

Briselē, 12.3.2018.
SWD(2018) 53 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

Priekšlikums EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULAI

**par tiesību aktiem, kas piemērojami prasījumu cesijas sekām attiecībā uz trešām
personām**

{COM(2018) 96 final} - {SWD(2018) 52 final}

Kopsavilkums
Ietekmes novērtējums par <u>Priekšlikumu regulai par tiesību aktiem, kas piemērojami prasījumu cesijas sekām attiecībā uz trešām personām</u> un <u>Pazinojumu par tiesību aktiem, kas piemērojami vērtspapīru darījumu sekām īpašuma tiesību zinā</u>
A. Rīcības nepieciešamība
Kādēļ? Kādas problēmas tiek risinātas? Ar šo iniciatīvu risinātā problēma ir juridiskās noteiktības trūkums attiecībā uz to, kuras valsts tiesību akts nosaka pārrobežu prasījumu cesijas un vērtspapīru darījumu sekas īpašuma tiesību ziņā. Ņemot vērā to, ka pārrobežu gadījumā potenciāli var piemērot vairāku valstu tiesību aktus, tirgus dalībniekiem ir nepieciešama skaidrība, kurš tiesību akts ir jāievēro, lai nodrošinātu, ka viņi iegūst likumiskās īpašumtiesības uz prasījumu vai vērtspapīru. Šobrīd nav ES tiesību kolīziju normu par prasījumu cesijas sekām īpašuma tiesību ziņā, un dalībvalstu tiesību kolīziju normas ir nesaskanīgas un neskaidras. Attiecībā uz vērtspapīriem tiesību kolīziju normas par vērtspapīru darījumu sekām īpašuma tiesību ziņā ir paredzētas Finanšu nodrošinājuma direktīvā, Norēķinu galīguma direktīvā un Likvidācijas direktīvā. Šie noteikumi ir līdzīgi tādā ziņā, ka tie visi nosaka piemērojamos tiesību aktus atkarībā no attiecīgā reģistra vai vērtspapīru konta atrašanās vietas. Taču tie atšķiras detaļās, un noteikumi nav vienādi formulēti un ir atšķirīgi ieviesti visā ES. Pašreizējais juridiskās noteiktības trūkums rada juridisku risku pārrobežu darījumos. Ja tirgus dalībnieki neapzinās risku vai izvēlas to ignorēt, tiem var rasties neparedzēti zaudējumi; ja tie izvēlas mazināt risku, vēršoties pēc specializētas juridiskās palīdzības, tiem radīsies lielākas darījuma izmaksas; ja juridiskais risks tos aizkavē un tie izvēlas no tā izvairīties, tie var neizmantot uzņēmējdarbības iespējas un samazināt tirgus integrāciju. Prasījumu cesija ir juridisks mehānisms, ko izmanto uzņēmumi, lai iegūtu piekļuvi finansējumam. Prasījumus cedē faktoringa un vērtspapīrošanas darījumos un kā nodrošinājumu kredīta saņemšanai. 2015. gadā faktoringa tirgus apjoms tika lēsts EUR 1557 miljardu apmērā; aptuveni 25 % no visiem finanšu tirgus darījumiem, kas ir finansēti Eirosistēmā, ir nodrošināti ar kredītu prasījumiem kā nodrošinājumu, veidojot aptuveni EUR 520 miljardus; savukārt vērtspapīrošanas darījumu tirgus apjoms 2016. gadā ES bija EUR 237,6 miljardi. 2015. gadā tika veikti aptuveni 440 triljoni pārrobežu vērtspapīru darījumiem. Ieinteresētās personas, ko tieši ietekmē juridiskais risks prasījumu pārrobežu darījumos, ir finanšu iestādes (piemēram, bankas, kas izsniedz aizdevumus, veic faktoringu, nodrošināšanu un vērtspapīrošanu), finanšu starpnieki, kuri veic vērtspapīru un prasījumu darījumus, gala investori (fondi, mazumtirdzniecības investori) un aizņēmēji (mazumtirdzniecības klienti un uzņēmumi, tostarp MVU).
Ko ir plānots panākt ar šo iniciatīvu? Šīs iniciatīvas politikas mērķis ir nodrošināt juridisko noteiktību prasījumu un vērtspapīru pārrobežu darījumos, precizējot tos valstu tiesību aktus, kas reglamentē šādu darījumu sekas īpašuma tiesību ziņā un līdz ar to veicina pārrobežu ieguldījumus un atvieglo piekļuvi kredītam. Šīs iniciatīvas mērķis ir pieņemt vienotas tiesību kolīziju norma, kas piemērojamas prasījumu cesijas sekām īpašuma tiesību ziņā, un skaidrotu Komisijas viedokli par spēkā esošajām ES tiesību kolīziju normām par vērtspapīru darījumu sekām īpašuma tiesību ziņā, lai šos noteikumus konsekventi piemērotu visā ES.
Kāda ir ES līmeņa pasākumu pievienotā vērtība? Risinot aprakstītās problēmas ES līmenī, ir panākta nepārprotama pievienotā vērtība. Attiecībā uz prasījumiem pašreizējo juridisko nenoteiktību un tās izraisīto juridisko risku rada nekonsekventas un neskaidras valsts tiesību kolīziju norma. Attiecībā uz prasījumiem 80 % ieinteresēto personu, ar kurām apspriedās Komisijas pasūtītajā pētījumā, un 70 % ieinteresēto personu, kuras puda viedokli sabiedriskajā apspriešanās, uzskatīja, ka ES pasākumiem būtu pievienotā vērtība. Attiecībā uz vērtspapīriem paziņojums par vērtspapīriem sasniegs lielākas skaidrības ieviešanas mērķi, uzlabojot spēkā esošo noteikumu pārredzamību visā ES, neskarot spēkā esošo ES <i>acquis</i>, par ko brīdina ieinteresētās personas.
B. Risinājumi
Kādi leģislatīvi un neleģislatīvi politikas risinājumi ir apsvērti? Vai ir izvēle, kurai tiek dota priekšroka? Kādēļ? Pašreizējā juridiskā nenoteiktība un no tās izrietošais juridiskais risks pārrobežu prasījumu cesijās rodas tādēļ,

ka nav tiesību kolīziju normu attiecībā uz prasījumu cesijas sekām īpašuma tiesību ziņā ES līmenī, un tādēļ, ka līdzās pastāv dalībvalstu tiesību kolīziju normas, kas ir nekonsekventas un neskaidras. Lai nodrošinātu juridisko noteiktību pārrobežu prasījumu cesijās un līdz ar to veicinātu piekļuvi lētākam finansējumam uzņēmumiem, tostarp MVU, un patērētājiem, vēlmais risinājums ir ES leģislatīvās iniciatīvas pieņemšana, ar ko saskaņo tiesību kolīziju normas par prasījumu cesijas sekām attiecībā uz trešām personām. Nosakot vienotu veidu, kuras valsts tiesību akti būtu piemērojami, lai noteiktu īpašumtiesības uz cedētajiem prasījumiem, jebkādos strīdus attiecībā uz šādām īpašumtiesībām risinātu saskaņā ar vieniem un tiem pašiem valsts tiesību aktiem neatkarīgi no tā, kura dalībvalsts iestāde lietu izskata.

Tiesību kolīziju normu jomā par vērtspapīru darījumu sekām īpašuma tiesību ziņā tika izvērtēti gan leģislatīvi, gan neleģislatīvi risinājumi. Vēlamais politikas risinājums ir neleģislatīvs, proti, paziņojuma sagatavošana, skaidrojot Komisijas viedokli par trīs spēkā esošo direktīvu noteiktiem aspektiem. Šīs izvēles pamatā ir šādi apsvērumi: 1) ir maz taustāmu pierādījumu par risku iestāšanos; 2) direktīvas jau risina galvenās juridiskās problēmas ES ietvaros, kaut gan ne starptautiskā līmenī; 3) ieinteresēto personu izvēles ir ārkārtīgi atšķirīgas; un 4) leģislatīvos pasākumos, iespējams, nevarēs ņemt vērā turpmākas starptautiskas un tehnoloģiskas norises. Vēlamais risinājums, proti, paziņojuma sagatavošana, skaidrojot Komisijas viedokli par spēkā esošajām tiesību kolīziju normām, var sniegt lielāku skaidrību, neradot negatīvas sekas ieinteresēto personu grupām vai iestrēgšanas ietekmi uz turpmāko politikas attīstību šajā jomā.

Kuru variantu atbalsta katra grupa?

Attiecībā uz prasījumiem ieinteresētajām personām Komisijas pasūtītajā pētījumā un sabiedriskajā apspriešanā tika vaicāts par izvēlēm attiecībā uz tiesību aktiem, kas būtu jāpieņem pārrobežu prasījumu cesijas sekām īpašuma tiesību ziņā. Komisijas pasūtītajā pētījumā 44 % no ieinteresētajām personām, kuras apspriedās, atbalstīja cedenta pastāvīgās mītnesvietas tiesību aktus, bet 30 % atbalstīja cedētā prasījuma tiesību aktus. Sabiedriskajā apspriešanā 57 % no ieinteresētajām personām, kuras puda viedokli, atbalstīja cedenta pastāvīgās mītnesvietas tiesību aktus, bet 43 % atbalstīja cedētā prasījuma tiesību aktus. 2017. gada septembrī notikušajā sanāksmē, kurā tikās dalībvalstu eksperti, kas specializējas tiesību normu kolīziju jautājumos, dalībvalstu viedokļi atšķīrās attiecībā uz vēlamiem piemērojamiem tiesību aktiem.

Attiecībā uz vērtspapīriem sabiedriskajā apspriešanā centrālie vērtspapīru depozitāriji (CVD) un citas ieinteresētās personas neizvēlējās nevienu leģislatīvo pasākumu kā vēlamo risinājumu. Dažādas ieinteresēto personu grupas atbalstīja trīs direktīvu pārskatīšanu, un vairākas citas ieinteresētās personas atbalstīja jaunas iniciatīvas ierosināšanu. Taču ieinteresēto personu, kuras aicina veikt leģislatīvus pasākumus, viedokļi krasi atšķiras attiecībā uz vēlamo politikas risinājumu (proti, vai noteikt piemērojamus tiesību aktus pēc attiecīgā starpnieka atrašanās vietas vai piešķirt tiesību aktu izveles brīvību). 2017. gada novembrī notikušajā sanāksmē, kurā tikās dalībvalstu eksperti, kas specializējas tiesību normu kolīziju jautājumos, lielākā daļa dalībvalstu puda atbalstu paziņojumam, kas skaidro Komisijas viedokli par spēkā esošajām ES tiesību kolīziju normām.

C. Vēlamākā risinājuma ietekme

Kādus ieguvumus dos vēlamākais risinājums (ja tāds ir; ja nav, tad galvenie risinājumi)?

Ir paredzams, ka abiem vēlamajiem risinājumiem — pieņemot leģislatīvu instrumentu par prasījumiem un sagatavot paziņojumu, kas skaidro Komisijas viedokli par spēkā esošajām ES tiesību kolīziju normām — būs pozitīva ietekme (taču dažādā apmērā atkarībā no katra risinājuma juridiskās būtības) uz ekonomiku — gan uz finanšu tirgiem, gan reālo ekonomiku. ES noteikumu pieņemšana par tiesību aktiem, kas piemērojami pārrobežu prasījumu cesijas sekām attiecībā uz trešām personām, un Komisijas viedokļa skaidrošana par spēkā esošajām ES tiesību kolīziju normām, kas attiecas uz tiesību aktiem, kurus piemēro pārrobežu vērtspapīru darījumu sekām īpašuma tiesību ziņā, nodrošinātu juridisko noteiktību un tādējādi samazinātu vai novērstu juridisko risku, kas saistīts ar pārrobežu darījumiem. Juridiskā noteiktība samazinātu finansiālo zaudējumu risku, novērstu paaugstinātas darījumu izmaksas, ko rada juridiskās uzticamības pārbaudes izmaksas, un veicinātu pārrobežu ieguldījumus un līdz ar to — tirgus integrāciju. Tāpat juridiskā noteiktība uzņēmumiem, jo īpaši MVU, un patērētājiem atvieglotu piekļuvi lētākam finansējumam, jo prasījumu cesija ir mehānisms, ko bieži izmanto, lai iegūtu piekļuvi lētākam kredītam (piemēram, izmantojot faktoringu un nodrošinājumu). Netieša pozitīva sociālā ietekme var būt arī lielākiem pārrobežu ieguldījumiem un uzņēmumiem pieejamam lētākam kredītam. Nav sagaidāmi būtiski tiešie ieguvumi videi.

Ieguvumu kvantitatīva noteikšana ir sarežģīta, ņemot vērā, ka juridiskie riski nav kvantitatīvi nosakāmi. Prasījumu jomā informācija par cedēto prasījumu vērtību, cesiju skaitu vai par to, vai cesijas ir pārrobežu, nozarē ir vai nu konfidenciāla, vai arī netiek reģistrēta. Sabiedriskajā apspriešanā gan dalībvalstu iestādes, gan ieinteresēto personu asociācijas apstiprināja, ka ne valsts iestādes, ne ieinteresētās personas vai ieinteresēto personu asociācijas neapkopo vairumu datu par prasījumu cesijām, piemēram, par nodrošinājumu vai vērtspapīrošanu.

Kādas ir vēlamākā risinājuma (ja tāds ir; ja nav, tad galveno risinājumu) izmaksas?

Nav paredzams, ka leģislatīvā iniciatīva par prasījumiem vai neleģislatīvā iniciatīva par vērtspapīriem radīs nelabvēlīgas ekonomiskās, sociālās vai vides sekas. Gluži pretēji — šīm iniciatīvām būs pozitīva ekonomiskā un sociālā ietekme, nodrošinot juridisko noteiktību. Vienotu noteikumu pieņemšana par pārrobežu prasījumu cesijas sekām attiecībā uz trešām personām un paziņojuma pieņemšana, ar ko skaidro Komisijas viedokli par spēkā esošajām tiesību kolīziju normām par pārrobežu vērtspapīru darījumu sekām īpašuma tiesību ziņā, novērstu juridisko risku un līdz ar to finansiālo zaudējumu risku, paaugstinātas darījumu izmaksas ar mērķi ierobežot juridisko risku, un sekmētu pārrobežu ieguldījumus un tirgus integrāciju. Leģislatīvā iniciatīva par prasījumiem var radīt vienreizējas pielāgošanas izmaksas tirgus dalībniekiem (piemēram, ja tiem ir nepieciešams veikt izmaiņas juridiskajā dokumentācijā). Neleģislatīvai iniciatīvai par vērtspapīriem nevajadzētu radīt atbilstības nodrošināšanas izmaksas.

Kā tas ietekmēs uzņēmumus, MVU un mikrouzņēmumus?

Juridiskās noteiktības nodrošināšanai ar leģislatīvo iniciatīvu par prasījumiem un neleģislatīvo iniciatīvu par vērtspapīriem būs tieša pozitīva ietekme uz uzņēmumiem. Jo īpaši leģislatīvā iniciatīva par prasījumiem sniegs labumu MVU un mikrouzņēmumiem, jo, nepārprotami un iepriekš nosakot, kuras valsts tiesību akti būs piemērojami prasījumu cesijas sekām īpašuma tiesību ziņā, šiem uzņēmumiem būs vairāk iespēju izvēlēties mehānismus, kas ļaus tiem piekļūt lētākam finansējumam, izmantojot pārrobežu faktoringu un nodrošinājumu. Lielākiem pārrobežu ieguldījumiem un uzņēmumiem pieejamam lētākam finansējumam var būt arī netieša pozitīva ietekme uz nodarbinātību. Attiecībā uz vērtspapīriem paziņojums viesīs skaidrību tirgus dalībniekiem, neuzliekot atbilstības nodrošināšanas izmaksas, kas varētu kaitēt tirgum. Šie ieguvumi pieaugtu ar finanšu starpniekiem, un tos varētu nodot gala ieguldītājiem. Skaidrības uzlabošana par spēkā esošiem piemērojamiem tiesību aktiem arī palīdzētu mazināt pārrobežu riskus, kas saistīti ar juridisko nenoteiktību, kā arī darījumu izmaksas, kuras saistītas ar piemērojamo tiesību aktu noskaidrošanu.

Vai tiks būtiski ietekmēts valstu budžets un pārvaldes iestādes?

Ne leģislatīvā iniciatīva par prasījumiem, ne neleģislatīvā iniciatīva par vērtspapīriem neradīs būtiskas izmaksas valstu pārvaldes iestādēm. Ņemot vērā to, ka ierosinātie pasākumi sniegs juridisko noteiktību, ir paredzams, ka tie atvieglos tiesu darbu.

Vai ir paredzama cita būtiska ietekme?

Gan leģislatīvajai iniciatīvai par prasījumiem, gan neleģislatīvajai iniciatīvai par vērtspapīriem būs pozitīva ietekme uz juridisko noteiktību attiecībā uz prasījumu un vērtspapīru darījumu īpašumtiesību aspektiem, kas saistās ar pamattiesībām uz īpašumu. Ne leģislatīvā iniciatīva par prasījumiem, ne neleģislatīvā iniciatīva par vērtspapīriem neietekmēs trešo valstu aspektus vai konkurenci.

Ņemot vērā to, ka leģislatīvās iniciatīvas par prasījumiem vēlamais risinājums būtu balstīts uz cedenta pastāvīgās mītnesvietas tiesību aktiem, tiktu izveidota sinerģija ar ES Maksātnespējas regulu, pamatojoties uz savietojamām tiesību kolīziju normām. Tāpat sinerģijas tiktu sasniegtas starptautiskā līmenī, jo cedenta pastāvīgās mītnesvietas tiesību akti ir arī tiesību akti, ko izvēlas saskaņā ar 2001. gada ANO Konvenciju par parādu cesiju starptautiskajā tirdzniecībā.

Attiecībā uz vērtspapīriem paziņojums paredzēs zināmu konverģenci visā ES un, iespējams, noteiktos gadījumos novērsīs vairāku tiesību aktu piemērošanu starptautiskā līmenī.

Turpmākā rīcība**Kad politika tiks pārskatīta?**

Komisija uzraudzīs ierosināto iniciatīvu par prasījumiem un vērtspapīriem ietekmi un efektivitāti, nosūtot anketu galvenajām ieinteresētajām personām. Šī anketa var veidot daļu no visaptverošāka pētījuma, kurā aplūkos norises pārrobežu prasījumu un vērtspapīru darījumu jomā. Ierosinātās iniciatīvas par prasījumiem ietekmi novērtēs Komisijas ziņojumā, ko sagatavos pēc pieciem gadiem no ierosinātā instrumenta spēkā stāšanās brīža.