

Avis sur la gouvernance concernant la politique climatique

- Demandé par le Président de la Commission du Sénat des affaires transversales - compétences communautaires, M. Steven Vanackere, dans une lettre datée du 24 mai 2016
- Préparé par le groupe de travail « Energie et Climat »
- Approuvé par l'Assemblée générale par procédure écrite le 4 juillet 2016
- La langue originale de cet avis est le français

1. Contexte

- [1] Le Sénat a décidé de rédiger un rapport informatif sur le processus décisionnel intra-Belge concernant le burden sharing dans le cadre des objectifs climatiques. Dans le cadre de ces travaux, M. Steven Vanackere, Président de la Commission du Sénat des affaires transversales - compétences communautaires, a demandé au CFDD dans une lettre datée du 24 mai de rendre une note reprenant ses points de vue sur ce sujet, et ce pour le 23 juin.

2. Avis

2.1. Renforcer le dialogue sociétal sur la politique climatique

- [2] Le Conseil tient à souligner qu'il apprécie d'avoir été consulté à ce sujet, ce d'autant plus qu'il estime qu'il est important d'assurer le **dialogue entre les autorités politiques fédérales et la société civile**, qui semble parfois faire défaut actuellement. Un tel dialogue doit être valorisé, renforcé et activé de manière régulière, notamment en matière de politique climatique, car il permet entre autres d'améliorer la qualité des décisions politiques et d'assurer la participation des acteurs de la société civile dans un processus impliquant l'ensemble de la société.
- [3] Le Conseil regrette néanmoins le peu de temps dont il a pu disposer pour l'établissement du présent avis. Etant donné ce délai court, le présent document fera principalement **référence à deux avis antérieurs¹ sur le thème de la gouvernance de la politique climatique belge**. L'avis de 2014 a été rédigé en commun avec 6 conseils régionaux. Il s'agit d'une expérience intéressante et utile dans le cadre institutionnel belge, qui donne un exemple de bonne collaboration interfédérale.

¹ Avis sur la gouvernance en matière de politique climatique nationale et la réforme de la Commission nationale Climat, approuvé à l'unanimité le 25/10/2013, appelé « avis de 2013 » ; Avis sur la concrétisation de la transition de la Belgique vers une société bas carbone en 2050, avis commun du CFDD, CESRBC, CERBC, Minaraad, SERV, CESW, CWEDD, approuvé par le CFDD le 27/05/2014 à l'unanimité, appelé « avis de 2014 ».

2.2. Les nouveaux défis rendent une gouvernance efficace indispensable

- [4] Le présent avis s'inscrit dans un contexte d'**urgence climatique**. L'accord de Paris indique que les pays doivent poursuivre les efforts pour limiter la hausse des températures à 1,5 °C. Les objectifs de réductions d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 et 2050 seront donc nécessairement plus ambitieux et ne pourront pas être atteints à politique inchangée. Il est important d'avoir **une vision à long terme**, et de se lancer dès à présent dans un processus de transition vers une société bas carbone, qui pourra par ailleurs constituer des opportunités pour la société belge.
- [5] Dès lors, au vu des évolutions attendues au niveau européen (en termes d'objectifs, mais aussi de rapportage), une **coordination systématique intrabelge** est nécessaire. Comme il a été mentionné dans l'avis de 2014², celle-ci devrait être verticale et horizontale entre les différentes instances belges, en veillant à une cohérence globale des politiques de transition, et en appliquant le principe de mutualité (principe selon lequel chaque niveau de pouvoir cherche à agir de manière à renforcer l'efficacité de tous les autres niveaux de pouvoir).
- [6] **La Commission nationale climat (CNC)**, dans le cadre de ses missions telles que définies par l'Accord de coopération du 14 novembre 2002, est le lieu de concertation et de coordination pour la politique climatique belge. Elle est le lieu où devrait être discutée et préparée la vision belge pour la politique climatique belge (plan national climat), dans le cadre des engagements européens et internationaux. Nous encourageons cette commission à fonctionner en toute transparence et en dialogue avec les autres instances pertinentes (par exemple, CONCERE/ENOVER pour la politique énergétique) et la société civile (CFDD, ...). Pour faire fonctionner cette institution, une **réelle volonté politique** est nécessaire.
- [7] Cette coordination intrabelge appelle donc la nécessité d'une **coopération renforcée** et de la recherche de solutions structurelles pour assurer la mise en œuvre des engagements européens et internationaux de la Belgique.
- [8] En particulier, le CFDD soutient l'idée de mettre en place une **méthodologie de répartition des efforts** pour tous les dossiers climatiques.
- [9] Par ailleurs, et comme déjà mentionné dans son avis de 2013, paragraphe 19³, une **cohérence dans la méthodologie de monitoring** entre les différentes entités doit être recherchée. C'est un point crucial qui est en suspens depuis trop longtemps et dont les autorités doivent se saisir au plus vite.

² Avis sur la concrétisation de la transition de la Belgique vers une société bas carbone en 2050, avis commun du CFDD, CESRBC, CERBC, Minaraad, SERV, CESW, CWEDD, approuvé par le CFDD le 27/05/2014 à l'unanimité, appelé « avis de 2014 » (paragraphe 7 et 8) : « Les Conseils soulignent qu'une coordination entre les différentes instances belges fédérales et régionales est essentielle afin d'assurer une plus grande cohérence de la politique de transition, afin de définir ensemble les actions à prendre et construire une vision coordonnée et à long terme pour les politiques « climat et énergie » et pour une société bas carbone. Les Conseils trouvent de plus important de veiller également à une cohérence entre cette politique de transition et les mesures qui visent à rencontrer d'autres défis. Cette coordination doit être permanente, tout en tenant compte des spécificités régionales. De ce point de vue, les Conseils plaident pour l'application du principe de mutualité, selon lequel chaque niveau de pouvoir cherche à agir de manière à renforcer l'efficacité de tous les autres niveaux de pouvoir. »

³ Le Conseil pense qu'une cohérence devrait aussi être recherchée au niveau technique : il est ainsi difficilement compréhensible que les méthodologies de monitoring utilisées par les différentes entités régionales et fédérale pour l'estimation des émissions de gaz à effet de serre et l'évaluation d'impact des politiques et mesures ne soient pas harmonisées, tel que le recommandent depuis de nombreuses années les multiples rapports d'examen (in-depth review UNFCCC notamment). Le CFDD demande que cette harmonisation soit mise en place au plus vite, en conformité avec les guidelines européennes et internationales.

2.3. Un rôle pour les assemblées 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 oeuvrer 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 ».

2.4. Finaliser le burden sharing de décembre 2015

- [12] L'accord politique de burden sharing conclu début décembre 2015 doit être concrétisé par un accord de coopération. Le Conseil s'inquiète des nombreuses **options ouvertes**, ainsi que des **points sujets à interprétation** (par exemple la méthodologie d'évaluation de l'impact des mesures). Ces incertitudes risquent de prolonger les négociations et de retarder la mise en œuvre de l'accord.
- [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**, puisque les délais annoncés dans l'accord politique sur le burden sharing (février 2016, soit 2 mois après la signature de l'accord) sont largement dépassés.
- [14] Pour éviter de tels retards à l'avenir, le Conseil recommande à la CNC d'anticiper la **future répartition intrabelge des objectifs 2030**.

Annexe 1. Membres de l'Assemblée générale du CFDD ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis

Groupe de membres	Vote POUR	Vote CONTRE	ABSTENTION	TOTAL
Présidente et vice-présidents				
Magda Aelvoet	+			
Mathias Bienstman	+			
Oliver Van der Maren	+			
Mathieu Verjans	+			
<i>Total sur 4 ayant droit de vote</i>	4	0	0	4
ONG pour la protection de l'environnement				
Olivier Beys	+			
Sara Van Dyck	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	2	0	0	2
ONG pour la coopération au développement				
Rudy De Meyer	+			
Véronique Rigot	+			
<i>Total sur 3 ayant droit de vote</i>	2	0	0	2
Organisations de travailleurs				
Philippe Cornélis	+			
Bert De Wel	+			
Nilüfer Polat	+			
Sébastien Storme	+			
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	4	0	0	4
Organisations patronales				
Vanessa Biebel	+			
Ann Nachtergaele	+			
Marie-Laurence Semaille	+			
Piet Vanden Abeele	+			
Françoise Van Tichelen	+			
<i>Total sur 6 ayant droit de vote</i>	5	0	0	5
Organisations de jeunesse				
<i>Total sur 2 ayant droit de vote</i>	0	0	0	0
TOTAL des votes sur 24 membres ayant le droit de vote	17	0	0	17

Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail « Energie et Climat » s'est réuni les 10 juin et 17 juin 2016 pour préparer cet avis.

Annexe 3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Président

- Prof. Jean-Pascal VAN YPERSELE (UCL)

Membres avec droit de vote et leurs représentants

- Bert DE WEL (ACV)
- Brigitte GLOIRE (Oxfam)
- Pierre HARKAY (FEB)
- Jonathan LAMBREGS, (BBLV)
- Véronique RIGOT (CNCD)
- Adeline SERCKX (FWA)
- Sébastien STORME (FGTB)
- Olivier VAN DER MAREN (FEB)
- Julie VANDENBERGHE (WWF)

Observateurs et experts

- Karen GEENS (SPF Economie)
- Etienne HANNON (SPF SPSCAE)
- Izay NOTI (SPF Mobilité et Transports)

Secrétariat de Conseils consultatifs régionaux

- Jan VERHEEKE (Minaraad)

Secrétariat

- Marc DEPOORTERE (CFDD)
- Fabrice DEHOUX (CFDD)