



Bruxelles, den 14.5.2019
COM(2019) 231 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

**om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om moderniseringen af
energichartertraktaten**

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Energichartertraktaten (ECT) er en plurilateral handels- og investeringsaftale, der finder anvendelse i energisektoren. Den blev undertegnet af EU i december 1994 og trådte i kraft i EU i april 1998. Indtil videre har 52 stater såvel som EU og EURATOM tiltrådt energichartertraktaten. EU-landene¹ udgør omkring halvdelen af medlemmerne af Energicharterkonferencen såvel som halvdelen af energichartertraktatens kontraherende parter.

Ved energichartertraktaten etableres en international ramme for samarbejde mellem de europæiske lande og andre industrialiserede lande, bl.a. med det formål at udvikle energipotentialet i Central- og Østeuropa og sikre energiforsynings sikkerheden i Den Europæiske Union.

Traktatens vigtigste bestemmelser vedrører investeringsbeskyttelse, handel med energimaterialer og -produkter, transit og tvistbilæggelse.

Bestemmelserne i energichartertraktaten er ikke blevet revideret siden 1990'erne (de fleste af dem). Dette blev særlig problematisk i forbindelse med bestemmelserne i energichartertraktaten vedrørende investeringsbeskyttelse, der ikke lever op til moderne standarder, som det fremgår af EU's reviderede tilgang til investeringsbeskyttelse. Disse forældede bestemmelser er ikke længere bæredygtige eller tilstrækkelige for de nuværende udfordringer; alligevel er det i dag den mest omstridte investeringsaftale i verden².

På baggrund af den stigende juridiske og politiske bekymring over energichartertraktaten foreslog sekretariatet for energicharteret en modernisering af traktaten. De kontraherende parter i energichartertraktaten fremlagde ideer til emner i forbindelse med at udarbejde moderniseringen: EU's holdning var at modernisere investeringsbeskyttelsesstandarderne; andre kontraherende parter støttede medtagelsen af bestemmelser som f.eks. transit, bestemmelser vedrørende tvistbilæggelse, den regionale organisation for økonomisk integration (REIO) eller præinvestering. For at drage fordel af processen foreslog sekretariatet for energicharteret at behandle spørgsmålet om forældede bestemmelser.

Listen over emner for moderniseringen blev godkendt den 27. november 2018 af Energicharterkonferencen og dækker (hovedsageligt) bestemmelser om investeringsbeskyttelse og lignende definitioner, præinvesteringsbeskyttelse, transit, den regionale organisation for økonomisk integration, bestemmelser vedrørende tvistbilæggelse og forældede bestemmelser i energichartertraktaten.

¹ Fra den 1. januar 2016 har Italien trukket sig ud af traktaten, men opretholder en observatørstatus i Energicharterkonferencen. Afstemningsreglerne fastsætter, at når spørgsmålet henhører under EU's/Euratoms kompetence, har EU/Euratom så mange stemmer, som de tæller medlemmer.

² De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD) har registreret i alt 121 investeringstvister i henhold til energichartertraktaten. Det er sandsynligt, at det faktiske antal er højere, da voldgift kan holdes fortroligt (energichartertraktaten har ingen indberetningspligt eller gennemsigtsforpligtelse).

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Denne henstilling (om at indlede forhandlinger om modernisering af energichartertraktaten) er en del af EU's moderniserede tilgang til investeringer, som blev fremlagt efter Lissabontraktatens ikrafttræden³ og yderligere udviklet i Kommissionens meddelelse fra 2015 om "Handel for alle"⁴. Siden da er EU's moderniserede tilgang blevet fremmet i en række nyligt indgåede eller forhandlede EU-investeringsaftaler med tredjelandspartnere⁵.

Denne tilgang bør derfor anvendes i forbindelse med plurilaterale forbindelser, såsom energichartertraktaten. Henstillingen indebærer hovedsagelig en præcisering og en bedre definition af beskyttelsesstandarderne for investorer og investeringer såsom (listen er ikke udtømmende):

- Bestemmelse om mestbegunstigelsesbehandling, herunder national behandling efter etablering
- Ret til at regulere
- Retfærdig og rimelig behandling samt fuld beskyttelse og sikkerhed
- Ekspropriation, som omfatter direkte og indirekte ekspropriation, og som er behørigt defineret for at præcisere karakteren af indirekte ekspropriation
- Paraplyklausul
- Overførsler: tillader frie overførsler i forbindelse med en investering samt passende undtagelser og garantier i forbindelse med finansielle vanskeligheder eller kriser
- Nægtelse af fordele.

Det foreslås at indarbejde selvstændige bestemmelser om bæredygtig udvikling og virksomheders sociale ansvar i overensstemmelse med forpligtelserne i meddelelsen "Handel for alle" og med udgangspunkt i de nyligt indgåede EU-investeringsaftaler⁶.

I betragtning af de igangværende internationale initiativer vedrørende reformen af tvistbilæggelse (Det Internationale Center til Bilæggelse af Investeringstvister (ICSID) og den multilaterale investeringsdomstol (MIC)) bør moderniseringen af de relevante bestemmelser i energichartertraktaten først gennemføres, når disse internationale initiativer giver konkrete resultater.

En kontraherende part ønskede at tilføje "præinvesteringer" til listen over emner for forhandlingen. EU meddelte sit forbehold for at undgå at gøre præinvesteringer til genstand for tvistbilæggelse. Generelt er EU af den opfattelse, at de grunde og omstændigheder, der tidligere ikke gav mulighed for en vellykket indgåelse af en "tillægstraktat", stadig eksisterer. På denne baggrund er præinvestering ikke en prioritet for EU i denne moderniseringsrunde,

³ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik" (KOM(2010) 343 endelig).

⁴ Se http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf.

⁵ F.eks. den samlede økonomi- og handelsaftale mellem EU og Canada, investeringsbeskyttelsesaftalen mellem EU og Singapore, investeringsbeskyttelsesaftalen mellem EU og Vietnam eller den global aftale mellem EU og Mexico.

⁶ Den samlede økonomi- og handelsaftale mellem EU og Canada.

som bør fokusere på bestemmelser om investeringsbeskyttelse. Sekretariatet for energicharteret udtrykte derudover ønske om at blive enige om ophævelse af forældede bestemmelser i energichartertraktaten i forbindelse med moderniseringen. Selv om dette ikke er EU's prioritet, kan det øge læsbarheden af energichartertraktaten, og det kan derfor anses for at fjerne forældede bestemmelser.

Traktatens kapitel om "transit" er ikke fuldt ud i overensstemmelse med konceptet om liberaliserede energimarkeder i EU. Det bør tilpasses kravene for integrerede energimarkeder med tredjeparters adgangsrettigheder. Det bør tydeliggøre, at konceptet "transit" i energichartertraktaten ikke er i strid med princippet om åben og ubegrænset udveksling af gas uden territoriale begrænsninger, da energihandel er baseret på virtuelle strømme og ikke på udveksling af fysiske molekyler, som anvendt i EU.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Henstillingen er fuldt ud i overensstemmelse med EU's investeringspolitik, som er en del af den fælles handelspolitik.

Den er også knyttet til Unionens energipolitik, men der bør i energichartertraktaten afspejles en bedre tilpasning til bæredygtig udvikling, herunder mål for klimaændring og omstillingen til ren energi, i det omfang, at disse ikke udvider omfanget af energichartertraktaten til gennemførelse af tiltag, der allerede er behandlet i andre fora.

2. **RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET**

- **Retsgrundlag**

Artikel 207, stk. 3 og 4, første afsnit, artikel 194, stk. 2, og artikel 218, stk. 3 og 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

I henhold til artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union finder nærhedsprincippet ikke anvendelse på de områder, hvor Unionen har enekompetence. Den fælles handelspolitik er et af de områder, hvor Unionen har enekompetence, jf. artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Denne politik omfatter forhandlinger om handels- og investeringsaftaler i henhold til blandt andet artikel 207 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

- **Proportionalitetsprincippet**

I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet er det eneste mulige politiske valg på nuværende tidspunkt at indlede forhandlinger om moderniseringen af energichartertraktaten. Den mest hensigtsmæssige foranstaltning til at opnå forslagets mål er at modernisere den organisation, som EU og medlemsstaterne allerede er medlemmer af.

- **Valg af retsakt**

Afgørelse vedtaget af Rådet for Den Europæiske Union

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

De kontraherende parter i energichartertraktaten (med andre ord EU, EU-landene og andre kontraherende parter) har erkendt behovet for at modernisere de forældede bestemmelser i traktaten. Den 27. november 2018 vedtog Energicharterkonferencen Bukarest-erklæringen og understregede betydningen af moderniseringen⁷ af energichartertraktaten og godkendte en liste over de emner, der skal behandles⁸.

- **Høringer af interesserede parter**

Interessenthøringer om EU's moderniserede tilgang blev gennemført i forbindelse med indgåelsen af investeringsaftaler mellem EU og dets tredjelandspartnere, såsom den samlede økonomi- og handelsaftale mellem EU og Canada.

I forbindelse med selve energichartertraktaten blev beslutningen om listen over emner til moderniseringen vedtaget efter høringer med industrien og observatører samt interne drøftelser i 2018, som blev udført af formanden og næstformanden for undergruppen vedrørende modernisering⁹.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Moderniseringen af energichartertraktaten er en proces, der er baseret på de erfaringer, som de kontraherende parter i energichartertraktaten har gjort i forbindelse med gennemførelsen af energichartertraktaten i de seneste 20 år. På grundlag af denne erfaring gennemfører de kontraherende parter i energichartertraktaten deres vurdering af bestemmelserne i traktaten og disses relevans for energimarkedene i dag.

- **Konsekvensanalyse**

Målet med moderniseringen af energichartertraktaten vil være at bringe bestemmelserne om investeringsbeskyttelse i overensstemmelse med de standarder, der er udviklet i tråd med den moderniserede tilgang til investeringspolitik, som EU har vedtaget og anvendt siden 2010¹⁰ (f.eks. en moderne definition af retten til at regulere, en præcisering af begreberne rimelig og retfærdig behandling og indirekte ekspropriation, etc.). Disse standarder er allerede en del af flere EU-aftaler, og EU forpligter også medlemsstaterne til at anvende dem, når de har bemyndigelse til at forhandle om eventuelle nye bilaterale investeringsaftaler. Dermed er moderniseringen af energichartertraktaten et logisk skridt med henblik på at forfølge EU's moderniserede tilgang til investeringsbeskyttelse. Indvirkningen bør være i overensstemmelse med EU's moderniserede tilgang. Moderniseringen forventes at minimere antallet af mulige investorklager over de kontraherende parters legitime offentlige politiske foranstaltninger.

⁷ <https://energycharter.org/media/news/article/modernisation-of-the-energy-charter-treaty-discussed-during-the-celebration-of-the-20th-anniversary/>

⁸ https://energycharter.org/media/news/article/approved-topics-for-the-modernisation-of-the-energy-charter-treaty/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=3da319e52a78fa54058bc2c08eccc214

⁹ https://energycharter.org/media/news/article/approved-topics-for-the-modernisation-of-the-energy-charter-treaty/?tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=3da319e52a78fa54058bc2c08eccc214

¹⁰ KOM(2010) 343 endelig, citeret ovenfor.

- **Måltrettet regulering og forenkling**

Investorer (herunder små og mellemstore virksomheder) og medlemsstater vil drage fordel af ajourføringen af investeringsbeskyttelsesstandarderne i overensstemmelse med de moderne internationale tendenser og EU's standarder.

- **Grundlæggende rettigheder**

Menneskerettighedsaspekterne bør behandles som en del af forhandlingerne, særlig med hensyn til emner såsom bæredygtig udvikling eller ret til at regulere.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Energichartertraktaten har ingen indvirkning på EU's budget.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Kommissionen vil i overensstemmelse med sine forpligtelser vedrørende bedre gennemførelse, der blev indgået i Kommissionens meddelelse fra 2015 "Handel for alle", foretage en efterfølgende evaluering af resultaterne og virkningerne af moderniseringen af energichartertraktaten.

- **Forklarende dokumenter (for direktiver)**

Ikke relevant.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Ikke relevant.

- **Proceduremæssige aspekter**

Kommissionen vil forhandle på EU's vegne.

I overensstemmelse med artikel 218, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde foreslås det, at Rådet for Den Europæiske Union udpeger Handelspolitikudvalget (tjenesteydelser og investeringer) som det udvalg, forhandlingerne skal føres i samråd med.

Europa-Parlamentet vil blive informeret på alle trin i proceduren i overensstemmelse med artikel 218, stk. 10, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Kommissionen glæder sig over, at medlemmerne af Rådet for Den Europæiske Union i stadig større grad inddrager deres parlamenter tidligt i handelsforhandlingerne i overensstemmelse med deres institutionelle procedurer. Den opfordrer medlemmerne af Rådet for Den Europæiske Union til at gøre det samme for så vidt angår denne henstilling med henblik på Rådets afgørelse, under behørig hensyntagen til Rådets afgørelse 2013/488/EU om reglerne for sikkerhedsbeskyttelse af EU's klassificerede informationer.

Kommissionen vil orientere de kontraherende parter i energichartertraktaten om EU's interne regler om åbenhed og Rådet for Den Europæiske Unions og Europa-Parlamentets adgang til forhandlingsdokumenterne.

Kommissionen offentliggør denne henstilling og bilaget hertil straks efter vedtagelsen.

Kommissionen anbefaler, at forhandlingsdirektiverne offentliggøres straks efter vedtagelsen.

Henstilling med henblik på

RÅDETS AFGØRELSE

om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om moderniseringen af energichartertraktaten

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 194, stk. 2, artikel 207, stk. 3, og artikel 207, stk. 4, første afsnit, sammenholdt med artikel 218, stk. 3 og 4,

under henvisning til henstilling fra Europa-Kommissionen,

og ud fra den betragtning, at Den Europæiske Unions deltagelse i forhandlingerne om moderniseringen af energichartertraktaten bør sikres —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Kommissionen har bemyndigelse til på Unionens vegne at indlede forhandlinger om moderniseringen af energichartertraktaten.

Artikel 2

Forhandlingsdirektiverne er fastsat i bilaget.

Artikel 3

Forhandlingerne føres i samråd med Handelspolitikudvalget (tjenesteydelser og investeringer) og Energigruppen.

Artikel 4

Denne afgørelse og bilaget hertil offentliggøres straks efter vedtagelsen.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand