

Monsieur le Conseiller fédéral
Albert Rösti
Chef du Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
Palais fédéral Nord
3003 Berne

*Envoi par courriel :
Gesetzesrevisionen@bfe.admin.ch*

Réf. : 26_COU_196

Lausanne, le 4 février 2026

Réponse à la consultation fédérale sur l'approbation de la modification du Traité sur la Charte de l'énergie

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'État a pris connaissance avec attention du projet de modification du Traité sur la Charte de l'énergie (TCE) et vous remercie de l'avoir consulté.

Bien que les amendements proposés visent notamment à renforcer la prise en compte des enjeux de durabilité et de climat, et que certaines améliorations puissent être relevées, le Conseil d'État s'oppose clairement à ce projet. Il invite en conséquence le Conseil fédéral à engager le retrait de la Suisse du TCE, à l'instar de l'Union européenne ainsi que de plusieurs États membres, dont des pays voisins de la Suisse tels que l'Italie, la France et l'Allemagne.

Un tel retrait apparaît en effet comme la seule voie permettant de restaurer pleinement la souveraineté énergétique et climatique de la Suisse et de garantir la fin des protections accordées aux nouveaux investissements dans les énergies fossiles.

Incompatibilité avec les objectifs climatiques

Les amendements proposés pour la révision du Traité sont loin d'être suffisants pour répondre aux engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'Accord de Paris sur le climat. Le TCE contient plusieurs dispositions qui entravent la décarbonation du secteur de l'énergie :

- Le traité inclut toujours la protection des investissements dans les énergies fossiles et le recours aux tribunaux d'arbitrage privés. Si le nouvel art.16bis prévoit un mécanisme de flexibilité volontaire permettant d'exclure les nouveaux investissements dans les énergies fossiles de la protection des investissements, celui-ci doit être adopté de manière bilatérale pour être effectif, ce qui réduit grandement sa portée.
- Pour que la Suisse puisse édicter des règles appropriées pour préserver l'intérêt public, il faudrait qu'elle puisse prouver que celles-ci garantissent les principes tels que la proportionnalité, la non-discrimination et l'État de droit, dont l'interprétation

demeure susceptible de variations. Le nouvel art. 19 al. 4, qui stipule que « *Les parties contractantes n'appliquent pas leurs législations respectives en matière d'environnement (...) d'une manière qui constituerait une restriction déguisée au commerce ou aux investissements (...) ou une discrimination injustifiable ou arbitraire (...)* » est particulièrement problématique et pourrait avoir un effet dissuasif.

- L'art. 1 al. 4 inclut nouvellement l'hydrogène, les combustibles et carburants synthétiques, ainsi que d'autres agents énergétiques et technologies, sans faire de distinction par rapport à la source d'énergie utilisée pour leur production. Par ailleurs, le nouvel art. 19bis prévoit la promotion d'énergies à faible teneur de carbone. Il y a dès lors un risque que des énergies bas-carbone (p.ex. hydrogène, ammoniac, méthanol, acide formique ou combustibles et carburants synthétiques produits à partir de sources fossiles) soient soutenues au détriment du développement des énergies renouvelables.

Subordination des objectifs climatiques aux objectifs économiques

Le TCE porte essentiellement sur les droits des investisseurs, et non leurs obligations en matière environnementale. Les clauses en faveur de la protection de l'environnement (art. 19) ne peuvent par exemple pas donner lieu à des arbitrages entre investisseurs et États, car ils figurent dans les dispositions diverses au chapitre IV et non au chapitre III auquel se réfère l'art. 26 sur le règlement des différends entre un investisseur et une partie contractante.

Par ailleurs, vu que le TCE protège également les profits futurs, les processus d'arbitrage peuvent être vus par les entreprises actives dans les énergies fossiles ou renouvelables comme une possible source de revenus additionnels, même celles qui n'ont pas encore investi.

Moyen inadapté pour protéger les investissements suisses à l'étranger

Etant donné que les investissements énergétiques suisses se situent majoritairement dans l'Union européenne, qui n'est désormais plus membre du traité ainsi que plusieurs Etats membres, une participation de la Suisse au TCE ne semble pas être le moyen le plus efficace pour protéger les investisseurs suisses. La Suisse dispose déjà d'un réseau de plus de 110 accords de protection des investissements (API) bilatéraux et il serait souhaitable de conclure des accords bilatéraux mieux alignés avec les objectifs économiques et climatiques de la Suisse, qui tiennent compte du fait que la tendance à la décarbonation et l'évolution de la jurisprudence internationale en matière de responsabilité climatique rendent les investissements dans les énergies fossiles de plus en plus risqués. Ces derniers ne contribuent pas non plus à renforcer la souveraineté énergétique du pays.

Moyen inadapté pour protéger les investissements étrangers en Suisse

Dans la réponse à la motion 21.3151 « Pour la transition énergétique. Se retirer du Traité sur la Charte de l'énergie », le Conseil fédéral a affirmé que « (...) *l'expérience montre que surtout dans les pays comme la Suisse, dont la fiabilité et l'impartialité du système judiciaire sont reconnues, la plupart des différends liés aux investissements entre investisseurs étrangers et États sont réglées à l'amiable ou sont portés devant les tribunaux nationaux (...)* ». En effet, vu que les tribunaux d'arbitrage ne sont pas liés par les précédents, le cadre légal proposé par le TCE ne peut être considéré comme étant stable. Ce point touche également à la question du contrôle des infrastructures critiques de la Suisse.

Protection continue pour les investissements étrangers en Suisse

Le délai de retrait du TCE est d'un an (art. 47 al. 2) et le traité contient une « clause de survie » (art. 47 al. 3), qui étend sa validité sur une période de vingt ans après le retrait effectif d'un État, durant laquelle la protection des investissements continue à s'appliquer. De ce fait, les investissements étrangers en Suisse, y compris dans les énergies fossiles (p. ex. dans la raffinerie de Cressier, le pipeline de kérosène Sapro, le gazoduc de transit ou les réseaux de stations-service), resteraient encore protégés jusqu'au milieu du siècle. D'ici là, les conditions-cadres devront de toute façon être adaptées pour respecter l'objectif zéro net, en tenant compte de la disponibilité limitée des émissions négatives, et pour réduire la vulnérabilité de la Suisse en matière d'approvisionnement énergétique.

Risques réputationnels

Si la Suisse reste membre du TCE, elle pourrait devenir une plaque tournante pour le lancement d'arbitrages d'investissements par des succursales de sociétés de pays non-membres du traité, sous condition qu'elles exercent des activités commerciales substantielles également en Suisse. Elle contribuerait donc à nuire aux ambitions climatiques d'autres pays, y compris, pendant encore vingt ans, les membres de l'Union européenne qui se sont retirés du TCE et entacherait la réputation de la Suisse comme Etat volontaire en matière de réduction des gaz à effet de serre.

Risques financiers

Comme le montrent les affaires déjà soumises et publiées, les arbitrages d'investissement dans le cadre du TCE peuvent donner lieu à des compensations financières se chiffrant à des dizaines, voire des centaines de millions de francs, ce qui grèverait considérablement le budget de la Confédération.

Risques juridiques

Le rapport explicatif du Conseil fédéral précise que « *toute forme de protection des investissements dans les énergies fossiles risque théoriquement de compromettre la réalisation des objectifs climatiques* » et qu'« *il ne peut être exclu qu'une clarification des obligations des États dans le domaine du changement climatique, par exemple par une interprétation de l'Accord de Paris ou un acte de constatation du droit international, comme dans le cadre de l'avis consultatif de la Cour internationale de justice (CIJ), puisse conduire à une certaine incompatibilité à l'avenir* ». Etant donné que le TCE contient plusieurs dispositions qui entravent la décarbonation du secteur de l'énergie, telles que décrites ci-avant, et que la loi-cadre sur le climat et l'innovation (LCI) vise entre autres à rendre les flux financiers compatibles avec les objectifs climatiques (art. 1c et art. 9), il existe un risque que la Confédération soit attaquée en justice si elle continue à faire partie du traité.

Compte tenu de ce qui précède, et tel qu'indiqué en préambule, le Conseil d'Etat vaudois invite le Conseil fédéral à engager la procédure de retrait de la Suisse du Traité sur la Charte de l'énergie, afin de garantir la cohérence avec les engagements pris dans le domaine de la durabilité et du climat et de renforcer la souveraineté énergétique et climatique du pays.

En vous remerciant de l'attention portée à ce qui précède, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de nos meilleurs sentiments.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE

LE CHANCELIER.



Christelle Luisier Brodard



Michel Staffoni

Copies

- Office des affaires extérieures du Canton de Vaud (OAE)
- DGE