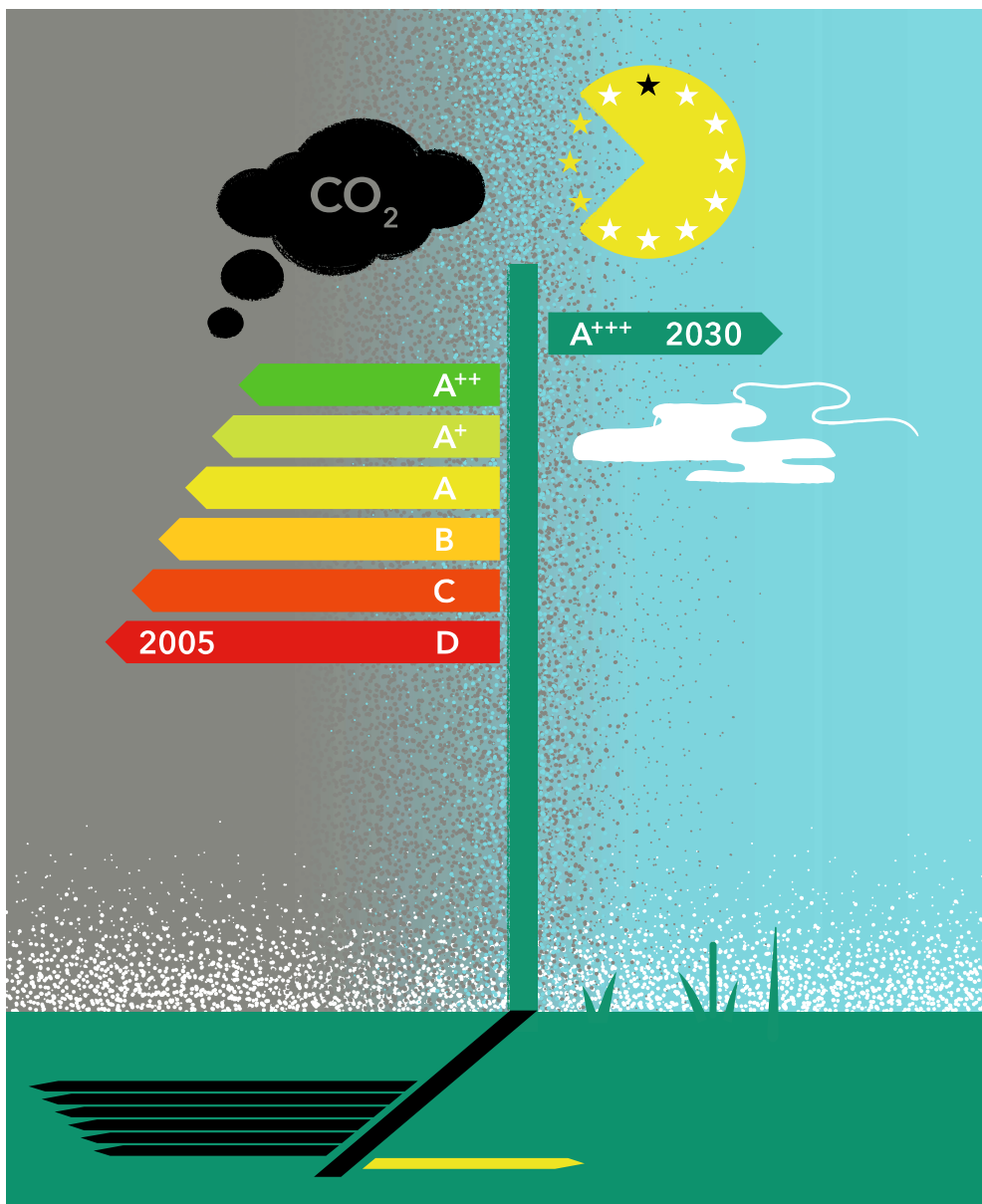


DES AMBITIONS CLIMATIQUES CLAIRES

Objectifs et moyens : mise au point

Aujourd’hui, entre autres dans la foulée des manifestations pour le climat, les politiques souhaitent revoir à la hausse les objectifs climatiques. Mais quels sont encore les objectifs que nous poursuivons ? Et quels sont les systèmes mis en place pour les atteindre ? N’a-t-on pas tendance aujourd’hui à confondre objectifs et moyens ? Voici une mise au point sur ces différents éléments.



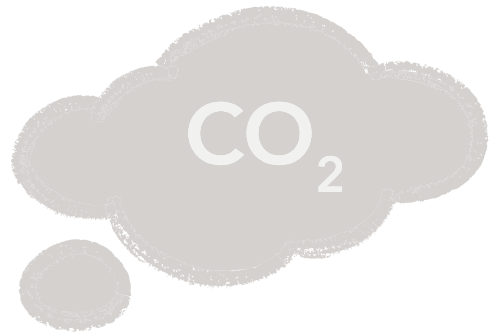
SECTEURS ETS ET NON ETS : 2 RÉALITÉS

L'Europe a fixé des objectifs de réduction de gaz à effet de serre (GES) contraignants pour différents horizons : 2007, 2012, 2020, 2030 et 2050. En vue d'atteindre ces objectifs, elle a réparti les efforts auprès de deux groupes distincts : les secteurs industriels ETS et les secteurs non ETS.

Les secteurs ETS (pour « Emissions Trading Scheme », en anglais) regroupent les industries européennes grandes émettrices dans un système européen d'échange de quotas d'émissions (par tonne de CO₂), un « marché du carbone » qui, chaque année, attribue au niveau européen un nombre de plus en plus faible de quotas (voir le schéma page suivante). L'objectif étant que, pour 2030, les émissions des secteurs ETS aient diminué de 43% par rapport à 2005. Chaque année, les industries doivent couvrir leurs émissions réelles par un nombre de quotas équivalent, qu'elles peuvent acheter et vendre sur le marché.

Sur celui-ci, la variable d'ajustement est le prix du quota. Plus l'objectif est difficile à atteindre, plus le prix sera élevé, « déclenchant » des investissements limitant les émissions de GES.

La Belgique a « hérité » d'un objectif de réduction des émissions de 35% à l'horizon 2030



L'étude Reducing Belgium's Greenhouse Gas Footprint, réalisée par le cabinet international de conseil Boston Consulting Group (BCG) à la demande de la FEB², identifie les principaux potentiels de réduction des gaz à effet de

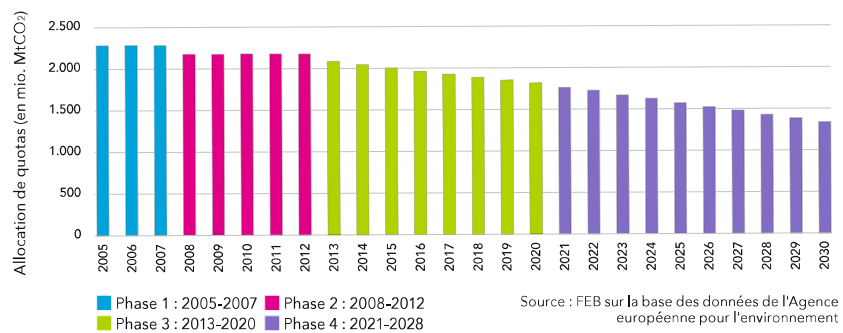
serre en Belgique d'ici à 2030. Dans son analyse, BCG estime « peu réaliste » que la Belgique (secteurs non ETS) aille au-delà des -35% à l'horizon 2030. ▶

Le fait d'avoir un système européen permet d'assurer un « level playing field » entre industries européennes tout en s'assurant que l'objectif de réduction sera atteint (via une limitation du nombre de quotas).

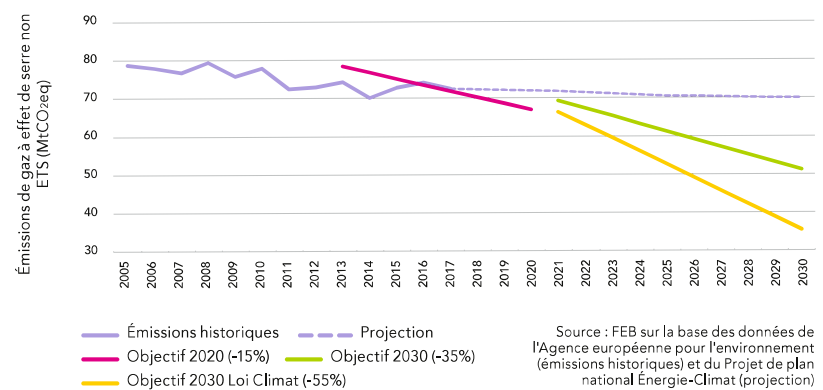
Les secteurs non ETS, quant à eux, se composent principalement des transports, des bâtiments, des entreprises non ETS, de l'agriculture et du secteur des déchets. Au niveau européen, globalement, ces secteurs doivent diminuer leurs émissions de 30% d'ici à 2030 par rapport à 2005. Cet effort a été réparti entre États membres principalement sur la base du PIB par habitant. La Belgique a ainsi « hérité » d'un objectif de réduction des émissions de 35% à l'horizon 2030. C'est à cet objectif que l'on fait référence lorsqu'un objectif belge est évoqué. Celui-ci ne comprend donc pas le secteur ETS, traité au niveau européen.

Le deuxième schéma (ci-contre) reprend les émissions belges connues, une projection des émissions à politique inchangée¹ ainsi que les objectifs belges de -35% et la proposition d'objectif de la Loi Climat (cf. cadre).

QUOTAS CO₂ MIS SUR LE MARCHÉ EUROPÉEN (ETS) EN MILLIONS DE TONNES ÉQUIVALENT CO₂ (MTCO₂EQ)



OBJECTIF DE RÉDUCTION DE LA BELGIQUE (NON ETS)



¹ Faite par la DG Climat du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement.
² L'étude BCG de juin 2019 a analysé le potentiel belge de réduction « by mapping the most realistic and impactful greenhouse gas reduction levers ». Cette étude s'appuie sur des analyses propres ainsi que sur des interviews avec divers stakeholders. Le rapport peut être téléchargé à l'adresse www.feb.be (domaine d'action "Énergie, Mobilité & Environnement").

ÉMISSIONS NATIONALES VERSUS ÉMISSIONS LORS DU CYCLE DE VIE DU PRODUIT

L'Europe considère les émissions de GES en fonction de l'endroit où elles ont été émises. En conséquence, la Belgique est responsable des émissions non ETS dues à la combustion d'énergies fossiles sur son territoire. Par contre, les émissions liées à la fabrication des biens qu'elle importe depuis des pays en dehors de l'Europe (voitures, ordinateurs, GSM, machines à laver... mais aussi des biens alimentaires et de grande consommation) ne sont donc pas prises en compte. Les imports d'autres pays européens sont couverts soit par l'ETS soit par les objectifs contraignants des États membres. Il y a eu des exceptions à ce principe. Ainsi, entre 2008 et 2012, le système d'échange de quotas d'émissions permettait d'importer des quotas provenant d'investissements hors Europe en vue de réduire le CO2. Il a été mis fin à cette possibilité, entre autres parce qu'elle n'incitait pas suffisamment à faire des efforts localement (en Europe). Ce qui démontre la volonté, de la part des autorités européennes, de montrer l'exemple et de réduire les émissions sur le territoire des États membres.

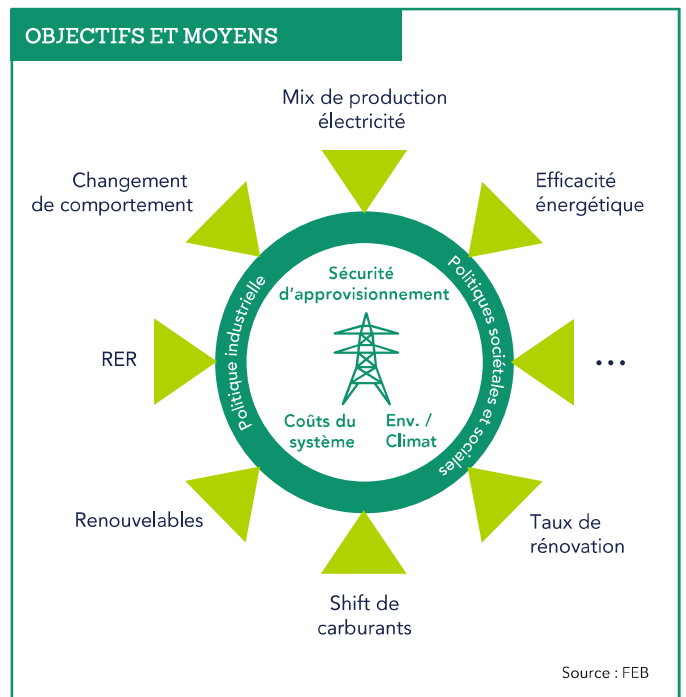
Aujourd'hui, les règles du jeu (considérer les émissions de GES émises sur le territoire européen ou national pour le non ETS) sont claires, et changer cela impliquerait une remise en question globale du système. Cela supposerait de fixer des objectifs additionnels en matière de réduction et complexifierait les choses, e.a. au niveau du contrôle³. Tenir compte des émissions émises en dehors du territoire européen remettrait probablement en cause un certain nombre de stratégies fondamentales. Accepterait-on encore les panneaux photovoltaïques ou l'utilisation de batteries pour les véhicules électriques, clés dans le cadre de la décarbonation mais dont

la fabrication peut émettre une quantité non négligeable de CO2 et qui utilisent des métaux rares ? Et pourquoi ne considérerait-on pas également les aspects sociétaux (p.ex. sociaux) ? À noter que la logique de ce principe n'empêche pas de sensibiliser tous les stakeholders (consommateurs, producteurs...) aux émissions lors du cycle de vie complet des produits qu'ils se procurent ou produisent.

LE CHOIX MINUTIEUX DES OBJECTIFS POURSUIVIS

Dans le cadre des Plans nationaux énergie-climat (PNEC)⁴, l'Europe souhaite atteindre des objectifs – qu'elle a chiffrés – en matière de GES, mais aussi de renouvelables, d'efficacité énergétique ou d'interconnexions. Cependant, n'y a-t-il pas confusion entre objectifs et moyens ? En effet, l'efficacité énergétique (EE) et les sources d'énergie renouvelable (SER) ne sont pas des objectifs en soi mais des moyens indispensables à l'atteinte des « véritables » objectifs que sont la sécurité d'approvisionnement et la maîtrise des coûts ainsi que la réduction des gaz à effet de serre/diminution des pollutions atmosphériques (voir le schéma ci-dessous). En conséquence, il est important de définir clairement, notamment en les chiffrant, l'ensemble de ces objectifs, ce qui n'a pas été fait dans le PNEC de la Belgique. Ce manquement doit absolument être comblé.

L'efficacité énergétique et les renouvelables ne sont pas des objectifs en soi mais des moyens indispensables pour atteindre les véritables objectifs



³ Nécessité de tracer tous les composants d'un produit et d'avoir accès à l'information, notamment dans des pays lointains, peu enclins à tout contrôle.

⁴ Plan d'action précis en matière de politiques énergétique et climatique que chaque État membre doit remettre à la Commission européenne (Règlement UE 2018/1999 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat).

LOI CLIMAT ET ETS

La « Loi Climat » discutée au Parlement début 2019 proposait un objectif belge de réduction de GES de -55% à l'horizon 2030. Pour certains, cet objectif ne concernait que les secteurs non ETS, pour d'autres il intégrait les secteurs ETS.

Dans ce dernier cas de figure, les entreprises ETS en Belgique auraient dû répondre à un double objectif : l'ETS au niveau européen (-43%, avec un « level playing field » entre industries ETS) et l'objectif belge pouvant quant à lui laisser craindre un impact sur leur compétitivité⁵.

Un regroupement du secteur ETS et non ETS est contraire à la philosophie et à l'approche européenne.

► POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE

Depuis de nombreuses années, le débat sur le climat occulte très fortement celui sur la pollution atmosphérique (SOx, NOx, particules fines...). Or, il serait plus judicieux d'aborder les deux types d'émissions en parallèle, comme le fait d'ailleurs le Plan Air-Climat-Énergie wallon. Il faut en effet éviter de possibles effets pervers comme ceux liés à la biomasse. Considérée comme neutre en termes d'émissions de CO₂, la biomasse présente l'inconvénient que sa combustion, en fonction de la qualité du combustible et de la chaudière utilisée, émet plus ou moins de polluants atmosphériques. Une approche intégrée permet d'éviter certaines fausses bonnes solutions.

CONCLUSIONS

Les objectifs de toute politique énergétique-climatique doivent viser à assurer notre sécurité d'approvisionnement, à respecter les engagements environnementaux de notre pays, le tout à moindre coût. Ce sont là les objectifs principaux. L'efficacité énergétique, les renouvelables et les interconnexions sont des moyens facilitant leur atteinte. Ils peuvent faire l'objet d'ambitions chiffrées mais, pour autant que les objectifs principaux soient atteints, ne doivent pas devenir une contrainte absolue.

Au niveau des GES, la distinction entre secteurs ETS et secteurs non ETS est fondamentale, tout comme l'approche européenne qui se base sur les émissions émises sur le territoire européen et non en dehors de celui-ci. ■

⁵ Via la mise en place d'un objectif plus contraignant au niveau belge par rapport aux autres pays européens qui eux restent soumis à un seul système : l'ETS.

STRUCTURE DU PLAN ÉNERGIE-CLIMAT BELGE

L'Europe structure le PNEC autour de 5 dimensions, à savoir : les GES et les SER (sources d'énergie renouvelable), l'EE (efficacité énergétique), les interconnexions, le fonctionnement du marché et la R&D et la compétitivité. Le PNEC belge ne chiffre pas nos objectifs en matière de sécurité d'approvisionnement ni en matière de compétitivité. Ce dernier point pose la question plus large de l'intégration des politiques climatique et industrielle et de la volonté politique en la matière.

Par ailleurs, le PNEC doit intégrer les ambitions belges en matière d'EE et de SER. Ces ambitions sont le fruit d'une approche « bottom-up » via laquelle chaque Région (et le fédéral pour la production d'électricité verte d'éoliennes offshore) définit ses ambitions. Ces dernières sont ensuite globalisées pour former l'objectif national belge.

Cette globalisation s'est traduite par un objectif de 18,3% de SER d'ici à 2030. Dans son évaluation du PNEC belge (juin 2019), la Commission européenne a demandé que cette ambition soit portée à 25%. Rappelons toutefois que les véritables objectifs à atteindre sont ceux relatifs aux GES, à la sécurité d'approvisionnement et à la compétitivité. La Belgique doit s'y consacrer en priorité.

