



Langusova ulica 4, 1535 Ljubljana

T: 01 478 80 00  
F: 01 478 81 39  
E: gp.mzi@gov.si  
www.mzi.gov.si

Številka: 360-5/2022/26
Ljubljana, 7. 11. 2022
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE <a href="mailto:Gp.gs@gov.si">Gp.gs@gov.si</a>
<b>ZADEVA: Pobuda za odstop od Pogodbe o energetske listini – predlog za obravnavo</b>
<b>1. Predlog sklepov vlade:</b>
Na podlagi 86. člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 - uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD, 31/15 in 30/18 – ZKZaš) in šestega odstavka 21. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 - uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10-ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13-ZDU-1G in 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na svoji ..... redni seji dne ..... sprejela naslednji sklep:  Vlada Republike Slovenije je sprejela pobudo za odstop od Pogodbe o energetske listini in jo pošlje v soglasje Odboru za zunanjo politiko Državnega zbora Republike Slovenije.  <p style="text-align: right;">Barbara Kolenko Helbl GENERALNA SEKRETARKA</p>
Priloge: – pobuda (Priloga 1)
Prejemniki: – Ministrstvo za infrastrukturo, – Ministrstvo za zunanje zadeve, – Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo – Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije.
<b>2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:</b>
/
<b>3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:</b>
– mag. Hinko Šolinc, generalni direktor Direktorata za energijo, – Marko Cerar, višji svetovalec, Sektor za pravne in mednarodne energetske zadeve, Direktorat za energijo, – mag. Karla Pinter, generalna direktorica Direktorata za notranji trg, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo,
<b>3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:</b>
/
<b>4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:</b>
- mag. Bojan Kumer, minister, - mag. Tina Seršen, državna sekretarka,

- mag. Alenka Bratušek, državna sekretarka,
- mag. Hinko Šolinc, generalni direktor Direktorata za energijo,
- mag. Silvo Škornik, vodja Sektorja za oskrbo z energijo,
- Matjaž Han, minister, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- mag. Dejan Židan, državni sekretar, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo,
- mag. Karla Pinter, generalna direktorica Direktorata za notranji trg, Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo

#### 5. Kratek povzetek gradiva:

Republika Slovenija je Pogodbo o energetske listini (PEL) s pripadajočimi prilogami in sklepi podpisala 15. oktobra 1992 in je zanjo začela veljati 18. julija 1997. PEL ima trenutno dvainpetdeset držav pogodbenic, pogodbenici pa sta tudi Evropska unija (EU) in Euratom. PEL je bila prvotno vzpostavljena kot okvir za mednarodno sodelovanje med evropskimi državami in drugimi industrializiranimi državami, da bi se razvil energetske potencial srednje in vzhodnoevropskih držav ter zagotovila zanesljiva oskrba z energijo v EU. V tem kontekstu je bila pogodba pomembno sidro za zagotavljanje pravne varnosti za tranzit energentov v EU. PEL predvsem ureja zaščito naložb, trgovino z energetske materiali in izdelki, tranzit in reševanje sporov.

Vendar pa je PEL skozi leta začela izgubljati na pomenu. Širitev EU in nadaljnja evropska integracija sta omogočili nove, poglobljene možnosti naložbenega sodelovanja na področju energije in zagotavljanja pravne varnosti akterjev v energetske sektorju. Prav tako je razvila pravila državnih pomoči, okoljskih standardov, finančnih mehanizmov, investicijsko pravo, kakor tudi zakonodajo na področju varstva konkurence. Eden izmed pomembnejših vidikov zastarelosti trenutne pogodbe je tudi institut reševanja naložbenih sporov. Člen 26 PEL tako omogoča vlagatelju, da lahko v primeru spora s pogodbenico izbere mednarodno arbitražo mimo rednih sodišč.

Junija letos je bil po več letnem procesu pogajanj sicer dosežen načelni dogovor o posodobitvi PEL, ki bo predmet glasovanja na 33. Konferenci podpisnic energetske listine, 22. 11. 2022. Republika Slovenija ocenjuje, da predlog posodobitve prinaša nekatere pomembne prilagoditve in spremembe, vendar te niso dovoljšne. Slovenija tako ne glede na izplen Konference napoveduje odstop od PEL.

Ne glede na odstop od PEL pa bi Republika Slovenija ohranila status opazovalke v okviru Konference podpisnic energetske listine, saj si želi tudi v nadaljnje spremljati delovanje PEL. Republika Slovenija prav tako ostaja podpisnica Mednarodne energetske listine iz leta 2015, ki na pravno nezavezujoči osnovi spodbuja vzajemno koristno energetske sodelovanje med državami z vseh celin zaradi energetske varnosti in trajnosti.

#### 6. Presoja posledic za:

a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	NE
c)	administrativne posledice	NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> <li>– nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja</li> <li>– razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna</li> <li>– razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij</li> </ul>	NE

#### 7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR:

##### I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu

	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
<b>II. Finančne posledice za državni proračun</b>				
<b>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:</b>				
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II. Finančne posledice za državni proračun</b>				
<b>II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:</b>				
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:</b>				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
<b>SKUPAJ</b>				
<b>II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:</b>				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1		
<b>SKUPAJ</b>				
<b>7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:</b>				
Gradivo nima finančnih posledic za državni proračun oziroma druga javnofinančna sredstva.				
<b>8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:</b>				
Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:			NE	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- pristojnosti občin,</li> <li>- delovanje občin,</li> <li>- financiranje občin.</li> </ul>				
Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:				
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Skupnosti občin Slovenije SOS: NE</li> <li>- Združenju občin Slovenije ZOS: NE</li> </ul>				

– Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE	
Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani: / Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani.	
<b>9. Predstavitev sodelovanja javnosti:</b>	
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:	NE
Gradivo glede na vsebino ni treba objaviti na spletni strani.	
<b>10. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:</b>	DA
<b>11. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:</b>	NE
mag. Bojan Kumer MINISTER	

Priloga:

- pobuda

## **POBUDA ZA ODSTOP OD POGODBE O ENERGETSKI LISTINI**

Na podlagi 86. člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD, 31/15 in 30/18 – ZKZaš) daje Ministrstvo za infrastrukturo pobudo za odstop od Pogodbe o energetske listini.

### **I. RAZLOGI, ZARADI KATERIH SE PREDLAGA ODSTOP OD MEDNARODNE POGODBE**

Pogodba o energetske listini (v nadaljevanju PEL) je večstranski trgovinski in naložbeni sporazum, ki se uporablja za energetske sektor. Evropska unija (v nadaljevanju EU) jo je podpisala decembra 1994, zanjo pa je začela veljati aprila 1998. Slovenija jo je podpisala 15. oktobra 1992 in je zanjo začela veljati 16. aprila 1998. Priloge k tej pogodbi in sklepi iz Aneksa 2 k Sklepnim listini Konference o Evropski energetske listini, podpisani 17. decembra 1994 v Lizboni, so prav tako sestavni del te pogodbe. PEL ima trenutno 52 držav pogodbenic, pogodbenici pa sta tudi EU in EURATOM. Države članice EU predstavljajo približno polovico pogodbenic PEL. Finančne posledice članstva za proračun Republike Slovenije so bile v letu 2022 8.031,00 EUR.

PEL je bila prvotno vzpostavljena kot okvir za mednarodno sodelovanje med evropskimi državami in drugimi industrializiranimi državami, da bi se razvil energetske potencial srednje in vzhodnoevropskih držav ter zagotovila zanesljiva oskrba z energijo v EU. V tem kontekstu je bila pogodba pomembno sidro za zagotavljanje pravne varnosti za tranzit energentov v EU. PEL ureja zaščito naložb, trgovino z energetske materiali in izdelki, tranzit in reševanje sporov.

Vendar pa je PEL skozi leta začela izgubljati na pomenu. Ker od devetdesetih let prejšnjega stoletja ni bilo nobene bistvene posodobitve PEL, je ta postajala vse bolj zastarela. Širitev EU in nadaljnja evropska integracija sta omogočili nove, poglobljene možnosti naložbenega sodelovanja na področju energije in zagotavljanja pravne varnosti akterjev v energetske sektorju. EU je razvila svoj lasten sistem tržnih in naložbenih pravil ter harmonizirala oz. okrepila energetske in okoljske zakonodajo. V zadnjih dveh desetletjih je tako dodobra razvila notranji trg električne energije in plina ter sprejela ambiciozne podnebno-energetske cilje, politike in ukrepe. Razvila je tudi močne vzvode za delovanje integriranega notranjega energetskega trga, ki omogoča prosti pretok energije po vsej EU z ustrezno infrastrukturo in brez tehničnih ali regulativnih ovir. Sistem sodelovanja, ki ga ponuja PEL, tako z vidika energetskega sodelovanja med državami članicami EU ni več potreben.

Poleg tega je od držav članic EU od PEL že odstopila Italija, postopka odstopa sta že začeli Poljska in Španija, napovedale pa so ga tudi Nizozemska, Francija in Belgija.

Prav tako članstvo v PEL za Slovenijo ne prinaša posebnih koristi z vidika članstva držav, ki niso članice EU. Teh je enaindvajset polnopravnih, med njimi pa denimo ni ne Združenih držav Amerike, ne Rusije. Države Zahodnega Balkana, ki niso članice EU, kakor tudi Ukrajina, Moldavija in Gruzija pa so v okviru članstva v Energetske skupnosti že zavezane večini skupnih pravil energetskega trga EU.

Eden izmed pomembnejših vidikov zastarelosti trenutne pogodbe je tudi institut reševanja naložbenih sporov t. i. ISDS, s čimer je PEL postala ena najbolj spornih trgovinskih sporazumov z naložbenimi pravili na svetu. Člen 26 PEL namreč omogoča vlagatelju, da lahko v primeru spora s pogodbenico izbere mednarodno arbitražo mimo rednih sodišč, tudi če vlagatelj prihaja iz države članice EU in je v sporu z državo članico EU, na ozemlju katere je naložba uresničena ali se uresničuje. Arbitražna sodišča pri tem ne upoštevajo primarnosti prava EU oziroma pravne prakse Sodišča EU v zvezi z nedopustnostjo uporabe arbitražne klavzule v naložbenih sporih znotraj EU. Vse to vzbuja nezaupanje javnosti in pravne stroke v utemeljenost uporabe teh mehanizmov v primeru sporov med vlagatelji in državami, posebej znotraj EU, kjer je pravno varstvo vlagateljev urejeno v okviru pogodb EU. Zaščito vlagateljev v državah članicah EU opravljajo neodvisni pravosodni sistemi, ki imajo ustrezno stopnjo zaupanja, pravne jasnosti in pravne varnosti ter so podvrženi nadzoru Sodišča EU.

Sodišče EU je 6. marca 2018 v sodbi v zadevi C-284/16, Achmea, odločilo, da so arbitražne klavzule v bilateralnih investicijskih sporazumih, sklenjenih med državami članicami EU (t. i. intra-EU BIT-i), v neskladju s pravom EU, med drugim prav zaradi izločenosti takega sistema reševanja sporov iz pravosodnega sistema v EU, v katerem ima vodilno vlogo Sodišče EU. EU dosledno razlaga, da se PEL ne uporablja za spore med državo članico in vlagateljem iz druge države članice v zvezi z naložbo slednjega v prvi državi članici. To razlago je posebej potrdilo Sodišče EU v svoji sodbi v zadevi C-741/19, Komstroy proti Moldaviji. Kljub temu arbitražna sodišča še vedno trdijo, da jih te sodbe ne zavezujejo in ne sprejemajo ugovora pristojnosti. Nekateri pretekle arbitražne odločbe tudi kažejo na sume zlorab tega instituta, nekonsistentnost arbitražnih tribunalov pri razsojanju (različne kvalifikacije arbitrov in način njihovega imenovanja), široke interpretacije nekaterih določb sporazuma, ki so posegale v suvereno pravico držav do pravnega urejanja področij, ki so v javnem interesu (področje varstva okolja, zdravja, šolstva), ohlapne razlage določbe o posredni razlastitvi, »umbrella clause«, ki razširja zaščito naložb tudi na pogodbene obveznosti države, ter na preširoko interpretacijo načela pravične in enakopravne obravnave.

Zastarelost PEL se kaže tudi v tem, da daje premalo poudarka na zaščiti naložb v nizkoogljčne tehnologije in ne upošteva sprememb družbene paradigme v zadnjih dvajsetih letih o pomembnosti boja proti podnebnim spremembam, ki je privedla do novih, strožjih politik glede zaščite okolja, kar je vplivalo tudi na naložbe v fosilna goriva. Države pogodbenice so se zavezale k spoštovanju pravil za zaščito tovrstnih naložb. Praksa, ki kaže, da vlagatelji s pomočjo mehanizma reševanja naložbenih sporov iz člena 26 PEL še vedno poskušajo zaobiti nacionalne pravosodne sisteme držav pogodbenic, ki predvsem v kontekstu EU že morajo spoštovati nove, strožje standarde na področju zaščite okolja, je nesprejemljiva.

Zaradi zastarelih določb PEL se je novembra 2018 začel proces posodobitve PEL. Konferenca podpisnic energetske listine je najprej potrdila seznam tem za razpravo, ki se nanašajo predvsem na določbe v zvezi z zaščito naložb. EU je nato predlagala odpravo zaščite naložb v fosilna goriva, da bi PEL uskladila s Pariškim sporazumom. Po petnajstih krogih večstranskih pogajanj, ki so potekala med julijem 2019 in junijem 2022, je bil na izredni Konferenci podpisnic energetske listine, 24. junija 2022, v Bruslju, dosežen "načelni dogovor" o zaključku pogajanj.

S posodobitvijo PEL bi bile v besedilo pogodbe med drugim vključene trajnostne določbe (referenca na Pariški sporazum, konvencije Mednarodne organizacije dela, smernice OECD za večnacionalne družbe, 10-letno obdobje zaščite za fosilna goriva), sodobni standardi zaščite naložb v skladu z naložbeno politiko EU (pravica do urejanja v javnem interesu, opredelitve pojmov vlagatelj, naložba, razlastitev, javni dolg itd) ter REIO klavzula. Sistem reševanja naložbenih sporov ISDS ostaja pravilo, vendar bi bile, ob sprejetju predvidenih modernih standardov zaščite, zmanjšane anomalije, ki so se pojavljale v arbitražnih postopkih.

Na 33. zasedanju Konferenca podpisnic energetske listine, 22. novembra 2022, bodo odločitve v zvezi s posodobitvijo PEL predmet glasovanja. Glasovanje bo uspešno, če bo doseženo soglasje, kar pomeni, da nobena pogodbenica ne bo ugovarjala. Sprejetje posodobitve PEL bo sprožilo nadaljnje formalne postopke za ratifikacijo, začasno uporabo in morebitni začetek veljavnosti različnih elementov paketa reform.

Republika Slovenija je proces posodobitve PEL vseskozi podpirala in pozdravlja rezultate, dosežene v procesu pogajanj med pogodbenicami. Slovenija predlagane spremembe PEL podpira, saj si kot pogodbenica želi, da se PEL posodobi oziroma ne želi kakorkoli blokirati procesa posodobitve in s tem delovati v škodo tistim državam članicami EU, ki odstopa ne načrtujejo.

Republika Slovenija v trenutni, zastareli ureditvi PEL ne vidi več smisla za sodelovanje. Prav tako ugotavlja, da posodobitev ni dovolj poglobljena. Še vedno velja 10-letna zaščita za naložbe v fosilne vire, za nove (tudi zelene) vire oziroma tehnologije pa zaščita ostaja dvajset let po prenehanju članstva. Klavzula o podaljšani veljavnosti ali t. i. »*sunset*« klavzula se s posodobitvijo ni spremenila. Menimo, da sklicevanje na Pariški podnebni sporazum, verjetno ne bo zadostno. Posodobitev PEL z vidika nadaljnjega članstva v PEL ni dovolj poglobljena, kar je privedlo do odločitve, da Republika Slovenija ne glede na morebitno potrditev posodobitve na 33. Konferenci podpisnic energetske listine, in njeno kasnejšo ratifikacijo, začne s postopki za odstop od PEL in njenih prilog. Z odstopom od PEL bodo naložbe in vlagatelji zaščiteni po domačem pravu in drugih mednarodnih pogodbah s področja naložbenega prava, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.

Ne glede na odstop od PEL pa bi Republika Slovenija ohranila status opazovalke v okviru Konference podpisnic Energetske listine, saj si kljub vsemu želi še naprej spremljati delovanje PEL. Republika Slovenija prav tako ostaja podpisnica Mednarodne energetske listine iz leta 2015, ki na pravno nezavezujoči osnovi spodbuja vzajemno koristno energetske sodelovanje med državami z vseh celin zaradi energetske varnosti in trajnosti.

## **2. POSTOPEK ODSTOPA OD MEDNARODNE POGODBE**

Na podlagi 47. člena PEL lahko pogodbenica po petih letih od datuma, ko je ta pogodba začela zanj veljati, kadar koli pisno obvesti depozitarja, da odstopa od pogodbe. Odstop začne veljati po izteku enega leta po tem, ko je depozitar prejel notifikacijo, ali pa na kak kasnejši datum, kot je morda naveden v notifikaciji o odstopu. Določbe te pogodbe se še naprej uporabljajo za naložbe, ki so jih na območju ene pogodbenice uresničili investitorji druge pogodbenice ali pa na območju druge pogodbenice investitorji te pogodbenice, in to še 20 let po tem, ko začne veljati odstop od pogodbe te pogodbenice. Vsi protokoli, katerih podpisnica je pogodbenica, za to pogodbenico prenehajo veljati na dan začetka veljavnosti odstopa od pogodbe.

Na podlagi 49. člena PEL je depozitar te pogodbe Vlada Republike Portugalske.

## **3. ORGAN, PRISTOJEN ZA POTRDITEV ODSTOPA OD MEDNARODNE POGODBE**

Za odstop od mednarodne pogodbe, ki jo je ratificiral Državni zbor, je na podlagi 86. člena Zakona o zunanjih zadevah (Uradni list RS, št. 113/03 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOMCMO, 76/08, 108/09, 80/10 – ZUTD, 31/15 in 30/18 – ZKZaš) potrebno soglasje pristojnega delovnega telesa državnega zbora.