

Брюксел, 13.9.2017 г.
SWD(2017) 303 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

Препоръка за решение на Съвета

**за разрешаване на започването на преговори за Конвенция за създаване на
многостранен съд за уреждане на инвестиционни спорове**

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

Обобщена оценка на въздействието
Оценка на въздействието във връзка с Препоръка за разрешаване на започването на преговори за Конвенция за създаване на многостранен съд за уреждане на инвестиционни спорове
А. Необходимост от действие
Защо? Какъв е разглежданият проблем?
През последните години въпросът за включването на механизъм за уреждане на спорове между инвеститор и държава (УСИД) в споразуменията за търговия и инвестиции предизвиква засилен обществен интерес и нарастваща загриженост. Недостатъчната легитимност или липсата на такава, липсата на последователност и прозрачност, както и отсъствието на възможност за преразглеждане бяха определени като проблеми, произтичащи от <i>ad hoc</i> механизма за УСИД, който се основава на принципите на арбитража. За преодоляване на тези ограничения подходът на ЕС от 2015 г. насам бе в споразуменията на ЕС за търговия и инвестиции да се институционализира система за разрешаване на инвестиционни спорове чрез въвеждането на системата на инвестиционния съд (СИС). Поради двустранния ѝ характер обаче СИС не може да предложи цялостно решение на всички горепосочени проблеми. Освен това колкото повече СИС биват включвани в споразуменията на ЕС, толкова по-сложно става управлението им за Комисията и толкова по-скъпо струват те за бюджета на ЕС, който поема част от оперативните им разходи.
Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?
Инициативата има за цел създаването на рамка за разрешаване на инвестиционни спорове, която е постоянна, независима и легитимна, предвидима благодарение на осигуряването на последователна съдебна практика, даваща възможност за обжалване на решенията, ефективна от гледна точка на разходите, прозрачна и ефикасна. С нея се цели съгласуване на политиката на ЕС в областта на разрешаването на инвестиционните спорове с възприетия от Съюза глобален подход в други области на международното управление и уреждане на международни спорове, като се отдава приоритет на решенията на многостранна основа.
Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?
Многостранна реформа на механизма за уреждане на инвестиционни спорове не може да бъде извършена на равнището на държавите членки, тъй като не би могло да се обхванат всички съществуващи инвестиционни споразумения, без да се включват изобщо сключените от ЕС. Държавите членки нямат компетентност да решават всички въпроси, които ще бъдат разгледани в рамките на настоящата инициатива и които са от изключителната или от споделената компетентност на ЕС.
Б. Решения
Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Има ли предпочитан вариант? Защо?
Вариант 1 (базовият сценарий) означава, че ЕС ще продължи да договаря СИС в своите двустранни инвестиционни споразумения, като същевременно механизмите за УСИД ще продължат да съществуват, докато споразуменията, в които се използват, все още са в сила. При вариант 2 се предвижда ЕС и държавите членки да предоговорят двустранните инвестиционни споразумения на държавите членки и Договора за Енергийната харта, за да приведат разпоредбите за уреждане на спорове в тях в съответствие със СИС. При вариант 3 арбитражните правила относно УСИД ще бъдат реформирани, за да бъдат в съответствие с принципите на СИС. При вариант 4 се предвижда създаването на постоянна многостранна апелативна инстанция. При вариант 5 се предвижда създаването на постоянен многостранен инвестиционен съд. В зависимост от предпочетените характеристики съдът ще включва първа инстанция и апелативна инстанция, съставени от няколко съдии, като техният брой ще зависи от работното натоварване. Те ще се назначават за определен период от време и ще отговарят на високи изисквания за квалификация и етика. Съдиите ще се назначават от независим орган и ще разглеждат дела, разпределяни им на случаен принцип. Сесирането на апелативната инстанция ще е възможно в случаи на явни грешки в преценката на фактите, както и при процесуални грешки и съществени грешки при прилагане на правото. Съдът ще функционира с помощта на секретариат, а държавите ще могат да стават договарящи се

страни по система на участие по избор. Ще бъде разгледана възможността за оказване на помощ за МСП и развиващите се страни. Разходите следва да бъдат разпределени според равнището на развитие на договарящите се страни, като не следва да се изключва възможността за събиране на такси от участниците в производствата.

При вариант 6 се предвижда договаряне на многостранни материалноправни норми относно защитата на инвестициите като по-широка рамка за многостранно договаряне на разпоредби за уреждане на спорове.

При вариант 7 се предвижда подобряване на УСИД в двустранните инвестиционни споразумения на ЕС и в Договора за енергийната харта.

При вариант 8 УСИД ще бъдат премахнати и споровете между чуждестранни инвеститори и приемащи държави ще се решават от националните юрисдикции на приемащата държава.

Кой подкрепя отделните варианти?

Нестопанският сектор като цяло подкрепя принципите, които са в основата на варианта за създаване на постоянен многостранен инвестиционен съд, и по-специално постоянното му функциониране, независимостта и отделянето на съдиите от страните по спора. Групите на стопанските субекти виждат потенциала на този вариант, но се опасават, че новият режим на назначаване на съдиите може да доведе до загуба на ценен експертен опит и че възможността за обжалване може да удължи сроковете на производството. Академичните среди и практикуващите юристи по принцип са съгласни с необходимостта от реформиране на настоящата система, така че тя да е в съответствие с принципите на международните и националните съдебни системи.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — от основните варианти)?

Създаването на многостранен механизъм за уреждане на инвестиционни спорове, включващ предпочетените подварианти, би увеличило легитимността при разрешаването на инвестиционни спорове — благодарение на отделянето на съдиите от страните по спора и гарантирането на тяхната независимост. Съдебното производство ще бъде оптимизирано, като по този начин ще се намалят разходите на инвеститорите и държавите. Постоянното функциониране на съда ще допринесе за по-голяма предвидимост на съдебната практика, което също така ще спомогне за по-бързото постановяване на решения, като може дори да се постигне избягване на някои спорове изобщо. Апелативната инстанция ще допринесе за правната издръжаност на решенията и за тяхната последователност.

Многостранният инвестиционен съд ще предостави отговор на световно равнище на повдиганите от УСИД въпроси, които се разглеждат единствено от СИС на двустранно равнище. Той ще насърчава активното многостранно сътрудничество и доброто глобално управление, тъй като съдът ще има за цел да осигури приобщаването на всички заинтересовани държави и да гарантира, че степента на развитие на отделните държави няма да е пречка за ефективното използване на съда. Съдът ще опрости процеса на създаване на политики на ЕС, тъй като постепенно ще замени включените в споразуменията на ЕС двустранни СИС и включените в инвестиционните споразумения на държавите членки механизми за УСИД.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

Годишното отражение, което многостранният инвестиционен съд с предпочетените характеристики ще има върху бюджета, се оценява на около 5,4 млн. евро за ЕС и държавите членки. Тази оценка обхваща възнагражденията на 14 постоянни съдии (9 в първата инстанция и 5 в апелативната) и на 42 служители (по 3 служители за всеки съдия), като тези цифри се приемат за разумен начален брой. Тези допускания се основават на други международни съдилища и арбитражни инстанции и на коефициент за разпределяне на общите разходи между 45 договарящи се страни (включително ЕС, неговите 28 държави членки и 16 трети държави), като се вземе предвид тяхното равнище на развитие (според квотната система на МВФ). Действителните разходи ще зависят от броя на съдиите, размера на секретариата и броя на договарящите се страни (*inter alia*), които на този етап не могат да бъдат точно определени. Освен това тези параметри е вероятно да се променят с течение на времето и да доведат до разлики в разходите.

Тъй като инициативата за многостранен инвестиционен съд има отношение само към процедурни правила (т.е. уреждането на спорове), а не към материалноправни норми (които са включени в съответните инвестиционни споразумения), и поради това няма да предостави допълнителни основания за завеждане на дела, се приема, че свързаните с изплащането на обезщетения финансови последици са без значение.

Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?

С предпочитания вариант ще се гарантира достъпът на инвеститорите до легитимна, независима и ефективна система за уреждане на спорове, независимо от техния размер и/или оборот. Очаква се съдебното производство да бъде по-кратко и следователно по-евтино за инвеститорите, като се има предвид, че няма да е необходимо да се отделя време за назначаване на съдии и че доводите ще бъдат по-целенасочени благодарение на по-голямата предвидимост и последователност при тълкуването на съществени инвестиционни разпоредби. МСП могат да се възползват от допълнителна помощ, за да се вземе предвид по-ниският им оборот.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Въз основа на горепосочените допускания се очаква, че съдът годишно ще струва около 2,7 млн. евро на бюджетите на държавите — членки на ЕС. Това е по-малко, отколкото разходите за бюджетите на ЕС и държавите членки при базовия сценарий (оценявани на около 9 млн. евро).

Ще има ли друго значително въздействие?

Многостранният инвестиционен съд ще облекчи административната тежест чрез централизиране на всички спорове в рамките на единен набор от процедурни правила. Тъй като инициативата за многостранен инвестиционен съд има отношение само към процедурни правила, а не към материалноправни норми, не се очаква тя да окаже значимо въздействие в областта на околната среда или в социалната област. Очаква се незначително социално въздействие по отношение на възможностите за професионална реализация на съсловието на съдиите/арбитрите като съдии в съда. Същото се отнася до възможностите за професионална реализация на евентуалните служители на секретариата на съда.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Комисията ще извършва редовен годишен мониторинг, след като многостранният съд започне да функционира. Тя също така редовно ще извършва одит относно използването на финансовото участие на Съюза в разходите на съда. Оценка на функционирането на многостранния инвестиционен съд ще бъде извършена, след като той работи достатъчно дълго време, за да бъде възможно осигуряването на съдържателни данни.