



Bruxelles, den 13.9.2017
SWD(2017) 303 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Henstilling med henblik på Rådets afgørelse

om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en konvention om oprettelse af en multilateral domstol til bilæggelse af tvister vedrørende investeringer

{COM(2017) 493 final}

{SWD(2017) 302 final}

| Resumé |
|--|
| Konsekvensanalyse vedrørende henstillingen om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en konvention om oprettelse af en multilateral domstol til bilæggelse af tvister vedrørende investeringer |
| A. Behov for handling |
| Hvorfor? Hvad er problemstillingen? |
| I de seneste år er indarbejdelsen af bilæggelse af tvister mellem investorer og stater (ISDS) i handels- og investeringsaftaler blevet genstand for øget offentlig kontrol og kritiske spørgsmål. Den manglende eller begrænsede legitimitet, sammenhæng og gennemsigtighed samt fraværet af en mulighed for prøvelse er blevet identificeret som problemer, der skyldes en ISDS-mekanisme på ad hoc-plan, som er baseret på principperne om voldgift. For at imødegå disse begrænsninger har EU's tilgang siden 2015 været at institutionalisere systemet til løsning af investeringstvister i EU's handels- og investeringsaftaler ved at indarbejde et investeringsdomstolssystem (ICS). På grund af den bilaterale karakter af ICS kan systemet dog ikke fuldt ud løse alle de ovennævnte problemer. Jo hyppigere, der indarbejdes en ICS i EU's aftaler, jo mere kompleks vil forvaltningen også være for Kommissionen, og det vil blive dyrere for EU-budgettet, som bærer en del af driftsudgifterne for disse ICS. |
| Hvilke resultater forventes der af initiativet? |
| Initiativet har til formål at etablere en ordning til løsning af internationale tvister vedrørende investeringer, som er permanent, uafhængig og legitim, og som er forudsigelig med hensyn til fast retspraksis, og som giver mulighed for appel af afgørelser og er omkostningseffektiv, gennemsigtig og effektiv. Initiativet har til formål at bringe EU's politik inden for tvistbilæggelse vedrørende investeringer i samklang med EU's tilgang på andre områder af international forvaltning og international tvistbilæggelse, hvor der foretrækkes multilaterale løsninger. |
| Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan? |
| En multilateral reform af tvistbilæggelse vedrørende investeringer kan ikke gennemføres på medlemsstatsniveau, da den ikke vil omfatte alle eksisterende investeringsaftaler og ikke medtage de aftaler, som EU har indgået. Medlemsstaterne har ikke kompetence i forhold til alle de spørgsmål, der vil skulle behandles i forbindelse med dette initiativ, som enten er omfattet af princippet om enekompetence eller delt kompetence i EU. |
| B. Løsninger |
| Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor? |
| Løsningsmodel 1 (referencescenarie) betyder, at EU ville fortsætte med at forhandle om ICS i sine bilaterale investeringsaftaler, mens ISDS fortsat ville eksistere, for så vidt som de traktater, der anvender denne ordning, ikke blevet udfaset. Løsningsmodel 2 indebærer, at EU og medlemsstaterne genforhandler medlemsstaternes bilaterale investeringsaftaler og energichartertraktaten (ECT) for at tilpasse bestemmelserne om tvistbilæggelse til ICS. Under løsningsmodel 3 ville voldgiftsbestemmelserne om ISDS blive ændret for at være i overensstemmelse med principperne for ICS. Løsningsmodel 4 indebærer oprettelsen af en permanent multilateral appelinstant. Løsningsmodel 5 indebærer oprettelsen af en permanent multilateral investeringsdomstol. I sin foretrukne udformning ville Domstolen omfatte en førsteinstansret og en appelret med et antal uafhængige dommere, som skal fastsættes i forhold til arbejdsbyrden. De ville blive udnævnt for en fast tidsperiode og ville skulle opfylde høje krav til uddannelse og etik. De ville blive udnævnt af et uafhængigt organ og behandle sager fordelt på stikprøvebasis. Anvendelsen af appelretten ville være mulig i tilfælde af åbenbare fejl i bedømmelsen af de faktiske omstændigheder i tilgift til proceduremæssige fejl og væsentlige retlige fejl. Domstolen ville få brug for et sekretariat, og landene ville kunne blive kontraherende parter i henhold til en tilvalgsordning (Opt-in). Eventuel bistand til SMV'er og udviklingslandene skulle tages op til overvejelse. Omkostningerne skulle fordeles i henhold til parternes udviklingsniveau, og muligheden for at opkræve brugerbetaling skulle ikke udelukkes. Løsningsmodel 6 indebærer forhandling om multilaterale materielle regler om investeringsbeskyttelse som en bredere ramme for forhandlingen af multilaterale bestemmelser om tvistbilæggelse. Løsningsmodel 7 omfatter en forbedring af ISDS i bilaterale EU-investeringsaftaler og i energichartertraktaten. Under løsningsmodel 8 ville ISDS blive udfaset, og tvister mellem udenlandske investorer og værtslande ville |

| |
|---|
| skulle afgøres af de nationale domstole i værtslandet. |
| Hvem støtter hvilken løsning? |
| Nonprofitsektoren støtter generelt de principper, der ligger til grund for den løsningsmodel, hvorved der indføres en permanent multilateral investeringsdomstol, navnlig dens permanente karakter, dommernes uafhængighed og adskillelse i forhold til tvistens parter. Erhvervsgrupper ser potentialet i denne løsningsmulighed, men er bekymret over, at den nye ordning for udnævnelse af dommere vil kunne føre til tab af værdifuld ekspertise, og at appelmuligheden vil kunne forlænge sagsbehandlingen. Akademiske kredse og jurister går generelt ind for at reformere det nuværende system, således at det er i overensstemmelse med principperne i nationale og internationale retssystemer. |
| C. Den foretrukne løsnings virkninger |
| Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)? |
| <p>Oprettelsen af en multilateral mekanisme til tvistbilæggelse vedrørende investeringer med de foretrukne delløsningsmodeller ville medføre yderligere legitimitet til tvistbilæggelse vedrørende investeringer ved at adskille dommerne fra tvistens parter og sikre deres uafhængighed. Sagsbehandlingen ville blive strømlinet og således være en besparelse for investorer og stater. Domstolens permanente karakter ville bidrage til større forudsigelighed i retspraksis, hvilket også vil bidrage til hurtigere afgørelser, og måske kunne tvister helt undgås. Appellinstansen ville bidrage til at fremme retlig lovlighed og konsekvens.</p> <p>Den multilaterale investeringsdomstol ville tage overordnet stilling til de spørgsmål, der opstår gennem ISDS, og som kun løses af ICS på bilateralt plan. Det ville fremme et tæt, multilateralt samarbejde og god global styring, for så vidt som domstolen ville have til formål at sikre inddragelse af alle interesserede lande og sikre, at landenes udviklingsniveau ikke vil være en hindring for en effektiv udnyttelse af domstolen. Det ville forenkle EU's beslutningsproces, idet det gradvis ville erstatte de bilaterale ICS, der er blevet indarbejdet i EU-aftaler, og ISDS-mekanismer i medlemsstaternes investeringsaftaler.</p> |
| Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)? |
| <p>De årlige budgetmæssige virkninger af den multilaterale investeringsdomstol med de foretrukne løsninger skønnes at være på ca. 5,4 mio. EUR for EU og medlemsstaterne. Dette skøn dækker aflønning af 14 faste dommere (9 ved retten af første instans og 5 ved appelretten) og 42 ansatte (3 ansatte pr. dommer), hvilket antages at være et rimeligt antal at begynde med. Disse antagelser er baseret på andre internationale domstole og retsinstanter og en fordelingsnøgle for de samlede omkostninger mellem 45 kontraherende parter (herunder EU, de 28 medlemsstater og 16 tredjelande) under hensyntagen til deres udviklingsniveau (efter IMF's kvoteordning). De faktiske omkostninger vil afhænge af antallet af dommere, sekretariatets størrelse og antallet af kontraherende parter (bl.a.), som ikke præcist kan fastlægges på nuværende tidspunkt. Hertil kommer, at disse parametre sandsynligvis vil udvikle sig med tiden, hvilket fører til omkostningsforskelle.</p> <p>Da initiativet vedrørende en multilateral domstol kun omhandler proceduremæssige regler (dvs. tvistbilæggelse) og ikke materielle regler (inkluderet i underliggende investeringsaftaler), og det derfor ikke vil give yderligere grund til at anlægge sag, anses de økonomiske konsekvenser, der er forbundet med betaling af erstatning, for irrelevante.</p> |
| Hvordan påvirkes virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne? |
| Den foretrukne løsning vil sikre, at investorer har adgang til et legitimt, uafhængigt og effektivt system til tvistbilæggelse vedrørende investeringer uanset deres størrelse og/eller deres omsætning. Sagsbehandlingen for domstolen forventes at blive kortere og derfor billigere for investorerne, da der ikke skal anvendes tid på udnævnelse af dommere, og argumenterne vil være fokuserede som følge af den større forudsigelighed og sammenhæng i fortolkningen af de materielle bestemmelser om investering. Små og mellemstore virksomheder kan drage fordel af yderligere bistand for at tage hensyn til deres lavere omsætning. |
| Vil der være væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder? |
| Baseret på de antagelser, der er beskrevet ovenfor, anslås det, at domstolen ville koste EU-medlemsstaternes budgetter ca. 2,7 mio. EUR årligt. Det vil være mindre end det, som referencescenariet koster EU-budgettet og medlemsstaternes budgetter (anslået til ca. 9 mio. EUR). |
| Vil der være andre væsentlige virkninger? |
| Den multilaterale investeringsdomstol vil lette den administrative byrde ved at centralisere alle tvister under et enkelt sæt procedureregler. Da initiativet med hensyn til den multilaterale investeringsdomstol kun beskæftiger sig med procedureregler og ikke med materielle regler, forventes der som følge heraf ingen relevante miljømæssige eller sociale virkninger. Der forventes mindre sociale virkninger i forbindelse med de faglige |

muligheder for voldgiftsmænd/dommere med hensyn til at blive dommer ved domstolen. Det samme gælder for de faglige muligheder for potentielle ansatte ved domstolens sekretariat.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

Kommissionen udfører regelmæssig årlig overvågning, så snart den multilaterale domstol er operationel. Den foretager også regelmæssigt en revision af anvendelsen af Unionens finansielle bidrag til omkostningerne ved domstolen. Der vil blive gennemført en evaluering af den multilaterale investeringsdomstol, når den har været i kraft i en tilstrækkelig lang periode, og der således er relevante data tilgængelige.