

« Juste », grand absent du

partenariat pour une transition énergétique juste au Vietnam

Résumé Exécutif

Un rapport d'International Rivers et de la Coalition des défenseurs du climat au Vietnam.

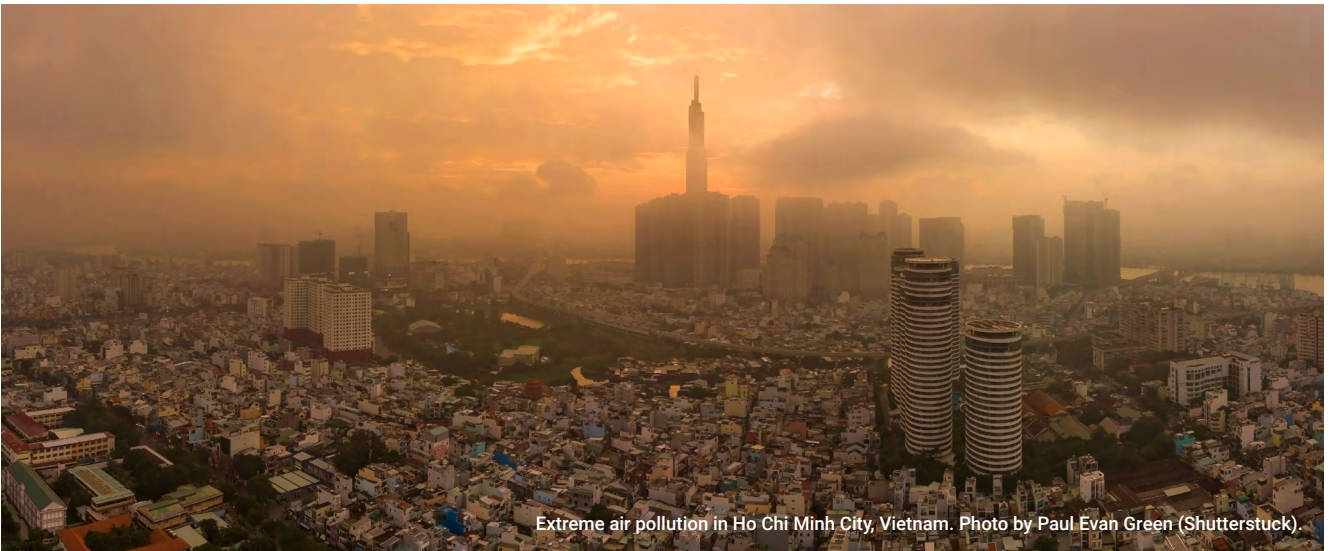
JUIN 2024

 INTERNATIONAL
RIVERS
people • water • life

VIETNAM
CLIMATE
DEFENDERS
COALITION



Mao Khe coal mining company in Quang Ninh, Vietnam. Photo by Thi (Shutterstock).
Front Cover: Flooding in Hoi An, The World Heritage Site Of Vietnam. Photo by Nguyen Quoc Thang (Shutterstock).



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

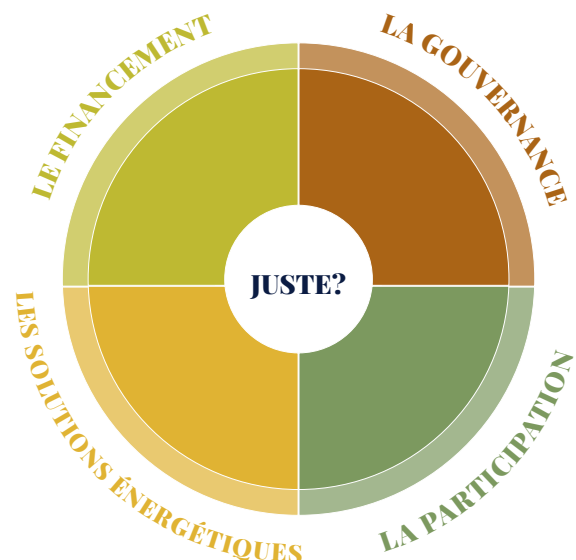
Le Viêt Nam est confronté à des défis majeurs en temps de crise climatique. Le pays fait partie des économies d'Asie du Sud-Est qui connaissent la croissance la plus rapide, avec une demande d'énergie qui devrait être multipliée par six d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 2020.¹ Fortement dépendant du charbon, le Viêt Nam est l'un des émetteurs de GES par habitant dont la croissance est la plus rapide au monde, ses émissions ayant quadruplé entre 2000 et 2015.² Le pays figure également parmi les cinq pays les plus vulnérables aux effets du changement climatique.³ Plus de 100 nouveaux records de température ont été battus au Viêt Nam au cours du seul mois d'avril 2024.⁴ Tous ces facteurs font que la transition énergétique du Viêt Nam est à la fois critique et urgente. Un système énergétique durable et résilient est essentiel pour limiter les contributions du Viêt Nam au changement climatique et atténuer ses effets néfastes dans le pays.

Compte tenu de l'énorme potentiel du Viêt Nam en matière d'énergie propre et de la nécessité d'un soutien international aux ambitions climatiques du pays, le Groupe des partenaires internationaux (GPI), composé de l'Union européenne (UE), du Royaume-Uni (RU), des États-Unis d'Amérique (USA), du Japon, de l'Allemagne, de la France, de l'Italie, du Canada, du Danemark et de la Norvège, a établi le Partenariat pour une transition énergétique juste (JETP) avec le Viêt Nam en décembre 2022. Le JETP est un mécanisme de financement relativement nouveau qui vise à accélérer la transition vers l'énergie propre dans les pays en développement. Parmi les autres partenaires financiers du Viêt Nam figurent des banques de développement multilatérales et

nationales ainsi que des institutions financières privées coordonnées par la Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ).

Ce rapport examine les détails et le développement du JETP vietnamien ainsi que les défis à relever pour parvenir à une transition énergétique réellement juste et efficace, loin de la dépendance aux combustibles fossiles et aux autres sources d'énergie destructrices. Il a été commandé pour le compte de la Coalition des défenseurs du climat du Viêt Nam, un groupe de plus de 30 organisations internationales et régionales de défense de l'environnement, de la justice climatique et des droits de l'homme.

Le rapport explore l'aspect « juste » du JETP dans quatre domaines clés : le financement, la gouvernance et la mise en œuvre, la technologie et les solutions énergétiques, ainsi que la participation du public et de la société civile.



Les 15,5 milliards de dollars américains proposés par le JETP pour le Viêtnam ne représentent qu'une petite fraction des 135 milliards de dollars américains estimés nécessaires d'ici 2030 pour mettre en œuvre les plans de développement de l'énergie du Viêtnam, et des 364 à 511 milliards de dollars américains prévus pour mettre en œuvre la transition énergétique du pays d'ici 2050.⁵ Néanmoins, le JETP a le potentiel d'établir un cadre de gouvernance qui donnera le coup d'envoi aux discussions visant à planifier une transition énergétique complète, équitable, financée et sans combustibles fossiles. L'objectif est notamment de parvenir à une transition « juste » et inclusive grâce à la participation et à un « large consensus social ».⁶

Toutefois, la répression des défenseurs du climat au Viêtnam a suscité des inquiétudes quant à la capacité du JETP à atteindre ses objectifs et à utiliser les fonds comme prévu. Au cours des dernières années, les autorités vietnamiennes ont injustement arrêté et emprisonné six éminents dirigeants, experts et défenseurs du climat, et ont multiplié les mesures de répression à l'encontre d'organisations indépendantes travaillant sur les questions d'environnement et d'énergie dans le pays.

Cela a fortement limité - voire éliminé - les véritables possibilités de consultation de la société civile, un élément essentiel du JETP tel que défini dans la Déclaration politique sur l'établissement du JETP au Viêtnam⁷ (Déclaration politique). Les arrestations et les craintes de persécution dans les secteurs de l'environnement et de l'énergie ont également limité l'accès à l'information et la participation du public à la transition énergétique du Viêtnam. Sans l'implication de la société civile dans le processus, il est difficile de voir comment le gouvernement vietnamien peut être efficace dans la mise en œuvre d'une transition énergétique véritablement juste ou garantir que le pays atteigne ses ambitions et ses objectifs en matière de climat.

Le JETP vietnamien doit relever d'autres défis pour parvenir à une transition « juste » au rythme et à l'échelle nécessaires pour faire face aux menaces posées par le changement climatique. Tout d'abord, la grande majorité du financement a été proposée sous la forme de prêts au taux du marché plutôt que de subventions. Cela contredit sans doute l'aspect « juste » du JETP en obligeant le Viêtnam—et le peuple vietnamien—à s'endetter pour financer la transition énergétique.

En outre, il y a un manque général de clarté ou de principes directeurs dans la définition de ce qui est

nécessaire pour réaliser une transition « juste », ce qui se reflète à la fois dans le financement du JETP et dans son cadre de mise en œuvre. Peu de financements spécifiques sont consacrés à l'aspect « juste » du JETP, y compris le financement de la recherche nécessaire pour comprendre les principaux défis, assurer une large consultation, suivre la mise en œuvre et parvenir à un large consensus.

Le plan de mobilisation des ressources (RMP), qui définit les plans de mise en œuvre du JETP, aborde l'aspect « juste » en grande partie comme une réflexion après coup plutôt que comme un aspect intégral du cadre de gouvernance. Le manque de coordination au sein des principaux ministères vietnamiens, ainsi qu'avec et entre les partenaires internationaux, contribue également à un manque général de transparence, de responsabilité et de consensus dans la conception et la mise en œuvre du JETP.

Les préoccupations s'étendent aux solutions énergétiques qui seront directement soutenues ou facilitées par le JETP. Bien que le gouvernement vietnamien ait pris des engagements de haut niveau pour affranchir le pays du charbon,⁸ dans la déclaration politique du JETP,⁹ le RMP ne prévoit pas actuellement de calendrier pour l'élimination progressive du charbon ni de plans concrets pour la fermeture de ses centrales au charbon. En fait, les plans énergétiques du Viêtnam comprennent des propositions visant à augmenter les options énergétiques à forte intensité de carbone et destructrices pour l'environnement, associées à des coûts économiques élevés, notamment la dépendance à l'égard du gaz naturel liquéfié (GNL) importé, l'expansion de l'hydroélectricité et des plans non testés visant à convertir les centrales au charbon à la biomasse et à l'ammoniac.

Compte tenu de l'urgence des investissements infrastructurels et politiques nécessaires pour développer et utiliser le vaste potentiel du Viêtnam en matière d'énergie solaire et éolienne, les investissements dans de fausses solutions risquent d'être prioritaires par rapport aux investissements nécessaires pour construire un système énergétique véritablement juste, durable et résilient, de manière à préserver les moyens de subsistance, la sécurité énergétique et le bien-être de la population vietnamienne.

Le présent rapport formule les recommandations suivantes à l'intention du gouvernement vietnamien, du GPI JETP et des partenaires institutionnels, ainsi que des financeurs et investisseurs publics et privés :



Piles of coal. Photo by Thor Jorgen Udvang (Shutterstock).

(1) Obtenir immédiatement la libération des défenseurs du climat et de l'environnement injustement emprisonnés au Vietnam.

- Garantir un examen transparent et crédible des cas et du traitement des défenseurs du climat et de l'environnement emprisonnés, ainsi que des circonstances de leur détention.

(2) Centrer la société civile et les groupes vulnérables sur la transition vers l'énergie propre en leur permettant de participer librement et en toute sécurité au suivi et à la prise de décision tout au long des processus de planification et de mise en œuvre du JETP.

- Mettre en place un plan efficace de participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets du JETP. Ce plan doit permettre l'implication de la société civile à chaque étape, y compris des consultations régulières avec les ONG, les communautés marginalisées et les parties prenantes concernées. Le plan doit inclure des garanties en matière de transparence de l'information et de responsabilité, ainsi que des protections contre les représailles pour les défenseurs de l'environnement.
- Promouvoir les conditions nécessaires à un environnement sûr et propice au libre fonctionnement de la société civile. Il s'agit notamment de réformer les lois et les politiques relatives aux exigences en matière d'enregistrement et de fiscalité pour la société civile, qui sont trop lourdes et incompatibles avec les droits fondamentaux à la liberté de réunion, d'association et d'expression.
- Mettre en place une autorité ou une plate-forme indépendante chargée de

superviser et de contrôler la justice et la transparence dans le cadre du JETP, y compris des représentants de la société civile et d'autres parties prenantes. Cette plateforme devrait être habilitée à recevoir et à traiter les plaintes concernant des projets et des processus spécifiques liés au déploiement du JETP.

(3) Élaborer des principes clairs sur la « transition équitable » pour les JETP, sur la base d'un vaste processus participatif, conformément aux obligations internationales en matière de droits de l'homme qui incombent aux gouvernements et aux entreprises et aux engagements des institutions financières en matière de politique de sauvegarde.

- Mettre en place un vaste processus participatif afin de définir des principes communs pour une transition juste, avec la contribution de la société civile et des populations concernées dans les pays bénéficiaires. Ces principes devraient, au minimum, être compatibles avec les obligations du Vietnam et des pays du GPI au titre des conventions internationales sur les droits de l'homme, les droits du travail et l'environnement, ainsi qu'avec les politiques de sauvegarde environnementale et sociale et les engagements des institutions financières internationales.
- S'appuyer sur des principes communs pour élaborer un cadre permettant de définir ce qui est « juste » dans la transition énergétique du Vietnam. Tout cadre « juste » doit inclure la reconnaissance des droits procéduraux, ainsi que des questions substantielles de justice et d'équité, et des protections pour la participation de la société civile et les défenseurs de l'environnement.

- Entreprendre des examens périodiques transparents et publics du cadre « juste » avec la société civile locale, les communautés touchées et d'autres parties prenantes, afin de tester son efficacité et d'intégrer le retour d'information si nécessaire.

(4) Donner la priorité aux subventions plutôt qu'au financement par l'emprunt dans les engagements de financement de la « transition juste ».

- Le financement public dans les dossiers de financement du JETP devrait s'ajouter à l'aide publique au développement (APD), ne pas créer de dette et être conforme aux principes de la justice climatique, y compris le principe du pollueur-payeur et la reconnaissance de la nécessité de réparer les préjudices, les pertes et les dommages.
- Garantir un financement adéquat et spécifique pour soutenir l'aspect « juste » de la transition énergétique du Vietnam, y compris des subventions pour la recherche et l'analyse, l'élaboration de politiques et le soutien institutionnel.

(5) Consulter et améliorer la coordination avec et entre les partenaires internationaux.

- Renforcer les mécanismes de dialogue et de coordination entre les membres du GPI sur le financement et le soutien du JETP, y compris sur la définition et la mise en œuvre d'une transition juste. Il s'agit notamment d'identifier les lacunes en matière de financement et d'assistance technique, afin de ne pas faire peser une charge injuste sur le Vietnam.
- Tirer parti des travaux entrepris par les organisations internationales, y compris les lignes directrices de l'OIT pour parvenir à une transition juste. Veiller à ce que les efforts déployés pour aider le Vietnam à élaborer le cadre du JETP, notamment par le PNUD et l'UNOPS, s'appuient sur les travaux d'autres agences et mandats pertinents des Nations unies, notamment le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, telles que le groupe de travail des Nations unies sur les entreprises

et les droits de l'homme.

- Collaborer avec d'autres pays d'accueil du JETP pour tirer des enseignements des bonnes pratiques susceptibles d'informer et de renforcer le cadre du JETP au Vietnam, y compris le rôle de la société civile dans l'instauration de la transparence, de la responsabilité et d'une mise en œuvre efficace.

(6) Garantir des engagements clairs, y compris un calendrier, pour l'élimination progressive du charbon et l'investissement dans des projets énergétiques véritablement propres, durables et résilients par rapport aux fausses solutions.

- Les partenaires du JETP doivent s'assurer qu'ils ne contribuent en aucune manière à la poursuite de la construction et de l'exploitation du parc de stockage de charbon au Vietnam, notamment en procédant à un examen approfondi de l'assistance technique, du financement général, des obligations, des capitaux propres, des garanties d'assurance et du financement par le biais d'institutions intermédiaires.
- Les partenaires du JETP devraient soutenir l'abandon des combustibles fossiles et d'autres fausses solutions au Vietnam, y compris la dépendance proposée à l'égard d'une augmentation massive de la consommation de gaz fossile, l'expansion non durable de l'hydroélectricité et les plans coûteux et destructeurs pour l'environnement de conversion des centrales au charbon à la biomasse ou à la co-combustion à l'ammoniac.
- Les partenaires du JETP devraient aider le Vietnam à donner la priorité à l'exploitation de son potentiel solaire et éolien largement inexploité et abondant, y compris les solutions énergétiques à l'échelle des services publics et les solutions énergétiques décentralisées et de petite taille. Parallèlement à l'investissement dans les installations de production d'énergie renouvelable, cela signifie un investissement rapide dans les systèmes de soutien nécessaires, tels que des réseaux électriques robustes, la flexibilité du réseau, des options de stockage par

batterie et des mécanismes juridiques et politiques de soutien.

- Les plans du secteur de l'électricité élaborés dans le cadre du JETP doivent être alignés sans équivoque sur une trajectoire d'émissions compatible avec une température de 1,5 °C, conformément à l'Accord de Paris.
- Les partenaires du JETP qui sont historiquement ou actuellement impliqués dans le développement de mines de charbon ou d'installations de production d'énergie thermique doivent accepter la responsabilité de soutenir la mise en œuvre de plans de démantèlement, la réhabilitation complète des sites et la réparation des préjudices subis par les communautés environnantes. Le financement de nouveaux projets dans le cadre du JETP devrait être additionnel et ne pas conduire à une réduction correspondante de l'aide bilatérale au développement.

(7) Mettre en place des mécanismes de contrôle et des ressources adéquates afin de garantir un cadre politique « juste » solide pour la mise en œuvre et le suivi des projets et processus associés au JETP.

- Créer un groupe de travail au sein du secrétariat du JETP, chargé d'orienter et de coordonner l'aspect équitable de la transition énergétique. Le groupe de travail devrait comprendre des représentants des ministères concernés, y compris MOLISA,

ainsi que des membres de la société civile et des représentants des communautés affectées, y compris des syndicats.

Le groupe de travail devrait recevoir et administrer des ressources spécifiques pour mener à bien son mandat, assurer la coordination avec les partenaires internationaux et entreprendre des travaux de recherche et d'analyse pour combler les lacunes actuelles en matière de connaissances.

- Développer et renforcer le cadre politique pour garantir la justice dans le JETP et la transition énergétique dans son ensemble, sur la base des principes communs proposés ci-dessus. Le cadre politique devrait intégrer des plans de consultation, des mises à jour des lois et réglementations existantes en matière d'évaluation de l'impact environnemental et social, ainsi que des mécanismes de suivi et de responsabilité, et être cohérent avec les obligations du Vietnam et des pays du GPI à l'égard des conventions internationales sur les droits de l'homme, les droits du travail et l'environnement, ainsi qu'avec les politiques de sauvegarde environnementale et sociale et les engagements des institutions de financement internationales.
- Avancer et clarifier le calendrier de mise en œuvre du cadre politique « juste ». Les ministères chargés des volets de travail liés à la justice et à l'équité devraient être tenus de respecter un calendrier plus serré, similaire à celui fixé pour le Secrétariat, les autres ministères et les groupes de travail.



Van Long Natural Reserve. Photo by John Bill (Shutterstock).

NOTES DE FIN

- 1 'Vietnam Energy Outlook Report 2021', Danish Energy Agency, May 2022, https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Globalcooperation/vietnam_energy_outlook_report_2021_english.pdf.
- 2 Muthukumara Mani & Vinod Thomas, 'To fulfil Vietnam's economic ambitions, climate action is essential', World Bank Blogs, 5 June 2023, <https://blogs.worldbank.org/en/eastasiapacific/fulfil-vietnams-economic-ambitions-climate-action-essential#>.
- 3 Trang Nguyen, 'Vietnam's challenge to wean off coal', The Interpreter, 28 February 2023, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/vietnam-s-challenge-wean-coal>.
- 4 Gia Chinh, 'Over 100 Vietnam temperature records broken in April', VN Express International, 3 May 2024, <https://e.vnexpress.net/news/news/environment/over-100-vietnam-temperature-records-broken-in-april-4741275.html/>.
- 5 Jörg Wischermann, 'Vietnam: The Just Energy Transition Partnership (JETP) has high political costs', Heinrich Böll Stiftung, 10 March 2024, <https://www.boell.de/en/2024/03/10/just-energy-transition-partnership-vietnam-jetp-has-high-political-costs>.
- 6 'Political Declaration on establishing the Just Energy Transition Partnership with Viet Nam', European Commission, 14 December 2022, at para. 15, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_7724.
- 7 *Ibid.*
- 8 Vietnam committed to the 'Global Coal to Clean Power Transition Statement' at COP26 in Glasgow, including a transition away from coal by the 2040s (or as soon as possible thereafter): United Kingdom National Archives, 'UN Climate Change Conference UK 2021: Global Coal to Clean Power Transition Statement', 4 November 2021, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20230313120149/https://ukcop26.org/global-coal-to-clean-power-transition-statement/>.
- 9 *Supra* note 6 at para. 5.