

Traité sur la charte de l'énergie contre COP 26



© Entraide et Fraternité

Photo prise devant la Commission européenne lors du 6^e cycle de négociation du TCE

Renaud Vivien

Juillet 2021

Le 6 juillet 2021 s'est tenu le 6^e cycle de négociation du Traité sur la Charte de l'énergie (TCE). Cet accord international qui protège les multinationales actives dans les énergies fossiles est le principal frein à la transition écologique et sociale. Aussi longtemps qu'elles resteront dans le carcan du TCE, la Belgique et l'Union européenne ne pourront pas respecter leurs objectifs climatiques fixés dans l'Accord de Paris et le Green Deal européen¹. À l'approche de la 26^e Conférence mondiale pour le climat (COP 26), les 11 et 12 novembre à Glasgow, sortir du TCE apparaît dès lors comme une mesure politique indispensable pour permettre aux États de respecter leurs engagements climatiques ainsi que les jugements rendus par leurs tribunaux nationaux.

Du procès Shell aux Pays Bas à l'« Affaire climat » en Belgique

Le 26 mai 2021, la justice néerlandaise a condamné la multinationale *Shell* à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 45% d'ici à 2030, par rapport au niveau de 2019. Quelques semaines plus tard, c'est au tour d'un État, la Belgique, d'être condamné suite à la plainte déposée l'asbl *Klimaatzaak* et 58 000 co-plaignants.

Le 17 juin, le tribunal de première instance de Bruxelles a jugé que l'État fédéral et les trois régions, en s'abstenant de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les effets du changement climatique et vu les résultats mitigés en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, commettaient à la fois une faute et une violation de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La CEDH protège notamment le droit à la vie. Se basant sur la science climatique, les juges ont considéré qu'« *il n'est plus permis de douter de l'existence d'une menace réelle de changement climatique dangereux ayant un effet néfaste direct sur la vie quotidienne des générations actuelle et futures des habitants de la Belgique* »². Les terribles inondations qui ont frappé la Belgique en juillet démontrent avec force les effets meurtriers du changement climatique.

Dans ces deux procès, l'affaire n'est pas encore terminée. Des procédures en appel sont déjà annoncées et surtout, **il faudra traduire les jugements par des mesures politiques notamment dans le secteur énergétique**. C'est là que réside le problème puisque toute action dans ce domaine se heurte sur un obstacle de taille : le Traité sur la charte de l'énergie (TCE).

Le TCE est incompatible avec les engagements climatiques des États et de l'Union européenne

À l'origine, cet accord international signé en 1994 par 41 États et entré en vigueur en avril 1998, avait pour objectif de sécuriser l'approvisionnement énergétique de l'Europe occidentale

¹ Une version courte de cette analyse a été publiée sur le site du journal *Le Soir* <https://plus.lesoir.be/381701/article/2021-07-01/carte-blanche-sur-le-climat-et-lenergie-quattend-la-belgique-pour-changer-de>

² Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section Civile – 2015/4585/A – p.61. https://prismic-io.s3.amazonaws.com/affaireclimat/18f9910f-cd55-4c3b-bc9b-9e0e393681a8_167-4-2021.pdf

suite à la fin de la Guerre froide, en protégeant les investissements de ses entreprises dans les énergies fossiles (pétrole, gaz, charbon).

Or, la donne a radicalement changé depuis sa signature avec les nouveaux engagements climatiques pris par les pouvoirs publics ; si bien que le TCE, qui compte 55 parties dont l'Union européenne (UE) et ses États membres (à l'exception de l'Italie), apparaît aujourd'hui totalement incompatible avec la mise en place de politiques de transition écologique et sociale. En effet, **les émissions de gaz à effet de serre protégées par le TCE depuis son entrée en vigueur dépassent le budget carbone dont dispose l'UE pour la période 2018-2050** et représentent un tiers du budget carbone mondial d'ici à 2050 pour limiter la hausse de la température mondiale à 1,5 degré³.

Comment le TCE protège-t-il l'industrie fossile ?

Le TCE offre à l'industrie fossile une « assurance-vie » puisqu'il lui donne le droit d'attaquer les États devant des arbitres privés si des mesures d'intérêt public (comme la lutte contre le réchauffement climatique) risquent de faire baisser ses profits.

C'est ce qui arrive actuellement aux Pays-Bas, attaqués par deux multinationales, après que le Parlement ait adopté en décembre 2019 une loi prévoyant la suppression progressive des centrales électriques au charbon d'ici à 2030. L'entreprise RWE, qui a son siège en Allemagne, réclame à l'État (donc aux contribuables hollandais) 1,4 milliard d'euros pour « compenser » les bénéfices hypothétiques qu'elle espérait tirer de ses investissements, y compris ceux réalisés en 2015 (avec la mise en service d'une nouvelle centrale à charbon), soit la même année que l'Accord de Paris sur le climat. Comble de l'ironie, cette loi litigieuse avait été prise pour se conformer à autre décision de justice hollandaise appelée « Urgenda » qui avait condamné les Pays-Bas en 2019 à réduire ses émissions.

L'arme préférée des multinationales

Le cas hollandais n'est pas un cas isolé. Le TCE est même l'accord international le plus utilisé par les multinationales devant les arbitres privés avec 136 réclamations connues à ce jour⁴, sans compter les menaces de poursuites⁵.

Le succès du TCE auprès des multinationales s'explique justement par la présence dans ce traité d'une clause d'arbitrage qui leur permet de contourner les tribunaux nationaux et de l'UE pour obtenir des compensations financières exorbitantes qu'elles n'auraient pas obtenues devant ces tribunaux ordinaires.

Le champ des décisions politiques qu'elles peuvent remettre en cause devant les arbitres est très vaste : législations interdisant le forage pétrolier⁶, mesures touchant à la

³ <https://www.cncd.be/arnaud-zacharie-mettre-traite-charte-energie-hors-etat-nuire>

⁴ <https://www.energychartertreaty.org/cases/list-of-cases/>

⁵ En France, le projet de loi mettant fin à l'exploitation des hydrocarbures à l'horizon 2040 a été vidé de sa substance en 2017 après que la société canadienne Vermillion ait menacé de recourir au TCE pour attaquer l'État français devant un tribunal d'arbitrage

⁶ L'Italie a, par exemple, été poursuivie par l'entreprise Rockhopper devant un tribunal d'arbitrage pour avoir interdit le forage pétrolier gazier près de ses côtes.

fiscalité, aux subventions octroyées à l'industrie des énergies fossiles⁷, à la sortie du nucléaire⁸ et du charbon, etc. Une mesure visant à réduire la facture d'électricité pour les ménages précaires⁹ ou le simple fait de demander une étude d'impact environnemental¹⁰ peuvent également être attaqués grâce au TCE.

Pour garder cette arme de pression sur les États, **les entreprises investissant dans les énergies fossiles font un lobbying intense auprès des responsables politiques et du Secrétariat du TCE basé à Bruxelles**, y compris pour étendre le TCE aux pays appauvris du Sud. *Shell* fait même partie du groupe consultatif de l'industrie du TCE¹¹.

La Belgique et l'UE embourbées dans la renégociation du TCE

Pour l'instant, la Belgique s'enlise dans la renégociation de ce traité qui a débuté en 2020 entre toutes les parties signataires du TCE¹². Le but de cette renégociation est de "moderniser" le TCE en le rendant compatible avec l'Accord de Paris, sauf que cet objectif ne peut objectivement pas être atteint. D'une part, la suppression de clause d'arbitrage ne figure pas sur la table des négociations et, d'autre part, même les demandes les moins ambitieuses ont peu de chances d'aboutir en raison de la règle de l'unanimité qui requiert l'accord des 55 parties pour modifier le traité. En clair, **il suffit qu'un seul État refuse une proposition d'amendement pour que celle-ci soit bloquée. Ces négociations sont donc dans l'impasse.**

Interrogée en juin à l'Assemblée nationale au sujet du TCE, la ministre française de la transition écologique s'est rendue à cette évidence en déclarant, après déjà cinq cycles de négociation infructueux, que le « *processus de modernisation du Traité ne semble pas être en bonne voie* » et « *ne pourra produire d'avancées réelles avant de nombreuses années dans le meilleur des cas* ». Sauf qu'il y a urgence à agir contre le réchauffement climatique.

La Ministre française vient ainsi confirmer des extraits d'un compte-rendu du Conseil de l'UE de l'énergie du 6 juin 2021 ayant *fuité* dans la presse. Dans ce compte-rendu, **les diplomates européens relatent "qu'aucun progrès substantiel n'a été réalisé" depuis le début des**

⁷ Supprimer, voire simplement réduire les subsides aux énergies fossiles pour les réorienter vers le soutien aux énergies renouvelables, comme s'engagent à le faire les gouvernements wallon et bruxellois dans leur déclaration de politique régionale, se heurte également au TCE. Celui-ci ne permet pas aux pouvoirs publics de favoriser un certain type d'énergies au motif que cela constituerait une « discrimination » - un autre argument juridique qu'utilisent les entreprises devant les tribunaux d'arbitrage.

⁸ L'entreprise Vattenfall a, par exemple, poursuivi l'Allemagne en lui réclamant 6,1 milliards d'euros au motif que les pouvoirs publics ont accéléré leur plan de sortie de nucléaire suite à la catastrophe nucléaire de Fukushima au Japon.

⁹ https://vivre-ensemble.be/IMG/pdf/9_analyse_tce_a4.pdf

¹⁰ La Slovénie vient par exemple de se faire attaquer par la firme britannique Ascent Resources. Son tort : avoir demandé une étude d'impact à l'entreprise pour des activités de fracturation hydraulique pour le gaz sur son territoire.

¹¹ Energy Charter Treaty, Composition of the Energy Charter Industry Advisory Panel, 19 juin 2020 : https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/IAP/Composition_of_the_Energy_Charter_Industry_Advisory_Panel_19-06-2020.pdf.

¹² 6 cycles de négociations ont eu lieu en juillet, septembre et novembre 2020 ainsi qu'en mars, juin et juillet 2021. 2 autres cycles sont prévus en septembre et novembre 2021, avant l'organisation les 14 et 15 décembre 2021 en Arménie de la 32^e Conférence sur la Charte de l'énergie.

négociations et qu'aucune des grandes parties contractantes n'était prête à soutenir la proposition de l'UE dans sa forme actuelle¹³ ».

Cette proposition de l'UE consiste à modifier la définition des activités économiques dans le secteur énergétique dans le but de limiter le champ d'application du TCE. Concrètement, l'UE propose de protéger pendant dix années supplémentaires les investissements déjà réalisés dans les énergies fossiles, ainsi que les investissements dans les centrales au gaz jusqu'au 31 décembre 2030. Les investissements dans les centrales au charbon converties au gaz et les nouveaux investissements dans les gazoducs seront protégés jusqu'en 2040. Bien que plus ambitieuse que celles des autres membres du TCE, la proposition de l'UE ne permettrait pas d'atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés dans la mesure où elle ne met pas fin à la protection des investissements existants et futurs dans les énergies fossiles, comme l'a pourtant demandé le Parlement européen en octobre 2020¹⁴.

Rester dans le TCE n'est pas une fatalité

Aussi longtemps qu'elle restera dans le carcan du TCE, la Belgique sera face à un dilemme insoluble. Soit elle s'abstient de prendre les mesures nécessaires pour réaliser la transition énergétique violant ainsi ses obligations juridiques en matière de climat et la décision du tribunal bruxellois, soit elle prend ces mesures mais s'expose alors à des représailles juridiques par les entreprises sur la base du TCE.

Fort heureusement, **toute entrée dans le TCE n'est pas définitive et il n'y rien à gagner à rester dans ce traité, que ce soit en termes économique ou de création d'emplois.** Il n'y a, en effet, aucune preuve empirique qu'une telle protection des investissements privés augmente les investissements directs étrangers¹⁵.

Aujourd'hui, certains gouvernements commencent à tirer les conséquences du blocage de la renégociation du TCE. Rejoignant enfin les appels des scientifiques¹⁶, des citoyen-ne-s (via une pétition signée par plus de 1 million de personnes¹⁷) et des parlementaires¹⁸, **les gouvernements français et espagnol plaident pour que la sortie de l'UE et des États membres du TCE soit sérieusement examinée.**

¹³ <https://www.euractiv.com/section/energy/news/leaked-diplomatic-cables-show-limited-progress-in-energy-charter-treaty-reform-talks/>

¹⁴ <https://www.cncd.be/Faire-Traite-Charte-energie-accord-plus-vertueux-jeu-dupes>

¹⁵ PowerShift, Corporate Europe Observatory (CEO) et le Transnational Institute (TNI), *Les intoxic du Traité sur la charte de l'énergie*, 2021.

¹⁶ [Front page | EndFossilProtection.org](#)

¹⁷ [Stop the anti-climate agreement! - CAN Europe](#)

¹⁸ [Energy Charter Treaty: time is up! – EURACTIV.com](#)

6 raisons de quitter le TCE¹⁹ :

1. Le TCE est **l'accord d'investissement le plus dangereux au monde**. Les arbitrages du TCE ne sont pas un système juste ou indépendant pour résoudre des différends entre investisseurs et États. Aucun autre traité dans le monde n'a donné lieu à plus de poursuites d'investisseurs contre des États, 136 cas à ce jour. Dans les poursuites du TCE, des tribunaux comprenant trois avocats privés peuvent obliger les gouvernements à payer des milliards en argent public pour indemniser des multinationales, y compris pour des « bénéfiques escomptés » complètement hypothétiques.

2. **Le TCE sape la démocratie et pourrait freiner l'action climatique**. C'est un outil pour forcer la main des décideurs politiques et obliger les gouvernements à indemniser des entreprises quand ils souhaitent agir contre le changement climatique et protéger l'intérêt général. Cela menace en particulier la sortie urgente des énergies fossiles, qui requiert des lois fortes qui nuiront inévitablement aux bénéfiques des plus grandes multinationales du pétrole, du gaz et du charbon. Le TCE a déjà été utilisé pour attaquer des interdictions de projets liés aux énergies fossiles, des normes environnementales s'appliquant à des centrales électriques, et la sortie du charbon.

3. **Le TCE limite la souveraineté et la possibilité de légiférer dans l'intérêt général, y compris pour garantir des prix de l'énergie abordables**. Le TCE peut être utilisé pour empêcher toute loi affectant des investissements dans l'énergie, y compris des taxes. Il peut aussi être utilisé pour maintenir des privatisations ratées et affaiblir les tentatives de régulation des prix de l'électricité afin que le coût de l'énergie reste abordable.

4. **Les privilèges accordés aux investisseurs par le TCE n'apportent pas aux États les bénéfices économiques escomptés**. Il n'y a, en effet, aucune preuve empirique qu'une telle protection des investissements privés augmente les investissements directs étrangers.

5. **La modernisation du TCE ne règlera pas ces problèmes**. La modernisation du TCE est une tentative de légitimer un traité dépassé, dangereux, et de plus en plus controversé. Même si les gouvernements acceptent de moderniser le TCE, les propositions actuelles ne réformeront pas le traité en profondeur pour l'aligner à l'Accord de Paris, et saperaient les efforts pour réussir le Pacte Vert pour l'Europe.

6. **Le TCE bloque les pays pour des décennies**. Quand un pays devient membre du TCE, il est bloqué pour au moins 26 ans — même si les gouvernements suivants souhaitent le quitter. Un pays peut quitter le TCE cinq ans après en être devenu membre, et ce retrait devient effectif un an plus tard — mais l'État peut être poursuivi pendant 20 années supplémentaires pour des investissements réalisés avant le retrait (en vertu de la "sunset clause".)

Rien ne s'oppose politiquement ni juridiquement au retrait du TCE. Le seul obstacle juridique réside dans la « *sunset clause* » (clause de survie). Cette clause permet aux multinationales

¹⁹ PowerShift, Corporate Europe Observatory (CEO) et le Transnational Institute (TNI), *Les intoxic du Traité sur la charte de l'énergie*, p. 37, 2021.

d'attaquer les États pendant les vingt années qui suivent leur sortie du TCE (mais seulement pour les investissements réalisés avant la date de cette sortie). Cet obstacle n'est cependant pas insurmontable si les États décident entre eux de neutraliser cette clause. **Si l'UE et les États membres décidaient de se retirer du TCE, ils pourraient ainsi également adopter un autre accord pour empêcher les investisseurs privés basés au sein de l'UE de poursuivre les États membres de l'UE devant un tribunal d'arbitrage.** Cela aurait un impact positif considérable étant donné que les deux tiers des litiges fondés sur le TCE, sont intra-européens.

Compte tenu de l'échec de la renégociation, **la Belgique devrait absolument changer de stratégie et rejoindre ce mouvement pour la sortie du TCE d'ici à la tenue de la COP 26 prévue en Écosse en novembre 2021.** C'est ce que demande dans une déclaration commune Entraide et Fraternité et 400 autres organisations de la société civile²⁰.

Sortir du TCE permettrait à la Belgique et l'ensemble des pays de l'UE de se concentrer sur des mesures de transition écologiques ambitieuses et créatrice d'emplois, à l'abri de toute attaque devant des tribunaux d'arbitrages opaques, partiels et coûteux.

Comment agir ?

Pour faire pression sur nos politiques, Entraide et Fraternité poursuivra sa mobilisation dans l'espace public, notamment

- **le 10 octobre 2021** lors de la grande marche pour le climat à Bruxelles
- **lors de la COP 26 en Écosse**, pour lier la question du climat avec le TCE.

Nous invitons également les lecteurs et lectrices à signer la pétition citoyenne demandant à nos États de sortir du TCE, disponible sur ce lien : [Stop the anti-climate agreement! - CAN Europe \(https://caneurope.org/ect-petition/\)](https://caneurope.org/ect-petition/)

Un guide "Stop aux intoxic sur le TCE" est disponible en version papier sur demande à isabelle.franck@entraide.be ou en version électronique sur : www.entraide.be/les-intox-du-traite-sur-la-charte-de-l-energie

²⁰ <http://s2bnetwork.org/wp-content/uploads/2021/07/CSO-Statement-.pdf>