritev začetka pogajanj o konvenciji o ustanovitvi večstranskega sodišča za reševanje naložbenih sporov
A. Nujnost ukrepanja
Zakaj? V čem je težava?
V zadnjih letih je vključitev reševanja sporov med vlagatelji in državo v trgovinske sporazume in sporazume o naložbah pod vse ostrejšim javnim nadzorom in vzbuja vedno več pomislekov. Med težave, ki izhajajo iz <i>ad hoc</i> reševanja sporov med vlagatelji in državo, ki temelji na načelih arbitraže, spadajo omejena legitimnost, doslednost, in preglednost ali njihovo pomanjkanje ter pomanjkanje možnosti pregleda. Za odpravo teh omejitev si EU že od leta 2015 prizadeva institucionalizirati sistem za reševanje naložbenih sporov v trgovinskih sporazumih EU in sporazumih EU o naložbah z vključitvijo sistema sodišča za naložbe. Vendar je sistem sodišča za naložbe dvostranski, zato ne more v celoti obravnavati navedenih težav. Poleg tega bo s tem, ko se v sporazume EU vključuje vedno več sistemov sodišča za naložbe, Komisiji čedalje bolj oteženo upravljanje, breme za proračun EU, ki bo krilo del stroškov delovanja tega sistema, pa bo čedalje večje.
Kaj naj bi prinesla ta pobuda?
Cilj pobude je vzpostaviti okvir za reševanje naložbenih sporov, ki je stalen, neodvisen in legitimen, predvidljiv v smislu dosledne sodne prakse, omogoča pritožbo zoper odločitve, je stroškovno učinkovit ter pregleden in uspešen. Cilj pobude je tudi uskladiti politiko EU glede reševanja naložbenih sporov in njen svetovni pristop na drugih področjih mednarodnega upravljanja in reševanja mednarodnih sporov, ki daje prednost večstranskim rešitvam.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU?
Večstranske reforme reševanja naložbenih sporov ne bi bilo mogoče izvesti na ravni držav članic, saj ne bi zajemala vseh obstoječih sporazumov o naložbah, tj. tistih, ki jih je sklenila EU. Države članice nimajo pristojnosti za vse zadeve, ki bi bile obravnavane s to pobudo, saj ima za njih izključno ali deljeno pristojnost EU.
B. Rešitve
Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so se upoštevale? Ali ima katera od njih prednost? Zakaj?
Možnost 1 (osnovni scenarij) pomeni, da bi se EU v svojih dvostranskih sporazumih o naložbah še naprej pogajala o sistemih sodišča za naložbe, medtem ko bi se reševanje sporov med vlagatelji in državo še vedno uporabljalo, dokler bi veljali sporazumi, ki to vključujejo. Možnost 2 predvideva, da se EU in države članice ponovno pogajajo o dvostranskih pogodbah držav članic o naložbah in Pogodbi o energetski listini, da bi se določbe o reševanju sporov v teh pogodbah uskladile s sistemom sodišča za naložbe. V okviru možnosti 3 bi se arbitražna pravila, ki urejajo reševanje sporov med vlagatelji in državo, reformirala, da bi bila v skladu z načeli sistema sodišča za naložbe. Možnost 4 predvideva ustanovitev stalnega večstranskega pritožbenega sodišča. Možnost 5 predvideva ustanovitev stalnega večstranskega sodišča za naložbe. Sodišče bi glede na svoje prednostne značilnosti vključevalo sodišče prve stopnje in pritožbeno sodišče, sestavljeno iz več razsodnikov, ki bi se določili glede na delovno obremenitev. Imenovali bi se za določeno obdobje ter bi izpolnjevali visoke zahteve glede kvalifikacij in etike. Imenoval bi jih neodvisen organ in obravnavali bi naključno dodeljene primere. Uporaba pritožbenega sodišča bi bila mogoča v primerih očitnih napak pri presoji dejstev, postopkovnih napak in resnih napak pri uporabi prava. Sodišče bi imelo sekretariat in države bi lahko postale pogodbenice na podlagi sistema privolitve. Upoštevati bi bilo treba tudi morebitno pomoč MSP in državam v razvoju. Stroške bi bilo treba razporediti glede na stopnjo razvoja pogodbenic, pri čemer ne bi se smela biti izključena možnost zaračunavanja uporabniških pristojbin. Možnost 6 vključuje pogajanja o večstranskih pravilih materialnega prava o zaščiti naložb kot širšem okviru za pogajanja o večstranskih določbah o reševanju sporov. Možnost 7 predvideva izboljšanje reševanja sporov med vlagatelji in državo v dvostranskih sporazumih EU o naložbah in Pogodbi o energetski listini. V okviru možnosti 8 bi se reševanje sporov med vlagatelji in državo postopoma odpravilo, o sporih med tujimi vlagatelji in državami gostiteljicami pa bi odločala domača sodišča države gostiteljice.
Kdo podpira katero možnost?

Neprofitni sektor na splošno podpira načela, na katerih temelji možnost ustanovitve stalnega večstranskega sodišča za naložbe, zlasti stalnost, neodvisnost in ločenost razsodnikov od strank v sporu. Poslovne skupine vidijo potencial te možnosti, vendar so zaskrbljene, da bi lahko nova ureditev za imenovanje razsodnikov privedla do izgube dragocenega strokovnega znanja in da se lahko zaradi možnosti pritožbe podaljšajo postopki. Akademiki in delavci v pravni stroki se na splošno strinjajo z reformo sedanjega sistema, tako da bi bil v skladu z načeli domačih in tujih pravosodnih sistemov.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Vzpostavitev večstranskega mehanizma reševanja naložbenih sporov, ki vključuje prednostne podmožnosti, bi prispevala k legitimnosti reševanja naložbenih sporov, saj bi bili razsodniki ločeni od strank v sporu in njihova neodvisnost zaščitena. Postopki bi se poenostavili, s čimer bi se znižali stroški vlagateljev in držav. Stalnost sodišča bi prispevala k večji predvidljivosti sodne prakse, kar bi prispevalo tudi k hitrejšim odločitvam in bi lahko celo preprečilo spore. Pritožbeno sodišče bi prispevalo k pravni pravilnosti in spodbujalo doslednost.

Večstransko sodišče za naložbe bi na svetovni ravni obravnavalo vprašanja v zvezi z reševanjem sporov med vlagatelji in državo, ki se prek sistema sodišča za naložbe obravnavajo le na dvostranski ravni. Sodišče bi tudi spodbujalo tesno večstransko sodelovanje in dobro globalno upravljanje, saj bi si prizadevalo za vključitev vseh zainteresiranih držav in zagotovitev, da stopnja razvoja držav ni ovira za učinkovito uporabo sodišča. Poleg tega bi poenostavilo oblikovanje politik EU, saj bi postopoma nadomestilo dvostranske sisteme sodišča za naložbe, vključene v sporazume EU, in mehanizme reševanja sporov med vlagatelji in državo, vključene v sporazume držav članic o naložbah.

Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Letne proračunske posledice večstranskega sodišča za naložbe, vključno s prednostnimi značilnostmi, so ocenjene na približno 5,4 milijona EUR za EU in države članice. Ta ocena zajema plačilo 14 stalnih razsodnikov (devet v okviru prvostopenjskega sodišča in pet v okviru pritožbenega sodišča) in 42 članov osebja (trije člani osebja na razsodnika), kar se zdi razumno izhodiščno število. Te predpostavke temeljijo na drugih mednarodnih sodiščih in ključu za razdelitev skupnih stroškov med 45 pogodbenic (vključno z EU, njenimi 28 državami članicami in 16 tretjimi državami), ob upoštevanju njihove stopnje razvoja (na podlagi sistema kvot Mednarodnega denarnega sklada). Dejanski stroški bodo (med drugim) odvisni od števila razsodnikov, velikosti sekretariata in števila pogodbenic, ki jih na tej stopnji še ni mogoče natančno določiti. Poleg tega se bodo ti parametri skozi čas verjetno razvijali, kar bo privedlo do razlik v stroških.

Ker pobuda za večstransko sodišče obravnava zgolj postopkovna pravila (tj. reševanje sporov) in ne pravil materialnega prava (ki so vključena v osnovne sporazume o naložbah) in ker ne bodo dovoljeni dodatni razlogi za predložitev zadev, se finančne posledice v zvezi s plačilom odškodnine štejejo za nepomembne.

Kakšen bo vpliv na podjetja, MSP ter mikropodjetja?

Prednostna možnost bo zagotovila dostop vlagateljev do legitimnega, neodvisnega in učinkovitega sistema za reševanje sporov ne glede na velikost in/ali prihodek vlagateljev. Sodni postopki naj bi bili krajši in zato cenejši za vlagatelje, saj ne bo treba porabljati časa za imenovanje razsodnikov, zaradi večje predvidljivosti in doslednosti razlage materialnopravnih določb o naložbah pa bodo argumenti bolj usmerjeni. MSP bodo lahko izkoristila dodatno pomoč, da bi se upošteval njihov nižji prihodek.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

Na podlagi navedenih predpostavk se ocenjuje, da bo treba za to sodišče iz proračunov držav članic EU vsako leto nameniti približno 2,7 milijona EUR. To bo manj, kot bi bilo treba iz proračunov EU in držav članic nameniti v osnovnem scenariju (ocenjeno na približno 9 milijonov EUR).

Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?

Večstransko sodišče za naložbe bi zmanjšalo upravno breme s centralizacijo vseh sporov na podlagi enotnega sklopa postopkovnih pravil. Ker pobuda za večstransko sodišče za naložbe obravnava zgolj postopkovna pravila in ne pravil materialnega prava, se zaradi nje ne pričakujejo nobeni znatni okoljski ali socialni učinki. Manjši socialni učinki se pričakujejo v zvezi s poklicnimi možnostmi arbitrov/sodnikov, da postanejo razsodniki v okviru sodišča. Enako velja za poklicne možnosti morebitnih članov osebja v sekretariatu sodišča.

D. Spremljanje

Kdaj se bo politika pregledala?

Ko bo večstransko sodišče začelo delovati, ga bo Komisija redno spremljala, in sicer na letni osnovi. Prav tako bo redno revidirala uporabo finančnih prispevkov Unije k stroškom sodišča. Delovanje večstranskega sodišča za naložbe se bo ocenilo, ko bo to delovalo dovolj dolgo, da bodo na voljo ustrezni podatki.