

Grund- og Nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg – Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en ramme for forvaltningen af det økonomiske ansvar ved tvistbilæggelse mellem investorer og stater for voldgiftsretter, der er oprettet ved internationale aftaler, som Den Europæiske Union er part i.

(KOM(2012)335 final)

Den 18. juli 2012

1. Resumé

Forordningen vedrører fordelingen af det økonomiske ansvar mellem EU og dens medlemslande i internationale voldgiftssager, som anlægges af udenlandske investorer i medfør af aftaler, som EU fremover vil indgå indeholdende regler om investeringsbeskyttelse, og hvor EU bliver dømt til at betale erstatning. Endvidere skal forordningen fordele rollerne mellem EU og medlemslandene i disse voldgiftssager. Endelig fastlægger forordningen regler for, hvem der kan indgå forlig på EU's og medlemslandenes vegne, og for de interne procedurer for betaling af sagsomkostninger og eventuelle erstatninger i investeringsvoldgiftssager, hvor EU måtte blive part.

2. Baggrund

Europakommissionen fremlagde den 21. juni 2012 forslag til forordning om en ramme for forvaltningen af det økonomiske ansvar ved tvistbilæggelse mellem investorer og stater for voldgiftsretter, der er oprettet ved internationale aftaler, som Den Europæiske Union er part i.

Forordningen er næste led i etableringen af grundlaget for gennemførelsen af den nye fælles europæiske internationale investeringspolitik, jfr. Kommissionens meddelelse af 7. juli 2010¹ og de på grundlag heraf vedtagne rådskonklusioner². Første led var forordningen om overgangsordninger for bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler mellem medlemslandene og tredjelande, som der netop er opnået politisk enighed om mellem Rådet, Europa-Parlamentet og EU-Kommissionen.

Medlemslandene har som bekendt givet Kommissionen mandat til at forhandle investeringskapitler til frihandelsaftalerne med Canada, Indien og Singapore samt de forestående forhandlinger om dybe og omfattende frihandelsaftaler med Marokko, Tunesien, Egypten og Jordan. En række medlemslande har tilkendegivet, at man ikke vil kunne undertegne disse aftaler, før den økonomiske ansvarsfordeling i eventuelle voldgiftssager på grundlag af disse aftaler er fastlagt. Spørgsmålet vedrører de tilfælde, hvor EU og/eller et medlemsland idømmes en erstatning ved en international voldgift under aftaler, hvor investorer har ret til at sagsøge modtagerlandet for tab af en investering, som indebærer et brud på frihandelsaftalens regler om investeringsbeskyttelse.

Ansvarsfordelingen kan fx være relevant i en situation, hvor et medlemsland dømmes for brud på investeringsbeskyttelsesreglerne i kraft af en foranstaltning, som er led i gennemførelsen af et EU-direktiv.

Forslaget har hjemmel i Traktaten om den Europæiske Union (TEU) og traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), mere specifikt art. 207, stk. 2, der fastlægger EU's

¹ rådsdokument nr. ST 11952/10

² rådsdokument nr. ST 14373/10

enekompetence på det handelspolitiske, herunder det investeringspolitiske område. Forslaget skal vedtages af Rådet og Parlamentet efter Traktatens regler om den almindelige lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Forordningen har til formål at sikre en høj grad af forudsigelighed om og rimelighed i, hvem (EU som helhed eller et givent medlemsland) der bærer det økonomiske ansvar i internationale voldgiftssager, hvor EU ikendes en erstatning til en investor fra et tredjeland, med hvem EU har indgået en bilateral aftale, der omfatter investeringsbeskyttelse, og hvor det er aftalt, at investor kan søge tvistbilæggelse gennem såkaldt investor-mod-stat voldgift ved et anerkendt internationalt voldgiftsinstitut fx UNCITRAL³ (under FN) eller ICSID⁴ (under Verdensbanken).

Sådanne tvistbilæggelsesprocedurer er almindeligt anerkendt i hidtidige bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler og er også et naturligt led i alle hidtidige danske bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler. Udgangspunktet er, at EU skal bære ansvaret udadtil i medfør af enekompetencen på investeringspolitikområdet, der fulgte med Lissabontraktaten. Imidlertid kan det være urimeligt at lade EU bære udgiften endegyldigt, hvis EU dømmes ved voldgiften for en konkret foranstaltning i et givent medlemsland, som EU enten ikke eller kun delvis bærer ansvaret for. Eksempler kunne være direkte ekspropriation, hvor der ikke er givet erstatning til investoren eller indirekte ekspropriation som følge af den konkrete gennemførelse i et medlemsland af en generel EU-retsakt, typisk et direktiv.

Forordningen er struktureret i fire hovedområder.

Første område er fordelingen af det økonomiske ansvar, dvs. om det er EU eller det pågældende medlemsland, som skal bære den økonomiske byrde endegyldigt. Udgangspunktet er, at EU sender regningen videre til medlemslandet, hvis handlingen, der fører til dommen, kan henregnes til medlemslandet, medmindre handlingen var påkrævet i henhold til EU-retten.

Andet område er reglerne for hvem, der optræder som indklaget i en given voldgiftssag – dvs. hvem repræsenterer indklagede i retssagen - EU eller det pågældende medlemsland? Igen er det ”henregningskriteriet”, der lægges til grund for rollefordelingen.

Tredje område er procedurerne og rollefordelingen for indgåelse af eventuelle forlig om tvister anlagt i henhold til en EU-aftale enten mod EU eller mod et medlemsland af en investor fra et tredjeland.

Fjerde område er procedurerne for betalinger af omkostninger og eventuelle erstatninger hidrørende fra internationale investeringsvoldgiftssager.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Parlamentet er medlovgiver på forordningen efter reglerne om den almindelige lovgivningsprocedure.

³ United Nations Commission on International Trade Law

⁴ International Convention on Settlement of Investment Disputes

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet er ikke relevant i den konkrete sammenhæng.

6. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser, og beskyttelsesniveauet vil heller ikke blive påvirket af forordningen.

7. Konsekvenser

Forslaget har ikke umiddelbart statsfinansielle konsekvenser, men kan evt. få det indirekte gennem den potentielle indvirkning på EU's budget, såfremt det endegyldige økonomiske ansvar i en sag skal bæres af EU som helhed. Det kan desuden blive aktuelt, såfremt Danmark måtte blive indklaget og dømt for en foranstaltning, der krænker en investors rettigheder i henhold til en EU-aftale med investeringsbeskyttelsesregler. Danmark har dog ikke hidtil oplevet at skulle føre sager, som anlægges af udenlandske investorer i medfør danske bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler, og det anses ikke for særligt sandsynligt, at overgangen til eksklusiv EU-kompetence vil ændre på dette forhold.

8. Høring

Forslaget har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Rådets formelle behandling af forslaget er endnu ikke reelt påbegyndt. Andre landes etablerede holdning til forslaget kendes derfor endnu ikke. Forhandlingerne kan dog blive vanskelige, da det på baggrund af en række uformelle ekspertmøder om udkastet til forordning må antages, at nogle medlemslande vil foretrække selv at føre sagerne ved de internationale voldgiftsinstitutter. Hertil kommer, at det er omtvistet, hvor langt den eksklusive kompetence, som EU fik på investeringsområdet med Lissabontraktaten, rækker, herunder hvorvidt tvistbilæggelse er omfattet.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter generelt den nye fælles europæiske internationale investeringspolitik, da det alt andet lige vurderes at være i EU's og de enkelte medlemslandes overordnede interesse, at EU forhandler og indgår fælles aftaler om investeringsbeskyttelse. Hermed sikres normalt et højere, bredere og fremfor alt ensartet beskyttelsesniveau for EU's egne investorer, ligesom medlemslandene bliver lige attraktive i retssikkerhedsmæssig forstand for investorer fra tredjelande.

Regeringen finder det som udgangspunkt korrekt, at fordelingen af økonomisk ansvar og spørgsmålet om repræsentation ved voldgiftsretten kan henregnes til medlemslandet, medmindre handlingen var påkrævet i henhold til EU-retten.

På det grundlag forventes det, at man fra dansk side vil kunne tilslutte sig det kompromis, som Rådet i sidste ende måtte nå med Europa-Parlamentet og Kommissionen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.