

ÉLABORATION DES POLITIQUES ÉNERGIE-CLIMAT

Une complexité belgo-belge qui ne facilite pas les investissements

Les politiques énergétiques, de la mobilité ou fiscales orientent les investissements réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Elles doivent pour cela offrir un cadre clair, stable et réfléchi. Ce qui suppose une certaine coordination entre État fédéral et Régions. Par ailleurs, on a l'impression que le fédéral est aujourd'hui soumis aux Régions, avec les aberrations que cela peut entraîner. Le tout au détriment d'une politique stable et mobilisatrice pour les investissements privés.

Les différentes réformes institutionnelles ont réparti entre l'État fédéral et les Régions les compétences dans diverses matières, dont l'énergie, le transport ou encore la fiscalité (voir cadre infra).

Une telle répartition de compétences nécessite une collaboration, une coordination mais aussi un certain partage des visions et stratégies entre les entités en vue, entre autres, de répondre aux engagements internationaux de la Belgique ou, plus simplement, par souci de synergie et d'efficacité. Une telle approche n'empêche cependant nullement les Régions d'avoir chacune des politiques propres. Cela dit, dans certains domaines, un morcellement des règles et règlements ne facilite pas la tâche des opérateurs qui souhaitent être présents sur l'ensemble du territoire.

LA POSITION BELGE : LE PLUS PETIT COMMUN DÉNOMINATEUR

En vue de définir la position belge au niveau européen dans des matières partagées, des réunions de coordination sont régulièrement organisées. Réunions auxquelles assistent les divers représentants des ministres concernés. Les trois Régions et l'État fédéral doivent alors se mettre d'accord sur le point de vue officiel de la Belgique. À défaut, notre pays ne peut se prononcer.



Au niveau climatique, c'est dans un tel cadre que la Belgique s'est opposée, en juin 2018, au renforcement de l'objectif européen d'efficacité énergétique (EE) à l'horizon 2030 et qu'elle s'est abstenue sur le renforcement de l'objectif relatif aux renouvelables (SER). Dans les deux cas, la Belgique s'est justifiée en soulignant que ces propositions plaçaient la Belgique devant un « défi inatteignable de manière efficace en termes de coût pour l'EE » et devant un « véritable défi à atteindre de manière efficace en termes de coût pour les SER ».

Peu de pays
doivent s'accorder
en interne entre
4 gouvernements
avant de se
prononcer

Pour ce qui est de la position belge en matière d'efficacité énergétique, elle est le résultat d'une décision collégiale et non de l'un ou l'autre gouvernement ou ministre en particulier, comme cela a parfois été insinué. Peu de pays doivent s'accorder en interne entre 4 entités (gouvernements) pouvant représenter des tendances différentes avant de pouvoir se prononcer. La discussion consiste dès lors souvent à rechercher le plus petit commun dénominateur. Le résultat des discussions « intrabelges » n'a pas toujours été à la hauteur : en témoignent le « Burden Sharing » (la répartition intrabelge des engagements européens) 2020 et le PNEC, le Plan national Énergie-Climat (voir cadre en page suivante).

HUIT ANS POUR LE BURDEN SHARING 2020 !

Début 2008, la Belgique a « hérité » de l'Europe des objectifs de réduction de gaz à effet de serre, de part de renouvelables et d'efficacité énergétique à l'horizon 2020. Conformément à la répartition des compétences, chaque Région a dû définir ses propres objectifs, le fédéral ne se prononçant sur ses objectifs que lorsque c'est d'application (par exemple, pour l'offshore) ou pour des politiques « de support » qu'il peut mettre en place. La somme des efforts des quatre entités devant permettre d'atteindre les objectifs nationaux totaux.

La Belgique a soutenu avec force les objectifs belges 2020 au niveau européen. Il lui aura pourtant fallu près de 8 ans – et le risque d'être la risée des délégations européennes à la COP21 de Paris, en 2015 – pour arriver à répartir – en interne – ces divers objectifs. Ce qui n'a pas manqué de nuire à la crédibilité du modèle belge, basé entre autres sur la bonne volonté de toutes les parties. Cette situation a plutôt démontré dans les faits que $4 \times 1 = 0$.

LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES

À la suite des réformes institutionnelles, l'État fédéral est compétent pour la sécurité d'approvisionnement, les réseaux de transport, les grandes infrastructures de stockage et de production d'énergie, le cycle du combustible nucléaire, la production éolienne offshore (en mer du Nord), le fonctionnement du marché et de son monitoring mais aussi l'efficacité énergétique des bâtiments fédéraux, la fiscalité, les études prospectives en énergie, la politique des produits (dont les normes), les accises sur le carburant, l'aéroport national et les chemins de fer.

Les Régions, quant à elles, se concentrent sur l'utilisation rationnelle de l'énergie, les réseaux de distribution, les sources nouvelles et renouvelables d'énergie, les réseaux de chaleur, la protection de l'air, les autoroutes, les voies navigables, les ports et aéroports régionaux, l'imposition sur les véhicules et les transports en commun et scolaires.



► C'est cette même équation qui s'est manifestée pour la « vision mobilité interfédérale ». Un projet discuté entre administrations avait été mis sur la table des ministres de la Mobilité. Mais il n'a

jamais fait l'objet d'une approbation et, le temps passant, il s'est – une fois de plus – soldé par un « 4x1=0 ». Or, de longues périodes d'incertitude ne sont jamais de bon augure pour le climat d'investissement d'un pays, à quelque niveau que ce soit.

4x1=0,
ou quand
4 ministres de
l'Énergie/Climat
n'y arrivent pas

Pour ce qui est de la période 2021-2030, les choses ont changé. D'une part, la Belgique a fait front lors des discussions sur la répartition de l'objectif de réduction des gaz à effet de serre entre États membres. D'autre part, comme les objectifs renouvelables et d'efficacité énergétique 2030 ont été laissés à l'initiative des États membres (approche bottom-up), ils n'ont pas suscité de tensions entre les diverses entités du pays, chacune proposant son propre objectif. Par ailleurs, la Belgique a réalisé, par le biais du PNEC (voir cadre infra) et en toute discrétion, la répartition intrabelge des efforts de réduction des gaz à effet de serre. Espérons que les entités de notre pays continueront à faire bloc face au souhait de la Commission européenne de voir la Belgique reconsidérer à la hausse ses objectifs de renouvelables et d'efficacité énergétique (voir supra 'La position belge : le plus petit commun dénominateur').

LE FÉDÉRAL : DINDON DE LA FARCE ?

Dans les discussions quant à la répartition des efforts entre le fédéral et les Régions, certains éléments laissent à penser que le fédéral est « faible » et qu'il se saborde parfois lui-même : plus l'État fédéral « prend en charge », moins les Régions « en font ». Que les mêmes partis soient présents dans les Régions et au fédéral n'y change rien.

Ainsi, dans le projet de PNEC, le fédéral s'est engagé à étudier toutes les demandes des Régions relatives à des politiques fédérales et, s'il ne les accepte pas, à prendre des mesures à effet similaire.

Il accepte également que des revenus de l'éventuelle tarification carbone puissent être alloués aux Régions. Si on ne peut exclure complètement cela, il est bon de rappeler que le fédéral a lui aussi des besoins d'investissement liés à la transition. Enfin, et ceci nous paraît tout à fait irréaliste, il entend assurer la mise sur le marché de 14% de biocarburants, sans tenir compte ni des facteurs multiplicateurs de la directive européenne ni des autres types de carburants (comme l'électricité verte), alors que la directive¹ le prévoit. Et même si l'État fédéral revoyait à la baisse son ambition quant aux biocarburants, tout en satisfaisant pleinement aux obligations européennes, des mesures compensatoires devraient être prises.

Ces différents éléments donnent à tout le moins l'impression d'un État fédéral sous tutelle des Régions, se plaçant de facto dans une situation de « dette » envers elles. Le PNEC doit donc encore évoluer vers plus de cohérence et être le fruit d'une collaboration constructive entre les entités du pays. ■



- 1 Directive 2018/2001 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables du 11 décembre 2018.
- 2 Cf. page 10 du projet de Plan national intégré Énergie-Climat belge.

L'EXEMPLE DU PNEC

La Belgique a remis son projet de Plan national Énergie-Climat (PNEC) à la Commission européenne fin 2018. Ce projet se compose de 6 plans : un plan pour la Région wallonne, un pour la Région de Bruxelles-Capitale, 2 pour la Région flamande (un volet climat et un volet énergie), auxquels s'ajoutent un plan fédéral et un plan dit « intégré ». Ce dernier n'est pas un plan officiel et n'est donc pas valable dans le cadre de l'évaluation de la Commission². L'absence de concertation et de consultation entre entités a mené à une juxtaposition de ces plans plutôt qu'à une réelle intégration de ceux-ci.

Un plan global, le plus intégré possible, partant de visions communes et s'inspirant des meilleurs exemples dans chaque Région (et même à l'étranger), aurait plus de valeur ajoutée et permettrait de profiter de réelles synergies, le tout au profit des politiques énergétique, climatique, de la mobilité ... de chaque entité (ce qui ne signifie pas que chaque politique doit être identique).