



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 10 juli 2023
(OR. en)

11692/23

**Interinstitutionellt ärende:
2023/0273(NLE)**

**ENER 440
ATO 44
POLCOM 162
FDI 26**

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	7 juli 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2023) 447 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om unionens frånträde från energistadgefördraget

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 447 final.

Bilaga: COM(2023) 447 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.7.2023
COM(2023) 447 final

2023/0273 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om unionens frånträde från energistadgefördraget

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser beslutet att utträda ur energistadgefördraget, i enlighet med artikel 47 i det fördraget.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Energistadgefördraget

Energistadgefördraget är ett multilateralt handels- och investeringsavtal som är tillämpligt på energisektorn, vilket undertecknades 1994 och trädde i kraft 1998. Energistadgefördraget innehåller bestämmelser om skydd för investeringar, handel med och transitering av energimaterial och energiprodukter samt tvistlösningsmekanismer. I energistadgefördraget fastställs också en ram för internationellt samarbete på energiområdet mellan de 54 fördragsslutande parterna. Europeiska unionen är part i energistadgefördraget¹ tillsammans med Euratom, 26 av EU:s medlemsstater (den 8 maj 2023)² samt Japan, Schweiz, Turkiet och de flesta länderna i västra Balkan och f.d. Sovjetunionen, med undantag av Ryssland³ och Belarus⁴.

2.2. Modernisering av energistadgefördraget: resultatet av processen och läget

Eftersom energistadgefördraget inte har genomgått någon väsentlig uppdatering sedan 1990-talet har det blivit alltmer föråldrat. Det är också ett av de investeringsavtal i världen som har blivit föremål för flest tvister, där EU:s medlemsstater är den huvudsakliga måltavlan för klagomål från investerare, varav de flesta är baserade i andra EU-länder. Till följd av detta inleddes en moderniseringsprocess i november 2018. Vid energistadgekonferensen godkändes först en förteckning över diskussionsämnen, som främst gäller bestämmelser om investeringsskydd. EU föreslog därefter att det skyddet för investeringar i fossila bränslen skulle avskaffas för att energistadgefördraget skulle anpassas till Parisavtalet.

Efter 15 multilaterala förhandlingsrundor mellan juli 2019 och juni 2022 nåddes en principöverenskommelse vid energistadgekonferensens extraordinära möte i Bryssel den 24 juni 2022 om att avsluta förhandlingarna.

Kommissionen anser att det framförhandlade resultatet är i linje med det mandat som erhöles från rådet.

¹ Rådets och kommissionens beslut 98/181/EG, EKSG, Euratom av den 23 september 1997 om Europeiska gemenskapernas ingående av energistadgefördraget och energistadgeprotokollet om energieffektivitet och därtill hörande miljöaspekter (EGT L 69, 9.3.1998, s. 1).

² Alla utom Italien som ensidigt frånträdde energistadgefördraget 2015. Frankrike, Tyskland och Polen inledde också ett frånträdesförfarande i december 2022, vilket kommer att leda till att de faktiskt frånträder energistadgefördraget senast i december 2023.

³ Vid energistadgekonferensens extraordinära möte den 24 juni 2022 drogs Ryska federationens observatörsstatus tillbaka.

⁴ Vid energistadgekonferensens extraordinära möte den 24 juni 2022 drogs Belarus observatörsstatus och landets provisoriska tillämpning av fördraget tillbaka.

Den reviderade texten till energistadgefördraget och dess bilagor genomgick en rättslig översyn, och slutliga utkast till beslut med reviderade texter och villkor för deras ikraftträdande (tillsammans kallade *moderniseringspaketet*) delades den 19 augusti 2022 med alla fördragsslutande parter – inklusive EU, Euratom och alla EU-medlemsstater som är fördragsslutande parter i fördraget.

Avsikten var då att ”moderniseringspaketet” skulle antas vid energistadgekonferensens 33:e möte den 22 november 2022. I detta syfte lade kommissionen fram förslag till två beslut, i enlighet med artikel 218.9 i EUF-fördraget respektive artikel 101 i Euratomfördraget, i syfte att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar och på Euratoms vägnar vid det 33:e mötet i energistadgekonferensen. Samtidigt antog kommissionen ett meddelande som betonade behovet av att undanröja risken för konflikt mellan fördragen och energistadgefördraget såsom det tolkas av vissa skiljedomstolar, som har slagit fast att energistadgefördraget är tillämpligt på tvister inom EU. Denna tolkning skulle, om den bekräftas av domstolarna i ett tredjeland, de facto förvandlas till en rättskonflikt, eftersom skiljedomar som strider mot unionsrätten skulle ingå i tredjeländers rättsordningar. I de förslag som lades fram för rådet föreslogs att EU och Euratom skulle stödja antagandet av ”moderniseringspaketet” vid energistadgekonferensens 33:e möte. Dessa förslag antogs dock inte av rådet på grund av att en blockerande minoritet bestående av fyra medlemsstater (Tyskland, Frankrike, Spanien och Nederländerna) avstod från att rösta vid Corepers möte den 18 november 2022. Till följd av detta togs ”moderniseringspaketet” bort från dagordningen för det 33:e mötet i energistadgekonferensen, och moderniseringen av energistadgefördraget antogs inte. Under tiden fortsätter det nuvarande, omoderniserade fördraget att gälla för EU, Euratom och alla medlemsstater som är parter i energistadgefördraget i deras förbindelser med andra fördragsslutande parter. Dessutom fortsätter med oförminskad styrka förfarandena för att erhålla och verkställa skiljedomar i tvister inom EU som meddelats av domstolar som påstås ha inrättats i enlighet med artikel 26 i energistadgefördraget.

2.3. Nuvarande situation och förslag om hur man ska gå vidare

I avsaknad av beslut från EU och Euratom kan EU och Euratom inte delta i en omröstning om antagandet av moderniseringspaketet vid ett möte i energistadgekonferensen. När unionen röstar vid en konferens om energistadgefördraget har den i regel ett antal röster som motsvarar det antal av dess medlemsstater som är fördragsslutande parter i energistadgefördraget. Utan EU:s och Euratoms deltagande i en sådan omröstning uppnås inte beslutsförhet vid konferensen, och moderniseringspaketet kan inte antas.

Det finns ingen kvalificerad majoritet i rådet för ett beslut från EU eller Euratom som gör att EU och Euratom kan delta i omröstningen vid ett möte i energistadgekonferensen om att stödja antagandet av moderniseringspaketet.

Vid sidan av frågan om energistadgekonferensens antagande av moderniseringspaketet skulle dessutom ikraftträdandet eller den provisoriska tillämpningen av ett moderniserat fördrag kräva godkännande från Europaparlamentet, som tydligt har förklarat att det inte stöder reformen av fördraget och uppmanar EU och medlemsstaterna att organisera ett samordnat frånträde från energistadgefördraget⁵.

⁵ Europaparlamentets resolution av den 24 november 2022 om modernisering av energistadgefördraget-

Följaktligen finns det ingen rättslig och/eller institutionell väg för att moderniseringen av energistadgefördraget ska kunna antas och få verkan, vilket är ett villkor för att EU ska förbli part i fördraget.

Att förbli en fördragsslutande part i det nuvarande, omoderniserade energistadgefördraget är inte ett alternativ för EU eller dess medlemsstater, eftersom det nuvarande, omoderniserade fördraget inte är i linje med EU:s investeringspolitik och investeringslagstiftning och med EU:s energi- och klimatmål.

Bestämmelserna i fördraget avseende investeringsskydd, inbegripet mekanismen för tvistlösning mellan investerare och stat (ISDS) är inte i linje med EU:s strategi för investeringsskydd. I synnerhet är det omoderniserade energistadgefördraget oförenligt med principen om unionsrättens autonomi, eftersom det inte innehåller några av de garantier som domstolen fastställt i Ceta-yttrandet för att dra slutsatsen att skiljedomarna inte ”kan få till följd att unionsinstitutionerna inte kan bedriva sin verksamhet i enlighet med unionens konstitutionella ramverk”⁶.

Dessutom är det skydd som beviljas fossila bränslen, på de villkor som beskrivs ovan och för en obegränsad tidsperiod, inte förenligt med EU:s mål enligt definitionen i den europeiska gröna given, REPowerEU-planen eller klimatlagen – nämligen påskynda övergången från fossila bränslen till förnybar energi, uppnå ett större energioberoende, säkerställa EU:s försörjningstrygghet och inte minst uppfylla åtagandet att minska utsläppen med minst 55 % fram till 2030 och uppnå klimatneutralitet senast 2050.

Till följd av detta är EU:s frånträde från energistadgefördraget den enda möjliga lösningen.

3. RÄTTLIG GRUND

3.1. Typ av förslag och bakgrund till förslaget

Kommissionens förslag avser ett rådsbeslut om att unionen ska frånträda energistadgefördraget i enlighet med artikel 47.1 i det fördraget.

Rådets antagande av ett sådant beslut, efter Europaparlamentets godkännande i enlighet med artikel 218.6 a v i EUF-fördraget, skulle göra det möjligt för kommissionen att skriftligen underrätta depositarien för energistadgefördraget (dvs. Republiken Portugal) om dess frånträde från fördraget i enlighet med artikel 47.1 i energistadgefördraget.

Enligt artikel 47.2 i energistadgefördraget ska unionens frånträde träda i kraft ett år efter den dag då depositarien erhållit notifikationen om frånträdet, eller vid en senare tidpunkt som kan vara angiven i denna.

Enligt artikel 47.3 i energistadgefördraget ska bestämmelserna i energistadgefördraget fortsätta att gälla, under en period av 20 år från det att unionens frånträde trätt i kraft, för investeringar som gjorts i unionen av andra fördragsslutande parter investerare liksom för investeringar i andra fördragsslutande parter gjorda av unionens investerare. Artikel 47.3 i energistadgefördraget skulle **inte ha någon inverkan** på förbindelserna inom EU, på vilka energistadgefördraget aldrig har varit tillämpligt, inte är tillämpligt och aldrig kommer att

⁶ Yttrande 1/17, punkterna 152–161.

vara tillämpligt, inbegripet artikel 47.3. Som påpekas i det ovannämnda meddelandet finns det dock en risk för rättsliga konflikter som måste undanröjas. Kommissionen anser fortfarande att det lämpliga svaret är att anta ett instrument som är en ”efterföljande överenskommelser mellan parterna rörande traktatens tolkning eller tillämpningen av dess bestämmelser” i den mening som avses i artikel 31.3 a i Wienkonventionen om traktaträtten, mellan medlemsstaterna, unionen och Euratom. Kommissionen kommer därför att fortsätta förhandlingarna om texten till en sådan överenskommelse som, när den väl har slutförts, kommer att bli föremål för ett förslag om ingående av det efterföljande överenskommelse på unionens och Euratoms vägnar. Kodifieringen av EU:s och dess medlemsstaters tolkning i ett separat avtal (något som är möjligt på grund av skyldigheternas bilaterala karaktär) är ännu mer brådskande på grund av frånvaron av moderniseringen av energistadgefördraget som i själva texten och genom en regel ”för tydlighetens skull” skulle ha införlivat överenskommelsen mellan alla fördragsslutande parter om att artikel 26 inte är tillämplig inom EU.

3.2. Förfarandemässig rättslig grund

3.2.1. Principer

Ett beslut av unionen om att säga upp och frånträda ett internationellt avtal måste antas på samma rättsliga grund och enligt samma förfarande som ett beslut att ingå det avtalet på unionens vägnar. För att unionen ska kunna avsluta och frånträda energistadgefördraget krävs därför att rådet antar ett beslut grundat på artikel 218.6 a v i EUF-fördraget.

I artikel 218.6 a v i EUF-fördraget föreskrivs att ”rådet ska på förslag av förhandlaren anta ett beslut om ingående av avtalet. *Utom i de fall då avtalet uteslutande gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken ska rådet anta beslutet om ingående av avtalet, a) efter Europaparlamentets godkännande i följande fall: [...] v) Avtal som gäller områden som omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet eller det*

särskilda lagstiftningsförfarandet om Europaparlamentets godkännande krävs.”

3.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Energistadgefördraget är inte ett avtal som uteslutande rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Energistadgefördraget är i stället ett avtal som omfattar frågor på vilka det ordinarie lagstiftningsförfarandet är tillämpligt. Unionens ingående av energistadgefördraget skulle därför kräva ett rådsbeslut efter Europaparlamentets godkännande i enlighet med artikel 218.6 a v i EUF-fördraget.

Ett unionsbeslut om att säga upp och frånträda energistadgefördraget måste antas på samma rättsliga grund och enligt samma förfarande som ett beslut att ingå det avtalet på unionens vägnar.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för förslaget till beslut är därför artikel 218.6 a v i EUF-fördraget.

3.3. Materiell rättslig grund

3.3.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.6 a v i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.6 a v i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

Vad gäller en planerad akt som samtidigt har flera syften eller beståndsdelar, vilka är oskiljaktigt förbundna med varandra utan att det eller den ena är av underordnad betydelse i förhållande till det eller den andra, måste den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.6 a v i EUF-fördraget undantagsvis inbegripa de däremot svarande olika rättsliga grunderna.

3.3.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Den planerade akten har syften och beståndsdelar inom energiområdet och den gemensamma handelspolitiken. Dessa aspekter av den planerade akten är oskiljaktigt förbundna med varandra, utan att den ena är underordnad i förhållande till den andra.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet omfattar därför följande bestämmelser: artiklarna 194.2 och 207.4 i EUF-fördraget.

3.4. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör vara artiklarna 194.2 och 207.4 första stycket i EUF-fördraget jämförda med artikel 218.6 a v i EUF-fördraget.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om unionens frånträde från energistadgefördraget

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 194.2 och 207.4 första stycket jämförd med artikel 218.6 andra stycket led a v,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

med beaktande av Europaparlamentets godkännande⁷,

av följande skäl:

- (1) Energistadgefördraget ingicks av unionen genom rådets och kommissionens beslut 98/181/EG, EKSG, Euratom⁸ och trädde i kraft den 16 april 1998.
- (2) Eftersom avtalet inte har genomgått någon väsentlig uppdatering sedan 1990-talet har det blivit alltmer föråldrat.
- (3) Det är lämpligt att ändra fördraget för att anpassa det till principerna i Parisavtalet⁹, kraven på hållbar utveckling, kampen mot klimatförändringar och moderna normer för investeringsskydd.
- (4) De avtalsslutande parterna slutförde förhandlingarna den 24 juni 2022. Det framförhandlade resultatet var avsett att antas vid det 33:e mötet i energistadgekonferensen den 22 november 2022.
- (5) Inför konferensens möte kunde unionen inte nå fram till en gemensam ståndpunkt om moderniseringen av avtalet.
- (6) I avsaknad av en unionsståndpunkt är det omöjligt att energistadgekonferensen antar det moderniserade avtalet. Det nuvarande, omoderniserade avtalet fortsätter att gälla för unionen, trots att det inte är förenligt med unionens investeringspolitik och lagstiftning, särskilt principen om unionsrättens autonomi, och med unionens energi- och klimatmål.

⁷ EUT C..., ... S.../godkännande från (ännu ej offentliggjort i EUT).

⁸ Rådets och kommissionens beslut 98/181/EG, EKSG, Euratom av den 23 september 1997 om Europeiska gemenskapernas ingående av energistadgefördraget och energistadgeprotokollet om energieffektivitet och därtill hörande miljöaspekter (EGT L 69, 9.3.1998, s. 1).

⁹ EUT L 282, 19.10.2016, s. 4.

- (7) Eftersom det inte finns något tillgängligt alternativ, är det därför nödvändigt för unionen att frånträda avtalet.
- (8) Enligt artikel 47.1 i avtalet kan en avtalsslutande part genom skriftlig notifikation anmäla sitt frånträde från avtalet till depositarien för avtalet, nämligen Republiken Portugal [se <https://publications.europa.eu/code/en/en-370100.htm>]. Enligt artikel 47.2 i avtalet träder ett sådant frånträde i kraft vid utgången av ett år efter den dag då depositarien mottog underrättelsen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Unionen ska frånträda energistadgefördraget.

Artikel 2

Kommissionen ska på unionens vägnar i enlighet med artikel 47.1 i energistadgefördraget skriftligen notifiera att unionen frånträder energistadgefördraget.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*
