

Bryssel 13.9.2017
SWD(2017) 303 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

suositukseen neuvoston päätökseksi

**luvan antamisesta aloittaa neuvottelut yleissopimuksesta investointiriitojen
ratkaisemiseen tarkoitetun monenvälisen investointituomioistuimen perustamiseksi**

{ COM(2017) 493 final }
{ SWD(2017) 302 final }

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä			
Vaikutustenarviointi yleissopimuksesta investointituomioistuimen perustamiseksi	suosituksesta, joka investointiriitojen	koskee luvan antamista aloittaa neuvottelut monenvälisen	ratkaisemiseen tarkoitetun
A. Toimenpiteen tarve			
Miksi? Mihin ongelmaan puututaan?			
<p>Viime vuosina sijoittajan ja valtion välisen riitojenratkaisun (ISDS) sisällyttäminen kauppa- ja investointisopimuksiin on herättänyt kasvavaa kiinnostusta ja kysymyksiä kansalaisten parissa. Sovitteluperiaatteeseen perustuvan tilapäisen ISDS-järjestelmän ongelmia ovat legitimitetin, johdonmukaisuuden ja avoimuuden puute tai rajallisuus sekä tarkistusmahdollisuuden puute. Näihin rajoituksiin puuttumiseksi EU:n lähestymistapana vuodesta 2015 lähtien on ollut sisällyttää investointiriitojen ratkaisujärjestelmä EU:n kauppa- ja investointisopimuksiin investointituomioistuinjärjestelmän kautta. Kahdenvälisen luonteensa vuoksi investointituomioistuinjärjestelmällä ei voida täysimääräisesti puuttua edellä mainittuihin ongelmiin. Lisäksi mitä enemmän investointituomioistuinjärjestelmiä sisällytetään EU:n sopimuksiin, sitä monimutkaisempaa hallinto on komission kannalta ja sitä enemmän siitä aiheutuu kustannuksia EU:n talousarvioon, josta katetaan osa järjestelmän toimintakustannuksista.</p>			
Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?			
<p>Aloitteella on tarkoitus perustaa investointiriitojen ratkaisemiseksi puitteet, jotka ovat pysyvät, riippumattomat ja legitiimit, antavat ennustettavasti johdonmukaista oikeuskäytäntöä, mahdollistavat päätöksistä valittamisen sekä ovat kustannustehokkaita, avoimet ja tehokkaat. Sillä pyritään linjaamaan investointiriitojen ratkaisua koskeva EU:n politiikka EU:n globaaliin lähestymistapaan muilla kansainvälisen hallintotavan tai kansainvälisen riidanratkaisun aloilla, joilla pyritään monenvälisiin ratkaisuihin.</p>			
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?			
<p>Investointiriitojen ratkaisun monenvälistä uudistamista ei voida tehdä jäsenvaltioiden tasolla, koska näin ei katettaisi kaikkia voimassa olevia investointisopimuksia, kuten EU:n tekemiä sopimuksia. Jäsenvaltioilla ei ole toimivaltaa kaikissa seikoissa, joita aloite koskee, koska ne kuuluvat joko EU:n yksinomaiseen tai jaettuun toimivaltaan.</p>			
B. Ratkaisut			
Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?			
<p>Vaihtoehto 1 (perusskenaario) tarkoittaa sitä, että EU neuvottelee edelleen investointituomioistuinjärjestelmiä kahdenvälisiin investointisopimuksiin ja sijoittajan ja valtion välinen riitojenratkaisu pysyisi voimassa sikäli kuin sopimukset, joissa sitä käytetään, eivät ole umpeutuneet.</p> <p>Vaihtoehdon 2 mukaan EU ja jäsenvaltiot neuvottelevat uudelleen jäsenvaltioiden kahdenväliset investointisopimukset ja energiaperuskirjan niin, että niiden riidanratkaisumääräykset saatetaan investointituomioistuinjärjestelmän mukaisiksi.</p> <p>Vaihtoehdossa 3 ISDS-järjestelmän sovittelusääntöjä uudistetaan investointituomioistuinjärjestelmän periaatteiden mukaisiksi.</p> <p>Vaihtoehdossa 4 luodaan pysyvä monenvälinen muutoksenhakuinstanssi.</p> <p>Vaihtoehdossa 5 perustetaan pysyvä monenvälinen investointituomioistuin. Parhaana pidettyjen ominaisuuksien mukaisesti tuomioistuimeen sisältyisi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ja muutoksenhakutuomioistuin, jossa on työmäärän mukaan määritettävä lukumäärä välimiehiä. Heidät nimitettäisiin määrääjäksi, ja heidän olisi täytettävä korkeat pätevyyttä ja eettisyyttä koskevat vaatimukset. Nimityksestä vastaisi riippumaton elin, ja välimiehet käsitelisivät satunnaisperiaatteen mukaisesti heille jaetut tapaukset. Muutoksenhakutuomioistuimen puoleen kääntyminen olisi mahdollista tosiseikkojen arvioinnissa tapahtuneiden ilmeisten virheiden, menettelytapavirheiden ja merkittävien oikeuserhdysten vuoksi. Tuomioistuimen tukena olisi sihteeristö, ja valtiot voisivat liittyä vapaaehtoisesti sopimukseen. Mahdollista apua pk-yrityksille ja kehittyville maille voitaisiin harkita. Kustannukset olisi jaettava sopimuspuolten taloudellisen kehityksen tason perusteella, eikä mahdollisuutta alempien maksujen veloittamiseen pitäisi sulkea pois.</p> <p>Vaihtoehdon 6 mukaan sijoitussuojaa koskevien monenvälisen sääntöjen neuvottelemisen muodostaisi laajemmat puitteet monenvälisestä riitojenratkaisusta koskevien sääntöjen neuvottelemiselle.</p> <p>Vaihtoehdossa 7 parannettaisiin ISDS-järjestelmää EU:n kahdenvälisissä sijoitussopimuksissa ja</p>			

energiaperuskirjassa.

Vaihtoehdossa 8 ISDS-järjestelmä poistettaisiin vähitellen käytöstä ja ulkomaisten sijoittajien ja isäntävaltioiden riidat ratkaistaisiin isäntävaltion tuomioistuimissa.

Mitkä toimijat kannattavat mitäkin vaihtoehtoa?

Voittoa tavoittelematon sektori tukee laajasti periaatteita, jotka ovat pysyvän monenvälisen investointituomioistuimen perustamisen pohjana, eli pysyvyyttä, riippumattomuutta ja sitä, että välimiehillä ei ole siteitä riidan osapuoliin. Elinkeinoelämää edustavat ryhmät näkevät kyllä tämän vaihtoehdon potentiaalin mutta ovat huolestuneita siitä, että välimiesten uuden nimittämisjärjestelmän vuoksi voidaan menettää arvokasta asiantuntemusta ja että muutoksenhakumahdollisuus voi pitkittää menettelyjä. Tutkijat ja oikeusosalalla toimivat kannattavat yleisesti nykyisen järjestelmän uudistamista, jotta se olisi kansallisten ja kansainvälisten tuomioistuinjärjestelmien periaatteiden mukainen.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Parhaaksi arvioidut alavaihtoehdot sisältävän monenvälisen investointiriitojen ratkaisumekanismin perustaminen lisäksi investointiriitojen ratkaisun legitimiyyttä katkaisemalla välimiesten siteen riidan osapuoliin ja turvaamalla välimiesten riippumattomuuden. Näin menettelyä voitaisiin järkeistää ja säästää sekä sijoittajien että valtioiden kuluja. Tuomioistuimen pysyvyys edistäisi oikeuskäytännön suurempaa ennustettavuutta, mikä puolestaan nopeuttaisi päätöksentekoa, ja sillä voitaisiin jopa välttää riidat alun perinkin. Muutoksenhakutuomioistuin edistäisi oikeudellista virheettömyyttä ja johdonmukaisuutta.

Monenvälinen investointituomioistuin voisi käsitellä globaalilla tasolla ISDS-järjestelmästä aiheutuvia ongelmia, joita käsitellään vain kahdenvälisellä tasolla investointituomioistuinjärjestelmällä. Sillä edistettäisiin tiivistä monenvälistä yhteistyötä ja hyvää globaalia hallintotapaa siten, että tuomioistuin pyrki turvaamaan kaikkien asiasta kiinnostuneiden maiden osallisuuden ja varmistamaan, että maan talouden kehitystaso ei ole este sille, että se voi käyttää tuomioistuinta. Se yksinkertaistaisi EU:n päätöksentekoa, koska se korvaisi vähitellen kahdenväliset investointituomioistuinjärjestelmät, jotka on sisällytetty EU:n sopimukseen, ja ISDS-mekanismit, jotka on sisällytetty jäsenvaltioiden investointisopimukseen.

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?

Parhaaksi arvioidut piirteet sisältävän monenvälisen investointituomioistuimen vuotuisen talousarviovaikutuksen arvioidaan olevan noin 5,4 miljoonaa euroa EU:n ja jäsenvaltioiden osalta. Tämä kattaa 14 pysyvän välimiehen (9 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimissa ja 5 muutoksenhakutuomioistuimissa) ja 42 henkilöstön jäsenen (3 henkeä välimiestä kohti) palkat. Tämän oletetaan olevan kohtuullinen lähtötaso. Nämä oletukset perustuvat muihin kansainvälisiin tuomioistuihin ja kokonaiskustannusten jakamiseen 45 sopimuspuolen kesken (EU ja sen 28 jäsenvaltiota sekä 16 kolmatta maata) niiden kehitystaso huomioon ottaen (Kansainvälisen valuuttarahaston kiintiöjärjestelmän mukaisesti). Todelliset kustannukset riippuvat muun muassa välimiesten lukumäärästä, sihteeristön koosta ja sopimuspuolten lukumäärästä, eikä niitä voida vahvistaa täsmällisesti tässä vaiheessa. Lisäksi nämä tekijät muuttuvat todennäköisesti ajan mittaan ja johtavat näin muutoksiin kustannuksissa.

Koska monenvälistä tuomioistuinta koskeva aloite koskee vain menettelyyn (eli riitojen ratkaisuun) liittyviä sääntöjä eikä aineellisia sääntöjä (jotka sisältyvät perustana oleviin investointisopimukseen), sillä ei myönnetä muita perusteita kanteen nostamista varten, joten vahingonkorvausten maksamiseen liittyviä rahoitusvaikutuksia ei pidetä merkityksellisinä.

Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?

Parhaaksi arvioidulla vaihtoehdolla varmistetaan, että sijoittajilla on käytössään legitiimi, riippumaton ja toimiva riitojenratkaisujärjestelmä niiden koosta ja/tai liikevaihdosta riippumatta. Tuomioistuinmenettelyjen odotetaan lyhenevän, minkä vuoksi niistä aiheutuu vähemmän kustannuksia sijoittajille, koska välimiesten nimittämiseen ei mene aikaa ja argumentointi on paremmin keskittynyttä investointia koskevien määräysten tulkinnan kasvaneen ennustettavuuden ja johdonmukaisuuden vuoksi. Pk-yrityksille saattaa olla etua täydentävästä avusta, jossa otetaan huomioon niiden alempi liikevaihto.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Edellä esitettyjen olettamusten perusteella arvioidaan, että tuomioistuimesta aiheutuisi noin 2,7 miljoonan euron vuotuiset kustannukset EU:n jäsenvaltioille. Tämä on vähemmän kuin perusskenaariosta EU:lle ja jäsenvaltioille aiheutuvat kustannukset (noin 9 miljoonaa euroa).

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Monenvälinen investointituomioistuin keventäisi hallinnollista raskautta, kun kaikki riidat keskitetään yksien

menettelysääntöjen alle. Koska monenvälistä investointituomioistuinta koskevassa aloitteessa käsitellään vain menettelyyn liittyviä sääntöjä eikä aineellisia sääntöjä, siitä ei odoteta aiheutuvan merkityksellisiä sosiaalisia tai ympäristövaikutuksia. Välimiesten/tuomareiden yhteisön työllisyysmahdollisuuksien osalta ennakoidaan aiheutuvan vähäisiä sosiaalisia vaikutuksia, kun tuomioistuimeen nimitetään välimiehiä. Sama koskee tuomioistuimen sihteeristön mahdollisen henkilöstön työllisyysmahdollisuuksia.

D. Seuranta

Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?

Komissio seuraa tilannetta säännöllisesti vuosittain, kunhan monenvälinen tuomioistuin on toiminnassa. Se myös tarkastaa säännöllisesti tuomioistuimen kustannuksiin maksettavan EU:n rahoitusosuuden käytön. Monenvälisen investointituomioistuimen toimintaa arvioidaan, kun se on ollut toiminnassa riittävän ajan, jotta saatavilla on merkityksellisiä tietoja.