

Den 3. september 2010

Kommissionens forslag til forordning om indførelse af overgangsordninger for bilaterale investeringsaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande.

KOM (2010) 0344

1. Resumé

Med Lissabon-traktaten er direkte udenlandske investeringer blevet en del af EU's eksklusive kompetence. I den forbindelse har Kommissionen vedtaget de to dokumenter, som sammen af Kommissionen benævnes "en samlet europæisk international investeringspolitik": Dels et udkast til forordning vedrørende den fremtidige status af bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler mellem medlemsstaterne og tredjelande, dels en meddelelse, som fastlægger nogle vejledende principper om EU's fremtidige eksterne investeringspolitik. Dette grundnotat beskæftiger sig alene med forordningsforslaget, eftersom meddelelsen ikke er lovgivning.

2. Baggrund

Ved Lissabon-traktatens ikrafttræden er direkte udenlandske investeringer (FDI) blevet en del af EU's eksklusive kompetence indenfor den fælles handelspolitik. Da traktaten ikke omfatter en overgangsordning, har de enkelte medlemsstater som udgangspunkt mistet deres kompetence til at indgå bilaterale investeringsaftaler (BITs) med tredjelande på egen hånd på trods af, at der var flere forhandlinger i gang. Dette kan skabe usikkerhed for investorerne med hensyn til, hvad der er gældende ret for dem på området i en overgangsfase. Siden traktaten trådte i kraft, har Kommissionen derfor afholdt flere møder med medlemsstaterne omkring nødvendigheden af at yde retlig sikkerhed for investorerne, samt hvad indholdet af EU's fremtidige investeringspolitik skal være.

På baggrund af Kommissionens konsultationer med medlemsstaterne vedtog den to dokumenter den 7. juli 2010: Et udkast til forordning samt en meddelelse med titlen "Towards a comprehensive European international investment policy".

Udkastet til forordning, som skal fastlægge en overgangsordning for BITs mellem medlemslandene og tredjelande, er den lovgivning, som skal give investorerne retlig sikkerhed, indtil Unionen gradvis selv indgår nye BITs med strategiske økonomiske partnere.

Forordningen skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure. Imidlertid er det Handelspolitisk Komité (tjenesteydelser og investeringer)", som vil være ansvarlig for den detaljerede gennemgang af forordningens enkelte bestemmelser, og dens arbejde er lige begyndt.

3. Hjemmelsgrundlag

Hjemmelsgrundlaget for Kommissionens forslag til forordning har hjemmel i TEUF artikel 207.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet skønnes ikke at være relevant. Ikke desto mindre er selve kernen i forordningen at trække den delikate grænse mellem en midlertidig medlemsstatskompetence og den eksklusive kommunitære kompetence i den periode, hvor Unionen ikke selv har forhandlet og indgået sine egne BITs.

5. Formål og indhold

Lissabon-traktaten pålægger Unionen at bidrage til en gradvis afskaffelse af restriktioner af de direkte udenlandske investeringer. I den forbindelse giver traktaten Unionen eksklusiv kompetence på området for direkte udenlandske investeringer.

Kommissionens forslag til forordning vil som nævnt etablere en overgangsordning fsva. eksisterende BITs mellem medlemsstater og tredjelande. Formålet er at skabe retlig sikkerhed både for EU investorer, såvel som udenlandske investorer, som opererer i henhold til disse aftaler. Forordningen er nødvendig, selv om BITs efter folkeretten fortsat vil være gyldige, fordi den eksklusive kompetence betyder, at EU-retten nu har forrang frem for BITs, som derfor risikerer at bringe medlemslandene i en situation, hvor de ikke opfylder deres fællesskabsretlige forpligtelser og må opsige eller genforhandle de nationale BITs. Derfor skal medlemslandene bemyndiges til at videreføre deres nationale BITs.

Forslaget opretholder status quo og lægger i alt væsentligt op til en løsning på overgangsproblemstillingen ved at bemyndige den fortsatte eksistens af eksisterende BITs mellem medlemsstaterne og tredjelande. Bemyndigelsen påvirker hverken formen af EU's fremtidige investeringspolitik eller underminerer EU's kompetence til selv at indgå investeringsbeskyttelsesaftaler med de pågældende tredjelande.

Danmark har 35 BITs i kraft med tredjelande, 10 BITs i kraft med andre EU-lande (interne BITs), samt 12 BITs, som er blevet underskrevet, men mangler at blive ratificeret og træde i kraft. Derudover har Danmark 19 BITs under forhandling.

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget til forordning om en overgangsordning for BITs mellem medlemslandene og tredjelande skal vedtages i fællesskab af Rådet og Europa-Parlamentet. Parlamentet har endnu ikke formuleret en holdning. Arbejdet i det relevante udvalg (INTA) er netop påbegyndt med udpegelsen af en rapporteur.

Europa-Parlamentet kan forventes at ville lægge vægt på civilsamfundsaspekter, dog mest i forbindelse med den forventede udtalelse om meddelelsen om en fremtidig europæisk international investeringspolitik.

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Forslaget til overgangsordning omkring eksisterende BITs vil, når det er vedtaget – bidrage med retlig sikkerhed for investorerne i forhold til de lande, med hvem Danmark har BITs. Det vil også være i dansk interesse at kunne afslutte BITs, som i øjeblikket er under forhandling.

Dette er især vigtigt, så længe Unionen ikke selv har indgået BITs med tredjelande af økonomisk betydning for Danmark.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

På kort sigt vil forslaget bidrage med retlig sikkerhed til eksisterende BITs med lande, hvor danske virksomheder har investeret. På længere sigt vil nye BITs på EU-niveau udvide det geografiske område for beskyttelse af investeringer for danske investorer.

Særligt set i lyset af den finansielle krise vil dette styrke investortilliden og opmuntre til at foretage nye direkte investeringer i en række tredjelande.

9. Høring

Sagen er ikke sendt i høring.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positivt indstillet overfor den nye eksklusive EU-kompetence, da udnyttelsen af den på sigt forventes at ville give danske virksomheder bedre og bredere beskyttelse af investeringer på verdensplan i kraft af EU's samlede større politiske og økonomiske tyngde.

Regeringen vil arbejde for, at eksisterende BITs forbliver i kraft, indtil en ny samlet EU-BIT kan erstatte medlemslandenes BITs i forhold til et givet tredjeland. Endvidere ønsker regeringen beføjelse til at afslutte alle nationale BITs under forhandling og at indgå i forhandling med andre tredjelande, når der ikke er umiddelbar udsigt til at opnå en sådan BIT på europæisk niveau.

Som forordningsforslaget er fremlagt af Kommissionen, kan bemyndigelsen til at videreføre eksisterende BITs dog trækkes tilbage i henhold til en bestemt procedure. Proceduren tager udgangspunkt i medlemsstaternes forpligtelse til at eliminere enhver uoverensstemmelse med TEUF, som Kommissionen skønner at være i de eksisterende BITs i henhold til Domstolens praksis. Regeringen deler andre medlemslandes betænkeligheder ved, at Kommissionen måtte få en sådan beføjelse, og vil arbejde for en rimelig løsning af dette spørgsmål, der både tilgoder den nu eksklusive kompetence og medlemslandenes legitime interesser.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forordningsforslaget vil blive drøftet løbende i efteråret i Handelspolitisk Komité (tjenesteydelser og investering) for at forsøge at nå en aftale mellem medlemslandene og Kommissionen. Det er vigtigt, at Rådet får tilstrækkeligt tid til at håndtere de ovennævnte betænkeligheder ved dele af forordningsforslaget, inden forordningen vedtages. Da den lovgivningsmæssige procedure inkluderer fælles beslutningsprocedure med Parlamentet, forventes den formelle vedtagelse under alle omstændigheder at finde sted om tidligst ét år og muligvis ikke før det danske formandskab i 2012.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.