



Bruxelles, den 7.7.2023
COM(2023) 447 final

2023/0273 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om Unionens udtræden af energichartertraktaten

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører afgørelsen om at trække Unionen ud af energichartertraktaten i overensstemmelse med denne traktats artikel 47.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Energichartertraktaten

Energichartertraktaten er en multilateral handels- og investeringsaftale, der finder anvendelse på energisektoren, og som blev undertegnet i 1994 og trådte i kraft i 1998. Energichartertraktaten indeholder bestemmelser om investeringsbeskyttelse, handel med og transit af energimaterialer og -produkter samt tvistbilægelsesmekanismer. Med energichartertraktaten fastlægges også en ramme for det internationale samarbejde på energiområdet mellem de 54 kontraherende parter. Den Europæiske Union er kontraherende part i ECT¹ sammen med Euratom, 26 EU-medlemsstater (pr. 8. maj 2023)² samt Japan, Schweiz, Tyrkiet og de fleste lande på Vestbalkan og det tidligere Sovjetunionen med undtagelse af Rusland³ og Belarus⁴.

2.2. ECT's modernisering: Processens resultat og status

Da der ikke er foretaget nogen væsentlig ajourføring af energichartertraktaten siden 1990'erne, er traktaten blevet stadig mere forældet. Den er også blevet en af de mest retligt omstridte investeringsaftaler i verden med EU's medlemsstater som de primære mål for krav fra investorer, som for de flestes vedkommende er fra andre EU-lande. Som følge heraf blev der indledt en moderniseringsproces i november 2018. Energicharterkonferencen godkendte først en liste over emner til drøftelse, hovedsagelig vedrørende bestemmelserne om investeringsbeskyttelse. EU foreslog derefter at fjerne denne beskyttelse af investeringer i fossile brændsler for at bringe energichartertraktaten i overensstemmelse med Parisaftalen.

Efter 15 multilaterale forhandlingsrunder, der fandt sted mellem juli 2019 og juni 2022, blev der opnået principiel enighed om at afslutte forhandlingerne på Energicharterkonferencens ekstraordinære møde, der blev afholdt den 24. juni 2022 i Bruxelles.

Forhandlingsresultatet anses af Kommissionen for at være i overensstemmelse med mandatet fra Rådet.

Der blev foretaget en juridisk gennemgang af den reviderede tekst til ECT og dens bilag, og de endelige udkast til afgørelser, der indeholder de reviderede tekster og de nærmere bestemmelser for deres ikrafttræden (samlet benævnt "moderniseringspakken"), blev den 19. august 2022 delt med alle kontraherende parter – herunder EU, Euratom og alle EU-medlemsstater, der er kontraherende parter i ECT.

¹ Rådets og Kommissionens afgørelse 98/181/EF, EKSF, Euratom af 23. september 1997 om De Europæiske Fællesskabers indgåelse af energichartertraktaten og energicharterprotokollen om energieffektivitet og de hermed forbundne miljøaspekter (EFT L 69 af 9.3.1998, s. 1).

² Alle med undtagelse af Italien, som ensidigt trak sig ud i 2015. Frankrig, Tyskland og Polen indledte også en udtrædelsesprocedure i december 2022, som vil føre til deres faktiske udtræden af energichartertraktaten senest i december 2023.

³ På Energicharterkonferencens ekstraordinære møde den 24. juni 2022 blev Den Russiske Føderations observatørstatus ophævet.

⁴ På Energicharterkonferencens ekstraordinære møde den 24. juni 2022 blev Belarus' observatørstatus og Belarus' midlertidige anvendelse af energichartertraktaten suspenderet.

Hensigten var dengang at opstille en liste over "moderniseringspakken" til vedtagelse på energicharterkonferencens 33. møde den 22. november 2022. Med henblik herpå forelagde Kommissionen forslag til to afgørelser i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF og artikel 101 i Euratomtraktaten for at fastlægge den holdning, der skal indtages på EU's og Euratoms vegne på energicharterkonferencens 33. møde. Samtidig vedtog Kommissionen en meddelelse, hvori den fremhævede behovet for at fjerne risikoen for konflikt mellem traktaterne og ECT således som fortolket af nogle voldgiftsretter, som har fastslået, at ECT finder anvendelse på tvister inden for EU. Denne fortolkning ville, hvis den blev bekræftet af domstolene i et tredjeland, de facto blive til en retlig konflikt, fordi voldgiftskendelser, der er i strid med EU-retten, ville cirkulere i tredjelands retsordener. I de forslag, der blev forelagt Rådet, blev det foreslået, at EU og Euratom støtter vedtagelsen af "moderniseringspakken" på energicharterkonferencens 33. møde. Disse forslag blev imidlertid ikke vedtaget af Rådet, da et blokerende mindretal på fire medlemsstater (Tyskland, Frankrig, Spanien og Nederlandene) undlod at stemme på mødet i Coreper den 18. november 2022. Som følge heraf blev "moderniseringspakken" taget af dagsordenen for energicharterkonferencens 33. møde, og moderniseringen af energichartertraktaten blev ikke vedtaget. I mellemtiden finder den nuværende, ikkemoderniserede traktat fortsat anvendelse på EU, Euratom og alle de medlemsstater, der er parter i ECT i deres forbindelser med andre kontraherende parter. Desuden fortsættes procedurer med henblik på at opnå og fuldbyrde kendelser afsagt af domstole, der angiveligt er oprettet i henhold til artikel 26 i ECT, i tvister inden for EU med uformindsket styrke.

2.3. Den nuværende situation og den foreslåede vej frem

I mangel af EU- og Euratom-afgørelser kan EU og Euratom ikke deltage i en afstemning om vedtagelsen af moderniseringspakken på et møde i energicharterkonferencen. Når Unionen stemmer på en ECT-konference, har den som hovedregel et antal stemmer, der svarer til antallet af dens medlemsstater, der er kontraherende parter i ECT. Uden EU's og Euratoms deltagelse i en sådan afstemning er der ikke et beslutningsdygtigt antal stemmer til stede på konferencen, og moderniseringspakken kan ikke godkendes

Der er ikke kvalificeret flertal i Rådet for en EU- eller Euratom-afgørelse, der ville give EU og Euratom mulighed for at deltage i afstemningen på et møde i energicharterkonferencen om støtte til vedtagelsen af moderniseringspakken.

Uanset spørgsmålet om energicharterkonferencens vedtagelse af moderniseringspakken vil ikrafttrædelsen eller den midlertidige anvendelse af en moderniseret traktat desuden kræve godkendelse fra Europa-Parlamentet, som klart har erklæret, at det ikke støtter reformen af traktaten, og opfordrer EU og medlemsstaterne til at organisere en koordineret udtræden af ECT⁵.

Der er derfor ingen juridisk og/eller institutionel mulighed for at vedtage en modernisering af ECT, som kan få virkning, hvilket er en forudsætning for, at EU kan forblive part i traktaten.

At forblive kontraherende part i den nuværende, ikkemoderniserede ECT, er ikke en mulighed for EU/Euratom eller dets medlemsstater. Den nuværende, ikkemoderniserede traktat, er ikke i overensstemmelse med EU's investeringspolitik og -lovgivning og med EU's energi- og klimamål.

Traktatens bestemmelser om investeringsbeskyttelse, herunder mekanismerne for tvistbilæggelse mellem investorer og stater, er ikke i overensstemmelse med EU's tilgang til investeringsbeskyttelse. Navnlige er den ikkemoderniserede ECT uforenelig med princippet om EU-rettens autonomi, da den ikke omfatter nogle af de garantier, som Domstolen

⁵ Europa-Parlamentets beslutning af 24. november 2022 om modernisering af energichartertraktaten

udpegede i CETA-udtalelsen, med henblik på at konkludere, at voldgiftskendelserne ikke ville have "en virkning, der fører til, at EU-institutionerne forhindres i at fungere i overensstemmelse med Unionens forfatningsmæssige ramme"⁶.

Desuden passer den beskyttelse, der gives til fossile brændstoffer på de ovenfor beskrevne betingelser og i en ubegrænset periode, ikke med EU's mål som defineret i den europæiske grønne pagt, REPowerEU-planen eller klimaloven – dvs.: fremskynde overgangen fra fossile brændstoffer til vedvarende energi, opnå større energuafhængighed, sikre EU's energisikkerhed og ikke mindst opfylde forpligtelsen til at reducere emissionerne med mindst 55 % inden 2030 og opnå klimaneutralitet senest i 2050.

Som følge heraf er EU's udtræden af ECT den eneste mulige løsning.

3. RETSGRUNDLAG

3.1. Forslagets art og baggrund

Kommissionens forslag vedrører en rådsafgørelse om Unionens udtræden af energichartertraktaten i henhold til artikel 47, stk. 1, i samme traktat.

Rådets vedtagelse af en sådan afgørelse efter Europa-Parlamentets godkendelse i henhold til artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF, vil gøre det muligt for Kommissionen at give skriftlig meddelelse til depositaren for energichartertraktaten (dvs. Republikken Portugal) om dens udtræden af traktaten i henhold til artikel 47, stk. 1, i ECT.

I henhold til artikel 47, stk. 2, i ECT får Unionens udtræden virkning ved udløbet af et år efter datoen for depositarens modtagelse af meddelelsen eller på en senere dato, som måtte være angivet i meddelelsen om udtrædelse.

I henhold til artikel 47, stk. 3, i ECT finder bestemmelserne i ECT fortsat anvendelse på investeringer, der foretages i Unionen af investorer fra andre kontraherende parter eller i de andre kontraherende parter af Unionens investorer i en periode på 20 år fra datoen for Unionens udtræden af ECT. Artikel 47, stk. 3, i ECT vil ikke have **noget indvirkning** på forbindelserne inden for EU, som ECT aldrig har været gældende for, ikke og vil aldrig finde anvendelse, herunder artikel 47, stk. 3, men som bemærket i ovennævnte meddelelse er der en risiko for retlige konflikter, som skal fjernes. Kommissionen er fortsat af den opfattelse, at det mest hensigtsmæssige svar er at vedtage et instrument, der er en "efterfølgende aftale mellem parterne om fortolkningen af traktaten eller anvendelsen af dens bestemmelser" som omhandlet i artikel 31, stk. 3, litra a), i Wienerkonventionen om traktatretten (Wienerkonventionen om traktatretten,) mellem medlemsstaterne, Unionen og Euratom. Kommissionen vil derfor fortsætte forhandlingerne om teksten til en sådan aftale, som, når de er afsluttet, vil blive behandlet i et forslag om indgåelse af den efterfølgende aftale på Unionens og Euratoms vegne. Kodificeringen af EU's og dets medlemsstaters fortolkning i en særskilt traktat (hvilket er muligt på grund af forpligtelsernes bilaterale karakter) er så meget desto mere presserende uden moderniseringen af ECT, som ville have indlejret både i selve teksten og via en klausul om "større sikkerhed", alle kontraherende parters forståelse af, at dens artikel 26 ikke finder anvendelse inden for EU.

3.2. Proceduremæssigt retsgrundlag

3.2.1. Principper

En afgørelse fra Unionen om at opsiges eller udtræde af en international aftale skal vedtages på samme retsgrundlag og efter samme procedure som en afgørelse om at indgå den pågældende

⁶ Udtalelse 1/17: præmis 152-161.

aftale på Unionens vegne. Unionens ophør af og udtræden af energichartertraktaten kræver derfor vedtagelse af en rådsafgørelse på grundlag af artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF.

I henhold til artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF "Rådet, på forslag af forhandleren, vedtager en afgørelse om indgåelse af aftalen. Medmindre aftalen udelukkende vedrører den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, vedtager Rådet afgørelsen om indgåelse af aftalen: a) efter godkendelse fra Europa-Parlamentet i følgende tilfælde: [...] v) aftaler, som dækker områder, hvor den almindelige lovgivningsprocedure eller, når der kræves godkendelse af Europa-Parlamentet, den særlige lovgivningsprocedure finder anvendelse."

3.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Energichartertraktaten er ikke en aftale, der udelukkende vedrører den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Energichartertraktaten er derimod en aftale, der omfatter områder, hvor den almindelige lovgivningsprocedure finder anvendelse. Derfor vil Unionens indgåelse af energichartertraktaten kræve en rådsafgørelse efter godkendelse fra Europa-Parlamentet i henhold til artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF.

En afgørelse fra Unionen om at opsigte eller udtræde af energichartertraktaten skal vedtages på samme retsgrundlag og efter samme procedure som en afgørelse om at indgå den pågældende aftale på Unionens vegne.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF.

3.3. Materielt retsgrundlag

3.3.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har et dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 6, litra a), i TEUF, have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

Hvis den påtænkte retsakt samtidigt har flere formål eller elementer, der er uadskilleligt forbundne, uden at det ene er sekundært i forhold til det andet, skal det materielle retsgrundlag for en afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 6, litra a), i TEUF, undtagelsesvis omfatte de dertil svarende forskellige retsgrundlag.

3.3.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Den påtænkte retsakt forfølger mål og omhandler emner på områderne energi og den fælles handelspolitik. Disse komponenter af den påtænkte retsakt er uadskilleligt forbundne, uden at den ene er sekundær i forhold til den anden.

Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse omfatter derfor følgende bestemmelser: artikel 194, stk. 2, og artikel 207, stk. 4, første afsnit, i TEUF.

3.4. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 194, stk. 2, og artikel 207, stk. 4, første afsnit, i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a), nr. v), i TEUF.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om Unionens udtræden af energichartertraktaten

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 194, stk. 2, og artikel 207, stk. 4, første afsnit, sammenholdt med artikel 218, stk. 6, andet afsnit, litra a), nr. v),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til godkendelse fra Europa-Parlamentet⁷, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Energichartertraktaten ("Aftalen") blev indgået af Unionen ved Rådets og Kommissionens afgørelse 98/181/EF, EKSF, Euratom⁸ og trådte i kraft den 16. april 1998.
- (2) Da der ikke er foretaget nogen væsentlig ajourføring af aftalen siden 1990'erne, er aftalen blevet stadig mere forældet.
- (3) I 2019 indledte de kontraherende parter i aftalen forhandlinger med henblik på at modernisere aftalen for at bringe den i overensstemmelse med principperne i Parisaftalen⁹, kravene om bæredygtig udvikling og bekæmpelse af klimaændringer samt med moderne standarder for investeringsbeskyttelse.
- (4) De kontraherende parter afsluttede forhandlingerne den 24. juni 2022. Det forhandlede resultat skulle vedtages på energicharterkonferencens 33. møde den 22. november 2022.
- (5) Forud for konferencens møde var Unionen ikke i stand til at nå frem til en fælles holdning til aftalens modernisering.
- (6) Da der ikke foreligger en holdning fra EU, er det umuligt at vedtage den moderniserede aftale på energicharterkonferencen. Den nuværende, ikkemoderniserede aftale finder fortsat anvendelse i Unionen, selv om den ikke er i overensstemmelse med Unionens investeringspolitik og -lovgivning, herunder navnlig princippet om EU-rettens autonomi, og med Unionens energi- og klimamål.
- (7) Da der ikke findes et alternativ, er det derfor nødvendigt, at Unionen udtræder af aftalen.
- (8) I henhold til aftalens artikel 47, stk. 1, kan en kontraherende part give skriftlig meddelelse om sin udtræden af aftalen til depositaren for aftalen, dvs. Den

⁷ EUT C... af..., s.../Godkendelse af... (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁸ Rådets og Kommissionens afgørelse 98/181/EF, EKSF, Euratom af 23. september 1997 om De Europæiske Fællesskabers indgåelse af energichartertraktaten og energicharterprotokollen om energieffektivitet og de hermed forbundne miljøaspekter (EFT L 69 af 9.3.1998, s. 1).

⁹ EUT L 282 af 19.10.2016, s. 4.

Portugisiske Republik [*Se <https://publications.europa.eu/code/da/da-370100.htm>*]. I henhold til aftalens artikel 47, stk. 2, får en sådan udtræden virkning ved udløbet af et år efter datoen for depositarens modtagelse af meddelelsen —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Unionen udtræder af energichartertraktaten.

Artikel 2

Kommissionen giver på Unionens vegne skriftlig meddelelse i overensstemmelse med energichartertraktatens artikel 47, stk. 1, om Unionens udtræden af energichartertraktaten.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*