

Briuselis, 2018 03 28
SWD(2018) 53 final/2

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

**pridedamas prie pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS
REGLAMENTO**

dėl teisės, taikytinos nustatant reikalavimų perleidimo pasekmes tretiesiems asmenims

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

dėl taikytinos teisės, kai vertybinių popierių sandoriai daro poveikį nuosavybės teisėms

{COM(2018) 96 final} - {COM(2018) 89 final} - {SWD(2018) 52 final}

Santrauka
Poveikio vertinimas dėl <u>pasiūlymo dėl Reglamento dėl teisės, taikytinos nustatant reikalavimų perleidimo pasekmes tretiesiems asmenims</u> ir <u>Komunikato dėl teisės, taikytinos nustatant vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams</u>
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kodėl? Kokia problema sprendžiama?
Šia iniciatyva sprendžiama problema – nepakankamas teisinis tikrumas dėl to, jog nėra aišku, pagal kokią nacionalinę teisę nustatomos tarpvalstybinių reikalavimų perleidimo ir vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams. Kadangi, susiklosčius tarpvalstybiniam scenarijui, galima taikyti keleto valstybių teisę, rinkos dalyviams reikia aiškumo, kurios iš jų teisės normų jie privalo laikytis, siekdami įgyti juridinę nuosavybės teisę į reikalavimą arba vertybinį popierių. Šiuo metu ES nėra kolizinių normų, taikomų nustatant reikalavimų perleidimo pasekmes nuosavybės aspektams, o valstybių narių kolizinės normos yra nenuoseklios ir neaiškios. Dėl vertybinių popierių pažymėtina, kad kolizinės normos, taikomos nustatant vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams, yra išdėstytos Finansinio įkaito direktyvoje, Atsiskaitymų baigtinumo direktyvoje ir Likvidavimo direktyvoje. Šios nuostatos yra panašios tuo, kad visose nurodyta, jog taikytina teisė nustatoma pagal atitinkamo registro arba vertybinių popierių sąskaitos vietą. Tačiau smulkesni aspektai skiriasi, normos suformuluotos nevienodai ir ES įgyvendinamos skirtingai. Kadangi šiuo metu teisinio tikrumo trūksta, vykdant tarpvalstybiniuose sandorius kyla teisinės rizikos. Jeigu rinkos dalyviai nežino apie riziką arba nusprendžia jos nepaisyti, gali patirti nenumatytų nuostolių; jeigu nusprendžia švelninti riziką ir kreiptis specialios teisinės konsultacijos, patiria didesnes sandorių sąnaudas; jeigu teisinė rizika juos stabdo ir jie nusprendžia jos vengti, galbūt praranda verslo galimybes, dėl to mažėja rinkos integracija. Reikalavimų perleidimas yra teisinis mechanizmas, kuriuo įmonės naudojasi, kad gautų finansavimą. Reikalavimai perleidžiami pagal faktoringo, pakeitimo vertybiniais popieriais sandorius ir kaip įkaitai siekiant gauti kreditą. Įvertinta, kad 2015 m. faktoringo rinkos vertė siekė 1 557 mlrd. EUR; apie 25 proc. Eurosistemos finansuojamų finansų rinkos sandorių – jų vertė siekia maždaug 520 mlrd. EUR – yra užtikrinami kredito reikalavimais, kurie panaudojami kaip įkaitai; 2016 m. ES pakeitimo vertybiniais popieriais sandorių rinkos vertė siekė 237,6 mlrd. EUR. Apskaičiuota, kad 2015 m. sudaryta 440 trilijonų tarpvalstybinių vertybinių popierių sandorių. Suinteresuotieji subjektai, kuriems tarpvalstybiniai reikalavimų ir vertybinių popierių sandoriai daro tiesioginį poveikį, yra finansų įstaigos (pavyzdžiui, skolinimo, faktoringo, užtikrinimo įkaitais ir pakeitimo vertybiniais popieriais sandoriuose dalyvaujantys bankai), finansų tarpininkai, padedantys sudaryti vertybinių popierių ir reikalavimų sandorius, savarankiški investuotojai (fondai, neprofesionalieji investuotojai) ir skolininkai (mažmeniniai vartotojai ir įmonės, įskaitant MVĮ).
Ko siekiama šia iniciatyva?
Šia iniciatyva siekiamas politikos tikslas – aiškiai nustačius, pagal kurią nacionalinę teisę reikėtų reglamentuoti tarpvalstybinių reikalavimų ir vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams, tokiems sandoriams suteikti teisinio tikrumo ir taip paskatinti tarpvalstybines investicijas bei sukurti palankesnes sąlygas gauti kreditą. Pagal šią iniciatyvą siekiama priimti bendras kolizines normas, taikytinas nustatant reikalavimų perleidimo pasekmes nuosavybės aspektams, ir aiškiau išdėstyti Komisijos poziciją dėl esamų ES kolizinių normų, taikomų nustatant vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams, kad šios normos būtų nuosekliai taikomos visoje ES.
Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?
Aprašytas problemas sprendžiant ES lygmeniu, sukuriama akivaizdi pridėtinė vertė. Dėl reikalavimų pažymėtina, kad dabartinis teisinis netikrumas ir dėl jo kylanti teisinė rizika atsiranda dėl nenuoseklių ir neaiškių nacionalinių kolizinių normų. 80 proc. suinteresuotųjų subjektų, su kuriais konsultuotasi atliekant Komisijos užsakytą tyrimą, ir 70 proc. suinteresuotųjų subjektų, kurie išreiškė nuomonę per viešas konsultacijas, mano, kad sprendžiant reikalavimų klausimus ES veiksmais būtų sukurta pridėtinė vertė. Dėl vertybinių popierių pažymėtina, kad Komunikatu dėl vertybinių popierių bus įgyvendintas tikslas visoje ES suteikti daugiau aiškumo, padidinti esamų

normų skaidrumą, nemažinant esamo ES *acquis* stabilumo (suinteresuotieji subjektai dėl to įspėja).

B. Sprendimai

Kokios teisėkūros ir su teisėkūra nesusijusios politikos alternatyvos apsvarstytos? Ar viena iš politikos alternatyvų pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?

Dabartinis teisinis netikrumas ir dėl jo kylanti tarpvalstybinių reikalavimų perleidimų rizika atsiranda dėl to, kad nėra ES lygmens kolizinių normų, taikomų nustatant reikalavimų perleidimo pasekmes nuosavybės aspektams, ir to, kad vienu metu galioja valstybių narių kolizinės normos, kurios yra nenuoseklios ir neaiškios. Tarpvalstybiniam reikalavimų perleidimui siekiant suteikti teisinio tikrumo ir taip sukurti palankesnes sąlygas įmonėms, įskaitant MVĮ, ir vartotojams gauti pigesnį finansavimą, tinkamiausia alternatyva būtų patvirtinti ES teisėkūros iniciatyvą, kuria būtų suderintos kolizinės normos, taikomos nustatant reikalavimų perleidimo pasekmes tretiesiems asmenims. Vienodomis normomis nurodžius, kurią nacionalinę teisę reikėtų taikyti, siekiant nustatyti nuosavybės teises į perleidžiamus reikalavimus, visi ginčai dėl tokių nuosavybės teisių būtų sprendžiami pagal tą pačią nacionalinę teisę, neatsižvelgiant į tai, kurios valstybės narės institucija nagrinėja bylą.

Nagrinėjant kolizines normas, taikomas nustatant vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams, vertintos ir teisėkūros, ir su teisėkūra nesusijusios alternatyvos. Pasirinkta tinkamiausia politikos alternatyva yra nesusijusi su teisėkūra, tiksliau, būtų parengtas komunikatas, kuriame būtų aiškiau išdėstyta Komisijos pozicija dėl tam tikrų trijų esamų direktyvų aspektų. Tokia alternatyva pasirinkta dėl šių priežasčių: 1) turima mažai konkrečių patirtos rizikos įrodymų; 2) direktyvose jau išspręsti pagrindiniai teisiniai ES lygmens klausimai, nors ir ne tarptautiniu lygmeniu; 3) suinteresuotųjų subjektų prioritetai yra nepaprastai skirtingi ir 4) imantis teisėkūros veiksmų gali nepavykti atsižvelgti į būsimus tarptautinius ir technologinius pokyčius. Pasirinkta tinkamiausia alternatyva parengti komunikatą, kuriame būtų aiškiau išdėstyta Komisijos pozicija dėl esamų kolizinių nuostatų, gali padėti suteikti daugiau aiškumo, nesukeliant jokių neigiamų padarinių jokioms suinteresuotųjų subjektų grupėms ir nedarant jokio saistomojo poveikio būsimiems šios sritys politikos veiksams.

Kas kuriai alternatyvai pritaria?

Nagrinėjant reikalavimus, per Komisijos užsakytą tyrimą ir per viešąją konsultaciją suinteresuotųjų subjektų buvo paklausta, kokia teisė, jų nuomone, turėtų būti taikoma nustatant tarpvalstybinio reikalavimų perleidimo pasekmes nuosavybės aspektams. 44 proc. suinteresuotųjų subjektų, su kuriais konsultuotasi per Komisijos užsakytą tyrimą, pirmenybę teikė perleidėjo įprastos gyvenamosios (verslo) vietos teisei, 30 proc. – perleidžiamo reikalavimo teisei. 57 proc. suinteresuotųjų subjektų, pareiškusių nuomonę per viešas konsultacijas, pirmenybę teikė perleidėjo nuolatinės gyvenamosios (verslo) vietos teisei, 43 proc. – perleidžiamo reikalavimo teisei. Per 2017 m. rugsėjo mėn. surengtą valstybių narių teisės kolizijos ekspertų susitikimą valstybių narių nuomonės dėl tinkamiausios taikytinos teisės išsiskyrė.

Dėl vertybinių popierių pažymėtina, kad per viešas konsultacijas galimybę nesiiimti teisėkūros veiksmų rinkosi centriniai vertybinių popierių depozitoriumai (CVPD) ir kiti suinteresuotieji subjektai. Trijų direktyvų apžvalga pagrįsta įvairių grupių suinteresuotųjų subjektų nuomone, o pasiūlymas dėl naujos iniciatyvos – įvairių kitų suinteresuotųjų subjektų nuomone. Tačiau suinteresuotieji subjektai, raginę taikyti teisėkūros procedūrą, laikosi labai nevienodos nuomonės dėl tinkamiausios politikos alternatyvos (t. y., ar taikytiną teisę nustatyti pagal atitinkamo tarpininko vietą, ar leisti teisę pasirinkti laisvai). Per 2017 m. lapkričio mėn. vykusį valstybių narių teisės kolizijos ekspertų susitikimą dauguma valstybių narių pritarė tam, kad būtų priimtas komunikatas, kuriame būtų aiškiau išdėstyta Komisijos pozicija dėl esamų ES kolizinių normų.

C. Tinkamiausios alternatyvos poveikis

Kokie būtų tinkamiausios alternatyvos (jei jos nėra – pagrindinių alternatyvų) pranašumai?

Tikimasi, kad abi tinkamiausios alternatyvos – teisėkūros procedūra priimamo akto dėl reikalavimų priėmimas ir komunikato, kuriame būtų aiškiau išdėstyta Komisijos pozicija dėl esamų ES kolizinių normų, taikomų vertybiniams popieriams, parengimas – padarys teigiamą poveikį (tik skirtingu mastu, nes abi alternatyvos yra skirtingo teisinio pobūdžio) ekonomikai: ir finansų rinkoms, ir realiajai ekonomikai. Priėmus ES taisyklės dėl teisės, taikytinos nustatant tarpvalstybinio reikalavimų perleidimo pasekmes tretiesiems asmenims, ir aiškiau išdėčius Komisijos poziciją dėl esamų ES kolizinių normų dėl teisės, taikytinos nustatant tarpvalstybinių vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams, būtų suteikta teisinio tikrumo ir taip sumažinta arba panaikinta su tarpvalstybiniais sandoriais susijusi teisinė rizika. Dėl teisinio tikrumo sumažėtų finansinių nuostolių rizika, nebūtų patiriama išsamaus teisinio patikrinimo sąnaudų, tad nedidėtų sandorių sąnaudos, būtų skatinamos tarpvalstybinės investicijos ir rinkos integracija. Dėl teisinio tikrumo įmonėms, ypač MVĮ ir vartotojams, taip pat būtų lengviau gauti pigesnį finansavimą, nes reikalavimų perleidimas yra mechanizmas, kuriuo dažnai naudojamosi siekiant gauti pigesnių kreditų (pavyzdžiui, sudarant faktoringo arba pakeitimo vertybiniais popieriais sandorius). Didesnės tarpvalstybinės investicijos ir galimybė įmonėms naudotis pigesniu

kreditų taip pat gali turėti netiesioginį teigiamą socialinį poveikį. Jokios reikšmingos tiesioginės naudos aplinkai nenumatoma.

Naudą kiekybiškai įvertinti sunku, nes teisinė rizika kiekybiškai nevertinama. Dėl reikalavimų srities pažymėtina, kad informacija apie perleidžiamų reikalavimų vertę, perleidimo sandorių skaičių arba tai, ar perleidimo sandoriai yra tarpvalstybiniai, sektoriuje saugoma kaip konfidenciali arba nėra registruojama. Per viešas konsultacijas ir valstybių narių institucijos, ir suinteresuotųjų subjektų asociacijos patvirtino, kad didelės dalies duomenų apie reikalavimų perleidimo sandorius, pavyzdžiui, apie užtikrinimą įkaitais arba pakeitimą vertybiniais popieriais, nei valdžios institucijos, nei suinteresuotieji subjektai ar suinteresuotųjų subjektų asociacijos nerenka.

Kokios būtų tinkamiausios alternatyvos (jei jos nėra – pagrindinių alternatyvų) įgyvendinimo išlaidos?

Nei dėl reikalavimų srities teisėkūros iniciatyvos, nei dėl vertybinių popierių srities su teisėkūra nesusijusios iniciatyvos nenumatoma patirti jokių neigiamų ekonominių, socialinių ar aplinkos apsaugos padarinių. Šios iniciatyvos kaip tik padarys teigiamą ekonominį ir socialinį poveikį, nes jomis bus sukurtas didesnis teisinis tikrumas. Priėmus vienodas nuostatas, taikomas nustatant tarpvalstybinio reikalavimų perleidimo pasekmes tretiesiems asmenims, ir komunikatą, kuriame būtų aiškiau išdėstyta Komisijos pozicija dėl esamų kolizinių nuostatų, taikomų nustatant tarpvalstybinių vertybinių popierių sandorių pasekmes nuosavybės aspektams, būtų panaikinta teisinė rizika, taigi ir finansinių nuostolių rizika, nereikėtų mažinti teisinės rizikos, tad nedidėtų sandorių sąnaudos, būtų skatinamos tarpvalstybinės investicijos ir rinkos integracija. Įgyvendinant reikalavimų srities teisėkūros iniciatyvą, rinkos dalyviai galbūt patirtų vienkartinį prisitaikymo sąnaudų (pavyzdžiui, jeigu reikės pakeisti teisinę dokumentaciją). Pagal vertybinių popierių srities su teisėkūra nesusijusią iniciatyvą reikalavimų laikymosi sąnaudų neturėtų būti patirta.

Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?

Pagal reikalavimų srities teisėkūros iniciatyvą ir pagal vertybinių popierių srities su teisėkūra nesusijusią iniciatyvą sukūrus daugiau teisinio tikrumo, įmonėms bus padarytas tiesioginis teigiamas poveikis. Pirmiausia pažymėtina, kad reikalavimų srities teisėkūros iniciatyva bus naudinga MVĮ, ypač labai mažoms įmonėms, nes aiškiai ir iš anksto nurodžius, kuri nacionalinė teisė bus taikoma nustatant reikalavimų perleidimų pasekmes nuosavybės aspektams, šios įmonės turės daugiau galimybių pasirinkti mechanizmus, padėsiančius joms sudarant tarpvalstybinius faktoringo ir užtikrinimo įkaitais sandorius gauti pigesnę finansavimą. Didesnės tarpvalstybinės investicijos ir galimybė įmonėms gauti pigesnę finansavimą taip pat gali daryti netiesioginį teigiamą socialinį poveikį. Dėl vertybinių popierių pažymėtina, kad komunikatu bus suteikta daugiau aiškumo rinkos dalyviams, tačiau reikalavimų laikymosi sąnaudos nedidės, kas galėtų trukdyti rinkai. Šią naudą patirtų finansų tarpininkai ir galbūt ji būtų perduota savarankiškiems investuotojams. Didesnis aiškumas dėl esamų taikytinų normų taip pat padės mažinti tarpvalstybinę riziką, susijusią su teisiniu netikrumu, ir sandorių sąnaudas, kurių patiriama stengiantis nustatyti, kokia teisė yra taikytina.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Nacionalinės administracinės institucijos nepatirs reikšmingų sąnaudų nei dėl reikalavimų srities teisėkūros iniciatyvos, nei dėl vertybinių popierių srities su teisėkūra nesusijusios iniciatyvos. Kadangi siūlomomis priemonėmis bus suteikta teisinio tikrumo, tikimasi, kad dėl jų palengvės teismų darbas.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Ir reikalavimų srities teisėkūros iniciatyva, ir vertybinių popierių srities su teisėkūra nesusijusi iniciatyva padidins teisinį tikrumą, susijusį su reikalavimų ir vertybinių popierių sandorių pasekmėmis nuosavybės aspektams, o tai yra susiję su pagrindine teise į nuosavybę. Nei reikalavimų srities teisėkūros iniciatyva, nei vertybinių popierių srities su teisėkūra nesusijusi iniciatyva nepaveiks trečiųjų valstybių ar konkurencijos. Kadangi tinkamiausia reikalavimų srities teisėkūros iniciatyva būtų grindžiama perleidėjo įprastos gyvenamosios (verslo) vietos teise, taikant vienodas kolizines normas, būtų kuriama sinergija su ES Nemokumo reglamentu. Sinergija būtų kuriama ir tarptautiniu lygmeniu, nes perleidėjo įprastos gyvenamosios (verslo) vietos teisė, kaip taikytina teisė, pasirinkta ir 2001 m. Jungtinių Tautų konvencijoje dėl gautinų sumų perleidimo tarptautinėje prekyboje.

Dėl vertybinių popierių pažymėtina, kad komunikatas suteiks galimybę ES užtikrinti tam tikrą konvergenciją ir, galbūt tam tikrais specifiniais atvejais, išvengti keleto valstybių teisės taikymo tarptautiniu lygmeniu.

D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Komisija stebės siūlomų reikalavimų ir vertybinių popierių iniciatyvų poveikį ir veiksmingumą, suinteresuotiesiems subjektams pateikdama klausimyną. Klausimynas gali būti įtrauktas į išsamesnį tyrimą, pagal kurį bus nagrinėjami pokyčiai tarpvalstybinių reikalavimų ir vertybinių popierių sandorių srityse. Siūlomos reikalavimų iniciatyvos poveikis bus įvertintas ataskaitoje, kurią Komisija parengs praėjus penkeriems metams

nuo siūlomo akto įsigaliojimo.