

Τοποθέτηση με θέμα:
Η Συνθήκη για τον Χάρτη Ενέργειας και ο Εκσυγχρονισμός της
υπό το Πρίσμα του Ενωσιακού Δικαίου
στο Συνέδριο: «Ενεργειακή Μετάβαση - Κλιματική Αλλαγή: Σωτηρία ή Ολοκαύτωμα του Πλανήτη»

| Ημέρα Ευρώπης 2023, 9 Μαΐου - Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών |

Καλησπέρα σας,

Εκ μέρους της συγγραφικής ομάδας που αποτελείται από την Εύα Κλάδη, την Μαρία Συκιώτη, τον Χρήστο Μαυροειδή και τον Αριστοκλή Λαγό, θα σας παρουσιάσω το θέμα της Συνθήκης για τον Χάρτη της Ενέργειας και του εκσυγχρονισμού αυτής υπό το πρίσμα του Ενωσιακού Δικαίου.

Η Διεθνής Συνθήκη για τον Χάρτη της Ενέργειας αποτελεί νομικά δεσμευτικό κείμενο εκ του οποίου απορρέουν δικαιώματα και υποχρεώσεις μεταξύ των συμβαλλομένων επί των ζητημάτων Επενδύσεων και Εμπορίας Ενέργειας. Η συνθήκη διέπεται και από τις διατάξεις της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου, παρέχοντας έτσι αίσθημα ασφάλειας δικαίου στους επενδυτές αλλά και εγγυήσεις όσον αφορά τις προμήθειες των καταναλωτριών χωρών.

Κατά την υπογραφή της το 1994 η ΣΧΕ απариθμούσε 54 μέλη, μεταξύ των οποίων η Ευρωπαϊκή Ένωση και όλα τα κράτη μέλη της. Επί του παρόντος, υπάρχουν πενήντα τρία υπογράφοντα και συμβαλλόμενα μέρη, μετά την αποχώρηση της Ιταλίας το 2015, παρότι μεγάλοι εξαγωγείς ενέργειας, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Σαουδική Αραβία και η Ρωσία, δεν δεσμεύονται από τη συμφωνία.

Οι στόχοι της συνθήκης είναι η βελτίωση της ασφάλειας του εφοδιασμού, η μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας της παραγωγής, η μετατροπή, μεταφορά, διανομή και χρήση της ενέργειας μεταξύ των συμβαλλομένων, η ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών προβλημάτων.

Προβαίνοντας σε μια σύντομη ιστορική αναδρομή, ήδη με την λήξη του Ψυχρού Πολέμου ανέκυψε η ανάγκη για την δημιουργία ενός φόρουμ για τη συνεργασία Ανατολής-Δύσης, προκειμένου οι επενδυτές να δραστηριοποιούνται με ασφάλεια στον ενεργειακό τομέα σε πρώην Σοβιετικές Χώρες.

Έτσι λοιπόν, μετά από χρόνιες διεργασίες, το 1994 υπογράφηκε στη Λισσαβόνα η Συνθήκη του Χάρτη Ενέργειας, μαζί με το Πρωτόκολλο του Χάρτη για την ενεργειακή απόδοση και τα σχετικά περιβαλλοντικά ζητήματα, καθώς και την Τελική Πράξη της Διάσκεψης για τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Ενέργειας.

Η Συνθήκη ετέθη σε ισχύ το 1998.

Στις αρμοδιότητες του Χάρτη Ενέργειας περιλαμβάνονται:

1. Η προώθηση και προστασία των ξένων επενδύσεων στις χώρες μέλη.
2. Η αντιμετώπιση των σύνθετων πολιτικών, οικονομικών και νομικών προβλημάτων που σχετίζονται με τη διαμετακόμιση ενέργειας.
3. Η λειτουργία ενός ολοκληρωμένου και εξατομικευμένου συστήματος για την επίλυση διαφορών σε θέματα που καλύπτονται από τη Συνθήκη.
4. Η προώθηση της ενεργειακής απόδοσης με βάση το άρθρο 19 της ΣΧΕ, το Πρωτόκολλο για την ενεργειακή απόδοση και τις σχετικές περιβαλλοντικές πτυχές.

Στο πλαίσιο της ΣΧΕ, οι επενδυτές προστατεύονταν από πολιτικές αποφάσεις που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τις προσδοκίες κέρδους τους, ενώ μέσω του συστήματος εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών που θεσπίστηκε, οι επενδύτριες εταιρείες δύνανται να εγκαλέσουν τα κράτη υποδοχής,

διεκδικώντας αποζημιώσεις για τα Διαφυγόντα κέρδη τους εξ αυτής της αιτίας. Έτσι, εταιρείες που εκμεταλλεύονται πετρελαιοπηγές, αγωγούς φυσικού αερίου και σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα μπορούν να εκκινήσουν νομικές διαδικασίες εναντίον κρατών που ψηφίζουν νομοθεσία για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και τον περιορισμό των εκπομπών CO₂.

Δεδομένου αυτού, η ΣΧΕ καθίσταται σήμερα ολοένα και πιο αμφιλεγόμενη αφού συντηρεί την ρυπογόνες πρακτικές και αποτρέπει τις πράσινη μετάβαση.

Οι δύο κεντρικές, σύγχρονες Συμφωνίες για το κλίμα που έρχονται σε σύγκρουση με την ΣΧΕ είναι αφενός η Συμφωνία των Παρισίων και αφετέρου η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.

Στην μεν Συμφωνία των Παρισίων, η οποία έχει υπογραφεί από το σύνολο των συμβαλλομένων στην ΣΧΕ, τίθεται συντεταγμένα ο κλιματικός στόχος για συγκράτηση της αύξησης της μέσης θερμοκρασίας του πλανήτη λιγότερο από 1,5 βαθμό Κελσίου, σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα.

Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, η οποία δεσμεύει τα κράτη μέλη της ΕΕ έχει στόχο την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας στην Ευρώπη έως το 2050. Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία έχει αποκτήσει νομική και δεσμευτική ισχύ μέσω των μέτρων «Fit for 55» και του EU Taxonomy. Τα νομοθετήματα αυτά προβλέπουν στην μείωση κατά 55% των καθαρών εκπομπών της Ένωσης και αφετέρου στην αύξηση κατά 40% της συμμετοχής των ΑΠΕ στο ενεργειακό μείγμα της έως το 2030, κάτι που έρχεται σε ευθεία σύγκρουση με το καθεστώς προστασίας που παρέχει η ΣΧΕ στις ρυπογόνες ενεργειακές υποδομές.

Δεδομένων, λοιπόν, των νέων στόχων και νομοθετημάτων για πράσινη μετάβαση και περιβαλλοντική προστασία, παρατηρείται ασυμβατότητα μεταξύ του νέου πλαισίου και των προβλέψεων του Χάρτη, μετατρέποντας μάλιστα τους στόχους αυτούς σε πεδίο δυνητικών οικονομικών διεκδικήσεων. Εξ αυτού του λόγου, έχει εκκινήσει τάση αποχωρήσεων από την Συνθήκη, ιδίως από Ευρωπαϊκά Κράτη.

Οποιοδήποτε μέλος με συμμετοχή άνω των πέντε χρόνων μπορεί να αποχωρήσει από την ΣΧΕ ανά πάσα στιγμή δίνοντας απλώς έγγραφη ειδοποίηση, δεσμευόμενο ωστόσο από την ρήτρα αποχωρήσεως. Ενδεικτική είναι η περίπτωση της Ιταλίας, ούσα η πρώτη χώρα της ΕΕ που εγκατέλειψε τη συμφωνία το 2015, σε βάρος της οποίας επεβλήθη απόφαση να καταβάλει 190 εκατομμύρια ευρώ ως αποζημίωση σε μεγάλη εταιρεία πετρελαίου και φυσικού αερίου βρετανικών συμφερόντων.

Η Γαλλία, η Ισπανία, η Πολωνία και η Ολλανδία ανακοίνωσαν σχέδια να αποχωρήσουν από τη Συνθήκη για τον Χάρτη Ενέργειας, υποστηρίζοντας ότι η συμφωνία έρχεται σε αντίθεση με τους στόχους τους για το κλίμα. Σύμφωνα με πληροφορίες, το Βέλγιο, η Γερμανία και η Δανία εξετάζουν παρόμοια κίνηση.

Ο Γάλλος πρόεδρος Εμανουέλ Μακρόν δήλωσε: «Αποφασίσαμε να αποσυρθούμε από τη Συνθήκη για τον Χάρτη Ενέργειας, πρώτα επειδή δεν είναι σύμφωνη με τις θέσεις που έχουμε λάβει, κυρίως με τη Συμφωνία του Παρισιού και ό,τι αυτή συνεπάγεται». Ο Ολλανδός υπουργός Ενέργειας Ρομπ Γιέτεν έχει δηλώσει πως «Η αποχώρηση ως μπλοκ θα ήταν μια πολύ ισχυρή δήλωση».

Σε μια προσπάθεια να σταματήσει μια μαζική αποχώρηση από τη συνθήκη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπραγματεύτηκε μια σειρά τροποποιήσεων στο κείμενο της ΣΧΕ, συμπεριλαμβανομένου του άμεσου τερματισμού των ενδοκοινοτικών αγωγών αποζημίωσης. Τα προσκόμματα που ανακύπτουν αφορούν μεν την μακρά ρήτρα λήξης ισχύος της ΣΧΕ, την δυσκολία δε στον τρόπο λήψης αποφάσεων κατά την διαδικασία διαβουλεύσεων για τον εκσυγχρονισμό της εντός Ένωσης.

Το μείζον ζήτημα που απασχολεί τα Ενωσιακά Κράτη Μέλη κατά τις διαπραγματεύσεις είναι η Προστασία των επενδύσεων σε ορυκτά καύσιμα βάση του ισχύοντος πλαισίου της Συνθήκης, κάτι που αντιτίθεται

στις νέες τους δεσμεύσεις. Χαρακτηριστικό παράδειγμα που αποδεικνύει το ως άνω φαινόμενο είναι μια σειρά διαιτητικών διαδικασιών που κίνησαν διάφορες εταιρείες βάσει της ΣΧΕ, με σκοπό την αποκατάσταση των ζημιών ύψους πολλών δις που ισχυρίζονταν ότι υπέστησαν, από την απόφαση να εφαρμοστούν πολιτικές σταδιακής διακοπής της λειτουργίας όλων των μονάδων ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα έως το 2030. Να σημειωθεί εν προκειμένω ότι η Ένωση έχει δεσμευθεί μονομερώς να εισάγει εξαίρεση για την προστασία των επενδύσεων σε ορυκτά καύσιμα στην επικράτειά της, εξαίρεση που θα ισχύσει από τον Αύγουστο του 2023 για επενδύσεις που θα πραγματοποιηθούν μετά την ημερομηνία αυτή, και μετά από 10 έτη για υφιστάμενες επενδύσεις.

Σε αυτό το σημείο ανακύπτει το ζήτημα της μονομερούς αποχώρησης κάποιων κρατών μελών που θα ενεργοποιεί τη λεγόμενη ρήτρα λήξης ισχύος της ΣΧΕ, διάταξη η οποία παραμένει ανεπηρέαστη στο πλαίσιο της εκσυγχρονισμένης ΣΧΕ. Αυτό σημαίνει ότι οι διατάξεις της ΣΧΕ θα εξακολουθήσουν να ισχύουν για τις επενδύσεις που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί κατά την ημερομηνία της αποχώρησης και για περίοδο είκοσι ετών από την εν λόγω ημερομηνία. Έτσι αν ένα κράτος μέλος αποχωρήσει από την Συνθήκη πριν από την έναρξη ισχύος της εκσυγχρονισμένης ΣΧΕ αυτό θα συνεπάγεται την προστασία των επενδύσεων σε ορυκτά καύσιμα σε μεγάλο βάθος χρόνου. Η Επιτροπή πιέζει να περιοριστεί η ρήτρα λήξης ισχύος σε 10 χρόνια για τις υφιστάμενες συμβάσεις και μόλις εννέα μήνες για νέες επενδύσεις.

Ως λύση για την αντιμετώπιση αυτού του παράδοξου προτάσσεται η συντονισμένη διαβούλευση της Ένωσης και όλων των κρατών μελών που συμμερίζονται τους ίδιους προβληματισμούς για το κλίμα και την ενεργειακή μετάβαση, με σκοπό την ουσιαστική τροποποίηση της ΣΧΕ ως προς για την εξάλειψη της ρήτρας αποχωρήσεως.

Ωστόσο, βάσει του άρθρου 119 της ΣΛΕΕ ως προς τον τρόπο λήψης αποφάσεων, για τα ζητήματα που σχετίζονται με τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού του εφοδιασμού, το Συμβούλιο αποφασίζει με Ομοφωνία. Ως προς τη διαδικασία διαβουλεύσεων λοιπόν, η απαιτούμενη ομοφωνία ως τρόπος λήψης αποφάσεων, σε αντιπαραβολή με την ειδική πλειοψηφία λόγου χάριν, δυσχεραίνει την έγκριση όποιων προτάσεων για τον εκσυγχρονισμό και καθίσταται ουσία μάλλον αδύνατη η όποια τροποποίηση, με αποτέλεσμα την προαναφερθείσα τάση φυγής των Κρατών.

Οι περισσότερες από τις διατάξεις της ΣΧΕ δεν έχουν αναθεωρηθεί από τη δεκαετία του 1990, με αποτέλεσμα να μην ανταποκρίνονται στα νέα επενδυτικά πρότυπα της Ένωσης και να μην παρέχουν επαρκή κίνητρα για βιώσιμες επενδύσεις.

Τα στάδια των σχετικών διαπραγματεύσεων εκσυγχρονισμού, όπως αυτά εκκίνησαν το 2018 και κατέληξαν τον Ιούνιο το 2022 με «κατ' αρχήν συμφωνία» της Ad Hoc συνεδρίαση της Διάσκεψης για τον Χάρτη Ενέργειας θα επεξηγηθούν αναλυτικότερα στην επόμενη παρουσίαση.

Συμπερασματικά, η ΣΧΕ αποτελεί ιστορικά μια εκ των σημαντικότερων Διεθνών Συμφωνιών στον τομέα των διακρατικών ενεργειακών επενδύσεων, θεσπίζοντας ένα πολυμερές πλαίσιο συνεργασίας. Ωστόσο, τα νέα δεδομένα στον τομέα της Ενέργειας και της προστασίας του περιβάλλοντος, με πρωταγωνιστή την Ένωση καθιστούν εμφανή της αδυναμία της ΣΧΕ να επιτύχει τους σχετικούς στόχους και καταδεικνύει την ακαμψία της ως προς την επίλυση των επενδυτικών διαφορών. Καθώς η αποχώρηση των συμβαλλομένων κρατών δεν θα οδηγούσε σε ουσιαστική λύση του προβλήματος, ως μόνη αποτελεσματική απάντηση προτάσσεται ο εκσυγχρονισμός της Συνθήκης, με γνώμονα την σύγκλιση της με την δέσμευση για πράσινης μετάβασης και την θέσπιση νομικών κανόνων και μηχανισμών σε σύμπνοια με τις νέες Κλιματικές Πολιτικές.