

U 3/2020 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om uppsägning av de bilaterala investeringsavtal som har ingåtts mellan Finland och Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckiska republiken och Ungern (uppsägning av de investeringsavtal som har ingåtts mellan Finland och andra EU-medlemsstater)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om uppsägning av de bilaterala investeringsavtal som har ingåtts mellan Finland och Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckiska republiken och Ungern.

Helsingfors den 19 mars 2020

Utvecklings- och utrikeshandelsminister Ville Skinnari

Handelsrådet Maria Pohjanpalo

UTRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA

UPPSÄGNING AV DE INVESTERINGSAVTAL SOM HAR INGÅTT MELLAN FINLAND OCH BULGARIEN, ESTLAND, KROATIEN, LETTLAND, LITAUEN, POLEN, RUMÄNIEN, SLOVAKIEN, SLOVENIEN, TJECKISKA REPUBLIKEN OCH UNGERN

1 Bakgrunden till ärendet och behandlingsskede

Den 6 mars 2018 fattade EU-domstolen beslut i ett så kallat Achmea-mål (C-284/16). Målet handlade om en begäran om förhandsavgörande från Bundesgerichtshof (Federala högsta domstolen, Tyskland). Det gällde att avgöra om skiljedomsklausulen i det bilaterala investeringsavtal som är tillämpligt mellan Nederländerna och Slovakien och som ingicks innan den andra avtalsparten anslöt sig till unionen är oförenlig med FEUF med hänsyn till att klausulen ska tillämpas först efter att den andra avtalsslutande staten anslutit sig till unionen.

Enligt domstolen ska artiklarna 267 och 344 FEUF tolkas på så sätt att de utgör hinder för en bestämmelse som liknar skiljedomsklausulen i investeringsavtalet mellan Nederländerna och Slovakien och enligt vilken en investerare från en avtalsslutande stat vid en tvist avseende investeringar i den andra avtalsslutande staten kan inleda ett förfarande mot den sistnämnda staten vid en skiljedomstol vars behörighet denna stat ska godta.

Till följd av denna tolkning gav medlemsstaterna 15 och 16 januari 2019 uttalanden om verkställighet av EU-domstolens Achmea-avgörande och om investerarskyddet i EU. I uttalandet angav staterna att de ska säga upp de ömsesidiga bilaterala investeringsavtalen (de så kallade EU-interna bilaterala investeringsavtalen). Med anledning av uttalandena överlämnades en E-skrivelse och en kompletterande E-skrivelse (E 68/2018 rd) till riksdagen. Medlemsstaterna syftade till att säga upp alla EU-interna bilaterala investeringsavtal genom ett gemensamt avtal mellan medlemsstaterna. Det fanns en del skillnader i hur medlemsstaterna förhöll sig bland annat till omfattningen av tillämpningsområdet för Achmea-avgörandet och till pågående tvistemål. Dessa skillnader beskrivs i E-skrivelserna. Samförstånd nåddes inte bland alla medlemsstater. Eftersom uttalandena även gör det möjligt att komma överens om bilateral uppsägning, anser statsrådet att Finland ska säga upp sina EU-interna bilaterala avtal genom bilateral överenskommelse. Finland har gällande avtal med Bulgarien (FördrS 49–50/1999), Estland (FördrS 103–104/1992), Kroatien (FördrS 91–92/2002), Lettland (FördrS 4–5/1993), Litauen (FördrS 118–119/1992), Polen (FördrS 27–28/1998), Rumänien (FördrS 120–121/1992), Slovakien (FördrS 72–73/1991 och 37/1996), Slovenien (FördrS 36–37/2000), Tjeckiska republiken (FördrS 72–73/1991 och 34/1994) och Ungern (FördrS 19–20/1989).

Syftet med behandlingen är att besluta om Finlands ståndpunkt på uppsägning av avtalen ovan. Europeiska kommissionen kräver att alla medlemsstater ska säga upp avtalen genom ett gemensamt avtal eller genom bilaterala avtal. I annat fall inleder kommissionen i EU-domstolen överträdelseförfaranden mot stater som inte har sagt upp avtalen. Utifrån den senaste informationen, som kommissionen gav statsrådet i slutet av februari 2020, ska medlemsstaterna säga upp avtalen i april 2020. Riksdagens ståndpunkt behövs därför så fort som möjligt. Dessutom ska medlemsstaterna med jämna mellanrum informera kommissionen om de olika skedena i uppsägningsprocessen.

2 Huvudsakligt innehåll

Finland ska säga upp sina bilaterala investeringsavtal med vissa medlemsstater genom att ingå bilaterala avtal med sina avtalspartner.

Syftet med avtalen är att främja och skydda investeringar. Vardera avtalsslutande parten ska på sitt territorium medge investeringar som gjorts av investerare i den andra avtalsslutande parten en rättvis behandling samt fullt och kontinuerligt skydd. En behandling som är minst lika förmånlig som den som tillämpas på investeringar gjorda av egna investerare ska tillämpas på investeringar.

Investeringar som avses i avtalen får endast exproprieras eller nationaliseras på icke-diskriminerande basis och i allmänintresse mot lämplig ersättning. Avtalen möjliggör även en omedelbar överföringsfrihet för tillgångar i konvertibel valuta. I avtalen ingår bestämmelser om skiljeförfarande vid domstol och internationellt skiljeförfarande för den händelse att det uppstår tvister.

När de avtalsslutande parterna är EU-medlemsstater handlar det i hög grad om att utnyttja EU:s grundläggande friheter inom EU. Det innebär att investeringar skyddas genom EU-rätt och att medlemsstaterna säkerställer att deras domstolar ger ett effektivt rättsskydd som är förenligt med unionsrätten. Medlemsstaterna och EU-kommissionen fortsätter diskussionerna inom EU i syfte att säkra och förbättra investerarskyddet i EU. Såsom det beskrivs ovan, är Achmea-avgörandet även ett ställningstagande till det skiljeförfarande mellan investerare och stat som fastställs i ett investeringsavtal mellan två medlemsstater. Vad gäller Finland eller finska investerare har statsrådet inte vetskap om skiljeförfaranden som pågår med stöd av de skiljedoms-klausuler som ingår i de aktuella avtalen.

Avtalen ska sägas upp med varje avtalspart genom avtal som ingås utifrån notväxling. Samtidigt ska parterna komma överens om att säga upp avtalsbestämmelser där dessa skulle ha gällt för gjorda investeringar under en viss tidsperiod efter att avtalen sagts upp. Kommissionen anser att detta är nödvändigt på grund av Achmea-avgörandet. Med tanke på det nationella egendoms-skyddet kan det i detta sammanhang särskilt understrykas att EU-domstolen, i syfte att skydda dess rättsordnings företrädare, enhetlighet och verkan på det sätt som EU-domstolen tidigare konstaterat (C-399/11), redan har konstaterat att ett bilateralt arrangemang för skiljeförfarande mellan medlemsstater strider mot unionsrätten. I en sådan situation har medlemsstaterna ett mycket begränsat nationellt handlingsutrymme. Därför kan avtal om uppsägning av bestämmelser som förlänger avtalens giltighet betraktas som en grund.

3 Nationell lagstiftning, inkl. Ålands ställning

Avtalen innefattar bestämmelser som omfattas av lagstiftning. Sett till innehållet anses avtalen dock falla inom EU:s exklusiva befogenheter.

Eftersom avtalen faller inom EU:s exklusiva befogenheter, fattar statsrådet utifrån 93 § 2 mom. i grundlagen beslut om uppsägning av avtalen. Syftet är att regeringens proposition om upphävande av lagarna om sättande i kraft av avtalen ska överlämnas till riksdagen efter att avtalen sagts upp.

Enligt 59 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) ska lagtinget i en fråga som faller inom landskapets behörighet ge sitt bifall till den författning genom vilken bestämmelsen sätts i kraft

för att bestämmelsen i fördraget ska träda i kraft i landskapet. Utifrån självstyrelselagen är lagtingets bifall inte behövligt för vare sig uppsägningen av avtalen eller lagarna om upphävande. Såsom det konstateras ovan, faller avtalen även sett till innehållet inom unionens exklusiva befogenheter.

4 Nationell behandling och behandling inom Europeiska unionen

U-skrivelsen har behandlats i skriftligt förfarande 6.-10.3.2020 i den handelspolitiska sektionen (EU-2), som är underställd kommittén för EU-ärenden.

Ärendet rörande uppsägning av EU-interna bilaterala avtal har behandlats i flera expertmöten som Europeiska kommissionen har ordnat om investeringsklimatet inom EU (bland annat 1.6, 12.6, 21.6, 20.9 och 5.12.2018). Därefter har det behandlats skriftligt.

En E-skrivelse och en kompletterande E-skrivelse har också överlämnats till riksdagen (E 68/2018 rd). Skrivelserna handlar om uttalandena om verkställigheten av EU-domstolens Achmea-avgörande och om investerarskyddet i EU. I uttalandena angav staterna, inbegripet Finland, att de ska säga upp de ömsesidiga bilaterala investeringsavtalen.

5 Statsrådets ståndpunkt

Trots att EU-domstolen inte i sitt Achmea-avgörande tar ställning till uppsägning av avtalen, anser statsrådet att det är motiverat att säga upp de bilaterala investeringsavtal som har ingåtts mellan Finland och Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Tjeckiska republiken och Ungern. Kommissionen har meddelat att den ska inleda ett överträdelseförfarande, om avtalen inte sägs upp.