



Conseil Fédéral du Développement Durable (CFDD)

Avis sur l'accord de coopération *climat* entre l'État fédéral et les régions

Avis sur l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'établissement, l'exécution et le suivi d'un Plan national Climat, ainsi que l'établissement de rapports, dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques et du Protocole de Kyoto

- à la demande du secrétaire d'Etat à l'Énergie et au Développement durable, Monsieur Olivier Deleuze, dans une lettre du 30 octobre 2001
- préparé par le groupe de travail *énergie et climat*
- approuvé par l'assemblée générale du 18 décembre 2001 (voir annexe 1)

1. Résumé

- [1] Le Conseil fédéral du développement durable (CFDD) s'exprime dans cet avis sur le projet d'accord de coopération climat entre l'État fédéral et les régions.

Le CFDD estime que l'accord de coopération et le plan climat national sont deux conditions préalables à la réalisation de l'objectif national de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le CFDD regrette cependant la lenteur de la mise en place d'un cadre institutionnel propre à la coordination des mesures permettant d'atteindre les objectifs de réduction des émissions.

Le CFDD estime que la réalisation de l'objectif de Kyoto doit constituer une réelle priorité gouvernementale. Cette priorité est de nature à la fois économique, sociale et environnementale.

- [2] Le CFDD déplore plus particulièrement que chaque partie contractante puisse conserver la possibilité de dénoncer l'accord dans le cours d'une période d'engagement du protocole de Kyoto.

- [3] Le CFDD regrette que le Plan national climat de 2001 ne lui ait pas été communiqué en même temps que l'accord de coopération car les deux sont évidemment liés.

Le CFDD se pose la question du statut du document qui devrait tenir lieu de plan 2001.

Le CFDD estime en tout cas que ce Plan doit être accompagné d'une évaluation socio-économique et environnementale des mesures préconisées.

2. Contexte

- [4] Le CFDD tient à rappeler que la Belgique doit atteindre des objectifs de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre depuis 1992. Selon les engagements signés dans la Convention cadre de 1992 sur les changements climatiques, elle devait réduire ses



émissions de 5% en 2000 par rapport à 1990. En réalité ses émissions ont augmenté sur cette période. Le premier plan climat de 1994 a clairement été un échec.

- [5] Le CFDD estime que cette situation tient principalement au fait que la gestion durable de l'énergie et la prévention des changements climatiques n'ont jamais été jusqu'à présent des priorités politiques. Si la Belgique désirait atteindre en 2005 une stabilisation de ses émissions par rapport à 1990, elle devrait réduire ses émissions de façon très significative en seulement 4 ans¹. Le défi semble donc considérable.

Le CFDD est donc d'avis qu'il faut mettre en place des structures et des mesures concrètes de toute urgence, celles-ci doivent concerner toutes les régions du pays.

- [6] Ces structures doivent évidemment tenir compte des particularités institutionnelles de la Belgique. Les politiques énergétique et climatique sont en effet de la compétence principale des régions. L'État fédéral a une compétence pour les grandes infrastructures de transport, de stockage et de production d'énergie, mais également entre autres pour les impôts fédéraux et les normes de produit. L'État fédéral est l'interlocuteur pour le respect des traités internationaux en matière de gaz à effet de serre, en particulier des objectifs de réduction des émissions.

Un accord de coopération entre l'État fédéral et les régions est donc indispensable pour mener à bien une politique énergétique et climatique nationale.

3. Observations générales

- [7] L'objectif de Kyoto sera une obligation que l'État fédéral devra respecter, une fois le Protocole ratifié. L'accord de coopération est une première étape indispensable. Il doit offrir le cadre nécessaire à la mise en place et au suivi d'un Plan Climat national viable et opérationnel. Le CFDD trouve ce projet d'accord positif et recommande sa mise en œuvre urgente. La complexité des structures institutionnelles de la Belgique ne peut en effet servir de prétexte au report continu de mesures indispensables.

Le CFDD estime par ailleurs que plusieurs conditions devraient être remplies pour assurer le succès des plans climat à venir.

- [8] Le CFDD a l'impression que l'objectif de stabilisation des émissions pour 2005 est une manière de **retarder la décision effective** de partage des efforts belges. Le CFDD regrette que dans ce scénario, la Région bruxelloise n'ait pas d'objectif intermédiaire pour 2005.
- [9] L'accord de coopération doit offrir une nécessaire **harmonisation entre les régions** du pays. Cette harmonisation est nécessaire notamment pour le rapportage des émissions et les méthodologies de mesure.
- [10] Selon le CFDD, il doit être précisé que l'accord de coopération aura **un caractère juridiquement contraignant** pour les parties contractantes. L'article 25 montre la faiblesse du dispositif mis en place. Selon le CFDD, chaque partie contractante ne doit pas conserver la possibilité de dénoncer l'accord dans le délai d'une période

1 Selon un scénario "business as usual", les émissions de CO₂ de la Belgique passeraient de 110 Mt en 1990 à 132Mt (+ 20 %) en 2010 (modèle Hermès, Bureau fédéral du Plan, 1998) ou 123Mt (+12 %) (modèle Markal, VITO, 1998). Selon les récentes évaluations de l'Agence européenne de l'environnement, les émissions de gaz à effet de serre de la Belgique ont progressé de 2.8 % entre 1990 et 1999 (*European Community and Member States greenhouse gas emission trends 1990-99*, Topic Report No. 10, http://reports.eea.eu.int/topic_report_2001_10/en).



d'engagement de Kyoto. Le Protocole de Kyoto impose en effet un objectif à l'ensemble de la Belgique et donc aux régions la constituant. Toutes les parties -État fédéral et régions- sont en effet appelées à ratifier le Protocole et donc à respecter des objectifs pour une période d'engagement.

[11] Le CFDD remarque que la construction de cet accord a demandé et demandera encore de nombreux efforts pour aboutir à une structure ad hoc. Le CFDD se demande s'il ne serait pas plus souhaitable de prévoir à plus long terme une **structure de coordination** entre les différentes entités fédérales du pays. Cette structure aurait pour objectif la coordination des politiques et des rapportages (indicateurs) en ce qui concerne le respect de nos obligations internationales en matière de développement durable. Elle devrait disposer de moyens scientifiques, logistiques et financiers suffisants.

[12] Le CFDD estime qu'il aurait été important de se prononcer simultanément sur un **Plan climat national**. Il semble que cela sera impossible pour l'année 2001. Le Conseil regrette ce fait et s'interroge sur le statut du "plan" qui devrait être publié pour la fin 2001.

Sans vouloir retarder la mise en œuvre des plans à venir, le CFDD rappelle à ce propos qu'il demande à être consulté sur les plans climat à venir.

Il trouve en particulier assez incohérent la divergence qui semble exister entre la volonté de ratifier le protocole de Kyoto et le retard dans l'élaboration d'un Plan Climat.

[13] Le CFDD estime que le Plan Climat à venir devra être accompagné d'une étude des impacts sociaux, économiques et écologiques pour chaque mesure préconisée. Cette étude devrait

- tenir compte des potentiels en termes de réduction des émissions des gaz à effet de serre,
- offrir une vue globale des potentiels et des efforts
- permettre de déterminer les priorités
- assurer les modes de suivi et l'évaluation du Plan.

[14] Le CFDD demande plus particulièrement à être informé des résultats et des méthodologies utilisées dans les rapportages permettant la rédaction du rapport à l'UNFCCC, la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC).

[15] Le CFDD estime par ailleurs que le futur Plan Climat devra se prononcer entre autres sur

- la complémentarité : quelle est la proportion de l'objectif de réduction des émissions qui devra être atteinte par des mesures domestiques et par les mécanismes de flexibilité ?
- la répartition des efforts entre les différents secteurs/acteurs de la société : pour le CFDD, les coûts et les gains de la mise en œuvre d'un Plan Climat doivent être répartis équitablement, tant vis-à-vis des entreprises que des différents secteurs de la société, avec une attention particulière pour les plus pauvres.

[16] Le CFDD estime qu'il faut que tous les acteurs disposent le plus vite possible d'une vision claire des décisions politiques qui seront bientôt prises afin de prendre dès maintenant les décisions les plus adéquates de planification. De ce point de vue, le retard actuel dans les décisions est particulièrement préjudiciable. Le CFDD demande de plus que l'on veille à la sécurité juridique des mesures préconisées pour les acteurs concernés (entreprises et pouvoirs publics).



- [17] De nombreux groupes de travail et structures s'occupent actuellement de la problématique climatique au niveau fédéral. Le CFDD estime que les compétences et les missions de chacun devraient être clarifiées et coordonnées. Pour le CFDD, c'est une des conditions du succès de la Commission nationale Climat à venir.
- [18] Le CFDD estime positive la mise en place d'une Commission nationale Climat, à condition que son rôle soit clairement spécifié par rapport aux structures existantes et qu'elle dispose réellement de moyens lui permettant d'assurer ce rôle. Une structure institutionnelle stable et un secrétariat permanent dotés de moyens suffisants sont des conditions nécessaires de succès.
- [19] D'après la proposition de directive "*Emission Trading*" d'octobre 2001, les États membres doivent adopter fin 2003 la législation nécessaire pour mettre en œuvre un tel système et notifier à la Commission européenne et aux autres États membres les plans nationaux d'octroi de quotas le 31 mars 2004 au plus tard. En revanche, l'accord de Coopération prévoit que la future Commission Nationale Climat fasse une proposition sur la répartition de l'effort entre acteurs, secteurs, régions ... au plus tard en 2005. Le CFDD estime que ces deux approches doivent être harmonisées.

4. Observations spécifiques

- [20] Le CFDD estime que le texte de l'accord reste très vague quant aux modalités de mise en place, de **contrôle et de sanction**. Il conviendrait de préciser le paragraphe 27
- [21] Il faudrait spécifier les organes visés à l'article II. 10 2°.
- [22] Il faudrait spécifier les organes visés aux articles II. Et III. 17.
- [23] Il serait bon de spécifier qui définira les indicateurs économiques et sociaux mentionnés à l'article III. 12 et quels seront les critères utilisés.
- [24] Il faudrait enlever des définitions initiales de l'article premier la définition des "effets néfastes des changements climatiques" puisqu'elle n'est plus reprise dans la suite du texte.
- [25] Il faudrait spécifier ce que l'on entend par "répartition " des objectifs nationaux de -7.5 % à l'article VI, §2.2°. S'agit-il d'une répartition entre régions, entre secteurs... ?



Annexes

1. Nombre de membres ayant voix délibérative, présents et représentés à l'assemblée générale du 18 décembre 2001

- 3 des 4 président et vice-présidents
- 5 des 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement
- 4 des 6 représentants d'organisations non gouvernementales pour la coopération au développement
- les 2 représentants d'organisations non gouvernementales de défense des intérêts des consommateurs
- 5 des 6 représentants d'organisations des travailleurs
- les 6 représentants d'organisations des employeurs
- les 2 représentants des producteurs d'énergie
- 3 des 6 représentants du monde scientifique

Total: 30 des 38 membres ayant droit de vote

2. Réunions de préparation de cet avis

Cet avis a été préparé lors des réunions du groupe de travail *énergie et climat* du 21 novembre et du 10 décembre 2001.

3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Membres ayant voix délibérative et leurs représentants

- De heer Dirk VAN EVERCOOREN, vice-président du groupe de travail (Algemeen Belgisch Vakverbond, ABVV)
- De heer Roger AERTSENS (Federatie van de Chemische Industrie, Fedichem)
- Madame Isabelle CHAPUT (Fédération des entreprises de Belgique, FEB)
- Madame Anne DE VLAMINCK (Inter Environnement Wallonie)
- De heer Luk DEURINCK (Belgische Petroleum Federatie, BPF)
- De heer Dirk KNAPEN (Bond Beter Leefmilieu)
- Monsieur. Jacques MALENGRAUX (ELECTRABEL)
- Madame Edilma QUINTANA (Centre national de coopération au développement, CNCD)
- Mevrouw Lutgart SLABBINCK (Algemeen Christelijk Vakverbond van België, ACV)
- Monsieur Stephan VIS (Inter Environnement Wallonie)

Membres n'ayant pas voix délibérative et leurs représentants

- Mevrouw Cathy PLASMAN (Cabinet Deleuze)

Secrétariat

- Monsieur. Marc DEPOORTERE
- De heer. Jan DE SMEDT