

# RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL BURDEN SHARING 2030

1/12/17

## 1. Etat des lieux des dossiers climat-énergie

**Mandat:** Le groupe de travail Burden Sharing 2030 fera un état des lieux des dossiers climat-énergie en lien avec le dossier Burden Sharing et de la manière dont ces dossiers s'articulent entre eux.

**Remarque préliminaire:** les législations abordées dans ce rapport sont pour la plupart toujours en cours de négociation et les informations émises ci-dessous sont donc présentées sous réserve d'une évolution ultérieure de ces textes.

Les textes réglementaires identifiés comme pouvant avoir un lien avec le burden sharing sont résumés aux points 2 à 8 ci-dessous. Pour chacun des points les articles qui présentent un lien potentiel avec le burden sharing sont identifiés. L'articulation de ces dossiers est présentée au point 1 ci-dessous.

### 1.1. Articulation des différents dossiers

Le règlement Gouvernance reprend, parmi les éléments qui devront être repris dans le cadre du PNEC, les principaux points susceptibles de faire l'objet d'un burden sharing notamment en ce qui concerne les objectifs et autres engagements nationaux. Toutefois, les directives par thématiques introduisent des dispositions qui s'imposent aux Etats membres et dont il convient aussi d'envisager la mise en œuvre ou la transposition dans le « système » belge. Certaines d'entre elles présentent un intérêt particulier dans le cadre de la présente réflexion et seront donc également abordées.

Le GT estime dès lors qu'il est pertinent de se baser à la fois sur les législations spécifiques et sur le règlement Gouvernance pour préparer le burden sharing 2030 et qu'un jugement d'opportunité devra être effectué afin d'identifier les éléments à intégrer dans l'accord de burden sharing, parmi les éléments repris ci-dessous.

La distinction la plus frappante est que pour certains thèmes, un objectif national contraignant est imposé, par exemple en ce qui concerne les réductions des émissions non ETS, tandis que pour d'autres thèmes tels que l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, chaque Etat membre peut définir un objectif national dans le PNEC.

Par ailleurs, les objectifs régionaux de réduction de GES sont étroitement liés aux objectifs à atteindre qui seront proposés en matière de renouvelables et d'efficacité énergétique, et qui doivent être précisés dans le cadre du PNEC.

Le PNEC devra comporter une description des PAMs visant à réaliser chacun des objectifs.

Au niveau européen, les Etats membres devront avoir finalisé et notifié la version définitive du PNEC 2030 pour le 31 décembre 2019. Toutefois dans le cadre de l'élaboration de ce plan, la Commission souhaite mettre en place avec les Etats membres un dialogue interactif. Cela permet de vérifier si la somme des objectifs nationaux pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables est suffisante pour atteindre les objectifs européens. Selon les textes actuels du règlement sur la gouvernance, les Etats membres doivent soumettre un draft de ce plan pour le 31 décembre 2018. Sur la base de ce projet, la Commission évaluera le niveau d'ambition des Etats membres et formulera des recommandations.

Au niveau belge, la date finale de préparation des plans spécifiques des entités est encore en négociation, mais une version provisoire du plan national devrait être remise en décembre 2018.

Compte tenu de ces éléments, le GT note que deux approches sont possibles pour le partage intra-belge des objectifs GES :

### **Approche 1**

Il est probablement nécessaire de disposer des premiers éléments d'un accord sur le burden sharing (notamment la répartition des objectifs de réduction GES) pour faciliter l'élaboration du PNEC, par le groupe qui en est chargé (groupe de travail établi conjointement par le groupe CONCERE et la CNC). Il serait donc préférable que chaque entité connaisse son objectif GES en vue de planifier les PAMS nécessaires pour l'atteindre. Il n'est en revanche a priori pas nécessaire que ces PAMS soient reprises dans le burden-sharing.

### **Approche 2**

Compte tenu de l'importance des économies d'énergie et des renouvelables pour réduire les émissions de GES, il est sans doute nécessaire que les entités aient pu considérer en interne les efforts qu'elles peuvent réellement (techniquement, économiquement et politiquement) consentir en matière de renouvelables (EE et SER) avant de débiter les négociations GES.

Le GT note également que l'élaboration du PNEC<sup>1</sup>, du burden sharing et du pacte énergétique devrait être réalisée de manière cohérente.

### **Éléments qui nécessitent probablement d'être inclus dans un burden sharing**

- Effort Sharing Regulation (articles 4 à 9)
- Règlement LULUCF (articles 4, 10a, 11, 11a, 12)
- Révision Directive ETS (article 10§2)
- Financement climatique international (Decision 1/CP21, point 54, Art 9, §3 de l'Accord de Paris)

### **Éléments pouvant être inclus dans un burden sharing**

- *Révision Directive 2009/28 (SER)*<sup>2</sup>

- Comme les articles 3.1 (objectif SER) et 23 (objectif devenu indicatif : part de SER de +1%/an pour le chauffage et refroidissement) ne fixent pas d'objectif national obligatoire, il n'est pas indispensable de les prendre en compte, l'objectif belge étant directement déterminé par la somme des objectifs des entités dans le cadre du PNEC. Il faut cependant noter que l'article 27, §4 du règlement Gouvernance prévoit un renforcement éventuel des objectifs si la somme des engagements des Etats membres ne permet pas d'atteindre les 27% de SER au niveau européen. Dans ce cas, une décision politique, par exemple en Comité de

---

<sup>1</sup> La préparation et le rapportage du PNEC relève des compétences directes de CONCERE (accord de coopération sur la coordination des activités liées à l'énergie du 18 décembre 1991) et de la CNC (accord de coopération de novembre 2002)

<sup>2</sup> Décision à prendre au niveau de CONCERE

Concertation, sera probablement nécessaire pour répartir l'effort supplémentaire. Le règlement prévoit aussi une responsabilisation si l'Etat Membre ne maintient pas son objectif minimal 2020 (Pour BE 13%).

- L'article 25 (pourcentage de SER dans les transports) est en négociation et fait l'objet de modifications significatives. Le GT ne peut pas se prononcer à ce stade sur la nécessité ou non de l'inclure dans un burden sharing.

-Articles 8, 9, 11, 13 : Il pourrait être utile de rappeler dans un burden-sharing le principe de solidarité en cas de transfert statistiques.

- Révision Directive 2012/27 (Energy Efficiency)<sup>3</sup>

- L'article 3.4 est non contraignant. L'article 7.1 prolonge les objectifs 2014-2020 pour la période 2021-2030.

Le GT rappelle que ces deux articles n'ont pas été repris dans le burden-sharing 2013-2020.

### Tableau récapitulatif des législations analysées

Texte	Articles
Règlement Gouvernance	Art. 4 (a); art. 4 (b); art. 27 (4).
Effort Sharing Regulation 2021-2030	Art. 4; art. 5; art. 6; art. 7; art. 8; art. 9
Règlement LULUCF 2021-2030	Art. 4; art. 10 (a); art. 11; art. 11 (a); art. 12
Révision Directive ETS 2021-2030	Art. 10§2
Révision directive 2009/28 (SER)	Art. 3 (1); art. 23; art. 25; art. 8; art. 9; art. 11; art. 13
Révision directive 2012/27(EE)	Art. 3 (4); art. 7 (1)
Financement climatique international	Décision 1- / CP. 21, point 54; Art. 9, §3, de l'Accord de Paris

<sup>3</sup> Décision à prendre au niveau de CONCERE

## 1.2. Règlement Governance of the Energy Union (REV2)

### Article 4, (a)

L'article 4, (a) reprend le cadre général du PNEC pour la dimension décarbonisation. Il comprend plusieurs points qui pourraient être considérés dans le cadre du burden-sharing 2030, auxquels s'ajoutent les points 3 et 4 ci-dessous:

- (1) l'objectif obligatoire de réduction de GES;
- (2) les limites annuelles d'émissions de GES;
- (3) Usage des marges de manœuvre (banking, borrowing, ETS- & LULUCF-flex ) en tout ou en partie.
- (4) Compliance and corrective action
- (5) les engagements de la Belgique par rapport au secteur LULUCF;
- (6) un objectif renouvelable, (indicatif, sur base d'une trajectoire indicative) pour 2030;
- (7) les trajectoires estimées de la part de renouvelables dans les secteurs du transport et de la chaleur et de l'électricité pour 2030.

Tous ces points sont développés dans d'autres directives et règlements en infra<sup>4</sup>.

### Article 4, (b)

Ce sous-article devrait également être pris en compte s'il est décidé que les objectifs belges et de l'Union en matière d'efficacité énergétique doivent figurer dans le burden sharing 2030. Le cas échéant, la contribution (indicative) de la Belgique en vue d'atteindre l'objectif d'efficacité énergétique de 30% de l'Union en 2030 sera constituée de la somme des contributions des entités, ce qui revient de facto à une répartition entre les entités.

### **Article 27.4. Réponse à l'ambition insuffisante des plans nationaux intégrés pour l'énergie et le climat et à l'insuffisance des progrès accomplis dans la réalisation objectifs énergétiques et climatiques de l'Union.**

Il est actuellement envisagé (nb : les dates ne sont pas précisées ici car elles sont encore négociées) que si la Commission évalue que la trajectoire indicative de l'Union visant à atteindre 27% de renouvelable en 2030 n'est pas collectivement atteinte, les Etats membres en-dessous de leur trajectoire de référence devraient fournir des mesures additionnelles. C'est aussi le cas quand un Etat membre ne maintient pas sa part de référence (baseline share) de l'objectif renouvelable 2020. Il pourrait donc être opportun de définir les responsabilités respectives des différentes entités à cet égard dans le cadre du burden sharing.

## 1.3. Effort sharing regulation (ESR) pour la période 2021-2030 (COM (2016) 482 final-General approach du 13/10/2017)

Les secteurs hors ETS sont traités par l'*Effort Sharing Regulation* (ESR). Cette proposition définit des objectifs nationaux de 2021 à 2030 en fonction d'un objectif de réduction de 30% dans l'ensemble de

---

<sup>4</sup> Cf. Infra: 2.1; 3.1; 6.1; 6.2

l'UE dans les secteurs hors ETS en 2030 par rapport à 2005. En ce qui concerne le burden sharing 2030, les articles suivants pourraient y être abordés:

#### ***Article 4: Annual emission levels for the period from 2021 to 2030***

Cet article fixe les limites d'émissions des États membres en 2030 et la manière dont les niveaux d'émissions sont déterminés pour 2030. L'approche des limites annuelles d'émissions contraignantes fixées par l'ESD est maintenue. Selon la dernière version du Conseil, les niveaux d'émissions annuels sont déterminés en fonction d'une trajectoire linéaire commençant en 2020 par les émissions moyennes pour 2016-2018, en fonction des données les plus récentes sur les émissions de GES. Les allocations annuelles d'émissions (AEA) en équivalent CO<sub>2</sub> pour chaque État membre pour chaque année de la période 2021-2030 seront fixées par un acte d'exécution.

#### ***Article 5: Flexibility instruments to achieve annual limits.***

Cet article définit la flexibilité dont disposent les États membres pour atteindre leurs limites annuelles, y compris la flexibilité dans le temps grâce au 'banking' et à l'emprunt d'allocations annuelles d'émissions (AEA) pendant la période d'engagement, et la flexibilité entre les États membres grâce aux transferts d'AEA. Comme pour le BS précédent<sup>5</sup>, il serait nécessaire de déterminer dans quelle mesure les Régions peuvent faire usage de ces marges de manœuvre en tout ou en partie.

**En outre, il existe deux autres mécanismes de flexibilité, repris par les articles 6 et 7, qui pourraient avoir un lien avec le burden sharing 2030:**

#### ***Article 6: Flexibility for certain Member States following reduction of EU ETS allowances***

Un nouveau mécanisme de flexibilité est établi par l'annulation des quotas ETS (jusqu'à une limite établie). Les États membres éligibles décideront avant 2020 s'ils veulent utiliser cette flexibilité et des montants précis seront déterminés dans la loi d'exécution fixant les quotas d'émission annuels. La flexibilité est disponible pour les États membres énumérés à l'annexe II, dans laquelle figure la Belgique. L'acte d'exécution visé à l'article 4 détermine également la quantité maximale de quotas qu'un État membre peut choisir d'annuler.

#### ***Article 7: Additional use of up to 280 million net removals from deforested land, afforested land, managed cropland and managed grassland***

Un nouveau mécanisme de flexibilité permet aux États membres, dans la mesure où ils en ont besoin, d'utiliser un nombre limité d'absorptions nettes sous certaines conditions. Les limites pour chaque État membre, en équivalent CO<sub>2</sub>, sont énumérées à l'annexe III du texte. En ce qui concerne la Belgique, il s'agit de 3.8 millions de tonnes équivalent CO<sub>2</sub>.

#### **Article 8 : Corrective actions**

Sur base de l'évaluation annuelle réalisée par la Commission, si les progrès réalisés par un État membre s'écartent de son allocation annuelle de quotas d'émission, l'État concerné devra élaborer un plan d'action correctif comportant des mesures supplémentaires à mettre en œuvre afin de s'assurer qu'il respectera bien ses obligations. Le burden sharing 2030 devrait donc:

- Prévoir la possibilité de devoir recourir à un tel plan d'action, dans le cas où les progrès réalisés par la Belgique s'écartent de son allocation annuelle d'émission;
- Dans le cas où une entité ne respecterait pas son allocation annuelle de quotas d'émissions, il faudrait également pouvoir définir les modalités de mise en conformité de celle-ci.

#### **Article 9: Compliance check**

Les dispositions relatives au contrôle de la conformité et aux mesures correctives prévues dans l'ESD sont maintenues moyennant une modification, à savoir que le contrôle de la conformité n'interviendra que tous les cinq ans pour chacune des années précédentes de la période de programmation.

Selon l'article 9.1, si un État membre ne respecte pas le quota annuel d'émissions qui lui a été attribué pour l'une des années de la période, des mesures correctives, sous la forme d'ajout aux émissions de l'année suivante d'un supplément égal à la quantité d'émissions excédentaires exprimée en tonnes équivalent CO<sub>2</sub> multipliée par un facteur de réduction de 1,08, seront appliquées. Le droit de cet État membre de transférer une partie de son AEA sera suspendu jusqu'à ce qu'il respecte à nouveau ses obligations.

Selon l'article 9.2, si un Etat membre ne respecte pas ses obligations dans le cadre du règlement LULUCF, compte tenu des mécanismes de flexibilité LULUCF prévus dans le règlement LULUCF, (*'no-debit rule'*: pas d'émission nette du secteur), la part des émissions LULUCF qui dépasse les absorptions sera soustraite des AEA de l'Etat membre sous ESR.

#### **1.4. Règlement LULUCF pour la période 2021-2030 (COM - 2016- 479 final- General approach du 13/10/2017)**

Les émissions et absorptions de gaz à effet de serre dans le secteur LULUCF sont actuellement couvertes par les obligations internationales du protocole de Kyoto jusqu'en 2020. L'objectif de cette proposition est de déterminer les modalités d'inclusion du secteur LULUCF dans la politique climatique de l'UE à partir de 2021.

Les articles du règlement LULUCF qui pourraient figurer au sein du burden sharing 2021-2030 sont:

#### **Article 4 : Commitments**

La Belgique devra assurer qu'aucune émission nette ne résulte du secteur LULUCF sur son territoire, après application des règles comptables prévues dans le règlement et compte tenu des flexibilités. Ce principe est désigné comme la règle du bilan neutre et positif (*'no-debit rule'*). En cas d'émissions, la part des émissions LULUCF qui dépasse les absorptions sera soustraite des AEA de l'Etat-membre sous ESR (Art. 9.2 ESR).

#### **Articles 10 (a), 11, 11 (a): Flexibilities**

Les États membres ont la possibilité de compenser les émissions dans une catégorie comptable par les absorptions dans une autre catégorie comptable sur leur territoire (calcul selon l'article 4). Les émissions excédentaires par rapport aux absorptions devront être compensées par l'annulation d'AEA sous ESR (art. 11.1). Les émissions excédentaires de la catégorie 'gestion forestière' pourraient cependant être compensées suivant l'article 11, (a), avec un plafond de compensation fixé par Etat-membre.

D'autre part, les Etats-membres peuvent aussi cumuler les absorptions nettes comptabilisées dans ses comptes sur la période de 10 ans. Les absorptions en excès peuvent être transférées à un autre État membre afin de garantir le respect de la règle du bilan neutre ou positif. Enfin, les États membres sont tenus de prévoir un suivi adéquat, conforme au présent règlement, afin de bénéficier des flexibilités.

Pour la Belgique, la possibilité pour les entités d'utiliser ces flexibilités, en tout ou en partie, devra être abordée dans le cadre du burden sharing 2030.

### **Article 12: Compliance check**

Cet article énonce les exigences que les États membres doivent respecter pour assurer un contrôle approprié à des fins comptables et établir des contrôles de conformité réguliers par la Commission (2027 et 2032). La rédaction du rapport de conformité de 2027 pourrait donc être incluse dans la discussion sur le burden sharing 2030.

### **1.5. Révision de la Directive Emission Trading Scheme 2021-2030<sup>6</sup> (COM (2015) 337 final)**

#### **Article 10 (part des quotas mis aux enchères)**

Les revenus des enchères selon l'article 10, §2, devront faire l'objet d'un partage entre les entités

### **1.6. Révision Directive 2009/28 (SER) COM(2016) 767 final**

Outre l'article 3 fixant un objectif au niveau de l'Union en matière de renouvelable, la révision de la directive SER laisse apparaître deux sous-objectifs : un objectif (toujours en discussion) en terme de part de renouvelable dans le transport et un objectif indicatif dans la chaleur qui pourraient faire l'objet de discussions dans le cadre du burden sharing 2030. (Outre l'éventuelle prise en considération des objectifs et trajectoires nationales indicatives pour les renouvelables établies sous le règlement 'Governance' tel que présenté au point 1.2 ci-dessus)

### **Article 3, (1): objectif obligatoire de l'Union pour 2030**

Cet article fixe un objectif contraignant de 27% de renouvelable au niveau européen, et bien qu'il n'y ait pas d'objectif contraignant imposé aux Etats membres, ceux-ci devraient prendre des mesures supplémentaires dans le cas où, lors de l'évaluation des PNEC par la Commission, la part des énergies renouvelables au niveau de l'Union ne correspondrait pas à la trajectoire de l'Union vers l'objectif d'au moins 27% d'énergies renouvelables.<sup>7</sup> Les Etats Membres doivent aussi respecter leur taux minimum définis par leurs objectifs 2020 d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie brute finale.

La Belgique devrait définir un objectif en terme de renouvelable pour 2030.

### **Article 23: Généralisation de l'énergie renouvelable dans le secteur de la chaleur et du refroidissement**

---

<sup>6</sup> Modifications de la directive 2003/87/CE

<sup>7</sup> Cf. *Supra*: 1.3.

Selon cet article, chaque État membre s'efforce d'augmenter la part d'énergie renouvelable fournie pour le chauffage et le refroidissement d'au moins 1 point de pourcentage (pp) chaque année à partir du niveau atteint en 2020. La répartition de ce point de pourcentage pour le secteur de la chaleur pourrait faire l'objet d'une répartition dans le cadre du burden sharing, mais il est à noter que cet objectif est devenu indicatif.

#### **Article 25: Généralisation de l'énergie renouvelable dans le secteur du transport.**

La révision de la directive sur les renouvelables fixe également un objectif pour le transport de 12% (initialement 15%, chiffre en négociation). Le burden sharing 2030 pourrait déterminer les modalités de répartition de cet objectif, si cet objectif est maintenu dans la version définitive.

En outre, les mécanismes de coopération repris par les articles suivants pourront faire l'objet de discussions dans le cadre du burden sharing 2030:

- Article 8: Transferts statistiques entre Etats membres.
- Article 9: Projets conjoints entre Etats membres.
- Article 11: Projets conjoints entre les Etats membres et les pays tiers.
- Article 13: mécanismes de coopération conjoints

#### **1.7. Recast of Directive 2012/27 (EE)**

Dans le cas où l'efficacité énergétique devrait faire l'objet d'une discussion dans le cadre du burden sharing 2030, voici les articles de la directive qui pourraient s'avérer intéressants:

#### **Article 3, (4): Objectif efficacité énergétique**

#### **Article 7, (1): Obligations en matière d'économie d'énergie.**

#### **1.8. Financement climatique international**

Actuellement, la contribution annuelle belge au financement climatique international a été fixée à 50 millions d'euros de 2016 à 2020, pour laquelle il existe une clé de répartition entre les entités.<sup>8</sup>

Cependant, le point n° 53 de la [décision 1 -/CP.21](#) prévoit que les pays développés poursuivent leur mobilisation jusqu'en 2025. La Belgique devra donc prévoir un budget pour le financement climatique international après 2020 qui devra faire l'objet d'une répartition entre les entités et qui entre donc dans le cadre des discussions sur le burden sharing 2030.

D'autre part, l'article 9, §3, de l'Accord de Paris prévoit quant à lui que la mobilisation des moyens de financements devrait représenter une progression par rapport aux efforts antérieurs. Ainsi, pour la période post 2020, il pourrait y avoir une augmentation de la participation belge au financement climatique international.

---

<sup>8</sup> Cf. art. 41 du Burden Sharing 2020.



## 2. Principes

*Mandat: Le groupe de travail Burden Sharing 2030 établira une synthèse des différents principes qui ont été appliqués dans le cadre des négociations du Burden Sharing 2013-2020 pour répartir les différents volets de l'accord. La note proposera une analyse des principes appliqués en 2013-2020, ainsi que d'autres options en se basant sur des principes formulés dans les avis existants (du CFDD et du Sénat notamment).*

### 2.1. Principes utilisés dans la répartition des efforts 2013-2020

**Remarque:** les principes ci-dessous ont été utilisés dans le Burden sharing 2013-2020, mais ne doivent pas nécessairement être utilisés dans le Burden sharing 2021-2030.

#### a) Partage du quota annuel d'émissions belge (Non-ETS)

- Le quota annuel d'émissions belge est entièrement partagé entre les régions.
- La prise en compte des spécificités bruxelloises lors du partage de l'objectif belge en matière de réduction des émissions de GES et de SER.
- La trajectoire de chaque région est construite selon la méthode européenne utilisée.
- Les révisions européennes de la trajectoire nationale seront calculées pour les régions, en appliquant la méthode de révision utilisée au niveau européen.
- Au niveau intra-belge, la trajectoire peut être recalculée, pour les années de conformité non encore établies, avec une adaptation de la méthode de détermination des émissions du transport routier.

#### **Contribution fédérale**

##### Non-ETS:

- L'Autorité fédérale s'engage à poursuivre les PAM's existantes et à mettre en œuvre de nouvelles PAM's.
- Le niveau fédéral prend toutes les mesures nécessaires pour réduire au maximum le surplus carburant.

#### **Principe de solidarité**

##### Non-ETS:

- a) Droit de préférence: avant qu'une région puisse vendre ou acheter à l'étranger des unités de conformité, la possibilité d'une transaction interrégionale est envisagée. Une telle vente se fait à 75 % de la valeur du marché.
- b) Une région peut disposer de son solde positif d'une année de conformité pour autant que cela soit possible conformément au cadre européen. Si une région en déficit fait usage pour cette raison de l'excédent d'une autre région, une compensation d'une valeur de 75 % du surplus utilisé, est prévue.

#### **Marges de manœuvre**

##### Non-ETS:

- Chaque région peut faire usage de toutes les marges de manœuvre qui sont prévues dans le cadre européen.
- Si l'utilisation d'une marge de manœuvre est limitée quantitativement au niveau européen, le pourcentage de limitation européen est appliqué à chaque région.

## **Rapportage**

### Non-ETS:

- Les régions rapportent annuellement à la CNC leurs émissions définitives de gaz à effet de serre des secteurs non-ETS.
- L'autorité fédérale rapporte annuellement sur la mise en œuvre de ses obligations.
- La CNC et CONCERE rapportent annuellement sur la mise en œuvre des engagements pris par les entités. Ce rapport est envoyé aux parlements.

## **Conformité et sanctions**

### Non-ETS:

- Chaque région est obligée de disposer annuellement d'autant d'unités de conformité que ses émissions de GES des secteurs non-ETS.
- Si la Belgique, pour une année déterminée de la période de conformité, dispose d'un solde indicatif de l'état de conformité négatif, les sanctions européennes issues de la réglementation non-ETS (plan d'actions correctives, application d'un facteur de réduction sur le quota d'émissions de l'année suivante) sont appliquées aux régions qui ne respectent pas leurs obligations.
- Si l'Autorité fédérale ne respecte pas son objectif concernant la poursuite des PAM's existantes, il compense financièrement les régions.

## **b)ETS**

- Le droit pour chaque entité de disposer d'une partie des revenus belges issus de la mise aux enchères des quotas ETS.

## **c)Financement climatique international**

- L'obligation pour chaque entité de contribuer au financement international.

## **2.2. Principes issus des avis du CFDD, du Sénat et autres...**

### **a) Recommandations du Sénat (Rapport du 23 janvier 2017<sup>9</sup>)**

#### **Préparation**

*“6. Le Sénat recommande d'anticiper au maximum la future répartition intrabelge des objectifs 2030 en instruisant les éléments techniques nécessaires et en préparant les arbitrages successifs nécessaires sur les différents volets. »*

#### **Principe de mutualité**

---

9

<https://www.senate.be/www/?MItabObj=pdf&MIcolObj=pdf&MInamObj=pdfid&MItypeObj=application/pdf&MIvalObj=100663694> Dossier complet:  
<https://www.senate.be/www/?MIval=/dossier&LEG=6&NR=253&LANG=fr>

*“3. Le Sénat recommande que les Régions et l’autorité fédérale fassent preuve d’un maximum de coopération et de cohérence dans leur politique climatique et appliquent à cet égard le principe de mutualité. Cela signifie qu’elles vérifient systématiquement l’impact éventuel d’une mesure sur la politique climatique d’une autre entité et essaient d’agir de manière à renforcer l’efficacité des mesures de tous les autres niveaux de pouvoir.*

*4. Le Sénat recommande de renforcer le dialogue continu entre l’État fédéral et les Régions, au travers de la Commission nationale Climat, y compris durant les périodes de formations de gouvernement et d’affaires courantes ou prudentes. Les Communautés doivent aussi être associées pour ce qui les concerne. »*

### **Clés de répartition**

*“8. Le Sénat recommande que chaque entité contribue selon ses spécificités à l’effort climatique, pour obtenir, de la manière la plus efficace possible, le résultat le plus favorable en matière de climat pour l’ensemble des entités et aussi pour garantir une répartition juste et équitable entre celles-ci.*

*9. Le Sénat recommande de répartir le produit des enchères au prorata de la réduction en termes absolus des différentes entités<sup>10</sup>.”*

### **Méthode**

*“21. Le Sénat recommande de demander à la Commission nationale Climat d’établir une vision à long terme et une feuille de route relative à la politique commune en matière de climat:  
d’arrêter un calendrier pour le burden sharing 2021-2030 en spécifiant les objectifs précis des décisions à prendre qui doivent être en cohérence avec les objectifs contraignants de l’Union européenne et avec les objectifs de l’Accord de Paris.*

*26. Le Sénat recommande de présenter au plus vite à cet organe de concertation interparlementaire, un projet de plan intégré national en matière d’énergie et de climat 2021–2030 de manière à prévoir un délai suffisant pour qu’il puisse faire l’objet d’un examen approprié avec les parlementaires concernés. ”*

### **Autres recommandations du Sénat, pouvant avoir un lien avec le burden sharing**

*“1. Le Sénat recommande que chaque autorité fédérale et régionale, en vue d’une meilleure qualité du dialogue entre les différentes autorités, développe une stratégie climatique, solidement ancrée dans une politique de développement durable à long terme, qui va même au-delà de 2030, et en discute avec son parlement.*

*2. Le Sénat recommande de veiller à mettre en place une politique climatique et de transition cohérente et ambitieuse permettant de respecter les conclusions de l’Accord de Paris. À cet effet, les autorités concernées doivent déterminer ensemble et avec tous les domaines politiques concernés en la matière, les actions à entreprendre dans tous les domaines concernés, et élaborer une vision coordonnée à long terme avec, pour objectif final, une société à faible intensité de carbone.*

*5. Le Sénat recommande de consolider et développer les instruments et moyens disponibles pour développer les politiques climatiques, et notamment en veillant à renforcer les services correspondants des administrations aux différents niveaux de pouvoir.*

*21. Le Sénat recommande de demander à la Commission nationale Climat d’établir une vision à long terme et une feuille de route relative à la politique commune en matière de climat.*

12. Le Sénat recommande que le Comité de concertation joue un rôle plus important en amont et en suivi du travail de la Commission nationale Climat, en tant qu'organe de supervision politique et de lieu de rencontre des gouvernements. À ce titre, il abordera systématiquement la discussion des missions et du fonctionnement de la Commission nationale Climat et il abordera chaque fois que nécessaire, et le plus en amont possible, les points nécessitant un arbitrage politique permettant à la Commission nationale Climat d'avancer dans l'exécution de ses missions. »

**b) Recommandations du CFDD (Avis du 25 octobre 2013<sup>11</sup>)**

*"[15] Le CFDD regrette qu'il n'y ait pas encore eu de décision au sujet du burden sharing et rappelle que ce dernier concerne non seulement les gaz à effet de serre, les énergies renouvelables et les recettes de l'ETS, mais également le financement international de la politique climatique. Le partage des efforts doit être équitable, être décidé sur la base de critères objectifs et transparents, mettre l'accent sur l'atteinte des objectifs de manière interne et doit aussi être réalisé pour un objectif européen de réduction des émissions de - 30 % à l'horizon 2020, ce que la Belgique soutient. Les engagements inscrits dans l'accord de burden sharing doivent être assortis d'un mécanisme de suivi et de vérification annuel, permettant d'évaluer les progrès et de mettre en œuvre des actions correctives en temps utile.*

*[16] Les décisions quant au partage des efforts doivent, selon le Conseil, être prises suivant un timing strict à respecter, en partant d'un travail de fond de la Commission nationale Climat pour rapidement remonter au Comité de concertation, en vue de la formalisation d'un accord. "*

**c) Recommandations issues de l'avis du CFDD de 2016 sur la gouvernance concernant la politique climatique**

**Méthode pour le partage des objectifs**

*Le CFDD soutient en particulier l'idée qu'il faut appliquer une **méthode pour le partage des efforts** pour tous les dossiers climatiques.*

**Un rôle pour les réunions parlementaires**

*"[10] Le Conseil estime que le contexte politique de l'année 2015, et en particulier la pression médiatique de la COP21, a joué un rôle important dans le fait que l'accord sur le burden sharing ait pu être conclu, 7 ans après l'adoption du paquet énergie climat européen et après une année de négociations intensives (voir également le point 2.4.à ce sujet). Pour éviter une telle lenteur, le Conseil estime que les assemblées parlementaires doivent œuvrer pour assurer au plus vite la **répartition des objectifs** internationaux et européens entre l'Etat fédéral et les Régions. Par ailleurs, un **système de responsabilisation** en vue d'assurer cette répartition devrait être envisagé et être inscrit dans un cadre législatif.*

*[11] Pour assurer que les objectifs auxquels les gouvernements ont souscrit soient effectivement mis en œuvre, les assemblées doivent également jouer un rôle. Dans son avis de 2013, paragraphe 17, le Conseil en appelait « à l'instauration d'un système de contrôle et de mécanismes de responsabilisation en vue de faire respecter les dispositions prises en matière de gouvernance climatique et les engagements (réduction des émissions de gaz à effet de serre, énergies renouvelables, économies d'énergie et financement climat international) pris par les gouvernements fédéral et régionaux. Le CFDD recommande qu'un **comité ad hoc permanent** rassemblant des parlementaires tant fédéraux que des trois régions soit créé dans ce cadre. »*

---

<sup>11</sup> <http://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2013a12f.pdf>

## **Négocier en détail**

*“[13] Le Conseil recommande par conséquent d’intensifier la négociation pour fixer ces options et clarifier ces points de l’accord de coopération **au plus vite**.*

### **d) Avis sur la concrétisation de la transition de la Belgique vers une société bas carbone à l’horizon 2050, rendu en 2014, conjointement par CFDD, CESRBC, CERBC, Minaraad, SERV, CESW & CWEDD**

*“[13] La stratégie de transition doit contenir des objectifs de diminution des émissions de gaz à effet de serre à l’horizon 2050 (avec des objectifs intermédiaires pour 2030 et 2040), tout en garantissant l’atteinte des objectifs spécifiés au §[3] de cet avis. Les discussions sur les objectifs ne doivent toutefois pas éclipser ou hypothéquer l’harmonisation et l’intégration de mesures concrètes entre le niveau fédéral et le niveau régional (cf. par ex. les discussions sur le «burden sharing»). »*

### **e) Avis du Conseil d’Etat concernant le burden sharing 2013-2020**

Un accord de coopération tend à résoudre la difficulté, inhérente à un système de compétences exclusives, de mener une politique commune. A cette fin et eu égard au principe de loyauté fédérale, consacré par l’article 143 §1<sup>er</sup> de la Constitution, il est essentiel qu’il y ait un équilibre global lors de la fixation des droits et des obligations respectifs des parties à l’accord. Ceci implique que, lorsque les parties à un accord de coopération mettent en place un mécanisme de solidarité, ce mécanisme soit accessible à chacune des parties oui, si ce n’est pas le cas, que ceci soit raisonnablement justifié par des considérations adéquates et pertinentes eu vu du contenu de l’accord et de l’équilibre global sur lequel il repose<sup>12</sup>.

### **f) Déclaration commune sur la politique climatique de la Belgique (Dialogue interparlementaire sur le climat - 13 novembre 2017)**

6. En concertation avec les secteurs tels que la mobilité, le logement et les bâtiments, l’agriculture, le maraîchage et l’élevage, l’industrie et la production d’énergie, il convient d’élaborer une vision climatique conjointe pour 2030 et 2050. Pour ce faire, les différentes entités fédérale et régionales doivent fixer une feuille de route sur plusieurs législatures assortie d’objectifs chiffrés à atteindre et d’objectifs intermédiaires, et ce sur la base d’une analyse coûts-bénéfices par secteur.

---

<sup>12</sup> Le paragraphe 2, alinéa 3, établit un mécanisme de « solidarité interrégionale ».

Comme l’ont confirmé les délégués des ministres, l’État fédéral n’a pas accès à ce mécanisme. Selon les délégués, ceci « est le fruit de la négociation politique » qui a été menée en vue de la conclusion de l’accord de coopération à l’examen. Ni le dossier, ni les explications des délégués ne justifient plus précisément l’exclusion de l’État fédéral du mécanisme de solidarité envisagé.

Un accord de coopération tend à résoudre la difficulté, inhérente à un système de compétences exclusives, de mener une politique commune. À cette fin et eu égard au principe de la loyauté fédérale, consacré par l’article 143, § 1er, de la Constitution, il est essentiel qu’il y ait un équilibre global lors de la fixation des droits et des obligations respectifs des parties à l’accord. Ceci implique que, lorsque les parties à un accord de coopération mettent en place un mécanisme de solidarité, ce mécanisme soit accessible à chacune des parties ou, si ce n’est pas le cas, que ceci soit raisonnablement justifié par des considérations adéquates et pertinentes au vu du contenu de l’accord et de l’équilibre global sur lequel il repose. L’accord sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

9. Le dialogue interparlementaire climat préconise que la contribution annuelle belge au financement climatique international témoigne d'une ambition climatique internationale et qu'elle augmente si possible chaque année. Ceci se concrétisera notamment au travers de la poursuite et de l'amplification en termes d'engagements budgétaires du financement international climat mis en œuvre par les différentes entités, et cela afin de réaliser, au niveau international, des projets concrets en vue de développer les possibilités d'adaptation dans les pays en développement, que ce soit au niveau de l'innovation technologique permettant l'amélioration du niveau de vie tout en limitant les émissions de gaz à effet de serre, au niveau de l'efficacité énergétique, au niveau de la gestion durable des sols, de l'agriculture et des forêts, au niveau de la gestion des ressources hydriques, etc.

12. Le dialogue interparlementaire climat appelle les membres des différentes assemblées parlementaires à envisager favorablement une loi sur le climat à la Chambre et, au sein des parlements régionaux, des décrets et ordonnances sur le climat qui comprennent des objectifs intermédiaires chiffrés et les budgets correspondants en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

29. Le dialogue interparlementaire climat est l'expression d'une volonté de concertation et de coopération intensive sur un sujet de la plus haute importance pour la Belgique et ses Régions. Les parlementaires membres de ce dialogue soulignent l'enrichissement par l'échange de leurs Parlements en matière de politiques climatiques et réitèrent leur engagement résolu à poursuivre des objectifs climatiques ambitieux.

30. Le dialogue interparlementaire climat souligne la nécessité d'une complémentarité maximale des politiques climatiques de l'État fédéral et des Régions. À cet effet, les différentes assemblées ont convenu de poursuivre le travail de concertation entre l'autorité fédérale et les Régions mené au sein de la Commission nationale «Climat» et de l'organe CONCERE / ENOVER pour les politiques énergétiques.