



MODERNISATION DU TRAITÉ SUR LA CHARTE DE L'ÉNERGIE :

ANALYSE DES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

Du 2 au 5 mars 2021, se tient le premier cycle de négociations pour l'année 2021 du processus de "modernisation" du Traité de la charte de l'énergie (TCE) : à cette occasion, l'Aitec publie un décryptage de la position et des propositions de la Commission européenne.

CONTEXTE : LES CRITIQUES CONTRE LE TCE SE FONT PLUS VIVES

Le Traité sur la charte de l'énergie, qui date de 1994 et a longtemps été oublié, est aujourd'hui sous le feu des critiques. Outre les ONG qui alertent depuis des années, des centaines de parlementaires et scientifiques ont récemment pris position contre ce Traité qui permet aux entreprises du secteur des énergies fossiles de poursuivre les pouvoirs publics grâce à une justice parallèle (ISDS) qui leur est réservée. Dernier cas en date, la multinationale allemande RWE vient de décider d'attaquer les Pays-Bas suite à la décision de sortie du charbon d'ici à 2030.

DES NÉGOCIATIONS POUR UNE « MODERNISATION » (IMPOSSIBLE) DU TCE

Après s'être mis d'accord sur 25 points de discussion, les Etats signataires du TCE ont ouvert « un processus de modernisation », reconnaissant ainsi que le statu quo est impossible. Dans une grande opacité, trois premières sessions ont eu lieu en 2020, la dernière en novembre. La prochaine se tient du 2 au 5 mars 2021. Jusqu'à présent, les Etats se sont limités à faire part de leurs positions respectives et lister les éléments à négocier.

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

En juillet 2020, le Conseil de l'UE a donné son feu vert aux propositions de la Commission européenne sur le contenu de ce que l'UE voudrait modifier dans l'accord. A ce stade, l'UE annonce poursuivre deux objectifs principaux :

- mentionner le respect des traités internationaux sur l'environnement tels que l'accord de Paris sur le changement climatique, ainsi que les principales conventions de l'Organisation internationale du travail ou encore les normes fondamentales des Nations unies en matière de droits humains.
- Modifier à la marge le dispositif d'arbitrage investisseurs-Etat ; ces modifications visent notamment à préciser les circonstances dans lesquelles les investisseurs étrangers pourraient poursuivre un Etat.

Le premier point ne changera pas l'économie générale de l'accord, qui restera favorable aux investisseurs. Sur le second point, le format des tribunaux d'arbitrage ne fait pas partie des sujets de négociation sur lesquels les Etats membres du TCE se sont mis d'accord. Le Japon, par exemple, ne veut pas d'une telle réforme.

L'UE VEUT PROLONGER LA PROTECTION DES INVESTISSEMENTS DANS LES ÉNERGIES FOSSILES ET L'ÉTENDRE À D'AUTRES SECTEURS

L'UE a par ailleurs adopté une position controversée sur « les activités économiques » (lire le document) qui seraient toujours protégées par le nouveau dispositif de protection des investissements :

- les investissements déjà réalisés dans le secteur des énergies fossiles seraient protégés 10 années supplémentaires une fois mise en œuvre cette modification (au-delà de 2030 donc).
- Les investissements dans des centrales au gaz seraient protégés Jusqu'au 31 décembre 2030, et même jusqu'en 2040 en cas de centrales au charbon converties au gaz.
- Les nouveaux investissements dans les gazoducs seront protégés jusqu'à 2040.
- La proposition prévoit même d'étendre le champ d'application de la protection des investissements aux nouvelles technologies qui ne sont pas couvertes actuellement, notamment la biomasse et l'hydrogène.

POURQUOI CES PROPOSITIONS SONT INSATISFAISANTES ?

Repousser à 2030, voire à 2040, la date à partir de laquelle le TCE ne protégerait plus les investissements dans les énergies fossiles est trop tardif au regard des impératifs climatiques. Une telle approche ne peut que retarder encore plus les décisions de fermeture des centrales à charbon ou à gaz et à contribuer à ce qu'il y ait toujours plus d'Etats qui soient poursuivis par des investisseurs. Des milliards d'euros supplémentaires risquent d'être à la fois engloutis dans la construction de nouvelles infrastructures et dans des poursuites menées par des investisseurs, alors que ces sommes devraient être mobilisées dans la transition énergétique européenne.

Enfin, inclure l'hydrogène et la biomasse dans les secteurs couverts par le TCE est tout à fait discutable : alors qu'il n'est pas prouvé que ce type de dispositifs protégeant les investisseurs conduise à augmenter les investissements, cela revient à étendre la protection des investissements sans même considérer les risques sociaux et environnementaux liés à l'industrialisation à grande échelle de ces secteurs. Il faudrait également établir une distinction claire entre l'hydrogène produit à partir d'énergies fossiles ou à partir d'énergies renouvelables.

QUELS EFFETS SUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET LE CLIMAT ?

A supposer que ces propositions de l'UE soient pleinement acceptées par les Etats-membres du TCE - ce qui est impossible - ce traité restera un obstacle majeur dressé devant les pouvoirs publics et leurs politiques de transition énergétique : progressivement éliminer le charbon, le pétrole et le gaz des mix énergétiques dans ces conditions sera bien plus difficile qu'en cas de sortie organisée et conjointe du TCE. Pour être consistante avec les engagements climat déjà pris, notamment via l'Accord de Paris, l'UE devrait défendre une position consistant à mettre fin à la protection des investissements actuels et futurs dans les énergies fossiles sans aucune exemption, et ne pas étendre ce type de protection à de nouveaux secteurs.

DES NÉGOCIATIONS DÉJÀ DANS L'IMPASSE

Ce processus de négociation va nécessairement s'étendre sur plusieurs années et les résultats soient assez maigres. En effet, on compte parmi les membres du TCE de nombreux pays producteurs d'énergies fossiles qui n'ont pas intérêt à modifier le contenu de ce Traité qui protège des investissements dans leurs pays. D'autre, part, les modifications du contenu du Traité nécessite l'unanimité des Etats-membres. Compte tenu de l'urgence climatique, a-t-on collectivement le temps de se donner des années pour modifier un tel Traité sans garantie sur son contenu futur ?

POSITION DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

En décembre 2019, dans une lettre ouverte aux eurodéputés, à la Commission européenne et aux États membres du traité, 278 syndicats et associations ont appelé l'Union européenne et les États-membres à se retirer de ce traité international. Ce n'est ni un objectif inatteignable ni idéaliste : l'Italie a déjà pris cette décision et son retrait du TCE est effectif depuis le 1er janvier 2016. Qu'il apparaisse très difficile de modifier le contenu du TCE concourt à donner encore plus de force à cette recommandation : puisqu'il n'y a presque aucune chance que plus de 50 États membres du TCE se mettent d'accord pour subordonner le droit des investisseurs aux objectifs climatiques, encore mieux vaut-il unilatéralement, et si possible conjointement au niveau européen, décider d'en sortir.

APPRÉCIATION POLITIQUE GÉNÉRALE

Le débat autour de l'avenir du TCE illustre la confrontation entre un droit du climat encore incomplet et peu contraignant et un droit de l'investissement robuste et contraignant. La transformation des subassements énergétiques de notre formidable machine à réchauffer la planète qu'est l'économie mondiale ne saurait se mener sans réduire fortement à la baisse la durée de vie des infrastructures pétrolières, gazières et charbonnières. Les entreprises privées, qui en sont le plus souvent propriétaires, ne vont pas s'abstenir de faire valoir leurs droits devant les outils de justice parallèle (les mécanismes d'arbitrage entre États et entreprises : ISDS, ICS, etc.) auxquels les pouvoirs publics leur ont donné accès. Le Traité de la charte de l'énergie fonctionne à la fois comme une arme de dissuasion massive à disposition des multinationales de l'énergie pour ralentir ou bloquer des politiques de transition énergétique et comme un outil de sanction financière envers les États lorsqu'ils décident néanmoins de mener des politiques climatiques plus ambitieuses. De ce fait, ce traité protège les pollueurs.

Le temps est donc venu d'en sortir.

Éditée et publiée par l'Aitec.

Rédigée par Maxime Combes, économiste et en charge des enjeux « commerce et relocalisation » pour l'Aitec.



Aitec

21 ter rue Voltaire, 75011 Paris
site : aitec.reseau-ipam.org
facebook.com/Aitec.IPAM
twitter.com/aitecipam