Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 2 luglio 2019
(OR. en)

10745/19
ADD 1

LIMITE

ENER 397
WTO 190
FDI 20

PUBLIC

NOTA

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	9305/19 + ADD 1
Oggetto:	Direttive di negoziato per la modernizzazione del trattato sulla Carta dell'energia - Adozione

L'allegato contiene le direttive di negoziato relative alla decisione del Consiglio in oggetto che figura nel doc. 10745/19.

ALLEGATO

DIRETTIVE DI NEGOZIATO PER LA MODERNIZZAZIONE DEL TRATTATO SULLA CARTA DELL'ENERGIA

Per quanto riguarda il processo di negoziazione

L'Unione è rappresentata dalla Commissione lungo tutto l'arco dei negoziati. Conformemente ai principi di leale cooperazione e di unità della rappresentanza esterna, stabiliti nei trattati, l'Unione e gli Stati membri dell'Unione che partecipano ai negoziati coordinano pienamente le posizioni e agiscono di conseguenza lungo tutto l'arco dei negoziati.

Tali direttive lasciano impregiudicata la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri stabilita nei trattati.

Gli Stati membri che sono membri dell'ECT esercitano i loro diritti di voto e si esprimono conformemente a tali direttive e alle posizioni dell'UE precedentemente concordate.

Per quanto riguarda la sostanza dei negoziati

A. NATURA E AMBITO DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO

Obiettivo dei negoziati è modernizzare le disposizioni del trattato sulla Carta dell'energia ("ECT"), firmato a Lisbona il 17 dicembre 1994 dai firmatari [tra cui l'Unione europea (UE) e i suoi Stati membri[1]], e stabilire un accordo per la creazione di un ECT modernizzato.

Nel corso della Conferenza ministeriale dell'ECT del novembre 2018 le Parti contraenti dell'ECT hanno concordato un elenco di elementi che dovranno essere oggetto di modernizzazione[2].

---

1 Dal 1º gennaio 2016 l'Italia ha cessato di essere Parte contraente dell'ECT.

2 https://energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/CCDECS/2018/CCDEC201818_-_STR_Modernisation_of_the_Energy_Charter_Treaty.pdf

B. CONTENUTO PROPOSTO DELL'ACCORDO

Principi e obiettivi generali

L'ECT modernizzato dovrebbe mirare a facilitare in modo sostenibile gli investimenti tra le Parti contraenti del trattato nel settore dell'energia grazie alla creazione di un quadro coerente, aggiornato e giuridicamente vincolante che garantisca la certezza del diritto e un livello elevato di tutela degli investimenti.

Obiettivo dell'ECT modernizzato dovrebbe essere la definizione di norme chiare su numerose questioni attinenti agli investimenti. Questo permetterà a sua volta alle Parti contraenti dell'ECT di rafforzare le proprie capacità istituzionali, le proprie politiche pubbliche e i propri quadri legislativi nel settore dell'energia.

L'ECT modernizzato dovrebbe chiarire che l'UE può imporre ai partecipanti al mercato provenienti da paesi terzi che operano nel mercato interno di rispettare la legislazione applicabile dell'Unione e degli Stati membri, compresa quella relativa alla politica ambientale e di sicurezza.

L'ECT modernizzato dovrebbe rispecchiare gli obiettivi in materia di cambiamenti climatici e di transizione verso l'energia pulita e contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi.

Tutela degli investimenti

I negoziati dovrebbero allineare le disposizioni dell'ECT sulla tutela degli investimenti alle moderne norme degli accordi conclusi di recente dall'UE e dai suoi Stati membri e adeguare l'ECT agli ultimi sviluppi politici ed economici a livello mondiale (ivi compreso il settore dell'energia).

Le norme sulla tutela degli investimenti dell'ECT modernizzato dovrebbero continuare a perseguire un livello elevato di protezione grazie a disposizioni che garantiscano la certezza del diritto per gli investitori e gli investimenti delle Parti sui reciproci mercati.

L'ECT modernizzato dovrebbe fornire definizioni chiare degli investimenti e degli investitori da esso disciplinati. La definizione di investitore dovrebbe escludere esplicitamente gli investitori e le imprese che non svolgono attività commerciali sostanziali nel proprio paese di origine, al fine di chiarire che le "società di comodo" non possono sottoporre controversie nell'ambito dell'ECT.

L'ECT modernizzato dovrebbe ribadire esplicitamente il diritto delle sue Parti contraenti di adottare misure al fine di conseguire obiettivi legittimi di politica pubblica come tutela della salute, sicurezza, ambiente o morale pubblica, protezione sociale o dei consumatori ("diritto di legiferare"). In linea con l'approccio riformato dell'UE in materia di tutela degli investimenti, è opportuno chiarire che le disposizioni in proposito non possono essere interpretate come un impegno delle Parti a non modificare la propria legislazione, anche in un modo che possa incidere negativamente sulle aspettative di profitto degli investitori. L'ECT modernizzato dovrebbe includere disposizioni in materia di aiuti di Stato in linea con gli accordi vigenti dell'UE.

L'ECT modernizzato dovrebbe comprendere norme adeguate per la tutela degli investitori e degli investimenti, in linea con il diritto dell'UE e con l'approccio riformato dell'UE in materia di tutela degli investimenti, riguardanti in particolare (elenco non esaustivo):

- le disposizioni sul trattamento della nazione più favorita, che nel quadro dell'ECT copre anche il trattamento nazionale;

- i concetti di "trattamento giusto ed equo" e di "piena tutela e sicurezza", che devono essere adeguatamente circoscritti ai fini della loro interpretazione;

- l'espropriazione (diretta e indiretta), che occorre definire adeguatamente per chiarire la natura dell'espropriazione indiretta;

- la clausola di protezione, al fine di chiarire l'ambito di applicazione di tale clausola, che include impegni "specifici" o "scritti" e riguarda solo le violazioni degli obblighi contrattuali che si verificano nell'esercizio dei poteri governativi;

- i trasferimenti: si concederà la libertà di trasferimento per gli investimenti, prevedendo opportune eccezioni e garanzie in caso di crisi o difficoltà finanziarie, e

- il rifiuto di accordare benefici: si autorizzerà la Parte che rifiuta di accordare i benefici ad adottare o mantenere misure connesse al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali (compresa la protezione dei diritti umani) e che vietano le operazioni con un investitore o relative a un investimento disciplinato.

L'UE tratta i temi della risoluzione delle controversie che sono stati individuati nell'elenco di elementi che dovranno essere oggetto di modernizzazione (azioni per futili motivi, trasparenza, sicurezza dei costi, valutazione dei danni e finanziamento di terzi) in linea con l'approccio adottato dall'UE nei suoi accordi in materia di tutela degli investimenti e con la posizione assunta dall'UE nell'ambito del gruppo di lavoro III dell'UNCITRAL e dell'ICSID, per garantire che tale approccio si rifletta nell'ECT modernizzato.

In ogni caso, l'UE dovrebbe adoperarsi per garantire l'applicazione all'ECT delle riforme multilaterali in corso relative ai meccanismi di risoluzione delle controversie tra investitore e Stato, come quelle nell'ambito del gruppo di lavoro III dell'UNCITRAL e dell'ICSID. Ciò comprende l'impegno a garantire l'applicazione all'ECT di un futuro tribunale multilaterale per gli investimenti.

L'Unione europea può avviare negoziati su tutti i temi connessi all'elenco di elementi che dovranno essere oggetto di modernizzazione, in linea con le presenti direttive di negoziato e con l'approccio adottato dall'UE nei suoi accordi in materia di tutela degli investimenti. L'Unione europea garantisce inoltre che qualsiasi norma o impegno da essa concordati siano conformi al quadro giuridico dell'UE.

Sviluppo sostenibile e responsabilità sociale delle imprese (RSI)

L'ECT modernizzato dovrebbe includere disposizioni sullo sviluppo sostenibile, anche in relazione ai cambiamenti climatici e alla transizione verso l'energia pulita, in linea con l'accordo di Parigi, con gli accordi conclusi di recente dall'UE e con le sue posizioni nei negoziati in corso. Esso dovrebbe inoltre contribuire alla promozione dei diritti umani e delle norme internazionali del lavoro, anche attraverso disposizioni in materia di trasparenza e responsabilità sociale delle imprese/condotta responsabile delle imprese.

Organizzazione regionale di integrazione economica

L'UE non è favorevole a modificare la disposizione sull'organizzazione regionale di integrazione economica nel processo di modernizzazione dell'ECT. Qualora i negoziati dovessero tuttavia riguardare anche la disposizione relativa all'organizzazione regionale di integrazione economica, l'UE dovrebbe garantire che l'obiettivo della disposizione nell'ECT modernizzato resti quello di far sì che nessuna delle disposizioni dell'ECT sia concepita in modo tale da imporre a qualsiasi Parte dell'ECT che è parte di un accordo di integrazione economica ("AIE") di estendere un trattamento preferenziale applicabile tra le Parti dell'AIE a un'altra Parte dell'ECT che non è parte di tale AIE.

Preinvestimento

L'UE non appoggia l'inclusione del preinvestimento nella modernizzazione dell'ECT, che dovrebbe concentrarsi sulle disposizioni in materia di tutela degli investimenti. Qualora i negoziati dovessero tuttavia riguardare anche la fase di preinvestimento, l'UE dovrebbe opporsi a che le disposizioni in materia siano soggette alla risoluzione delle controversie.

Transito

Le disposizioni contenute nella parte relativa al transito dovrebbero essere chiarite per meglio tener conto delle esigenze dei mercati integrati dell'energia, che prevedono diritti di accesso per i terzi, come avviene nell'UE.

Riguardo al gas, si dovrebbe chiarire che il concetto di "transito" nella Carta dell'energia non è in contrasto con il principio di libero accesso e di scambio di gas senza ostacoli e senza restrizioni territoriali, in cui il commercio di energia si basa su flussi virtuali e non sullo scambio di molecole fisiche, come applicato nell'UE. È opportuno che qualsiasi norma o impegno concordati dall'Unione europea sia in linea con il quadro giuridico dell'UE e con gli impegni internazionali dell'UE, in particolare in relazione all'accesso di terzi e alle tariffe per l'uso dell'infrastruttura.

Definizione di "Carta"

La definizione è pertinente per diverse disposizioni fondamentali dell'ECT. Nel 2015 è stata adottata la Carta internazionale dell'energia per aggiornare la Carta europea dell'energia, che risaliva al 1991. Le Parti contraenti dell'ECT non sono state in grado di stabilire se il riferimento alla Carta contenuto nell'ECT potesse essere inteso anche come riferimento alla Carta internazionale dell'energia. L'UE è a favore di tale interpretazione. L'ECT modernizzato dovrebbe pertanto includere la Carta internazionale dell'energia del 2015 all'interno della definizione di "Carta".

Definizione di "attività economica nel settore dell'energia"

Gli investimenti che rientrano nell'ambito dell'ECT devono essere collegati al concetto di "attività economica nel settore dell'energia". Tale attività economica è associata a prodotti e materiali in ampia misura connessi ai combustibili fossili (elencati nell'allegato EM dell'ECT). Resterebbero escluse dalla definizione le nuove tendenze di investimento, in particolare per quanto riguarda le energie rinnovabili, gli strumenti di efficienza energetica e la digitalizzazione in corso nel settore dell'energia. L'ECT modernizzato dovrebbe pertanto comprendere una definizione di "attività economica nel settore dell'energia" che consenta di affrontare le sfide e cogliere le opportunità della transizione verso un sistema energetico a basse emissioni di CO_2, sicuro e sostenibile, più digitale e incentrato sui consumatori.

Soppressione delle disposizioni obsolete

Il segretariato dell'ECT ha chiesto di approfittare del processo di modernizzazione per affrontare la questione delle disposizioni obsolete del trattato. Benché non si tratti di una priorità dell'UE, la soppressione di tali disposizioni potrebbe migliorare la leggibilità dell'ECT e potrebbe quindi essere presa in considerazione.