

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1803

Vragen van het lid **Leijten** (SP) aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over *het bericht «Energy Charter Treaty: stalled reform fuels EU fears for climate»* (ingezonden 20 december 2021).

Antwoord van Minister **Jetten** (Klimaat en Energie), mede namens de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 21 februari 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1269.

Vraag 1 en 2

Deelt u de mening dat het hopeloze verloop van de onderhandelingen over modernisering van de Energy Charter Treaty (ECT-verdrag) aantoont dat de enige manier om de miljardenclaims vanuit de fossiele industrie te stoppen, het verlaten van het verdrag is? Zo nee, waarom niet?¹

Wat maakt dat Nederland niet is aangesloten bij de alliantie van Europese lidstaten die het verlaten van het verdrag bepleiten?

Antwoord 1 en 2

Nederland zet in op verbetering en modernisering van het ECT en volgt daarom zeer kritisch en nauwlettend de ontwikkelingen rondom de modernisering van het ECT Verdrag. De EU inzet en positie in dit kader wordt gecoördineerd door de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft in juli 2019 een mandaat gekregen waarin wordt ingezet op modernisering van het ECT. Dit mandaat bevat, in lijn met de Nederlandse inzet voor modernisering van investeringsverdragen, duidelijke verbeterpunten ten aanzien van de inhoudelijke bescherming en betere procedurele waarborgen. Ook is het opnemen van bepalingen over duurzame ontwikkeling en het uitfaseren van bescherming van investeringen in fossiele brandstoffen onder het ECT onderdeel van het mandaat. Ik verwijs u ook naar Kamerstuk 32 813, nr. 619, waarin het vorige kabinet de Nederlandse inzet heeft neergelegd. De voorkeur van Nederland is om deze gecoördineerde aanpak voort te zetten. Als blijkt dat de inzet zoals geformuleerd in het mandaat van de Europese Commissie, niet (snel genoeg) haalbaar is, moeten andere opties overwogen worden. Op dit moment zijn er door de kritische landen en de

¹ Investigate Europa, 14 december 2021, «Energy Charter Treaty: stalled reform fuels EU fears for climate». (https://www.investigate-europe.eu/en/2021/energy-charter-treaty-stalled-reform-fuels-eu-fears-for-climate/?pk_campaign=mailjet&pk_kwd=December%20newsletter&pk_source=newsletter)

Europese Commissie nog geen concrete stappen voorgesteld voor de uittreding uit het ECT. Hoe dan ook is het niet uitgesloten dat de uittreding uit het ECT overwogen moet worden, mocht de modernisering niet conform het mandaat van de Europese Commissie tot stand komen. Daaronder valt bijvoorbeeld het compromis voor de uitfasering van de bescherming van investeringen in fossiele brandstoffen in het kader van moderniseringsonderhandelingen. Het is belangrijk hierbij te vermelden dat uittreding niet betekent dat verdragspartijen niet langer aan het verdrag zijn gebonden. De «sunset» clause in het ECT bepaalt namelijk dat de bepalingen uit het verdrag na opzegging van het verdrag nog 20 jaar daarop van toepassing zijn. Daarnaast bestaat dan de situatie dat Nederland, doordat de EU partij is bij het ECT en het ECT daarmee onderdeel vormt van het Unierecht, via de band van de Unie nog steeds gebonden is aan het verdrag. Mocht Nederland besluiten uit het ECT te stappen, zal ik mij dan ook inspannen om dat als EU-lidstaten gezamenlijk te doen.

Vraag 3 en 4

Hoe kan u verantwoordend dat, ondanks de klimaatcrisis, via het ECT-verdrag ruim 340 miljard euro aan fossiele infrastructuur wordt beschermd? Deelt u de mening dat de ambitie om financiële prikkels voor fossiele brandstoffen weg te nemen, niet samen kan gaan met het ECT-verdrag? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 3 en 4

Het ECT creëert geen directe financiële prikkels, maar garandeert non-discriminatoire waarborgen en een rechtmatige behandeling van de investeringen die betrekking hebben op een economische activiteit in de energiesector. Daaronder vallen activiteiten die te maken hebben met fossiele brandstoffen, maar ook in hernieuwbare energie. Er worden op dit moment onderhandelingen gevoerd over het moderniseren van het ECT. Het oorspronkelijke doel van het ECT was om het investeringsklimaat voor de energiesector te verbeteren.

Een van de speerpunten bij de onderhandelingen van de EU is om investeringen in fossiele brandstoffen in het kader van het ECT Verdrag af te bouwen. Het ECT verdrag moet volledig in lijn worden gebracht met het EU-klimaatbeleid en verplichtingen onder het Akkoord van Parijs. Het voorstel van de EU was om investeringen in fossiele brandstoffen uit te sluiten van investeringsbescherming onder het ECT. Investeringen in sommige vormen van fossiele brandstof zouden onder het EU voorstel onder voorwaarden worden uitgefaseerd. Het gaat hierbij om nieuwe investeringen in elektriciteitsproductie uit aardgas en andere gasvormige koolwaterstoffen, waarvoor investeringsbescherming zou blijven bestaan tot eind 2030. Daarnaast zouden investeringen in aardgas en andere gasvormige koolwaterstoffen die bestaande investeringen in meer vervuilende vormen van fossiele brandstoffen vervangen worden beschermd tot uiterlijk 2040.

Er is bij de andere verdragspartijen weinig steun voor dit voorstel. De Europese Commissie onderhandelt namens de EU verder om tot een oplossing te komen. Wat het kabinet betreft is het essentieel dat een gemoderniseerd ECT volledig in lijn is met de klimaatdoelstellingen van de EU. Als het oorspronkelijke EU-voorstel geaccepteerd wordt, dan worden de investeringen in fossiele brandstoffen in de bovengenoemde gevallen nog voor een relatief beperkte periode beschermd onder het verdrag zoals in de vorige paragraaf uiteen gezet. Modernisering zoals voorgesteld door de EU sluit derhalve niet per direct uit dat alle investeerders in fossiele brandstoffen gebruik kunnen maken van het geschillenbeslechtsmechanisme onder het ECT.

Om te verduidelijken dat investeringsbescherming geen negatieve invloed heeft op de beleidsruimte van overheden wil de EU het recht te reguleren in het publieke belang expliciet opnemen in afspraken over investeringsbescherming. Het verduidelijken van het recht om te reguleren is dan ook onderdeel van het EU-voorstel bij de onderhandelingen over het ECT en is opgenomen in het mandaat van de EU.

Vraag 5

Welke gevolgen heeft de uitspraak van het Europees Hof van Justitie over de incompatibiliteit van het ECT-verdrag met het EU recht voor de twee rechtszaken die tegen Nederland lopen, aangespannen door energiereuzen Uniper en RWE voor maar liefst 2,5 miljard euro?

Antwoord 5

Nederland voert in deze arbitrageprocedures bij het International Centre for Investment Disputes (ICSID) verweer op de inhoud en ontvankelijkheid van het geschil. Daaronder valt het verweer dat de arbitrageclausules in intra-EU investeringsverdragen, waaronder het ECT, in strijd zijn met het Unierecht. In meerdere uitspraken heeft het Europees Hof van Justitie aangegeven dat dergelijke arbitragebepalingen dus niet van toepassing kunnen zijn op geschillen tussen een EU-investeerder en een EU-lidstaat. Op dit verweer is nog niet door een arbitragetribunaal beslist. Parallel aan de *arbitrageprocedures* lopen er procedures in Nederland en in Duitsland, waarbij in Duitsland de vraag voorligt of het ECT een geldige arbitrageclausule bevat onder Europees recht. Ook deze zaken zijn nog onder de rechter.

Vraag 6

Deelt u de mening dat het vertrouwen in een uitkomst van de onderhandelingen die leidt tot het in lijn brengen van het ECT-verdrag met de klimaatdoelen, totaal misplaatst is? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 6

De inzet van de Europese Unie is om het ECT te moderniseren en het verdrag volledig in lijn te brengen met de doelen van het Akkoord van Parijs. De EU-lidstaten hebben de Europese Commissie in de onderhandelingsrichtlijnen het mandaat gegeven om namens de EU te onderhandelen om verouderde bepalingen over investeringsbescherming te moderniseren en bepalingen over duurzame ontwikkeling op te nemen in het verdrag. Als onderdeel daarvan wil de EU bescherming van investeringen in fossiele brandstoffen onder het ECT opheffen en in bepaalde gevallen uitsfaseren.

Het vorige kabinet volgde de onderhandelingen, sinds de oprichting van een moderniseringsgroep in 2018 en de formele start van de onderhandelingen in 2020, nauwlettend. Ook het huidige kabinet blijft dit doen en is zeer kritisch over de tot nu toe geboekte resultaten. Hoewel op sommige vlakken vooruitgang is gemaakt, blijven de posities van de EU en andere verdragspartijen op cruciale punten ver uiteen liggen. Veel EU-lidstaten en de Europese Commissie delen deze kritische houding.

In de eerste helft van 2022 staan nog vier onderhandelingsrondes gepland. In juni hoopt het Secretariaat van het ECT een conferentie te organiseren over een principeovereenkomst. Het kabinet wil de Europese Commissie de kans geven om verder te onderhandelen gedurende deze geplande onderhandelingsrondes. Mocht daar niet voldoende vooruitgang worden geboekt, dan is het kabinet van mening dat de balans over steun voor de moderniseringsonderhandelingen opnieuw dient te worden opgemaakt, bij voorkeur in EU verband.

Vraag 7

Hoe reëel is volgens u de kans dat er nieuwe tribunalen zullen herrijzen en de fossiele industrie via nieuwe wegen haar belangen zal proberen te beschermen, ten koste van de planeet? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 7

Los van de mogelijkheid om vermeende schendingen van rechten bij een nationale rechter aan te vechten, geeft het ECT de mogelijkheid aan investeerders om een arbitrageprocedure te starten, een zogenaamde «investor-state dispute settlement (ISDS)»-procedure.

Net als met andere investeringsbeschermingsovereenkomsten is er dus altijd een kans dat investeerders rechtszaken aanspannen onder het ECT. Om te verduidelijken dat investeringsbescherming geen negatieve invloed heeft op de beleidsruimte van overheden wil de EU het recht te kunnen reguleren in het publieke belang expliciet opnemen in afspraken over investeringsbescherming. Dit is ook onderdeel van het EU-voorstel bij de onderhandelingen over het ECT.

Volgens statistieken op de website van het ECT zijn er – zover bekend – 145 zaken onder het ECT aangespannen, waarvan twee tegen Nederland.² Het is belangrijk om te vermelden dat niet alleen investeerders in de fossiele industrie gebruik kunnen maken van investeringsbescherming onder het ECT. Investeerders in andere energiesectoren kunnen dit ook. Volgens de cijfers op de website van het ECT zijn in de afgelopen tien jaar de meeste zaken door investeerders met betrekking tot geschillen over hernieuwbare energie aangespannen. Daarnaast is het recht op toegang tot de rechter niet iets om bang voor te zijn, maar juist een belangrijk element van een rechtsstaat.

Vraag 8 en 9

Deelt u de mening dat eventuele modernisering van het verdrag niet mag plaatsvinden zonder dat nationale parlementen zich hierover hebben kunnen uitspreken? Zo ja, hoe gaat u zich hier hard voor maken? Zo nee, waarom niet?

Garandeert u dat herziening of een eventueel nieuw verdrag altijd de goedkeuring van nationale parlementen zal moeten krijgen?

Antwoord 8 en 9

Volgens artikel 42 van het ECT moeten wijzigingen van het verdrag door alle verdragspartijen bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd worden. Nederland is partij bij het ECT. Conform de Grondwet en de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen zal een voorgestelde verdragswijziging van het ECT aan de Staten-Generaal worden voorgelegd voor goedkeuring.

² Statistics – Energy Charter Treaty