

Comment un traité signé en 1994 plombe la transition écologique

23 février 2021 / Alexandre-Reza Kokabi (Reporterre)



C'est la nouvelle enquête, dévoilée ce 23 février, du groupement de journalistes Investigate Europe : le Traité sur la charte de l'énergie. Il permet aux géants des énergies fossiles de dissuader les États d'instaurer des politiques climatiques volontaristes. Qu'est-ce que ce traité ? Peut-on en sortir ? Reporterre fait le point.

C'est un traité méconnu, mais aux effets désastreux. « *Il rend l'action climatique plus coûteuse, plus difficile et plus lente* », pour Amandine Van Den Berghe, juriste au sein de

l'organisation environnementale [Client Earth](#). Le Traité sur la charte de l'énergie (TCE) est un outil très utile aux investisseurs et aux entreprises des énergies fossiles : ses mécanismes permettent de dissuader ou de sanctionner les pouvoirs publics qui adoptent des mesures favorables à la lutte contre le réchauffement climatique. À cause de lui, tout pays voulant interdire les projets de forage ou d'extraction minière s'expose à des réclamations et des dédommagements.

Cette mésaventure est arrivée aux Pays-Bas. Après avoir été condamné pour non-respect de ses engagements climatiques à la suite de l'« [affaire Urgenda](#) » et au jugement historique de la Cour suprême de son pays, l'État néerlandais a décidé de sortir du charbon d'ici à 2030. Le 4 février, le conglomérat allemand RWE, s'estimant lésé par la fermeture d'une de ses centrales à charbon, a annoncé qu'il attaquerait les Pays-Bas. Pour son manque à gagner, l'énergéticien réclame une compensation de 1,4 milliard d'euros, en vertu du TCE.

Selon une enquête du groupement de journalistes [Investigate Europe](#), parue ce mardi 23 février, les infrastructures fossiles protégées par le TCE dans l'Union européenne, la Grande-Bretagne et la Suisse représentent 344,6 milliards d'euros, soit le double du budget annuel de l'UE. Les trois quarts des investissements protégés sont les infrastructures gazières et pétrolières (126 milliards d'euros) et les pipelines (148 milliards). Des révélations qui sont l'occasion de faire le point sur ce traité méconnu.

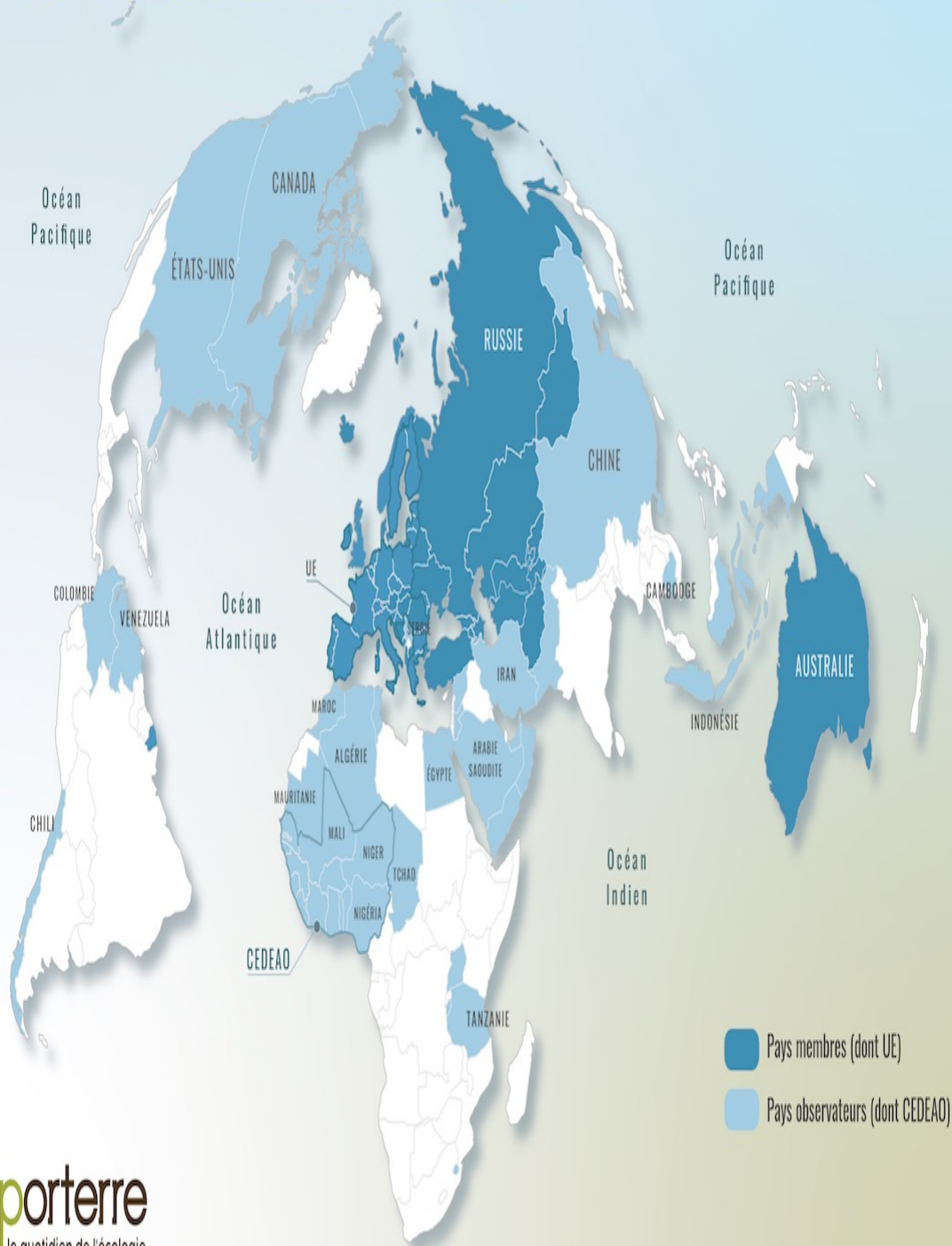
Qu'est-ce que le Traité sur la charte de l'énergie ?

Signé le 17 décembre 1994, le TCE est entré en vigueur en 1998 et compte, à ce jour, cinquante-trois parties prenantes, dont l'Union européenne (UE) et tous les pays de l'UE — sauf l'Italie, qui s'est retirée en 2016 —, le Japon, l'Australie, ou encore la Turquie. « *Son objectif initial était de sécuriser l'approvisionnement en énergies fossiles des pays d'Europe de l'Ouest à partir des pays issus du bloc soviétique* », explique à *Reporterre* Yamina Saheb, experte des politiques énergétiques et ancienne responsable de l'unité

efficacité énergétique du secrétariat international du TCE.

CONFÉRENCE SUR LA CHARTE DE L'ÉNERGIE

PAYS MEMBRES ET PAYS OBSERVATEURS



Le traité repose sur un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États, qui permet aux entreprises d'attaquer un État devant un tribunal arbitral privé. « *S'ils estiment qu'une politique gouvernementale nuit à leurs activités commerciales, des investisseurs peuvent ainsi contourner les tribunaux nationaux* », précise Yamina Saheb. Ce faisant, « *le TCE protège les investisseurs étrangers dans leur pays d'accueil en leur octroyant une protection privilégiée, sous forme d'une justice privée qui leur est beaucoup plus favorable que les juridictions nationales, et habilitée à ordonner aux gouvernements de verser des milliards d'euros aux entreprises concernées* », déplore Amandine Van Den Berghe. Les Pays-Bas ne sont pas le premier pays à faire face à une telle réclamation. Depuis 1998, plus de 136 litiges connus font référence au TCE, « *dont 66 % sont des litiges intraeuropéens* », souligne Yamina Saheb.

Pourquoi ce traité entrave-t-il la lutte contre le changement climatique ?

« *Cette justice parallèle peut réduire à néant les objectifs de l'Accord de Paris pour le climat*, alerte Sara Lickel, chargée de plaidoyer commerce à l'Institut Veblen, qui œuvre pour une économie plus juste et respectueuse des limites physiques de la planète. *L'industrie des énergies fossiles utilise de plus en plus le TCE pour contester l'action climatique et continuer à tirer profit de la combustion du pétrole, du charbon et du gaz.* »

Outre le contentieux entre RWE et les Pays-Bas, l'Allemagne a été poursuivie à deux reprises par la multinationale énergétique suédoise Vattenfall. Dans le premier cas, l'entreprise a réussi à assouplir les normes environnementales imposées à une de ses centrales électriques au charbon près de Hambourg. Aujourd'hui, elle réclame plus de 6,1 milliards d'euros pour le manque à gagner lié à deux de ses centrales nucléaires à la suite de l'abandon progressif du nucléaire allemand décidé après la catastrophe de Fukushima.

« *Ces actions contribuent à la fois à ralentir certaines mesures, mais aussi à obtenir une compensation financière que les investisseurs n'auraient pas obtenue sur un plan national* »

, observe Amandine Van Den Berghe. Or, cette compensation ne se justifie pas toujours. Dans le cas de RWE, qui attaque l'État néerlandais, « *RWE aurait dû prévoir il y a des années que des mesures seraient prises pour réduire les émissions, et a décidé de mettre en service une nouvelle centrale à charbon en 2015 en connaissance de cause. Maintenant, la société essaie de faire payer la facture au contribuable.* »



Le TCE a été utilisé pour faire pression sur la France lorsqu'elle a voulu interdire les nouveaux forages d'hydrocarbures.

Comme le montre [l'enquête d'Investigate Europe](#), les investisseurs peuvent poursuivre les gouvernements non seulement pour la valeur de leurs infrastructures, mais aussi pour le manque à gagner attendu, ce qui a pour effet d'alourdir considérablement le coût des politiques climatiques. De plus, Investigate Europe a démontré que le personnel dirigeant du TCE a des liens étroits avec l'industrie des combustibles fossiles. Tant et si bien que saisir un tribunal ne constitue pas le seul moyen de pression pour les gouvernements, puisqu'« *il suffit parfois simplement de brandir cette menace pour dissuader les décideurs politiques d'adopter des mesures ambitieuses* », dénonce Sara Lickel.

En France, l'entreprise pétrolière canadienne Vermilion est parvenue à [faire reculer le gouvernement sur le projet de loi hydrocarbures](#)

. C'était en 2017 et le ministère de la Transition écologique de Nicolas Hulot présentait un projet de loi mettant fin à l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures sur l'ensemble du territoire français d'ici 2040. Il interdisait la délivrance de nouveaux permis d'exploration ainsi que le renouvellement des permis d'exploitation. Mécontente, la compagnie Vermilion a envoyé une note au Conseil d'État, menaçant la France de poursuite devant des tribunaux d'arbitrage, car le projet de loi portait atteinte à ses droits d'investisseur au titre du TCE. La version définitive de la loi a finalement autorisé le renouvellement des permis d'exploitation pétrolière jusqu'en 2040, voire au-delà sous certaines conditions.

« En protégeant les investissements étrangers dans les énergies fossiles, le TCE protège les investissements étrangers dans les émissions de gaz à effet de serre, résume Yamina Saheb. Il défait la souveraineté des États à un moment de notre histoire où nous avons besoin d'enclencher les politiques énergétiques les plus ambitieuses possibles. »

La sortie ou la réforme ?

Que faire de ce traité : le transformer ou en sortir ? Depuis 2019, l'Union européenne et le secrétariat du TCE négocient une « *modernisation* » du traité. Trois cycles de négociations ont eu lieu en 2020, et le prochain round se tiendra du 2 au 5 mars. Mais « *il est peu probable que les négociations en cours sur la modernisation du TCE aboutissent à un traité compatible avec l'Accord de Paris* », juge Yamina Saheb. Toute modification du traité requiert un vote à l'unanimité de tous les pays signataires, or les positions des États sont très disparates. Certains, comme le Japon qui investit massivement dans le charbon, vivent de la rente des énergies fossiles et sont opposés à la réforme du traité.

Résultat : **un rapport** du secrétariat du TCE, fuité en décembre, montre qu'il n'y a eu aucun progrès sur les discussions autour de la modernisation du traité. La prochaine phase de négociations n'est guère plus encourageante. Bruxelles propose de continuer à

protéger les projets existants et certains nouveaux investissements dans les fossiles pendant dix ans, et d'étendre la protection des investissements à l'hydrogène et à la biomasse. Au sein même de l'Union européenne, les voix discordent et ne sont pas en phase avec la position définie à la Commission, notamment sur les sources d'énergie à exclure de la protection du TCE.

Certains États, comme la France ou l'Espagne, ne croient pas en une modernisation du traité. En décembre, les ministres français Bruno Le Maire, Barbara Pompili, Franck Riester et Clément Beaune ont adressé **une lettre** à la Commission européenne dans laquelle ils reconnaissent que « *les conditions ne sont (...) clairement pas réunies pour envisager une conclusion satisfaisante des négociations à court ou moyen terme* » et demandent que « *l'option d'un retrait coordonné de l'Union européenne et de ses États membres soit dès à présent évoquée publiquement tout en étant expertisée dans ses modalités juridiques, institutionnelles et budgétaires* ».



Le siège de la Commission européenne, à Bruxelles.

La sortie coordonnée souhaitée par la France est nécessaire pour pouvoir annuler la « *clause de survie* » du TCE. Cette clause prolonge l'application des dispositions du TCE

pendant une période de vingt ans aux investissements réalisés dans le pays qui se retire du traité. Mais « *une sortie commune est improbable, tant l'Europe est déchirée sur la question* », juge Amandine Van Den Berghe. L'Allemagne est pour l'heure silencieuse, et le Luxembourg considère qu'une sortie collective du TCE serait un échec de la diplomatie. Des députés européens sont néanmoins parvenus à inclure dans le projet loi Climat de la Commission européenne un amendement qui stipule que l'Union doit mettre « *fin à la protection des investissements en faveur des combustibles fossiles dans le contexte de la modernisation du Traité sur la charte de l'énergie* ». « *La première étape pour les États qui souhaitent mettre fin à la participation de nos pays à ce traité devrait être de soutenir cet amendement lors des négociations en cours de la loi climat* », affirme Yamina Saheb.

Du côté de la société civile, la grogne monte contre le traité et les attermolements des diplomates. Ce mardi 23 février, plusieurs dizaines d'organisations européennes, dont Youth For Climate, Alternatiba, Attac, les Amis de la Terre et Stop Ceta-Mercosur, ont publié **une pétition** pour demander aux gouvernements et aux institutions européennes de sortir du traité et de stopper son expansion à de nouveaux pays. « *Désarmez les entreprises du secteur des énergies fossiles dès maintenant* », exhortent-elles.

Quelques mois plus tôt, déjà, plusieurs déclarations et lettres, de **parlementaires européens**, de scientifiques, d'**acteurs du marché des renouvelables** ou encore de **jeunes du monde entier** appelaient l'UE et ses États membres à se retirer du Traité sur la charte de l'énergie. « *La voie de la réforme sera longue et insuffisante*, soutient Amandine Van Den Berghe. *Nous n'avons plus le temps. Mieux vaut commencer d'une feuille blanche pour être plus créatifs et ambitieux.* »

Lire aussi : **Pourquoi les énergies fossiles sont le terreau du fascisme**

Source : Alexandre-Reza Kokabi pour *Reporterre*

Dessin : © **Sanaga/Reporterre**

Carte : © [Gaëlle Sutton/Reporterre](#)

Photos :

. Commission européenne © [Alexandre-Reza-Kokabi/Reporterre](#)

. Puits de pétrole - CC BY-SA 4.0 [Floréalréal/Wikimedia Commons](#)

- Emplacement : [Accueil](#) > [Info](#) >
- Adresse de cet article : <https://reporterre.net/Comment-le-Traite-sur-la-charte-de-l-energie-plombe-la-transition-ecologique>